

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia dalam menyelenggarakan pemerintahannya didasarkan pada tujuan didirikannya negara sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 pada alinea ke-4 yang diantaranya adalah negara memiliki kewajiban dalam memberikan perlindungan kepada segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Berangkat dari hal tersebut, diketahui bentuk perwujudan dari konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) di mana negara harus secara aktif dalam kehidupan ekonomi sosial rakyat. Adapun diatur mengenai pelayanan publik dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang kemudian ditindaklanjuti dengan adanya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik di mana di dalamnya tercantum bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.¹

Proses penyelenggaraan pelayanan publik sendiri tidak terlepas dari Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹ “Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik” (2009).

yang memiliki maksud bahwa dengan adanya pelaksanaan otonomi daerah, maka pemerintah daerah dapat lebih mudah dalam meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan kepada rakyatnya, karena memiliki jarak yang lebih dekat sehingga dinilai dapat memahami betul apa yang memang sedang dibutuhkan untuk mewujudkan kesejahteraan di daerah tersebut. Selain itu, faktor penting yang menjadi dasar pemberian otonomi daerah adalah memangkas rantai birokrasi yang selama ini dirasa terlalu berbelit dan cenderung menyulitkan masyarakat. Oleh karena itu, tingkat efisiensi dan efektivitas khususnya perihal pelayanan publik akan semakin bermutu tinggi.²

Sebenarnya, untuk hal peningkatan kualitas pelayanan yang diterima masyarakat sebelumnya telah dikeluarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan yang di dalamnya terkandung asas-asas pelayanan publik yang baik diantaranya mencakup transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban. Di samping itu, terdapat standarisasi dalam proses pelayanan yang setidaknya meliputi hal prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, sarana dan prasarana, kompetensi petugas pemberi pelayanan, kompetensi petugas harus tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.³ Dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, beralas standar

² Husni Thamrin, *Hukum Pelayanan Publik Di Indonesia*, 2nd ed. (Yogyakarta: Sleman Aswaja Pressindo, 2013), hlm. 75-86.

³ *Ibid.*

pelayanan publik yang telah dijelaskan pula di dalamnya bahwa hal itu dijadikan sebagai tolok ukur yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Standar pelayanan publik juga dijadikan sebagai jaminan kepastian dalam pelaksanaan tugas dan fungsi baik bagi penyelenggara maupun penerima pelayanan publik.⁴

Agar kualitas pelayanan publik senantiasa dapat ditingkatkan maka perlu memperhatikan pula faktor-faktor dalam penegakkan hukum yang diantaranya adalah faktor hukum itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana, faktor masyarakat, serta faktor kebudayaan yang mana saling terikat satu sama lain sebagai acuan tingkat efektivitas penegakkan hukum yang dalam hal ini sekaligus penyelenggaraan pelayanan publik. Akan tetapi, perlu diingat bahwa pada dasarnya proses penyelenggaraan pelayanan publik tidak dapat dipukul rata karena tiap daerah memiliki potensi yang berbeda-beda.⁵ Selanjutnya terdapat pemberian wewenang pada setiap perangkat pemerintahan yang dalam hal ini sebagai pihak pemberi pelayanan publik sebagai konsekuensi dari tanggung jawab negara untuk mewujudkan pemenuhan ketersediaan pelayanan kesejahteraan bagi warga negara. Dalam penyelenggaraan kepentingan umum ini, pemerintah memiliki keleluasaan dalam menjalankan tugas sesuai dengan kewenangan yang telah diberikan kepadanya. Oleh karena itu, perlu adanya proses pengawasan yang dilakukan untuk

⁴ Hardiyansyah, *Kualitas Pelayanan Publik*, Revision (Yogyakarta: Gava Media, 2018), hlm. 36-39.

⁵ Ridwan Juniarso and Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik*, 3rd ed. (Bandung: Nuansa Cendekia, 2012), hlm. 21-24.

mencegah terjadinya tindakan melampaui batas wewenang sebagaimana ditetapkan berdasarkan hukum administrasi negara, terlebih tidak dapat dipungkiri karena pada dasarnya masyarakat memiliki bentuk kebutuhan serta kepentingan yang bermacam-macam sehingga dapat mendorong terjadinya perselisihan diantaranya.⁶ Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Lord Acton yakni “*power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*” yang memiliki arti bahwa kekuasaan itu cenderung korup, dan kekuasaan yang absolut akan cenderung korup secara absolut. Berangkat dari hal tersebut membuka pintu terjadinya kerugian yang dapat diderita oleh masyarakat karena semua sektor kehidupan masyarakat dapat dijamah oleh pemerintah, sehingga diperlukan suatu proses pengawasan untuk mencegah terjadinya kekuasaan mutlak yang tidak dapat dibatasi yang mana bertentangan dengan konsep negara hukum.⁷

