

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Dengan diimplementasikannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Pengaturan urusan daerah didasarkan kepada asas otonomi daerah (desentralisasi) dan tugas pembantuan yang diarahkan pada peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah. Selain itu Daerah memiliki kewenangan yang penuh untuk menentukan sendiri langkah-langkah yang harus ditempuh dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakatnya.

Undang-Undang tersebut menerangkan tentang prinsip-prinsip kebijakan bagi daerah dalam pelaksanaan pemerintah daerah, pemberian pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan. Pelayanan publik merupakan salah satu bagian dari keseluruhan tugas yang diemban oleh pemerintah selaku abdi masyarakat, sehingga sudah seharusnya masyarakat mendapat pelayanan yang sebaik-baiknya.

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan

administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.<sup>1</sup> Dengan adanya otonomi, keberadaan Pemerintah Daerah untuk melayani kebutuhan masyarakat semakin penting, dimana Pemerintah Daerah dituntut untuk mengaktualisasi isi otonominya agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Disamping itu tuntutan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance*, Pemerintah Daerah dituntut untuk mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara efektif, efisien dan akuntabel.<sup>2</sup>

Pelayanan yang baik hanya akan dapat diwujudkan apabila terdapat: (a) sistem pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat, khususnya pengguna jasa; (b) kultur pelayanan dalam organisasi penyelenggara pelayanan, dan (c) sumber daya manusia yang berorientasi pada kepentingan pengguna jasa.<sup>3</sup> Dari 3 penjelasan tentang pelayanan yang baik jika kita lihat kenyataan yang terjadi pada saat sekarang ini birokrasi identik dengan peralihan dari meja ke meja, proses yang panjang, berbelit-belit, dan tidak efisien dan tidak efektif. Selain itu, birokrasi merupakan suatu alat untuk memuluskan atau mempermudah jalannya penerapan kebijakan pemerintah dalam upaya melayani masyarakat.

Berbicara soal birokrasi tentu tidak lepas dari pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat. Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan

---

<sup>1</sup>UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Bab 1 Pasal 1 Ayat 1

<sup>2</sup> Heru Prasetyo, Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Timur dalam Penyelesaian Laporan Atas Dugaan Mal-administrasi Penyelenggara Pelayanan Publik, Skripsi (Surabaya: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Yayasan Kesejahteraan Pendidikan dan Perumahan, 2011), hlm . 1

<sup>3</sup> Ratminto & Atik Septi Winarsih, Manajemen Pelayanan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 141

dilaksanakan oleh instansi Pemerintah Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup>Pelayanan publik merupakan salah satu bidang kajian dari governance yang menjadi bagian penting dari subject matter Ilmu Politik.

Menurut LAN dan BPKP tata pemerintahan yang baik adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*). Secara lengkap *good governance* adalah tata pemerintahan yang baik yang mengatur pola hubungan antara pemerintah, dunia usaha swasta dan masyarakat secara sinergis dan konstruktif dengan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektifitas dan supremasi hukum serta dapat diterima oleh seluruh masyarakat.<sup>5</sup>

Implementasi *good governance* berarti meningkatkan kualitas kinerja organisasi yang mengharuskan: (a) kejelasan fungsi badan pemerintahan; (b) kejelasan tanggungjawab (*responsibility*) non eksekutif dan eksekutif dan memastikan bahwa tanggungjawab tersebut benar dirasakan warga masyarakat; (c) kejelasan hubungan antara pemerintah dengan masyarakat (*public*).<sup>6</sup>Untuk

---

<sup>4</sup>Ibid, hlm. 5

<sup>5</sup>Muslim Kasim, Reformasi Birokrasi dan Otonomi Daerah Mewujudkan Good Governance di Ranah Minang, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat Bekerja Sama dengan Meilfa Media Publishing, Sumatera Barat, 2012, hlm : 97

<sup>6</sup> Eko Prasajo, dkk, Mengurai Benang Kusut Birokrasi Upaya Memperbaiki Centang-perenang Rekrutmen PNS, Jakarta, Piramedia, 2006, hal:17.

mewujudkan penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik dan upaya meningkatkan pelayanan publik serta penegakan hukum diperlukannya keberadaan lembaga pengawas eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggara negara dan pemerintahan. Salah satu lembaga negara yang berkewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yaitu Ombudsman.

