

**ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PERWAKILAN  
OMBUDSMAN RI PROVINSI KALIMANTAN UTARA  
DALAM PENYELESAIAN LAPORAN PUNGUTAN PADA  
SEKOLAH MENENGAH PERTAMA NEGERI DI KOTA  
TARAKAN (STUDI KASUS LAPORAN MASYARAKAT NO.  
REGISTRASI 0028/LM/VIII/2024/TRK)**

**TESIS**



**Oleh:**

**SYAHRUDDIN**

NIM : 20302400292

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PERWAKILAN  
OMBUDSMAN RI PROVINSI KALIMANTAN UTARA  
DALAM PENYELESAIAN LAPORAN PUNGUTAN PADA  
SEKOLAH MENENGAH PERTAMA NEGERI DI KOTA  
TARAKAN (STUDI KASUS LAPORAN MASYARAKAT NO.  
REGISTRASI 0028/LM/VIII/2024/TRK)**

**TESIS**



**NIM : 20302400292**

**Konsentrasi : Hukum Pidana**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PERWAKILAN  
OMBUDSMAN RI PROVINSI KALIMANTAN UTARA  
DALAM PENYELESAIAN LAPORAN PUNGUTAN PADA  
SEKOLAH MENENGAH PERTAMA NEGERI DI KOTA  
TARAKAN (STUDI KASUS LAPORAN MASYARAKAT NO.  
REGISTRASI 0028/LM/VIII/2024/TRK)**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis

Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : SYAHRUDDIN

NIM : 20302400292

Program Studi : Magister (S2) Ilmu Hukum (M.H.)

Disetujui oleh:

Pembimbing I

Tanggal,

**Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.**

**NIDN. 06-0707-7601**

Dekan

Fakultas Hukum

UNISSULA



**Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**

**NIDN. 06-2004-6701**

**ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PERWAKILAN  
OMBUDSMAN RI PROVINSI KALIMANTAN UTARA  
DALAM PENYELESAIAN LAPORAN PUNGUTAN PADA  
SEKOLAH MENENGAH PERTAMA NEGERI DI KOTA  
TARAKAN (STUDI KASUS LAPORAN MASYARAKAT NO.  
REGISTRASI 0028/LM/VIII/2024/TRK)**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 31 Mei 2025  
Dan dinyatakan LULUS

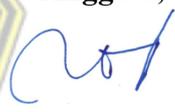
Tim Penguji  
Ketua,  
Tanggal,

  
Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.  
NIDN. 06-2005-8302

Anggota

  
Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.  
NIDN. 06-0707-7601

Anggota,

  
Dr. Nanang Sri Darmadi, SH., MH.  
NIDN. 06-1508-7903

**Mengetahui**

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

  
Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN: 06-2004-6701

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : SYAHRUDDIN

NIM : 20302400292

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul:

**ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PERWAKILAN OMBUDSMAN RI  
PROVINSI KALIMANTAN UTARA DALAM PENYELESAIAN  
LAPORAN PUNGUTAN PADA SEKOLAH MENENGAH PERTAMA  
NEGERI DI KOTA TARAKAN (STUDI KASUS LAPORAN  
MASYARAKAT NO. REGISTRASI 0028/LM/VIII/2024/TRK)**

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 22 Mei 2025  
Yang Membuat Pernyataan.



(SYAHRUDDIN)

## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: SYAHRUDDIN
NIM	: 20302400292
Program Studi	: Magister Ilmu Hukum
Fakultas	: Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi\*~~ dengan judul:

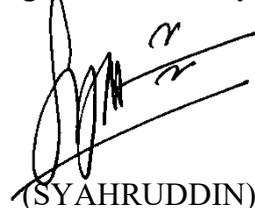
**ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PERWAKILAN OMBUDSMAN RI  
PROVINSI KALIMANTAN UTARA DALAM PENYELESAIAN  
LAPORAN PUNGUTAN PADA SEKOLAH MENENGAH PERTAMA  
NEGERI DI KOTA TARAKAN (STUDI KASUS LAPORAN  
MASYARAKAT NO. REGISTRASI 0028/LM/VIII/2024/TRK)**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 22 Mei 2025

Yang Membuat Pernyataan.



(SYAHRUDDIN)

\*Coret yang tidak perlu

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan yuridis yang dimiliki oleh Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Kalimantan Utara dalam menangani dan menyelesaikan laporan dugaan pungutan yang dilakukan oleh pihak Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan, dengan fokus pada studi kasus Laporan Masyarakat Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK. Laporan tersebut berkaitan dengan adanya dugaan praktik pungutan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di lingkungan pendidikan dasar, yang seharusnya mengedepankan prinsip pendidikan gratis dan tanpa diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan, dokumen laporan, serta data sekunder lainnya. Analisis dilakukan untuk menilai apakah langkah-langkah yang diambil oleh Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam menindaklanjuti laporan masyarakat telah sesuai dengan kewenangan yang diberikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia serta peraturan pelaksana lainnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara telah menjalankan kewenangannya secara sah dan proporsional dalam menangani Laporan No. 0028/LM/VIII/2024/TRK. Proses pemeriksaan dilakukan secara objektif dan akuntabel, yang menghasilkan temuan adanya maladministrasi pungutan yang dilakukan oleh pihak sekolah. Ombudsman kemudian mengeluarkan tindakan korektif berupa penghentian pungutan dan pengembalian dana kepada orang tua/wali murid yang terdampak. Tindakan korektif tersebut merupakan wujud pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pelayanan publik dalam bidang pendidikan.

Kesimpulan dari penelitian ini menegaskan pentingnya peran Ombudsman dalam menjaga prinsip *good governance* dan perlindungan hak masyarakat, khususnya dalam sektor pendidikan. Penelitian ini juga merekomendasikan agar mekanisme pengawasan internal dan eksternal terhadap lembaga pendidikan diperkuat, serta perlunya peningkatan literasi hukum di kalangan penyelenggara pendidikan agar praktik pungutan yang tidak sah dapat dicegah di masa mendatang.

**Kata Kunci:** Ombudsman, kewenangan yuridis, pungutan sekolah, maladministrasi, pelayanan publik, pendidikan dasar.

## *Abstract*

This study aims to analyze the legal authority possessed by the Representative of the Ombudsman of the Republic of Indonesia, North Kalimantan Province in handling and resolving reports of alleged levies carried out by the State Junior High School in Tarakan City, with a focus on a case study of Public Report Registration Number 0028/LM/VIII/2024/TRK. The report relates to the alleged practice of levies that are not in accordance with the provisions of laws and regulations in the basic education environment, which should prioritize the principle of free and non-discriminatory education as mandated in Law Number 20 of 2003 concerning the National Education System.

This study uses a normative legal approach by reviewing relevant laws and regulations, report documents, and other secondary data. The analysis was carried out to assess whether the steps taken by the Representative of the Ombudsman of the Republic of Indonesia, North Kalimantan Province in following up on public reports were in accordance with the authority granted based on Law Number 37 of 2008 concerning the Ombudsman of the Republic of Indonesia and other implementing regulations.

The results of the study indicate that the Representative of the Ombudsman of the Republic of Indonesia for North Kalimantan Province has exercised its authority legally and proportionally in handling Report No. 0028/LM/VIII/2024/TRK. The inspection process was carried out objectively and accountably, resulting in findings of maladministration of levies carried out by the school. The Ombudsman then issued corrective actions in the form of stopping levies and returning funds to parents/guardians of affected students. These corrective actions are a form of implementing the supervisory function of public services in the field of education.

The conclusion of this study emphasizes the importance of the Ombudsman's role in maintaining the principles of good governance and protecting community rights, especially in the education sector. This study also recommends that internal and external supervisory mechanisms for educational institutions be strengthened, as well as the need to increase legal literacy among education providers so that illegal levies can be prevented in the future.

Keywords: Ombudsman, legal authority, school levies, maladministration, public services, basic education.

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### MOTTO :

“Jika kita takut untuk gagal maka kita tidak pantas untuk sukses”

### PERSEMBAHAN :

Tesis ini penulis persembahkan kepada :

1. Allah SWT sebagai wujud rasa syukur dan penghargaan atas segala anugerah, hidayah, dan rahmat-Nya yang telah memberikan kekuatan dan petunjuk selama proses penelitian ini.
2. Orang tua tercinta H. Muhammad Ali dan Hj. Rukiah (Alm) yang senantiasa melangitkan doa-doanya untuk kesuksesan penulis.
3. Istriku tercinta Sitti Sayyidah Muhammad dan anak-anakku M. Faizan Alfarizqi dan M. Khaizuran Alfatih yang tersayang adalah penyemangat hebatku yang selalu memberikan semangat dan doa dengan sepenuh hati selama penulisan tesis ini.
4. Kakak dan adek ku Nordjannah, Firman, Rahmah dan Nurhaliza yang selalu memberikan support untuk keberhasilan penulis.
5. Almamater Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

## KATA PENGANTAR

**Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh**

Alhamdulillah rabbil 'alamin puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT. Karena telah memberikan berkat dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini yang berjudul **“ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN PERWAKILAN OMBUDSMAN RI PROVINSI KALIMANTAN UTARA DALAM PENYELESAIAN LAPORAN PUNGUTAN PADA SEKOLAH MENENGAH PERTAMA NEGERI DI KOTA TARAKAN (STUDI KASUS LAPORAN MASYARAKAT NO. REGISTRASI 0028/LM/VIII/2024/TRK)”** Untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar sarjana strata (S2) Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Dalam penyusunan Tesis ini penulis menyadari tidak akan terselesaikan tanpa adanya dukungan, bantuan, serta bimbingan dari berbagai pihak. Maka dari itu, penulis ingin menyampaikan banyak terimakasih sedalam-dalamnya pada kesempatan kali ini kepada :

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H.,S.E.,Akt.,M.Hum, selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Andri Winjaya Laksana, SH., M.H., Selaku ketua Program Studi Sarjana (S2) Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H.,M.H Selaku Dosen Pembimbing yang telah berkenan untuk memberikan waktu, bimbingan dan arahan sehingga Tesis ini selesai.
5. Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H, M.H Selaku Tim Penguji.

6. Bapak Mokhammad Najih, S.H.,M.Hum.,Ph.D Selaku Ketua Ombudsman Republik Indonesia, Indraza Marzuki Rais Selaku Anggota Ombudsman RI Pengampu Wilayah Provinsi Kalimantan Utara, Maria Ulfah, SE.,M.Si Selaku Kepala Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk dapat melanjutkan pendidikan ke jenjang Magister Hukum.
7. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan segala ilmunya selama proses perkuliahan.
8. Bapak Dr. Mohammad Ilham Agang, S.H.,M.H dan Ibu Maimunah, M.Pd yang telah berkenan untuk menjadi teman sharing dan bertukar pikiran selama penulis menyusun Tesis ini.
9. Seluruh Staf Karyawan Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
10. Seluruh teman-teman seangkatan Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulis sangat sadar bahwa masih banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna, oleh karena itu sangat diharapkan kritik serta saran yang dapat membangun dari berbagai pihak untuk menyempurnakan penulisan Tesis ini.

Demikian yang dapat penulis sampaikan, penulis berharap Tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membaca dan mohon maaf atas segala kekurangan dan kesalahan dalam penulisan Tesis ini

Wassalamualaikun warahmatullahi wabarakatuh

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL

.....  
i

HALAMAN JUDUL

.....  
ii

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

.....  
iii

HALAMAN PENGESAHAN

.....  
iv

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

.....  
v

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

.....  
vi

ABSTRAK

.....  
vii

ABSTRACT

.....  
viii

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

.....

ix

KATA PENGANTAR

.....

x

DAFTAR ISI

.....

xii

DAFTAR TABEL

.....

xv

DAFTAR GAMBAR

.....

xvi

BAB I

.....

1

PENDAHULUAN

.....

1

A. Latar Belakang

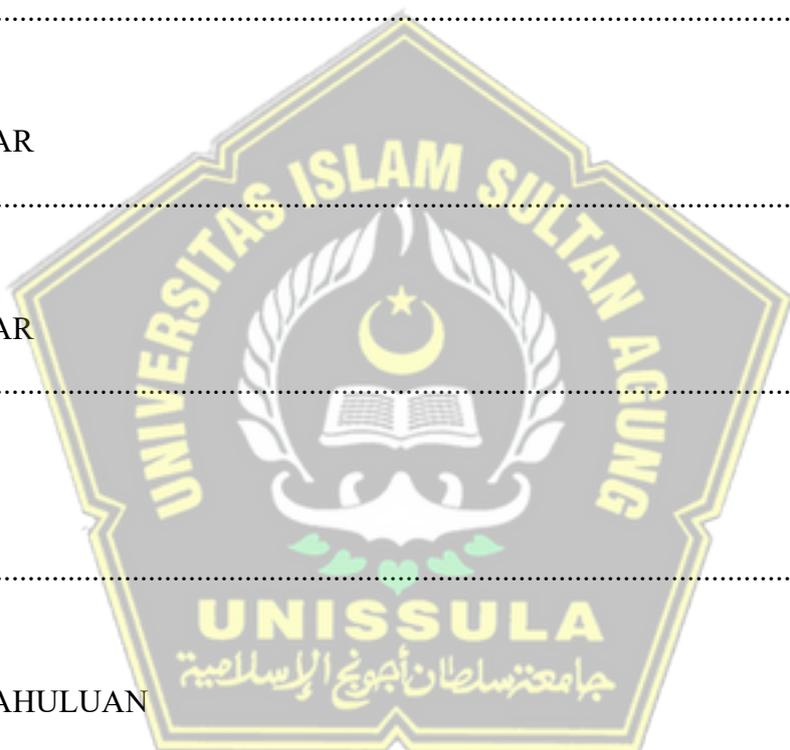
.....

1

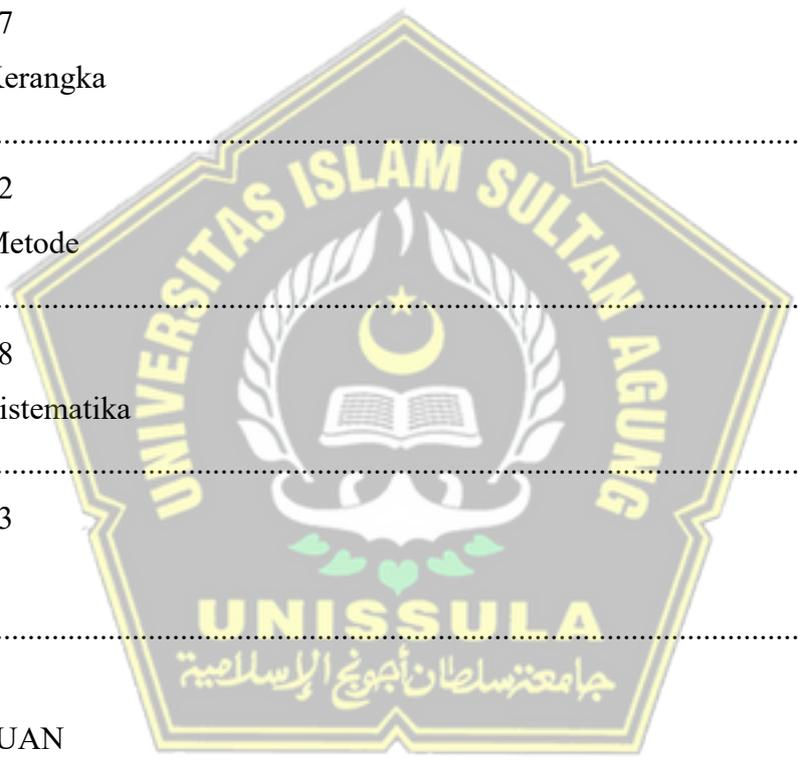
B. Rumusan Masalah

.....

15



C. Tujuan		Penelitian		
.....				
16				
D. Manfaat		Penelitian		
.....				
16				
E. Kerangka		Konseptual		
.....				
17				
F. Kerangka		Teoritis		
.....				
22				
G. Metode		Penelitian		
.....				
38				
H. Sistematika		Penulisan		
.....				
43				
BAB		II		
.....				
46				
TINJAUAN		PUSTAKA		
.....				
46				
A. Tinjauan	Tentang	Ombudsman	Republik	Indonesia
.....				
46				
1. Sejarah	Ombudsman	Republik	Indonesia	
.....				
46				



2. Tempat dan Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia

51

3. Fungsi, Tugas, dan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia

53

B. Tinjauan Tentang Pungutan

59

1. Pungutan Liar Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

60

2. Larangan Pungutan Di Sekolah Menengah Pertama Negeri

65

C. Pungutan Liar Dalam Perspektif Hukum Islam

69

BAB III

77

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

77

A. Kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara Dalam Penyelesaian Laporan Pungutan Pada Sekolah Menengah Pertama Negeri Di Kota Tarakan

77

1. Dasar Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Dan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara

.....  
77

2. Batas Kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara Dalam Penyelesaian Laporan Pungutan Pada Sekolah Menengah Pertama Negeri Di Kota Tarakan

.....  
90

- B. Pelaksanaan Kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara Dalam Penyelesaian Laporan Masyarakat Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK Terkait Pungutan Pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan

.....  
96

1. Prosedur Penanganan Laporan Masyarakat

.....  
96

2. Studi Kasus (Case Study) Laporan Masyarakat Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK Terkait Pungutan Pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan

.....  
114

BAB

IV

.....  
125

PENUTUP

.....  
125

A. Kesimpulan

.....  
125

B. Saran

.....  
127

DAFTAR

PUSTAKA

.....  
129



**DAFTAR TABEL**

1) Tabel Laporan Masyarakat

.....

8

2) Tabel Konsultasi Non Laporan

.....

9



## DAFTAR GAMBAR

1) Gambar Alur Penerimaan Dan Verifikasi Laporan

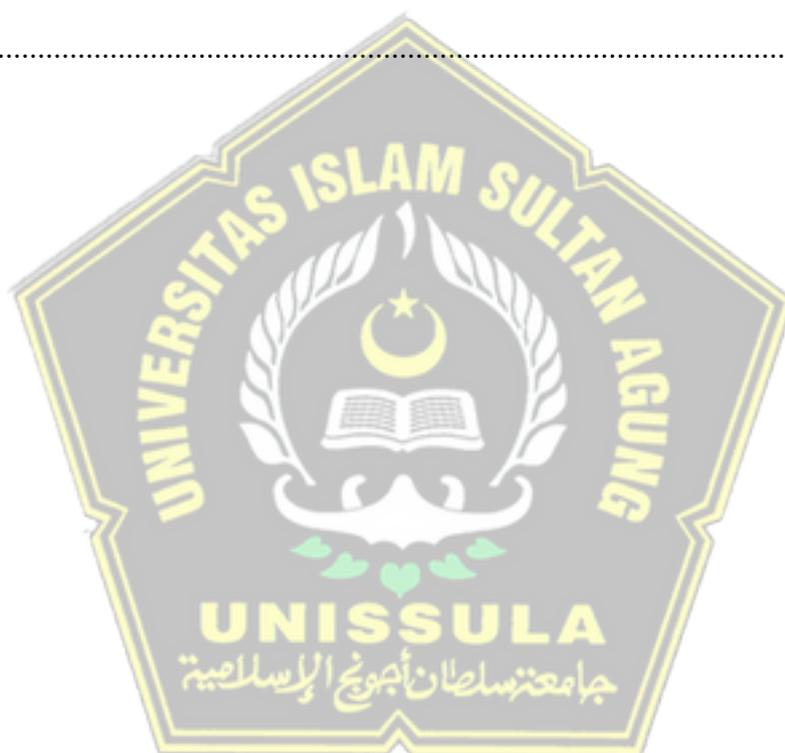
.....

86

2) Gambar Alur Pemeriksaan Dokumen Dan Subtantif

.....

95



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pemerintah telah mencanangkan Indonesia Emas 2045 dimana pada tahun itu negara Indonesia akan berusia tepat 100 tahun. Target Indonesia Emas 2045 hanya dapat diwujudkan apabila generasi muda memiliki kompetensi, kreativitas dan inovasi yang tinggi. Untuk menghasilkan generasi muda yang unggul maka diperlukan pendidikan yang berkualitas. Pendidikan merupakan salah satu pilar utama dalam membangun sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing serta merupakan salah satu investasi terbaik apabila suatu negara ingin bertransformasi dari negara berkembang menjadi negara yang maju. Pendidikan adalah hak dari setiap warga negara yang mana hal tersebut telah diatur dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang mengamanahkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Mencerdaskan kehidupan bangsa berarti melahirkan generasi ataupun sumber daya manusia

yang berkualitas untuk membangun bangsa<sup>1</sup>. Namun berdasarkan data yang dirilis oleh UNDP (*United Nation Development Program*) atau Badan PBB yang menangani masalah pendidikan, yang mengeluarkan data tentang peringkat negara-negara dunia berdasarkan daya saing kualitas sumber daya manusia tahun 2024 atau *Human Development Index* (HDI) 2024, dari 193 negara yang diteliti Indonesia menduduki posisi 112 yang artinya kualitas daya saing sumber daya manusia Indonesia masih sangat rendah di pasar internasional. Posisi kita kalah jauh dari negara tetangga Brunei Darussalam yang berada di posisi 55 ataupun negara Malaysia yang berada di posisi 63. Data yang dikeluarkan oleh UNDP ini tentu cukup memprihatinkan bagi kita, karena ini dapat menjadi salah satu potret atas hasil pendidikan di negara kita saat ini. Pemerintah sebenarnya sejak tahun 2003 telah mengupayakan satu sistem pendidikan nasional untuk melahirkan manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berilmu dan berakhlak mulia guna membentuk peradaban bangsa. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 3 yang berbunyi:

“Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif,

---

<sup>1</sup> Rudi Gunawan, Yogi Suprayogi Sugandi, dan Dina Lesmana, Implementasi Kebijakan Permendikbud No.60 Tahun 2011 Tentang Larangan Pungutan Biaya Sekolah di Sekolah Menengah Pertama Negeri 5 Kota Bandung, *Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, Vol 6 No 8, 2023, hlm 6200

mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”.

