

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Suatu negara mempunyai instrumen penting untuk menunjang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan yang disebut birokrasi dengan tujuan untuk memberikan pelayanan terhadap kepentingan rakyat (*public service*) yang baik dan profesional. Negara yaitu pemerintah dengan didasarkan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 memiliki kewajiban untuk memenuhi kebutuhan publik pada segala aspek demi terciptanya salah satu tujuan bangsa yaitu memajukan kesejahteraan umum. Pelayanan publik sebagian besar dihasilkan dari proses birokrasi yang berkaitan dengan fungsi pelayanan publik. Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana disebutkan pada ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).¹ Oleh karena itu, dasar penyelenggaraan urusan pemerintahan harus sesuai hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*).² Maka dari itu juga maka diperlukannya peran dari Hukum Administrasi Negara sebagai aturan hukum mengenai kekuasaan dan praktik administratif dengan tujuan menciptakan perlindungan hukum bagi masyarakat luas atas penyelenggaraan pemerintahan. Hukum administrasi sebagai suatu peraturan yang dapat memberikan pengaruh terhadap tanggung

¹ Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia.

² Muslimah Hayati, "Maladministrasi dalam Tindakan Pemerintah", *Jurnal Wasaka Hukum*, Vol. 9, No. 1, 2021, hlm. 115.

jawab aparatur administrasi badan negara serta badan khusus yang ditugaskan ke pengadilan tata usaha negara.³

Pelayanan publik merupakan hal-hal terkait dengan kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai bentuk upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan serta sebagai wujud pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴ *Good governance* atau tata pemerintahan yang baik akan tercipta apabila penerapan pelayanan publik dilakukan secara profesional sesuai dengan kaidah dengan menerapkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagai acuan dasar. *Good governance* merupakan nilai-nilai yang ditujukan untuk menyelenggarakan pemerintahan agar selaras dengan landasan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yaitu bersih, demokratis, dan efektif sehingga kemudian dapat menciptakan suatu masyarakat yang sejahtera.⁵ Terdapat lima aspek yang harus dijalankan demi terciptanya *good governance* seperti independensi, transparansi, responsibilitas, akuntabilitas, serta kesetaraan dan kewajaran.⁶ Menurut *United Nation Development Programme (UNDP)*, institusi pemerintahan memiliki tiga komponen utama yaitu *the state*, *the private sector*, dan *civil society* yang saling memiliki hubungan dalam menjalankan fungsinya masing-masing. Ketiganya harus memiliki

³ Satriyo Arun Samudro, “Eksistensi dan Optimalisasi Peran OMBUDSMAN dalam Pencegahan Maladministrasi di Indonesia”, *Yustisi*, Vol. 10, No. 2, 2023, hlm. 107-108.

⁴ Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*.

⁵ Ayu Amrina Rosyada, “Analisis Penerapan Prinsip Good Governance Dalam Rangka Pelayanan Publik di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu di Kota Samarinda”, *eJournal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 4, No. 1, 2016, hlm. 103.

⁶ Komite Nasional Kebijakan Governance, *Pedoman Umum Good Corporate Governance Indonesia* (Jakarta: KNKG, 2006), hlm. 5-7.

keseimbangan dan ikatan kepentingan bersama serta saling kontrol secara efektif satu sama lain dengan memberikan dan memanfaatkan kontribusi seperti keahlian serta tujuan agar kemudian dapat terciptanya suatu pemerintahan yang baik (*good governance*).⁷ Suatu pelayanan dinilai efektif dan efisien apabila dapat memenuhi segala kebutuhan bagi masyarakat luas.

Pembentukan Ombudsman Republik Indonesia sebagai wujud upaya pemerintah untuk menyempurnakan sistem pemerintahan dibentuk atas dasar Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 44 Tahun 2000 tentang Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional. Sebagai lembaga pengawas eksternal, Ombudsman Republik Indonesia diharapkan dapat mengelola serta mengawasi pelaksanaan tugas-tugas penyelenggaraan negara dan pemerintahan terutama dalam hal penegakan hukum dan penyediaan layanan publik yang efisien dan efektif.⁸ Kewenangan diberikan oleh Undang-Undang kepada Ombudsman untuk menyelesaikan laporan masyarakat, melakukan tindakan pencegahan maladministrasi serta memberikan masukan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Kementerian atau Lembaga. Proses pengawasan oleh Ombudsman dimulai ketika adanya laporan yang diterima. Kewenangan Ombudsman sifatnya tidak hanya memaksa. Tetapi, Ombudsman juga mengupayakan penyelesaian dengan pendekatan secara persuasif. Ombudsman memberikan bantuan kepada masyarakat dalam memanfaatkan pelayanan

⁷ Ratna Ani Lestari dan Agus Santoso, "Pelayanan Publik dalam Good Governance", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (Juispol)*, Vol. 2, No. 1, 2022, hlm. 49.

