

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Ombudsman Republik Indonesia 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, 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 (UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia).

Pemerintah mulai sadar akan perlunya lembaga Ombudsman karena banyaknya tuntutan masyarakat yang kuat untuk mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga dibentuklah lembaga ini atas dasar Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 9 September 2008.

Lembaga Ombudsman bertujuan membantu menciptakan dan mengembangkan kondisi yang kondusif dalam memberantas berbagai praktek Maladministrasi serta meningkatkan perlindungan hak masyarakat agar memperoleh pelayanan publik, keadilan, dan kesejahteraan. Yang pada saat ini pelayanan publik masih diwarnai dengan berbagai praktek Maladministrasi, hal

tersebut dapat dilihat dari banyaknya keluhan yang dilontarkan masyarakat berkaitan dengan buruknya kinerja pelayanan publik, pelayanan yang bertele-tele, biaya yang tinggi, pungutan-pungutan tambahan, perilaku aparat yang lebih bersikap sebagai pejabat bukan sebagai abdi masyarakat, pelayanan yang diskriminatif, tidak profesional, kelalaian, ketidakpastian hukum, salah pengelolaan, dan sebagainya adalah merupakan fenomena- fenomena yang kerap kali yang mewarnai proses hubungan antara pemerintah dan masyarakat berkaitan dengan proses pelayanan. Selain itu pembentukan lembaga ombudsman disebabkan pengawasan internal yang dilakukan oleh pemerintah sendiri yang dalam implementasinya ternyata tidak memenuhi harapan masyarakat, baik dari sisi obyektivitas maupun akuntabilitasnya.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggara Negara dan pemerintahan dan penegakan asas-asas pemerintahan umum yang baik. Dari kondisi diatas, pada tahun 2000, presiden berupaya untuk mewujudkan reformasi penyelenggaraan Negara dan pemerintahan guna meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan membentuk Lembaga Ombudsman Nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 sehingga dibentuklah lembaga ini atas dasar Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 9 September 2008.

Selain Undang-Undang tentang Lembaga Ombudsman, kewenangan Lembaga Ombudsman juga semakin diperkuat dengan hadirnya Undang-

Undang No.25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dimana dalam Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa setiap penyelenggara negara wajib menindaklanjuti setiap rekomendasi yang dikeluarkan oleh Lembaga Ombudsman. Lembaga ombudsman berfungsi sebagai wadah pengaduan bagi masyarakat terkait adanya masalah pelayanan publik yang diterimanya. Maka dari itu keberadaan Ombudsman RI diharapkan mampu menjalankan perannya sesuai tugas, fungsi dan wewenang yang telah ditetapkan.

Pembentukan lembaga Ombudsman RI tidak terlepas dari pertanyaan tentang sejauh mana kinerjanya dalam menyelesaikan berbagai laporan pengaduan yang masuk dan dalam melaksanakan pengawasan pelayanan publik di berbagai kelompok instansi. Hal tersebut dapat dilihat dari data penyelesaian laporan yang masuk pada tahun 2017-2018 di lembaga Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat:

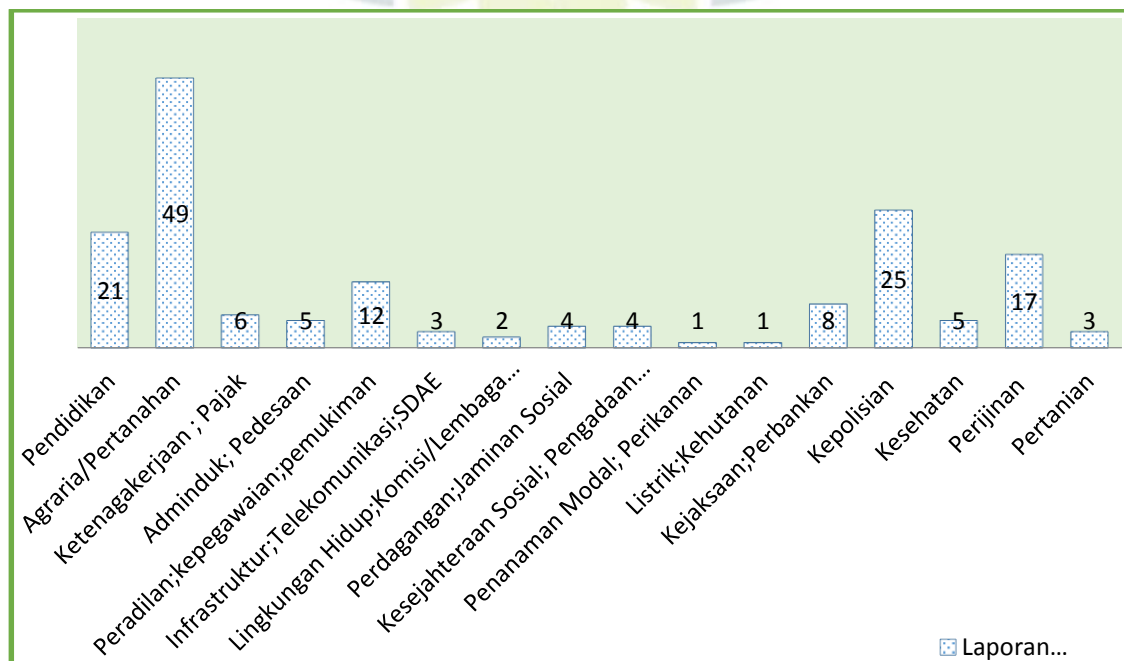
**Tabel 1.1**  
**Penerimaan Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Tahun 2017**

