

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sektor pelayanan publik nampaknya masih sangat lekat dengan berbagai konotasi negatif, salah satunya terkait dengan pemberian layanan yang belum dengan cepat dilakukan, penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan dan lain sebagainya. Persoalan yang terjadi dalam pelayanan publik ini merupakan perkara yang tidak dapat dikesampingkan begitu saja, mengingat ini merupakan tugas dan kewajiban yang diemban oleh pemerintah baik itu pusat maupun daerah.

Dalam konteks pelayanan publik, hal paling mendasarnya yaitu pemberian hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang berkualitas. Hal ini sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan yaitu mengetahui kebenaran isi standar pelayanan, mengawasi pelaksanaan standar pelayanan, mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang disampaikan, mendapat advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan.¹

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 Tentang pelayanan publik. Pelayanan publik adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai hak-hak dasar setiap warga Negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang

¹ Taryah.2022. "Memahami Hak dan Kewajiban Masyarakat dalam Pelayanan Publik". ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--memahami-hak-dan-kewajiban-masyarakat-dalam-pelayanan-publik. Diakses pada 25 September 2023 pukul 21.17 WIB.

terkait dengan kepentingan publik.² Pelayanan publik merupakan ranah dari ketiga unsur *governance* yang melakukan interaksi yang sangat intensif. Adanya kepercayaan antara pemerintah dan unsur non pemerintah (masyarakat) merupakan prasyarat yang sangat penting untuk mendorong pengembangan praktik *good governance* di Indonesia. Menurut Sinambela, pelayanan publik merupakan setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu produk secara fisik.³

Menariknya, partisipasi masyarakat menjadi salah satu isu strategis guna mewujudkan adanya transparansi, akuntabel dan keadilan dalam pelayanan publik. Partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik tidak hanya sebagai pengguna, melainkan dapat berpartisipasi dalam membuat dan merumuskan pelayanan publik tersebut. Masyarakat memiliki dua posisi utama yaitu berhak atas pelayanan publik dan berhak menuntut pelayanan publik yang tidak sesuai. Hal ini tertera dalam pasal 39 ayat 1 dan 2 undang-undang nomor 25 tahun 2009 mengenai pelayanan publik. Lebih lanjut, dalam pasal 35 ayat 3 poin a undang-undang nomor 25 tahun 2009 mengenai pelayanan publik dijelaskan bahwa pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau

² Putri Ananda Sari, Abdul Kadir & Beby Mashito Batu Bara. "Peranan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Utara Dalam Pengawasan Pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Medan The Role of the Ombudsman of the Republic of Indonesia Representative of North Sumatra in the Supervision of Population and Civil Registry Services in Medan City". *Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi (JIPIKOM)* 01 No 1 (2019) : 2.

³ Putri Ananda Sari. 2018. "Peranan Ombudsman Republik Indonesia (ORI) Perwakilan Sumatera Utara Dalam Pengawasan Pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Medan". *Skripsi. Universitas Medan Area : Sumatera Utara* (Unpublished)

pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.⁴ Peran serta masyarakat tidak hanya dalam bentuk peran aktif dalam penyusunan Standar Pelayanan, tetapi sampai dengan pengawasan dan evaluasi standar penerapan, evaluasi kinerja dan pemberian penghargaan, serta penyusunan kebijakan publik.

Adanya partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik ini tentunya tidak terlepas dari asas pelayanan publik yaitu : Transparansi, yaitu pemberian pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti; Akuntabilitas, yaitu pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; Kondisional, yaitu pemberi pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas; Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat; Tidak diskriminatif (kesamaan hak), yaitu pemberian pelayanan publik tidak boleh bersifat diskriminatif, dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, status sosial dan ekonomi; dan Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.⁵ Dari penjelasan sebelumnya dapat diketahui bahwa dalam asas partisipasi pemerintah harus mampu

⁴ Hidayat Pratama, SH. 2021. “Desain Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pelayanan Publik”.<https://www.ombudsman.go.id/Perwakilan/news/r/pwkinternal--desain-partisipasi-masyarakat-dalam-pengawasan-pelayanan-publik>. Diakses pada 25 September 2023 pukul 22.15 WIB.

⁵ Ni Putu Tirka Widanti. “Konsep Good Governance dalam Perspektif Pelayanan Publik: Sebuah Tinjauan Literatur”. *Jurnal Pengabdian Masyarakat* 03 No 01 (2022) : 77.

dalam mendorong partisipasi masyarakat dengan memperhatikan aspirasi yang diberikan oleh masyarakat. Dalam memaksimalkan fungsi pengawasan pelayanan publik di Indonesia, maka dibentuklah Ombudsman pada 10 Maret 2000.

Ombudsman Republik Indonesia sendiri merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Tugas yang harus dilakukan oleh Ombudsman meliputi kegiatan melayani, menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat berkaitan dengan keluhan terhadap pelayanan umum oleh penyelenggara negara, melakukan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga-lembaga negara, lembaga swadaya masyarakat dan badan kemasyarakatan dalam rangka memaksimalkan fungsi, tugas dan wewenang Ombudsman, sosialisasi Ombudsman, mempersiapkan jaringan, organisasi dan tenaga Ombudsman daerah, melakukan tugas-tugas lain untuk mencapai tujuan Ombudsman Republik Indonesia maupun melakukan investigasi atas inisiatif sendiri.⁶

Meskipun Ombudsman memiliki tugas yang sangat kompleks dalam pelayanan publik, nyatanya permasalahan mengenai pelayanan publik masih acap kali muncul saat sekarang ini. Misalnya saja dalam kasus maladministrasi⁷ pada tahun

⁶ Nabila Firstia Izzati."Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia." *SASI* 26 No 02 (2020) : 181.