⁸ Solechan, "Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 1, No. 2, 2018, hlm. 68.

publik secara optimal dalam rangka menyelesaikan berbagai persoalan yang dialaminya.⁹

Tindakan pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman termasuk didalamnya yaitu mengawasi dan mencegah terjadinya tindakan maladministrasi dengan menindaklanjuti laporan masyarakat terhadap seluruh instansi pemerintahan yang dalam menjalankan tugasnya menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) ataupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Badan swasta yang termasuk di bidang pendidikan dan kesehatan juga menjadi objek pengawasan Ombudsman karena pada dasarnya membawa visi dan misi negara dengan diberikan delegasi kewenangan oleh negara untuk memberikan pelayanan. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa fungsi Ombudsman yaitu mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN, BUMD, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.¹⁰

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, penyediaan fasilitas fisik dan pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas atau disabilitas menjadi hal yang sangat penting untuk diperhatikan. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

⁹ Nabila Firstia Izzati, “*Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia*”, *SASI*, Vol. 26, No. 2, 2020, hlm. 182.

¹⁰ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang *Ombudsman Republik Indonesia*.

memberikan penghormatan perlindungan dan pemenuhan hak penyandang disabilitas dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Pada Pasal 72 ayat (1) dijelaskan bahwa dalam aspek pelayanan publik, Pemerintah Daerah menyediakan Pelayanan Publik yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹ Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik Ramah Kelompok Rentan menjelaskan bahwa bagi organisasi penyelenggara wajib menyelenggarakan pelayanan publik ramah bagi kelompok rentan. Kelompok rentan dalam hal ini meliputi salah satunya yaitu penyandang disabilitas.¹² Oleh karena hal tersebut maka penyandang disabilitas atau disabilitas mendapatkan perlakuan yang sama dihadapan hukum serta memiliki hak atas pelayanan publik. Dua aspek penting dari hak pelayanan publik bagi penyandang disabilitas atau disabilitas diantaranya yaitu hak untuk menerima akomodasi yang layak, wajar, bermartabat dan tanpa diskriminasi serta hak untuk memperoleh bantuan seperti pendampingan, penerjemahan, serta akses terhadap fasilitas yang ramah disabilitas di tempat

¹¹ Pasal 72 ayat (1) Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2022 tentang *Pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas*.

¹² Pasal 4 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2024 tentang *Penyelenggaraan Pelayanan Publik Ramah Kelompok Rentan*.

layanan publik tanpa dikenakan biaya tambahan.¹³

Berdasarkan hasil *Long Form* sensus penduduk tahun 2020 yang diselenggarakan oleh Badan Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta, disebutkan bahwa terdapat 2,05% prevalensi penyandang disabilitas usia lima tahun ke atas di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).¹⁴ Hasil tersebut menandakan bahwa terdapat beberapa masyarakat di DIY yang membutuhkan perlakuan ataupun akses khusus dalam mengakses layanan publik. Untuk mengawasi agar pelayanan publik dapat berjalan semestinya dan memberikan kemudahan serta kesamaan hak bagi seluruh penerima layanan publik, maka Ombudsman RI Perwakilan DIY melakukan tindak lanjut atas beberapa laporan yang masuk terkait penyelenggaraan pelayanan publik bagi disabilitas agar kemudian instansi terlapor dapat memperbaiki fasilitas layanan publik sesuai dengan aturan yang berlaku. Ombudsman RI juga melakukan penilaian terhadap standar pelayanan publik atas aksesibilitas disabilitas. Pengawasan Ombudsman terhadap akses disabilitas disebutkan dalam Survei Kepatuhan pada tahun 2021 yaitu mengenai ketersediaan sarana khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus berupa kursi roda, rambatan, ram, toilet khusus, jalur pemandu, dan sebagainya. Selain itu terkait ketersediaan pelayanan khusus disabilitas seperti loket pelayanan khusus disabilitas juga penting untuk diperhatikan.¹⁵

¹³ <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--hak-pelayanan-publik-untuk-penyandang-disabilitas>, diakses pada tanggal 21 Maret 2025.