SUBSTANSI LAPORAN	JUMLAH LAPORAN	SUBSTANSI LAPORAN	JUMLAH LAPORAN
Administrasi Kependudukan	3	Ketenagakerjaan	7
Agama	1	Lembaga Pemasarakatan	2
Pertanahan/Agraria	26	Lingkungan Hidup	2
Air Minum	1	Pajak	1
Asuransi/Jaminan Sosial	5	Pemukiman/Perumahan	5
Cukai dan Pajak	1	Penanaman Modal	1

Imigrasi	1	Pendidikan	8
Informasi Publik	3	Peradilan	5
Infrastruktur	4	Perbankan	4
Kejaksaan	3	Perdagangan dan Industri	4
Kepegawaian	13	Perijinan (PTSP)	11
Kepolisian	15	Pertanian	1
Kesehatan	6	Propert	2
Kesejahteraan Sosial	2	Telekomunikasi	1

*Sumber: Data Statistik Ombudsman Jawa Barat*

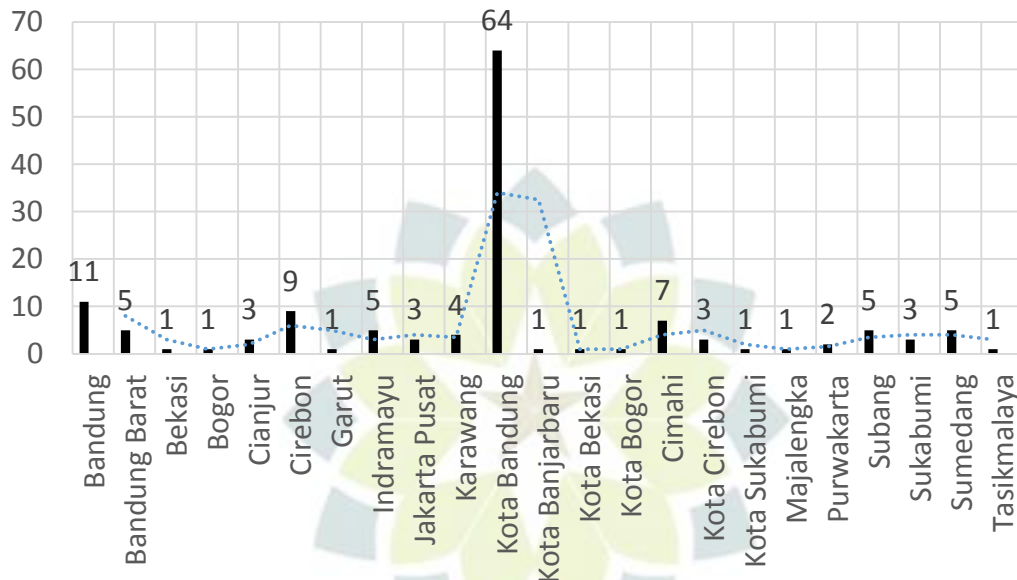
**Gambar 1.1**  
**Penerimaan Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Tahun 2018**