Dalam rangka mewujudkan tujuan dari pendidikan nasional tersebut, pemerintah mewajibkan warga negara yang telah berusia 6 (enam) tahun untuk mengikuti wajib belajar 9 (sembilan) tahun. Hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31 ayat (1) dan (2) yaitu:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Hal ini dipertegas pula dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 34 ayat (1) dan (2), yaitu:

- (1) Setiap warga negara yang berusia 6 (enam) tahun dapat mengikuti program wajib belajar.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Mengacu pada amanat dari undang-undang tersebut, maka terkandung konsekuensi bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk menghadirkan layanan pendidikan gratis bagi warga negara untuk jenjang pendidikan dasar yaitu SD-SMP. Melalui kebijakan ini diharapkan dapat tercapai pemerataan pendidikan di seluruh wilayah Indonesia. Terlebih dalam era globalisasi dan kemajuan teknologi saat ini, pendidikan menjadi hal yang krusial untuk

mempersiapkan generasi penerus menghadapi masa depan. Namun, dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan walaupun telah terdapat dasar aturan mengenai kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah untuk menyediakan layanan pendidikan gratis bagi jenjang pendidikan dasar (SD-SMP), isu pungutan dalam sektor pendidikan masih kerap terjadi. Pendidikan yang katanya gratis karena sudah didanai oleh pemerintah, namun penerapan di lapangan ternyata berbeda. Sekolah-sekolah yang semestinya gratis masih membebani dan memungut dana dari orang tua serta masyarakat dengan dalih untuk menunjang biaya operasional sekolah. Berbagai modus dilapangan kerap ditemui mulai dari pembelian sampul raport, pembelian buku ajar, pembelian seragam, infak, iuran peningkatan pendidikan, pembangunan sarana sekolah, dan lain sebagainya. Untuk mengantisipasi terkait praktek pungutan ini, pemerintah sebenarnya telah meluncurkan dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) yang pertama kali diluncurkan pada bulan Juli tahun 2005. Namun seringkali pihak sekolah berdalih bahwa dana BOS tidak mencukupi ataupun terdapat beberapa kebutuhan sekolah yang tidak termasuk dalam pos anggaran dana BOS. Padahal menurut Wakil Ketua KPK M. Jasin mengungkapkan bahwa<sup>2</sup>:

“Praktik pungutan liar yang dilakukan oleh oknum kepala sekolah dan guru termasuk bagian dari tindak pidana korupsi. Pasalnya setiap sekolah

---

<sup>2</sup> Dedi Mulyadi, Konstruksi Pungutan Liar Pada Penyelenggara Pendidikan Dasar, *PRESUMPTION of LAW*, Vol 2 No 2, 2020, hlm 112-113

terutama yang berstatus negeri sudah mendapatkan dana BOS sekolah untuk kegiatan belajar dan mengajar. Sehingga jika ada praktik pungutan liar dengan alasan untuk kegiatan operasional sekolah yang tidak dicukupi oleh dana BOS besar kemungkinan si oknum yang melakukan pungutan liar telah menyelewengkan dana BOS itu sendiri. Oknum kepala sekolah dan guru yang melakukan pungutan liar diduga menyelewengkan dana BOS. Berdasarkan aturan Pasal 12 c Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perbuatan pungutan liar yang dilakukan oknum kepala sekolah dan guru dapat dikategorikan gratifikasi”.

Pada tahun 2008, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan yang dalam salah satu pasalnya yaitu Pasal 51 ayat (4) huruf c dan ayat (5) huruf c, disebutkan bahwa dana pendidikan untuk sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dapat bersumber salah satunya dari pungutan peserta didik atau orang tua/walinya yang dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan. Namun dalam hal ini perlu diatur lebih lanjut apakah pungutan yang dimaksud dalam bentuk retribusi, pajak, PNBPN ataupun pungutan legal lainnya. Selain itu, untuk menyelenggarakan pungutan sebagaimana Pasal 51 ayat (4) huruf c dan ayat (5)

huruf c terdapat ketentuan yang diatur dalam Pasal 52 yang wajib untuk dipenuhi oleh satuan pendidikan yaitu:

- a. Didasarkan pada perencanaan investasi dan/atau operasi yang jelas dan dituangkan dalam rencana strategis, rencana kerja tahunan, serta anggaran tahunan yang mengacu pada Standar Nasional Pendidikan;
- b. Perencanaan investasi dan/atau operasi sebagaimana dimaksud pada huruf a diumumkan secara transparan kepada pemangku kepentingan satuan pendidikan;
- c. Dana yang diperoleh disimpan dalam rekening atas nama satuan pendidikan;
- d. Dana yang diperoleh dibukukan secara khusus oleh satuan pendidikan terpisah dari dana yang diterima dari penyelenggara satuan pendidikan;
- e. Tidak dipungut dari peserta didik atau orang tua/walinya yang tidak mampu secara ekonomis;
- f. Menerapkan sistem subsidi silang yang diatur sendiri oleh satuan pendidikan;
- g. Digunakan sesuai dengan perencanaan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- h. Tidak dikaitkan dengan persyaratan akademik untuk penerimaan peserta didik, penilaian hasil belajar peserta didik, dan/atau kelulusan peserta didik dari satuan pendidikan;

- i. Sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total dana pungutan peserta didik atau orang tua/walinya digunakan untuk peningkatan mutu pendidikan;
- j. Tidak dialokasikan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk kesejahteraan anggota komite sekolah/madrasah atau lembaga representasi pemangku kepentingan satuan pendidikan;
- k. Pengumpulan, penyimpanan, dan penggunaan dana diaudit oleh akuntan publik dan dilaporkan kepada Menteri apabila jumlahnya lebih dari jumlah tertentu yang ditetapkan oleh Menteri.
- l. Pengumpulan, penyimpanan, dan penggunaan dana dipertanggung jawabkan oleh satuan pendidikan secara transparan kepada pemangku kepentingan pendidikan terutama orang tua/wali peserta didik dan penyelenggara satuan pendidikan; dan
- m. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Guna mengantisipasi adanya pungutan diluar kepentingan pendidikan, Menteri Pendidikan menerbitkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar. Dalam Pasal 5 Peraturan tersebut menjelaskan bahwa sumber pembiayaan pendidikan pada satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah selain bersumber dari APBN dan APBD salah satunya berasal dari sumbangan peserta didik atau orang

tua/ walinya. Namun, dalam Pasal 9 ayat (1) disebutkan bahwa satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah dilarang memungut biaya satuan pendidikan. Dalam hal diperlukan penggalangan dana dari peserta didik atau orang tua/ walinya, maka hal tersebut dilakukan oleh Komite Sekolah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah, pada Pasal 3 ayat (1) huruf b yang menyebutkan bahwa Komite Sekolah bertugas salah satunya adalah menggalang dana dan sumber daya pendidikan lainnya dari masyarakat baik perorangan/ organisasi/ dunia usaha/ dunia industri maupun pemangku kepentingan lainnya melalui upaya kreatif dan inovatif. Namun didalam Pasal 10 ayat (2), terdapat ketentuan yang mengatur Komite Sekolah dalam melakukan penggalangan dana dan sumber daya pendidikan lainnya berbentuk bantuan dan/atau sumbangan, bukan pungutan. Artinya Komite Sekolah pun tidak diperkenankan untuk melakukan penggalangan dana melalui mekanisme pungutan.

Walaupun telah cukup banyak peraturan yang mengatur tentang larangan pungutan dalam dunia pendidikan pada prakteknya hal tersebut masih kerap dijumpai, tidak terkecuali di Provinsi Kalimantan Utara. Hal tersebut sulit dicegah karena melibatkan pemangku kepentingan dan pastinya melibatkan komite sekolah untuk memuluskan aksi tersebut dengan berlingkungan dibalik sebab yang dominan digunakan yaitu “*demi meningkatkan kualitas, untuk menambah*

*fasilitas sarana dan prasarana sekolah, dan sebagainya*”<sup>3</sup>. Bahkan berdasarkan data yang dihimpun dari *Intelligence Media Analytics* (IMA) yang terhitung sejak Pandemi Covid-19 (Maret 2020-Maret 2021), substansi pendidikan menduduki urutan kedua dilihat dari substansi pengaduan masyarakat dengan persentase sebesar 20,57%<sup>4</sup>. Pada umumnya keluhan untuk substansi pendidikan ini meliputi pelaksanaan PPDB baik terkait sistem online, zonasi wilayah, praktik pungutan liar, penyimpangan dana BOS, penahanan ijazah, dan penggelapan bantuan PIP di sejumlah wilayah.

Berdasarkan data yang di peroleh dari Sistem Informasi Manajemen Penyelesaian Laporan (SIMPEL) Ombudsman RI<sup>5</sup>, dalam rentang waktu tahun 2022-2025 terdapat 4 Laporan Masyarakat (LM) terkait dugaan Maladministrasi pungutan pada satuan pendidikan dasar yang terjadi di Kota Tarakan dan Kabupaten Bulungan. Sementara itu, terdapat 15 Konsultasi Non Laporan (KNL) terkait dugaan Maladministrasi pungutan pada satuan pendidikan dasar yang terjadi di Kota Tarakan, Kabupaten Bulungan dan Kabupaten Nunukan. Secara rinci dapat terlihat pada tabel dibawah ini:

1) Laporan Masyarakat (LM)

No	Nomor Agenda	Tanggal	Dugaan Maladministrasi	Lokasi
----	--------------	---------	------------------------	--------

<sup>3</sup> Yoyo Rohaya, Dede Sumiati, dan Cicik Komalasari, Pungutan Liar Pada Penyelenggara Pendidikan Dasar Dalam Perspektif Budaya Hukum, *PRESUMPTION of LAW*, Vol 5 No 2, 2023, hlm 175

<sup>4</sup> Andi Setyo Pambudi, Permasalahan Pelayanan Publik Dan Peran Ombudsman Perwakilan Dalam Pendampingan Aparatur Sipil Negara, *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, Vol 13 No 2, 2023, hlm 132-133

<sup>5</sup> [www.simpel4.ombudsman.go.id/dashboard](http://www.simpel4.ombudsman.go.id/dashboard) diakses 5 Februari 2025

1.	021521.2022	16 Desember 2022	Dugaan pungutan sebesar Rp. 80.000,- untuk pembayaran sampul raport oleh SDN 002 Tanjung Palas Timur	Kabupaten Bulungan
2.	014173.2024	5 Agustus 2024	Dugaan pungutan oleh SMP Negeri 5 Kota Tarakan kepada orang tua siswa/I terkait pembuatan kanopi penghubung kelas	Kota Tarakan
3.	019519.2024	22 Oktober 2024	Dugaan pungutan oleh SMP Negeri 13 Kota Tarakan terkait permintaan sejumlah uang kepada orang tua siswa/i untuk pembangunan sarana prasarana di SMP Negeri 13 Kota Tarakan	Kota Tarakan
4.	001181.2025	22 Januari 2025	Dugaan pungutan oleh SMP Negeri 10 Kota Tarakan terkait pembelian buku LKS	Kota Tarakan

Sumber: SIMPEL Ombudsman RI, data diolah tanggal 5 Februari 2025

2) Konsultasi Non Laporan (KNL)

No.	Nomor Agenda	Tanggal	Dugaan Maladministrasi	Lokasi
-----	--------------	---------	------------------------	--------

1.	015388.2022	25 Agustus 2022	Kepala Sekolah SD Negeri Utama I Kota Tarakan menyampaikan informasi mengenai sumbangan yang dilakukan oleh SD Negeri Utama I Kota Tarakan yang akan digunakan untuk pengadaan meja kursi untuk peserta didik. Namun, terdapat orang tua peserta didik yang tidak setuju dan menyampaikan kepada Dinas Pendidikan Kota Tarakan terkait hal tersebut. Saat ini sumbangan tersebut telah dihentikan dan akan menunggu anggaran untuk pengadaan tersebut.	Kota Tarakan
2.	016289.2022	13 September 2022	Konsultasi terkait rencana permintaan sumbangan sebesar Rp 15.000,- selama beberapa minggu yang akan digunakan untuk acara perpisahan murid SD Negeri 24	Kota Tarakan

			Kota Tarakan oleh paguyuban orang tua murid.	
3.	016706.2022	19 September 2022	Permintaan iuran pada setiap pertemuan salah satu ekstrakurikuler dengan nominal minimal Rp 2.000,- di SMP Negeri 1 Tanjung Palas Utara tanpa ada sosialisasi kepada orang tua siswa.	Kabupaten Bulungan
4.	016859.2022	22 September 2022	Iuran dalam kegiatan ekstrakurikuler di SMP Negeri 1 Tanjung Palas Utara	Kabupaten Bulungan
5.	018565.2022	31 Oktober 2022	Konsultasi terkait rencana permintaan sumbangan sebesar Rp 200.000,- untuk siswa kelas 7 dan 8 serta Rp 100.000,- untuk siswa kelas 9 oleh SMP Negeri 9 Kota Tarakan	Kota Tarakan
6.	022010.2022	26 Desember 2022	Konsultasi terkait rencana meminta partisipasi orang tua siswa SD Negeri 52 Kota Tarakan terkait dana timbunan untuk gedung sekolah	Kota Tarakan

7.	011944.2024	5 Juli 2024	Keberatan orang tua calon peserta didik atas diwajibkan membeli seragam sekolah (baju olahraga dan batik) beserta atribut sekolah oleh SMP Negeri 2 Tanjung Selor, sementara penghasilan orang tua siswa tersebut tidak menentu dan telah menerima seragam bekas pemberian dari tetangga.	Kabupaten Bulungan
8.	012148.2024	8 Juli 2024	Pelapor memberikan informasi bahwa telah diberi keringanan oleh SMP Negeri 2 Tanjung Selor untuk membeli atribut saja karena sudah memiliki seragam batik dan baju olahraga.	Kabupaten Bulungan
9.	015060.2024	9 Agustus 2024	Keberatan atas adanya permintaan uang kas di SD Negeri 002 Tanjung Selor untuk keperluan anak dan kelas, membentuk grup paguyuban/komite yang harus membayar iuran	Kabupaten Bulungan

			Rp 20.000,- / bulan serta pembelian atribut untuk lomba 17 Agustus.	
10.	017073.2024	25 September 2024	Keberatan atas diwajibkannya pembayaran uang kas yang disetorkan ke guru kelas di beberapa sekolah dasar negeri di desa Aji Kuning, Kecamatan Sebatik Tengah, Kabupaten Nunukan.	Kabupaten Nunukan
11.	017074.2024	25 September 2024	Keberatan atas adanya pembayaran untuk sampul rapor di beberapa sekolah dasar negeri di desa Aji Kuning, Kecamatan Sebatik Tengah, Kabupaten Nunukan	Kabupaten Nunukan
12.	017076.2024	25 September 2024	Adanya koperasi di sekolah dasar negeri di Desa Aji Kuning Kecamatan Sebatik Tengah Kabupaten Nunukan yang dikelola oleh kepala sekolah	Kabupaten Nunukan
13.	001325.2025	24 Januari 2025	Anak keluarga Pelapor yang baru mutase ke sekolah di salah satu SMP Negeri di Kota Tarakan diminta	Kota Tarakan

			untuk membayar meja kursi sebanyak 4 (empat) buah dan ditagih saat bagi rapor beberapa waktu lalu.	
14.	001695.2025	4 Februari 2025	Untuk siswa SMP diwajibkan membeli buku LKS	Kota Tarakan
15.	001761.2025	4 Februari 2025	Pembelian buku LKS di sekolah diwajibkan bagi siswa kelas IX sebesar Rp 215.000,- , sebenarnya dari sekolah telah menyediakan buku cetak namun tidak dipergunakan.	Kota Tarakan

Sumber: SIMPEL Ombudsman RI, data diolah tanggal 5 Februari 2025

Berdasarkan uraian dan data diatas, terlihat cukup tingginya intensitas aduan masyarakat baik Laporan Masyarakat (LM) maupun Konsultasi Non Laporan (KNL) terkait dugaan pungutan yang terjadi di lingkup sekolah pada Tingkat pendidikan dasar, yang mana pendidikan merupakan salah satu lingkup dari pelayanan publik yang menjadi ranah pengawasan Ombudsman RI sebagaimana diamanahkan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Sehingga penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai kewenangan Ombudsman RI khususnya Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam menjalankan

fungsi pengawasannya menyelesaikan laporan pungutan yang dikhususkan pada tingkat Sekolah Negeri Menengah Pertama di Kota Tarakan.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka pokok permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam penyelesaian laporan pungutan pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan?
2. Apakah pelaksanaan kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam penyelesaian laporan masyarakat No. Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK terkait pungutan pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan telah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan utama dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam penyelesaian laporan pungutan pada Sekolah Negeri Menengah Pertama di Kota Tarakan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam penyelesaian laporan

masyarakat Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK terkait pungutan pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Melalui kajian kewenangan Ombudsman RI sebagai lembaga negara pengawas pelayanan publik dalam menangani permasalahan pungutan di sektor pendidikan, diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata bagi perkembangan ilmu hukum terutama Hukum Administrasi Negara. Serta menambah bahan literatur mengenai kewenangan Ombudsman RI dalam menyelesaikan permasalahan pelayanan publik khususnya untuk bidang pendidikan.

##### **2. Manfaat Praktis**

Dapat menjadi bahan evaluasi dan masukan bagi Ombudsman RI guna memperkuat kewenangannya dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan pelayanan publik khususnya bidang pendidikan. Selain itu diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan guna mencegah terjadinya praktek pungutan dalam sektor pendidikan.

#### **E. Kerangka Konseptual**

##### **1. Analisis Yuridis**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, analisis berarti penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karang-an, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya), penguraian suatu pokok atas berbagai bagian-nya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan<sup>6</sup>. Sedangkan yuridis menurut Kamus Hukum Kontemporer berarti menurut hukum, secara hukum, dari segi hukum. Analisis yuridis disini merujuk pada serangkaian perilaku mengamati, mendeskripsikan, dan/atau menyusun kembali suatu objek dengan menggunakan parameter hukum sebagai standar guna menarik suatu kesimpulan terhadap objek tersebut terhadap hukum<sup>7</sup>.

## 2. Kewenangan

Kewenangan menurut Ferrazi adalah hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (*regulasi dan standarisasi*), pengurusan (*administrasi*) dan pengawasan (*supervisi*) atau suatu urusan tertentu<sup>8</sup>. Sedangkan kewenangan menurut Prajudi Atmosudirdjo adalah apa yang dimaksud dengan kekuasaan formal yang

---

<sup>6</sup> Rachmat Trijono dan Indah Harlina, 2022, *Politik Hukum (Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan)*, Pappas Sinar Sinanti, Depok, hlm. 98

<sup>7</sup> Kamushukum.web.id

<sup>8</sup> Asmaeny Azis dan Izlindawati, 2018, *Constitutional Complaint & Constitutional Question dalam Negara Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm 46

berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif<sup>9</sup>. H.D. Stoud sebagaimana dikutip Ridwan memberikan definisi kewenangan adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik<sup>10</sup>. Terdapat dua unsur yang terkandung dalam pengertian konsep kewenangan yang disajikan oleh H.D Stoud yaitu adanya aturan-aturan hukum dan sifat hubungan hukum.

### 3. Perwakilan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, perwakilan berarti segala sesuatu tentang wakil, kumpulan atau tempat wakil-wakil, wakil suatu negara sebelum ada duta, tempat atau kantor wakil usaha, seseorang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban bicara dan bertindak atas nama kelompok yang lebih besar. Perwakilan disini merujuk pada definisi Perwakilan Ombudsman yaitu kantor Ombudsman di provinsi atau kabupaten/kota yang mempunyai hubungan hierarkis dengan Ombudsman, pengertian ini menurut Peraturan Pemerintah RI Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, Dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah, Pasal 1 angka 5.

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm 47

<sup>10</sup> Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 110.

#### 4. Ombudsman

Menurut ketentuan umum Undang-Undang RI Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia Pasal 1 angka 1 *jo* Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 angka 13, mendefinisikan Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut 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, 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.

#### 5. Penyelesaian

Penyelesaian berasal dari kata selesai, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kata selesai mengandung makna sudah jadi, habis dikerjakan, berakhir, beres. Sementara penyelesaian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan, menyelesaikan. Sementara laporan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti segala sesuatu yang dilaporkan.

## 6. Laporan

Menurut Undang-Undang RI Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 1 angka 4 *jo* Peraturan Ombudsman RI Nomor 58 tahun 2023 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan, Pasal 1 angka 8, yang dimaksud “laporan adalah pengaduan atau penyampaian fakta yang diselesaikan atau ditindaklanjuti oleh Ombudsman yang disampaikan secara tertulis atau lisan oleh setiap orang yang telah menjadi korban maladministrasi”.

## 7. Pungutan

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata pungutan berasal dari kata pungut yang berarti mengambil yang ada di tanah atau di lantai karena jatuh, memetik buah hasil tanaman, menarik biaya, derma, mengutip karangan. Sedangkan pungutan berarti hasil memungut, barang apa yang dipungut. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan pada Satuan Pendidikan Dasar, Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa “pungutan adalah penerimaan biaya pendidikan baik berupa uang dan/atau barang/jasa pada satuan pendidikan dasar yang berasal dari peserta didik atau orang tua/ wali secara langsung yang bersifat wajib, mengikat serta jumlah dan jangka waktu pemungutannya ditentukan oleh satuan pendidikan dasar”. Sedangkan menurut Peraturan Menteri

Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah, Pasal 1 angka 4 disebutkan bahwa “pungutan pendidikan yang selanjutnya disebut dengan pungutan adalah penarikan uang oleh sekolah kepada peserta didik, orang tua/ walinya yang bersifat wajib, mengikat, serta jumlah dan jangka waktu pemungutannya ditentukan”.

#### **8. Sekolah Menengah Pertama Negeri**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru, Pasal 1 angka 17, mendefinisikan Sekolah Menengah Pertama adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum pada jenjang pendidikan dasar sebagai lanjutan dari SD, MI, atau bentuk lain yang sederajat atau lanjutan dari hasil belajar yang diakui sama atau setara SD atau MI. Sekolah Menengah Pertama Negeri merujuk pada Sekolah Menengah Pertama yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

#### **9. Tarakan**

Kota Tarakan atau yang dikenal pula dengan sebutan Bumi Paguntaka, adalah salah satu kota yang terletak di Provinsi Kalimantan Utara<sup>11</sup>. Pada awalnya Kota Tarakan berstatus sebagai Kota Administratif,

---

<sup>11</sup> Tanjung Nugroho dan Akur Nurasa, 2014, *Permasalahan Surat Ijin Memakai Tanah Negara Sebagai Alas Hak Dalam Pendaftaran Tanah Di Kota Tarakan*, STPN Press, Yogyakarta, hlm. 21

kemudian ditingkatkan menjadi Kotamadya pada tahun 1997 melalui Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1997 tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Tarakan. Kota Tarakan memiliki luas wilayah 657,33 km<sup>2</sup>, yang terdiri dari 250,80 km<sup>2</sup> berupa daratan dan 406,53 km<sup>2</sup> berupa perairan laut. Kota Tarakan secara administrasi terbagi menjadi 4 (empat) kecamatan dan 20 (dua puluh) kelurahan dengan total jumlah penduduk sebanyak 249.960 jiwa pada tahun 2023<sup>12</sup>.

## F. Kerangka Teoritis

### 1. Teori Kewenangan

#### a. Definisi Kewenangan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu hukum maupun ilmu hukum seringkali ditemui istilah kekuasaan, kewenangan dan wewenang. Kekuasaan seringkali disamakan begitu saja dengan kewenangan dan wewenang. Istilah teori kewenangan berasal dari bahasa Inggris yaitu *authority of theory*, dalam bahasa Belanda istilah yang digunakan adalah *theorie van het gezag*, sedang dalam bahasa Jerman istilahnya adalah *theorie der autoritat*<sup>13</sup>.

