BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam suatu negara hubungan antara masyarakat dengan pemerintahan saling terikat satu dengan lainnya, karena suatu negara dapat berdiri apabila unsur-unsur negara sudah terpenuhi (Zamzami, 2020). Berdasarkan buku Perbatasan Negara dalam Dimensi Hukum Internasional (2011) terdapat unsur-unsur negara yang tertuang dalam pasal 1 Konvensi Montevideo 1993 yaitu (1) rakyat atau penduduk tetap; (2) wilayah yang pasti; (3) pemerintahan yang berdaulat; (4) kemampuan mengadakan hubungan dengan negara lain.

Penyelenggaraan sebuah negara terdapat beberapa konsep tata hubungan pemerintah dengan masyarakat seperti hukum administrasi negara, hukum tata negara dan hukum pelayanan publik (Artayasa, 2020). Konsep-konsep tersebut didasari karena prinsip negara hukum yang dianut oleh Indonesia sesuai dengan yang tertera di dalam Undang Undang Dasar 1945 dinyatakan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah negara hukum” (Asshiddiqie, 2006). Hal ini kemudian beriringan dengan tujuan negara yang tercantum di dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 dalam alenia IV, yang menyatakan bahwa: “...Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”

Berdasarkan tujuan negara tersebut, dalam pembentukan pemerintahan Indonesia pelayanan publik diarahkan untuk dapat mewujudkan kesejahteraan umum masyarakat (Wibawa, 2019). Hakekat terselenggaranya suatu pemerintahan adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat, karena pemerintah diarahkan bukan hanya untuk melayani suatu lembaga terkait saja, namun tujuan utamanya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat agar menciptakan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat (Saputro, 2015).

Pelayanan publik di Indonesia dapat dipahami dari sejarah tata pemerintahan birokrasi yang telah berlangsung dari zaman sebelum Indonesia merdeka sampai sekarang sudah memasuki era tatanan baru revolusi 4.0 (Wahyudi, 2020). Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Undang Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa 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.

Pelayanan publik juga dapat didefinisikan sebagai segala jasa pelayanan dalam bentuk barang publik atau jasa publik yang menjadi tanggung jawab dengan instansi pemerintah di pusat maupun daerah, lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah sebagai penyelenggara sebagai upaya

memenuhi segala kebutuhan masyarakat (Izzati, 2021). Pelayanan publik menjadi suatu rangkaian kegiatan yang tidak mungkin dihindari antara masyarakat dengan pemerintah, karena suatu pemerintahan yang baik atau *good governance* diukur berdasarkan hasil pelayanan publik yang dirasakan oleh masyarakat sebagai pengguna dari pelayanan publik tersebut (Mustika, 2018).

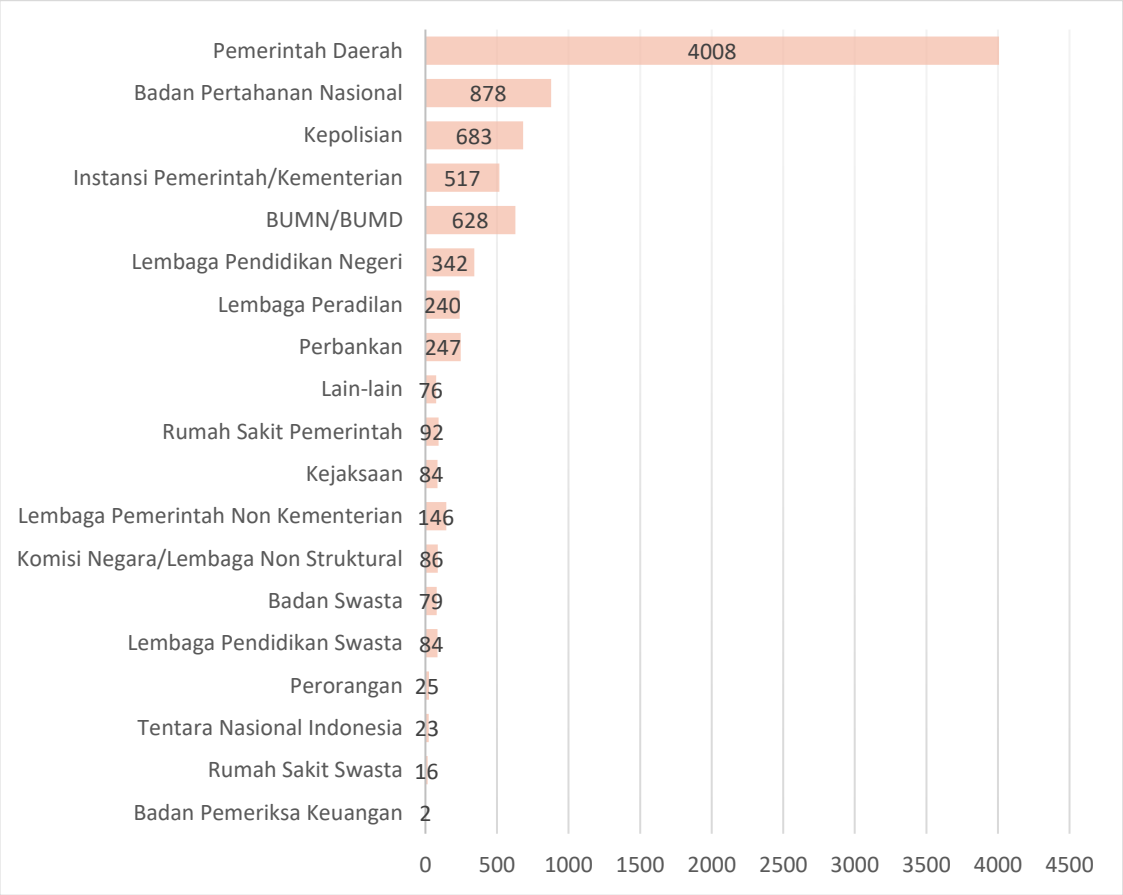
Pelayanan publik terdapat dalam berbagai bidang kehidupan dan sangat dibutuhkan oleh masyarakat dari bidang kesehatan, pendidikan, perekonomian, keuangan dan masih banyak lainnya (Ishak, 2019). Oleh karena itu, pelayanan publik menjadi sangat krusial bagi sebuah negara. Pelayanan publik harus segera diproses dan tepat dalam kemajuan teknologi informasi saat ini, karena jika tidak adanya pengoptimalisasi atau pembaruan dari reformasi birokrasi akan timbul suatu gejolak sosial bahkan disintegrasi bangsa (Ali & Saputra, 2020).