¹⁴ Berita Resmi Statistik No. 09/01/34/Th. XXV, 30 Januari 2023.

¹⁵ <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--pemenuhan-layanan-bagi-disabilitas>, diakses pada tanggal 21 Maret 2025.

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta (Ombudsman RI Perwakilan DIY) menerima segala laporan terkait adanya perilaku pelanggaran pelayanan publik bagi masyarakat disabilitas yang dilakukan oleh penyelenggara layanan publik di DIY. Pada tahun 2023 hingga 2024 didapati beberapa laporan yang masuk ke Ombudsman RI Perwakilan DIY mengenai maladministrasi layanan publik bagi pengguna layanan disabilitas seperti tidak memberikan pelayanan, perilaku penyelenggara pelayanan publik yang tidak kompeten, serta sarana dan prasarana yang kurang memadai bagi masyarakat disabilitas. Hal ini diperjelas kembali oleh bagian Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL) Ombudsman RI Perwakilan DIY yang menyebutkan bahwa laporan yang masuk mengenai maladministrasi bagi disabilitas yaitu seperti masalah akses ke mesin Anjungan Tunai Mandiri (ATM) yang belum ramah disabilitas serta terkait pemenuhan hak mendapatkan sekolah bagi disabilitas.¹⁶ Adanya beberapa laporan yang masuk tersebut maka menandakan bahwa masih terdapat beberapa instansi penyelenggara pelayanan publik yang belum memenuhi standarisasi yang ditetapkan bagi pengguna layanan disabilitas sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 tentang Aksesibilitas terhadap Permukiman, Pelayanan Publik, dan Pelindungan dari Bencana bagi Penyandang Disabilitas yaitu meliputi: pendampingan, penerjemahan, asistensi, dan penyediaan fasilitas yang mudah diakses di tempat layanan

¹⁶ Wawancara dengan Pamorti Parasista selaku bagian dari Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL) Ombudsman RI Perwakilan DIY pada tanggal 18 Maret 2025 di Ombudsman RI Perwakilan DIY.

publik tanpa biaya tambahan; penyediaan prasarana dan sarana yang mudah diakses bagi penyandang disabilitas; dan sistem informasi baik elektronik maupun nonelektronik yang mudah diakses oleh penyandang disabilitas.¹⁷

Berdasarkan pada penjelasan latar belakang, penelitian ini memfokuskan pada mekanisme dan tindak lanjut Ombudsman RI Perwakilan DIY dalam melaksanakan fungsi pengawasan pelayanan publik berupa penerimaan aduan terkait layanan publik yang diselenggarakan oleh instansi-instansi penyelenggara layanan publik di Daerah Istimewa Yogyakarta kepada kelompok disabilitas pada tahun 2023 hingga tahun 2024. Oleh karena itu maka kemudian penulis menuliskan skripsi yang berjudul **“PENGAWASAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERWAKILAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TERHADAP PELAYANAN PUBLIK BAGI DISABILITAS DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PADA TAHUN 2023-2024”**.

B. Rumusan Masalah

Terdapat rumusan masalah yang didasarkan pada latar belakang dalam penelitian ini.

1. Bagaimana Ombudsman RI Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik bagi disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2023-2024?

¹⁷ Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 tentang Aksesibilitas terhadap Permukiman, Pelayanan Publik, dan Pelindungan dari Bencana bagi Penyandang Disabilitas.

2. Apa saja tantangan bagi Ombudsman RI Perwakilan DIY dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik bagi disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui pengawasan Ombudsman RI Perwakilan DIY terhadap penyelenggaraan pelayanan publik bagi disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2023-2024.
2. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi tantangan bagi Ombudsman RI Perwakilan DIY dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik bagi disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Orisinalitas Penelitian

Guna mengetahui orisinalitas penelitian yang disusun dalam penelitian berjudul “Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Pelayanan Publik bagi Disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta Pada Tahun 2023-2024” ini, berikut akan dicantumkan penelitian terdahulu yang pernah ditulis peneliti lain sebelumnya yang memiliki kaitan dengan pengawasan Ombudsman Republik Indonesia. Antara

lain sebagai berikut.