H.D. Stoud<sup>14</sup> memberikan definisi tentang kewenangan yaitu keseluruhan aturan-aturan yang berkenan dengan perolehan dan

---

<sup>12</sup> BPS Kota Tarakan, 2024, *Kota Tarakan Dalam Angka 2024*, BPS Kota Tarakan, Tarakan, hlm. 72

<sup>13</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, PT Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 183

<sup>14</sup> *Ibid*

penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik. Ada dua unsur yang terkandung dalam konsep kewenangan tersebut, yaitu:

- 1) Adanya aturan-aturan hukum; dan
- 2) Sifat hubungan hukum.

Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi), dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu<sup>15</sup>.

Nicolai menjelaskan kewenangan atau wewenang adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yang tindakan-tindakan yang dimaksud untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum)<sup>16</sup>.

Sementara itu, menurut Ateng Syafrudin terdapat perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu *onderdeel* (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang-

---

<sup>15</sup>Asmaeny Azis dan Izlindawati, *Op.cit.*, hlm. 46

<sup>16</sup> Muhammad Sadi dan Kun Budianto, 2021, *Hukum Administrasi Negara*, Kencana, Jakarta, hlm. 110

wewenang (*rechtsbe voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan<sup>17</sup>. Unsur-unsur yang tercantum dalam kewenangan menurut Ateng Syafrudin meliputi:

- 1) Adanya kekuasaan formal; dan
- 2) Kekuasaan diberikan oleh undang-undang.

Sedangkan unsur wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu dari kewenangan.

Sementara Bagir Manan menyatakan bahwa dalam hukum tata negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Sementara wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op.cit.*, hlm 184

<sup>18</sup> Muhammad Sadi dan Kun Budianto, *loc. Cit.*

S.F. Marbun menyebutkan wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum<sup>19</sup>.

Prajudi Atmosudirjo menyatakan bahwa kewenangan (*authority, gezag*) adalah apa yang dimaksud kekuasaan formal yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) dimaknai adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan<sup>20</sup>. Dalam pendapat Prajudi tersebut terdapat penekanan sebab kekuasaan sering bersumber pada wewenang formal (*formal authority*) yang memberikan wewenang atau kekuasaan kepada seseorang atau suatu pihak dalam satu bidang tertentu. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kekuasaan itu bersumber pada hukum yaitu ketentuan yang mengatur pemberian wewenang tersebut.

Menurut Henc van Maarseveen<sup>21</sup> bahwa dalam hukum tata negara, wewenang (*bevedgdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan

---

<sup>19</sup> Muhammad Sadi dan Kun Budianto, *loc. Cit.*

<sup>20</sup> Asmaeny Azis dan Izlindawati, *Op.cit.*, hlm 47

<sup>21</sup> Asmaeny Azis dan Izlindawati, *Op.cit.*, hlm 48

hukum (*rechtsmachf*), sehingga dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu:

- 1) Pengaruh, ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku hukum.
- 2) Dasar hukum, adalah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.
- 3) Komformitas hukum

**b. Sumber Wewenang**

Dalam hukum administrasi negara, wewenang pemerintah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui tiga cara, yaitu<sup>22</sup>:

- 1) Atribusi

Salah satu kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah adalah atribusi. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Indroharto mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam perundang-undangan, baik yang

---

<sup>22</sup> Muhammad Sadi dan Kun Budianto, *Op.cit.*, hlm 111

dilakukan oleh orisinal legislator ataupun *delegated legislator*<sup>23</sup>. Pada atribusi wewenang, pertanggungjawaban secara yuridis oleh si penerima wewenang tergantung pada si penerima wewenang melakukan mandat atau delegasi. Jika yang dilakukan adalah pemberian mandat, maka si pemberi mandat masih tetap bertanggungjawab. Namun hal tersebut berbeda jika yang dilakukan adalah delegasi, maka pemberi wewenang tidak bertanggungjawab, pertanggungjawaban sudah beralih kepada penerima delegasi.

## 2) Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Pada delegasi, disertai dengan penyerahan wewenang sehingga apabila terjadi penyalahgunaan wewenang oleh penerima delegasi (*delegatoris*), maka yang bertanggung jawab bukan pemberi delegasi (*delegan*) melainkan delegatoris. J.B.J.M. Ten Berger menjelaskan syarat-syarat delegasi sebagai berikut<sup>24</sup>:

- a) Delegasi harus definitif dan pemberian delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.

---

<sup>23</sup> Asmaeny Azis dan Izlindawati, *Op.cit.*, hlm 50

<sup>24</sup> Muhammad Sadi dan Kun Budianto, *Op.cit.*, hlm 112

- b) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.
- c) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
- d) Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e) Peraturan kebijakan, artinya dengan memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

### 3) Mandat

Menurut HD van Wijk, mandat adalah suatu organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh orang lain atas Namanya. Berbeda dengan delegasi, pemberi mandat tetap berwenang untuk melakukan sendiri wewenangnya apabila ia menginginkannya dan memberikan petunjuk kepada mandataris tentang apa yang diinginkannya. Pemberi mandat tetap bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan oleh mandataris.

Heinrich menyatakan bahwa mandat dapat berupa *opdracht* (suruhan) pada suatu alat perlengkapan (organ) untuk melaksanakan kompetensinya sendiri maupun tindakan hukum oleh pemegang

suatu wewenang memberikan kuasa penuh (*volmacht*) kepada sesuatu subjek lain untuk melaksanakan kompetensi nama si pemberi mandat. Ciri pokok mandat adalah suatu bentuk perwakilan, mandataris berbuat atas nama yang diwakili. Hanya saja pada mandat, pemberi mandat tetap berwenang untuk menangani sendiri wewenangnya bila ia menginginkannya. Pemberi mandat bertanggung jawab sepenuhnya atas Keputusan yang diambil berdasarkan mandat sehingga secara yuridis-formal bahwa mandataris pada dasarnya bukan orang lain dari mandat.

### c. Jenis-jenis Kewenangan

Kewenangan menurut sumbernya dibedakan menjadi dua macam, yaitu<sup>25</sup>:

- 1) Wewenang personal, yaitu wewenang yang bersumber pada inteligensi, pengalaman, nilai atau norma, dan kesanggupan untuk memimpin. جامعته سلطان أبوعبده
- 2) Wewenang ofisial, merupakan wewenang resmi yang diterima dari wewenang yang berada di atasnya.

Max Weber membagi kewenangan menjadi empat macam, yang meliputi<sup>26</sup>:

---

<sup>25</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op.cit.*, hlm 186

<sup>26</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op.cit.*, hlm 187

- 1) Wewenang kharismatis, tradisional dan rasional (legal);
- 2) Wewenang resmi dan tidak resmi;
- 3) Wewenang pribadi dan territorial; dan
- 4) Wewenang terbatas dan menyeluruh.

Dalam Black's Law Dictionary, kewenangan itu dapat dibedakan menjadi 17 (tujuh belas) macam, meliputi:

- 1) *The power delegated* (kewenangan delegasi);
- 2) *Legal power* (kekuasaan hukum);
- 3) *Apparent authority* (kewenangan nyata);
- 4) *Authority by estoppels* (kewenangan untuk menyangkal);
- 5) *Authority coupled with an interest* (kewenangan yang digabungkan dengan kepentingan);
- 6) *Express authority* (kewenangan yang diberikan secara jelas, apakah dalam bentuk tertulis atau lisan);
- 7) *General authority* (kewenangan umum);
- 8) *Implied authority* (kewenangan yang tersirat);
- 9) *Actual authority* (kewenangan yang benar-benar ada/terjadi);
- 10) *Incidental authority* (kewenangan yang bersifat kebetulan);
- 11) *Inferred authority* (kewenangan dalam mengambil keputusan/kesimpulan);
- 12) *Inherent authority* (kewenangan yang tidak bisa dipisahkan);

- 13) *Limited authority* (kewenangan yang terbatas);
- 14) *Naked authority* (kewenangan yang terbuka);
- 15) *Ostensible authority* (kewenangan semu/pura-pura);
- 16) *Special authority* (kewenangan khusus); dan
- 17) *Unlimited authority* (kewenangan yang tidak terbatas).

## 2. Teori Hukum Administrasi Negara

### a. Definisi Hukum Administrasi Negara

Hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur wewenang pemerintah, pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan melindungi hak-hak administratif rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan<sup>27</sup>. Ada berbagai istilah di dalam penyebutan Hukum Administrasi Negara yang merupakan terjemahan dari *Administratiefrecht* yang dikenal negara Belanda, *Verwaltungsrecht* di Jerman, *Droit Administratif* di Perancis, *Administratif Law* di negara Inggris dan Amerika<sup>28</sup>. Beberapa ahli mencoba memberikan pengertian hukum administrasi negara, antara lain<sup>29</sup>:

- 1) R. Abdoel Djamali menjelaskan hukum administrasi negara adalah peraturan hukum yang mengatur tentang administrasi, yaitu hubungan

---

<sup>27</sup> Riawan Tjandra, 2021, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1

<sup>28</sup> Nur Asyiah, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Deepublish, Yogyakarta, hlm. 5

<sup>29</sup> Muhammad sadi dan Kun Budianto, *Op.cit.*, hlm. 75

antara warga negara dan pemerintahannya yang menjadi sebab hingga negara tersebut berfungsi.

- 2) Poedjosewojo menjelaskan hukum administrasi negara adalah keseluruhan aturan hukum yang mengatur bagaimana negara sebagai penguasa menjalankan usaha-usaha untuk memenuhi tugasnya.
- 3) E. Utrecht menjelaskan hukum administrasi negara adalah hukum yang menguji hubungan hukum Istimewa yang diadakan, akan kemungkinan para pejabat melakukan tugas mereka yang khusus.
- 4) Van Apeldoorn menjelaskan hukum administrasi negara adalah keseluruhan aturan yang harus diperhatikan oleh para penguasa yang disertai tugas pemerintahan dalam menjalankan tugasnya.
- 5) Djokosusanto menjelaskan hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur tentang hubungan-hubungan hukum antara jabatan-jabatan dalam negara dengan para warga masyarakat.
- 6) De la Bassecour Caan menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan hukum administrasi negara adalah himpunan peraturan tertentu yang menjadi sebab maka negara berfungsi. Maka peraturan-peraturan itu mengatur hubungan antara tiap-tiap warga negara dengan pemerintahannya.
- 7) Van Vollenhoven menjelaskan hukum administrasi negara adalah suatu gabungan ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi

maupun yang rendah apabila badan-badan itu menggunakan wewenangnya yang diberikan kepadanya oleh hukum tata negara.

- 8) H.A. Logemann menjelaskan hukum administrasi negara adalah hukum mengenai hubungan antara jabatan satu dan lainnya, serta hukum antara jabatan-jabatan negara itu dan para warga masyarakat.
- 9) Muchsan menjelaskan hukum administrasi negara dirumuskan sebagai hukum mengenai struktur dan kefungsiannya administrasi negara.
- 10) Prajudi Atmosudirjo menjelaskan hukum administrasi negara dibagi menjadi dua yaitu administrasi dalam pengertian sempit dan administrasi dalam pengertian luas.
- 11) Marcel Waline menjelaskan hukum administrasi negara adalah keseluruhan aturan yang menguasai kegiatan alat-alat perlengkapan negara yang bukan alat perlengkapan perundang-undangan atau kekuasaan kehakiman menentukan luas dan batas-batas kekuasaan alat-alat perlengkapan tersebut baik terhadap warga masyarakat maupun antara alat-alat perlengkapan itu sendiri atau pula keseluruhan aturan yang menegaskan dengan syarat-syarat bagaimana badan-badan tata usaha negara/administrasi memperoleh hak-hak dan membebankan kewajiban-kewajiban kepada para warga masyarakat dengan peraturan alat-alat perlengkapannya guna kepentingan pemenuhan kebutuhan umum.

Menurut Matthew Groves dan HP Lee, bagi kebanyakan sarjana di Australia, hukum administrasi negara secara sederhana boleh diartikan sebagai bagian dari hukum publik yang tidak termasuk hukum tata negara (*constitutional law*), namun hukum tata negara dan konsekuensi-konsekuensinya tidak pernah dapat secara keseluruhan dipisahkan dari hukum administrasi negara. Lebih lanjut Groves dan Lee mengatakan pengertian hukum administrasi negara adalah “*administrative law is all about what the agencies of the executive government (minister, departments, agencies and the individual officials who work within these bodies) can and cannot do. More particularly, administrative law encompasses the different mechanisms and principles that enable people to question or challenge the decisions of these agencies of government*” (Hukum administrasi negara adalah keseluruhan mengenai apa yang oleh pejabat-pejabat pemerintahan di lingkungan eksekutif (Menteri, Kementerian, pejabat-pejabat dan petugas-petugas yang bekerja dalam badan-badan pemerintahan) dapat dan tidak dapat melakukan. Lebih khusus lagi, hukum administrasi negara mencakup mekanisme-mekanisme dan prinsip-prinsip yang memungkinkan rakyat mempertanyakan atau melawan Keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintahan tersebut)<sup>30</sup>.

#### **b. Asas-Asas Hukum Administrasi Negara**

---

<sup>30</sup> Riawan Tjandra, *loc. Cit.*

Adanya pergeseran konsep “negara penjaga malam” (*nachtwakkersstaat*) menjadi negara kesejahteraan (*welvaarsstaat*) menjadikan pemerintah harus lebih responsif terhadap masyarakat. Dalam konsep negara penjaga malam, masyarakat hidup berkembang dan tumbuh mandiri tanpa adanya campur tangan pemerintah dalam setiap detail kehidupan masyarakat. Pemerintah hanya boleh ikut campur dalam kegiatan masyarakat yang menyangkut keamanan dan ketertiban serta hubungan luar negeri. Konsep negara kesejahteraan memperbolehkan pemerintah turut campur dalam urusan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam negara kesejahteraan, perkembangan fungsi hukum administrasi negara menjadi makin luas. Menurut E. Utrecht, sejak negara turut serta secara aktif dalam pergaulan masyarakat, lapangan pekerjaan pemerintah makin lama makin luas (terjadinya perkembangan yang cukup pesat di bidang sosial, ekonomi, masyarakat dan Pembangunan)<sup>31</sup>. Beberapa asas-asas hukum administrasi negara antara lain<sup>32</sup>:

1) Asas Yuridiktas (*Rechtmatigheid*)

Yaitu bahwa setiap tindakan pejabat administrasi negara tidak boleh melanggar hukum (harus sesuai dengan rasa keadilan dan kepatutan).

---

<sup>31</sup> Riawan Tjandra, *op.cit.*, hlm 36

<sup>32</sup> Muhammad Said Is dan Kun Budianto, *op.cit.*, hlm 77

Karena tindakan pejabat administrasi negara merupakan kekuasaan publik yang merupakan kekuasaan untuk melaksanakan fungsi yuridis hukum publik.

## 2) Asas Legalitas (*Wetmatigheid*)

Maksud dari asas legalitas adalah bahwa penyelenggaraan administrasi pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah keputusan dan/atau tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau pejabat pemerintahan. Konsekuensi dari asas ini adalah keputusan atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan tidak bisa dilakukan semena-mena, harus ada dasar hukumnya atau ada peraturan yang melandasinya. Terlebih Indonesia adalah negara hukum sehingga asas legalitas adalah hal yang paling utama dalam setiap tindakan pemerintah. Asas legalitas dalam hukum administrasi negara maksudnya adalah bahwa semua perbuatan dan keputusan pejabat administrasi harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Jika tidak adanya norma dan atau norma tersamar, asas kewenangan tersebut harus menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*principle of proper administration*). Dalam menentukan suatu tindakan maka harus mencakup dua hal utama, *pertama*, adanya kewenangan sebagai sumber munculnya suatu tindakan. Kedua, adanya norma atau substansi

norma, apakah norma yang sudah jelas ataupun masih merupakan norma tersamar.

### 3) Asas Diskresi

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengartikan diskresi sebagai keputusan atau tindakan yang ditetapkan atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, atau adanya stagnasi pemerintahan. Stagnasi pemerintahan maksudnya disini adalah tidak dapat dilaksanakannya aktivitas pemerintahan sebagai akibat kebuntuan atau disfungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan seperti terjadinya bencana alam ataupun gejolak politik. Diskresi dilakukan oleh administrasi negara dalam hal-hal:

- a) Belum adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelesaian *concreto* terhadap suatu masalah tersebut menuntut penyelesaian dengan segera.
- b) Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar berbuat aparat pemerintah memberikan kebebasan sepenuhnya.

Pemberian diskresi kepada pejabat pemerintah merupakan konsekuensi logis dari negara kesejahteraan, tetapi dalam rangka negara

hukum, maka diskresi tidak dapat digunakan tanpa batasan. Diskresi merupakan wewenang bebas, maka diskresi melekat pada jabatan. Sesuatu yang melekat pada jabatan maka penggunaan diskresi pada dasarnya adalah dalam rangka melaksanakan kewenangan jabatan.

## **G. Metode Penelitian**

Secara harfiah Metode berasal dari kata *method* yang berarti cara<sup>33</sup>. Metode berasal dari bahasa Greeka yaitu *metha* (melalui atau melewati) dan *hodos* (jalan atau cara), jadi metode dapat diartikan sebagai sebuah jalan atau cara yang harus dilalui untuk mencapai tujuan tertentu<sup>34</sup>. Sedangkan penelitian adalah suatu proses penyelidikan untuk menemukan sesuatu yang baru, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu ilmu pengetahuan yang telah ada dengan menggunakan cara yang ilmiah sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan dan menemukan jawaban dari persoalan yang dihadapi<sup>35</sup>. Sugiyono menjelaskan bahwa metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan informasi dengan tujuan dan kegunaan tertentu<sup>36</sup>.

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif.

Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan

---

<sup>33</sup> Elvera dan Yesita Astarina, 2021, *Metodologi Penelitian*, ANDI, Yogyakarta, hlm. 1

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm 4

<sup>36</sup> *Ibid.*

hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran)<sup>37</sup>. Peter Mahmud Marzuki menjelaskan penelitian hukum normatif adalah:

“...suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi. ...Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai prekripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi...”<sup>38</sup>.

Penelitian hukum normatif selalu mengambil isu dari hukum sebagai norma yang digunakan untuk memberikan “justifikasi” prekriptif tentang suatu peristiwa hukum. Penelitian hukum normatif meneliti kaidah atau aturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum. Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah sesuatu peristiwa sudah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 34.

<sup>38</sup> *Ibid*

<sup>39</sup> *Ibid*

## 2. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*). Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti seperti Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Ombudsman Nomor 58 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan, Permendikbud tentang larangan pungutan di sekolah, serta literatur hukum lainnya yang berkaitan dengan kewenangan pengawasan oleh Ombudsman RI dan larangan pungutan di Sekolah Menengah Pertama Negeri. Selain itu juga dilakukan studi kasus (*case study*) terhadap laporan yang telah ditangani oleh Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara terkait pungutan yang terjadi pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan.

## 3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini menggunakan deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian pula hukum dalam pelaksanaannya didalam masyarakat yang berkenaan objek

penelitian<sup>40</sup>. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara menyeluruh dan mendalam mengenai praktek pungutan yang terjadi dalam dunia pendidikan di tingkat sekolah negeri menengah pertama yang ada di Kota Tarakan serta menganalisa kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam menyelesaikan laporan masyarakat terkait pungutan yang terjadi tersebut.

#### 4. Sumber dan Jenis Data

Adapun data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*)<sup>41</sup> yang terdiri dari:
  - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
  - c) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia;
  - d) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;

---

<sup>40</sup> Zainuddin Ali, 2022, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 105

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm 47

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan;
  - f) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar;
  - g) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah;
  - h) Peraturan Ombudsman Nomor 58 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan;
  - i) Peraturan Ketua Ombudsman Nomor 4 Tahun 2024 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Dokumen dan Substantif.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku teks, jurnal ilmiah, jurnal hukum, berita internet.
  - 3) Bahan Hukum Tersier, adalah bahan hukum yang dapat menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti KBBI, Kamus Hukum dan lain sebagainya.

## **5. Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan. Studi pustaka dilakukan dengan mengkaji bahan-bahan

hukum baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum sekunder.

## 6. Metode Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan memberikan telaah, yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau memberi komentar dan kemudian membuat suatu Kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan fikiran sendiri dan bantuan teori yang telah dikuasainya<sup>42</sup>. Metode analisis data dalam penelitian ini adalah analisis Deskriptif, dengan maksud untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan. Disini peneliti tidak melakukan justifikasi terhadap hasil penelitian ini.

## H. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan disajikan dalam karya ilmiah berupa tesis yang terdiri dari 4 (empat) bab dan akan terbagi lagi menjadi beberapa sub bab. Adapun sistematika penulisan sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN**, yang menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritis, metode penelitian, sistematika penulisan.

---

<sup>42</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op.cit*, hlm 183

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**, pada bab ini penulis akan menguraikan tinjauan tentang Ombudsman yang meliputi sejarah Ombudsman RI, tempat dan kedudukan Ombudsman RI, fungsi, tugas dan kewenangan Ombudsman RI; tinjauan tentang pungutan yang meliputi pungutan liar menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, larangan pungutan di Sekolah Menengah Pertama Negeri; pungutan liar dalam perspektif hukum islam.

**BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**, bab ini akan menguraikan hasil penelitian dan pembahasan yaitu kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam penyelesaian laporan pungutan pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan dan pelaksanaan kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam penyelesaian laporan Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK terkait pungutan pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan.

**BAB IV PENUTUP**, bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penulis berdasarkan penelitian yang telah dilakukan.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

- A. Tinjauan Tentang Ombudsman Republik Indonesia**
  - 1. Sejarah Ombudsman Republik Indonesia**

Menurut ketentuan umum Undang-Undang RI Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia Pasal 1 angka 1 jo Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 angka 13 menyatakan:

*“Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut 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, 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”.*

Dalam Black's Law Dictionary, disebutkan Ombudsman adalah *an official or semiofficial office to which people may come with grievances connected with the government*. Selanjutnya dikatakan bahwa *the ombudsman stands between and represents the citizen before the government*<sup>43</sup>. Ombudsman bukanlah lembaga baru dalam dunia hukum karena lembaga ini sudah di kenal di Swedia sejak tahun 1809 yang bersifat mandiri dan bebas dari tekanan politik<sup>44</sup>. Mengikuti jejak Swedia, akhirnya pada tahun 1919 Finlandia mendirikan Ombudsman, disusul oleh Denmark

---

<sup>43</sup> Sudikno Mertokusumo, 2019, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, CV. Maha Karya Pustaka, Yogyakarta, hlm. 217.

<sup>44</sup> *Ibid* hlm. 218

pada tahun 1954, New Zealand pada tahun 1962, Norwegia pada tahun 1963, Inggris pada tahun 1969 dan Belanda baru memiliki Ombudsman pada tahun 1981 yang diatur dalam *Wet Nationale Ombudsman*<sup>45</sup>.