Pada saat ini sudah memasuki era revolusi industri 4.0, penggunaan konsep pelayanan pemerintah telah menggunakan teknologi informasi yang disebut dengan sistem *e-government* sebagai penggunaan teknologi untuk mentransformasikan kegiatan pemerintah agar mampu memperbarui sistem pemerintahan berjalan kearah yang dapat menjadi lebih efisien, efektif, transparan dan akuntabilitas (Saputro & Safriansyah, 2021). Segala konsep tentang pelayanan publik yang telah dirancang dan dijalankan tentunya dibutuhkan pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, demi terwujudnya penyelenggaraan publik yang efektif dan efisien (Izzati, 2021).

Pengawasan pelayanan publik dilakukan untuk mengawasi lembaga-lembaga yang bertugas sebagai penyelenggara pelayanan publik merupakan unsur yang sangat penting dalam suatu negara, dikarenakan hal tersebut merupakan sebuah upaya pemerintah untuk dapat menciptakan *good governance* dan cerminan implementasi dari prinsip demokrasi yang harus selalu ditanam dan dikembangkan untuk mencegah berbagai tindakan maladministrasi yang dapat merugikan pemerintah maupun masyarakat (Hidayah, 2018).

Gambar 1. 1

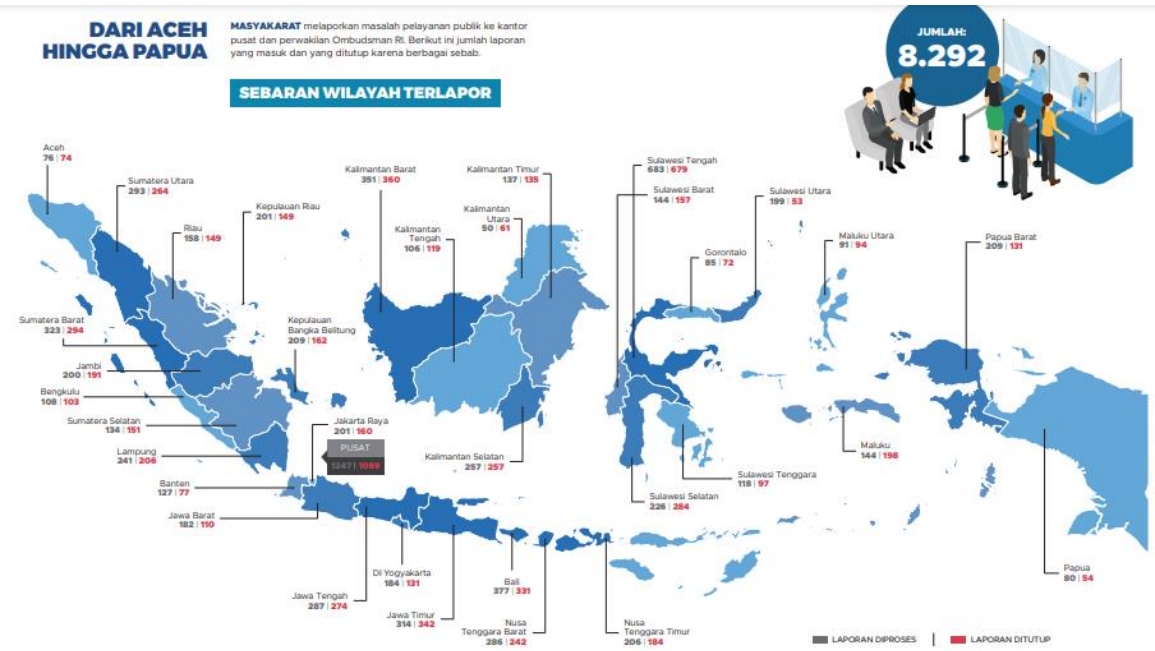
Instansi Terlapor Dugaan Maladministrasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik Tahun 2022