Pengawasan merupakan suatu tindakan untuk menemukan kesalahan-kesalahan yang nantinya akan diperbaiki dan dicegah agar tidak terjadi pengulangan di kemudian hari melalui mekanisme penilaian apakah sesuatu hal telah berjalan dengan sebagaimana mestinya atau belum. Dalam hal ini pengawasan mencakup beberapa makna dasar yang diantaranya upaya untuk mencapai hasil dari tujuan yang telah ditentukan sebelumnya, sebagai tolok ukur atau acuan tingkat keberhasilan yang dicapai, tindakan memadankan antara hasil yang dicapai dengan

⁶ *Ibid.*

⁷ Muhammad Nurussalam, “Peran Lembaga Ombudsman DIY Dalam Penanganan Pengaduan Pungutan Liar Di DIY Periode Tahun 2016-2017” (UIN Yogyakarta, 2018), hlm. 16.

acuan yang telah ditentukan, mencegah terjadinya kesalahan, melakukan koreksi apabila memang diperlukan.⁸

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta No. 72 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta Lembaga Ombudsman DIY menjadi landasan LO DIY sebagai lembaga pengawasan yang bersifat independen serta bebas dari campur tangan kekuasaan lain dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan dan badan usaha di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya pada bidang pelayanan publik. Dalam hal ini beberapa tujuan didirikannya LO DIY adalah mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih serta bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme, penyalahgunaan wewenang atau jabatan, dan tindakan sewenang-wenang sekaligus membantu setiap warga masyarakat memperoleh pelayanan publik yang baik, berkualitas, profesional, dan proporsional berdasarkan asas kepastian hukum, keadilan dan persamaan. Lembaga Ombudsman DIY memiliki peran dengan melalui metode untuk menumbuhkan kesadaran dan komitmen baik dari masyarakat maupun pejabat publik agar senantiasa mematuhi segala prosedur sebagaimana telah diatur dalam sistem hukum yang ada serta memperbaiki dan meningkatkan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa komunikasi menjadi salah satu faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan pengawasan yang kemudian berangkat dari hal tersebut akan timbul kepercayaan dari masyarakat atas segala pertimbangan dan solusi yang diberikan Ombudsman

⁸ Sirajuddin, Didik Sukriono, and Winardi, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Keterbukaan Informasi Dan Partisipasi*, Cetakan 2 (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 125-127.

sebagai lembaga pengawas yang tidak mendapat intervensi dari pihak lain. Keberadaan LO DIY sebagai lembaga pengawas pelayanan publik menjadi bukti nyata komitmen terhadap demokrasi dan tata kelola pemerintah yang baik. Lembaga ini berperan aktif dalam melindungi hak-hak warga negara dan memastikan setiap individu mendapatkan keadilan melalui upaya yang senantiasa ditingkatkan dalam pelayanan publik demi terciptanya pemerintahan yang bersih dan transparan.⁹

Dalam pelayanan publik sengketa yang muncul merupakan akibat dari adanya tindakan maladministrasi dari penyelenggara pelayanan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yakni 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 pemerintah yang menimbulkan materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.¹⁰ Sektor pendidikan menjadi salah satu bentuk pelayanan kebutuhan dasar karena memiliki pengaruh kuat terhadap tingkat kemiskinan yang berdampak pada kesejahteraan dalam masyarakat, tetapi pada kenyataannya praktik maladministrasi juga kerap dijumpai dalam sektor pendidikan di mana oknum tertentu memanfaatkan peluang yang ada untuk mencapai keuntungan bagi dirinya sendiri maupun kelompok tertentu dengan

⁹ “Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 72 Tahun 2022 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta” (2022).

¹⁰ Sirajuddin, Sukriono, and Winardi, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Keterbukaan Informasi Dan Partisipasi*, hlm. 125-127.

melawan ketentuan yang ada. Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum melampaui 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.¹¹

Pungli sebagai salah satu bentuk tindakan maladministrasi yang kerap terjadi di mana merupakan pungutan tanpa adanya dasar hukum resmi dalam pelaksanaannya yang dilakukan oleh pejabat pemerintah yang juga tergolong dalam korupsi dan pelanggaran jabatan dengan memanfaatkan kekuasaan yang dimilikinya untuk memaksa pihak lain agar memberikan sesuatu atau membayar dengan tujuan kepentingan pribadinya.¹² Praktik pungli ini seringkali dimanfaatkan oleh penyelenggara pelayanan pendidikan salah satunya yakni dalam proses Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB), padahal sudah jelas tercantum dalam Pasal 27 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah Menengah Kejuruan di mana sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat dan pemerintah daerah yang telah mendapatkan dana bantuan operasional sekolah dilarang melakukan pungutan biaya baik dalam pelaksanaan PPDB maupun

¹¹ “Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia” (2008).