Sementara di Indonesia sendiri baru memiliki lembaga Ombudsman pada tahun 2000. Melalui Keppres Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional yang terbit pada tanggal 10 Maret 2000 mencabut Keppres Nomor 155 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsman. Dengan berdirinya Komisi Ombudsman Nasional, maka Indonesia resmi memasuki era baru dalam sistem pengawasan. Selanjutnya Komisi Ombudsman Nasional bertransisi menjadi Ombudsman Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Sebelum adanya Komisi Ombudsman Nasional, pengaduan pelayanan publik hanya disampaikan kepada instansi yang dilaporkan dan penanganannya sering dilakukan oleh pejabat yang dilaporkan sehingga masyarakat belum memperoleh perlindungan yang memadai. Selain itu, untuk menyelesaikan pengaduan pelayanan publik selama ini dilakukan dengan mengajukan gugatan melalui pengadilan. Penyelesaian melalui pengaduan tersebut memerlukan waktu cukup lama dan biaya yang tidak sedikit. Selain itu, menurut Keppres tersebut pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia

---

<sup>45</sup> *Ibid*

didasarkan pada tiga pandangan dasar yang diuraikan dalam pertimbangannya<sup>46</sup>.

Pandangan pertama yang menjadi dasar pembentukan Ombudsman adalah untuk meningkatkan perlindungan terhadap hak-hak rakyat dari pelaku penyelenggara negara yang tidak mematuhi kewajibannya. Lembaga ini dirancang untuk memberikan kesempatan kepada individu yang merasa dirugikan untuk melaporkan ketidakpatuhan tersebut kepada lembaga yang independen dan otonom.

Pandangan kedua yang menjadi dasar pembentukan Ombudsman adalah kebutuhan untuk menciptakan suatu lembaga independen yang dapat memfasilitasi dan mengelola laporan dari individu yang dirugikan. Ombudsman diharapkan dapat berfungsi sebagai wadah yang mandiri untuk menanggapi keluhan dan memberikan solusi yang adil.

Pandangan ketiga yang melatarbelakangi pembentukan Ombudsman adalah keinginan untuk membawa Indonesia ke tingkat baru dalam sistem pengawasan. Dengan didirikannya Komisi Ombudsman Nasional, diharapkan adanya peningkatan transparansi, akuntabilitas dan efektivitas dalam menanggapi keluhan masyarakat terhadap penyelenggaraan negara. Dengan demikian, pembentukan Ombudsman melibatkan sejumlah

---

<sup>46</sup> Abdul Madjid Podungge, 2024, *Ombudsman (Kewenangan dan kekuatan Putusan Ajudikasi dalam Penyelesaian Sengketa Pelayanan Publik)*, PT. Literasi Nusantara Abadi Grup, Malang, hlm. 7.

pertimbangan yang mencerminkan kebutuhan untuk menjaga hak-hak rakyat dan meningkatkan kualitas pemerintahan.

Ombudsman merupakan lembaga negara yang berwenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik. Menurut Syamsudin<sup>47</sup> Ombudsman dibentuk untuk membela kepentingan masyarakat atas tindakan sewenang-wenang oleh pejabat publik.

Pembentukan Ombudsman RI merupakan jawaban atas tuntutan masyarakat yang menghendaki terselenggaranya manajemen penyelenggaraan pelayanan publik yang bersih serta tata kelola pemerintahan yang baik. Tujuan Ombudsman sebagaimana diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 37 Tahun 2008, Pasal 4 yaitu:

- 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.

---

<sup>47</sup> Aulia Sholichah Iman Nurhotimah, 2021, *Pengawasan Pelayanan Publik*, Jejak Pustaka, Yogyakarta, hlm. 33.

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

Ombudsman di Indonesia masuk dalam kategori lembaga negara lapis kedua karena pembentukannya diluar Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Ni'matul Huda<sup>48</sup>, lembaga negara lapis kedua yang selanjutnya disebut lembaga negara ada yang mendapat kewenangan dari UUD dan ada pula yang mendapat kewenangan dari Undang-Undang. Lembaga yang mendapat kewenangan dari UUD misalnya Komisi Yudisial, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara. Sedangkan lembaga yang sumber kewenangannya Undang-Undang misalnya Komnas HAM, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan sebagainya. Triantono dan Yuni Kurniasih<sup>49</sup> menyebutkan lembaga negara yang pembentukannya diluar UUD 1945 seringkali disebut lembaga negara tambahan (*extra auxiliary*) atau lembaga negara *secondary*, dalam arti ia merupakan lembaga negara yang tidak terdapat dalam konstitusi, namun dibentuk

---

<sup>48</sup> Abdul Madjid Podungge, *Op.cit.*, hlm 58

<sup>49</sup> Triantono dan Yuni Kurniasih, 2022, *Dinamika Pengawasan Pelayanan Publik Oleh Ombudsman Republik Indonesia (ORI)*, Pustaka Rumah C1nta, Magelang, hlm. 13.

melalui undang-undang. Keberadaan Ombudsman RI sangat vital dalam pemenuhan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat sebagai bagian dari tujuan bernegara sesuai dengan tugas dan fungsinya.

## **2. Tempat dan Kedudukan Ombudsman RI**

Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Ombudsman bebas dari campur tangan kekuasaan lain sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Selain itu, Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 5 menyebutkan bahwa:

- (1) Ombudsman berkedudukan di ibu kota negara Republik Indonesia dengan wilayah kerja meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia.
- (2) Ombudsman dapat mendirikan perwakilan Ombudsman di provinsi dan/atau kabupaten/kota.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan, dan tata kerja perwakilan Ombudsman di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya dalam Pasal 43 disebutkan:

- (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.
- (3) Kepala perwakilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibantu oleh asisten Ombudsman.
- (4) Ketentuan mengenai fungsi, tugas dan wewenang Ombudsman secara mutatis mutandis berlaku bagi perwakilan Ombudsman.

Berdasarkan ketentuan diatas, bahwa Ombudsman berkedudukan di Ibu kota negara Republik Indonesia, namun apabila dianggap perlu Ombudsman dapat membentuk kantor perwakilan di provinsi atau kabupaten/kota yang memiliki hubungan hierarki dan tentu saja dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat, ketersediaan sumber daya, efektifitas, efisiensi dan beban kerja. Selanjutnya atas mandat Pasal 5 dan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia tersebut, kemudian dibentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, Dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah. Berdasarkan peraturan pemerintah tersebut, menyebutkan bahwa alasan Ombudsman mendirikan kantor perwakilan di daerah adalah dengan tujuan memberikan

kemudahan bagi masyarakat untuk mengakses pelayanan dari Ombudsman dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengawasan untuk mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang baik. Dalam hal kaitan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, jelas posisi Perwakilan Ombudsman sangat strategis karena dapat memberikan pengawasan layanan publik di daerah walaupun secara kewenangan Perwakilan Ombudsman tidak dapat menerbitkan rekomendasi. Akan tetapi, berdasarkan Peraturan Ombudsman RI Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Tentang Pembentukan, Susunan, Dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah, Pasal 7 huruf f dan g telah memberikan kewenangan kepada perwakilan Ombudsman untuk menyampaikan usul rekomendasi kepada Ombudsman mengenai penyelesaian laporan termasuk usul rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan.

### **3. Fungsi, Tugas dan Kewenangan Ombudsman RI**

Fungsi, tugas dan kewenangan Ombudsman secara rinci telah tercantum dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Fungsi Ombudsman sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 yaitu Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh

penyelenggara negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah 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. Dengan melihat pasal tersebut maka sebenarnya fungsi pokok dari keberadaan Ombudsman RI adalah melakukan pengawasan (monitoring) atas penyelenggaraan layanan publik<sup>50</sup>. Sementara itu, untuk tugas Ombudsman telah tercantum dalam Pasal 7, yang menyatakan:

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 investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
- f. Membangun jaringan kerja;

---

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm 58

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

Menurut Nurtjahjo dkk<sup>51</sup>, bahwa dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yakni menerima dan menyelesaikan laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kata Maladministrasi secara khusus tercantum dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Menurut pasal ini, maladministrasi bukan hanya berbentuk prilaku/tindakan, melainkan juga meliputi keputusan dan peristiwa yang 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 termasuk perseorangan yang membantu pemerintah memberikan pelayanan publik yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Dalam rangka menjalankan fungsi dan tugasnya, Ombudsman diberi kewenangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 8, yaitu:

---

<sup>51</sup> Aulia Sholichah Iman Nurhotimah, *Op.cit.*, hlm 37

- (1) Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7, Ombudsman berwenang:
- a. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
  - b. Memeriksa keputusan, surat menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu laporan;
  - c. Meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun untuk pemeriksaan laporan dari instansi Terlapor.
  - d. Melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan laporan;
  - e. Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
  - f. Membuat rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;
  - g. Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.

(2) 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 publik;
- 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.

Dalam menjalankan kewenangannya, maka Ombudsman dilarang mencampuri independensi atau kebebasan hakim dalam memberikan putusan sebagaimana amanat pasal 9. Selain itu, Ombudsman dilengkapi hak imunitas yang melindungi Ombudsman untuk tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut, atau digugat di muka pengadilan dalam rangka dalam rangka melaksanakan tugas dan kewenangannya, hal tersebut diamanatkan dalam Pasal 10.

Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan (Pasal 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia), pada:

- a. Keputusan

- b. Keadilan
- c. Non-diskriminasi
- d. Tidak memihak
- e. Akuntabilitas
- f. Keseimbangan
- g. Keterbukaan, dan
- h. Kerahasiaan

Selain ketentuan tugas dan wewenang secara umum sebagai lembaga pengawas penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman juga berperan sebagai lembaga penyelesaian sengketa publik<sup>52</sup>. Hal ini diamanahkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Pasal 1 angka 10 yang menyatakan bahwa:

“Mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak melalui bantuan, baik oleh ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibantu oleh ombudsman”.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Pasal 46 menegaskan:

---

<sup>52</sup> Abdul Madjid Podungge, *Op.cit.*, hlm 61

- (1) Ombudsman wajib menerima dan berwenang memproses pengaduan dari masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan undang-undang ini.
- (2) Ombudsman wajib menyelesaikan pengaduan masyarakat apabila pengadu menghendaki penyelesaian pengaduan tidak dilakukan oleh penyelenggara.
- (3) Ombudsman wajib membentuk perwakilan di daerah yang bersifat hierarki untuk mendukung tugas dan fungsi ombudsman dalam kegiatan pelayanan publik.
- (4) Pembentukan perwakilan ombudsman di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lambat 3 (tiga) tahun sejak undang-undang ini diundangkan.
- (5) Ombudsman wajib melakukan mediasi dan konsiliasi dalam menyelesaikan pengaduan atas permintaan para pihak.
- (6) Penyelesaian pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan oleh perwakilan ombudsman di daerah.
- (7) Mekanisme dan tata cara penyelesaian pengaduan oleh ombudsman diatur lebih lanjut dalam peraturan ombudsman.

## **B. Tinjauan Tentang Pungutan**

Negara Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

menjamin bahwa segala tindakan penyelenggara negara, termasuk dalam memberikan pelayanan publik, harus didasarkan pada hukum. Salah satu bentuk pelayanan publik yang menjadi perhatian utama masyarakat adalah layanan di bidang pendidikan. Dalam pelaksanaannya, pendidikan dasar yang seharusnya bebas biaya masih seringkali menjadi objek praktik pungutan oleh oknum penyelenggara layanan. Pemerintah telah mengeluarkan berbagai regulasi yang melarang praktik pungutan di sekolah negeri pada jenjang pendidikan dasar. Namun demikian, laporan masyarakat tentang adanya pungutan masih sering terjadi, termasuk di wilayah Kota Tarakan, Kalimantan Utara. Pendidikan dasar yang wajib dan gratis adalah bagian dari hak fundamental warga negara. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional menegaskan pendidikan sebagai hak dan kewajiban, sementara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik mengkategorikan pendidikan sebagai layanan publik yang wajib diberikan secara adil dan bebas pungutan ilegal.

#### **1. Pungutan Liar Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana<sup>53</sup>**

##### **a. Pasal 368 KUHP**

Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, memaksa orang lain dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, untuk memberikan sesuatu barang, yang

---

<sup>53</sup> Ibrahim Hot, 2018, *Rahasia Dibalik Sapu Bersih Pungli*, Deepublish, Yogyakarta, hlm. 21.

seluruhnya atau sebagian adalah milik orang lain, atau supaya memberikan hutang maupun menghapus piutang, diancam karena pemerasan dengan pidana penjara paling lama Sembilan tahun.

b. Pasal 378 KUHP

Barang siapa dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang diancam karena penipuan dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Berdasarkan rumusan pasal 378 KUHP tersebut, bahwa yang dilarang dalam pasal ini adalah perbuatan-perbuatan dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum untuk menggerakkan orang lain menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, tipu muslihat dan rangkaian kebohongan. Dalam praktek pungutan liar, seringkali ada oknum masyarakat yang diperalat oleh oknum pegawai negeri sebagai orang ketiga selaku penghubung dalam praktek pungutan liar.

c. Pasal 423 KUHP

Pegawai negeri yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa orang lain untuk menyerahkan sesuatu, melakukan suatu pembayaran, melakukan pemotongan terhadap suatu pembayaran atau melakukan suatu pekerjaan untuk pribadi sendiri, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya enam tahun.

Menurut ketentuan yang diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kejahatan yang diatur dalam pasal 423 KUHP merupakan tindak pidana korupsi sehingga sesuai ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 12 huruf e dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, pelakunya dapat dipidana dengan pidana seumur hidup atau dengan pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama dua puluh tahun dan pidana denda paling sedikit dua puluh juta rupiah dan paling banyak satu miliar rupiah.

Tindak pidana yang diatur dalam Pasal 423 KUHP maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum di dalam rumusan Pasal 423 KUHP itu merupakan suatu *bijkomendoogmerk*. Sehingga *oogmerk* atau maksud tersebut tidak perlu telah terlaksana pada

waktu seorang pelaku selesai melakukan perbuatan-perbuatan yang terlarang di dalam Pasal ini<sup>54</sup>.

Dari rumusan ketentuan diatas, bahwa yang dilarang dalam pasal ini ialah perbuatan-perbuatan dengan menyalahgunakan kekuasaan memaksa orang lain untuk menyerahkan sesuatu, untuk melakukan suatu pembayaran, untuk menerima pemotongan yang dilakukan terhadap suatu pembayaran, untuk melakukan suatu pekerjaan untuk pribadi pelaku.

Perbuatan-perbuatan dengan menyalahgunakan kekuasaan memaksa orang lain untuk menyerahkan sesuatu, melakukan suatu pembayaran, menerima pemotongan yang dilakukan terhadap suatu pembayaran dan melakukan suatu pekerjaan untuk pribadi pelaku itu merupakan tindak pidana materil hingga orang baru dapat berbicara tentang selesai dilakukannya tindak-tindak pidana tersebut jika akibat-akibat yang tidak dikehendaki oleh undang-undang karena perbuatan-perbuatan itu telah timbul atau telah terjadi. Sejak diperkenalkannya kata pungutan liar oleh seorang pejabat negara, tindak-tindak pidana yang dimaksudkan dalam Pasal 423 KUHP sehari-hari disebut sebagai pungutan liar<sup>55</sup>.

d. Pasal 425 KUHP

---

<sup>54</sup> P.A.F Lamintang. 2006. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. hlm. 318

<sup>55</sup> Ibrahim Hot, *Op.cit*, hlm 25

Menerima atau melakukan pemotongan terhadap suatu pembayaran seolah-olah merupakan utang kepada dirinya atau kepada pegawai negeri yang lain atau kepada sesuatu kas umum dan lain-lain yang dilakukan oleh pegawai negeri dalam menjalankan tugas jabatannya.

Adapun perbuatan yang dilarang dalam pasal ini adalah<sup>56</sup>:

- 1) Pegawai negeri yang didalam menjalankan tugas jabatannya meminta, menerima, atau melakukan pemotongan terhadap suatu pembayaran seolah-olah merupakan utang kepada dirinya atau kepada pegawai negeri yang lain atau kepada sesuatu kas umum, sedang ia mengetahui bahwa utang seperti itu sebenarnya tidak ada;
- 2) Pegawai negeri yang didalam menjalankan tugas jabatannya meminta atau menerima jasa-jasa secara pribadi atau penyerahan-penyerahan seolah-olah orang berutang jasa atau penyerahan seperti itu, sedang ia mengetahui bahwa utang seperti itu sebenarnya tidak ada.

Praktik pungli termasuk dalam salah satu bentuk tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang pada umumnya dilakuka oleh pihak-pihak yang memiliki posisi penting dalam pemerintahan termasuk

---

<sup>56</sup> Ibrahim Hot, *Op.cit*, hlm 26

oleh para pelaksana pelayanan publik<sup>57</sup>. Berbagai modusnya sebagai yaitu penggelapan, pemerasan, penyuapan, manipulasi, pungutan liar, kolusi dan nepotisme. Pungutan liar yang terjadi di instansi maupun lembaga akan mengganggu dan akan memberatkan masyarakat.

## **2. Larangan Pungutan Di Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMP)**

Pungutan pada SMP Negeri adalah isu serius yang berkaitan langsung dengan hak dasar warga negara untuk memperoleh pendidikan. Dalam kerangka sistem pendidikan nasional, sekolah negeri tidak dibenarkan melakukan pungutan yang bersifat memaksa dan mengikat, terlebih pada jenjang pendidikan dasar yang telah dijamin pembiayaannya oleh negara. Pungutan-pungutan ini seringkali dibungkus dalam istilah seperti “iuran sukarela”, “partisipasi orang tua”, atau “sumbangan pembangunan”, padahal dalam praktiknya bersifat wajib dan menjadi syarat bagi siswa untuk mengikuti kegiatan belajar.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan RI Nomor 44 Tahun 2012 Tentang Pungutan Dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar, Pasal 1 angka 2 menyebutkan:

“Pungutan adalah penerimaan biaya pendidikan baik berupa uang dan/atau barang/jasa pada satuan pendidikan dasar yang berasal dari peserta didik atau orang tua/wali secara langsung

---

<sup>57</sup> Edisman, Fitriati, dan Bisma Putra Pratama, Upaya Penanggulangan Pungutan Liar di Lingkungan Madrasah Dengan Sistem Pengawasan Silang, *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review*, Vol 3 Issue 1, 2024, hlm 48-49

yang bersifat wajib, mengikat, serta jumlah dan jangka waktu pemungutannya ditentukan oleh satuan pendidikan dasar”.

Sementara berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan RI Nomor 75 Tahun 2016 Tentang Komite Sekolah, Pasal 1 angka 4 menyebutkan:

“Pungutan Pendidikan yang selanjutnya disebut dengan Pungutan adalah penarikan uang oleh sekolah kepada peserta didik, orang tua/walinya yang bersifat wajib, mengikat, serta jumlah dan jangka waktu pemungutannya ditentukan”.

Pada dasarnya pungutan di Sekolah Menengah Pertama Negeri secara tegas telah dilarang. Larangan untuk melakukan pungutan di Sekolah Menengah Pertama Negeri dapat ditemukan dalam berbagai regulasi yang telah ditetapkan diantaranya:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31 ayat (2) yang berbunyi:  
“Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan negara dan pemerintah wajib membiayainya”.
- b. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 34 ayat (2), yaitu:  
“Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”.

c. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan, Pasal 181 yaitu:

Pendidik dan tenaga kependidikan, baik perseorangan maupun kolektif, dilarang:

- 1) Menjual buku Pelajaran, bahan ajar, perlengkapan bahan ajar, pakaian seragam, atau bahan pakaian seragam di satuan pendidikan;
- 2) Memungut biaya dalam memberikan bimbingan belajar atau les kepada peserta didik di satuan pendidikan;
- 3) Melakukan segala sesuatu baik secara langsung maupun tidak langsung yang menciderai integritas evaluasi hasil belajar peserta didik; dan/atau
- 4) Melakukan pungutan kepada peserta didik baik secara langsung maupun tidak langsung yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya Pasal 198, berbunyi:

Dewan pendidikan dan/atau komite sekolah/madrasah, baik perseorangan maupun kolektif, dilarang:

- 1) Menjual buku Pelajaran, bahan ajar, perlengkapan bahan ajar, pakaian seragam, atau bahan pakaian seragam di satuan pendidikan;
- 2) Memungut biaya bimbingan belajar atau les dari peserta didik atau orang tua/ walinya di satuan pendidikan;

- 3) Mencederai integritas evaluasi hasil belajar peserta didik secara langsung atau tidak langsung;
- 4) Mencederai integritas seleksi penerimaan peserta didik baru secara langsung atau tidak langsung; dan/atau
- 5) Melaksanakan kegiatan lain yang mencederai integritas satuan pendidikan secara langsung atau tidak langsung.

d. Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 44 Tahun 2012  
Tentang Pungutan Dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar

Pasal 1 angka 1, yaitu:

Satuan pendidikan dasar adalah satuan pendidikan penyelenggara program wajib belajar pendidikan dasar 9 (sembilan) tahun yang meliputi Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama termasuk Sekolah Dasar Luar Biasa, Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa, dan Sekolah Menengah Pertama Terbuka.

Pasal 9 ayat (1), yaitu:

Satuan pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh Pemerintah, dan/atau pemerintah daerah dilarang memungut biaya satuan pendidikan.

e. Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 75 Tahun 2016  
Tentang Komite Sekolah

Pasal 10 ayat (1) dan (2), yaitu:

- (1) Komite Sekolah melakukan penggalangan dana dan sumber daya pendidikan lainnya untuk melaksanakan fungsinya dalam memberikan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan.
- (2) Penggalangan dana dan sumber daya pendidikan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk bantuan dan/atau sumbangan, bukan pungutan.

Pasal 12 huruf b, yaitu:

Komite Sekolah, baik perseorangan maupun kolektif dilarang melakukan pungutan dari peserta didik atau orang tua/walinya.

### **C. Pungutan Liar Dalam Perspektif Hukum Islam**

Agama islam sangat menjunjung tinggi kejujuran baik pada diri sendiri maupun pada orang lain. Agama islam melarang umatnya untuk melakukan perbuatan memakan yang bukan haknya, sebagaimana diatur dalam Al-Qur'an yang artinya:

“Dan janganlah kamu makan harta diantara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu menyuap dengan harta itu kepada para hakim dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui”. (QS. Al-Baqarah: 188)

Selanjutnya Nabi Muhammad SAW bersabda dari Ibnu Umar Radhiyallahu anhu, ia berkata: “Rasulullah Sallallahu alaihi wasallam melaknat yang memberi

suap dan yang menerima suap” (HR At-Tirmidzi,1/250; Ibnu Majah, 2313 dan Hakim, 4/102-103; dan Ahmad 2/164,190)<sup>58</sup>. Berdasarkan Firman Allah SWT dan Hadits Nabi Muhammad SAW, menjelaskan bahwa Allah SWT melarang manusia untuk melakukan perbuatan suap menyuap atau pungutan liar karena didalamnya banyak terdapat kedzholiman dan merupakan jalan yang bathil. Ditinjau dari sisi syariat, pungutan liar dapat dipadankan dengan kata *ar-risywah*. Pungutan liar dapat dikategorikan sebagai *ar-risywah* apabila kedua belah pihak sepakat, juga bisa dikategorikan sebagai perampasan (*al-ghasbu*), juga bisa dikategorikan pemungutan cukai (*al-maksu*) yakni apabila pungutan tersebut bersifat memaksa<sup>59</sup>. Secara terminologis, berikut beberapa definisi *risywah* menurut para ahli bahasa dan ahli hukum islam, yaitu<sup>60</sup>:

1. Tim Penulis Kamus *Al-Mu'jam Al-Wasith* mendefinisikan *risywah* sebagai sesuatu yang diberikan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan atau sesuatu yang diberikan dalam rangka membenarkan yang salah atau menyalahkan yang benar.
2. *Risywah* menurut Louis Ma'luf dan Al- Jurjani adalah sesuatu yang diberikan dalam rangka menyalahkan yang benar atau membenarkan yang salah.