Sumber: Ombudsman Republik Indonesia, 2022

Gambar 1. 2

Sebaran Laporan/Pengaduan Masyarakat terkait Dugaan Maladministrasi Tahun 2022



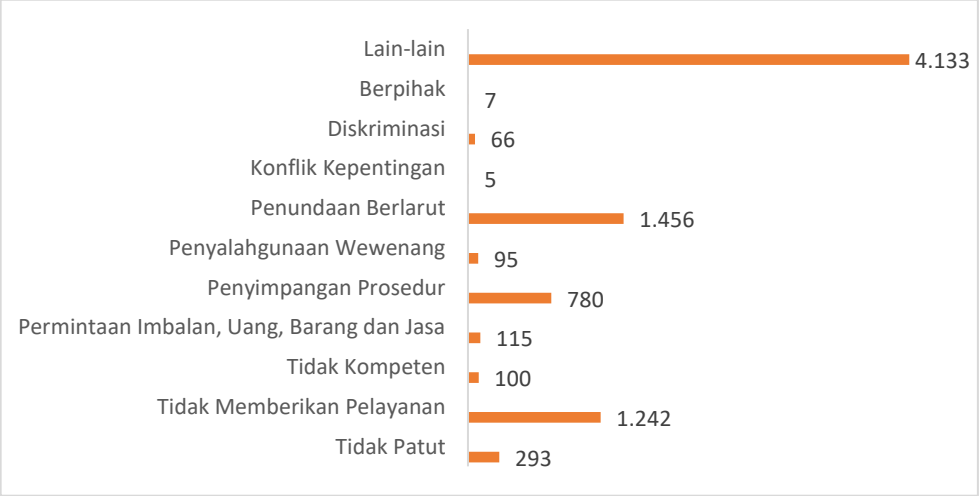
Sumber : Ombudsman Republik Indonesia, 2022

Berdasarkan gambar diatas menunjukan bahwa terdapat permasalahan serius yang dialami oleh beberapa instansi penyelengaraan pelayanan publik sehingga dilaporkannya lembaga tersebut dikarenakan dugaan maladministrasi yang tersebar di seluruh Indonesia dengan tingkat tertinggi instansi yang dilaporkan adalah Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik dibutuhkannya pengawasan untuk mencegah tindakan maladministrasi. Pengawasan dianggap sebagai aktivitas untuk memantau, mengoreksi penyimpangan dalam hasil yang dicapai disetiap aktivitas yang direncanakan baik oleh lembaga negara yang bertugas melakukan pengawasan pelayanan publik maupun masyarakat sebagai pengguna dari penyelenggaraan pelayanan publik (Barus, 2022).

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa, Maladministrasi merupakan perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Maladministrasi seringkali terjadi di lembaga negara terlebih khusus di bidang pelayanan publik. Maladministrasi yang kerap terjadi diberbagai pelayanan publik ada berbagai macam seperti penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan, tidak kompeten, penyalahgunaan wewenang, permintaan imbalan, penyimpangan prosedur, bertindak tidak layak atau tidak patut, berpihak, konflik kepentingan dan diskriminasi (Padol & Satoto, 2016).

Gambar 1. 3 Laporan Masyarakat Berdasarkan Dugaan Maladministrasi Tahun 2022



Sumber : Ombudsman Republik Indonesia, 2022

Untuk terdapatnya upaya meningkatkan pelayanan publik secara terus menerus demi terwujudnya pemerintahan yang baik atau *good governance* dibutuhkannya lembaga pengawas diluar penyelenggara pelayanan publik untuk meninjau dan mengawasi tugas maupun aktivitas penyelenggara negara maupun pemerintahan (Desiana, 2013). Hal tersebut beriringan dengan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menyatakan bahwa pengawasan penyelengaraan pelayanan publik dilakukan melalui pengawasan internal dan eksternal. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawasan oleh atasan langsung dan pengawas fungsional sesuai dengan yang tertera pada perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pengawasan eksternal pelayanan publik dilakukan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan, pengawasan oleh Ombudsman dan pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Adapun lembaga yang ditugaskan menjadi lembaga pengawas pelayanan publik yang memiliki kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan yang diselenggarakan oleh negara maupun pemerintahan, badan usaha milik negara ataupun milik daerah serta badan swasta atau milik perseorangan yang menggunakan dana yang bersumber sebagian atau seluruhnya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah Ombudsman yang didasari oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Ombudsman menjadi salah satu lembaga yang masuk ke dalam kategori *State Auxiliary Bodies*

yaitu lembaga negara yang memiliki tugas dan fungsinya untuk menjadi penunjang dari fungsi lembaga negara yang termasuk keadalam kelengkapan negara (Iswandi & Prasetyoningsih, 2020).

Ombudsman adalah lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan secara organik dengan lembaga negara lainnya maupun instansi pemerintahan dalam menjalankan tugas serta wewenangnya Ombudsman bebas dan tidak terikat campur tangan kekuasaan lain (Pratama, 2021). Ombudsman memiliki kinerja dalam beberapa aspek utama seperti penanganan laporan, upaya pencegahan maladministrasi, pengawasan pelayanan publik, relasi dengan berbagai *stakeholder* strategis, dan manajemen internal organisasi (Ishak, 2019).

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, lembaga negara Ombudsman Republik Indonesia telah melaksanakan beberapa implementasi strategi dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik, salah satunya adalah *Collaborative Governance* atau kolaborasi antar stakeholder yang terlibat secara langsung (Pratiwie, 2017). Ombudsman secara formal telah menandatangani nota kesepahaman dengan Kementerian Dalam Negeri untuk tujuan pengawasan pelayanan publik di Indonesia.

Relevansi kerjasama antara Ombudsman Republik Indonesia dan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia tertuang jelas dalam nota kesepahaman yang telah Nomor: 18/ORI-MOU/2022 dan Nomor: 119/2515/SJ tentang Pengawasan Pelayanan Publik disepakati bersama. Nota kesepahaman ini berlaku sejak tanggal 12 Mei 2022 yang bertempat di Jakarta dan berlaku selama 5

(lima) tahun, masing-masing para pihak melakukan minitoring dan evaluasi atas pelaksanaan nota kesepahaman ini paling sedikit 2 (dua) kali dalam setahun. Pejabat penghubung dalam nota kesepahaman ini meliputi Kepala Biro, Hukum, Kerjasama, dan Organisasi Ombudsman Republik Indonesia dan Kepala Pusat Fasilitasi dan Kerjasama Kementerian Dalam Negeri. Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan mengawasi penyeleggara negara dan pemerintah yang termasuk Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah, Badan Hukum Milik Negara serta Badan Swasta atau perseorangan yang menyelenggarakan pelayanan publik yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Ishak, 2019).