1. **Arfan Poretoka, Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik, Jurnal, Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta, 2020.** Dalam penelitiannya dijelaskan bahwa penulis menggunakan penelitian hukum normatif dengan analisis kualitatif. Dari penelitian tersebut didapati suatu kesimpulan yaitu peran pengawasan pelayanan publik oleh Ombudsman RI Perwakilan DIY dapat dikatakan belum sempurna karena masih banyaknya tindak pelanggaran. Terdapat beberapa faktor penghambat ORI DIY dalam melaksanakan wewenang pengawasan yaitu alokasi anggaran yang terbatas sehingga harus memangkas pengeluaran anggaran. Situasi ini berdampak pada upaya untuk meningkatkan kualitas SDM (Sumber Daya Manusia) serta pengembangan sarana dan prasarana guna mendukung pencapaian visi dan misi yang telah dirumuskan. ORI DIY menghadapi salah satu faktor penghambat dalam melakukan pengawasan pelayanan publik yaitu minimnya pengetahuan masyarakat mengenai keberadaan Ombudsman. Untuk mengatasi hal ini, ORI DIY melakukan survei dan penilaian tentang pelayanan publik di berbagai tempat.¹⁸
2. **Kelvin Vindiga Sakti Swapradinta dan Kurnia Nur Fitriana, Peran Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dalam**

¹⁸ Arfan Poretoka, "Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik", *Caraka Justitia*, Vol. 1, No. 1, 2020, hlm. 80-81.

Pengawasan Pelayanan Publik, Jurnal, Universitas Negeri Yogyakarta, 2023. Dalam penelitiannya dijelaskan bahwa penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Terdapat kesimpulan yang pada akhirnya diketahui yaitu bahwa Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta (LO DIY) telah memiliki peran baik dalam melakukan pengawasan pelayanan publik di Daerah Istimewa Yogyakarta serta berperan dalam masyarakat dan dalam struktur sosial. LO DIY telah berhasil menyusun beberapa jenis program kerja yang bertujuan untuk meningkatkan penyelenggaraan pengawasan pelayanan publik serta berperan pula dalam pelaksanaan hubungan antar lembaga untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang bebas dari tindakan maladministrasi di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. LO DIY juga melakukan peninjauan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan di DIY untuk memastikan pemerintahan terlaksana dengan semestinya.¹⁹

3. **Kevin Sabri, Peran Ombudsman dalam Meningkatkan Pelayanan Disabilitas di Rumah Sakit Bakti Wara, Jurnal, Universitas Bangka Belitung, 2020.** Dalam penelitiannya dijelaskan bahwa penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif. Penulis melakukan penelitian terhadap kelompok disabilitas di lingkungan Rumah Sakit Bakti Wara Jalan Sungayselan Bangka Selatan Kota Pangkalpinang. Dari

¹⁹ Kelvin Vindiga Sakti dan Kurnia Nur Fitriana, "Peran Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Pengawasan Pelayanan Publik", *Journal of Public Policy and Administration Research*, Vol. 1, No. 2, 2023, hlm. 7.

penelitiannya maka kemudian dapat diambil suatu kesimpulan bahwa Ombudsman memiliki peran untuk bertindak mengawasi atas ketidaksesuaian birokrat dan pelanggaran prosedur yang dilakukan oleh kelompok pungli terhadap kelompok disabilitas. Ombudsman harus bertindak sesuai dengan Undang-Undang agar kemudian menciptakan pembelajaran untuk memastikan mereka mendapatkan hak pelayanan yang baik melalui sosialisasi oleh Ombudsman ke wilayah yang sulit mendapatkan akses yang layak terhadap pelayanan publik. Dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia atau aparatur pemerintahan dan mencegah pelanggaran prosedur, maka pelayanan publik harus diperbaiki secara maksimal.²⁰

Berdasarkan dari beberapa penelitian mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, maka penulis memiliki perbedaan pembahasan dalam penelitian ini yaitu penulis menitikberatkan pada peran Ombudsman RI Perwakilan DIY kaitannya dengan pengawasan pelayanan publik bagi disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2023 hingga tahun 2024. Oleh karena itu, penelitian dengan judul “Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Pelayanan Publik bagi Disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta Pada Tahun 2023-2024” perlu

²⁰ Kevin Sabri, “Peran Ombudsman dalam Meningkatkan Pelayanan Disabilitas di Rumah Sakit Bakti Wara”, *Scripta*, Vol. 2, No. 1, 2020, hlm. 10.

untuk diteliti lebih mendalam oleh peneliti karena belum dibahas oleh peneliti sebelumnya.