¹² Jonatan J. Rampengan, Friend Anis, and Marnan A.T. Mokorimban, “Tinjauan Hukum Mengenai Pungutan Liar Oleh Aparat Pemerintah Yang Terjadi Di Masyarakat,” *Ejournal Unsrat* Vol. 11, no. 1 (2022), hlm. 328-330.

perpindahan peserta didik serta dalam hal pembelian seragam dan buku tertentu yang memiliki kaitan dengan proses PPDB.¹³ Namun, pada kenyataannya di Daerah Istimewa Yogyakarta laporan terkait kasus pungutan liar di sektor pendidikan tidak pernah berhenti bahkan hingga tahun 2024.

Berdasarkan laporan kinerja triwulan Lembaga Ombudsman DIY, diketahui bahwa setidaknya terdapat 2 kasus yang masih kerap terjadi terkait penyelenggara pelayanan publik di sektor pendidikan yakni sekolah yang meminta sumbangan kepada wali murid dengan nominal yang ditentukan serta perihal penahanan ijazah milik peserta didik karena belum membayarkan secara lunas biaya pendidikan.¹⁴ Penarikan dalam bentuk materi ini merupakan sebuah kegiatan mengadakan suatu hal yang sebenarnya tidak pernah ada menjadi ada. Untuk beberapa masyarakat merasa memiliki keharusan memenuhi hal tersebut karena takut tidak akan mendapatkan apa yang sepatutnya mereka dapatkan contohnya seperti fasilitas di lingkungan sekolah serta ijazah yang sudah seharusnya menjadi kewajiban dari para pejabat untuk memberikannya kepada mereka yang berhak. Kejadian seperti ini apabila sampai dinormalisasikan meskipun tanpa adanya dasar yang jelas maka pelayanan yang nantinya akan diberikan oleh pihak penyelenggara tidak akan berorientasi lagi pada kesejahteraan warga negara, melainkan hanya sebatas formalitas saja bahkan berujung pada pemanfaatan keadaan oknum tertentu. Sesuatu yang bernama sumbangan pada dasarnya baik nominal maupun batas

¹³ “Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia No 1 Tahun 2021 Tentang Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Dan Sekolah Menengah Kejuruan” (2021).

¹⁴ “<https://Ombudsman.Jogjaprovo.go.id/Category/Publikasi/Laporan/>,” 2024. Accessed November 11, 2024.

waktunya tidak ditentukan serta bersifat sukarela, tidak memaksa dan mengikat sebagaimana telah diatur dalam Pasal 1 Angka 3 Permendikbud Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar.¹⁵ Pada kenyataannya masih banyak pihak orang tua yang acuh tak acuh terhadap permasalahan tersebut karena mungkin bagi sebagian orang merasa itu bukan sesuatu yang perlu dipermasalahkan dan bagi sebagian yang lain mereka merasa keberatan, tetapi takut jika anaknya akan mendapatkan diskriminasi ketika tidak mengikuti ketentuan dari pihak sekolah.¹⁶ Dengan adanya hal tersebut pastinya membuat masyarakat semakin resah, sehingga Lembaga Ombudsman DIY dalam menjalankan fungsinya perlu mempertahankan serta meningkatkan kualitas investigasi tanpa adanya intervensi dari pihak lain demi mewujudkan keadilan dengan mempertimbangkan kepentingan masyarakat agar penyelenggaraan pelayanan publik dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pada dasarnya pemerintah memiliki kewajiban dalam mengawal proses penyelenggaraan pendidikan, maka untuk dapat menjamin mutu dan meningkatkan pelayanan sekaligus menjamin kepastian hukum diperlukan lembaga pengawas eksternal yang nantinya bertugas untuk meninjau keberlangsungan proses pelayanan publik yang dalam hal ini penyelenggaraan pendidikan. Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi wadah pengaduan terkait segala aspek pelayanan publik yang dilakukan oleh pejabat pemerintah yang berwenang

¹⁵ “Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2012 Tentang Pungutan Dan Sumbangan Biaaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar” (2012).