Sedangkan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia sebagai kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Kementerian Dalam Negeri memiliki tugas dan wewenang serta kewajiban sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk dapat melakukan pembinaan pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah seperti pelaksanaan pembangunan, pemberdayaan dan pelayanan publik hal tersebut sesuai dengan yang diterterakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Halik, 2015).

Adapun ruang lingkup nota kesepahaman yang telah disepakati dan ditanda tangani bersama meliputi:

1. Pencegahan maladministrasi;
2. Penyelesaian laporan atau pengaduan atas pelayanan publik;
3. Pengembangan kompetensi sumber daya aparatur;
4. Permintaan atau pertukaran data dan/atau informasi;
5. Pemanfaatan Nomor Induk Kependudukan, data kependudukan, dan Kartu Tanda Penduduk Elektronik; dan
6. Kegiatan lain yang disepakati oleh para pihak.

Ruang lingkup kerjasama di atas sejalan dengan prinsip dan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Terdapatnya laporan atau pengaduan dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik di Indonesia dan dapat dilihat pada gambar 1.1 menunjukkan laporan atau pengaduan masyarakat atas dugaan maladministrasi dengan angka tertinggi yaitu pada pemerintah daerah, hal ini menjadi awal mula kerjasama antara Ombudsman Republik Indonesia dengan Kementerian Dalam Negeri.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis ingin membahas lebih mendalam terkait *Collaborative Governance* dalam Pengawasan Pelayanan Publik (Implementasi Kerjasama Ombudsman Republik Indonesia dan Kementerian Dalam Negeri). Penulis juga ingin meninjau nota kesepahaman ini sudah sah berjalan sejak tanggal 12 Mei 2022 hingga sampai saat ini kurang lebih

sudah mencapai 1 tahun kerjasama antara Ombudsman Republik Indonesia dengan Kementerian Dalam Negeri.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang permasalahan penelitian di atas maka rumusan masalah penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana *Collaborative Governance* dalam pengawasan pelayanan publik?
2. Bagaimana implementasi kerjasama Ombudsman Republik Indonesia dan Kementerian Dalam Negeri dalam pengawasan pelayanan publik?
3. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis *Collaborative Governance* dalam pengawasan pelayanan publik.
2. Menganalisis implementasi kerjasama Ombudsman Republik Indonesia dan Kementerian Dalam Negeri dalam pengawasan pelayanan publik.
3. Menganalisis partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik.

1.4 Signifikansi Penelitian

1.4.1 Signifikansi Akademik

Berbagai penelitian terkait pengawasan pelayanan publik di Ombudsman Republik Indonesia telah banyak dilakukan sebelumnya, namun peneliti belum

menemukan penelitian mengenai *collaborative governance* yang di implementasikan oleh kerjasama antara Ombudsman Republik Indonesia dan Kementerian Dalam Negeri dalam tujuannya untuk pengawasan pelayanan publik. Penelitian ini berfokus mengkaji lebih dalam terkait *collaborative governance* pengawasan pelayanan publik yang diimplementasikan dengan kerjasama antara Ombudsman Republik Indonesia dengan Kementerian Dalam Negeri berdasarkan nota kesepahaman yang telah disepakati bersama. Oleh karena itu, dalam penelitian ini membutuhkan referensi penelitian terdahulu dari tahun 2011 sampai dengan 2022.

Rujukan pertama adalah jurnal yang ditulis oleh Nabila Firstia Izzati pada tahun 2020 yang berjudul "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia". Jurnal tersebut merupakan Jurnal Terakreditasi Nasional yang memiliki volume 26 dengan nomor isu 2. Dengan latar belakang permasalahan pada jurnal ini menjelaskan terkait penyelenggaraan pelayanan publik yang baik akan mendorong terwujudnya pemerintahan yang baik. Ombudsman adalah salah satu lembaga pengawasan yang mempunyai wewenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang sebagian atau seluruh dananya menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan tugas yang dimiliki oleh Ombudsman adalah menerima dan memeriksa laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui terkait urgensi rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia sebagai bentuk pengawasan pelayanan publik yang dikaitkan dengan asas *good governance*.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif dengan data sekunder dalam penelitian ini berdasarkan bahan-bahan hukum yang mengikat, literatur atau buku-buku ilmu pengetahuan hukum, hasil penelitian dan artikel terkait. Hasil penelitian ini berkontribusi menjadi referensi pada pemahaman yang lebih baik mengenai sejarah, fungsi dan peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Penelitian ini kemudian juga menganalisis terakit kewenangan Ombudsman yaitu rekomendasi.

Hasil temuan kemudian mengungkapkan bahwa masih terdapat kendala dalam pengawasan pelayanan publik seperti rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman Republik Indonesia tidak dijalankan oleh pihak yang dilaporkan dan tidak adanya sanksi dalam peraturan ataupun perundang-undangan. Penelitian ini relevan dengan topik yang sedang diteliti, peneliti mendapatkan gambaran terkait sejarah, fungsi, peran, wewenang serta produk yang dikeluarkan oleh Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik.