E. Tinjauan Pustaka

1. Maladministrasi

Maladministrasi dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sebagai “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”.²¹ Lebih lanjut mengenai Maladministrasi disebutkan dalam Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan, yang dimana didalamnya disebutkan beberapa bentuk tindakan maladministrasi:²²

- a. penundaan berlarut;
- b. tidak memberikan pelayanan;

²¹ Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang *Ombudsman Republik Indonesia*, Op.Cit.

²² Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang *Perubahan atas Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan*.

- c. tidak kompeten;
- d. penyalahgunaan wewenang;
- e. permintaan imbalan;
- f. penyimpangan prosedur;
- g. bertindak tidak patut;
- h. berpihak;
- i. konflik kepentingan; dan
- j. diskriminasi.

2. Teori Pengawasan

a. Pengawasan dalam Hukum Administrasi Negara

Pengawasan dan penegakan sanksi merupakan suatu instrumen dalam penegakan Hukum Administrasi Negara. Pengawasan merupakan upaya pencegahan pelanggaran hukum (langkah preventif), sedangkan penerapan sanksi merupakan bentuk pengendalian sosial dan menegakkan kepatuhan (langkah represif). Pengawasan administrasi negara dilakukan dengan maksud sebagai upaya untuk memastikan apakah segala kegiatan administrasi telah memenuhi prinsip *good governance*.²³ Adapun beberapa aspek pengawasan yaitu pengawasan internal dan pengawasan eksternal. Pengawasan internal dilaksanakan oleh

²³ Reni Aryani dan Chrisbiantoro, “Dinamika Pengawasan Administrasi Negara dalam Sistem Hukum Indonesia”, *Ius Facti*, Vol. 3, No. 1, 2024, hlm. 447.

lembaga pemerintah, sedangkan pengawasan eksternal dilaksanakan oleh lembaga negara lain. Selain itu, masyarakat dan media juga dapat melakukan pengawasan. Mekanisme pengawasan administrasi negara diterapkan dengan melibatkan berbagai lembaga yang memiliki wewenang melakukan pengawasan dalam administrasi negara antara lain seperti Komisi Informasi Publik, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Mekanisme pengawasan administrasi negara juga dapat dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia yang implementasinya yaitu.²⁴

- 1) Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat independen dan memiliki tanggung jawab untuk mengawasi pelaksanaan pelayanan publik oleh administrasi negara.
- 2) Ombudsman menerima pengaduan dari masyarakat terkait dugaan maladministrasi, kemudian melakukan tindak lanjut atas laporan tersebut. Bentuk maladministrasi yang dimaksud antara lain mencakup penyalahgunaan wewenang, penundaan berlarut, serta kegagalan dalam memberikan pelayanan.
- 3) Ombudsman berwenang untuk melakukan klarifikasi, investigasi, mediasi, serta memberikan rekomendasi kepada

²⁴ *Ibid.*, hlm. 452.

instansi terkait guna memperbaiki kualitas sistem pelayanan publik.

b. Teori Pengawasan Ombudsman terhadap Pelayanan Publik Bagi Disabilitas

Tindakan pengawasan dalam hal ini memiliki pengertian bahwa Ombudsman yang kedudukannya sebagai lembaga pengawas pelayanan publik memberikan rekomendasi apabila ditemukannya tindak maladministrasi atas hasil yang dilaporkan oleh masyarakat untuk kemudian dapat ditindaklanjuti. Pasal 35 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan jenis-jenis pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik.²⁵

a. Pengawasan internal

Dilakukan oleh atasan langsung dan pengawasan sesuai undang-undang oleh pengawas fungsional.

b. Pengawasan eksternal

Penyampaian laporan atau pengaduan dari masyarakat terkait pelayanan publik dapat dilakukan melalui pengawasan oleh Ombudsman, serta melalui pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten atau Kota, DPRD Provinsi, maupun DPR RI.

²⁵ Pasal 35 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.

Peningkatan kualitas pelayanan dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia (Ombudsman RI) terhadap standar pelayanan publik khususnya mengenai aksesibilitas yaitu kemudahan yang disediakan untuk penyandang disabilitas dengan tujuan untuk mewujudkan kesamaan dan kesempatan bagi disabilitas. Penyelenggara pelayanan publik selain diwajibkan untuk dapat menyelenggarakan pelayanan publik, juga dituntut untuk dapat memastikan bahwa pelayanan publik dapat diakses oleh seluruh masyarakat termasuk disabilitas. Dalam hal ini Ombudsman RI juga menangani aduan terkait pelayanan publik yang tidak ramah disabilitas.