---

<sup>58</sup> Ibrahim Hot, *Op.cit*, hlm 12

<sup>59</sup> Andi Nofita Rukmawana, Hamzah Hasan, dan Hamsir, Pungutan Liar Dalam Perspektif Hukum Islam, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Syarah Syar'iyah*, Vol 2 No 3, 2021, hlm 628-629.

<sup>60</sup> Nurul Irfan. 2022. *Gratifikasi & Kriminalitas Seksual (Dalam Hukum Pidana Islam)*. Amzah. Jakarta. hlm. 10

3. Ali Qara'ah mendefinisikan *risywah* adalah sesuatu yang diberikan dengan syarat pertolongan (meminta tolong).
4. *Risywah* didefinisikan oleh As-Sayyid Abdullah Jamaluddin adalah upah, komisi, hadiah, atau suap yang dinyatakan haram secara pasti atas dasar dalil-dalil syar'iyah yang tiga (Al Qur'an, hadis, dan ijma').
5. Ibnu Hazm mendefinisikan *risywah* adalah sesuatu yang diberikan oleh seseorang agar diberikan keputusan untuknya dengan cara batil atau agar diberikan kedudukan atau memberikan keuntungan bagi yang memberikan dengan menzalimi orang lain.
6. *Risywah* menurut Ibnu Abidin adalah sesuatu yang diberikan oleh seseorang kepada hakim atau kepada selain hakim untuk diberikan Keputusan yang menguntungkan bagi pemberi atau keputusan yang sesuai dengan keinginan pemberi.

Berdasarkan definisi yang disampaikan para ahli tersebut, dalam kasus *risywah* melibatkan tiga unsur utama yaitu pihak pemberi (*ar-rasyi*), pihak penerima (*al-murstasyi*), dan barang pemberian (*al-mursyalah*)<sup>61</sup>. Mengutip dari artikel NU Online yang terbit pada 27 April 2024 <sup>62</sup> (<https://islam.nu.or.id/syariah/kajian-hadits-pungutan-liar-dalam-islam-g5Sgy>),

---

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm 12.

<sup>62</sup> <https://islam.nu.or.id/syariah/kajian-hadits-pungutan-liar-dalam-islam-g5Sgy>, diakses pada tanggal 24 Mei 2025, Pukul 23.54 Wita.

menyebutkan Rasulullah SAW bersabda: “Tidaklah masuk surga orang yang menarik pungutan liar”. (HR Abu Dawud). Riwayat Abu Dawud dinilai sahih oleh As-Suyuthi.

Kemudian menurut al-‘Azhim Abadi dalam *‘Awnul Ma’bud syarh Sunan Abi Dawud*, kebiasaan memungut dengan paksaan sebanyak sepersepuluh dari para pedagang merupakan tradisi yang sudah ada sejak zaman jahiliyyah dan merupakan sebuah kezaliman (al-‘Azhim Abadi, *‘Awnul Ma’bud*, (Beirut: Darul Kutub al-‘Ilmiyyah, 1415), Jilid VIII, hal.111). Al-Baghawi dalam *Syarhus Sunnah* menjelaskan maksud dari pelaku pungutan (*shahibu maks*) dalam hadis tersebut adalah orang yang mengambil dari para pedagang saat mereka melewati wilayahnya dengan mengatasnamakan zakat (Al-Baghawi, *Syarhus Sunnah*, (Beirut: Al-Maktab al-Islami, 1983), Jilid X, hal 60). Artinya pungutan yang diambil oleh orang-orang dalam hadis diatas tidaklah resmi dan tidak memiliki landasan hukum. Ath-Thahawi menjelaskan pakal sepersepuluh yang diambil oleh para pemungut tersebut berada diluar kewajiban kaum muslimin dan juga secara legal hukum tidak memiliki dasar. Adapun yang dibebankan pada kaum muslimin hanya zakat saja, tidak ada yang lain (Abu Ja’far Ath-Thahawi, *Syarhu Ma’anil Atsar*, (Beirut: Darul Kutub al-Ilmiyyah, 1399), Jilid II, hal 31). Ditengah masyarakat kita, uang atau biaya yang diminta oleh oknum tertentu tanpa adanya dasar hukum dan kesukarelaan dari pemberi dapat disebut sebagai pungli.

Dalam teori *Maqashid al-syari'ah*, pemerintah berkewajiban untuk menjaga lima unsur yang merupakan bagian dari kebutuhan dasar (*ad-daruriyat*) yang disebut sebagai *usul al-khamsah*. Kelima unsur tersebut dijabarkan sebagai berikut<sup>63</sup>:

1. Pemeliharaan agama (*Muhafazah ad-din*)

Dalam agama terdapat ajaran-ajaran yang mencakup aspek-aspek seperti keyakinan (akidah), ibadah, dan hukum-hukum yang ditetapkan oleh Allah untuk manusia. Aspek-aspek ini dijelaskan dalam kerangka rukun iman dan rukun islam. Melaksanakan semua ketentuan ini menunjukkan bahwa seseorang mengikuti kehendak *al-shari'* yang merupakan bagian dari pemeliharaan agama. Salah satu contoh yang menyoroti pentingnya pemeliharaan agama adalah kewajiban menjalankan shalat dalam agama islam. Bagi umat muslim, shalat menjadi hal primer dalam kebutuhan dasar. Ketika seseorang tidak shalat, maka status keislamannya perlu dipertanyakan bahkan hal ini menyebabkan dirinya tidak dianggap sebagai seorang muslim. Pada Tingkat kebutuhan pendukung (*al-hajiyyat*) untuk menjalankan shalat dengan baik maka diperlukan berbagai fasilitas seperti masjid dan alat shalat. Adapun dalam konteks pemenuhan kebutuhan penunjang (*at-tahsiniyyat*) masjid hendaknya dilengkapi dengan ruang shalat yang memadai, tempat wudhu dan toilet yang bersih, sirkulasi udara

---

<sup>63</sup> Achmad Muzammil Alfian Nasrullah. 2024. *Maqashid Syariah*. PT. Literasi Nusantara Abadi Group. Malang. hlm. 8

yang baik, dan hal-hal lainnya yang memberikan kenyamanan serta kemudahan bagi jamaah yang menjalankan shalat.

## 2. Pemeliharaan jiwa (*Muhafazah al-nafs*)

Dalam upaya menjaga kehidupan manusia dan memastikan kelangsungannya, islam mengintruksikan pemenuhan kebutuhan dasar, seperti makanan, minuman, pakaian, dan tempat tinggal. Selain itu, hukum *al-qisas* (hukuman setimpal), *al-diyah* (denda), dan *al-kaffarah* (tebusan) juga diterapkan kepada mereka yang melakukan tindakan kekerasan terhadap jiwa orang lain. Agama islam juga menganggap haram tindakan yang dapat merugikan atau merusak jiwa orang lain. Oleh karena itu, setiap individu diwajibkan untuk menjaga diri dari bahaya yang mengancam jiwa.

## 3. Pemeliharaan akal (*Muhafazah al-aql*)

Melalui akal, manusia memiliki kemampuan untuk membedakan, merasakan dan memahami berbagai hal yang berkaitan dengan diri sendiri maupun lingkungan sekitar. Keunggulan akal tidak hanya terletak pada fungsinya sebagai bagian dari tubuh manusia tetapi juga kemampuannya untuk menggerakkan tindakan melalui anggota tubuh lainnya.

Salah satu contoh dalam memelihara akal adalah kewajiban untuk mendapatkan pengetahuan melalui proses belajar. Kedudukan belajar termasuk dalam kebutuhan dasar (*ad-daruriyat*).

## 4. Pemeliharaan keturunan (*Muhafazah al-nasl/al-nasb*)

Keturunan dianggap sebagai sesuatu yang berharga dan penting bagi setiap individu. Kedudukan keturunan sangat diperhatikan dalam islam. Disamping itu, Islam juga mendorong agar setiap keturunan lahir dari hubungan yang sah serta sesuai dengan hukum agama dan negara. Sebagai hasilnya, islam melarang perbuatan zina sebagai upaya menjaga kesucian garis keturunan. Dalam islam, pemeliharaan garis keturunan dianggap sebagai suatu kewajiban. Oleh karena itu, untuk melegalkan hubungan seksual islam mewajibkan pelaksanaan akad nikah yang sah. Akad nikah memiliki posisi utama sebagai kebutuhan dasar (*ad-daruriyat*) dalam agama islam dan untuk memperkuat pengakuan atas akad nikah dan untuk melindungi hak-hak individu dimasa yang akan datang pencatatan akad nikah juga diperlukan sebagai kebutuhan penunjang (*al-hajiyyat*). Dalam konteks pemenuhan kebutuhan penunjang Tingkat lanjut (*at-tahsiniyyat*), pelaksanaan akad nikah dapat diselenggarakan secara meriah untuk mengumpulkan keluarga besar dan kerabat.

#### 5. Pemeliharaan harta (*Muhafazah al-mal*)

Harta yang dimiliki manusia sebenarnya hanyalah pinjaman yang akan dimintai pertanggungjawaban di hari perhitungan oleh Allah SWT. Agar penggunaan harta sesuai dengan prinsip islam maka pemilik atau pengguna harta harus mengikuti ketentuan agama. Salah satu contoh dalam konteks pemeliharaan harta yang memiliki kedudukan sebagai kebutuhan utama (*ad-daruriyat*) adalah kewajiban setiap individu untuk bekerja guna memenuhi

kebutuhan hidup bagi dirinya sendiri dan keluarga yang menjadi tanggung jawabnya. Dalam rangka mendukung kelancaran pekerjaan, diperlukan peralatan yang sesuai dengan jenis pekerjaan, yang mana peralatan ini memiliki kedudukan sebagai kebutuhan penunjang (*al-hajiyyat*). Sementara itu dalam konteks pemenuhan kebutuhan penunjang tingkat lanjut (*at-tahsiniyyat*), fasilitas kerja yang memadai dan lengkap menjadi faktor penting untuk mencapai target yang telah ditetapkan. Fasilitas ini akan mendukung pencapaian hasil yang optimal dalam pekerjaan.

Terjadinya pungutan liar dalam dunia pendidikan merupakan pelanggaran dari *Muhafazah al-mal* dan *Muhafazah al-aql*, karena merampas hak milik masyarakat tanpa adanya dasar hukum serta berpotensi menghalangi akses pendidikan yang seharusnya terbuka bagi semua kalangan secara gratis.





### **BAB III**

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara Dalam Penyelesaian Laporan Pungutan Pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan**

#### **1. Dasar Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara**

Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang sejajar dengan lembaga kekuasaan lainnya berdasarkan tugas dan fungsinya. Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam sistem

hukum administrasi Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat dan jelas. Lembaga ini dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, yang menggantikan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional. Kehadiran Ombudsman bertujuan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dan menjamin terpenuhinya hak-hak masyarakat atas pelayanan publik yang adil, profesional, dan bebas dari penyimpangan administratif.

Fungsi terpenting dari suatu lembaga pemerintahan adalah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Oleh karena itu, reformasi pada lembaga pemerintahan dinilai memegang peranan penting dan berkaitan langsung dengan masyarakat terutama dalam hal pemberian pelayanan publik, yang selama ini dianggap sebagai isu yang kurang penting. Masyarakat lebih banyak menyoroti isu-isu yang sifatnya lebih elit seperti korupsi, kepemimpinan nasional, isu politik, dan isu-isu lainnya.

Reformasi dalam lembaga pemerintahan pada dasarnya dapat dimulai dengan cara memperbaiki prosedur dan mekanisme pengawasannya. Di Indonesia pembentukan Ombudsman menjadi tonggak sejarah yang menandai dimulainya reformasi di dalam lembaga pemerintahan dan upaya perbaikan pelayanan publik secara lebih serius dan Ombudsman telah memberikan sebuah model dan sistem pengawasan

baru yang lebih independen berbasis masyarakat. Masyarakatpun mulai membahas lebih serius permasalahan *good governance*, pelayanan publik dan Maladministrasi.

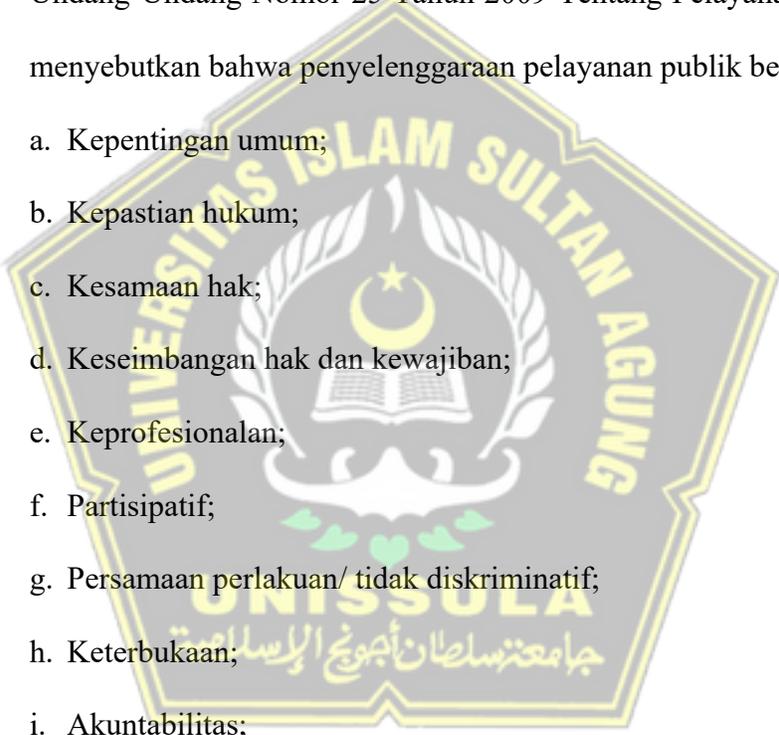
Efektivitas pengawasan Ombudsman ditentukan oleh sistem pemerintahan yang dianut oleh negara tersebut. Dalam sistem demokrasi, rakyat ditempatkan ke dalam domain utama karena kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat yang pada dasarnya dalam menjalankan roda pemerintahan maka pemerintah harus berpijak pada kehendak rakyat<sup>64</sup>. Berdasarkan fungsinya Ombudsman merupakan representasi dari pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat atau kelompok sosial terhadap penyelenggara umum, baik yang dilakukan oleh penyelenggara negara maupun swasta. Kualitas pengawasan Ombudsman juga sangat bergantung pada seberapa pemahaman mengenai Ombudsman dan kesadaran dalam menyuarakan praktek penyimpangan yang terjadi serta keberanian untuk melaporkan penyimpangan tersebut kepada Ombudsman.

Dengan adanya jaminan kepastian hukum bagi setiap masyarakat, setiap pejabat publik berkewajiban memberikan jaminan bahwa dalam berurusan dengan penyelenggara negara, setiap masyarakat harus

---

<sup>64</sup> Eddy Purnama, 2007, *Negara Kedaulatan Rakyat: Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya Dengan Negara Lain*, Nusamedia, Bandung, hlm. 9

memperoleh rasa keadilan, khususnya ketika berhadapan dengan penyelenggara negara. Oleh karena itu, dalam kerangka *good governance* setiap pejabat publik berkewajiban memberikan perlakuan yang sama bagi setiap warga masyarakat dalam menjalankan fungsi-fungsi sebagai penyelenggara pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- 
- a. Kepentingan umum;
  - b. Kepastian hukum;
  - c. Kesamaan hak;
  - d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
  - e. Keprofesionalan;
  - f. Partisipatif;
  - g. Persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif;
  - h. Keterbukaan;
  - i. Akuntabilitas;
  - j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
  - k. Ketepatan waktu; dan
  - l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Demi mewujudkan penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik diperlukan adanya pengawas eksternal, karena pengalaman

membuktikan bahwa keberadaan pengawas internal yang ada pada pemerintah dalam implementasinya ternyata belum memenuhi harapan masyarakat baik dari sisi objektivitas maupun akuntabilitasnya. Sehingga dibutuhkan lembaga pengawas eksternal salah satunya Ombudsman Republik Indonesia agar mekanisme pengawasan lebih kuat dan efektif demi mewujudkan birokrasi bersih, transparan, dan responsive terhadap kebutuhan publik. Dalam praktiknya, pengawasan akan menilai suatu pelaksanaan kegiatan dari kesesuaian antara perencanaan (*das sollen*) dengan kenyataan pelaksanaan itu sendiri (*das sein*)<sup>65</sup>. Dengan adanya pengawasan yang melekat, diusahakan terhindar dari penyimpangan pelaksanaan, penyalahgunaan wewenang, kebocoran, dan pemborosan<sup>66</sup>. Untuk itu, kehadiran Ombudsman Republik Indonesia sebagai pengawas eksternal sangat diharapkan dapat menjawab tuntutan masyarakat yang menghendaki terselenggaranya manajemen penyelenggaraan pelayanan publik yang bersih serta tata kelola pemerintahan yang baik. Ombudsman dapat melakukan intervensi dalam bidang-bidang strategis:

1. Penegakan hukum
2. Kualitas aparatur negara dan pemerintahan

---

<sup>65</sup> Amelia Cahyadi, Zainal Muttaqin, dan Anindya Saraswati Ardiwinata, 2023, *Hukum Pengawasan*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 16

<sup>66</sup> Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, 1994, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 74

3. Sistem manajemen pelayanan publik baik dalam peraturan perundang-undangan atau implementasinya.
4. Partisipasi dan penyadaran hak-hak serta kewajiban publik.
5. Pengawasan yang efektif dan efisien.

Ombudsman dalam pendekatan persuasive, dapat memberikan pengaruh kepada penyelenggara negara dalam bentuk rekomendasi maupun saran, yang mana sifat dari rekomendasi merupakan suatu perbaikan agar pelayanan publik dapat menjadi lebih baik meskipun tidak semua rekomendasi berisi sanksi administrasi. Adapun tujuan pembentukan Ombudsman tersebut, adalah untuk membantu menciptakan dan/atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme melalui peran serta masyarakat. Tujuan pembentukan Ombudsman juga untuk meningkatkan perlindungan hak – hak masyarakat agar memperoleh pelayanan publik, keadilan, dan kesejahteraan secara lebih baik. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, Ombudsman diberi tugas pokok antara lain melakukan langkah – langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggaran negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan publik<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> A Rizki Imron, “Analisis Pelaksanaan Rekomendasi Ombudsman Sebagai Instrumen Pengawas Kebijakan Publik”, *Jurnal Al – Adalah*, Vol. 3 No. 1, 2018, hlm. 48.

Pengaturan mengenai Ombudsman sebagai lembaga negara yang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik merupakan lembaga negara yang tidak diatur dalam Undang – Undang Dasar Tahun 1945. Kelahirannya dilakukan oleh undang – undang dalam rangka pengawasan kinerja aparatur negara dan pemerintahan serta menampung keluhan masyarakat. Dalam Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia pada Pasal 2 menyatakan, “Bahwa Ombudsman merupakan suatu lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya”.

Kewenangan umum yang dijalankan Ombudsman Republik Indonesia (ORI) merupakan kewenangan yang diperoleh melalui atribusi yang diamanatkan dan diatur dalam undang- undang<sup>68</sup> yaitu Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Secara normatif, dasar kewenangan Ombudsman termuat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, yang menyebutkan:

"Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara  
yang mempunyai kewenangan mengawasi

---

<sup>68</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung, hlm. 138

penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, serta Badan Hukum Milik Negara, dan badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu."

Selanjutnya, dalam Pasal 6 huruf a dan b, disebutkan bahwa tugas utama Ombudsman adalah:

"a. menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; b. melakukan pemeriksaan substansi atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a;"

Berdasarkan ketentuan tersebut, jelas bahwa kewenangan Ombudsman mencakup pengawasan terhadap pelayanan publik yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan, baik pusat maupun daerah, termasuk badan hukum yang diberi wewenang oleh negara untuk melaksanakan fungsi pelayanan publik. Dalam konteks ini, sekolah negeri termasuk ke dalam kategori lembaga penyelenggara pelayanan publik di bidang pendidikan, sehingga berada dalam lingkup pengawasan Ombudsman.

Secara rinci wewenang Ombudsman RI disebutkan dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008:

- (1) Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7, Ombudsman berwenang:
  - a. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
  - b. Memeriksa keputusan, surat menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu laporan;
  - c. Meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun untuk pemeriksaan laporan dari instansi Terlapor.
  - d. Melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan laporan;
  - e. Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
  - f. Membuat rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;

- g. Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.
- (2) 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 publik;
  - 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.

Ombudsman Republik Indonesia memiliki struktur kelembagaan yang terdiri dari Ombudsman Pusat dan perwakilan di tingkat provinsi. Pembentukan Perwakilan Ombudsman di daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Pasal 9, yang menyatakan:

"Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Ombudsman dapat membentuk perwakilan di daerah."

Serta dalam Pasal 43:

- (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.
- (3) Kepala Perwakilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibantu oleh asisten Ombudsman.
- (4) Ketentuan mengenai fungsi, tugas, dan wewenang Ombudsman secara mutatis mutandis berlaku bagi perwakilan Ombudsman.

Pembentukan Perwakilan Ombudsman di daerah tidak lain dalam rangka pelaksanaan tugas dan kewenangan Ombudsman serta bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat mengakses pelayanan dari Ombudsman dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengawasan untuk mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang baik. Perwakilan Ombudsman bersifat hierarkis dengan Ombudsman dan bertanggung jawab kepada Ketua Ombudsman, sebagaimana diatur dalam Pasal 4, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, Dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah.

Perwakilan Ombudsman di provinsi, termasuk Perwakilan Provinsi Kalimantan Utara, merupakan bagian integral dari lembaga Ombudsman RI yang berfungsi menjalankan tugas-tugas pengawasan di wilayah administratif provinsi masing-masing. Dalam praktiknya, perwakilan ini

menerima laporan masyarakat, melakukan verifikasi dan pemeriksaan lapangan, serta memberikan saran atau rekomendasi sesuai dengan hasil pemeriksaan.