Referensi jurnal kedua adalah jurnal yang ditulis oleh Gatot Goei pada tahun 2020 dengan judul “Kekuasaan Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia dalam Memastikan Hak Setiap Orang Bebas dari Penyiksaan dan Perbuatan Merendahkan Derajat Manusia”. Latar belakang dalam jurnal ini adalah terdapatnya nota kesepahaman antara Ombudsman Republik Indonesia dengan Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI, dan LPSK dengan tujuan pencegahan penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam tidak manusiawi,

atau merendahkan martabat dengan ruang lingkup yang sesuai tertera pada nota kesepahaman yang telah disepakati bersama. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis kedudukan dan kekuasaan Ombudsman Republik Indonesia sebagai *State Auxiliary Body* di Indonesia dalam pengawasan pelaksanaan penyelengaraan pelayanan publik.

Hasil dalam penelitian ini menganalisis terkait Ombudsman Republik Indonesia dalam kerangka negara hukum yang berlaku di Indonesia sebagai lembaga yang mandiri dan tidak terikat kepada kekuasaan legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Kemudian dalam penelitian ini menganalisis terkait kekuasaan Ombudsman Republik Indonesia yang dalam pelaksanaan kekuasaan pengawasannya dapat disamakan dengan kekuasaan Ombudsman di negara Swedia. Hasil temuan dalam penelitian ini relevan dengan topik yang sedang diteliti, karena memiliki latar belakang yang sama yaitu terdapatnya nota kesepahaman antara Ombudsman Republik Indonesia dengan lembaga ataupun stakeholder lainnya. Relevansi dalam rujukan ini memberikan gambaran terkait penyelenggaraan kerjasama yang didasari oleh nota kesepahaman yang telah terjalin antara Ombudsman Republik Indonesia dengan lembaga lain.

Penelitian ketiga merupakan penelitian yang dilakukan oleh Nurfaika Ishak pada tahun 2022, dengan judul “Efektivitas Pengawasan Pelayanan Publik oleh Ombudsman Republik Indonesia”. Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga pengawas yang memiliki tekad untuk mendorong kualitas terbaik pelayanan publik di Indonesia sebagai upayanya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kinerja Ombudsman ditunjukan dalam beberapa aspek utama yaitu

penanganan laporan, upaya pencegahan maladministrasi, pengawasan pelayanan publik, relasi dengan *stakeholder* strategis dan manajemen internal organisasi. Namun, keterbatasan regulasi dan implementasi kewenangan ajudikasi khusus yang dimiliki oleh Ombudsman dapat menjadi faktor penghambat kurang efektifnya pengawasan pelayanan publik. Tujuan dalam penelitian ini adalah menganalisis terkait regulasi pengawasan pelayanan publik dan efektivitas Ombudsman Republik Indonesia dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Dalam penelitian ini menggunakan metode kuantitatif deskriptif dengan data yang diperoleh resmi dari Ombudsman Republik Indonesia dan menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif yang menggunakan perundang-undangan sebagai acuan dasar dalam melakukan penelitian. Hasil penelitian dalam referensi rujukan ini, terdapatnya asas-asas dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang memiliki tujuan untuk terciptanya pemerintahan yang baik menjadi hal yang selaras dengan tujuan Ombudsman. Data pengaduan masyarakat yang masuk dengan berbagai permasalahan seperti ketidakjelasan standar pelayanan dan persyaratan, jangka waktu penyelesaian pelayanann, prosedur pelayanan dan terdapatnya pungutan liar dalam pelayanan publik.

Hasil temuan dalam penelitian ini menyatakan bahwa efektivitas pengawasan pelayanan Ombudsman Republik Indonesia saat ini belum maksimal, dikarenakan beberpa laporan masyarakat yang masuk tidak dapat dilanjutkan karena tidak termasuk ke dalam wewenang Ombudsman. Namun hadirnya konsultasi di Ombudsman Republik Indonesia dapat memberikan edukasi dan pemahaman terkait konsep pelayanan publik kepada masyarakat. Relevansi

penelitian ini berkaitan dengan topik yang diteliti yaitu terkait strategi Ombudsman dalam menjadi lembaga pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dan regulasi serta kekuatan wewenang Ombudsman untuk tujuan kesejahteraan masyarakat di Indonesia.

Penelitian keempat ditulis oleh Cahyoko Edi Tando, Saudarmo dan Rina Herlina Haryanti pada tahun 2019, dengan judul "*Collaborative Governance In Public Service In Indonesia: A Systematic Mapping Study*". Jurnal ini merupakan Jurnal Ilmu Sosial dengan volume 2 dan nomor isu 2. Latar belakang dalam penelitian ini merupakan *collaborative governance* menjadi satu hal yang tidak bisa dipisahkan dengan penyelenggaraan pemerintah saat ini. Penyelenggaraan *collaborative governance* memberikan ruang kepada lembaga untuk berpartisipasi yang dapat dibuktikan secara legalitas seperti dengan surat keputusan ataupun nota kesepahaman. Dalam pelayanan publik tentunya juga membutuhkan kolaborasi, pemerintah secara perlahan harus menyadari bahwa harus menjadi peran yang dapat mendorong kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan *collaborative governance* dalam pelayanan publik di Indonesia dengan pendekatan studi pemetaan sistematik.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan metode kualitatif dengan pendekatan *Systematic Mapping Study*. Hasil dalam penelitian ini menyatakan bahwa *collaborative governance* masih relevan untuk dikembangkan dan diterapkan dalam beberapa lembaga pelayanan publik. Karena pelayanan publik yang baik tentunya diharapkan dapat memberikan kesejahteraan masyarakat. Kemudian dalam penelitian ini juga menyatakan bahwa banyaknya penelitian

terkait *collaborative governance* dan pelayanan publik, isu pelayanan publik saat ini menjadi sorotan di tengah modernisasi yang akan berdampak bagi seluruh bidang. Relevansi penelitian ini dengan topik yang sedang dibahas yaitu tentang penelitian mengenai *collaborative governance* dan pelayanan publik.