3. Teori Organ atau Lembaga Negara

Lembaga negara atau lembaga pemerintahan terbentuk karena adanya pemberian kekuasaan oleh Undang-Undang Dasar. Selain lembaga negara yang terbentuk karena adanya pemberian kekuasaan oleh Undang-Undang Dasar, terdapat beberapa lembaga negara yang dibentuk dengan mendapatkan kekuasaan dari Undang-Undang ataupun Keputusan Presiden. Adapun lembaga Ombudsman sendiri di Indonesia dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional. Salah satu organ konstitusi yaitu Ombudsman termasuk kategori lembaga negara yang keberadaannya didasarkan atas kebijakan presiden sedangkan sumber

kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undang.²⁶

Ombudsman merupakan lembaga yang bersifat independen dan memiliki tanggung jawab serta wewenang untuk mengawasi pelaksanaan pelayanan publik yang dilakukan oleh instansi pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah serta oleh pihak swasta atau individu. Selain itu, Ombudsman juga berperan dalam memberikan layanan kepada masyarakat dengan menerima laporan dan menindaklanjutinya melalui proses investigasi terhadap berbagai kasus maladministrasi yang terjadi. Disebutkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, bahwa Lembaga Ombudsman memiliki tujuan antara lain sebagai berikut.²⁷

- a. Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera.
- b. Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.
- c. Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik.

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), hlm. 107-108.

²⁷ Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang *Ombudsman Republik Indonesia*, Op.Cit.

- d. Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan serta pencegahan praktik Maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme.
- e. Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

F. Definisi Operasional

1. Lembaga Ombudsman

Pengertian Ombudsman dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia disebutkan bahwa Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), 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.²⁸

²⁸ Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang *Ombudsman Republik Indonesia*, Op.Cit.

2. Fungsi Pengawasan Ombudsman

Pelayanan publik merupakan objek dari pengawasan Ombudsman Republik Indonesia. Pengawasan bertujuan untuk mencegah pelanggaran dengan mengawasi berbagai macam tugas terkait pelayanan publik termasuk dalam penegakan hukum agar kemudian terwujud suatu konsep *good governance*. Ombudsman juga bertugas dalam peningkatan kesejahteraan kehidupan masyarakat agar aman, tertib, dan adil. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, Ombudsman dalam kedudukannya memiliki beberapa fungsi, yaitu memeriksa laporan dari masyarakat mengenai dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik, melakukan analisa terhadap laporan yang masuk, merumuskan rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, dan memiliki wewenang untuk meminta keterangan dan melakukan pemanggilan. Dalam menyelesaikan laporan yang terbukti Maladministrasi, Ombudsman tidak memberikan sanksi hukum.

3. Penyandang Disabilitas atau Disabilitas

Pada tahun 2007 di New York, Amerika Serikat dalam *Convention on the Right Person with Disabilities (CRPD)* menyepakati bahwa penyandang disabilitas merupakan seseorang yang mempunyai keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dimana dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat menemui

hambatan yang menyulitkan untuk berpartisipasi penuh dan efektif.²⁹

Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas membagi ragam penyandang disabilitas yaitu meliputi:³⁰

- a. penyandang disabilitas fisik;
- b. penyandang disabilitas intelektual;
- c. penyandang disabilitas mental; dan/atau
- d. penyandang disabilitas sensorik.

G. Metode Penelitian

Penulis melakukan penelitian secara ilmiah, terencana, dan bernilai dengan menggunakan metode penelitian. Metode penelitian merupakan langkah pengumpulan data berdasarkan fakta untuk kemudian menemukan sebuah solusi pada suatu masalah.³¹

1. Jenis Penelitian

Peneliti menggunakan penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*). Jenis penelitian ini menggunakan produk perilaku hukum sebagai studi kasusnya. Peneliti menggabungkan unsur-unsur dari hukum normatif dan menambahkan data atau unsur empiris yang

²⁹ <https://www.bps.go.id/id/news/2014/06/10/91/bps-dukung-hak-penyandang-disabilitas-.html>, diakses pada tanggal 19 Maret 2025.