⁷ Maladministrasi adalah perilaku yang tidak sopan, tidak wajar dan kurang kepedulian terhadap masalah yang ada pada seseorang disebabkan oleh perbuatan penyalahgunaan kekuasaan secara semena-mena dinilai sebagai kekuasaan yang digunakan untuk perbuatan yang tidak wajar, tidak adil, intimidatif atau diskriminatif dan tidak patut didasarkan seluruhnya atau sebagian atas ketentuan undang-undang atau fakta, tidak masuk akal, atau tidak berdasarkan tindakan *unreasonable, unjust, oppressive, improper*, dan diskriminatif. Silahkan rujuk Felicya Astwilanda Putri, M. Fachri Adnan. Upaya Pencegahan Maladministrasi Pelayanan Publik Oleh Ombudsman

2022 yang mencapai 8.292 laporan tindak maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik⁸. Hal ini tentunya masih menjadi PR besar bagi Ombudsman mengingat salah satu tugas dari Ombudsman yaitu melakukan upaya pengawasan dan pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pada penjelasan sebelumnya telah diketahui bahwa dalam partisipasi masyarakat terdapat asas partisipatif yang memiliki pengertian untuk mendorong peran masyarakat dalam pengawasan pelayan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat. Dari pemaparan tersebut disimpulkan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat dapat dilihat dari banyaknya aduan yang diterima oleh Ombudsman. Aduan yang disampaikan oleh masyarakat kepada Ombudsman dapat berupa pengaduan atas maladministrasi yang terjadi atau juga berupa konsultasi non laporan.

Kemudian, pengaduan yang disampaikan kepada Ombudsman tersebut menjadi salah satu hal mendasar Ombudsman dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik. Dalam hal ini, Ombudsman tentunya memiliki kewajiban untuk memengaruhi masyarakat untuk dapat menyampaikan keluhannya mengenai pelayanan publik kepada Ombudsman. Partisipasi masyarakat dalam memberikan pengaduan kepada Ombudsman baik

Republik Indonesia Di Provinsi Sumatera Barat. Jurnal Mahasiwa Ilmu Administrasi Publik 2 No 1 (2020) : 34.

⁸ Arrijal Rachman. 2023. Ampun! Nih 10 Maladministrasi Terbanyak PNS di 2022. *Berita*. www.cnbcindonesia.com/news/20230412165434-4-429391/ampun-nih-10-maladministrasi-terbanyak-pns-di-2022. Diakses pada 21 Oktober 2023, pukul 13.03 WIB.

berupa laporan atau pun konsultasi non laporan ini merupakan penerapan dari konsep pengawasan partisipatif.

Menurut Sondang P. Siagian, pengawasan sendiri merupakan “proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”.⁹ Lebih lanjut kegiatan pengawasan ini bertujuan untuk menemukan, mengoreksi penyimpangan-penyimpangan yang ada. Dari konsep tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa konsep pengawasan partisipatif ini merupakan penglibatan masyarakat dalam mengawal jalannya pelayanan publik. Hal ini tentunya menjadi salah satu manifestasi kedaulatan rakyat, dimana partisipasi masyarakat merupakan bentuk penggunaan hak warga negara. Selain itu, pengawasan partisipatif yang dilakukan oleh masyarakat merupakan salah satu pilar penting dalam menjalankan fungsi pengawasan dalam pelayanan publik. Pada dasarnya mekanisme kerja yang dilakukan oleh Ombudsman berawal dari pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat.

Sebagaimana yang diketahui Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan Pelayanan Publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan Pemerintah baik Pusat maupun daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas

⁹ Kadek Cahya Susila Wibawa. “Pengawasan Partisipatif untuk Mewujudkan Good Governance dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum Serentak di Indonesia”. *Administrative Law & Governance. Journal* 02 No 4 (2019) : 619.

menyelenggarakan pelayanan.¹⁰ Jika melihat kembali tugas yang dimiliki oleh Ombudsman dapat dilihat bahwa dalam pelaksanaan tugasnya Ombudsman menitikberatkan kepada tugas pengawasan dan pencegahan maladministrasi yang terjadi di pelayanan publik. Tugas dari Ombudsman ini antara lain yaitu (1). Menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik (2). Melakukan pemeriksaan substanti atas laporan, (3). Menindak lanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman (4). Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik (5). Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan (6). Membangun jaringan kerja (7). Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik (8). Melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Selanjutnya, permasalahan yang juga sering ditemui dalam pelayanan publik yaitu rendahnya kualitas pelayanan publik, tingginya tingkat penyalahgunaan wewenang dalam bentuk KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), dan birokrasi yang panjang. Permasalahan yang timbul dalam mengakses pelayanan publik ini disebut juga dengan maladministrasi. Salah satu contoh kasus maladministrasi dalam pelayanan publik misalnya saja korupsi infrastruktur base transhhcheiver station (BTS) 4G dan korupsi penyediaan infrasruktur paket 1,2,3,4, dan 5 BAKTI Kemenkominfo tahun 2020 hingga 2022 oleh Menteri Komunikasi dan Infromasi

¹⁰ ombudsman.go.id. *Tugas dan Fungsi Ombudsman*. Diakses pada 20 Juni 2023 pukul 17.30.

(Menkominfo) yang tentunya dapat mengganggu pelayanan publik di bidang telekomunikasi nasional.¹¹

Lahirnya praktik maladministrasi ini bisa disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya yaitu masih rendahnya tingkat kepatuhan baik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik ataupun masyarakatnya.¹² Hal ini menjadi tantangan bagi pemerintah pusat maupun daerah untuk dapat menciptakan sistem pelayanan publik yang prima dan dapat mengakomodasi segala bentuk kepentingan rakyat dalam hal pelayanan publik. Dari banyaknya rentetan permasalahan yang ada dalam pelayanan publik tersebut, maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2009 dibentuklah lembaga pengawasan terhadap lembaga pelayanan publik yang pada saat sekarang ini dikenal dengan nama Ombudsman.

Keberadaan Ombudsman Perwakilan ini ditujukan agar kinerja administrasi pemerintahan di level daerah dapat diperbaiki dan ditingkatkan, tindakan-tindakan pemerintah dapat lebih terbuka dan pemerintah dengan birokrasinya bisa lebih akuntabel terhadap masyarakat luas. Pembentukan kantor Perwakilan ini juga bertujuan untuk mendekatkan fungsi Ombudsman sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik kepada masyarakat daerah. Dengan adanya kantor Perwakilan Ombudsman di daerah diharapkan akan lebih mempermudah pelaksanaan fungsi,

¹¹Jusuf Irianto. Korupsi Kominfo Mengganggu Pelayanan Publik. *Berita*. <https://www.republika.id/posts/41403/korupsi-kominfo-mengganggu-pelayanan-publik>. Diakses pada 21 Oktober 2023, pukul 15.13 WIB.

¹² Rifqi Diagesta Wirananda, Achmad Taufiq, dan Rina Martini. "Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah Dalam Mendorong Partisipasi Masyarakat Untuk Pencegahan Maladministrasi Dan Pengawasan Pelayanan Publik Di KotaSemarang". *Journal of Politic and Government Studies* 11 No 02 (2022) : 3.

tugas, dan wewenangnya keseluruh wilayah negara Indonesia, karena Perwakilan Ombudsman merupakan perpanjangan tangan dan mempunyai hubungan hierarkis dengan Ombudsman Republik Indonesia.¹³

Perubahan atas kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh Ombudsman ini tentunya tidak terlepas dari peran pokok yang diemban oleh Ombudsman yaitu untuk mengawasi dan mencegah terjadinya maladministrasi di pelayanan publik. Menurut Soerjono Soekanto peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.¹⁴ Pada hakekatnya peran dapat dirumuskan sebagai tindakan atau rangkaian perilaku yang ditimbulkan dari jabatan tertentu. Kemudian dalam mendorong partisipasi masyarakat tersebut tentunya Ombudsman harus memahami bahwasanya masyarakat perlu mengetahui terlebih dahulu mengenai haknya dalam pelayanan publik serta tugas dan fungsi Ombudsman sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik. Oleh karena itu, Ombudsman harus mampu menghadirkan perannya dalam rangka memastikan masyarakat berpartisipasi dalam pengawasan pelayanan publik tersebut. Sejalan dengan hal tersebut Margono Slamet (2003) menyebutkan bahwa terdapat tiga syarat (indikator) masyarakat berpartisipasi

¹³ Azhar Abbas, Karol Teovani Lodan. "Peran Pengawasan Ombudsman Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik". *Jurnal Dialektika Publik* 5 No 1 (2020) : 18.

¹⁴ Rifqi Diagesta Wirananda, Achmad Taufiq, dan Rina Martini. "Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah Dalam Mendorong Partisipasi Masyarakat Untuk Pencegahan Maladministrasi Dan Pengawasan Pelayanan Publik Di KotaSemarang". *Journal of Politic and Government Studies* 11 No 2 (2022) : 05.

dalam pelayanan publik, yaitu adanya kesempatan, kemampuan dan kemauan dalam berpartisipasi dalam pelayanan publik.¹⁵

Selanjutnya, bentuk partisipasi masyarakat dalam mengawasi pelayanan publik sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya yaitu ketika masyarakat tidak mendapatkan pelayanan sebagaimana mestinya, maka akan muncul pengaduan mengenai dugaan maladministrasi yang dilaporkan kepada Ombudsman. Tentunya laporan tersebut tidak sekedar direspon atas laporan yang dilaporkan, tetapi terdapat kepastian penyelesaian.¹⁶ Wahyudi Kumorotomo menjelaskan bahwa partisipasi adalah berbagai corak tindakan massa ataupun individual yang memperlihatkan adanya hubungan timbal balik antara pemerintah dan warganya.¹⁷ Secara umum corak partisipasi warga negara dapat dibedakan menjadi empat macam yaitu partisipasi dalam pemilihan, partisipasi kelompok, kontak antara warga negara dengan pemerintah dan partisipasi warga negara langsung.

Pada dasarnya partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam penyelenggaraan pelayanan publik agar terwujud pelayanan publik yang sesuai dan memberikan kemudahan kepada masyarakat. Lebih lanjut, tujuan akhir dari pelaksanaan pelayanan publik ini yaitu untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, dimana salah satu indikator penting

¹⁵ Margono Slamet. 2003. *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*. Bogor : IPB Press, hal.9-10.

¹⁶ Reza Tri Wahyuni, Shinta Amelia dan Tukiman. "Peran Ombudsman RI dalam Pencegahan Maladministrasi Pelayanan Publik di Indonesia". *Jurnal Sosial Ekonomi dan Politik* 01 No 01 (2020) : 22.

¹⁷ Bisman, Muchlis Hamdi, Aries Jaenuri, Kusworo. "Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Kinerja Pengelola Terhadap Kualitas Pelayanan Penyediaan Sarana Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Kabupaten Rokan Hulu". *Jurnal Papatung* 02 No 03 (2019) : 08.

dalam hal pelayanan publik yang terkadang masih luput dari perhatian yaitu penglibatan aktif masyarakat sebagai pengawas dari pelayanan publik itu sendiri guna meningkatkan kualitas dari pelayanan publik. Maksym dan Anwar Shah menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses pelayanan publik, dimana pemerintah memiliki tanggungjawab untuk memastikan kebutuhan dan aspirasi warga negara menjadi prioritas utama. Dalam hal ini masyarakat tidak hanya menjadi penerima dari pelayanan publik, tetapi juga pengawas dari pelayanan publik tersebut, dimana pengawasan tersebut diwujudkan dalam bentuk laporan yang diajukan kepada Ombudsman apabila terdapat dugaan maladministrasi yang terjadi.

Kemudian dari pada itu, peneliti menyadari bahwa penelitian mengenai pelayanan publik yang dijalankan oleh Ombudsman bukanlah sebuah penelitian yang baru, sudah banyak peneliti yang juga membahas mengenai hal ini, seperti penelitian yang dilakukan oleh Puput Mia Anjela, Henni Muchtar yang berjudul “Peran Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat Sebagai Pengawas Bidang Pendidikan (Studi Kasus Maladministrasi Pelayanan Pendidikan di KotaPadang Tahun 2019)”.¹⁸ Sulistyowati M.Si dan Dwi Anggraeni Septianingtiyas yang berjudul “Analisis Peran Ombudsman Republik Indonesia Periode Tahun 2016-2021 Sebagai Pengawasan Pelayanan Publik”,¹⁹ dan Azhar Abbas dan Karol Teovani Lodan yang berjudul”

¹⁸ Puput Mia Anjela, Henni Muchtar. “Peran Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat Sebagai Pengawas Bidang Pendidikan (Studi Kasus Maladministrasi Pelayanan Pendidikan di KotaPadang Tahun 2019)”. *Journal of Civic Education* 03 No.4 (2019) : 440

¹⁹ Sulistyowati dan Dwi Anggraeni Septianingtiyas. “Analisis Peran Ombudsman Republik Indonesia Periode Tahun 2016-2021 Sebagai Pengawasan Pelayanan Publik”. *Journal of Politic and Government Studies* 10 No 01 (2020) : 01

Peran Pengawasan Ombudsman Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik”,²⁰ Dari beberapa penelitian sebelumnya melihat peran Ombudsman melalui laporan yang terselesaikan, kekuatan rekomendasi yang dimiliki oleh Ombudsman, peran Ombudsman dalam OPD yang ada.

Sedikit berbeda dengan penelitian sebelumnya dalam penelitian ini peneliti lebih berfokus kepada peran Ombudsman dalam meningkatkan partisipasi masyarakat sebagai salah satu aspek pengawasan dalam pelayanan publik melalui jumlah pengaduan yang diterima oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat serta program-program yang dijalankan dalam rangka peningkatan partisipasi masyarakat. Fokus penelitian ini terletak pada peran Ombudsman dalam mengembalikan fungsi masyarakat sebagai pengawas dari pelayanan publik. Dengan kata lain, peneliti ingin melihat upaya yang dilakukan Ombudsman dalam mendorong peran masyarakat yang tidak hanya sebagai penerima pelayanan publik tapi juga pengawas dari pelayanan publik tersebut. Padahal dalam realitanya pelayanan publik justru menjadi variabel yang menjadi latar belakang ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

1.2 Rumusan Masalah

Hakikat pelayanan publik ialah memberikan kemudahan bagi pelaksana, penyelenggara dan masyarakat yang menggunakan dan menerima manfaat dari pelayanan publik. Dengan demikian, kehadiran Ombudsman sebagai lembaga

²⁰Azhar Abbas dan Karol Teovani Lodan. “Peran Pengawasan Ombudsman Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik”. *Dialektika Publik* 05 No 1 (2020) : 17

pengawas dan pencegahan eksternal diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Sebagaimana lembaga negara yang memiliki tugas dalam pengawasan dan pencegahan maladministrasi dalam pelayanan publik, setidaknya terdapat dua pemahaman yang dapat dimaknai dari hadirnya Ombudsman yaitu sebagai lembaga yang berfungsi sebagai pengawas dan yang diawasi adalah semua lembaga penyelenggara pelayanan publik.²¹ Oleh karena itu, dalam memperlancar tugasnya sebagai lembaga pengawasan Ombudsman Republik Indonesia dapat membentuk Perwakilan pada tingkat daerah.²² Penempatan tersebut bisa di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Ombudsman Republik Indonesia. Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat merupakan salah satu wujud dari penempatan Ombudsman Perwakilan di wilayah Provinsi Sumatera Barat.

Selain peran pemerintah sebagai penyedia dan pengawas pelayanan publik, masyarakat juga berperan penting dalam upaya pencegahan maladministrasi. Peran masyarakat dalam pelayanan publik memiliki pengaruh yang cukup besar, mengingat di Indonesia pemegang kekuasaan tertinggi ada ditangan rakyat, masyarakat juga bisa menjadi pihak yang melakukan kontrol terhadap pemerintah. Adanya partisipasi

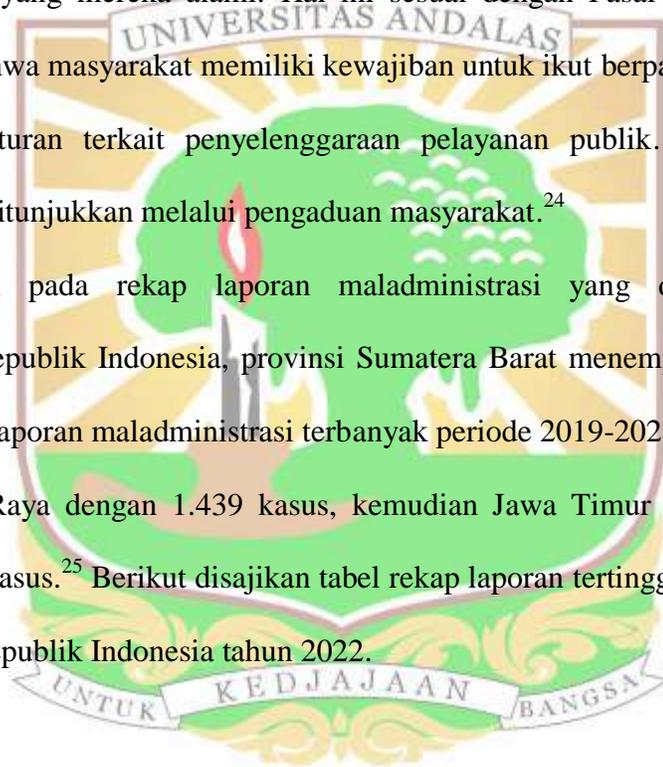
²¹ Nurjannah, Rahmat Saleh. "Kinerja Ombudsman RI Perwakilan Aceh Dalam Menjaga Mutu Pelayanan Publik". *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah* 4 No 1 (2019).

²² Putri Ananda Sari, Abdul Kadir & Beby Mashito Batu Bara. 2019. "Peranan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Utara Dalam Pengawasan Pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Medan The Role of the Ombudsman of the Republic of Indonesia Representative of North Sumatra in the Supervision of Population and Civil Registry Services in Medan City". *Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi (JIPIKOM)* 01 No 01 (2019) : 2

masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik akan sangat membantu menciptakan penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas dan juga dapat diakses semua lapisan masyarakat tanpa adanya diskriminasi dari pihak pemerintah.²³

Partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat dalam hal pelayanan publik ini dapat berupa pengaduan kepada lembaga pengawasan pelayanan publik atas maladministrasi yang mereka alami. Hal ini sesuai dengan Pasal 19 huruf c yang menyatakan bahwa masyarakat memiliki kewajiban untuk ikut berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan terkait penyelenggaraan pelayanan publik. Partisipasi aktif tersebut dapat ditunjukkan melalui pengaduan masyarakat.²⁴

Merujuk pada rekap laporan maladministrasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman Republik Indonesia, provinsi Sumatera Barat menempati urutan ketiga daerah dengan laporan maladministrasi terbanyak periode 2019-2022. Urutan pertama yakni Jakarta Raya dengan 1.439 kasus, kemudian Jawa Timur 1.306 kasus, dan Sumbar 1.246 kasus.²⁵ Berikut disajikan tabel rekap laporan tertinggi maladministrasi Ombudsman Republik Indonesia tahun 2022.



²³ Doddie Arya Kusuma, Fonny Andikia. 2021. *Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat Dalam Pencegahan Maladministrasi Pelayanan Publik Di KotaPadang*. Journal of Social and Economics Research 3 No 1 (2021) : 22.

²⁴ Gusti Made Triantaka Ni Made Ari Yuliartini Griadihi. 2015. *Pengaduan Masyarakat Sebagai Bentuk Partisipasi Dan Peningkatan Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik*. E Journal Kherta Negara.

²⁵ Dodik Setyo. 2023. *Sumbar Urutan 3 Tertinggi di Indonesia dalam Rekap Laporan Maladministrasi*. Berita. <https://rri.co.id/index.php/nasional/293100/sumbar-urutan-3-tertinggi-di-indonesia-dalam-rekap-laporan-maladministrasi>. Diakses pada 30 Januari 2024 pukul 13.48 WIB.

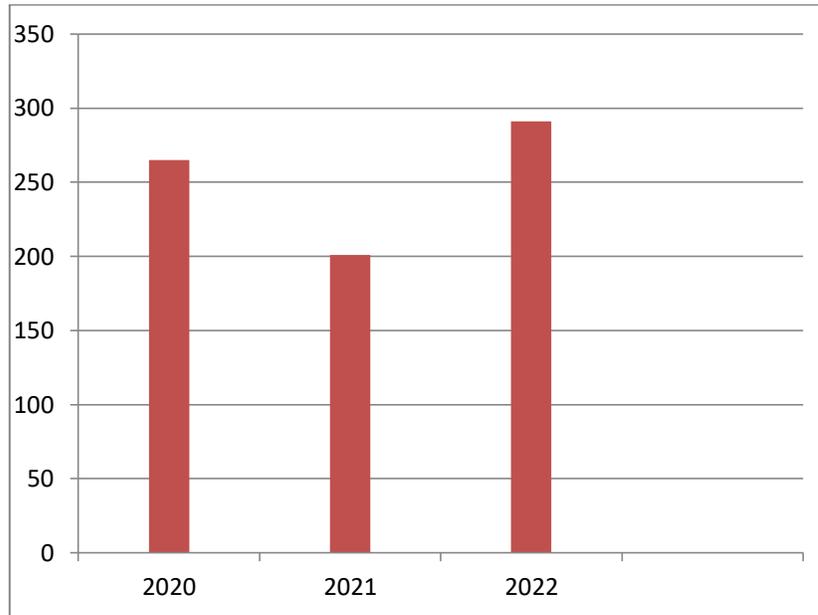
Tabel 1.1
Rekap Laporan Tertinggi Maladministrasi di Indonesia Tahun 2022

No	Nama Provinsi	Jumlah Pengaduan
1.	Jakarta Raya	1439
2.	Jawa Timur	1306
3.	Sumatera Barat	1246

Sumber : Data Sekunder Diolah Peneliti Tahun 2024

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwasanya provinsi Sumatera Barat menduduki posisi ketiga sebagai provinsi dengan rekap laporan maladministrasi terbanyak. Hal ini mengindikasikan bahwa masyarakat di provinsi Sumatera Barat memiliki kesadaran yang lebih untuk turut terlibat dalam mengawasi pelayanan publik. Kemudian, apabila melihat jumlah pengaduan yang diterima Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat menunjukkan kenaikan laporan yang cukup signifikan pada tahun 2022. Hal ini dapat dijumpai dari laporan tahunan yang dikeluarkan Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat setiap tahunnya.

Pada tahun 2020 pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat sebanyak 265 laporan, tetapi pada tahun selanjutnya yaitu tahun 2021 terdapat penurunan laporan yang diterima oleh Ombudsman. Namun, pada tahun 2022 jumlah laporan yang disampaikan kepada Ombudsman kembali mengalami kenaikan yang cukup signifikan, berikut disajikan grafik jumlah laporan masyarakat yang diterima oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dalam kurun waktu 2020-2022.



Grafik 1. 1
Jumlah Pengaduan Masyarakat Kepada Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat Tahun 2020-2022

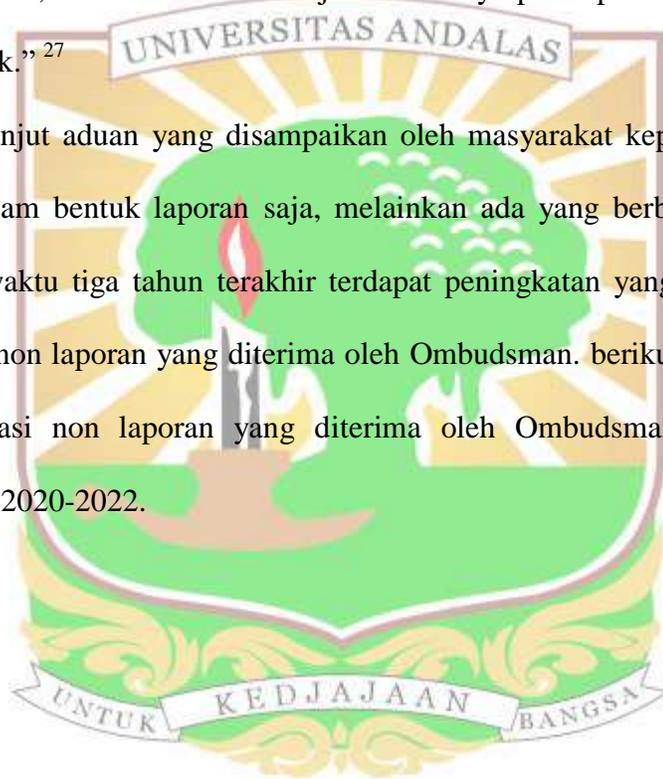
Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat

Berdasarkan grafik di atas dapat dilihat bahwa pada tahun 2020 laporan yang diterima untuk wilayah provinsi Sumatera Barat yaitu sebanyak 265 laporan. Selanjutnya, pada tahun 2021 terdapat penurunan jumlah laporan menjadi 201 laporan. Namun, pada tahun 2022 terdapat kenaikan jumlah laporan masyarakat dari dua tahun sebelumnya yaitu berjumlah 291 laporan.

Banyaknya laporan yang masuk kepada Ombudsman ini tentunya menjadi salah satu indikasi tingginya partisipasi masyarakat dalam menjalankan perannya sebagai pengawas eksternal dalam pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan pernyataan yang disampaikan oleh Meilisa Fitri Harap selaku asisten Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dalam wawancaranya bersama harian haluan pada 11

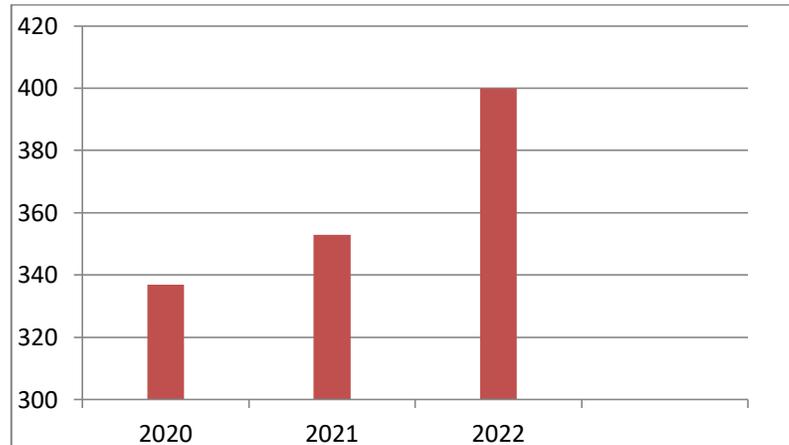
Desember 2021 yang menyebutkan “Maladministrasi ini pekerjaan rumah besar bagi kita, dan butuh peran bersama karena yang menjadi pengawas eksternal selain Ombudsman adalah masyarakat. Tidak cukup hanya penyelenggara saja, tapi semua harus berkolaborasi,” ucapnya.²⁶ Sejalan dengan hal tersebut, Deputy Pelayanan Publik Mirawati Sudjono menyebutkan bahwa “Semakin banyak pengaduan maka akan semakin baik, sebab hal ini menunjukkan adanya partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik.”²⁷

Lebih lanjut aduan yang disampaikan oleh masyarakat kepada Ombudsman tidak hanya dalam bentuk laporan saja, melainkan ada yang berbentuk konsultasi. Dalam kurun waktu tiga tahun terakhir terdapat peningkatan yang cukup signifikan dari konsultasi non laporan yang diterima oleh Ombudsman. berikut disajikan grafik jumlah konsultasi non laporan yang diterima oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat 2020-2022.



²⁶ Dikutip dari harianhaluan, pada tanggal 01 Desember 2023, pukul 21.10 WIB. Maladministrasi di Sumbar Kian Subur, Ombudsman Terima 234 Pengaduan Sepanjang 2021. <https://harianhaluan.id/sumatera-barat/hh-1051/maladministrasi-di-sumbar-kian-subur-ombudsman-terima-234-pengaduan-sepanjang-2021/>

²⁷ Dikutip dari HUMAS MENPANRB. 2013. Pengaduan, Tanda Peduli Masyarakat pada Pelayanan Publik. *Berita*. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/pengaduan-tanda-peduli-masyarakat-pada-pelayanan-publik>. Diakses pada 26 OKtober 2023, pukul 16.22 WIB.



Grafik 1. 2
Jumlah Konsultasi Non Laporan Tahun 2020-2022

Sumber : Data sekunder Diolah Peneliti Tahun 2023

Dari grafik yang telah disajikan di atas dapat dilihat tren kenaikan jumlah konsultasi non laporan yang diterima oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat. Jika pada tahun 2020 konsultasi mencapai 337 laporan, pada tahun 2021 mengalami sedikit kenaikan menjadi 353 laporan dan pada tahun 2022 terdapat lonjakan konsultasi yang cukup banyak yakni mencapai 400 konsultasi non laporan.

Selanjutnya, dalam mendukung laporan, konsultasi dan aspirasi masyarakat sebagai salah satu pengawas pelayanan publik, maka Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat telah menyiapkan mekanisme pengaduan yang akan disampaikan oleh masyarakat. Secara garis besar mekanisme pengaduan yang disediakan oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat ini bisa disampaikan dengan datang langsung ke kantor Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat, melalui surat, *whatsapp/telepon, email, website*, inisiatif investigasi dan juga PVL OTS. Dalam hal penerimaan laporan ini keasistenan PVL (Penerimaan dan Verifikasi Laporan)

memiliki andil yang cukup besar yakni sebagai gerbang awal masuknya laporan masyarakat dan keasistenan yang pertama kali yang akan dikenal oleh masyarakat. Sehingga perlu memberikan kesan yang baik dan pelayanan yang prima kepada masyarakat.

Selain keasistenan PVL yang bertugas pada bidang penerimaan laporan masyarakat, Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat juga memiliki dua keasistenan lain yaitu keasistenan pemeriksaan dan keasistenan pencegahan. Ketiga keasistenan tersebut akan saling bersinergi guna melakukan pencegahan dan pengawasan terhadap maladministrasi yang terjadi.

Kemudian, berbicara mengenai peran yang dilakukan oleh Ombudsman dalam usahanya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik ialah dengan menghadirkan program Ombudsman PVL OTS²⁸ dan juga Sosialisasi Ombudsman. Ombudsman PVL OTS sendiri merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dalam memberikan sosialisasi terkait tugas, fungsi dan kewenangan Ombudsman serta bentuk-bentuk maladministrasi yang terjadi.

²⁸ PVL OTS (On The Spot) merupakan program yang dilaksanakan oleh keasistenan Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL) yang merupakan salah satu cara yang Ombudsman untuk mendekati diri kepada masyarakat, memberikan edukasi pelayanan publik serta sebagai sarana pengenalan Ombudsman sebagai lembaga negara pengawas pelayanan publik. PVL OTS ini juga dikenal dengan istilah ngantor diluar. Silahkan rujuk Ombudsman Republik Indonesia. 2020. Ombudsman Sumbar Terima Pengaduan On the Spot. <https://www.ombudsman.go.id/Perwakilan/news/r/pwk--ombudsman-sumbar-terima-pelayanan-pengaduan-on-the-spot>. Diakses pada 27 Oktober 2023 pukul 16.59 WIB.

Program ini juga menerima laporan masyarakat langsung di tempat kejadian. Kegiatan Ombudsman PVL OTS ini melibatkan instansi, unit pelayanan terkait atau sarana medium tertentu. Dimana pemilihan lokasi Ombudsman PVL OTS ini dipilih berdasarkan pada analisis pada data simpel dan kecenderungan kurangnya partisipasi masyarakat di wilayah tersebut. Selama tahun 2020-2022 Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat telah melakukan kurang lebih 20 kali Ombudsman PVL OTS dengan menasar LSM, Media Massa, dan pelajar sebagai pilar-pilar partisipasi masyarakat dalam membantu melakukan pengawasan eksternal terhadap pelayanan publik.²⁹ Kurun tahun 2021-2022 terdapat kenaikan jumlah laporan yang cukup signifikan dari kegiatan Ombudsman PVL OTS yang diselenggarakan oleh Ombudsman. Pada tahun 2021 Ombudsman menerima 4 laporan pengaduan lewat Ombudsman PVL OTS, sedangkan pada tahun 2022 terdapat kenaikan yang menjadi 11 laporan pada saat dilaksanakannya Ombudsman PVL OTS ini.³⁰

Disamping adanya PVL OTS, Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat juga menggiatkan sosialisasi Ombudsman yang pada tahun 2022 lebih berfokus pada digitalisasi melalui platform media sosial yang dimiliki oleh Ombudsman. Menariknya pada tahun 2022 ini Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat mengembangkan metode pendekatan dan pemberian informasi kepada masyarakat melalui kanal youtube Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dengan menghadirkan kegiatan podcast. Sosialisasi ini ditujukan kepada LSM dan media

²⁹ Laporan tahunan Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat tahun 2019.