Kehadiran Ombudsman menjadi sangat penting dalam proses pelayanan publik oleh aparatur pemerintahan kepada masyarakat. Ombudsman menjadi pengawas eksternal yang kuat untuk mengimbangi pengawas internal inspektorat birokrasi. Sehingga menjadi alternatif bagi masyarakat dalam mengadukan proses pelayanan publik oleh birokrasi yang seringkali abnormal. Agar terciptanya pemerintahan yang baik atau *good governance*.

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.<sup>7</sup>

Adapun tujuan pembentukan Komisi Ombudsman Nasional adalah untuk membantu menciptakan dan atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam

---

<sup>7</sup>Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia Bab 1 Pasal 1 Ayat 1

melaksanakan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme melalui peran serta masyarakat. Selain itu, untuk meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan, dan kesejahteraan secara lebih baik. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, Ombudsman Nasional 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 umum.<sup>8</sup>

Ombudsman tidak sama dengan lembaga-lembaga pengaduan lain karena memiliki keistimewaan tersendiri yang tidak dimiliki oleh lembaga-lembaga pengaduan atau lembaga kontrol yang lain, sehingga lembaga ini dapat memberikan harapan baru untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Salah satu keistimewaan lembaga Ombudsman adalah adanya kewenangan Ombudsman untuk melakukan investigasi dan memberikan rekomendasi kepada pemerintah untuk memperbaiki kesalahannya yang dilaporkan oleh anggota masyarakat<sup>9</sup>. Ombudsman bertujuan: 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; d) Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, dan nepotisme; e) Meningkatkan

---

<sup>8</sup> Galang Asmara, Peranan Ombudsman dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia, PERSPEKTIF Volume VII No. 2 Tahun 2002 Edisi April, Hal : 90

<sup>9</sup> Loc.cit, Hal : 79-80

budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan<sup>10</sup>.

Keberadaan lembaga Ombudsman di tanah air memberi harapan baru bagi upaya mewujudkan penyelenggaraan pemerintah yang baik. Ombudsman dapat disebut sebagai salah satu sarana mewujudkan *good governance*, karena selain membuka peluang partisipasi masyarakat dalam mengontrol pemerintah, juga dapat menciptakan pemerintah lebih bertanggung jawab dan terbuka. Lembaga juga sekaligus dapat pula disebut sebagai sarana untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial serta sebagai sarana penegakan hukum dan perlindungan hukum bagi rakyat. Oleh sebab itu kehadiran lembaga Ombudsman harus disambut dengan sepuluh jari tangan terbuka.<sup>11</sup>

Dalam menjalankan fungsi dan tugas, 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 mana pun 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

---

<sup>10</sup>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah Bab III Tentang Kedudukan, Fungsi, dan Wewenang Perwakilan Ombudsman Pasal 4

<sup>11</sup>Galang Asmara, loc.cit.

Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan; g) demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.<sup>12</sup>

Selain wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat 1 tersebut, Ombudsman juga 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.<sup>13</sup>

Melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa kepala daerah wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman. Rekomendasi Ombudsman adalah kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi ombudsman kepada atasan terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik. Rekomendasi Ombudsman bukan sekedar usul ataupun saran yang dapat dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pihak final dan mengikat. Rekomendasi Ombudsman bersifat final dan mengikat. Kewenangan Ombudsman yang demikian besar dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik merupakan komitmen nyata untuk meningkatkan kualitas layanan.

---

<sup>12</sup>Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia Bab 1 Pasal 8 Ayat 1

<sup>13</sup>Ibid, Bab 1 Pasal 1 Ayat 2

Kewajiban penyelenggara pelayanan publik mentaati rekomendasi Ombudsman mengandung konsekuensi hukum. Mereka yang tidak patuh antara lain dapat memperoleh teguran, penurunan pangkat, wajib memberi ganti rugi. Dibebaskan dari jabatannya, serta tindakan administrasi lainnya. Melalui Undang-Undang 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia kedudukan Ombudsman amat kuat melalui proses pengawasan yang sederhana, tidak dipungut biaya, serta rekomendasi yang wajib dilaksanakan. Dengan kata lain, Ombudsman bukan hanya sebagai lembaga pemberi pengaruh melalui rekomendasinya yang bersifat persuasif, melainkan merupakan lembaga yang dapat memberi sanksi melalui rekomendasinya melalui rekomendasinya yang mengikat alias wajib dilaksanakan.