¹⁶ Wisang Seto Pangaribowo and Khairina, “Pungli Di Sekolah Negeri Di Yogya, Beli Genset Hingga Sumbangan Jutaan Rupiah Ditarik Dari Orang Tua,” accessed April 20, 2024, <https://regional.kompas.com/read/2021/11/10/192958178/pungli-di-sekolah-negeri-di-yogya-beli-genset-hingga-sumbangan-jutaan>.

kepada masyarakat agar tingkat efektivitas pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik daerah tetap terjamin dan terhindar dari segala bentuk maladministrasi yang mungkin terjadi. Dalam melaksanakan tugasnya, LO DIY memiliki bidang pelayanan pelaporan yang memiliki fungsi utama dalam menerima informasi, konsultasi, sekaligus mengelola laporan dari masyarakat. Pengelolaan laporan dari masyarakat ini mencakup proses administrasi, klarifikasi, koordinasi, investigasi, mediasi, gelar kasus, lalu penerbitan hasil akhir. Proses tindak lanjut tersebut dilaksanakan setelah dilakukannya verifikasi atas laporan yang diterima. Setelah itu terdapat pemeriksaan administratif terhadap dokumen-dokumen terkait, lalu pihak ombudsman akan melaksanakan proses klarifikasi yang nantinya pihak pelapor akan dimintai penjelasan sekaligus keterangan atas apa yang telah dilaporkannya dengan melibatkan pula keterangan dari pihak terkait. Selanjutnya terdapat tahap investigasi yang akan dilaksanakan pihak Ombudsman untuk menggali kebenaran melalui pemanggilan baik pihak terlapor maupun pelapor, lalu pihak Ombudsman akan memberikan penilaian terhadap ditemukan atau tidaknya maladministrasi.¹⁷ Namun, untuk dapat memperlancar tugas dari Ombudsman sendiri diperlukan adanya kesadaran untuk bekerja sama dalam proses yang sedang berjalan seperti contohnya mematuhi syarat, prosedur, serta memiliki kemauan dalam menjalankan rekomendasi yang telah diberikan oleh pihak Ombudsman.

Apabila merujuk pada Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 72 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta menegaskan tugas dari LO DIY yang salah satunya

¹⁷ “Layanan Aduan/Laporan LO DIY,” accessed February 8, 2024, <https://ombudsman.jogjaprov.go.id/konsultasi-online/>.

yakni menerima serta menindaklanjuti laporan dari masyarakat terkait adanya keputusan dan/atau tindakan penyelenggara pemerintahan daerah yang bertentangan dengan hukum. Dalam hal ini kontribusi dari Lembaga Ombudsman DIY memiliki pengaruh penting terkait dengan peningkatan mutu pelayanan publik khususnya pada sektor pendidikan melalui hasil investigasi yang berupa pendapat, kesimpulan, dan saran yang diberikannya. Sebagai warga negara Indonesia yang kesejahteraannya dijamin oleh undang-undang dasar sudah sepantasnya kita berhak mendapatkan pelayanan publik yang senantiasa ditingkatkan kualitasnya, sehingga menjadi kewajiban pemerintah untuk dapat mempertahankan kepercayaan dari masyarakat salah satunya melalui pengawasan dan pemberantasan praktik-praktik maladministrasi yang masih terjadi.¹⁸ Penelitian ini memiliki urgensi untuk menelusuri peran Lembaga Ombudsman DIY dalam melakukan pengawasan terhadap praktik maladministrasi di sektor pendidikan agar tidak terjadinya kembali kasus serupa pada masa yang akan datang dengan mengetahui kendala dan solusi dari Lembaga Ombudsman DIY dalam meningkatkan pengawasan praktik maladministrasi di sektor pendidikan pada tahun 2023-2024.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran Lembaga Ombudsman DIY terhadap sektor pendidikan pada tahun 2023-2024?

¹⁸ Titin Widhi Astuti, "Advokasi Lembaga Ombudsman Diy Dalam Menyelesaikan Aduan Masalah Pendidikan," *Jurnal Spektrum Analisis Kebijakan Pendidikan* Vol. 10, no. 3 (2021), hlm. 19-23.

2. Apa kendala dan solusi dari Lembaga Ombudsman DIY dalam meningkatkan pengawasan di sektor pendidikan pada tahun 2023-2024?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peran Lembaga Ombudsman DIY terhadap sektor pendidikan pada tahun 2023-2024.
2. Untuk Mengetahui kendala dan solusi dari Lembaga Ombudsman DIY dalam meningkatkan pengawasan di sektor pendidikan pada tahun 2023-2024.