Kewenangan Perwakilan Ombudsman bukan merupakan delegasi penuh yang berdiri sendiri, melainkan bentuk pelimpahan dalam kerangka mandat dari Ombudsman pusat. Dalam teori hukum administrasi negara, mandat adalah pelimpahan wewenang dari atasan kepada bawahan di mana tanggung jawab hukum tetap berada pada pemberi mandat. Sebagaimana dijelaskan oleh Philipus M. Hadjon<sup>69</sup>:

"Mandat adalah pelimpahan wewenang di mana tanggung jawab hukum atas pelaksanaan wewenang tersebut tetap berada pada pemberi mandat. Penerima mandat hanya melaksanakan atas nama pemberi mandat."

Dengan demikian, kewenangan yang dijalankan oleh Perwakilan Ombudsman Provinsi Kalimantan Utara dalam menangani laporan masyarakat, termasuk yang berkaitan dengan dugaan pungutan di SMP Negeri Kota Tarakan, dilaksanakan dalam kerangka mandat lembaga pusat. Artinya, tindakan dan keputusan yang diambil oleh perwakilan tetap

---

<sup>69</sup> Philipus M. Hadjon, 2007, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 108

menjadi bagian dari kewenangan kelembagaan Ombudsman Republik Indonesia secara keseluruhan.

Dalam hal Ombudsman menerima laporan dugaan maladministrasi, proses penanganannya dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, yaitu:

"a. independensi; b. tidak memihak; c. bebas dari campur tangan kekuasaan lain; d. akuntabilitas; e. keseimbangan; f. keterbukaan; dan g. keadilan."

Dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi di perwakilan, Perwakilan Ombudsman juga diberikan wewenang sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, Dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah, Pasal 7 yaitu:

- (1) Dalam melaksanakan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan Pasal 6, Perwakilan Ombudsman berwenang:
  - a. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai laporan yang disampaikan kepada Perwakilan Ombudsman;
  - b. Memeriksa keputusan, surat menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu laporan;

- c. Meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun untuk pemeriksaan laporan dari instansi Terlapor.
  - d. Melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan laporan;
  - e. Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
  - f. Menyampaikan usul Rekomendasi kepada Ombudsman mengenai penyelesaian laporan, termasuk usul Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan; dan
  - g. Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.
- (2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Ombudsman.

Dengan berpedoman pada ketentuan-ketentuan di atas, maka Perwakilan Ombudsman Provinsi Kalimantan Utara memiliki kewenangan hukum yang sah untuk menangani laporan masyarakat, termasuk dalam hal dugaan pungutan di sekolah negeri. Meskipun demikian, wewenang ini tetap dibatasi pada aspek administratif dan tidak mencakup aspek yudisial

atau pemidanaan, serta dilakukan dengan tetap menjaga prinsip-prinsip netralitas dan independensi.

## **2. Batas Kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara Dalam Penyelesaian Laporan Pungutan Pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan**

Dalam sistem hukum administrasi di Indonesia, Ombudsman Republik Indonesia memiliki peranan penting dalam mengawasi jalannya pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun lembaga yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, lembaga ini diberi kewenangan untuk menindaklanjuti laporan masyarakat yang berkaitan dengan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk dalam sektor pendidikan yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan negeri seperti Sekolah Menengah Pertama (SMP).

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menyebutkan bahwa: "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, serta Badan Hukum Milik Negara, dan

badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu."

Selanjutnya, Pasal 6 huruf a dan b dari undang-undang yang sama mengatur bahwa tugas utama Ombudsman adalah menerima laporan dari masyarakat dan melakukan pemeriksaan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Pasal 5 ayat (1) dan (2) menyebutkan:

- (1) Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Berdasarkan konteks tersebut, SMP Negeri sebagai bagian dari institusi pelayanan pendidikan publik berada dalam lingkup pengawasan Ombudsman. Dalam lingkup pelaksanaan tugas dan kewenangannya, Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Kalimantan Utara merupakan kepanjangan tangan dari Ombudsman pusat dalam menjalankan

fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk di bidang Pendidikan. Keberadaan perwakilan ini memiliki peran yang sangat strategis, khususnya dalam mengawasi dan menangani laporan masyarakat atas dugaan maladministrasi, seperti dalam laporan masyarakat terkait dugaan pungutan di Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri di Kota Tarakan.

Secara hukum, batas kewenangan Perwakilan Ombudsman ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dalam Pasal 6 huruf a dan b disebutkan bahwa tugas Ombudsman adalah menerima laporan atas dugaan maladministrasi dan melakukan pemeriksaan substansi atas laporan tersebut. Sementara itu, Pasal 7 menetapkan berbagai bentuk kewenangan Ombudsman dalam menjalankan fungsi tersebut, seperti meminta keterangan, memeriksa dokumen, dan memanggil pihak terkait.

Namun demikian, batas kewenangan Perwakilan Ombudsman terletak pada dua aspek utama, yakni aspek substantif dan aspek prosedural-yurisdiksional. Secara substantif, Ombudsman hanya berwenang menangani kasus yang mengandung unsur maladministrasi sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 37 Tahun 2008:

"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."

Artinya, apabila penggalangan dana di SMP Negeri dilakukan tanpa dasar hukum yang sah, tidak melibatkan komite sekolah, mengikat secara kewajiban dan nominal ataupun dilakukan secara memaksa, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk maladministrasi. Dalam hal ini, Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara berwenang melakukan pemeriksaan dan memberikan tindakan korektif atau bahkan sampai kepada pengusulan rekomendasi.

Namun apabila pelanggaran tersebut mengandung unsur pidana seperti tindak korupsi, maka Perwakilan Ombudsman tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi pidana, hal ini sejalan dengan fungsi Ombudsman sebagai *magistrature of influence* bukan *magistrature of sanction*<sup>70</sup>. Dalam hal ini, Ombudsman hanya dapat meneruskan laporan atau temuannya kepada aparat penegak hukum seperti Kepolisian atau Kejaksaan sesuai dengan mekanisme kerja sama antar-lembaga. Hal ini merupakan wujud dari pembatasan kewenangan Ombudsman dalam wilayah non-judisial.

---

<sup>70</sup> Aulia Sholichah Iman Nurhotimah, *Op.cit.*, hlm. 33

Secara yurisdiksional, batas kewenangan Perwakilan Ombudsman ditentukan oleh wilayah administratif provinsi yang menjadi lingkup operasionalnya. Dalam hal ini, Kota Tarakan termasuk dalam wilayah Provinsi Kalimantan Utara, sehingga laporan yang berasal dari warga Kota Tarakan dapat ditangani oleh Perwakilan Ombudsman Provinsi Kalimantan Utara.

Selain itu, perlu digarisbawahi bahwa kewenangan Perwakilan Ombudsman bukan merupakan delegasi penuh yang bersifat mandiri, melainkan bentuk pelaksanaan mandat dari lembaga pusat. Dalam konteks ini, Perwakilan Ombudsman Provinsi Kalimantan Utara bertindak atas nama dan dalam tanggung jawab Ombudsman Republik Indonesia. Oleh karena itu, semua keputusan, rekomendasi, maupun tindakan yang diambil oleh perwakilan tetap berada dalam kerangka tanggung jawab institusional Ombudsman pusat.

Batas kewenangan lainnya juga terletak pada sifat keputusan Ombudsman. Rekomendasi Ombudsman tidak bersifat mengikat secara yuridis seperti halnya putusan pengadilan, namun tetap memiliki kekuatan hukum administratif yang wajib dipatuhi oleh instansi Terlapor. Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menyatakan:

"Terlapor dan atasan Terlapor wajib melaksanakan Rekomendasi Ombudsman".

Perintah kata “wajib” secara normatif telah diatur dalam Lampiran II Nomor 268, Undang–Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang–Undangan dalam memberikan petunjuk teknik penyusunan peraturan perundang-undangan menerangkan penafsiran kata “wajib” sebagai berikut: Untuk menyatakan adanya suatu kewajiban yang telah ditetapkan, digunakan kata wajib. Jika kewajiban tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan dijatuhi sanksi.

Dalam hal ini, jika rekomendasi tersebut diabaikan Ombudsman dapat melaporkan kepada Presiden, DPR, atau kepala daerah untuk mendapatkan dukungan dalam pelaksanaan rekomendasi tersebut. Ini menegaskan bahwa Ombudsman memiliki kekuatan moral dan administratif dalam pengawasan, namun tidak memiliki kewenangan eksekutorial seperti lembaga peradilan.

Dengan demikian, batas kewenangan Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Kalimantan Utara dalam penyelesaian laporan pungutan di SMP Negeri Kota Tarakan terletak pada fokus pengawasannya yang bersifat administratif, terbatas pada aspek maladministrasi, tidak mencakup kewenangan yudisial atau penindakan hukum, dan dilakukan dalam kerangka mandat kelembagaan. Rekomendasi yang diberikan bertujuan untuk memperbaiki praktik penyelenggaraan pelayanan publik dan

mendorong penyelenggara layanan agar bertindak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

**B. Pelaksanaan Kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara Dalam Penyelesaian Laporan Masyarakat Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK Terkait Pungutan Pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan**

**1. Prosedur Penanganan Laporan Masyarakat**

**a. Prosedur Penyelenggaraan Konsultasi, Penerimaan, Dan Verifikasi Laporan**

Dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman RI diberi tugas untuk menerima, memeriksa dan menindaklanjuti laporan atas dugaan Maladministrasi dalam pelayanan publik. Proses penerimaan awal laporan merupakan tahap awal yang sangat krusial untuk memastikan efektivitas penanganan laporan oleh Ombudsman RI. Proses ini tidak hanya berfungsi sebagai pintu masuk formal pengaduan masyarakat, akan tetapi juga menjadi filter untuk menilai apakah laporan memenuhi unsur kelengkapan, kewenangan, serta substansinya layak untuk ditindaklanjuti.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia maupun aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Ombudsman RI Nomor 58 Tahun 2023 Tentang Tata Cara

Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan serta aturan turunanya yaitu Peraturan Ketua Ombudsman RI Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Konsultasi, Penerimaan, Dan Verifikasi Laporan, bahwa setiap laporan yang masuk harus melalui proses verifikasi baik formil maupun materil sebelum ditetapkan sebagai laporan yang dapat diperiksa lebih lanjut. Berdasarkan Peraturan Ombudsman RI Nomor 58 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan, untuk pelaporan kepada Ombudsman, penyampaian laporan dapat disampaikan langsung oleh Pelapor ataupun melalui kuasa Pelapor yang dibuktikan dengan surat kuasa dengan datang langsung ke kantor Ombudsman ataupun disampaikan melalui telepon, surat, laman situs Ombudsman, aplikasi umum pengaduan nasional, maupun media sosial.

Selanjutnya untuk hak dan kewajiban Pelapor tercantum dalam Pasal 2 ayat (4) dan (5), yaitu:

- (4) Pelapor atau kuasa Pelapor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berhak untuk:
  - a. Dirahasiakan identitasnya dalam keadaan tertentu;
  - b. Mendapatkan tindak lanjut dan/atau penyelesaian laporan;
  - c. Mendapatkan informasi terkait perkembangan laporan; dan/atau
  - d. Mencabut laporan.

- (5) Pelapor atau kuasa Pelapor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib:
- a. Menyampaikan fakta dan keterangan yang sebenarnya;
  - b. Memenuhi persyaratan dan mematuhi prosedur penanganan laporan;
  - c. Kooperatif, berpartisipasi aktif, dan bersikap terbuka; dan
  - d. Menjaga kerahasiaan data, informasi, dan/atau dokumen yang dikategorikan bersifat rahasia.

Pada tahap penerimaan dan verifikasi laporan, terdapat dua layanan yang diselenggarakan yaitu penerimaan konsultasi dan penerimaan laporan masyarakat. Untuk hasil pelayanan konsultasi akan disusun secara tertulis dalam ringkasan hasil konsultasi, sementara untuk layanan penerimaan laporan masyarakat akan dilanjutkan dengan melakukan verifikasi terhadap laporan tersebut. Verifikasi terhadap laporan yang diterima akan dilakukan untuk melihat kelengkapan syarat formil dan syarat materiel sebagaimana diatur dalam Pasal 9. Adapun syarat formil yang harus terpenuhi untuk menjadi suatu laporan masyarakat diatur dalam Pasal 10 ayat (1) yaitu:

Syarat formil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf a terdiri atas:

- a. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, status perkawinan, pekerjaan, dan alamat lengkap Pelapor;

- b. Surat kuasa atau dokumen yang menunjukkan adanya hubungan kekerabatan dalam hal penyampaian laporan dikuasakan kepada pihak lain;
- c. Memuat uraian peristiwa, tindakan, atau Keputusan yang dilaporkan secara rinci;
- d. Sudah menyampaikan laporan secara langsung kepada pihak Terlapor atau atasannya tetapi laporan tersebut tidak mendapat penyelesaian sebagaimana mestinya kecuali Pelapor menghendaki penyelesaian pengaduan tidak dilakukan oleh penyelenggara karena dapat menimbulkan bahaya, gangguan keselamatan, keamanan, dan objektivitas kepada Pelapor.
- e. Laporan yang sama tidak sedang dan/atau telah ditindaklanjuti oleh Ombudsman; dan
- f. Peristiwa, tindakan, atau keputusan yang dilaporkan belum lewat 2 (dua) tahun sejak peristiwa, tindakan, atau keputusan yang bersangkutan terjadi.

Dalam hal laporan telah memenuhi syarat formil maka akan dilanjutkan dengan melakukan verifikasi syarat materil. Syarat materil laporan diatur lebih lanjut dalam Pasal 11 ayat (1), yaitu:

Syarat materiel sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf b terdiri atas:

- a. Substansi laporan tidak sedang dan telah menjadi objek pemeriksaan pengadilan, kecuali laporan terkait tindakan maladministrasi dalam proses pemeriksaan di pengadilan;
- b. Laporan tidak sedang dalam proses penyelesaian oleh instansi yang dilaporkan atau tidak sedang ditangani oleh instansi yang berwenang melakukan pengawasan terhadap Terlapor dan menurut Ombudsman proses penyelesaiannya masih dalam tenggang waktu yang patut;
- c. Pelapor belum memperoleh penyelesaian dari instansi yang dilaporkan; dan
- d. Substansi yang dilaporkan sesuai dengan ruang lingkup kewenangan Ombudsman.

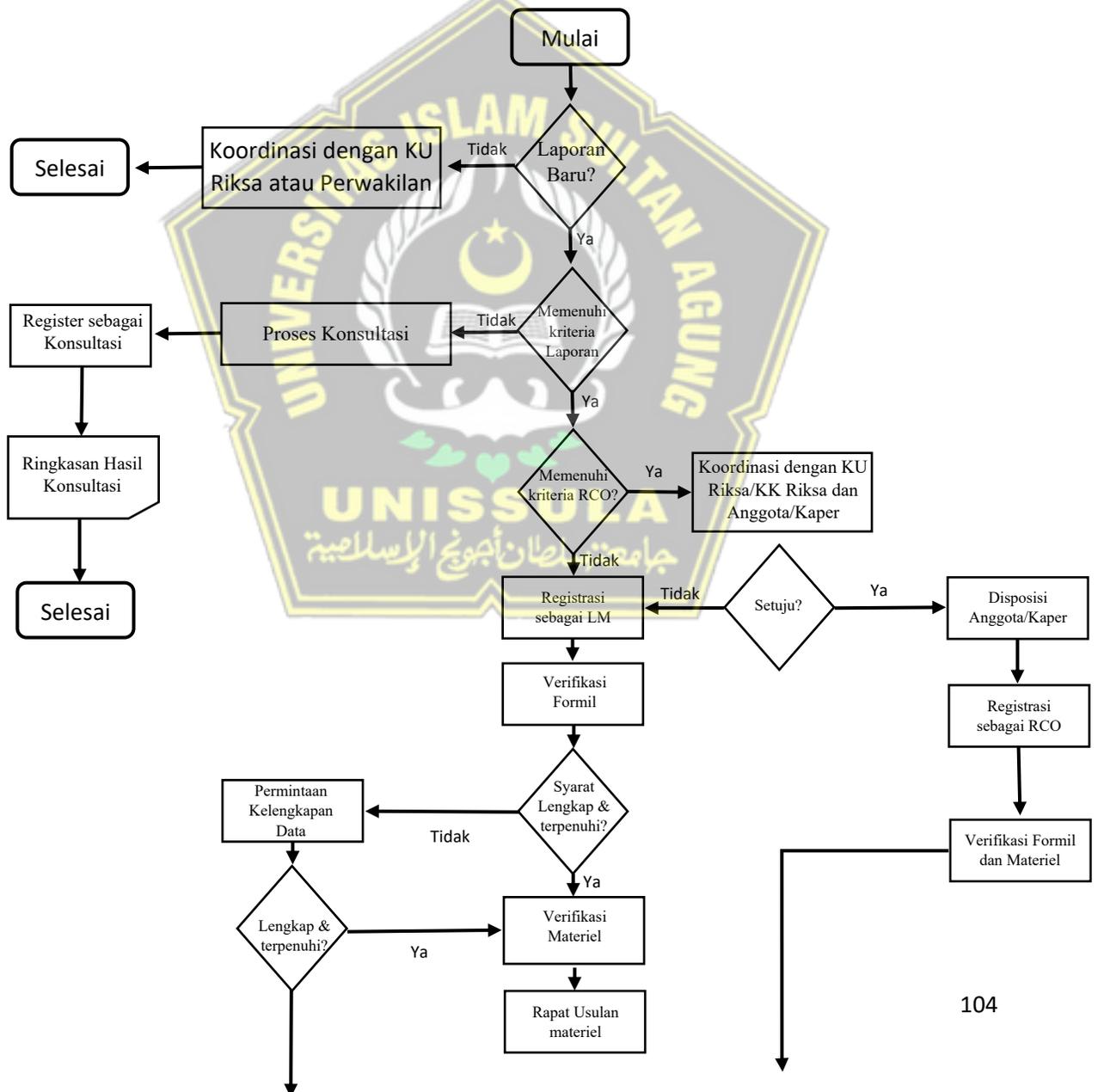
Dalam hal laporan tersebut telah dilakukan verifikasi syarat formil dan syarat materiel, maka selanjutnya laporan tersebut akan disampaikan dan dibahas dalam rapat keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan atau rapat perwakilan untuk mendapatkan persetujuan tindak lanjut. Persetujuan tindak lanjut tersebut berupa Ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan dalam hal laporan memenuhi syarat materiel dan penanganannya dilakukan oleh Ombudsman atau perwakilan dan tindak lanjut lainnya yaitu Ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan dalam hal laporan tidak memenuhi syarat materiel, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (2). Apabila rapat

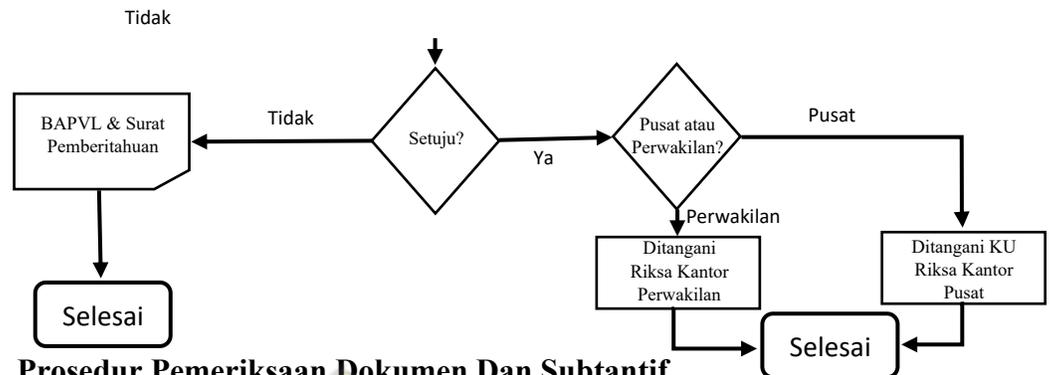
perwakilan memutuskan Ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan maka selanjutnya akan dilakukan penugasan atau penyerahan laporan dari keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan kepada keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan, dari perwakilan kepada Ombudsman RI ataupun dari perwakilan kepada perwakilan lain sesuai wilayah Terlapor. Sedangkan dalam hal keputusan rapat perwakilan memutuskan Ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan, maka keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor atau kuasa Pelapor. Pada Pasal 18 ayat (1), verifikasi pada tahap penerimaan dan verifikasi laporan dinyatakan selesai dalam hal:

- a) Laporan telah ditugaskan atau diserahkan kepada keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan atau perwakilan;
- b) Laporan bukan wewenang Ombudsman;
- c) Laporan dicabut;
- d) Pelapor telah memperoleh penjelasan dan/atau tindak lanjut penyelesaian dari Terlapor; atau
- e) Tidak memenuhi syarat formil dan/atau materiel.

Berikut alur penerimaan dan verifikasi laporan berdasarkan Peraturan Ketua Ombudsman RI Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Konsultasi, Penerimaan, Dan Verifikasi Laporan:

## ALUR PENERIMAAN DAN VERIFIKASI LAPORAN





### b. Prosedur Pemeriksaan Dokumen Dan Subtantif

Tata cara pemeriksaan dokumen dan substantif diatur dalam Peraturan Ombudsman RI Nomor 58 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan jo Peraturan Ketua Ombudsman RI Nomor 4 Tahun 2024 Tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Dokumen Dan Subtantif. Untuk laporan yang diserahkan kepada keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan selanjutnya akan dibuatkan pemberitahuan dimulainya pemeriksaan yang akan disampaikan kepada Pelapor atau kuasa Pelapor melalui surat atau media lainnya yang terdokumentasi. Dalam hal ini, Pelapor atau kuasa Pelapor berhak mendapatkan pemberitahuan perkembangan laporan paling sedikit 2 (dua) kali yaitu pada saat dimulainya pemeriksaan dan pada saat pemeriksaan yang disampaikan melalui surat atau media lainnya yang terdokumentasi, hal ini diatur dalam Pasal 20.

Selanjutnya terhadap laporan tersebut, dilakukan pemeriksaan dokumen oleh keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan.

Sebelum ditetapkan laporan hasil pemeriksaan dokumen, keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan dapat melakukan bedah laporan yang nantinya akan disusun dalam laporan hasil pemeriksaan dokumen. Berdasarkan laporan hasil pemeriksaan dokumen, nantinya akan ditentukan rencana tindak lanjut yang dapat berupa:

- a. Permintaan data tambahan;
- b. Permintaan klarifikasi;
- c. Pemanggilan;
- d. Pemeriksaan lapangan;
- e. Mediasi dan/atau konsiliasi; dan/atau
- f. Menghentikan pemeriksaan.