*Sumber : Simpel Pemeriksaan (simpler.ombudsman.go.id)*

**Gambar 1.2**  
**Sebaran Kota Terlapor**

### SEBARAN KOTA TERLAPOR TAHUN 2017



**Sumber: Laporan Triwulan akhir tahun Ombudsman Jabar**

Dari data yang diperoleh diatas substansi laporan Pertanahan/Agraria selalu menempati posisi pertama sebagai bidang pelayanan publik yang banyak dikeluhkan dan diadakan kepada Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Barat, pada Tahun 2017 didominasi oleh Pertanahan/Agraria dengan jumlah 26 laporan, dan pada Tahun 2018 juga Substansi Pertanahan/Agraria mendominasi laporan pengaduan masyarakat kepada Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat dengan 49 Laporan Masyarakat. Dan dari data di atas, Pemerintah Kota Bandung menduduki peringkat pertama asal kota yang sering dikeluhkan oleh pelapor kepada Ombudsman RI Perwakilan Jawa Barat.

Permasalahan yang sering dikeluhkan pada Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) diantara terkait penundaan dalam penerbitan sertifikat hak milik, informasi pertanahan, penyelesaian sengketa pertanahan, permohonan pengukuran hal tersebut adalah birokrasi yang rumit dan tidak praktis, serta perilaku sejumlah oknum yang mengambil keuntungan. Kondisi semacam ini berdampak negatif karena masyarakat menjadi apatis dalam mengurus sertifikasi tanah di Kantor BPN. Padahal sertifikasi tanah itu sangat penting, tidak hanya untuk legalitas kepemilikan tanah. Namun jika dilihat dari perspektif ekonomi, Sertifikat tanah dapat dimanfaatkan juga oleh masyarakat untuk mendapatkan modal usaha, sehingga masyarakat dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahterannya. Di sisi lain ada pula masyarakat yang ingin melakukan pengurusan pelayanan administrasi pertanahan banyak masih kesulitan karena kurangnya informasi dan sosialisasi mengenai tatacara pengurusan, baik itu pengurusan sertifikat atau hal-hal lain yang berkaitan dengan pelayanan administrasi pertanahan. Hal tersebut membuktikan bahwa Badan Pertanahan Nasional membutuhkan lembaga pengawasan eksternal dalam pelaksanaan pelayanan publik.

Berdasarkan hal tersebut di atas peneliti menganggap perlu untuk dilakukan penelitian lebih lanjut terkait kinerja lembaga Ombudsman RI provinsi Jawa Barat dalam melaksanakan pengawasan pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional kota Bandung. Dengan melalui judul skripsi **“Kinerja Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Barat (Studi Kasus Pengawasan Pelayanan Publik Di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Bandung)”**

## **B. Fokus Masalah**

Penelitian ini difokuskan terhadap kinerja lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam melaksanakan pengawasan pelayanan publik di kantor Badan Pertanahan Nasional kota Bandung serta kendala yang menjadi penghambat kinerja Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Barat dalam melaksanakan Pengawasan Pelayanan Publik di Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung.

## **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kinerja lembaga Ombudsman perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam melakukan pengawasan pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional di Kota Bandung?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam melakukan pengawasan pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung ?

## **D. Maksud dan Tujuan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan terhadap suatu masalah pada dasarnya memiliki tujuan penelitian dengan maksud untuk memberikan arahan ataupun jakur tertentu terhadap penelitian itu sendiri. Adapun Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kinerja Lembaga Ombudsman perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam melaksanakan pengawasan pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Bandung

2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi Lembaga Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam melaksanakan pengawasan pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional kota Bandung.

#### **E. Manfaat dan kegunaan penelitian**

##### **a. Secara Teoritis**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan dan pemahaman baru bagi penulis.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah keilmuan Administrasi publik khususnya yang berkaitan dengan Kinerja Ombudsman perwakilan Provinsi Jawa Barat (studi kasus pengawasan pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Bandung)

##### **F. Secara Praktis**

1. Bagi penulis, dapat menambah wawasan dalam pengembangan intelektual di bidang akademis sehingga mampu menerapkan langkah-langkah yang harus dilakukan calon aparatur negara dan dapat diaplikasikan dalam kehidupan nyata.
2. Bagi instansi, Sebagai masukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan yang akan membangun kepercayaan masyarakat serta mampu memberikan pelayanan yang berkualitas di setiap keperluan masyarakat sebagai pengguna layanan.
3. Bagi peneliti selanjutnya, Hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian-penelitian sejenis untuk tahap berikutnya.