D. Orisinalitas Penelitian

Peneliti telah melakukan penelusuran terhadap kepustakaan dan media elektronik, diketahui bahwa penelitian dengan judul “Pengawasan Lembaga Ombudsman DIY terhadap Sektor Pendidikan Tahun 2023-2024.” belum pernah dilakukan penelitian sebelumnya dengan judul yang sama, tetapi terdapat beberapa penelitian yang memiliki objek kajian serupa yakni terkait peran Lembaga Ombudsman DIY terkait pelayanan pendidikan di DIY. Dalam hal ini, peneliti bertujuan untuk melanjutkan penelitian dengan objek terkait di mana tahun yang menjadi kajian pada penelitian ini adalah tahun 2023-2024. Berikut beberapa karya ilmiah yang memiliki objek kajian serupa:

1. Pada tahun 2016, terdapat jenis karya ilmiah jurnal yang ditulis oleh Iltizam Hanif Al Fikri dengan judul “Analisis Peran Lembaga Ombudsman Daerah

(LOD) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Penanganan Pengaduan tentang Pelayanan Pendidikan Periode 2012-2014.” Dalam hal ini memang terdapat kesamaan terkait objek kajian yakni seputar peran Lembaga Ombudsman DIY dalam pengaduan pelayanan pendidikan, tetapi untuk tahun yang dikaji berbeda dengan yang ditulis oleh peneliti yakni tahun 2023-2024 serta peneliti juga lebih fokus pada bagaimana pengawasan LO DIY terhadap sektor pendidikan DIY pada tahun 2023-2024.

2. Pada tahun 2018, terdapat jenis karya ilmiah skripsi yang ditulis oleh Muhammad Nurussalam dengan judul “Peran Lembaga Ombudsman DIY dalam Penanganan Pengaduan Pungutan Liar di DIY Periode Tahun 2016-2017.” Dalam hal ini perbedaan dengan apa yang ditulis oleh peneliti terdapat pada fokus kajian yakni peneliti lebih berfokus pada pengawasan yang dilakukan oleh LO DIY terhadap sektor pendidikan, lebih lanjut untuk tahun yang diteliti adalah tahun 2023-2024.
3. Pada tahun 2021, terdapat jenis karya ilmiah jurnal yang ditulis oleh Titin Widhi Astuti yang berjudul

“Advokasi Lembaga Ombudsman DIY dalam Menyelesaikan Aduan Masalah Pendidikan.” Dalam hal ini karya tulis tersebut berfokus pada bagaimana cara LO DIY melakukan advokasi untuk menyelesaikan aduan masalah pendidikan yang beragam jenisnya, sedangkan peneliti lebih berfokus pada pengawasan LO DIY terhadap sektor pendidikan pada tahun 2023-2024.

4. Pada tahun 2023 terdapat jenis karya ilmiah jurnal yang ditulis oleh Sri Rochmita Dwi Lestari yang berjudul “Peran Lembaga Ombudsman DIY dalam Penanganan Pungutan Pendidikan di Kabupaten Bantul.” Dalam hal ini, karya ilmiah tersebut memiliki objek kajian pungutan pendidikan yang terbatas yakni lingkup daerah Bantul saja, sedangkan peneliti berfokus pada pengawasan LO DIY terhadap sektor pendidikan tahun 2023-2024 di Daerah Istimewa Yogyakarta secara umum.

E. Tinjauan Pustaka

1. Lembaga Negara

Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 yang kemudian diubah dengan

Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, pengertian dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengertian dari "badan" secara bahasa berarti sekelompok orang yang bekerja sebagai satu kesatuan. Dalam hal ini, padanan kata "badan" dapat juga berarti "organ". Pada istilah hukum, "organ" mengacu pada alat perlengkapan yang berarti kelompok orang atau majelis yang berwenang berdasarkan undang-undang atau anggaran dasar untuk menyampaikan dan melaksanakan keputusan badan hukum. Melalui alat perlengkapan ini, badan hukum dapat ikut serta dalam kegiatan hukum. Sementara itu, istilah "pejabat" dalam bahasa merujuk pada pegawai pemerintahan yang memegang jabatan, terutama yang berada dalam unsur pimpinan.¹⁹ Dalam bukunya yang berjudul *General Theory of Law and State*, Hans Kelsen menyatakan bahwa siapa saja yang menjalankan fungsi yang telah diatur oleh suatu tata hukum

¹⁹ Lukman Hakim, "Kewenangan Organ Negara Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," *Jurnal Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* Vol. IV, no. 1 (2011), hlm. 104-108.