Tahap pemeriksaan dokumen ini diatur dalam Pasal 21. Setelah laporan hasil pemeriksaan dokumen ditetapkan maka akan memasuki proses pembuktian dugaan Maladministrasi yang dilakukan untuk menemukan bukti yang mendukung terpenuhinya unsur Maladministrasi. Bukti tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) dapat berupa:

- a. Surat/dokumen;
- b. Keterangan:
  - 1) Pelapor atau kuasa Pelapor;
  - 2) Terlapor dan/atau atasan Terlapor;
  - 3) Saksi;

- 4) Pihak lain yang terkait;
  - 5) Ahli; dan/atau
  - 6) Penerjemah.
- c. Informasi/data elektronik; dan/atau
- d. Barang

Dalam proses pembuktian Maladministrasi, dilakukan serangkaian pemeriksaan diantaranya permintaan klarifikasi baik secara tertulis maupun secara lisan sesuai kebutuhan pemeriksaan yang dilakukan kepada Pelapor atau kuasa Pelapor, Terlapor dan/atau atasan Terlapor, dan pihak lain yang terkait. Dalam hal diperlukan klarifikasi secara cepat, maka dapat dilakukan klarifikasi secara lisan dengan datang langsung kepada Terlapor dan/atau atasan Terlapor dan pihak lain yang terkait. Sementara apabila permintaan klarifikasi dilakukan secara tertulis, maka disampaikan kepada Terlapor dan/atau atasan Terlapor. Terlapor dan/atau atasan Terlapor wajib menjawab permintaan klarifikasi secara tertulis dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja yang terhitung sejak diterimanya surat permintaan klarifikasi. Apabila dalam jangka 14 (empat belas) hari kerja, Terlapor dan/atau atasan Terlapor tidak memberi penjelasan maka keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan menyampaikan permintaan klarifikasi secara tertulis kedua. Apabila Terlapor dan/atau atasan Terlapor tidak memberikan jawaban atas permintaan klarifikasi

kedua dalam jangka waktu yang telah ditentukan, maka Terlapor dan/atau atasan Terlapor dianggap tidak menggunakan hak jawab. Dalam hal Terlapor dan/atau atasan Terlapor tidak menggunakan hak jawab, maka keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan dapat melakukan pemanggilan dan/atau pemeriksaan secara langsung.

Dalam hal Ombudsman melakukan pemanggilan, maka pemanggilan dilakukan secara tertulis kepada Terlapor dan/atau atasan Terlapor, saksi, ahli, dan/atau penerjemah untuk diminta keterangan. Pemanggilan secara tertulis sudah harus diterima paling lambat 3 (tiga) hari kerja sebelum dilakukan pemeriksaan dan dilakukan paling banya 3 (tiga) kali berturut-turut dengan jangka waktu masing-masing 5 (lima) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimannya surat pemanggilan. Dalam hal Terlapor dan saksi telah dipanggil 3 (tiga) kali berturut-turut tidak memenuhi panggilan Ombudsman dengan alasan yang sah, maka Ombudsman dapat meminta bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menghadirkan yang bersangkutan secara paksa sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Peraturan Ombudsman RI Nomor 58 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan.

Apabila diperlukan, terhadap laporan dimaksud dapat dilakukan pemeriksaan lapangan dalam hal permasalahan yang dilaporkan memerlukan pembuktian secara visual, memastikan substansi

permasalahan dan memperoleh penjelasan dari Pelapor atau kuasa Pelapor, Terlapor dan/atau atasan Terlapor atau pihak lain yang terkait. Pemeriksaan lapangan dapat dilakukan dengan metode terbuka dan metode tertutup, dan Tim Pemeriksa dari keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan yang turun melakukan pemeriksaan lapangan harus dilengkapi dengan surat tugas dan kartu identitas Ombudsman. Dalam proses pemeriksaan oleh Ombudsman, terdapat kondisi tertentu dimana pemeriksaan substantif dapat dihentikan di tengah jalan sebagaimana diatur dalam Pasal 40, yang menyebutkan:

“Pemeriksaan substantif dapat dihentikan dalam hal:

- a. Substansi laporan diketahui bukan wewenang Ombudsman;
- b. Substansi laporan telah dan/atau sedang menjadi objek pemeriksaan pengadilan;
- c. Laporan sedang dalam proses penyelesaian oleh instansi yang dilaporkan dan menurut Ombudsman proses penyelesaiannya masih dalam tenggang waktu yang patut.
- d. Laporan dicabut Pelapor atau kuasa Pelapor.
- e. Pelapor atau kuasa Pelapor tidak lagi memiliki kewenangan untuk mewakili badan usaha, organisasi, atau badan hukum.

- f. Pelapor atau pemberi kuasa meninggal dunia dan ahli waris atau kuasa Pelapor tidak dapat dihubungi atau menyatakan tidak akan melanjutkan laporan; atau
- g. Tidak cukup bukti untuk menyimpulkan dugaan Maladministrasi.

Selanjutnya untuk laporan yang telah rampung dilakukan pemeriksaan substantif, akan dilanjutkan dengan penyusunan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP). Dalam LHP tersebut akan menjelaskan uraian laporan, temuan dan fakta yang ditemukan selama proses pemeriksaan, analisis terhadap dugaan Maladministrasi berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan disandingkan dengan regulasi yang berlaku, dan kesimpulan. Kesimpulan hasil pemeriksaan dapat berupa ditemukan Maladministrasi, ditemukan Maladministrasi namun telah memperoleh penyelesaian, atau tidak ditemukan Maladministrasi sebagai mana diatur dalam Pasal 44.

Laporan dinyatakan ditemukan Maladministrasi apabila dalam pembuktian terdapat kesesuaian antara dugaan Maladministrasi dengan peristiwa/kejadian, petunjuk, dan alat bukti yang dikumpulkan. Dalam hal laporan ditemukan Maladministrasi dan belum memperoleh penyelesaian maka dirumuskan tindakan korektif yang harus dilakukan oleh Terlapor dan/atau atasan Terlapor yang akan ditetapkan dalam LHP. Selanjutnya LHP disampaikan melalui surat tertulis kepada Terlapor. Sedangkan untuk laporan dengan kesimpulan ditemukan Maladministrasi namun telah

memperoleh penyelesaian, maka keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan Menyusun LHP yang disederhanakan dan diberitahukan secara tertulis kepada Pelapor atau kuasa Pelapor dan ditembuskan kepada Terlapor. Sementara untuk laporan dengan kesimpulan tidak ditemukan Maladministrasi, disampaikan secara tertulis kepada Pelapor atau kuasa Pelapor dan ditembuskan kepada Terlapor. LHP dengan Kesimpulan ditemukan maladministrasi yang telah disampaikan kepada Terlapor dan/atau atasan Terlapor namun tidak memperoleh tindak lanjut dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya LHP oleh Terlapor, serta telah dilakukan monitoring oleh keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan, maka akan dilanjutkan dengan tahap resolusi dan monitoring oleh keasistenan yang membidangi fungsi resolusi dan monitoring. Akan tetapi, keasistenan yang membidangi fungsi resolusi dan monitoring hanya terdapat pada kantor Ombudsman RI dan tidak terdapat pada kantor Perwakilan Ombudsman RI. Tahap resolusi dilaksanakan melalui mediasi dan/atau konsiliasi dengan terlebih dahulu melakukan pemutakhiran kepada Pelapor atau kuasa Pelapor, Terlapor dan/atau atasan Terlapor dan/atau pihak lain yang terkait melalui permintaan informasi, keterangan, dokumen tambahan ataupun pemeriksaan lapangan tambahan. Dalam hal telah dilakukan resolusi namun tidak memperoleh penyelesaian dalam jangka waktu yang

ditentukan maka akan dilakukan penyusunan rekomendasi oleh keasistenan yang membidangi fungsi resolusi dan monitoring. Rekomendasi diterbitkan setelah disetujui dalam rapat pleno dan ditandatangani oleh Ketua Ombudsman. Rekomendasi disampaikan kepada Pelapor atau kuasa Pelapor, Terlapor dan/atau atasan Terlapor dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal rekomendasi ditandatangani oleh Ketua Ombudsman dan dapat dipublikasikan atau diberitahukan kepada masyarakat melalui media elektronik dan/atau non elektronik. Apabila Terlapor dan atasan Terlapor tidak melaksanakan rekomendasi atau hanya melaksanakan Sebagian rekomendasi dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Ombudsman, maka Ombudsman dapat mempublikasikan atasan Terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden selain itu Ombudsman menyampaikan usulan penjatuhan sanksi administrasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan kepada Terlapor dan atasan Terlapor.

Selain menangani laporan melalui laporan masyarakat, dalam hal keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan menemukan adanya dugaan Maladministrasi yang berdampak luas dan sistemik, maka keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan dapat menindaklanjuti pemeriksaan melalui investigasi atas prakarsa sendiri

(IAPS). Selain itu, dalam kondisi tertentu Ombudsman dapat menangani laporan dengan pemeriksaan cepat melalui Respon Cepat Ombudsman (RCO). Kondisi tertentu yang dimaksud dengan kriteria:

- a. Kondisi darurat/keadaan kahar;
- b. Mengancam keselamatan jiwa;
- c. Mengancam hak hidup;
- d. Permasalahan berkaitan dengan pemberlakuan kebijakan yang memiliki durasi waktu yang terbatas; dan/atau
- e. Permasalahan menjadi atensi publik.

Setiap laporan yang telah ditindaklanjuti dan memperoleh penyelesaian maka akan dilanjutkan ke tahap penutupan laporan. Berdasarkan Pasal 66, yaitu:

Laporan dinyatakan selesai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) apabila:

- a. Ditemukan Maladministrasi tetapi telah memperoleh penjelasan dan/atau penyelesaian dari Terlapor;
- b. Telah dilaksanakan kesepakatan dalam mediasi dan/atau konsiliasi oleh para pihak;
- c. LHP tindakan korektif telah dilaksanakan;
- d. Rekomendasi telah dilaksanakan; atau
- e. Tidak ditemukan Maladministrasi.

Selanjutnya dalam Pasal 67 disebutkan:

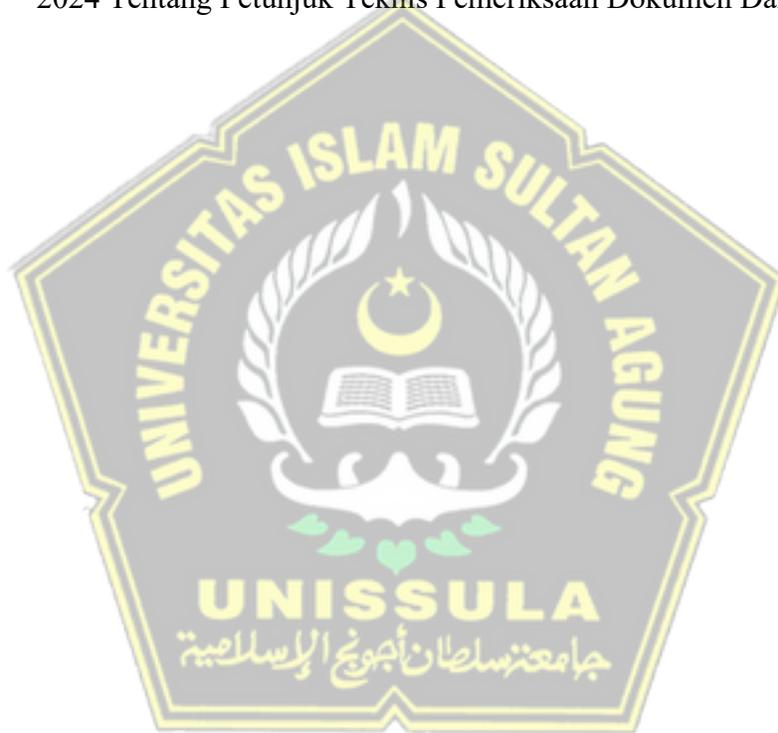
Laporan dinyatakan ditutup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) apabila:

- a. Pemeriksaan substantif dihentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40;
- b. Laporan dinyatakan selesai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66; atau
- c. Rekomendasi tidak dilaksanakan dan telah dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden serta telah dipublikasikan.

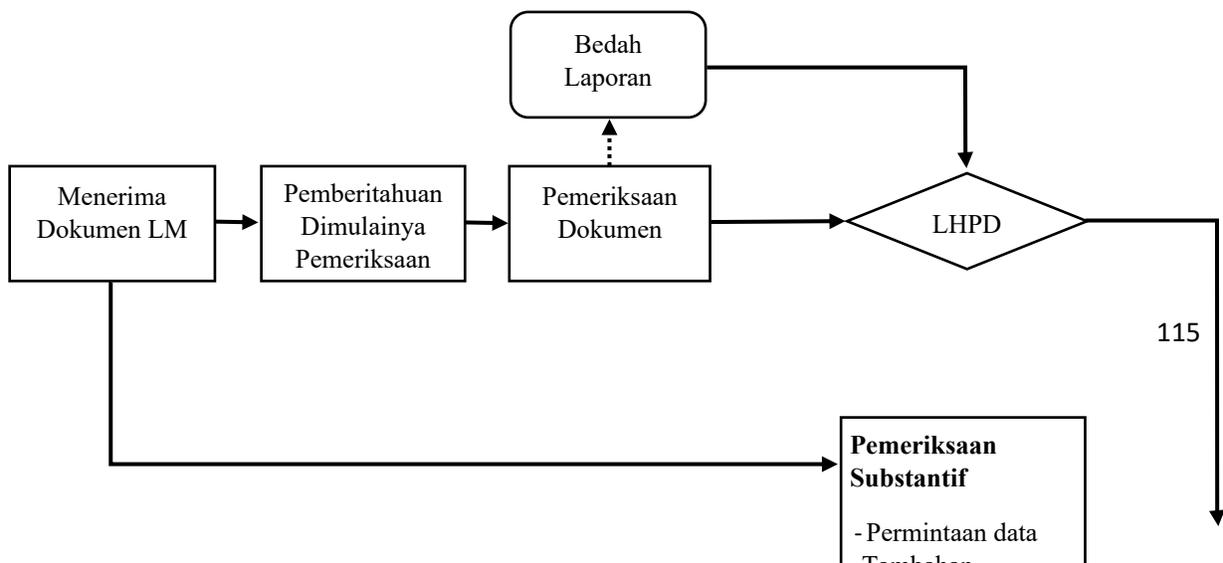
Keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan atau keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan ataupun keasistenan yang membidangi fungsi resolusi dan monitoring mengusulkan penutupan laporan dalam rapat pleno di tingkat pusat ataupun rapat perwakilan di tingkat perwakilan untuk mendapat persetujuan penutupan laporan. Keputusan rapat pleno ataupun rapat perwakilan dapat berupa menyetujui ataupun menolak. Dalam hal usulan penutupan laporan ditolak maka keasistenan yang mengusulkan penutupan laporan dapat menentukan langkah tindak lanjut sesuai hasil rapat pleno atau rapat perwakilan. Sedangkan untuk usulan penutupan laporan yang disetujui dilanjutkan dengan penyusunan dokumen administrasi penutupan laporan berupa berita acara penutupan laporan dan surat penutupan laporan. Surat penutupan laporan tersebut disampaikan kepada Pealapor atau kuasa

Pelapor dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak penutupan laporan disetujui dalam rapat pleno atau rapat perwakilan.

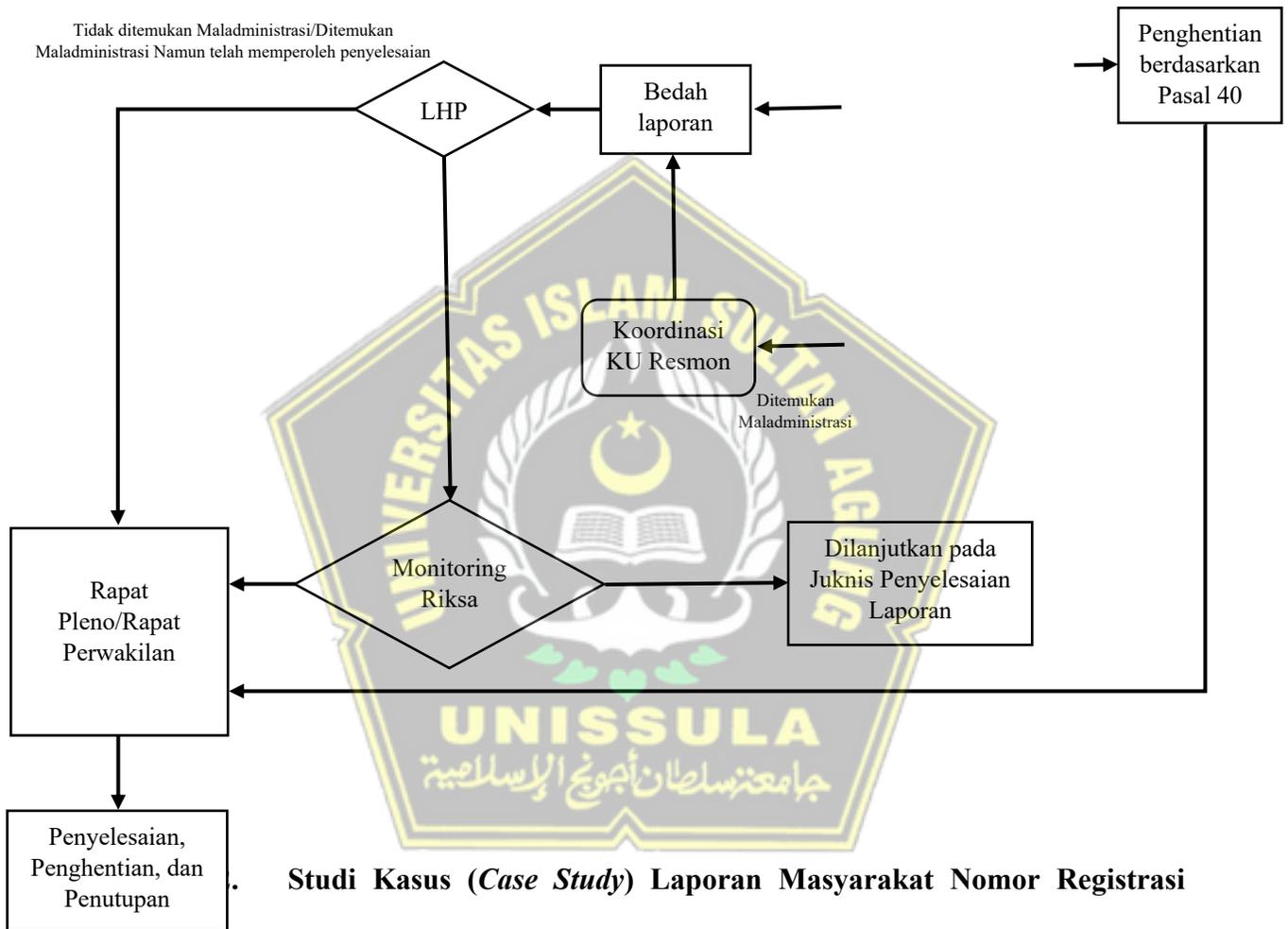
Untuk lebih jelasnya, berikut alur pemeriksaan dokumen dan substantif berdasarkan Peraturan Ketua Ombudsman RI Nomor 4 Tahun 2024 Tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Dokumen Dan Substantif:



### ALUR PEMERIKSAAN DOKUMEN DAN SUBSTANTIF



## RCO



### Studi Kasus (Case Study) Laporan Masyarakat Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK Terkait Pungutan Pada Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan

#### a. Kronologi dan Identitas Para Pihak

Laporan dengan Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK, merupakan laporan masyarakat yang disampaikan kepada Perwakilan

Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara pada tanggal 5 Agustus 2024 dan disampaikan dengan cara Pelapor menghubungi Kantor Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara melalui nomor kontak layanan. Pelapor yang dalam hal ini identitasnya dirahasiakan merupakan orang tua dari salah satu siswa yang bersekolah di SMPN 5 Tarakan. Permasalahan yang dilaporkan terkait dugaan pungutan yang dilakukan oleh SMPN 5 Tarakan kepada orang tua siswa kelas VII untuk pembuatan kanopi penghubung kelas. Permasalahan ini berawal dari tanggal 3 Agustus 2024, saat diadakannya rapat komite dengan orang tua siswa kelas VII SMPN 5 Tarakan. Hasil dari rapat tersebut salah satunya adalah terkait dengan permintaan sumbangan untuk pembuatan kanopi penghubung kelas dengan jumlah anggaran yang dibutuhkan sebesar Rp 17.115.000,,-. Ada pun permintaan sumbangan kepada orang tua siswa minimal Rp 70.000,- per siswa dan tidak dibatasi untuk nilai maksimal sumbangannya. Pengumpulan sumbangan akan dikoordinir oleh masing-masing wali kelas VII.

**b. Tahap Penanganan Laporan Oleh Perwakilan Ombudsman RI  
Provinsi Kalimantan Utara**

Setelah laporan diterima pada tanggal 5 Agustus 2024, keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan segera melakukan pemeriksaan legalitas Pelapor, kelengkapan data laporan serta

mempelajari permasalahan yang diadukan atau dilaporkan. Tahap awal yang dilakukan oleh keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan adalah melakukan verifikasi syarat formil. Setelah memastikan bahwa bahwa syarat formil laporan terpenuhi dalam hal legalitas Pelapor jelas sebagai orang tua salah satu siswa kelas VII di SMPN 5 Tarakan walaupun identitas Pelapor dirahasiakan, kronologi laporan pun cukup jelas disertai dengan adanya data dukung yang dilampirkan, permasalahan tersebut tidak sedang atau telah ditindaklanjuti Ombudsman, permasalahan yang dilaporkan belum lewat 2 tahun, namun untuk penyampaian keberatan atau laporan terlebih dahulu kepada Terlapor atau atasan Terlapor tidak dilakukan karena pertimbangan keamanan, dan gangguan keselamatan pada anak Pelapor sehingga hal tersebut boleh untuk tidak dilakukan. Proses dilanjutkan dengan verifikasi materiel guna memastikan bahwa permasalahan tersebut masuk dalam kewenangan Ombudsman dan atas permasalahan tersebut tidak sedang atau telah menjadi objek pengadilan. Setelah dilakukan verifikasi formil dan materiel terhadap laporan tersebut, kemudian keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan mengajukan dalam rapat perwakilan pada tanggal 8 Agustus 2024 untuk mendapat persetujuan tindak lanjut pemeriksaan atas laporan tersebut. Laporan dinyatakan memenuhi syarat formil dan materiel serta dilakukan registrasi resmi untuk kemudian

dilakukan penyerahan laporan dari keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan kepada keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan pada tanggal 9 Agustus 2024.