4. Bagi masyarakat, Untuk memberikan informasi kepada seluruh masyarakat apabila ingin melakukan pengaduan atau ketidaknyamanan terhadap pelayanan publik bisa mengajukan tuntutan atau keluhan atas ketidaknyamanan dalam pelayanan publik ke pihak ombudsman selaku penegak pengawasan publik.

### **G. Kerangka Pemikiran**

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Pelayanan Publik menjadi sorotan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik menurut UU No. 25 Tahun 2009 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.

Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam pendidikan, kesehatan, dan lain-lain. Namun pada kenyataannya pelayanan saat ini masih kurang dari yang diharapkan. Masih banyak beberapa masalah yang terkait pelayanan publik terutama efektivitas kinerja para pegawai.

Lemahnya tingkat pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan publik di lapangan sering menimbulkan masalah. Hal ini berimplikasi lemahnya kepercayaan

masyarakat terhadap kinerja pemerintah sebagai pelaksana pelayanan publik. Pengawasan internal yang ada pada instansi maupun lembaga pemerintah masih dirasa kurang menjamin terlaksananya pelayanan publik yang berkualitas. Untuk mewujudkan terciptanya pelayanan publik yang berkualitas, maka diperlukan lembaga Ombudsman sebagai lembaga pengawas eksternal yang bebas dari campur tangan kepentingan pihak manapun, tetapi mempunyai akses serta pengaruh terhadap struktur birokrasi pemerintahan serta lembaga kenegaraan. Pencapaian tujuan pelayanan publik, di tingkat pusat dan daerah dilaksanakan oleh lembaga Ombudsman.

Ombudsman menurut UU No 37 tahun 2008 adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk Implementasi pelayanan publik termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara, badan swasta, maupun perseorangan yang diberi tugas penyelenggaraan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.”

Salah satu kebutuhan masyarakat adalah kebutuhan dalam pelayanan publik di bidang pertanahan, yang dilakukan di BPN (Badan Pertanahan Nasional) BPN menempati urutan ketiga sebagai lembaga paling banyak dilaporkan masyarakat ke Ombudsman RI, terutama mengenai proses pembuatan sertifikat tanah milik warga, birokrasi yang rumit dan tidak praktis, serta perilaku sejumlah oknum yang mengambil keuntungan.

Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya untuk menciptakan kepuasan bagi konsumennya. Jika konsumen merasa telah mendapatkan pelayanan yang baik berarti perusahaan mampu memberikan pelayanan yang baik pula.