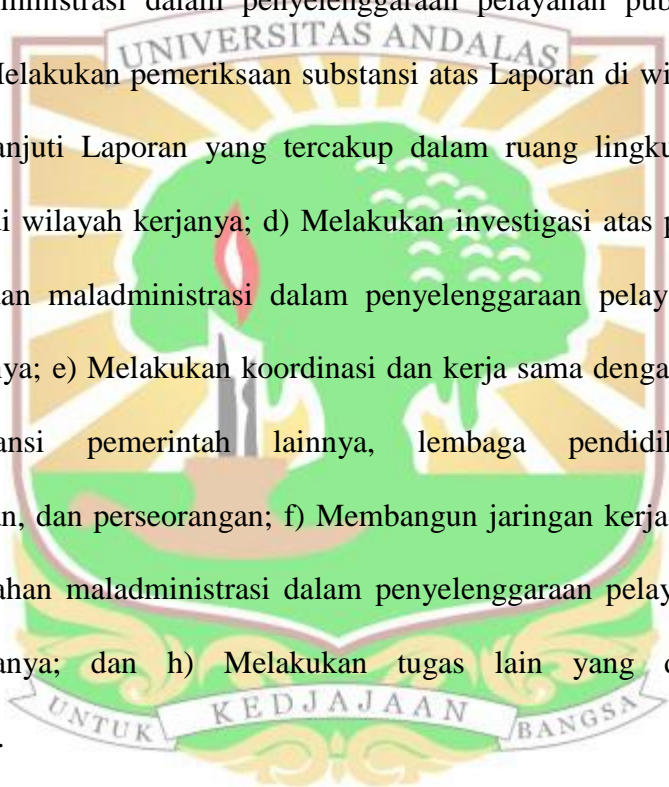
Lembaga Ombudsman tidak hanya ada di pusat yang biasa dikenal dengan Ombudsman Republik Indonesia, tetapi juga ada di setiap provinsi di Indonesia. Hal ini karena pemantauan penyelenggaraan pelayanan tidaklah mungkin hanya dilakukan oleh Ombudsman RI di tingkat Pusat saja. Oleh karena itu di setiap provinsi di Indonesia memiliki perwakilan Ombudsman. Ombudsman perwakilan ini bertujuan memperlancar tugas pengawasan penyelenggaraan tugas negara di daerah, karena Perwakilan Ombudsman di daerah provinsi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Ombudsman Nasional. Seluruh peraturan Perundang-undangan dan ketentuan lain yang berlaku bagi Ombudsman Nasional berlaku pula bagi Perwakilan Ombudsman di daerah.

Perwakilan Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara



dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan 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<sup>14</sup>.

Perwakilan Ombudsman mempunyai tugas: a) Menerima Laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya; b) Melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan di wilayah kerjanya; c) Menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman di wilayah kerjanya; d) Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya; e) Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan pemerintahan daerah, instansi pemerintah lainnya, lembaga pendidikan, lembaga kemasyarakatan, dan perseorangan; f) Membangun jaringan kerja; g) Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya; dan h) Melakukan tugas lain yang diberikan oleh Ombudsman<sup>15</sup>.



Ombudsman Perwakilan 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

---

<sup>14</sup>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah Bab III Tentang Kedudukan, Fungsi, dan Wewenang Perwakilan Ombudsman Pasal 5

<sup>15</sup>Ibid, pasal 6

Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan; c) meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun 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 Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan; dan g) demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.<sup>16</sup>

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Ombudsman dalam peningkatan kinerja pengawasan terhadap pelayanan publik adalah dengan membentuk Lembaga Ombudsman Daerah. Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah. Dengan adanya peraturan tersebut maka tiap daerah setingkat Provinsi akan dibentuk Ombudsman Perwakilan. Antara daerah yang dibentuk Ombudsman Perwakilan adalah Sumatera Barat.