merupakan suatu organ. Selain itu, jabatan yang diatur oleh hukum juga disebut dengan organ atau dapat dikatakan pula bahwa setiap individu yang melaksanakan fungsi atau jabatan tertentu dalam hal kegiatan kenegaraan merupakan organ negara.²⁰ Negara sebagai sebuah entitas yang terorganisir memiliki berbagai komponen untuk mencapai tujuan negara tersebut. Komponen ini sering dikatakan sebagai lembaga negara, organ negara, atau badan negara. Di Indonesia, lembaga negara dikelompokkan menjadi tiga berdasarkan peraturan yang membuatnya diantaranya adalah lembaga yang diatur langsung dalam Undang-Undang Dasar 1945, lembaga yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, dan lembaga yang diatur oleh keputusan presiden. Bagir Manan berpendapat bahwa lembaga negara dibagi menjadi tiga jenis yang diantaranya yaitu:

- 1) Alat kelengkapan negara yaitu lembaga yang menjalankan fungsi negara secara langsung dan bertindak atas nama

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 2nd ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 36-37.

- negara seperti Presiden, Wakil Presiden, DPR, dan Kekuasaan Kehakiman;
- 2) Lembaga Administratif yaitu lembaga yang memiliki fungsi administratif dan tidak bersifat ketatanegaraan (hanya menjalankan fungsi administratif bukan bertindak untuk dan atas nama negara);
- 3) *State auxiliary organ/agency/bodies* yaitu lembaga negara yang berfungsi sebagai penunjang dari lembaga yang dibentuk negara dan termasuk alat kelengkapan negara.²¹

2. Maladministrasi

Maladministrasi berpankhal dari gabungan kata yakni “mala” dan “administrasi” di mana “mala” berdasar hukum Perancis berarti salah atau buruk, sedangkan “administrasi” berarti pelaksanaan

²¹ Muhammad Rosyid Ridho and Hidayat C. Putra, “Lembaga Negara Independen Dalam Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Agama Dan Sosial Humaniora* Vol. 1, no. 2 (2022), hlm. 4-7.

kewajiban pemerintah. Menurut *The Public Law Project* maladministrasi dapat dikatakan sebagai kegagalan dari suatu badan publik. Selanjutnya menurut *Department for Work and Pensions*, maladministrasi sendiri tidak memiliki arti yang pasti. Namun, istilah tersebut kadangkala digunakan untuk menggambarkan ketika tindakan yang kita lakukan atau tidak lakukan berakibat pada pelayanan terhadap konsumen, sehingga hasil yang ada tidak sesuai dengan komitmen yang diberikan.²² Maladministrasi adalah perilaku atau tindakan yang melanggar hukum dan etika dalam administrasi pelayanan publik, termasuk di dalamnya yakni penyimpangan prosedur, penyalahgunaan wewenang, kelalaian, diskriminasi, permintaan imbalan, penundaan berlarut, dan semuanya yang mengakibatkan kualitas pelayanan publik terganggu dan buruk. Menurut Pasal 1 angka 3 UU Ombudsman, maladministrasi adalah perilaku atau tindakan yang melanggar hukum, melampaui kewenangan, atau menyalahgunakan kewenangan untuk tujuan yang tidak sesuai, termasuk di dalamnya

²² A 'an Efendi and Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, 2nd ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 134-135.

pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh penyelenggara negara yang menyebabkan kerugian baik materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan individu. Wujud dari maladministrasi sendiri dapat berupa pungutan liar, pejabat yang membuat kebijakan berdasarkan hubungan personal, diskriminasi, serta pemerasan. Peran hukum administrasi publik dalam memantau tindakan setiap badan dan pejabat publik, baik yang menjalankan tugasnya maupun yang melanggarnya, seperti kasus korupsi atau penyalahgunaan kekuasaan, sangatlah penting untuk diperhatikan, Penegakkan hukum dalam hukum administrasi negara (HAN) berperan penting dalam pengendalian kekuasaan negara sekaligus memastikan kepatuhan hukum yang berlaku.²³

3. Pengawasan

Pengawasan merupakan proses sistematis yang bertujuan untuk memastikan bahwa suatu aktivitas berjalan sesuai dengan rencana dan target yang telah ditetapkan. Melalui pengawasan ini, dapat

²³ “Bidang Lembaga Ombudsman DIY,” accessed January 14, 2025, <https://ombudsman.jogjaprovo.go.id/bidang/>.