Setelah dilakukan penyerahan laporan kepada keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan oleh keasistenan yang membidangi fungsi penerimaan dan verifikasi laporan, maka dilanjutkan pemeriksaan substantif atas laporan tersebut yang diawali dengan mengirimkan surat pemberitahuan dimulainya pemeriksaan kepada Pelapor pada tanggal 12 Agustus 2024. Atas laporan tersebut dilanjutkan dengan pemeriksaan dokumen yang ditetapkan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Dokumen (LHPD) pada tanggal 13 Agustus 2024 dengan rencana tindak lanjut adalah melakukan permintaan klarifikasi kepada Terlapor dalam hal ini adalah SMPN 5 Tarakan, serta pihak terkait yaitu Komite SMPN 5 Tarakan serta Dinas Pendidikan Kota Tarakan. Permintaan klarifikasi kepada pihak SMPN 5 Tarakan dan Komite SMPN 5 Tarakan dilakukan pada tanggal 21 Agustus 2024. Dari pemeriksaan tersebut diperoleh keterangan bahwa mengapa pengumpulan sumbangan hanya dilakukan kepada orang tua siswa kelas VII dikarenakan pihak sekolah sebelumnya sudah pernah melakukan permintaan sumbangan kepada orang tua kelas VIII dan IX namun tidak mendapatkan respon yang positif dari para orang tua. Selain itu, disampaikan bahwa sumbangan tersebut tidak bersifat wajib

walaupun dalam himbauan yang disampaikan dalam grup *WhatsApp* orang tua siswa tidak ada penyampaian bahwa sumbangan tersebut tidak diwajibkan. Dalam rapat yang dihadiri pihak sekolah, komite dan orang tua siswa kelas VII tersebut disepakati adanya nominal minimal untuk sumbangan adalah RP 70.000,- yang pengumpulannya akan dikoordinir oleh masing-masing wali kelas VII. Selain itu juga dalam pertemuan tersebut memutuskan bahwa orang tua siswa yang tidak hadir pada rapat tersebut dianggap sepakat, mendukung dan menyetujui hasil rapat. Selain melakukan permintaan klarifikasi kepada pihak SMPN 5 Tarakan dan Komite SMPN 5 Tarakan, keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan juga melakukan pemeriksaan terhadap sejumlah dokumen diantaranya Berita Acara Rapat Komite tanggal 3 Agustus 2024, Rencana Kerja Tahunan SMPN 5 Tarakan, Program Kerja Kepala SMPN 5 Tarakan, dan Tata Tertib SMPN 5 Tarakan. Keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan juga melakukan permintaan klarifikasi kepada Dinas Pendidikan Kota Tarakan atas adanya laporan tersebut pada tanggal 3 September 2024. Dari pemeriksaan tersebut diperoleh keterangan bahwa Dinas Pendidikan Kota Tarakan telah menegaskan kepada pihak sekolah agar apabila terdapat keberatan dari salah satu saja orang tua siswa maka jangan dilakukan penggalan dana meskipun melalui sumbangan. Selain itu, apabila merujuk kepada aturan

yang berlaku maka dengan adanya penentuan nominal dan juga sifat mengikat maka memenuhi unsur-unsur pungutan oleh karena itu Dinas Pendidikan Kota Tarakan memerintahkan kepada SMPN 5 Tarakan untuk melakukan pengembalian dana kepada orang tua siswa. Dari permintaan klarifikasi kepada sejumlah pihak, dilanjutkan dengan penelaahan terhadap regulasi yang berlaku terkait dengan pungutan di sekolah.

Berdasarkan serangkaian pemeriksaan substantif yang telah dilakukan, Ombudsman akhirnya menyimpulkan telah terjadi Maladministrasi pungutan yang dilakukan oleh SMPN 5 Tarakan untuk pembuatan kanopi penghubung kelas yang disusun dan ditetapkan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP). Kesimpulan tersebut didasarkan dengan adanya nominal yang mengikat sebesar Rp 70.000,- serta adanya pencatatan dari pihak wali kelas guna mencatat siapa saja yang telah melakukan pembayaran. Walaupun pihak SMPN 5 Tarakan menyatakan bahwa hal tersebut tidak wajib namun dalam penyampaian kepada orang tua siswa melalui grup *WhatsApp*, informasi tersebut tidak disampaikan. Hal tersebut telah memenuhi unsur pungutan yaitu pungutan adalah penarikan uang oleh sekolah kepada peserta didik, orang tua/ walinya yang bersifat wajib, mengikat, serta jumlah dan jangka waktu pemungutannya ditentukan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 75 Tahun 2016 Tentang Komite Sekolah Pasal 1 angka

4. Selain itu adanya keterlibatan pihak sekolah dalam hal ini pengumpulan dana dikoordinir oleh masing-masing wali kelas VII, hal tersebut tidak sesuai dengan regulasi dimana seharusnya pihak sekolah tidak terlibat dalam penggalangan dana dan penggalangan dana dilakukan oleh komite sekolah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 75 Tahun 2016 Tentang Komite, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2), yaitu:

- (1) Komite sekolah melakukan penggalangan dana dan sumber daya pendidikan lainnya untuk melaksanakan fungsinya dalam memberikan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan.
- (2) Penggalangan dana dan sumber daya pendidikan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk bantuan dan/atau sumbangan bukan pungutan.

Atas kesimpulan tersebut, keasistenan yang membidangi fungsi pemeriksaan laporan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara memberikan tindakan korektif kepada SMPN 5 Kota Tarakan dan juga Dinas Pendidikan Kota Tarakan selaku atasan dari SMPN 5 Kota Tarakan, yaitu penghentian pungutan dan pengembalian dana yang sudah terkumpul serta melakukan sosialisasi terkait mekanisme sumbangan kepada sekolah dan komite sekolah.

Laporan Hasil Pemeriksaan disampaikan kepada pihak SMPN 5 Tarakan dan Dinas Pendidikan Kota Tarakan pada tanggal 4 November 2024. Selanjutnya akan dilakukan monitoring selama 30 hari kedepan untuk pelaksanaan tindakan korektif kepada masing-masing pihak yang menerima tindakan korektif tersebut. Tindak lanjut atas tindakan korektif yang diberikan kepada SMPN 5 Tarakan diterima pada tanggal 21 November 2024 yang menyampaikan bahwa telah dilakukan pertemuan kembali antara pihak sekolah, komite sekolah dan orang tua siswa kelas VII pada tanggal 13 November 2024. Dalam pertemuan tersebut dilakukan pengembalian dana yang telah terkumpul kepada orang tua siswa kelas VII yang telah melakukan pembayaran sebelumnya dan pengumpulan dana tersebut dihentikan atau tidak dilanjutkan lagi. Sementara itu, tindak lanjut pelaksanaan tindakan korektif yang diberikan kepada Dinas Pendidikan Kota Tarakan baru diterima pada tanggal 17 Januari 2025 yang menyampaikan bahwa pihak SMPN 5 Tarakan telah menghentikan pengumpulan dana dari orang tua siswa dan telah dilakukan pengembalian terhadap dana yang telah diberikan orang tua siswa. Selain itu, Dinas Pendidikan terus melakukan sosialisasi dalam berbagai pertemuan kepada kepala sekolah di kota Tarakan untuk mencegah terjadinya pungutan lain di sekolah yang berbeda. Atas tindak lanjut dari pihak SMPN 5 Tarakan dan Dinas Pendidikan Kota Tarakan, keasistenan yang membidangi fungsi

pemeriksaan laporan mengusulkan penutupan laporan dengan Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK dalam rapat perwakilan pada tanggal 4 Februari 2025.

Pelaksanaan kewenangan Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Kalimantan Utara dalam menyelesaikan Laporan Masyarakat Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK mengenai dugaan pungutan di Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Tarakan menunjukkan peran yang signifikan dari lembaga ini dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya di sektor pendidikan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman adalah lembaga negara yang berwenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, termasuk lembaga pendidikan negeri. Dengan demikian, SMP Negeri di Kota Tarakan sebagai institusi yang menyelenggarakan pelayanan publik berada dalam ruang lingkup pengawasan Ombudsman.

Dalam pelaksanaan kewenangannya, Perwakilan Ombudsman Provinsi Kalimantan Utara menerima laporan masyarakat yang merasa dirugikan oleh adanya penggalangan dana yang tidak jelas mekanismenya, tidak jelas dasar hukumnya serta dirasa memberatkan orang tua siswa.

Ombudsman kemudian melakukan verifikasi awal dan pemeriksaan substansi terhadap laporan tersebut sesuai dengan Pasal 7 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 serta berpedoman pada Peraturan Ombudsman Nomor 58 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan, Peraturan Ketua Ombudsman RI Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Konsultasi, Penerimaan, Dan Verifikasi Laporan serta Peraturan Ketua Ombudsman RI Nomor 4 Tahun 2024 Tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Dokumen Dan Substantif. Tindakan ini menunjukkan bahwa Perwakilan Ombudsman menjalankan tugasnya sesuai dengan prinsip yuridis yang berlaku.

Proses penyelesaian laporan tersebut dilakukan dengan menjunjung tinggi asas-asas sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, yakni kepatutan, keadilan, non diskriminasi, tidak memihak, akuntabilitas, keseimbangan, keterbukaan dan kerahasiaan. Melalui serangkaian pemeriksaan, permintaan klarifikasi kepada pihak sekolah dan dinas pendidikan, serta analisis terhadap dokumen pendukung, ditemukan adanya unsur maladministrasi berupa pungutan yang dilakukan oleh pihak sekolah.

Sebagai tindak lanjut, Perwakilan Ombudsman Provinsi Kalimantan Utara memberikan tindakan korektif berupa permintaan penghentian pungutan dan pengembalian dana kepada orang tua siswa serta sosialisasi

oleh Dinas Pendidikan Kota Tarakan kepada SMPN dan komite sekolah yang ada di Kota Tarakan terkait mekanisme sumbangan. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, yang menegaskan kewenangan Ombudsman untuk memberikan saran, tindakan korektif, hingga rekomendasi dalam rangka perbaikan pelayanan publik.

Namun perlu ditekankan bahwa kewenangan Ombudsman, termasuk di tingkat perwakilan provinsi, tetap berada dalam batas administratif. Ombudsman tidak memiliki wewenang untuk menjatuhkan sanksi pidana ataupun melakukan penegakan hukum secara yudisial. Dalam hal ditemukan adanya dugaan penyimpangan yang mengandung unsur pidana, maka Ombudsman dapat meneruskan laporan kepada aparat penegak hukum yang berwenang, sebagaimana mekanisme kerja antar-lembaga. Selain itu, kewenangan Perwakilan Ombudsman Provinsi Kalimantan Utara merupakan bentuk pelaksanaan *mandat*, bukan delegasi yang bersifat otonom. Artinya, tindakan perwakilan tetap berada dalam kerangka tanggung jawab institusional Ombudsman RI pusat.

Dengan demikian, pelaksanaan kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam kasus laporan pungutan di SMP Negeri Kota Tarakan dengan Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK, telah dilakukan sesuai dengan koridor hukum yang berlaku, memenuhi prinsip-prinsip administrasi yang baik, serta

mencerminkan peran Ombudsman sebagai pengawas pelayanan publik yang efektif, responsif, dan akuntabel. Upaya tersebut memberikan jaminan terhadap perlindungan hak-hak masyarakat sebagai pengguna layanan publik, sekaligus mendorong terwujudnya tata kelola pendidikan yang bersih dan berintegritas.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga negara independen memiliki fungsi utama melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, termasuk lembaga pendidikan negeri. Berdasarkan hasil penelitian terhadap pelaksanaan kewenangan Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Kalimantan Utara dalam menangani Laporan Masyarakat Nomor Registrasi 0028/LM/VIII/2024/TRK terkait pungutan pada SMP Negeri di Kota Tarakan, dapat disimpulkan bahwa Ombudsman memiliki dasar yuridis yang kuat untuk menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelayanan publik di sektor pendidikan. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, lembaga ini diberikan kewenangan untuk menerima, memeriksa, dan menindaklanjuti laporan masyarakat yang mengandung unsur maladministrasi.

Dalam studi kasus ini, Perwakilan Ombudsman Provinsi Kalimantan Utara menemukan adanya penggalangan dana yang memenuhi unsur pungutan karena mengikat secara nominal dan kewajiban serta adanya pencatatan oleh pihak wali kelas, yang mana pungutan tidak diperkenankan oleh regulasi untuk dilakukan dalam penggalangan dana pada jenjang pendidikan dasar. Hal tersebut memenuhi unsur maladministrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, yang mencakup tindakan melampaui wewenang dan pengabaian kewajiban hukum oleh penyelenggara layanan publik. Berdasarkan hasil pemeriksaan, Ombudsman mengeluarkan tindakan korektif berupa penghentian pungutan dan pengembalian dana kepada orang tua/wali siswa.

Secara struktural, kewenangan perwakilan provinsi bersifat menjalankan mandat dari Ombudsman pusat, bukan delegasi yang bersifat otonom. Ini menunjukkan bahwa semua kewenangan yang dijalankan oleh perwakilan tetap berada dalam koridor pertanggungjawaban institusional pusat. Perwakilan tidak memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi hukum atau tindakan pidana, namun dapat meneruskan kasus kepada aparat penegak hukum apabila ditemukan indikasi pidana, sesuai prinsip sinergi antar-lembaga.

Pelaksanaan kewenangan ini menunjukkan bahwa Ombudsman, meskipun bukan lembaga yudisial, memiliki peran yang efektif dalam memperbaiki tata kelola pelayanan publik khususnya dalam memastikan keterjangkauan dan

keadilan dalam penyelenggaraan pendidikan dasar. Namun, kewenangan Ombudsman juga dibatasi oleh sifat rekomendatif dari tindakannya, sehingga efektivitasnya banyak bergantung pada kepatuhan instansi yang dilaporkan dan dukungan politik atau administratif dari lembaga eksekutif.

Dengan demikian, pelaksanaan kewenangan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Kalimantan Utara dalam kasus ini dapat dikatakan telah sesuai dengan norma hukum yang berlaku, namun tetap membutuhkan penguatan dari aspek implementatif dan sinergi antar-lembaga agar dampaknya lebih optimal dalam menata ulang sistem pelayanan pendidikan yang bebas dari praktik pungutan tidak sah.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan dari penelitian ini, terdapat beberapa saran strategis yang dapat diajukan guna memperkuat peran dan kewenangan Perwakilan Ombudsman RI, khususnya dalam pengawasan terhadap praktik pungutan di lingkungan sekolah negeri. Penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Ombudsman RI perlu memperkuat kewenangan struktural perwakilan di tingkat provinsi melalui penguatan mandat operasional, peningkatan jumlah dan kapasitas sumber daya manusia, serta peningkatan akses koordinasi dengan pemangku kepentingan lokal. Dalam banyak kasus, keterbatasan ini

- menjadi hambatan utama dalam penanganan laporan secara cepat dan menyeluruh.
2. Perlu dilakukan harmonisasi dan penegasan regulasi antara kebijakan pusat, daerah, dan institusi pendidikan mengenai pembiayaan pendidikan dan larangan pungutan. Peraturan seperti Permendikbud Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah sering disalahgunakan sebagai dasar untuk membenarkan pungutan yang bersifat memaksa. Oleh karena itu, diperlukan pengawasan lebih tegas dan sosialisasi terhadap batas-batas kewenangan komite dan pihak sekolah.
  3. Lembaga eksekutif dan legislatif daerah perlu memberikan perhatian yang lebih besar terhadap rekomendasi Ombudsman dengan menyusunnya sebagai bahan evaluasi kinerja instansi terkait. Kelemahan dari sifat rekomendatif Ombudsman harus diimbangi dengan dukungan politik dan administratif agar hasil temuan memiliki dampak implementatif yang nyata.
  4. Masyarakat perlu didorong untuk lebih aktif melaporkan tindakan maladministrasi, serta diberikan edukasi hukum secara terus menerus mengenai hak-hak sebagai pengguna layanan publik. Dalam jangka panjang, ini akan membangun budaya partisipatif dan sistem pelayanan pendidikan yang bersih dari pungutan liar.

Dengan pelaksanaan saran-saran tersebut, diharapkan pengawasan pelayanan publik oleh Ombudsman, khususnya di bidang pendidikan, akan

menjadi lebih efektif, responsif, dan mampu menciptakan sistem pendidikan yang transparan dan adil bagi seluruh masyarakat.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al Qur'an Dan Hadis

Al Qur'an Surah Al-Baqarah: 188

### B. Buku

Abdul Madjid Podungge, 2024, *Ombudsman (Kewenangan dan kekuatan Putusan Ajudikasi dalam Penyelesaian Sengketa Pelayanan Publik)*, PT. Literasi Nusantara Abadi Grup, Malang.

Achmad Muzammil Alfian Nasrullah, 2024, *Maqashid Syariah*. PT. Literasi Nusantara Abadi Group. Malang.

Agung Tri Haryanta dan Eko Sujatmiko, 2018, *Kamus Sosiologi*, PT. Aksarra Sinergi Media, Surakarta.

Amelia Cahyadini, Zainal Muttaqin, dan Anindya Saraswati Ardiwinata, 2023, *Hukum Pengawasan*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

Asmaeny Azis dan Izlindawati, 2018, *Constitutional Complaint & Constitutional Question dalam Negara Hukum*, Kencana, Jakarta.

Aulia Sholichah Iman Nurchotimah, 2021, *Pengawasan Pelayanan Publik*, Jejak Pustaka, Yogyakarta.

- BPS Kota Tarakan, 2024, *Kota Tarakan Dalam Angka 2024*, BPS Kota Tarakan, Tarakan.
- Budi Pramono, 2020, *Sosiologi Hukum*, PT. Scopindo Media Pustaka, Surabaya.
- Elvera dan Yesita Astarina, 2021, *Metodologi Penelitian*, ANDI, Yogyakarta.
- Eddy Purnama, 2007, *Negara Kedaulatan Rakyat: Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya Dengan Negara Lain*, Nusamedia, Bandung.
- Ibrahim Hot, 2018, *Rahasia Dibalik Sapu Bersih Pungli*, Deepublish, Yogyakarta.
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung.
- Muhammad Sadi Is dan Kun Budiarto, 2021, *Hukum Administrasi Negara*, Kencana, Jakarta.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Nur Asyiah, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Deepublish, Yogyakarta.
- Nurul Irfan, 2022, *Gratifikasi & Kriminalitas Seksual (Dalam Hukum Pidana Islam)*, Amzah, Jakarta.
- P.A.F Lamintang, 2006, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, 2007, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Rachmat Trijono dan Indah Harlina, 2022, *Politik Hukum (Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan)*, Papas Sinar Sinanti, Depok.
- Riawan Tjandra, 2021, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ridwan HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,  
Tanjung Nugroho dan Akur Nurasa, 2014, *Permasalahan Surat Ijin Memakai Tanah Negara Sebagai Alas Hak Dalam Pendaftaran Tanah Di Kota Tarakan*, STPN Press, Yogyakarta.

Sadjijono, 2017, *Hukum Antara Sollen Dan Sein (Dalam Perspektif Praktek Hukum di Indonesia)*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta.

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, PT Raja Grafindo Persada, Depok.

Sudikno Mertokusumo, 2019, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, CV. Maha Karya Pustaka, Yogyakarta.

Tanjung Nugroho dan Akur Nurasa, 2014, *Permasalahan Surat Ijin Memakai Tanah Negara Sebagai Alas Hak Dalam Pendaftaran Tanah Di Kota Tarakan*, STPN Press, Yogyakarta.

Triantono dan Yuni Kurniasih, 2022, *Dinamika Pengawasan Pelayanan Publik Oleh Ombudsman Republik Indonesia (ORI)*, Pustaka Rumah C1nta, Magelang.

Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, 1994, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, PT Rineka Cipta, Jakarta.

Zainuddin Ali, 2022, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 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;

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan;

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, Dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah;

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar;

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah;

Peraturan Ombudsman Nomor 58 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan;

Peraturan Ketua Ombudsman Nomor 4 Tahun 2024 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Konsultasi, Penerimaan, Dan Verifikasi Laporan;

Peraturan Ketua Ombudsman Nomor 4 Tahun 2024 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Dokumen dan Substantif.

#### **D. Jurnal dan Karya Ilmiah**

Andi Setyo Pambudi, Permasalahan Pelayanan Publik Dan Peran Ombudsman Perwakilan Dalam Pendampingan Aparatur Sipil Negara, *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, Vol 13 No 2, 2023.

Andi Satria, et.al., Perkembangan Hukum Administrasi Negara di Indonesia, *Jurnal Begawan Hukum*, Vol 2 No 1, 2024.

A Rizki Imron, “Analisis Pelaksanaan Rekomendasi Ombudsman Sebagai Instrumen Pengawas Kebijakan Publik”, *Jurnal Al – Adalah*, Vol. 3 No. 1, 2018.

Andi Nofita Rukmawana, Hamzah Hasan, dan Hamsir, Pungutan Liar Dalam Perspektif Hukum Islam, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Siyash Syar’iyyah*, Vol 2 No 3, 2021.

Dedi Mulyadi, Konstruksi Pungutan Liar Pada Penyelenggara Pendidikan Dasar, *PRESUMPTION of LAW*, Vol 2 No 2, 2020.

Dhien Favian Aryanda, Partisipasi Masyarakat Sipil Dalam Mengawal Kebijakan Pendidikan Kota Malang, *Jurnal Al Azhar Indonesia Seri Ilmu Hukum*, Vol 5 No 2, 2024.

Edisman, Fitriati, dan Bisma Putra Pratama, Upaya Penanggulangan Pungutan Liar Di Lingkungan Madrasah Dengan Sistem Pengawasan Silang, *Jurnal Sakato Ekasakti Law Review*, Vol 3 Issue 1, 2024.

Edy Triharyadi, 2022, *Analisis Perbuatan Pungutan Liar Pada Penerimaan Peserta Didik Baru TA.2021 Di SMAN Kota Jambi Sebagai Tindak Pidana Korupsi*, Tesis Fakultas Hukum Universitas Batanghari

Jaja Jamaludin et.al, Urgensi Learning Organization Pada Ombudsman Republik Indonesia, *Jurnal Multidisiplin Ilmu*, Vol 2 No 1, 2023.

Robiatul Alawiah, Ahmad Lanang Citrawan, Kewenangan Ombudsman Perwakilan Provinsi Banten Dalam Pengawasan Pelayanan Publik DI Pemerintah Kabupaten Serang, *Journal Of Administrative Law And Public Policy*, Vol 2 No 2, 2024.

Rudi Gunawan, Yogi Suprayogi S, dan Dina Lesmana, Implementasi Kebijakan Permendikbud No. 60 Tahun 2011 Tentang Larangan Pungutan Biaya Sekolah di Sekolah Menengah Pertama Negeri 5 Kota Bandung, *Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, Vol 6 No 8, 2023.

Winna Dhara Calista, Hananto Widodo, Pengawasan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Berkaitan Dengan Pungutan Dalam Lingkungan Sekolah Di Kota Surabaya, *Jurnal Hukum*, Vol 6 No 4, 2019.

Yoyo Rohaya, Dede Sumiati, dan Cicik Komalasari, Pungutan Liar Pada Penyelenggaraan Pendidikan Dasar Dalam Perspektif Budaya Hukum, *Presumption of Law*, Vol 5 No 2, 2023.

#### **E. Sumber Internet**

[www.simpel4.ombudsman.go.id/dashboard](http://www.simpel4.ombudsman.go.id/dashboard) , diakses pada 5 Februari 2025

<https://islam.nu.or.id/syariah/kajian-hadits-pungutan-liar-dalam-islam-g5Sgy>, diakses pada tanggal 24 Mei 2025.

Kamushukum.web.id

