

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap warga negara berhak untuk memperoleh pelayanan publik yang baik dari negara dan negara berkewajiban memenuhi hak serta kebutuhan dasar warga negaranya. Hal ini tertera dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang menyatakan bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam rangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. 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 (Pasal 1 ayat 1). Pelayanan publik menjadi hal yang penting karena senantiasa berhubungan dengan masyarakat luas yang mempunyai tujuan dan kepentingan yang berbeda-beda. Pelayanan publik secara substantif dikaitkan dengan proses atau kegiatan yang dilakukan oleh suatu instansi tertentu untuk memberikan bantuan kepada masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu.

Dikutip dari www.republika.co.id pada hari Senin, 22 Oktober 2018, Pelaksana Tugas Kepala Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah, Sabarudin Hulu mengungkapkan praktik pelayanan publik di

Indonesia sekarang ini masih banyak mengalami kendala khususnya dalam hal maladministrasi. Kinerja pelayanan publik di Indonesia cenderung tidak memuaskan bukan disebabkan oleh aturan yang kurang memadai, melainkan karena sikap Aparatur Sipil Negara bidang layanan publik yang memang cenderung melakukan maladministrasi. Maladministrasi ini seringkali didapati oleh masyarakat baik dalam pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah maupun swasta.

Sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 37 tahun 2008 tentang Ombudsman, Pasal 1 Ayat (3) maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian ataupun pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau imateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Menurut Ketua Pelaksana Tugas Kepala Perwakilan Ombudsman Jawa Tengah Sabarudin Hulu, praktik maladministrasi terjadi secara hampir merata baik di pusat maupun daerah (www.rri.co.id, diakses pada hari Selasa, 23 Oktober 2018). Diberlakukannya otonomi daerah di Indonesia saat ini berimplikasi dengan pelayanan publik yang lebih dekat dengan masyarakat di daerah. Seharusnya masyarakat dapat lebih diuntungkan dengan pelayanan publik hasil implementasi otonomi daerah. Namun kenyataannya praktik

maladministrasi dalam birokrasi pelayanan publik menghambat dan bahkan menghalangi masyarakat untuk menerima haknya sebagai warga negara. Maladministrasi yang dilakukan oleh instansi-instansi penyedia pelayanan publik termasuk tindakan korupsi. Walaupun tidak menyebabkan kerugian secara langsung pada negara, namun praktik maladministrasi mengakibatkan kerugian bagi masyarakat karena tidak memperoleh pelayanan publik yang baik (murah, mudah, tepat, cepat, dan berkualitas).

Menurut Satjipto Rahardjo (Dalam Asmara, 2005:1), untuk terselenggaranya administrasi pemerintah yang efisien dan sesuai dengan kebijaksanaan yang digariskan, maka orang mau tidak mau harus mengembangkan suatu mekanisme yang dapat menekan “cacat-cacat” dalam pelaksanaan tugas pemerintahan itu sekecil-kecilnya. Salah satu caranya adalah dengan mendirikan lembaga Ombudsman seperti yang sudah dikenal lama di negara-negara Skandinavia, New Zealand dan lain-lain. Di Indonesia, lembaga Ombudsman dibentuk pertama kali pada tanggal 20 Maret tahun 2000 dengan nama Komisi Ombudsman Nasional. Komisi Ombudsman Nasional yang dibentuk berdasarkan Keputusan presiden Nomor 44 Tahun 2000 tersebut kemudian mengalami perubahan menjadi Ombudsman Republik Indonesia dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Kewenangan yang dimiliki Ombudsman yaitu mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik 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 / anggaran pendapatan dan belanja daerah. Menilik fungsi Ombudsman sebagaimana tertulis dalam Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008, maka lembaga Ombudsman adalah salah satu unsur dalam sistem pengawasan di Indonesia yaitu sebagai pengawas eksternal. Ombudsman melakukan pengawasan secara pro-aktif dengan menerima serta menindaklanjuti laporan pengaduan dugaan maladministrasi pelayanan publik dari masyarakat dan dapat pula melakukan investigasi atas inisiatif atau prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi pelayanan publik.

Demi mempermudah tugas untuk melakukan pengawasan penyelenggaraan negara, jika dibutuhkan Ombudsman Nasional dapat mendirikan perwakilan Ombudsman di daerah baik provinsi ataupun kota / kabupaten. Perwakilan Ombudsman di daerah mempunyai hubungan yang hierarkhis dengan Ombudsman Nasional. Segala peraturan dan ketentuan mengenai tugas, fungsi serta wewenang Ombudsman Nasional dengan perubahan-perubahan yang diperlukan berlaku juga untuk perwakilan Ombudsman di daerah. Perwakilan Ombudsman di daerah diharapkan dapat mempermudah masyarakat untuk mendapatkan akses pelayanan dari Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka efektivitas dan efisiensi pengawasan pelayanan publik. Dibentuknya perwakilan Ombudsman di daerah

merupakan suatu bentuk dari kepanjangan tangan Ombudsman Republik Indonesia yang akan lebih mempermudah pelaksanaan tugas, fungsi, serta wewenang dari Ombudsman Republik Indonesia. Saat ini posisi Ombudsman Republik Indonesia perwakilan ada di 34 provinsi termasuk di provinsi Jawa Tengah.

Di Jawa Tengah, praktek maladministrasi pelayanan publik terbilang masih banyak terjadi. Hal ini dapat dilihat dari jumlah laporan masyarakat mengenai praktek maladministrasi kepada Ombudsman Republik Indonesia perwakilan Jawa Tengah yang selalu mencapai lebih dari 120 laporan setiap tahun dari periode 2015-2018. Pelaporan maladministrasi di Jawa Tengah selalu mengalami kenaikan tiap tahunnya mulai dari tahun 2015 hingga tahun 2017.

Tabel 1.1
Tabel Jumlah Laporan Dugaan Maladministrasi di Jawa Tengah

Klasifikasi pelapor	Tahun			
	2015	2016	2017	2018
Perorangan / Korban Langsung	55	88	139	116
Kuasa Hukum	27	14	26	14
Kelompok Masyarakat	17	17	8	10
Lembaga Swadaya Masyarakat	6	6	8	3
Media	1	7	5	2
Keluarga Korban	10	19	18	9
Badan Hukum	2	7	2	3
Lembaga Bantuan Hukum	1	7	2	5
Organisasi Profesi	2	1	0	0
Instansi Pemerintah	0	0	0	0
Own Motion Organisation	2	15	31	2
Lain-lain	2	3	8	5
Jumlah	125	184	257	169

Sumber : Laporan Infografis Ombudsman RI Jawa Tengah Tahun 2015-2018.

Ombudsman dalam usahanya untuk melakukan pengawasan pelayanan publik yang terbebas dari praktik maladministrasi tentu saja tidak dapat bekerja sendirian. Usaha untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik membutuhkan partisipasi dari masyarakat. Masyarakat sebagai pengguna pelayanan, juga berperan sebagai pengawas pelayanan itu sendiri. Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik mengatur dengan jelas peran masyarakat dalam pengembangan sistem pelayanan publik, diantaranya sebagai bagian organisasi penyelenggara, pengguna aktif, serta sebagai pemangku kepentingan yang memiliki hak untuk mengadu dan ikut terlibat dalam perumusan standar pelayanan (Dwiyanto, 2012:68).

Sehubungan hal tersebut, Ombudsman Republik Indonesia harus dapat membangun *networking* yang kuat dan seluas-luasnya dengan elemen-elemen pendukung karena fungsi-fungsi pengawasan tidak bisa dilakukan oleh satu pihak saja. Memiliki *networking* yang kuat dengan elemen-elemen lain dapat mempermudah Ombudsman Republik Indonesia dalam melaksanakan tugasnya yaitu melakukan pengawasan maladministrasi pelayanan publik yang merugikan masyarakat. Efektifitas kerja Ombudsman sangat ditentukan oleh pemahaman masyarakat mengenai lembaga Ombudsman. Kesadaran dan keberanian masyarakat akan pelaporan dan penyuaaran terhadap tindakan maladministrasi dan penyelewengan yang dilakukan penyelenggara negara dalam memberikan pelayanan publik akan meningkatkan efektifitas kerja Ombudsman. Sehingga

pengawasan Ombudsman itu berdasarkan pada pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat (Desiana, 2013:184-185).

Amanat Undang-Undang Ombudsman Nomor 37 tahun 2008 mengizinkan hadirnya Ombudsman sampai tingkat kabupaten. Namun karena keterbatasan anggaran negara Indonesia, amanat hadirnya perwakilan Ombudsman di kabupaten belum dapat diwujudkan. Karena kendala ini, pimpinan Ombudsman Republik Indonesia menggagas agar Ombudsman dapat membangun jaringan dengan menggandeng masyarakat lebih banyak dengan nama sesuai dengan kearifan lokal masing masing daerah. Hal tersebutlah yang mendorong Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah membentuk jejaring masyarakat dengan nama *konco* Ombudsman. Tujuan *networks* dengan *konco* Ombudsman ini adalah keperluan diseminasi informasi ke seluruh tingkat masyarakat di seluruh daerah Jawa Tengah guna optimalisasi pengawasan eksternal dan sinergitas pengawasan eksternal dari masyarakat selaku penerima pelayanan publik.

Konco Ombudsman adalah bagian dari masyarakat yang mempunyai atensi, kepedulian dan *concern* terhadap masalah pelayanan publik yang mendorong masyarakat lain untuk aktif mengawasi pelayanan publik serta mempunyai korespondensi dengan ombudsman. Tugas pokok dan fungsi dari *konco* Ombudsman adalah memberikan informasi dan mengedukasi masyarakat mengenai pelayanan publik, maladministrasi, dan mendampingi serta mengadvokasi pelaporan maladministrasi dari masyarakat kepada Ombudsman.

konco Ombudsman terdiri dari berbagai unsur di Jawa Tengah mulai dari media, mahasiswa, kelompok masyarakat, dan komunitas.

Saat ini Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah membangun *networks* dengan *konco Ombudsman* dalam rangka mendorong partisipasi masyarakat untuk mencegah maladministrasi mulai dari melakukan pertemuan berkala, melakukan diskusi interaktif, melakukan siaran pers hingga menyusun program kerja dan sebagainya. Dalam rangka menyambut hari jadi Ombudsman ke-18, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah melakukan banyak kegiatan yang melibatkan jejaring mereka. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah mengawali pekan anti maladministrasi pelayanan publik dengan melakukan kunjungan ke beberapa media elektronik radio pada tanggal 6 hingga 9 Maret 2018. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah mengajak serta *konco* Ombudsman dalam kegiatan ini. *Konco* Ombudsman dihadirkan sebagai upaya merawat jejaring Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah sekaligus untuk diperkenalkan kepada masyarakat luas sebagai mitra Ombudsman Jawa Tengah dalam menjangkau masyarakat di berbagai wilayah di Provinsi Jawa Tengah. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah melakukan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan pengawasan pelayanan publik bersama dengan jejaring *konco* Ombudsman (www.ombudsman.go.id, diakses pada 17 Maret 2018).

Dalam membangun *networking* atau jejaring setiap organisasi pasti mempunyai cara dan strategi yang berbeda-beda dengan organisasi lain. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah sebagai lembaga pengawas pelayanan publik juga mempunyai strategi *networking* tersendiri dengan *konco* Ombudsman selaku mitra pengawasan eksternal. Oleh karena itu, peneliti ingin melakukan penelitian yang lebih dalam mengenai *konco* Ombudsman jejaring informal Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dengan media dan masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana *networking* yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dengan *konco* Ombudsman dalam upaya pengawasan pelayanan publik pada tahun 2016-2018 ?
2. Bagaimana peran *konco* Ombudsman sebagai jejaring Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dalam pengawasan pelayanan publik?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka secara umum penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mendeskripsikan dan menjelaskan *networking* yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dengan *konco*

Ombudsman dalam upaya pengawasan pelayanan publik pada tahun 2016-2018.

2. Mendeskripsikan dan menjelaskan peran dari *konco* Ombudsman sebagai jejaring Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dalam pengawasan pelayanan publik.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan memperkaya khasanah kajian ilmu pemerintahan terutama dalam hal membangun manajemen *networking* suatu organisasi.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran dan pemahaman terhadap mahasiswa dan masyarakat umum mengenai manajemen *networking*, serta menjadi bahan pertimbangan dalam praktek manajemen *networking* oleh suatu organisasi.

1.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang Ombudsman sebenarnya bukan hal yang baru lagi. Sebelumnya sudah ada beberapa penelitian dengan sudut pandang yang berbeda yaitu :

1. Nurhayati dari Universitas Negeri Semarang telah melakukan penelitian dengan judul “Peran lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan

Provinsi Jawa Tengah dalam Upaya Pencegahan Terjadinya Maladministrasi”. Penelitian ini berfokus pada peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dalam mencegah upaya maladministrasi serta faktor-faktor yang menjadi kendala Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dalam upaya mencegah maladministrasi. Penelitian mempunyai obyek yang sama dengan penelitian yang akan dilakukan penulis yaitu Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah tetapi fokus yang akan diteliti oleh peneliti berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan *Nurhayati*.

2. Ghozali Puruhito dari Universitas Diponegoro telah melakukan penelitian dengan judul “Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dalam Peningkatan dan Perbaikan Pelayanan Publik” dalam penelitian tersebut menjelaskan bahwa peranan pokok Ombudsman adalah menangani keluhan masyarakat mengenai ketidakadilan dan kesalahan administrasi yang dilakukan oleh pemerintah. Selain menjelaskan mengenai peran dan kewenangan Ombudsman, penelitian ini juga menjelaskan mengenai implementasi dari program kerja Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah. Dalam penelitian itu juga membahas bagaimana pola kerja sama antara Ombudsman Republik Jawa Tengah dengan lembaga pemerintah lain untuk mendorong pemerintahan yang lebih kapabel, tetapi tidak secara rinci.

3. Wiradhana Andhika dari Universitas Bengkulu telah melakukan penelitian dengan judul “Strategi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Bengkulu dalam Memberikan Pelayanan Publik”. Penelitian ini menyoroti bagaimana strategi komunikasi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Bengkulu kepada masyarakat dalam memberikan pelayanan publik. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bengkulu menggunakan strategi komunikasi dengan berbagai cara mulai dari melakukan sosialisasi kepada berbagai komponen masyarakat, mengadakan bimbingan teknis terhadap berbagai lembaga pelayanan publik, dan membangun jaringan kerja sama dan koordinasi dengan berbagai lembaga terkait di Provinsi Bengkulu.
4. M. Arif Wicaksono dari Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta telah melakukan penelitian tentang “Optimalisasi Kinerja Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Penyadaran Hak Masyarakat Atas Pelayanan Publik”. Penelitian ini berfokus pada bagaimana Ombudsman daerah Istimewa Yogyakarta membangun kerja sama dan penguatan jaringan kepada masyarakat di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menyadarkan masyarakat akan haknya pada pelayanan publik. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa optimalisasi tugas penyadaran hak masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan Lembaga Ombudsman DIY dinilai telah berhasil dan optimal. Partisipasi

masyarakat menjadi salah satu faktor yang menonjol dalam optimalisasi kinerja Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta.

Ada poin yang dapat diambil dari penelitian-penelitian sebelumnya yakni, upaya yang dilakukan oleh Ombudsman dalam mencegah terjadinya maladministrasi pelayanan publik mulai dari membangun jejaring dan melakukan kerja sama dengan berbagai lembaga terkait hingga melakukan upaya peningkatan partisipasi masyarakat sebagai bentuk optimalisasi pengawasan pelayanan publik.

Penelitian-penelitian diatas berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti yang lebih berfokus dan menekankan pada bagaimana *networking* yang dilakukan antara Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dengan *konco* Ombudsman dan membahas secara rinci bagaimana peran dari *konco* Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik.

1.6 Kerangka Teori

1.6.1 *Networking*

Networking bukan hanya sekedar hubungan antara personal dengan personal, kelompok dengan kelompok, maupun instansi dengan instansi. Hubungan yang terbentuk dalam suatu *networking* adalah hubungan yang profesional. *Networking* hanya dapat terbentuk apabila terdapat interaksi yang intens secara profesional yang berlanjut pada hubungan timbal balik. Menurut Carter Gibson dkk, pada jurnal "*Career Development International*", *networking*

diterjemahkan sebagai perilaku yang diarahkan untuk tujuan baik di dalam maupun di luar organisasi, keberhasilan *networking* suatu organisasi tergantung pada perilaku baik itu organisasi profit maupun non-profit, organisasi lokal, nasional maupun internasional yang fokus pada menciptakan, mengelola, maupun memanfaatkan hubungan interpersonal.

Inti dari *network* adalah *framework* ketergantungan kekuasaan, karena tidak ada sebuah organisasi pun yang mempunyai kekuatan untuk bekerja sendirian. Selain itu *network* juga menekankan pada nilai *trust and reciprocity* atau kepercayaan dan hubungan timbal balik dari para anggota *networks*. Mohr dan Spekman (1994:130) mengatakan kepercayaan dan hubungan timbal balik akan memperjelas jangkauan masa depan dan memberikan ganjaran bagi mereka yang berkerja sama sehingga mereka cenderung ingin bekerja sama lagi, oleh karena itu, makin tinggi rasa percaya dan hubungan timbal balik dalam suatu *networks*, makin besar pula kemampuan *network* untuk mencapai tujuan mereka.

Mohr dan Spekman (1994:137) membuat kesimpulan bahwa *networking* mempunyai beberapa unsur penting yang melekat yaitu berfokus pada komitmen, koordinasi, saling ketergantungan, dan kepercayaan.

1. Komitmen, yaitu kesediaan mitra untuk mengerahkan usaha atas nama hubungan (Mohr dan Spekman, 1994:137).
2. Koordinasi, kemitraan yang berhasil dan sukses ditandai dengan tindakan-tindakan yang terkoordinasi dan diarahkan pada tujuan bersama yang konsisten (Mohr dan Spekman, 1994:138).

3. Saling ketergantungan, terbentuknya sebuah *network* didasari pada ketergantungan satu pihak dengan pihak yang lain. Kedua belah pihak mengakui bahwa saling ketergantungan tersebut memberikan keuntungan dan manfaat yang lebih besar daripada dilakukan sendiri.
4. Kepercayaan. Mohr dan Spekman (1994:138) menyatakan bahwa kurangnya kepercayaan akan merusak jejaring untuk bertukar informasi, kelancaran hubungan timbal balik, dan akan mengurangi efektivitas pemecahan masalah bersama.

Networking mempunyai beberapa tipe *network*, yang mana pemerintah dapat memilih tipe *networking* yang cocok dan sesuai dengan situasi serta kebutuhan. Goldsmith dan Eggers (2004:69-70) membagi *network* menjadi enam tipe jaringan / *network* yang ditulis dalam buku *Governing by Networks* yaitu (1) *Service Contract*, (2) *Supply Chain*, (3) *Ad Hoc*, (4) *Channel Partnership*, (5) *Information Dissemination*, (6) *Civic Switchboard*. Peneliti akan berfokus pada tipe *network information dissemination* dan *Civic Switchboard*. Hal ini dikarenakan tipe jaringan / *network* lain dirasa kurang sesuai dengan *networking konco* ombudsman. Maka peneliti hanya terfokus pada 2 tipe jaringan / *network* sdengan mempertimbangkan *konco* Ombudsman yang terdiri dari berbagai elemen masyarakat dan juga tujuan utama dibentuknya jejaring *konco* Ombudsman adalah untuk menyebarkan informasi seluas-luasnya kepada masyarakat.

1. *Information Dissemination*

Dalam menyebarkan informasi publik, pemerintah dapat bekerjasama dengan organisasi profit maupun non-profit dengan menggunakan sumberdaya seperti *website* yang akan membuat informasi tersedia secara luas. Pemerintah dapat menggunakan metode ini untuk berkomunikasi dengan publik secara luas.

2. *Civic Switchboard*

Pemerintah menggunakan perspektif jejaring yang lebih luas, yaitu dengan membangun jaringan dengan berbagai organisasi yang beragam dimana masing-masing dari mereka meningkatkan kapasitasnya untuk mencapai hasil dari tujuan kepentingan publik. Sektor publik membawa perspektif unik yang dapat digunakan untuk menghubungkan organisasi-organisasi sipil yang membutuhkan layanan dengan pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik dimana jaringan ini sangat diperlukan.

Berhasil dan gagalnya pendekatan *network* bisa dilihat dari desain awal dari *network* tersebut. Dengan menetapkan bagaimana *network* dijalankan, desain yang ada akan menyediakan struktur yang mawadahi arus informasi dan sumber daya yang ada pada *network*. Suatu desain *network* yang bagus akan mambantu untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Beberapa desain *network* antara lain :

1. *Service Implementation Network*

Network ini muncul karena adanya produksi pelayanan bersama, seringkali ditujukan bagi masyarakat marjinal seperti kelompok orang tua, keluarga

miskin, atau kaum tuna daksa. *Network* ini menekankan pada pentingnya integrasi pelayanan. Pemerintah yang membiayai pelayanan ini tetapi pelayanan diproduksi oleh kolaborasi beberapa organisasi.

2. *Information Diffusion Network*

Tujuan utama dari *network* ini adalah untuk *sharing* informasi diantara organisasi atau lembaga pemerintah mengenai suatu hal atau masalah. Desain ini akan membentuk respon pemerintah terhadap masalah melalui komunikasi dan kolaborasi yang lebih baik. Desain *network* ini bisa diciptakan (*designed*) atau terjadi dengan sendirinya.

3. *Problem Solving Network*

Tujuan dari *network* ini yaitu memecahkan masalah yang muncul mendadak. Masalah yang membutuhkan perhatian segera dan membentuk sifat dari respon dan seting hubungan interorganisasi yang terbentuk. Desain ini membantu organisasi untuk menyiapkan agenda kebijakan yang berhubungan dengan masalah penting regional maupun nasional dan berfokus pada pemecahan masalah yang sudah ada daripada membangun hubungan untuk solusi masalah yang akan datang.

4. *Community Capacity Building*

Tujuannya adalah untuk membangun modal sosial dalam suatu komunitas sehingga lebih mampu menangani berbagai masalah yang sedang berlangsung dan yang akan datang. *Community capacity building* yang efektif memungkinkan *networking* menjadi lebih tangguh dan responsif

ketika menghadapi masalah baru yang muncul. Desain ini seringkali melibatkan berbagai lembaga dengan berbagai *emergent sub-networks* yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Peneliti akan menggunakan teori desain *information diffusion network* karena desain ini merupakan desain yang paling sesuai dengan tujuan awal dibentuknya jejaring *konco* ombudsman yaitu sebagai penyalur informasi mengenai masalah pelayanan publik dan maladministrasi serta mengenalkan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah kepada masyarakat.

Menurut Goldsmith dan Eggers (2004:5) *advantages of network* atau keuntungan yang didapat dari menggunakan jaringan pemerintahan dibandingkan dengan menggunakan mekanisme pengelolaan organisasi lainnya adalah antara lain:

1. *Flexibility* (Fleksibilitas)

Network atau jejaring memiliki kecenderungan akan lebih fleksibel dan gesit daripada hierarki dalam membuat sebuah keputusan-keputusan dan kebijakan karena dapat memanfaatkan keterampilan berbagai mitra.

2. *Innovation* (Inovasi)

Network memberikan solusi masalah yang inovatif dibandingkan dengan cara tradisional (pemerintah yang terikat dengan aturan). Karena memungkinkan organisasi tersebut untuk memberikan hasil yang jauh

lebih baik kepada klien daripada sebelumnya yang telah disediakan oleh pemerintah.

3. *Specialization* (Spesialisasi)

Network memungkinkan pemerintah untuk lebih berkonsentrasi pada misi utama dengan memanfaatkan keahlian dari para mitra.

4. *Speed* (Kecepatan)

Pembagian kewenangan dari jaringan pada setiap anggota *network* memungkinkan untuk mengambil keputusan di tingkat bawah. Sehingga akan mengakibatkan akses informasi pada saat-saat kritis menjadi lebih cepat dan keputusan yang diambil akan lebih efisien.

1.6.2 Pelayanan Publik

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Ratminto dan Atik, 2007:4-5). Sedangkan Sinambella (2011:5) mendefinisikan pelayanan publik secara lebih sederhana yaitu sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Birokrasi pelayanan publik sekarang ini masih banyak yang menggunakan model birokrasi klasik yang hanya prosedural, lamban, tidak produktif, berbiaya tinggi, dan melalaikan kepentingan publik. Pemerintahan (birokrat) seharusnya memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat karena negara ada sesungguhnya untuk masyarakat yang mendirikannya.

Pelayanan publik mempunyai cakupan yang sangat luas sehingga penyelenggaraan pelayanan publik memang beresiko besar mengalami praktik maladminstrasi. Oleh karena itu diperlukan pengawasan pada penyelenggaraan pelayanan publik. Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik ini dilakukan melalui beberapa cara sebagai berikut (Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik) :

1. Pengawasan melekat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Pengawasan fungsional yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan .
3. Pengawasan masyarakat yaitu pengawasan yang dilakukan masyarakat, berupa laporan atau pengaduan masyarakat tentang penyimpangan dan kelemahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Osborne & Plastrik (Dalam Sinambella, 2011:4) menyatakan pemerintahan (birokrat) yang diharapkan adalah pemerintah milik rakyat, artinya pemerintah

(birokrat) selaku penyedia pelayanan mengalihkan wewenang kontrol yang dimilikinya kepada masyarakat. Masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan publik yang diberikan pemerintah (birokrat). Adanya kontrol dari masyarakat akan membuat pelayanan publik menjadi lebih baik, karena pemerintah / birokrat akan mempunyai komitmen yang lebih besar, lebih peduli, dan lebih kreatif dalam memecahkan masalah.

Pelayanan publik dilakukan tidak lain untuk memberikan kepuasan terhadap pengguna jasa, oleh karena itu pada pelaksanaannya tentu memerlukan asas-asas pelayanan. Dengan kata lain, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik. Asas-asas pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik adalah sebagai berikut :

1. **Transparansi.** Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. **Akuntabilitas.** Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. **Kondisional.** Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

4. Partisipatif. Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan Hak. Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan desain penelitian deskriptif kualitatif agar mempermudah peneliti untuk mengumpulkan data. Peneliti menggali secara mendalam mengenai *networking* Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dengan *konco* Ombudsman. Moleong (2007:6) mendeskripsikan penelitian kualitatif sebagai suatu desain penelitian yang dimaksudkan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek-subjek penelitian secara utuh dengan deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa. Metode kualitatif dideskripsikan oleh Creswell (2014:4) sebagai metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan.

Dasar penggunaan metode diskriptif kualitatif adalah karena peneliti ingin melakukan penelitian secara mendalam dan terperinci. Selain

itu peneliti memfokuskan penelitian dengan merumuskan pertanyaan penelitian yang mengarahkan pada ketercapaian memperoleh data mengenai bagaimana *networking* antara Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dengan *konco* Ombudsman dan pengaruhnya terhadap pengawasan praktik pelayanan publik. Sehingga dalam desain penelitian ini peneliti ingin mengkaji secara lebih dalam mengenai *networking* Ombudsman Jawa Tengah dengan *konco* Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik.

1.7.2 Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan tempat atau lokasi yang akan dituju oleh peneliti untuk mendapatkan data-data yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan. Dalam penelitian ini, peneliti mengambil lokasi di Kota Semarang, Jawa Tengah dengan mengambil tempat penelitian di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah Selain itu peneliti juga mempertimbangkan ketersediaan dana, kemudahan akses dan relasi yang dimiliki oleh peneliti. Dalam penelitian ini peneliti tidak melakukan manipulasi latar serta menyesuaikan dengan lokasi yang akan berkaitan dengan pelaksanaan berbagai kegiatan yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dan *konco* Ombudsman.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan informan yang dimintai keterangan pada saat penelitian. Subjek penelitian adalah orang-orang yang dianggap mempunyai informasi penting terkait penelitian serta memiliki pengetahuan lebih terhadap penelitian yang sedang diteliti. Subjek penelitian dalam penelitian ini yaitu diantaranya adalah Plt. Kepala Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah, Tim Komunikasi Strategis Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah, Kepala Bidang Penyiaran Radio Republik Indonesia (RRI), Pemimpin Redaksi Media Warta Nasional, Ketua Komunitas Sahabat Difabel (KSD) serta mahasiswa.

1.7.4 Jenis Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian kualitatif ada dua jenis yaitu :

1. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian melalui pengumpulan data secara langsung dengan metode wawancara mendalam dengan informan serta observasi yang dilakukan secara langsung. Peneliti terlibat langsung di lapangan dengan menemui informan dari Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dan perwakilan dari *konco* Ombudsman.

2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari tinjauan literatur, dokumentasi, maupun arsip-arsip yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Data sekunder digunakan sebagai data penunjang dari data primer.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti yaitu :

1. Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada narasumber atau informan yang telah dipilih untuk menjawab pertanyaan yang telah dirumuskan peneliti secara tertulis. Moleong (2007:186) mengatakan bahwa wawancara merupakan percakapan dengan maksud tertentu. Metode wawancara digunakan untuk memperoleh data primer yang tepat dan bisa dipertanggungjawabkan. Narasumber yang dipilih sesuai dengan subjek penelitian yaitu Plt. Kepala Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah, Tim Komunikasi Strategis Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah, Kepala Bidang Penyiaran Radio Republik Indonesia, Pemimpin Redaksi Media Warta Nasional, Ketua

Komunitas Sahabat Difabe, dan mahasiswa yang bergabung dalam *konco* Ombudsman.

2. Observasi

Observasi adalah metode pengumpulan data dimana peneliti turun langsung ke lapangan. Observasi dilakukan untuk memperoleh informasi tentang perilaku dan aktivitas manusia seperti terjadi dalam kenyataannya. Observasi pada penelitian ini akan dilakukan secara langsung di tempat diadakannya kegiatan bersama antara Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dan *konco* Ombudsman untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas mengenai penelitian ini.

3. Telaah Dokumen

Telaah dokumen dilakukan dengan cara mencari data pendukung berkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Pengumpulan data wawancara dan observasi akan dilengkapi dengan dokumentasi. Dokumentasi tersebut bisa berupa arsip-arsip catatan, media sosial, surat kabar, media sosial, ataupun data-data lain yang berkaitan dengan penelitian tersebut.

1.7.6 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi. Sugiyono (2010:219) membagi tahapan proses menganalisis data dalam penelitian kualitatif sebagai berikut :

1. Analisis sebelum di lapangan

Peneliti menganalisis terhadap data hasil studi pendahuluan atau data sekunder yang akan dijadikan fokus penelitian. Fokus penelitian tersebut bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti masuk di lapangan

2. Analisis data dilapangan

Analisis data pada tahap ini, peneliti telah menganalisis pada saat pengumpulan data dan setelah pengumpulan data. Apabila pada saat wawancara dirasa data belum terpenuhi seluruhnya maka peneliti dapat melakukan wawancara lagi hingga diperoleh data yang valid dengan melakukan analisis data meliputi :

- a) Reduksi Data

Data yang didapatkan dari lapangan memiliki jumlah yang banyak sehingga perlu untuk dicatat secara teliti dan rinci. Reduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal yang penting, serta mencari tema dan polanya. Dengan begitu, data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, serta akan mempermudah peneliti dalam melakukan pengumpulan dan pencarian data selanjutnya.

- b) Penyajian Data

Penyajian data kualitatif dapat ditampilkan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan lain-lain. Bentuk

penyajian data yang sering digunakan dalam penelitian kualitatif adalah uraian teks yang bersifat naratif. Adanya penyajian data akan memudahkan peneliti untuk memahami apa yang sebenarnya terjadi, dan merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami.

c) Penarikan Kesimpulan

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan sangat dimungkinkan akan mengalami perubahan apabila tidak ditemukan bukti-bukti kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Namun apabila kesimpulan awal didukung dengan bukti-bukti yang valid saat peneliti kembali ke lapangan untuk mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan adalah kesimpulan yang kredibel. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada ataupun temuan baru untuk meng-*counter* temuan penelitian sebelumnya. Temuan dapat berupa deskriptif atau gambar suatu objek yang sebelumnya masih gelap atau belum jelas, sehingga setelah diteliti menjadi jelas.

1.7.7 Kualitas Data

Untuk memperoleh hasil penelitian yang baik peneliti akan melakukan proses pengecekan validitas data. Validitas adalah derajat atau tingkat ketepatan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data

yang dapat dilaporkan oleh peneliti saat di lapangan (Sugiyono, 2010:117). Peneliti akan menggunakan teknik triangulasi data untuk menguji data penelitian. Triangulasi data merupakan teknik memeriksa keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain untuk tujuan dan keperluan pengecekan data atau sebagai pembanding terhadap data yang diperoleh peneliti agar data yang didapatkan semakin lengkap.