Referensi penelitian kelima berjudul "Implementasi Modal *Collaborative Governance* dalam Penyelesaian Pandemi Covid-19" oleh Anang Sugeng Cahyono pada tahun 2020. Latar belakang dalam penelitian ini, terdapatnya resesi di seluruh dunia akibat Covid-19 membuat semua pihak mulai dari pemerintah, lembaga non pemerintah baik privat maupun swasta serta masyarakat harus melakukan kolaborasi untuk menghadapinya. Pendekatan yang benar-benar dibutuhkan seperti konsep dan model *collaborative governance*, karena menjadi satu hal alternatif dalam menghadapi permasalahan penanganan Covid-19. Dalam penelitian ini menggunakan teori *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2008), yang menyatakan bahwa *collaborative governance* merupakan pengelolaan beberapa organisasi publik yang bekerjasama dengan pemangku kepentingan diluar pemerintahan termasuk masyarakat yang terlibat dalam merumuskan serta memberikan persetujuan dan ikut melaksanakan kebijakan tersebut. Tujuan dalam penelitian ini menganalisis implementasi *collaborative governance* dalam penanganan Covid-19.

Metode dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan eksplorasi dan pengambilan data menggunakan analisis di lapangan serta analisis *stakeholder*. Hasil temuan dalam penelitian ini menyatakan bahwa kerjasama serta kolaborasi yang terkait dilakukan oleh kepala pemerintah

daerah, para ahli lintas sektor dan masyarakat. Penggunaan pengambilan keputusan dalam *collaborative governance* yang diterapkan berdasarkan kepastian, kevalidan data dan informasi yang secara klinis dan praktis dapat dijadikan dasar formulasi kebijakan oleh pemerintah. *Collaborative governance* dalam penelitian ini menghasilkan tim gabungan Satuan Tugas (Satgas) dalam menangani permasalahan Covid-19 yang melibatkan banyak para ahli pakar lintas sektor.

Relevansi penelitian dengan topik yang sedang diteliti merupakan konsep dan model *collaborative governance* yang dianalisis oleh penelitian tersebut. Dalam rujukan ini juga membantu dalam memberikan gambaran tentang implementasi dari *collaborative governance* yang sudah dijalankan untuk menyelesaikan suatu permasalahan.

Rujukan keenam yaitu penelitian yang berjudul "Peran Ombudsman Republik Indonesia Sebagai *State Auxiliary Organ* dalam Mengawasi Pelayanan Pulik Terhadap Maladministrasi" oleh Nur Fachri pada tahun 2018. Dengan latar belakang pada penelitian ini Ombudsman sebagai *State Auxiliary Organ*, namun tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Ombudsman Republik Indonesia dianggap masih terbatas untuk setingkat pengawas pelayanan publik yang mencegah tindakan maladministrasi. Tujuan dalam penelitian ini menganalisis terkait peran Ombudsman sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik dan menganalisis terkait faktor penghambat serta pendukung fungsi pengawasan Ombudsman terhadap penyelenggaraan pelayanan publik.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif berdasarkan studi kasus. Sumber data dalam penelitian ini berdasarkan data dokumenter dan hasil wawancara mendalam. Dalam penelitian ini menghasilkan temuan yaitu Ombudsman sebagai badan pengawas penyelenggaraan publik sebagai alat kelengkapan negara dan advokasi dalam memenuhi hak dan kewajiban masyarakat. Temuan dalam penelitian ini juga menyatakan bahwa peran Ombudsman telah efektif dalam mengawasi kasus-kasus maladministrasi yang terdapat di dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dibuktikan dengan dapat diselesaikannya kasus atau laporan pengaduan yang terjadi. Adapun faktor pendukung merupakan terdapatnya sarana dan prasarana yang membantu tugas dan fungsi Ombudsman Republik Indonesia, sedangkan penghambatnya yaitu keterbatasan anggota dan tindakan non-koorperatif oleh pihak terlapor yang sudah diberikan rekomendasi. Rujukan dalam penelitian ini memberikan gambaran terkait Ombudsman Republik Indonesia sebagai *State Auxiliary Organ* yang memiliki kewenangan sebagai pengawas penyelenggaraan pelayanan publik dan untuk memberikan gambaran terkait peran Ombudsman pada penanganan kasus dugaan maladminitrasi terlapor.

Referensi jurnal ketujuh oleh Abdul Halik dengan judul “Implementasi Kebijakan Pelimpahan Urusan Pemerintahan Lingkup Kementerian Dalam Negeri” pada tahun 2015. Dengan latar belakang dalam penelitian ini, menjadi paradigma baru ketika lahirnya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang berisikan pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten maupun kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah berdasarkas asas otonomi

daerah. Fokus dalam penelitian ini mengenai pelimpahan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan pusat yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri. Wewenang pemerintah pusat yang dilimpahkan kepada daerah provinsi melalui Kementerian Dalam Negeri lebih banyak daripada kementerian lainnya. Kementerian Dalam Negeri juga berperan sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah provinsi.