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat resmi terbentuk dan berdiri seiring dilantikannya Kepala Perwakilan Sumatera Barat di Jakarta oleh Ketua Ombudsman RI. Pada awal berdiri, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat sementara berkantor di kantor ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia) Sumatera Barat. Pada tanggal 23 November 2012, Ombudsman RI Perwakilan Sumatera barat resmi berkantor di Jl. DR. H. Abdullah

---

<sup>16</sup>Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia Bab 1 Pasal 8 Ayat 1

Ahmad No. 7, Kota Padang, Sumatera Barat yang merupakan gedung disewa dari PT. Utama Karya hingga saat ini.<sup>17</sup>

Semenjak berdiri sampai November 2017, Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dipimpin oleh Yunafri,SH.,M.Hum dan 3 (tiga) Asisten dengan nama Meili Fitri Harahap,SH, Adel Wahidi,SE.I, dan Yunesa Rahman,S.Sos. Bulan Oktober tahun 2015 ditambah dengan kehadiran 2 (dua) orang Asisten Ombudsman RI yakni Chairun Amallia,SE dan Rendra Catur Putra,SH yang merupakan hasil rekrutmen tahun 2015. Februari 2017 terdapat penambahan Calon Asisten Ombudsman dari hasil seleksi sebanyak 6 (enam) orang.<sup>18</sup>

Berikut tabel jumlah laporan masyarakat yang diadukan ke Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dari tahun 2015-2017:

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Laporan Masyarakat kepada Ombudsman RI**  
**Perwakilan Sumatera Barat Tahun 2015-2017**

No	Tahun	Laporan Masuk	Status Laporan		Jumlah
			Selesai (Closed)	Dalam Proses	
1	2015	271	269	1	271
2	2016	350	341	12	350
3	2017	234	217	17	234

Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia  
Perwakilan Sumatera Barat

Tabel diatas menunjukkan bahwa laporan yang masuk kepada Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat setiap tahun mengalami peningkatan dan hampir rata-rata dapat diselesaikan oleh Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat setiap tahunnya.

<sup>17</sup>Data Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat

<sup>18</sup>Ibid

Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat pada dasarnya mendapat respon positif dari masyarakat, hal ini dapat di lihat dari meningkatnya laporan yang masuk ke Ombudsman RI Perwakilan Sumbar setiap tahun. Meskipun pada realitanya keberadaan lembaga ini belum diketahui tugas dan fungsinya oleh mayoritas lapisan masyarakat. Hal ini dibuktikan dengan laporan masyarakat terkait permasalahan-permasalahan di bidang pelayanan publik yang masih didominasi sebagian daerah, khususnya di Kota Padang. Adapun data laporan masyarakat kepada Ombudsman RI Perwakilan Sumbar berdasarkan asal daerah pelapor pada tahun 2015-2017 sebagai berikut:



**Tabel 1.2**  
**Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Asal Daerah Pelapor**  
**Tahun 2015-2017**

No	Kabupaten/Kota	Tahun		
		2015	2016	2017
1	Kabupaten Agam	5	9	5
2	Kabupaten Dharmasraya	0	3	1
3	Kabupaten Kepulauan Mentawai	1	1	1
4	Kabupaten Lima Puluh Kota	5	5	0
5	Kabupaten Padang Pariaman	5	10	2
6	Kabupaten Pasaman	0	2	0
7	Kabupaten Pasaman Barat	6	10	4
8	Kabupaten Pesisir Selatan	9	10	6
9	Kabupaten Sijunjung	0	1	0
10	Kabupaten Solok	4	7	6
11	Kabupaten Solok Selatan	1	6	2
12	Kabupaten Tanah Datar	6	1	7
13	Kota Bukittinggi	4	3	2
14	Kota Padang	203	259	193
15	Kota Padang Panjang	1	3	0
16	Kota Pariaman	5	3	1
17	Kota Payakumbuh	6	3	1
18	Kota Sawahlunto	3	2	0
19	Kota Solok	2	1	0
20	Di Luar Sumatera Barat	4	11	3
<b>Jumlah</b>		<b>271</b>	<b>350</b>	<b>234</b>

Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat

Dilihat dari asal daerah pelapor, hampir keseluruhan kabupaten dan kota di Sumatera Barat melaporkan kasus mal-administrasi ke Ombudsman Perwakilan Provinsi Sumatera Barat yang hanya di dominasi oleh pelapor asal daerah Kota Padang yang merupakan Ibu Kota Provinsi Sumatera Barat dan merupakan daerah lokasi dari kantor Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat. Hal ini menunjukkan kesadaran masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang memadai dan sudah semakin meningkat dan juga mengindikasikan bahwa pelayanan publik yang diberikan masih cenderung kurang baik. Tingginya laporan ini

mengindikasikan adanya peningkatan pemahaman tentang hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang maksimal dari penyelenggara pelayanan publik.

**Tabel 1.3**  
**Laporan Masyarakat Berdasarkan Daerah Instansi Terlapor**  
**Tahun 2015-2017**

No	Kabupaten/Kota	Tahun		
		2015	2016	2017
1	Kabupaten Agam	9	13	7
2	Kabupaten Dharmasraya	7	5	4
3	Kabupaten Kepulauan Mentawai	3	4	6
4	Kabupaten Lima Puluh Kota	10	10	0
5	Kabupaten Padang Pariaman	9	26	9
6	Kabupaten Pasaman	6	7	3
7	Kabupaten Pasaman Barat	10	17	9
8	Kabupaten Pesisir Selatan	15	18	14
9	Kabupaten Sijunjung	3	4	1
10	Kabupaten Solok	7	12	6
11	Kabupaten Solok Selatan	3	10	0
12	Kabupaten Tanah Datar	5	4	0
13	Kota Bukittinggi	13	7	8
14	Kota Padang	136	181	129
15	Kota Padang Panjang	4	7	2
16	Kota Pariaman	7	8	3
17	Kota Payakumbuh	12	6	6
18	Kota Sawahlunto	4	3	0
19	Kota Solok	4	3	2
20	Di Luar Sumatera Barat	4	5	2
<b>Jumlah</b>		<b>271</b>	<b>350</b>	<b>234</b>

Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat daerah asal instansi pelaporan dari masyarakat Sumatera Barat yang didominasi oleh instansi yang berada di Kota Padang dan beberapa laporan dari instansi di kabupaten/kota yang lain. Dari fenomena ini untuk sementara dapat disimpulkan bahwasanya dugaan mal-administrasi banyak terjadi di wilayah Kota Padang. Fenomena ini sudah

sewajarnya mendapatkan perhatian khusus mengingat Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat berada di Kota Padang guna meningkatkan pelayanan publik di lingkup organisasi penyelenggara pelayanan publik mulai dari Pemerintah Kota, Organisasi Perangkat Daerah (OPD), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), serta Badan Swasta.

Dari data yang sudah terlampir cukup jelas instansi mana saja yang dilaporkan dalam tindakan mal-administrasi. Dari laporan masyarakat, Pemerintah Kabupaten/Kotamadya merupakan Instansi terlapor terbanyak yang di adukan ke Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sumatera Barat, dari Instansi Pemerintah Kabupaten/Kotamadya terdapat lima Instansi atau Dinas terlapor terbanyak dari tahun 2015-2017, yaitu Dinas Pendidikan, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika, Dinas Tata Ruang, dan Satpol PP. Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang seharusnya memberikan pelayanan yang tepat waktu, mudah dan terjangkau seperti tidak didapatkan oleh masyarakat. Dugaan maladministrasi ini mengharuskan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat untuk menjalankan tugas dengan baik supaya masyarakat terhindar dari dugaan pelanggaran penyelenggaraan pelayanan publik.