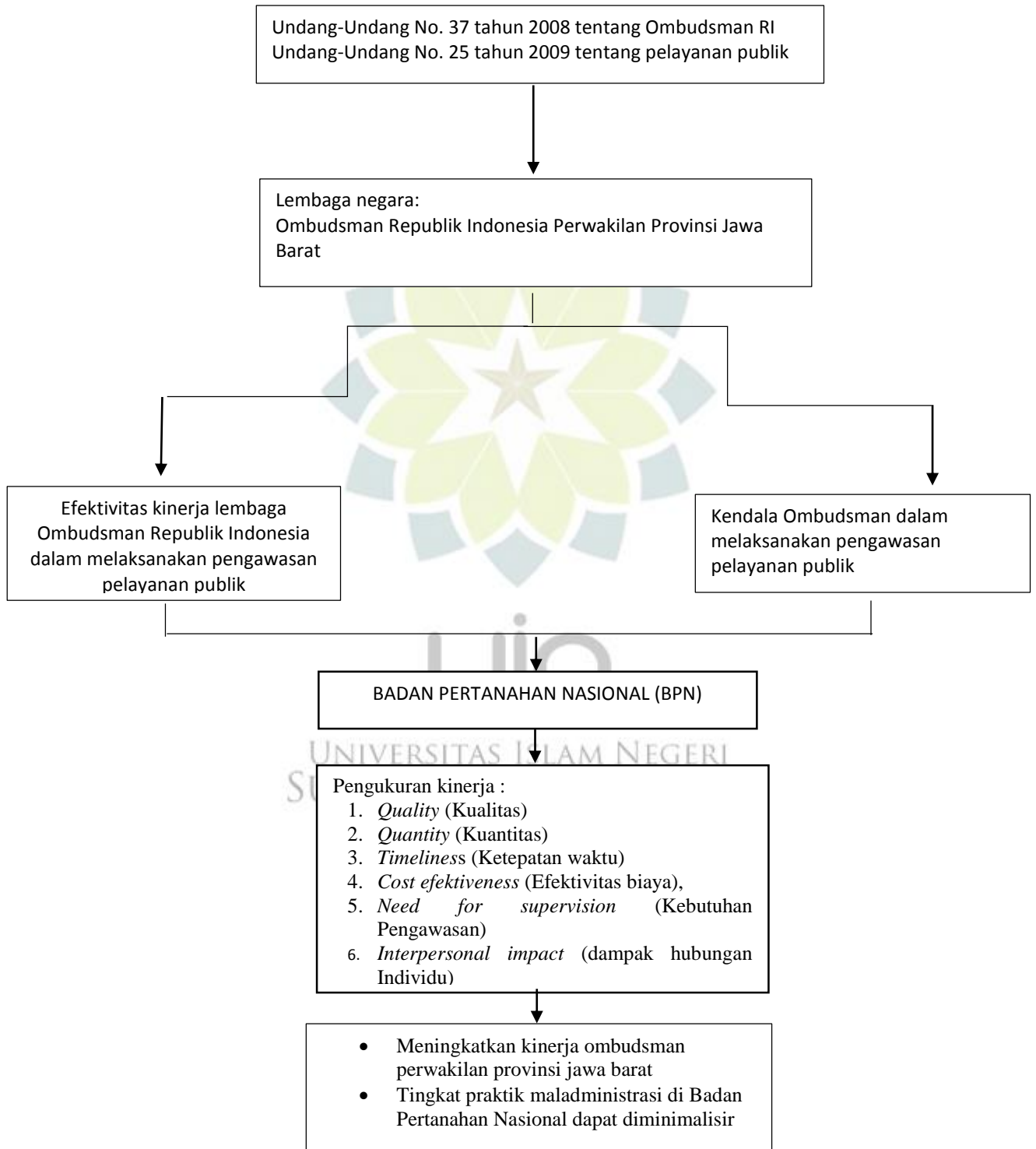
Menurut Bernardin dan Russel (dalam Sutrisno, 2010: 179-180) pengukuran kinerja terdiri sebagai berikut:

1. *Quality* (Kualitas), merupakan tingkat sejauh mana proses atau hasil pelaksanaan kegiatan mendekati kesempurnaan atau mendekati tujuan yang diharapkan.
2. *Quantity* (Kuantitas), merupakan jumlah yang dihasilkan, dinyatakan dalam rupiah, jumlah unit atau siklus kegiatan yang telah diselesaikan.
3. *Timeliness* (Ketepatan waktu), merupakan sejauh mana suatu kegiatan diselesaikan pada waktu yang dikehendaki, dengan memerhatikan koordinasi output lain serta waktu yang tersedia untuk kegiatan orang lain.
4. *Cost effectiveness* (Efektivitas biaya), seberapa jauh/baik sumber daya organisasi (manusia, keuangan, teknologi, dan material) dimaksimalkan untuk mencapai hasil tertinggi atau pengurangan kerugian dari setiap unit pengguna sumber daya.
5. *Need for supervision* (kebutuhan pengawasan), merupakan tingkat sejauh mana seorang pekerja dapat melaksanakan suatu fungsi pekerjaan tanpa memerlukan pengawasan seorang supervisi untuk mencegah tindakan yang kurang diinginkan.
6. *Interpersonal impact* (dampak hubungan individu), merupakan tingkat sejauh mana pegawai memelihara harga diri, nama baik dan kerjasama di antara rekan kerja dan bawahan.

Ukuran kinerja ini, dapat dijadikan tolak ukur untuk menilai kinerja

Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam melaksanakan pengawasan pelayanan publik di Badan Pertanahan Nasional kota bandung. Dengan adanya lembaga ombudsman diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik khususnya di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung.

Dari uraian diatas, maka kerangka pemikiran dari penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



## Gambar 1.2 Kerangka Pemikiran

### H. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka proposisi dari penelitian ini adalah kinerja lembaga ombudsman republik indonesia dalam melaksanakan pengawasan pelayanan publik, dapat optimal jika disertai oleh Kualitas, kuantitas, ketepatan waktu, efektivitas biaya, kebutuhan untuk supervisi, dan dampak interpersonal/kontekstual kinerja.





uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG