

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Bukan kali pertama pemerintah Indonesia gamang menghadapi pandemi. Tercatat, wabah SARS tahun 2003 dan MERS tahun 2013, baru duapuluh-tujuh hari berikutnya, pemerintah bertindak. Kondisi serupa terjadi saat wabah COVID-19 pertama kali dinyatakan berstatus darurat kesehatan publik global (*Global Public Health Emergency*) oleh *World Health Organization* (WHO), 30 Januari 2020. Tanggal 9 Maret 2020 dinyatakan sebagai pandemi. Ditanggal yang sama tersebut, COVID-19 sudah menginfeksi lebih dari 126.000 orang di 123 negara, dari Asia, Eropa, Amerika Utara, Amerika Selatan, Afrika hingga Oceania.<sup>1</sup>

Sampai dengan tanggal 2 April 2020, tercatat pasien positif menjadi 1.016.948 orang, meninggal 53.189 orang, dengan rasio angka kematian (CFR) 5,2 persen dan menyebar di 210 negara. Artinya, perlu 117 hari untuk mencapai angka 1 juta tersebut. Kemudian pada tanggal 15 April 2020, hari dimana lonjakan pasien positif global menunjuk angka 2.072.113 orang, meninggal 138.475 orang, CFR 6,7 persen. Itu artinya, hanya perlu waktu 13

---

<sup>1</sup> Sumber: <https://www.kompas.com/sains/read/2020/03/12/083129823/who-resmi-sebut-virus-corona-covid-19-sebagai-pandemi-global> (diakses tanggal 5 Juli 2022, pukul 00.10 WIB).

hari sejak angka 1 juta yang pertama (2 April 2020). Angka 1 juta pertama tercapai dalam waktu 117 hari. Sedangkan 1 juta kedua hanya 13 hari saja.<sup>2</sup>

Sementara, pejabat pemerintah Indonesia justru menanggapi secara santai dan menimbulkan kesan meremehkan, bahkan kelakar non-ilmiah dipamerkan ke hadapan publik. Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES) mencatat ada sebanyak 37 pernyataan *blunder* pemerintah selama pandemi COVID-19, sejak fase awal krisis Januari 2020.<sup>3</sup> Sikap tidak simpatik yang ditunjukkan pemerintah kontras dengan kondisi dalam negeri yang mengkhawatirkan.

Hingga 19 April 2020 (1 bulan sesudah pengumuman resmi pemerintah tentang pasien positif pertama di Indonesia), tercatat dari sebanyak 42.219 kasus spesimen yang diperiksa terdapat kasus negatif 35.644 (84,4%), kasus positif 6.575 (15,6%), kasus sembuh 686 (10,4%) dan kasus meninggal 582 (8,8%). Dengan angka kematian yang tinggi tersebut menempatkan Indonesia di urutan ke-1 diantara negara-negara Asia Tenggara, urutan ke-4 di Asia (setelah Iran, China, dan Turki) dan urutan ke-18 di dunia (tepat di bawah Mexico dan Portugal).<sup>4</sup>

Indonesia memiliki lembaga dan elemen pengawasan pelayanan publik yang cukup banyak dan terorganisasi dengan baik. Namun demikian masih dirasakan pelayanan publik yang kurang optimal apalagi di tengah krisis

---

<sup>2</sup> Analisis penulis, 2022, diolah dari berbagai sumber diantaranya web independen

<sup>3</sup> Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, dalam <https://news.detik.com/berita/d-4967416/ini-daftar-37-pernyataan-blunder-pemerintah-soal-corona-versi-lp3es>, (diakses tanggal 5 Juli 2022, pukul 00.15 WIB).

<sup>4</sup> Analisis penulis, 2022.

pandemi COVID-19. Bentuk-bentuk maladministrasi yang sering kita jumpai adalah penyalahgunaan wewenang, penundaan yang berkepanjangan, pengabaian kewajiban hukum, penyimpangan prosedur, tidak transparan, kelalaian, diskriminasi, pemerasan, ketidakprofesionalan, ketidakjelasan informasi, tindakan sewenang-wenang, ketidakpastian hukum, dan salah urus.<sup>5</sup>

Masih ditemui juga dimana mayoritas masyarakat marginal yang memiliki banyak keterbatasan secara ekonomi dan tinggal di pelosok daerah kesulitan untuk mengakses lembaga-lembaga pengawasan, seperti Ombudsman Republik Indonesia. Keterbatasan administratif dan jarak, yang mensyaratkan adanya dokumen-dokumen tertentu yang harus digandakan sebagai lampiran. Mendatangi kantor perwakilan Ombudsman yang jaraknya cukup jauh. Kondisi ekonomi yang masih memprihatinkan menjadi kesulitan tersendiri bagi masyarakat. Hal tersebut memberikan kontribusi atas lemahnya partisipasi masyarakat dalam membuat pengaduan.

Tingkat keterlibatan masyarakat ini pada hakikatnya dapat menjadi indikator sejauh mana pemerintah berhasil menjalankan proses demokrasi disemua tingkatan. Semakin besar partisipasi maka semakin banyak pula anggota masyarakat yang terlibat dalam pengambilan keputusan dan pengawasan terhadap kebijakan publik yang direncanakan dan dilaksanakan oleh pemerintah. Tingkat partisipasi yang lebih rendah juga dapat dilihat

---

<sup>5</sup> Azhar Abbas dan Karol Teovani Lodan, "Peran Pengawasan Ombudsman Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik", dalam *Jurnal Dialektika Publik*, vol. 5 no. 1, (Batam: Universitas Putera Batam, 2020), hlm. 17.

sebagai tanda bahwa masyarakat tidak memiliki akses, tidak memiliki suara, dan tidak memiliki wewenang.<sup>6</sup>

Sejak 2 Maret 2020, tanggal dimana pemerintah Indonesia secara resmi mengumumkan kepada publik bahwa terdapat 2 (dua) terduga kasus koronavirus di Indonesia,<sup>7</sup> terlihat peningkatan fluktuatif jumlah laporan pengaduan masyarakat (Gambar 1.1) dibanding tahun-tahun sebelumnya dalam skala yang sangat luas dan tidak pernah terbayangkan sebelumnya. Peristiwa yang belum pernah terjadi sepanjang sejarah republik ini berdiri, fungsi pengawasan Ombudsman terhadap kualitas pelayanan publik menjadi begitu sangat strategis di tengah krisis pandemi COVID-19.

Jika melihat data laporan/pengaduan masyarakat yang masuk ke Ombudsman RI mulai tahun 2017 sampai 2021 secara berturut-turut: 2017 (8647 laporan), 2018 (8685 laporan), 2019 (7961 laporan), 2020 (7146 laporan), dan 2021 (7186 laporan),<sup>8</sup> maka nampak adanya penurunan jumlah laporan/pengaduan masyarakat dari tahun 2019 ke 2020 sebanyak 815 laporan dan peningkatan antara tahun 2020 hingga 2021 sebanyak 40 laporan. Dinamika jumlah laporan masuk tersebut (2019, 2020, dan 2021) menunjukkan bahwa pandemi COVID-19 memberikan dampak atas partisipasi publik pada konteks keterlibatan masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik.

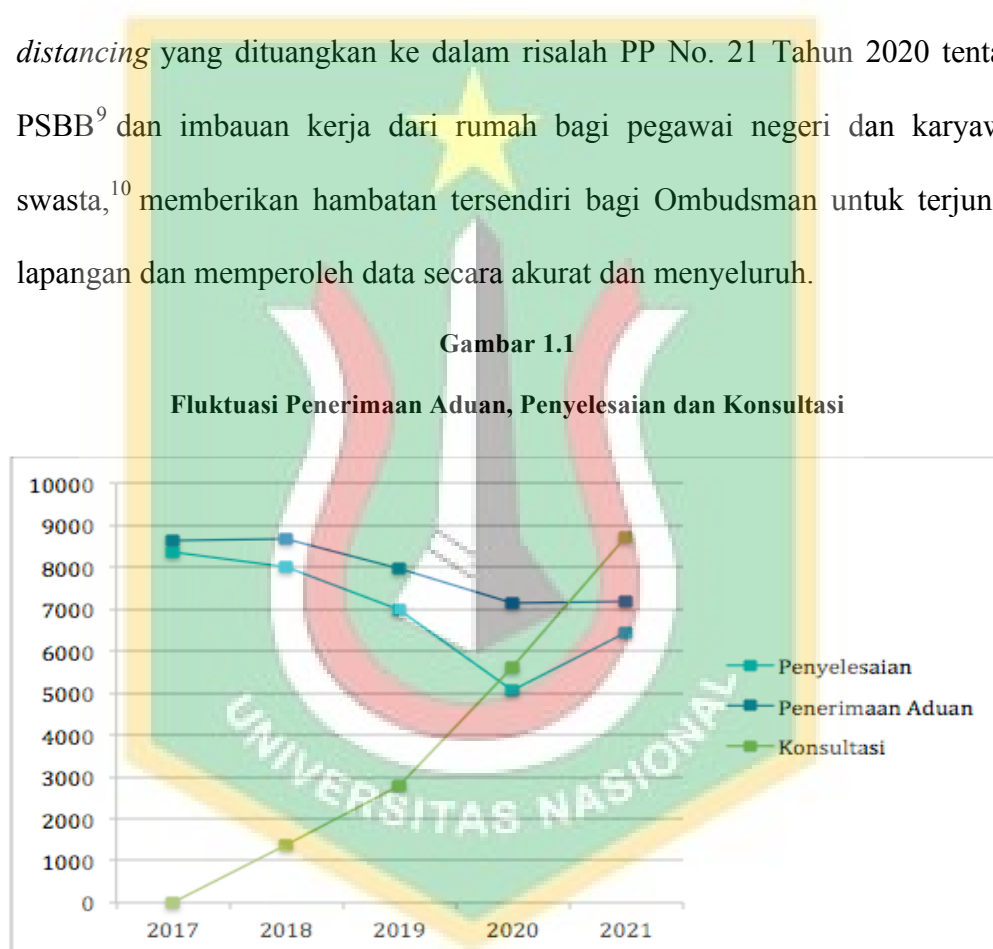
---

<sup>6</sup> Rifqi Diagesta Wirananda, Achmad Taufiq, Rina Martini, "Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah Dalam Mendorong Partisipasi Masyarakat Untuk Pencegahan Maladministrasi dan Pengawasan Pelayanan Publik di Kota Semarang", dalam *Journal of Politic and Government Studies*, vol. 11 no. 2, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2022), hlm. 10.

<sup>7</sup> Orang Indonesia pertama yang terpapar koronavirus ditemukan di Singapura pada bulan Januari 2020. Bekerja sebagai pembantu rumah tangga yang tertular majikannya. Sumber: "Indonesian maid in Singapore tests positive for coronavirus", The Jakarta Post, (diakses tanggal 19 April 2020, pukul 21.07 WIB).

<sup>8</sup> Laporan Tahunan Ombudsman RI Tahun 2021.

Tentu data tersebut tidak bisa dianggap sepele dikarenakan adanya faktor lain, seperti kesulitan petugas Ombudsman dalam melaksanakan tata cara penerimaan, pemeriksaan, hingga penyelesaian kasus-kasus yang berpotensi maladministrasi bahkan untuk memperdalam laporan pengaduan masyarakat di lapangan karena adanya keterbatasan mobilitas kegiatan. Kebijakan *social distancing* yang dituangkan ke dalam risalah PP No. 21 Tahun 2020 tentang PSBB<sup>9</sup> dan imbauan kerja dari rumah bagi pegawai negeri dan karyawan swasta,<sup>10</sup> memberikan hambatan tersendiri bagi Ombudsman untuk terjun ke lapangan dan memperoleh data secara akurat dan menyeluruh.



Sumber: Hasil kajian penulis, 2022

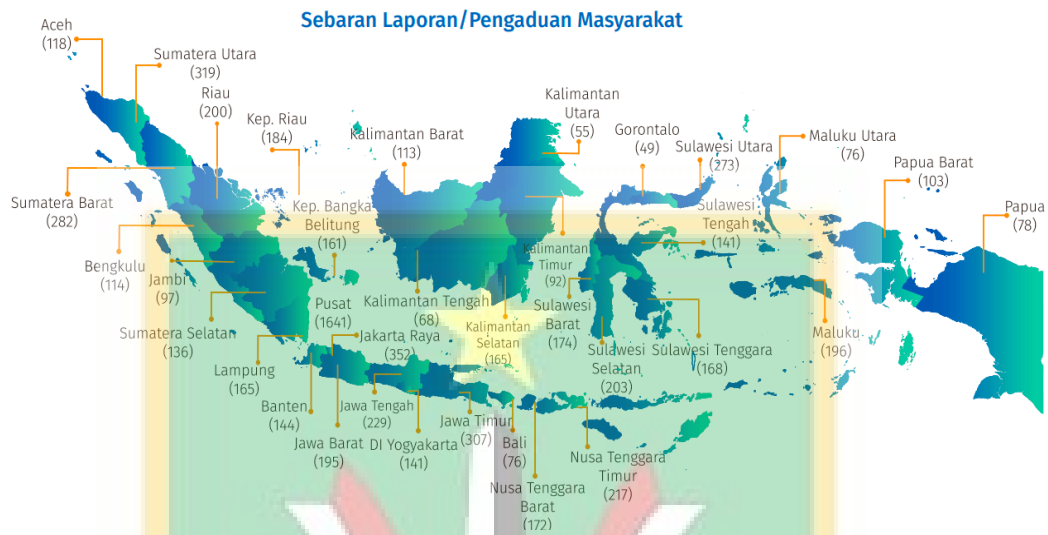
<sup>9</sup> Berdasarkan PP No. 21 Tahun 2020, Pasal 1 dijelaskan bahwa Pembatasan Sosial Berskala Besar merupakan pembatasan kegiatan tertentu dalam suatu wilayah yang diduga terinfeksi COVID-19. Kebijakan PSBB tersebut membatasi aktivitas masyarakat seperti meliburkan kegiatan pendidikan dan bekerja ditempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan, pembatasan kegiatan di fasilitas umum.

<sup>10</sup> Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara dalam Upaya Pencegahan Penyebaran COVID-19 di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Jika analisis diperdalam berdasarkan sajian data tersebut di atas, dapat dinyatakan bahwa tahun 2020 merupakan titik terendah Ombudsman dalam konteks penyelesaian laporan/pengaduan masyarakat. Secara terinci dan berurutan tergambarakan fluktuasi persentase penyelesaian laporan/pengaduan masyarakat, yaitu 2017 sebanyak 96,49 persen, 2018 (92,12 persen), 2019 (87,67 persen), 2020 (70,64 persen), dan 2021 (89,35 persen). Meski selama krisis pandemi COVID-19 terjadi penurunan partisipasi laporan/pengaduan masyarakat dan penyelesaian kasus, namun di sisi yang lain terjadi lonjakan kenaikan dari aspek konsultasi non-laporan.

Sementara, berdasarkan Laporan Tahunan Ombudsman Tahun 2020 (Gambar 1.2), dapat dijelaskan tentang jumlah sebaran Laporan di setiap provinsi, terdapat 3 unit Ombudsman yang paling tinggi mendapat laporan/pengaduan masyarakat, yaitu: Ombudsman RI Pusat (1.641 laporan), Perwakilan Provinsi Jakarta Raya (352 laporan), dan Perwakilan Provinsi Sumatera Utara (319 laporan). Berdasarkan data peta sebaran laporan tersebut memperlihatkan dengan jelas persoalan pelayanan publik sudah menjadi begitu masif dan merata di seluruh Indonesia. Penguatan fungsi pengawasan menjadi persoalan yang sangat mendesak untuk dikerjakan secara berkelanjutan, terus-menerus, adil dan demokratis. Ini merupakan hal yang tidak bisa lagi dianggap sepele, apalagi ditunda-tunda. Tentang jumlah sebaran laporan/pengaduan masyarakat dapat dilihat pada gambar 1.2 di bawah ini:

Gambar 1.2

Sebaran Laporan/Pengaduan Masyarakat<sup>11</sup>

*Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman 2020*

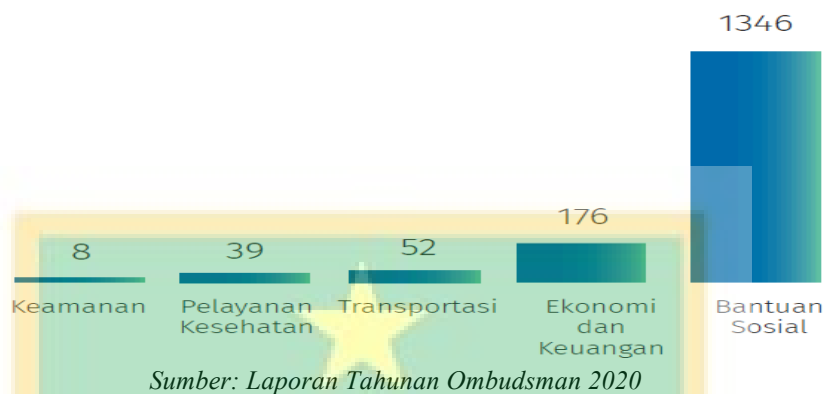
Diketahui, selama periode awal penyebaran virus korona, atau sepanjang tahun 2020, laporan/pengaduan masyarakat dilihat berdasarkan Substansi Pengaduan yang tertinggi yaitu mengenai Bantuan Sosial sebesar 83 persen dari total pengaduan (1346 laporan), disusul dengan Ekonomi dan Keuangan sebesar 10,8 persen (176), Transportasi 3,2 persen (52), Pelayanan Kesehatan 2,4 persen (39), dan terakhir Substansi Pengaduan Keamanan 0,49 persen (8).

Laporan pengaduan masyarakat berdasarkan substansi pengaduan dapat dilihat pada Gambar 1.3 di bawah.

<sup>11</sup> Ombudsman Republik Indonesia, *Mengawal Pelayanan Publik di Masa Pandemi COVID-19 Laporan Tahunan 2020*, (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2020), hlm. 15.

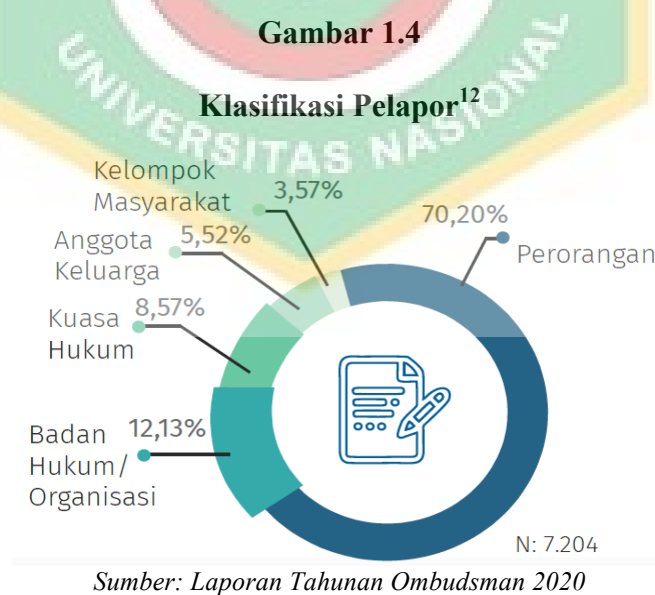
**Gambar 1.3**

**Laporan Pengaduan Berdasarkan Substansi**



Sedangkan, menurut data Klasifikasi Pelapor (Gambar 1.4) menunjukkan bahwa masyarakat yang paling banyak melaporkan pengaduan per 2020 yaitu Perorangan/Korban langsung sebesar 70,20%. Kondisi ini menunjukkan mulai adanya *tren* peningkatan kesadaran masyarakat untuk mendapatkan hak atas pelayanan publik dan keberanian masyarakat untuk menyampaikan pengaduan (Ombudsman RI, 2020).

**Gambar 1.4**

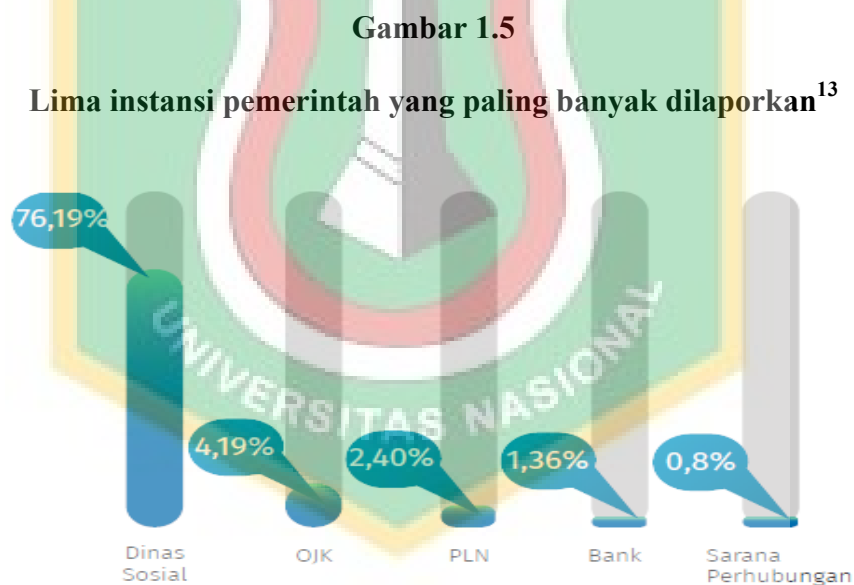


<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 31



Krisis pandemi COVID-19 memberikan pengaruh pada kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik, baik oleh Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, BUMN dan BUMD. Berbagai persoalan pelayanan muncul di tengah masyarakat, seperti pemenuhan kebutuhan dasar, penerimaan bantuan sosial, tagihan listrik yang meningkat, akses kesehatan dan lain-lain.

Data yang tersaji berikut ini membenarkan hal tersebut. Setidaknya terdapat lima instansi yang paling banyak dilaporkan sepanjang tahun 2020: Dinas Sosial sebesar 76,19 persen, OJK 4,19 persen, PLN 2,40 persen, Bank 1,36 persen, dan Sarana Perhubungan 0,8 persen.



*Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman 2020*

Potret realitas di atas, merupakan catatan yang memprihatinkan bagi pelaksanaan pelayanan publik, khususnya di Kementerian Sosial. Selain faktor lemahnya pendataan dan distribusi bantuan sosial kepada masyarakat

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 35

terdampak COVID-19, kondisi demikian semakin diperburuk dengan adanya fakta bahwa pada 6 Desember 2020, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan mantan Menteri Sosial Juliari Batubara sebagai tersangka kasus dugaan suap bantuan sosial penanganan pandemi COVID-19 untuk wilayah Jabodetabek tahun 2020.

Persoalan lainnya adalah anggaran penanganan COVID-19. Untuk menghadapi pandemi COVID-19, pemerintah menerbitkan Perppu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan, yang ditandatangani pada 31 Maret 2020.

Perppu tersebut menetapkan jumlah anggaran sebesar Rp405,1 triliun untuk menghadapi pandemi COVID-19. Artinya, sebanyak 24,58 persen dari total realisasi pendapatan negara pada APBN 2020 dialokasikan untuk penanganan pandemi.<sup>14</sup> Khusus Indonesia, persoalan menjadi begitu rumit dan berlapis-lapis, mengingat kondisi geografis sebagai negara gugus kepulauan dengan kemampuan anggaran<sup>15</sup> yang terbatas dan jumlah penduduk terbesar ke-4 di dunia. Potensi meningkatnya utang luar negeri menjadi tidak terhindarkan.

---

<sup>14</sup> Realisasi pendapatan negara pada APBN 2020 sebesar Rp1.647,7 triliun atau 96,9% dari anggaran pendapatan pada APBN TA 2020. Sumber: <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/pandemi-covid-19-mempengaruhi-kinerja-apbn-2020/>, (diakses tanggal 20 Juli 2022, 15.00 WIB).

<sup>15</sup> Pada 21 Maret 2020, Asian Development Bank (ADB) melalui Asia-Pacific Disaster Response Fund, memberikan hibah sebesar US\$ 3 juta kepada pemerintah Indonesia untuk penanganan koronavirus. Dana hibah tersebut merupakan bagian dari paket awal yang disiapkan Asian Development Bank (ADB) senilai US\$6,5 miliar pada 18 Maret 2020, untuk membantu

Persoalan keterbatasan anggaran negara juga berpotensi mempengaruhi kualitas pengawasan Ombudsman dan partisipasi publik. Hal tersebut tentu menjadi potensi persoalan dalam penyelenggaraan pelayanan publik di masa depan. Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tentang *Refocusing* Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19), Ombudsman telah melaksanakan pemotongan Pagu TA 2020 semula Rp166 miliar menjadi Rp137 miliar. Artinya, Ombudsman RI mengalami perubahan pada postur anggaran dengan pengurangan Rp28.469.793.000 (17,11 persen).<sup>16</sup> Dari total pagu Rp137,8 miliar tersebut, 91 persen habis digunakan untuk pos Program Dukungan Manajemen, dan hanya 8,8 persen dialokasikan untuk pos Program Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik.<sup>17</sup>

Menurunnya jumlah anggaran tentu memiliki dampak tersendiri bagi peningkatan kualitas pengawasan dan upaya pengembangan partisipasi publik secara keseluruhan. Dengan segala keterbatasan Ombudsman diharapkan bekerja semakin efektif dan efisien.

Secara umum, pagu anggaran Ombudsman dialokasikan ke dalam dua kelompok program utama, yaitu: (1) Program Dukungan Manajemen, dan (2) Program Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Masing-masing kelompok memiliki kegiatan masing-masing. Kegiatan yang paling besar

---

negara-negara berkembang menghadapi pandemi koronavirus. Baca: "*ADB Hibahkan USD 3 Juta Bantu Indonesia Lawan Virus Corona*". *Liputan6.com*, (diakses tanggal 21 Juli 2021, pukul 01.33 WIB).

<sup>16</sup> Laporan Tahunan Ombudsman 2020, hlm. 54.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 62.

menyerap anggaran di kelompok Program Dukungan Manajemen adalah Layanan Perkantoran sebesar Rp115 miliar atau setara dengan 91,66 persen. Sementara, kegiatan Penyelesaian Laporan/Pengaduan Masyarakat di dalam kelompok Program Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik hanya sebesar Rp9,8 miliar.

Gambar 1.6 menjelaskan lapisan Program Pengawasan lebih tipis dari pada Program Dukungan Manajemen. Meski Ketiga lapisan tersebut mengalami penurunan yang cukup signifikan di tahun-tahun krisis pandemi COVID-19, 2020-2021, namun Program Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik ternyata mengalami dampak yang paling dalam.



*Sumber: Hasil kajian penulis, 2022.*

Dampak ekonomi dan sosial yang berkelanjutan pascakrisis pandemi COVID-19 dirasakan semakin mengkhawatirkan di masa depan. Sumber daya yang terbatas dapat berdampak pada efektivitas pendekatan partisipasi dan

pengaruh dalam sistem pengawasan pemerintahan di daerah, dan ini menimbulkan pertanyaan tentang efektivitas inisiatif pengaduan masyarakat dalam konteks ekonomi saat ini, terutama mengingat dampak sosial dan ekonomi yang berkelanjutan setelah pandemi COVID-19. Laporan terbaru menyoroti ancaman, terutama di komunitas yang lebih 'diabaikan'; tidak hanya karena hilangnya ruang komunitas, seperti perpustakaan dan pusat pemuda, tetapi juga karena keterbatasan sumber daya dapat sangat mempengaruhi rasa identitas dan kontrol kolektif masyarakat.<sup>18</sup>

Payung hukum Ombudsman RI dalam pelaksanaan penanganan dan penyelesaian laporan/pengaduan masyarakat yakni Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI dan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik serta peraturan lainnya yang berlaku terkait substansi yang dilaporkan. Tata cara penanganan laporan diatur di dalam Peraturan Ombudsman (PO) Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan. Peraturan ini mengatur cara Ombudsman RI melakukan penanganan laporan mulai dari proses verifikasi, pemeriksaan, mediasi/konsiliasi dan sampai rekomendasi, termasuk juga mekanisme Respon Cepat Ombudsman (RCO).

---

<sup>18</sup> Susan Baxter, dkk., "Increasing public participation and influence in local decision-making to address social determinants of health: a systematic review examining initiatives and theories", ter. penulis, "Meningkatkan partisipasi dan pengaruh publik dalam pengambilan keputusan lokal untuk mengatasi determinan sosial kesehatan: tinjauan sistematis yang memeriksa inisiatif dan teori", dalam *Journal of Local Government Studies*, (Published by Informa UK Limited, trading as Taylor & Francis Group, Juni, 2022), hlm. 19.

Guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengawasan terhadap seluruh penyelenggara negara terutama yang berkaitan dengan kualitas pelayanan publik baik di tingkat pusat maupun di daerah serta memberikan kemudahan bagi warga negara untuk mendapatkan pelayanan prima, maka Ombudsman RI dapat membentuk Perwakilan Ombudsman di daerah Provinsi dan/atau Kabupaten Kota secara bertahap disesuaikan dengan kebutuhan dan ketersediaan sumber daya.<sup>19</sup>

Selain itu pembentukan Perwakilan Ombudsman di daerah mensyaratkan adanya tim persiapan pembentukan Perwakilan Ombudsman<sup>20</sup> dan tidak bisa dilakukan secara serampangan tanpa didahului dengan analisis dan perhitungan yang tepat, harus dilakukan berdasarkan hasil studi kelayakan dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat, ketersediaan sumber daya, efektivitas, efisiensi, dan beban kerja.<sup>21</sup>

Meski demikian, dengan berkembangnya pembagian wilayah hukum di Indonesia di mana terdapat 34 Provinsi, 416 Kabupaten, 98 Kota, dan 81.616 Desa<sup>22</sup> apalagi DPR RI saat ini sudah mengesahkan 3 RUU Daerah Otonomi Baru (DOB) Papua, maka pembentukan Perwakilan Ombudsman di daerah yang saat ini hanya ada di tingkat Provinsi dirasakan masih kurang memadai guna menunjang pelaksanaan fungsi pengawasan Ombudsman.

---

<sup>19</sup> Pasal 2 ayat (1) Peraturan Ombudsman Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Pembentukan, Susunan dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

<sup>20</sup> *Ibid.*, pasal 3.

<sup>21</sup> *Ibid.*, pasal 5.

<sup>22</sup> Sumber: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/06/13/berapa-jumlah-desa-di-indonesia>.

Kehadiran Ombudsman diharapkan dapat mewujudkan dan mengembangkan penyelenggaraan pelayanan publik yang mencakup seluruh aspek pelayanan yang dilaksanakan penyelenggara negara, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, perizinan, pertanahan, transportasi, pelayanan terhadap Narapidana, pelayanan lembaga peradilan, kepegawaian, pelayanan infrastruktur dan pelayanan publik lainnya, terhadap masalah yang berpotensi masuk ruang lingkup terjadinya maladministrasi (baca: penyimpangan/kelalaian), mulai dari kategori sederhana, sedang hingga kategori berat.

Selain sebagai lembaga pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman juga merupakan pilar penegakan prinsip-prinsip negara hukum menuju *good governance* (pemerintahan yang baik) dan meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan kepastian hukum bagi setiap warga negara Indonesia seperti yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>23</sup> Namun disisi lain, penulis menemukan fakta di lapangan bahwa terdapat permasalahan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan Ombudsman Republik Indonesia.

*Pertama*, berdasarkan pengamatan awal di tengah krisis COVID-19 yang bersifat pandemik pada tahun 2020 silam, secara signifikan memberikan banyak pengaruh terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik. Gejala kualitas pelayanan birokrasi ini hampir merata di seluruh Indonesia. Meningkatnya penyalahgunaan wewenang, buruknya

---

<sup>23</sup> Galang Asmara, *Ombudsman Republik Indonesia*, (Jakarta: Laksbang Jusitia, 2012), hlm. 193.

pendataan dan buruknya distribusi bantuan sosial yang membuka ruang-ruang praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).

**Kedua**, penyelenggaraan tugas, fungsi, dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia yang terus meningkat baik di tingkat Pusat maupun di kantor perwakilan di 34 provinsi belum didukung oleh kapasitas kelembagaan yang memadai. Jangkauan organisasi yang belum optimal hingga tingkat kabupaten dan kota. Kapasitas kelembagaan yang dimaksud juga mencakup kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia. Dalam rangka optimasi pelaksanaan tugas, fungsi, dan wewenang diperlukan upaya-upaya konstruktif menuju kelembagaan yang tepat fungsi dan tepat ukuran.<sup>24</sup>

**Ketiga**, Dukungan anggaran termasuk sarana dan prasarana baik di tingkat Pusat dan Perwakilan yang masih belum diperhatikan secara serius sebagai bagian dari upaya dalam meningkatkan kualitas pengawasan. Kondisi sarana dan prasarana Ombudsman RI seluruh Indonesia belum optimal mendukung pelaksanaan pengawasan pelayanan publik. Dapat diperinci mengenai data aset dan status tanah/gedung kantor Ombudsman, yaitu: 11 gedung termasuk Pusat berstatus pinjam pakai, 25 Perwakilan sewa kepada pihak ketiga dan hanya 4 (empat) Perwakilan yang berstatus gedung milik sendiri.<sup>25</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut di atas, maka penulis tertarik mengambil judul penelitian sebagai berikut: Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dalam Program Respon Cepat Ombudsman di Tengah

---

<sup>24</sup> Website resmi *ombudsman.go.id*, (Diakses 8 Juli 2022, 20.24 WIB).

<sup>25</sup> Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2020, (diakses 8 Juli 2022, 20.46 WIB), hlm. 61.



Krisis Pandemi COVID-19 (Studi Pada Laporan/Pengaduan Masyarakat Tentang Bantuan Sosial di Kementerian Sosial Republik Indonesia Tahun 2020-2021).

Argumentasi penulis dalam memilih dan menetapkan judul penelitian ini adalah untuk mendalami dan memahami pelaksanaan fungsi pengawasan dalam program Respon Cepat Ombudsman di tengah krisis pandemi COVID-19, dikarenakan pengawasan merupakan fungsi yang strategis dalam tata kelola pemerintahan yang baik, dan memberikan kontribusi bagi penyelenggaraan pelayanan publik secara prima yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintah, serta mendorong proses kemajuan dalam perkembangan ilmu administrasi publik.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian dapat kemudian disusun ke dalam dua pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan dalam program Respon Cepat Ombudsman di tengah krisis pandemi COVID-19?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat fungsi pengawasan tersebut?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui pelaksanaan fungsi pengawasan dalam program Reaksi Cepat Ombudsman di tengah krisis pandemi COVID-19.
2. Mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat fungsi pengawasan tersebut.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian diuraikan dalam dua cakupan, yaitu secara praktis maupun secara teoritis. Dengan begitu, kegunaan penelitian mempunyai dua hal yaitu mengembangkan ilmu pengetahuan (secara teoritis) dan membantu mengatasi, memecahkan dan mencegah masalah yang ada pada objek yang diteliti. Dapat diperinci disini tentang manfaat dari hasil penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua, yaitu secara teoritis dan secara praktis. Masing-masing memiliki sasarannya tersendiri. Kegunaan penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

### 1.4.1 Secara teoritis

- a) Hasil dari penelitian ini dapat menjadi landasan dalam pertimbangan dan pengembangan kebijakan publik yang berkeadilan dan berkelanjutan atau penerapannya secara lebih lanjut.
- b) Selain itu juga, hasil dari penelitian ini dapat menjadi sebuah nilai tambah khasanah pengetahuan ilmiah dalam bidang administrasi publik di Indonesia.

### 1.4.2 Secara praktis

- a) Bagi aktor-aktor kebijakan; lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif, hasil dari penelitian ini dapat menjadi pertimbangan dalam upaya konstruktif meningkatkan kualitas kebijakan publik. Serta aktor negara dapat mendukung para pelaksana lapangan untuk menciptakan situasi kolaboratif berdasarkan nilai-nilai keadilan.

- b) Bagi aktivis, pegiat sosial, pendamping warga, tokoh masyarakat dan praktisi kebijakan lainnya, hasil dari penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi taktik-strategi perjuangan sehingga dimungkinkan untuk meretas jalan baru menuju perubahan sosial yang berkeadilan dan berkelanjutan.
- c) Bagi penulis, hasil dari penelitian ini dengan segala dinamika proses penelitiannya di lapangan diharapkan dapat dipergunakan sebagai salah satu bahan acuan bagi pelaksanaan penelitian-penelitian selanjutnya yang lebih relevan.

### **1.5 Sistematika Penelitian**

Sistematika penelitian bertujuan untuk mempermudah dalam melihat, memahami dan menelaah pembahasan yang ada pada skripsi ini secara menyeluruh. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka penulis memandang perlu mengemukakan dan menjelaskan sistematika penelitian yang merupakan kerangka dan pedoman penelitian skripsi. Adapun sistematika penelitiannya adalah sebagai berikut :

#### **1.5.1 Bagian Awal Skripsi**

Pada bagian ini memuat halaman sampul depan, judul, persetujuan dosen pembimbing, pengesahan, motto, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, daftar singkatan, daftar lampiran, dan abstraksi.

#### **1.5.2 Bagian Utama Skripsi**

Pada bagian utama ini terdiri atas lima bab dan sub bab yaitu sebagai berikut :

## BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah yang disertai dengan alasan pemilihan judul, urgensi dan signifikansi penelitian; rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dari aspek teoritis maupun akademis, dan terakhir adalah sistematika penelitian skripsi.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab tinjauan pustaka terdiri dari:

- 2.1 Penelusuran dan penelaahan penelitian melalui pangkalan data yang tersedia yang berisi tentang hasil-hasil penelitian terdahulu dan relevan dengan penelitian yang dilakukan saat ini.
- 2.2 Kerangka konseptual yang berisi tentang pembahasan pengertian pengawasan yang mencakup mekanisme penyelesaian laporan melalui program Respon Cepat Ombudsman (RCO), maladministrasi, pelayanan publik, bantuan sosial, dan terakhir tentang partisipasi publik dalam konteks laporan/pengaduan masyarakat.
- 2.3 Kerangka pemikiran yang berisikan uraian alur pikir dalam memahami permasalahan dengan berlandaskan pada penggunaan teori-teori. Kerangka pemikiran ini disajikan juga melalui *flowchart*.