Berikut tabel alasan pengaduan pelapor ke Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat:

**Tabel 1.4**  
**Jenis Pelanggaran yang di Laporkan Masyarakat Kota Padang ke**  
**Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat Tahun 2015-2017**

No	Dinas Pemerintah Kota Terlapor	Jenis Pelanggaran Pelayanan Publik
1	Dinas Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pungutan Liar</li> <li>- Penundaan Berlarut</li> <li>- Penyimpangan Prosedur</li> <li>- Penyalahgunaan Wewenang</li> <li>- Tidak Memberikan Pelayanan</li> <li>- Tidak Menangani Permasalahan</li> <li>- Tidak Melakukan Aktivitas Belajar Mengajar</li> </ul>
2	Dinas Pekerjaan Umum	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penundaan Berlarut</li> <li>- Tidak Memberikan Pelayanan</li> <li>- Penyimpangan Prosedur</li> <li>- Tidak Kompeten dalam Bekerja</li> </ul>
3	Dinas Perhubungan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tidak Memberikan Pelayanan</li> <li>- Tidak Menindak Lanjuti Keluhan</li> <li>- Lemahnya Pengawasan Terkait Penetapan Tarif Angkot</li> </ul>
4	Satpol PP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyimpangan Prosedur</li> <li>- Tidak Memberikan Pelayanan</li> <li>- Tidak Kompeten</li> <li>- Pungli</li> <li>- Tidak Sanggup Tertibkan Tiang Reklame</li> </ul>
5	Dinas Tata Ruang	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tidak Memberikan Pelayanan</li> <li>- Tidak Menangani Laporan Masyarakat</li> <li>- Tidak Menangani Permintaan Perda</li> </ul>

Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat

Kehadiran Lembaga Ombudsman Perwakilan Provinsi Sumatera Barat diharapkan mampu mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bersih, demokratis, transparan, dan akuntabel serta bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme, penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan, dan tindakan sewenang-wenang serta membantu setiap warga masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang baik, berkualitas, profesional dan proporsional berdasarkan asas kepastian



hukum, keadilan, dan persamaan dari pemerintahan daerah. Oleh karena itu dibentuklah Lembaga Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat bersamaan dengan 10 perwakilan lainnya.

Jika dilihat dari segi tugas dan fungsinya, Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu faktor penting. Mengingat bahwa Ombudsman adalah organisasi pemerintah yang diberi mandat sesuai undang-undang untuk memastikan penyelenggaraan pelayanan publik dapat berjalan sesuai dengan yang diamanatkan. Untuk itu, mengetahui tugas pokok dan fungsi serta bagaimana pelaksanaannya oleh Ombudsman menjadi penting. Serta apa saja faktor yang mempengaruhi dari pelaksanaan tugas pokok dan fungsi tersebut. Suksesnya peningkatan pelayanan publik oleh Ombudsman merupakan salah satu cerminan bahwa Pemerintah serius dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyatnya terutama dari segi pelayanan masyarakatnya.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Keberhasilan Ombudsman Perwakilan memperbaiki kondisi penyelenggaraan pelayanan publik di daerah akan dapat dilihat melalui keberhasilan Ombudsman dalam melaksanakan tupoksi Ombudsman itu sendiri. Dalam melaksanakan tugas-tugasnya Ombudsman perwakilan fokus untuk menangani pengawasan melalui penyelesaian pengaduan masyarakat. Ombudsman perwakilan dalam menyelesaikan persoalan maladministrasi tidak memiliki standar waktu penyelesaian laporan hingga laporan dianggap selesai, hal ini lah yang menyebabkan masih terdapat pekerjaan rumah yang dianggap belum selesai pada tahun anggaran yang baru. Dalam sistem kerjanya, Ombudsman

perwakilan tidak memiliki koordinator bidang secara tetap berdasarkan surat keputusan dari Ombudsman Pusat. Hal ini karena Ombudsman perwakilan bukanlah satuan kerja melainkan organisasi perwakilan yang membantu melaksanakan tugas Ombudsman Republik Indonesia. Semua keputusan terkait pelaksanaan tupoksi secara umum dikendalikan oleh Ombudsman di pusat termasuk beberapa tugas seperti rekomendasi dan ajudikasi khusus<sup>19</sup>.

Ombudsman perwakilan menjalankan semua program pengawasan yang telah ditetapkan oleh Ombudsman di Pusat, artinya Ombudsman perwakilan tidak bisa membuat program tersendiri yang mungkin akan lebih disesuaikan dengan lingkungan daerahnya sendiri, padahal hal ini sangat penting untuk dilakukan karena melihat bahwa tiap daerah tentunya memiliki karakteristik kebudayaan masyarakat tersendiri dan tentunya program Ombudsman harus strategis agar Ombudsman dapat mengajak semua elemen masyarakat terlibat aktif bahu membahu dalam upaya meminimalisir tindakan maladministrasi di daerahnya masing-masing.<sup>20</sup>

Sejauh ini Ombudsman masih berfokus melaksanakan tugas penyelesaian laporan dan pengawasan langsung, sementara masyarakat selaku penerima pelayanan yang terkadang juga menjadi korban dari maladministrasi masih belum seluruhnya faham tentang Ombudsman, terlebih lagi untuk membuat pengaduan, belum lagi rasa khawatir mereka sebagai pelapor yang takut akan dampak dari laporan mereka sehingga mereka mengurungkan niat mereka untuk melaporkan

---

<sup>19</sup>Galang Asmara, Peranan Ombudsman dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia, PERSPEKTIF Volume VII No. 2 Tahun 2002 Edisi April, Hal : 92

<sup>20</sup> Hidayat. S, Pelaksanaan Tupoksi Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Publik oleh Ombudsman Perwakilan Riau, JOM FISIP Volume III No. 2 Tahun 2016 Edisi Oktober, Hal : 3

temuan-temuan maladministrasi tersebut meskipun hal ini nyata telah merugikan mereka. Jika kondisinya demikian, bagaimana mungkin Ombudsman dapat memastikan bahwa tindakan maladministrasi telah dapat diminimalisir sementara informasi tentang Ombudsman itu sendiri belum menyeluruh diketahui oleh masyarakat di Sumatera Barat.

Dari data-data yang peneliti dapat dari Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat maka peneliti berasumsi bahwa Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan tidak membantu untuk mewujudkan tatakelola pemerintahan yang baik/*good governance* sebagaimana meningkatnya pengaduan ke Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat setiap tahunnya terutama di Kota Padang yang merupakan jumlah pengaduan terbanyak dari tahun 2015-2017.

Seharusnya Kota Padang yang merupakan Ibu Kota Provinsi dari Sumatera Barat menjadi acuan dari Kabupaten/Kota yang lain. Nyatanya Kota Padang sendiri paling banyak melakukan pelanggaran mal-administrasi di bidang pelayanan publik. Padahal Kota Padang memiliki sarana dan prasarana yang memadai dari Kabupaten/Kota lain yang ada di Sumatera Barat. Untuk itu Ombudsman yang juga berada di Pusat Kota Padang seharusnya menjadi mitra yang strategis dalam pemerintahan Kota Padang sebagai konteks pengawas pelayanan publik. Masih banyak pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam melayani masyarakat. Berdasarkan kondisi tersebut, maka penulis memandang penelitian ini memiliki urgensi yang penting mengetahui kinerja

Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Padang.

Oleh karena itu peneliti merumuskan masalah penelitian tentang: Bagaimana kinerja Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik di Pemko Kota Padang tahun 2015-2017?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk menjelaskan kinerja Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik di Pemko Padang tahun 2015-2017.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Diharapkan penelitian ini dapat membawa manfaat baik pada tataran teoritis akademis maupun pada hal praktis.

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

Manfaat secara teoritis akademis diharapkan dapat menjadi referensi baru untuk memperkaya bahan kajian tentang pelayanan publik, penyadaran hak atas pelayanan publik, peran dan kinerja Ombudsman dan kualitas pelayanan publik untuk mewujudkan *good governance*. Selain itu memberikan kesadaran kolektif dan menumbuhkan kesadaran moral bagi pemerintah daerah mengenai arti pentingnya pelayanan publik dalam mewujudkan *good governance* yang perlu mengalami peningkatan.

## 2. Manfaat Praktis.

Manfaat praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah ataupun Ombudsman untuk bahan evaluasi atau pertimbangan untuk meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat, agar terciptanya pelayanan publik yang dapat melayani masyarakat dengan baik.