³⁰ Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

³¹ Marinu Waruwu, "Pendekatan Penelitian Pendidikan: Metode Penelitian Kualitatif, Metode Penelitian Kuantitatif dan Metode Penelitian Kombinasi (*Mixed Method*)", *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol. 7, No. 1, 2023, hlm. 2897.

diperoleh melalui studi pustaka serta wawancara dengan para informan yang kompeten serta dapat dipertanggungjawabkan.

2. **Pendekatan Penelitian**

Penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan mengidentifikasi produk hukum (legislasi) dan regulasi yang memiliki kaitan dengan masalah hukum dengan memahami berbagai asas dan tingkatan dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan dimulai dari unsur umum yang mewakili fenomena tertentu dalam suatu permasalahan hukum. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi kemungkinan belum adanya aturan hukum yang mengatur masalah tersebut.

3. **Objek Penelitian**

Objek pada penelitian ini yaitu pengawasan oleh Ombudsman RI Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) terhadap penyelenggaraan pelayanan publik bagi disabilitas di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2023 hingga 2024. Dengan adanya objek penelitian yang telah penulis tentukan tersebut maka kemudian data-data akan diperoleh secara tepat.

4. **Subjek Penelitian**

Subjek yang terdapat pada penelitian ini yaitu.

- a. Pejabat Sementara Kepala Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b. Bagian Penerimaan dan Verifikasi Laporan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- c. Bagian Keasistenan Pemeriksaan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta.

5. **Sumber Data Penelitian**

1) Data Primer

Penulis melakukan penelitian secara langsung dan mendapatkan data primer dari informan melalui wawancara. Data primer berupa:

- a. catatan hasil wawancara; dan
- b. data yang diperoleh dari informan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta.

2) Data Sekunder

Data sekunder didapat oleh penulis melalui sumber-sumber yang telah ada dan berlaku sebelumnya. Adapun beberapa bahan hukum data sekunder yang digunakan sebagai acuan dalam penelitian ini antara lain.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber hukum yang memiliki kekuatan mengikat dalam masyarakat. Soerjono Soekanto menyebutkan bahwa bahan hukum primer terdiri dari aturan dasar seperti Undang-Undang Dasar Tahun 1945, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan seperti hukum adat, yurisprudensi, traktat, dan bahan hukum yang masih berlaku sejak zaman penjajahan. Penulis pada penelitian ini menggunakan beberapa sumber hukum primer.

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.
- Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2020 tentang Aksesibilitas terhadap Permukiman, Pelayanan Publik, dan Pelindungan dari Bencana bagi Penyandang Disabilitas
- Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Mekanisme dan Tata Cara Ajudikasi Khusus.
- Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2019 tentang Tata Cara Investigasi atas Prakarsa Sendiri.
- Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pencegahan Maladministrasi dalam Pelayanan Publik.
- Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan.
- Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan.

- Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik Ramah Kelompok Rentan.
- Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa publikasi hukum yang telah dijamin kebenarannya seperti literatur dan data-data yang didapatkan melalui bacaan dari buku, jurnal penelitian, dan artikel internet.

6. Teknik Pengumpulan Data Penelitian

Penulis menggunakan teknik pengumpulan data penelitian dengan wawancara dan studi dokumen. Teknik ini bertujuan untuk menyatukan data dan informasi yang memiliki kaitan atau hubungan dengan suatu permasalahan dalam penelitian serta menjadi sebuah bukti pendukung untuk menjabarkan penelitian. Dalam penelitian data primer, penulis menggunakan teknik wawancara bersama dengan para informan yang memiliki hubungan dalam objek penelitian ini. Sedangkan dalam penelitian data sekunder, penulis menggunakan teknik penelitian melalui studi pustaka dengan menganalisis suatu peraturan, jurnal atau literatur, serta hasil temuan dari penelitian hukum terdahulu yang relevan.

7. Analisis Data Penelitian

Analisis data penelitian yaitu proses merumuskan serta mendefinisikan suatu data untuk selanjutnya digunakan oleh peneliti sebagai acuan dalam menulis hasil penelitian. Peneliti dalam melakukan penelitian ini melakukan analisa terhadap data yang telah dikumpulkan menggunakan teknik berupa deskriptif kualitatif disertai dengan memaparkan suatu keadaan hukum yang dikuatkan oleh beberapa data hasil penelitian yang telah dikumpulkan sesuai dengan fakta yang sebenarnya. Data tersebut kemudian diteliti secara sistematis sehingga pada akhirnya dapat menghasilkan suatu kesimpulan hasil penelitian.