³⁰ Laporan tahunan Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat tahun 2021 dan 2022.

massa yang sebagai pilar-pilar partisipasi masyarakat yang membantu dalam pengawasan pelayanan publik.³¹

Kegiatan sosialisasi yang dilakukan Ombudsman ini berfokus kepada pengenalan Ombudsman kepada masyarakat serta bagaimana cara menyampaikan aduan tersebut kepada Ombudsman. Sosialisasi yang dilakukan oleh Ombudsman ini berupa lokalkarya yang dilakukan di perguruan tinggi, sosialisasi langsung ke beberapa perguruan tinggi serta webinar pelayanan publik. Dalam tahun 2022 lalu Ombudsman melaksanakan 6x webinar pelayanan publik.³² Kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat ini merupakan bentuk langkah preventif yang diambil Ombudsman dalam menjalankan perannya untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat akan Ombudsman yang mana apabila masyarakat sudah mengetahui apa itu Ombudsman beserta tugas, fungsi dan kewenangannya, maka hal ini secara tidak langsung akan meningkatkan keinginan masyarakat untuk turut serta melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan pernyataan yang disampaikan oleh Slamet bahwa dalam mendukung partisipasi masyarakat ialah apabila masyarakat diberikan kesempatan untuk melakukan partisipasi, adanya kemauan dari masyarakat untuk berpartisipasi

³¹ Doddie Arya Kusuma dan Fonny Andikia. 2021. "Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat Dalam Pencegahan Maladministrasi Pelayanan Publik Di Kota Padang." *Journal of Social and Economics Research*, 03 Nomor 01 (2021) : 23.

³² Laporan Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat Tahun 2022.

dan adanya kemampuan yaitu kesadaran atau keyakinan pada dirinya bahwa dia mempunyai kemampuan untuk berpartisipasi.³³

Lebih lanjut, pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat tersebut dapat dilakukan melalui keluhan, konsultasi atau pun laporan terhadap maladministrasi yang mereka alami. Sejalan dengan hal tersebut Rendra Catur Putra selaku Kepala Keasistenan PVL menyebutkan bahwa :³⁴

“Peranan Ombudsman dalam memengaruhi masyarakat dalam hal pelayanan publik tidak lewat Ombudsman PVL OTS saja, tapi ada juga sosialisasi. Ada Ombudsman PVL OTS ada sosialisasi orang akan tau Ombudsman itu apa dan akan meningkatkan partisipasinya untuk melapor, komplek, mengadu dan lainnya”

Dari wawancara tersebut dapat dilihat bahwa dalam menyosialisasikan peran Ombudsman kepada masyarakat dan supaya masyarakat lebih peka terhadap perannya sebagai lembaga pelayanan publik, maka Ombudsman juga menjalankan sosialisasi agar masyarakat lebih mengenal Ombudsman disamping telah dijelankannya program Ombudsman PVL OTS. Kedua hal tersebut tentunya dilakukan oleh Ombudsman agar meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengawasi pelayanan publik, karena dalam hal ini masyarakat tidak hanya sebagai penerima layanan publik, tetapi juga sebagai pengawas dari pelayanan publik tersebut.

³³ Margono Slamet.2003.Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembanguna. Bogor:IPB Press, hal.9

³⁴ Rendra Catur Putra. Asisten PVL tahun 2022. 20 September 2023, pukul 15.00 WIB.

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa LSM, pelajar dan media massa merupakan pilar-pilar partisipan yang membantu dalam pengawasan pelayanan publik. Dalam hal ini guna menjaga dan merawat jejaring partisipan tersebut Ombudsman memiliki program Dunsanak Ombudsman. Dunsanak Ombudsman merupakan komunitas yang berisikan masyarakat dari berbagai kalangan yang memiliki peran penting dalam pengawasan pelayanan publik dan juga memperkenalkan tugas dan fungsi Ombudsman kepada masyarakat luas. Dunsanak Ombudsman ini menjadi salah satu perpanjangan tangan dari Ombudsman dalam menyebarluaskan berbagai info mengenai Ombudsman dan juga pelayanan publik.

Dari penjelasan yang telah disampaikan sebelumnya, terlihat bahwa terdapat fenomena kenaikan laporan dan juga konsultasi yang dimiliki oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat untuk wilayah kota Padang. Peningkatan jumlah pengaduan yang diterima Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat ini terjadi pada tahun 2022 yang mana hal ini dibarengi dengan pengembangan digitalisasi pelayanan yang mulai marak dilakukan oleh Ombudsman. Misalnya saja dengan mengembangkan sistem pengaduan online dan pengembangan sistem perencanaan dan pelaporan secara digital.

Berbagai program yang dijalankan oleh Ombudsman ini tentunya mengindikasikan adanya tujuan dari Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dalam mengedukasi masyarakat agar mengetahui hak dan kewajibannya dalam hal pelayanan publik. Dimana dengan mengetahui hak dan kewajibannya dalam pelayanan publik, maka akan timbul kemauan dari masyarakat untuk turut

berpartisipasi aktif dalam pengawasan publik. Berangkat dari hal tersebut, maka peneliti berasumsi bahwasanya dari sekian banyak program yang dijalankan oleh Ombudsman tersebut merupakan bentuk peran yang dilakukan oleh Ombudsman dalam mendorong partisipasi masyarakat dalam melakukan tugasnya sebagai pengawas eksternal dalam pelayanan publik.

Penekanan dalam penelitian ini ialah peranan yang dilakukan oleh Ombudsman Sumatera Barat dalam mendorong dan mengembalikan fungsi masyarakat sebagai pengawas dari pelayanan publik. Penelitian ini menggambarkan “Bagaimana peran Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dalam mendorong partisipasi masyarakat dalam mengawasi pelayanan publik di provinsi Sumatera Barat”.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah maka tujuan yang ingin peneliti capai dalam penelitian ini yaitu untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran yang dilakukan oleh Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat dalam mendorong partisipasi masyarakat mengawasi pelayanan publik yang berada di provinsi Sumatera Barat.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis:

Penelitian ini dapat memberikan informasi mendalam mengenai peran Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat dalam mendorong partisipasi

masyarakat dalam melakukan pengawasan pelayanan publik di provinsi Sumatera Barat.

1.4.2. Manfaat Praktis:

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi media dalam mempelajari peran Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat serta dapat berguna bagi peneliti selanjutnya sebagai pedoman dan referensi dalam melakukan penelitian serupa.