dilihat perbandingan antara kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, sehingga diketahui jika terjadi suatu penyimpangan atau ketidaksesuaian. Tujuan utama dari pengawasan sendiri adalah untuk memastikan terciptanya efektivitas pelaksanaan atau penggunaan sesuatu serta mencegah terjadinya kesalahan dan apabila diperlukan maka akan dilakukan langsung tindakan korektif. Agar pengawasan berjalan secara efektif maka diperlukan beberapa unsur yang perlu dipenuhi di mana antara lain adalah adanya wewenang yang jelas bagi pengawas, perencanaan yang matang, dan evaluasi yang menyeluruh atau pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolok ukur. Menurut Maringan, beberapa fungsi dilakukannya pengawasan adalah untuk memperkuat rasa tanggung jawab pejabat atas wewenang yang telah diberikan kepadanya, melatih pejabat agar dapat menjalankan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan, mencegah terjadinya penyelewengan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan, serta memperbaiki kesalahan agar kedepannya tidak terjadi hambatan. Dalam proses penyelenggaraan

negara seringkali terjadi benturan kepentingan, sehingga untuk mencegah hal tersebut perlu dilakukan proses pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pemerintah.²⁴ Pengawasan pertama kali digunakan oleh organisasi bisnis yang bermula dari Bahasa Perancis yang memiliki arti *to check* atau memeriksa. Selanjutnya Arnold S. Tannenbaum juga mengatakan bahwa pengawasan merupakan proses seseorang atau sekelompok orang atau organisasi dalam menetapkan atau sengaja memengaruhi bagaimana seseorang atau sekelompok orang akan bertindak nantinya.²⁵

F. Metode Penelitian

1) Tipologi Penelitian

Tipologi penelitian yang digunakan oleh peneliti yakni jenis tipologi hukum normatif-empiris di mana merupakan jenis penelitian yang berangkat dari penelitian hukum normatif dengan fokus kajian terkait kaidah hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevan. Lebih lanjut, mengingat penelitian hukum normatif terbatas pada sistem hukum tidak sampai dengan perilaku manusia, penelitian ini diperkaya dengan penelitian

²⁴ Yulianta Saputra, "Fungsi Pengawasan Lingkup Hukum Administrasi Negara," accessed January 18, 2025, <https://ilmuhukum.uin-suka.ac.id/id/kolom/detail/442/fungsi-pengawasan-lingkup-hukum-administrasi-negara>.

²⁵ Efendi and Poernomo, *Hukum Administrasi*. 2nd ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 134-135.

hukum empiris. Dalam hal ini untuk menganalisis penerapan hukum dalam kenyataan dengan mengumpulkan fakta melalui wawancara dengan subjek penelitian. Dengan demikian, jenis penelitian hukum normatif-empiris tidak hanya memahami sistem norma dalam peraturan perundang-undangan yang relevan, tetapi juga mengamati reaksi dan interaksi yang terjadi di lapangan untuk memastikan apakah implementasi hukum *in concreto* telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.²⁶ Berangkat dari hal tersebut, peneliti telah melakukan penelitian terkait sejauh mana peran yang dilakukan oleh Lembaga Ombudsman DIY dalam melakukan pengawasan terhadap sektor pendidikan DIY, lalu kendala serta solusi dari Lembaga Ombudsman DIY dalam meningkatkan pengawasan di sektor pendidikan pada tahun 2023-2024 dengan merujuk pada Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar, Peraturan Menteri Pendidikan Dan

²⁶ Willa Wahyuni, "Tiga Jenis Metodologi Untuk Penelitian Skripsi Jurusan Hukum," 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/a/tiga-jenis-metodologi-untuk-penelitian-skripsi-jurusan-hukum-lt6458efc23524f?page=1>. accessed 19 July 2025.

Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 30 Tahun 2017 tentang Pelibatan Keluarga pada Penyelenggaraan Pendidikan, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah Menengah Kejuruan, Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2013 tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan, Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pelayanan Publik, serta Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 72 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta.

2) Pendekatan Penelitian

Jenis pendekatan penelitian ini yakni pendekatan peraturan perundang-undangan yang menelaah norma dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian.²⁷ Dalam hal ini peneliti berada pada posisi pengamat, sehingga peneliti telah melakukan wawancara terkait apakah suatu norma itu dijalankan sebagaimana mestinya dalam realita sosial atau tidak.

3) Objek Penelitian

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 13th ed. (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 133.

Objek dari penelitian ini adalah peran Lembaga Ombudsman DIY terhadap sektor pendidikan pada tahun 2023-2024 serta kendala dan solusi dari Lembaga Ombudsman DIY dalam meningkatkan pengawasan di sektor pendidikan pada tahun 2023-2024.

4) Subjek Penelitian

Subjek dari penelitian ini yang pertama adalah Ibu Yusticia Eka Noor Ida., S.T., M.Sc. selaku Wakil Ketua Bidang dan Ibu Evi Nur Akhidah, S.Sos. yang merupakan Asisten Bidang Pengembangan Kelembagaan Lembaga Ombudsman DIY. Selanjutnya yaitu Bapak Haryra Achyulisar Alryanto, S.Or., MM. selaku Kepala Sub-bagian Kepegawaian Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

5) Lokasi Penelitian.

Mengingat penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-empiris, maka terdapat lokasi penelitian yakni Kantor Lembaga Ombudsman DIY di Jalan Tentara Zeni Pelajar No. 1-A, Bumijo, Jetis, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta di Jalan Cendana No. 9, Semaki Kec. Umbulharjo, Kota Yogyakarta, Daerah istimewa Yogyakarta.

6) Sumber Data Penelitian

a) Data Primer

Data primer yang didapat dalam penelitian ini berasal dari hasil wawancara secara langsung ke Kantor Lembaga Ombudsman DIY yang dalam hal ini dilaksanakan dengan Ibu Yusticia Eka Noor Ida., S.T., M.Sc. selaku Wakil Ketua Bidang dan Ibu Evi Nur Akhidah, S.Sos. yang merupakan Asisten Bidang Pengembangan Kelembagaan Lembaga Ombudsman DIY. Di samping itu, juga dari hasil wawancara dengan Bapak Haryra Achyulisar Alryanto, S.Or., MM. selaku Kepala Sub-bagian Kepegawaian Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

b) Data Sekunder

Data sekunder yang didapat dalam penelitian ini berasal dari sumber literatur meliputi Peraturan Perundangan, Peraturan Kebijakan, Jurnal, Website, dan Buku baik yang berupa fisik maupun diakses menggunakan media *online*. Beberapa Peraturan Perundangan dan Kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini antara lain adalah

- a) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia;

- b) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
- c) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta;
- d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- e) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar;
- f) Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah;
- g) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 30 Tahun 2017 tentang Pelibatan Keluarga

pada Penyelenggaraan Pendidikan;

- h) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penerimaan Peserta Didik Baru pada Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah Menengah Kejuruan;
- i) Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2013 tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan;
- j) Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pelayanan Publik;
- k) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 72 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga

Ombudsman Daerah Istimewa
Yogyakarta.

c) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan subjek penelitian yaitu Ibu Yusticia Eka Noor Ida., S.T., M.Sc. selaku Wakil Ketua Bidang dan Ibu Evi Nur Akhidah, S.Sos. yang merupakan Asisten Bidang Pengembangan Kelembagaan Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta. Selanjutnya yaitu Bapak Haryra Achyulisar Alryanto, S.Or., MM. selaku Kepala Sub-bagian Kepegawaian Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk data primer, kemudian studi kepustakaan untuk data sekunder baik berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, hasil penelitian, dan laman berita.

7) Analisis Data

Analisis data yang digunakan yakni analisis data kualitatif yang mana hasil dari pengumpulan data sebelumnya telah dipilah, lalu disajikan dalam bentuk tabel, narasi, serta pengambilan kesimpulan.

G. Kerangka Skripsi

1. BAB I PENDAHULUAN

Pada bagian ini memuat latar belakang yang menguraikan alasan atau landasan dilakukannya penelitian ini atau dengan kata lain berisi pemaparan dari mana asal penelitian ini muncul dan mengapa penelitian ini perlu dilakukan, lalu terdapat rumusan masalah di mana berkaitan dengan permasalahan apa saja yang diteliti secara spesifik, sehingga terdapat batasan dari penelitian ini. Selanjutnya, terdapat pula tujuan penelitian yang memaparkan target atau tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini, kemudian terdapat orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, serta kerangka skripsi.

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bagian ini memuat kajian teori-teori yang memiliki hubungan dengan objek penelitian yaitu terkait peran Lembaga Ombudsman DIY terhadap sektor pendidikan pada tahun 2023-2024 serta kendala dan solusi dari Lembaga Ombudsman DIY dalam meningkatkan pengawasan di sektor pendidikan pada tahun 2023-2024.

3. BAB III PEMBAHASAN

Pada bagian ini memuat penjelasan atas hasil dari apa yang ada pada rumusan masalah diantaranya bagaimana peran Lembaga Ombudsman DIY terhadap sektor pendidikan pada tahun 2023-2024, kemudian terkait apa kendala dan solusi dari Lembaga Ombudsman DIY dalam meningkatkan pengawasan di sektor pendidikan pada tahun 2023-2024.

4. BAB IV PENUTUP

Pada bagian ini memuat kesimpulan terkait hasil dari penelitian yang telah dilakukan, lalu penjelasan apakah rumusan masalah serta tujuan penelitian terjawab dan tercapai atau tidak. Selain itu, juga terdapat saran atau rekomendasi yang diberikan berangkat dari hasil penelitian tersebut.