Metode yang digunakan dalam penelitian rujukan ini yaitu pendekatan naturalistik yang termasuk dalam jenis penelitian deskriptif dan bersifat eksloratif. Hasil temuan dalam penelitian ini, proses implementasi kebijakan pelimpahan urusan pemerintah daerah melalui mekanisme dekonsentrasi dalam lingkup Kementerian Dalam Negeri relatif sesuai dengan tujuan pelaksanaan yang tercantum dalam perundang-undangan. Peran gubernur terhadap pemerintah pusat serta peningkatan sinergitas pusat dan daerah dalam perencanaan dan penganggaran masih dianggap kurang. Kementerian Dalam Negeri diharapkan lebih fokus terhadap kegiatan dekonsentrasi yang bersifat darurat untuk Kementerian Dalam Negeri senduru.

Relevansi rujukan jurnal dengan penelitian yang sedang diteliti yaitu terkait tugas dan wewenang Kementerian Dalam Negeri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan dalam pelimpahan otonomi daerah dari pemerintahan pusat. Hasil temuan dalam penelitian ini juga memberikan gambaran mengenai fokus wewenang yang dilimpahkan oleh Kementerian Dalam Negeri untuk Pemerintah Daerah.

Rujukan penelitian kedelapan berjudul “Efektivitas Penggunaan Sistem Informasi Pengelolaan Pengaduan Masyarakat dalam Pemanfaatan Aplikasi Lapor! Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri” oleh Akhmad Gibran Akbar, Khasan Effendy, Sampara Lukman pada tahun 2021. Dengan latar belakang, pengaduan masyarakat sebagai bentuk upaya dari masyarakat yang bertujuan untuk penyelenggaraan pelayanan publik dapat menjadi lebih baik dengan mendengarkan keluh kesah masyarakat. Kementerian Dalam Negeri merupakan salah satu penyelenggara pelayanan publik, secara regulasi sesuai dengan Peraturan Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2013 tentang Pedoman Fasilitasi Pengelola Pengaduan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri yang kemudian dimanfaatkan dengan membentuk aplikasi LAPOR!. Aplikasi ini juga terhubung dengan 34 kementerian, 96 lembaga dan 493 pemerintah daerah di Indonesia. Tujuan dalam penelitian ini menganalisis terkait pemanfaatan aplikasi LAPOR! Sebagai sistem informasi yang digunakan dalam Kementerian Dalam Negeri untuk mengelola pengaduan masyarakat.

Metode dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil temuan dalam rujukan penelitian ini, prosedur pengelolaan pengaduan (1) penyampaian laporan secara langsung dan tidak langsung yang menggunakan kanal yang telah disediakan; (2) Pengaduan yang telah diterima kemudian di verifikasi; (3) Verifikasi pengaduan meliputi meminta informasi pengaduan sesuai syarat, melakukan konfirmasi, mengidentifikasi subjek dan objek pengaduan. Efektivitas dalam pemanfaatan aplikasi LAPOR! Sebagai upaya dalam mengelola pengaduan di lingungan Kementerian Dalam Negeri dinilai

sudah berjalan dengan baik, hal tersebut diukur oleh peneliti menggunakan alat bantu analisa model DeLone dan McLean dengan indikator informasi, kualitas pelayanan, pengguna dan kepuasan pengguna ditinjau dari pengguna yang terus meningkat disetiap tahunnya.

Hasil dari penelitian ini berkontribusi memberikan gambaran terkait implementasi strategi Kementerian Dalam Negeri dalam upayanya untuk menciptakan pelayanan publik yang baik dan mensejahterakan masyarakat. Hal tersebut menjadi selaras dengan tugas dan fungsi dari Ombudsman Republik Indonesia.

Penelitian kesembilan merupakan penelitian yang dilakukan oleh Ni Luh Yulyana Dewi pada tahun 2019 yang berjudul "Dinamika *Collaborative Governance* dalam Studi Kebijakan Publik". Dengan latar belakang dalam penelitian ini, terdapatnya *public governance* menurur Osborne (2010) yang berisikan lima untaian yaitu menyangkut hubungan antar institusi dalam masyarakat, berkaitan dengan pembuatan kebijakan beserta jaringan, efektivitas penerapan administrasi publik dan reposisinya, berkaitan dengan penerapan kontrak perjanjian dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan jaringan kerjasama mandiri antar organisasi pemerintah atau tanpa organisasi pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik. *Collaborative governance* menjadi salah satu konsep yang mulai banyak diminati oleh para akademisi maupun pemerintahan.

Penelitian ini berfokus kepada penjelasan secara aktual dan faktual mengenai dinamika *collaborative governance* dalam menghadapi proses tahapan kebijakan dengan menggunakan pendekatan deskriptif. Hasil temuan dalam penelitian ini, *collaborative governance* sebagai bentuk *new public governance* yang mempunyai nilai dasar. Terdapatnya empat nilai dasar yang diterapkan dalam *collaborative governance* yaitu orientasi konsensus yang berupa komitmen, kepemimpinan kolektif berupa struktur kelembagaan, komunikasi multiarah antar aktor, berbagi sumber daya antar *stakeholder*.

Dalam rujukan ini relevansi dengan topik yang sedang diteliti membantu memberikan gambaran terkait konsep dalam *collaborative governance* yang diterapkan dalam setiap kebijakan publik sebagai upaya penanganan suatu masalah.

Rujukan penelitian kesepuluh berjudul "*The Role of Ombudsman to Encourage The Citizens Participation in Public Service through Ombudsman Network"* oleh Aulia Sholichah Iman Nur Chotimah dan Idrus Affandi pada tahun 2018. Dengan latar belakang, Ombudsman Republik Indonesia memiliki perwakilan disetiap daerah dan memiliki kebijakan internal dalam mendorong partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik. Indonesia dianggap masih memiliki kelemahan dalam tataran program dan operasional, dikarenakan kurangnya kesadaran dalam praktik hukum atau legalisasi di masyarakat. Tugas dan fungsi Ombudsman akan sangat terbantu juga masyarakat banyak mengenal Ombudsman, oleh karena itu lah upaya memperkuat eksistensi Ombudsman diperlukan dengan melakukan upaya sosialisasi melalui berbagai cara.

Fokus dalam penelitian ini adalah menganalisis terkait bentuk partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan metode pengumpulan data berupa observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi. Hasil dalam temuan penelitian, tujuan Ombudsman adalah mendorong partisipasi masyarakat dalam membangun pemahaman terhadap pelayanan publik dan tindakan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Ombudsman kemudian membuat kerjasama dengan berbagai jaringan dengan menerapkan beberapa indikator kualitas maupun kuantitas untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Pertemuan rutin yang dilakukan oleh Ombudsman menuju untuk jaringan Ombudsman dengan tujuan membuat komitmen seperti nota kesepahaman dengan jaringan yang telah dibangun.

Hasil temuan dalam penelitian tersebut memberikan gambaran terkait strategi Ombudsman Republik Indonesia sebagai badan pengawa penyelenggaraan pelayanan publik dengan cara membangun jaringan yang bertujuan untuk membuat nota kesepahaman.

Penelitian yang sudah ada sebelumnya lebih banyak membahas terkait Ombudsman sebagai badan pengawas penyelenggaraan pelayanan publik (Izzati, 2021) (Ishak, 2019) (Tando dkk., 2020) (Dewi, 2019). Kemudian pada beberapa penelitian membahas terkait tugas dan wewenang Kementerian Dalam Negeri serta pelimpahan otonomi daerah (Halik, 2015) (Akbar dkk., 2021). Implementasi dari collaborative governance juga terdapat dalam beberapa reverensi penelitian yang sudah ada sebelumnya (Goei, 2021) (Tando dkk., 2020) (Cahyono, 2021) (Dewi, 2019).

Dalam kajian ini berbeda dengan penelitian-penelitian yang sudah ada, yang justru cenderung lebih banyak membahas terkait implementasi *collaborative governance* saja ataupun implementasi strategi pengawas pelayanan publik. Peneliti belum menemukan terkait penelitian yang membahas secara fokus dan mendalam fenomena *collaborative governance* pengawas pelayanan publik dengan implementasi kerjasama Ombudsman Republik Indonesia dengan Kementerian Dalam Negeri.

Secara akademis, hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap berbagai penelitian dalam kajian Ilmu Administrasi Negara, terlebih khusus kepada implementasi dan evaluasi kebijakan publik mengenai *collaborative governance* pengawasan pelayanan publik dengan implementasi kerjasama antara Ombudsman Republik Indonesia dengan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia.

1.4.2 Signifikansi Praktis

1. Manfaat bagi penulis

   Kajian dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan penambahan pengalaman secara mendalam bagi peneliti terkait *collaborative governance* pengawasan pelayanan publik dalam implementasi kerjasama Ombudsman Republik Indonesia dan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia.

2. Manfaat bagi pemerintah

   Kajian ini diharapkan dapat menjadi saran, rekomendasi, pertimbangan, masukan serta evaluasi yang bermanfaat bagi Ombudsman Republik

Indonesia, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, maupun pemerintah terkait dalam pengimplementasian kerjasama antara Ombudsman Republik Indonesia dan Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia dengan tujuan pengawasan pelayanan publik, agar inovasi yang dilakukan dapat sesuai dengan masalah yang ada di lapangan dan dengan kebutuhan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

3. Manfaat bagi masyarakat

   Kajian ini diharapkan dapat menjadi motivasi dan dorongan bagi masyarakat agar lebih menyadari terhadap kondisi sekitar melalui partisipasinya terhadap berbagai program yang telah direncanakan oleh pemerintah. Dengan partisipasi masyarakat dalam membantu pengawasan pelayanan publik diharapkan berbagai program yang dijalankan dapat sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

1.5 Sistematika Penulisan

Dalam sistematika penulisan berisi penjelasan dan pembahasan penulis mengenai kerangka penulisan agar dapat memberikan penjelasan secara menyeluruh. Oleh karena itu penulis menyusun sistematikan penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menjabarkan mengenai deskripsi umum terkait dasar kajian yang diteliti. Dalam bab ini meliputi latar belakang permasalahan, permasalahan

penelitian, tujuan penelitian, signifikansi penelitian yang dibagi menjadi dua yaitu signifikansi akademis dan signifikansi praktis, dan sistematika penulisan.

BAB II KERANGKA TEORI

Pada bab ini menjabarkan mengenai berbagai teori yang dirujuk dalam penelitian yang sedang diteliti terkait *collaborative governance* pengawasan pelayanan publik (implementasi kerjasama Ombudsman Republik Indonesia dan Kementerian Dalam Negeri). Peneliti menggunakan teori collaborative governance, pengawas pelayanan publik, konsep kerjasama. Kemudian dalam bab ini juga menjabarkan terkait kerangka pemikiran dan asumsi penelitian.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ini menjabarkan mengenai paradigma penelitian, metode penelitian, desain penelitian, teknik perolehan data, teknik analis data, *goodness* dan *quality criteria* penelitian, tempat dan waktu penelitian, jadwal penelitian dan keterbatasan penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menjabarkan mengenai gambaran umum objek penelitian, hasil penelitian yang menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini dan pembahasan yang membahas terkait perbedaan dan persamaan hasil penelitian.

BAB V KESIMPULAN

Pada bab ini menjabarkan mengenai kesimpulan dari hasil penelitian dan rekomendasi yang menjelaskan terkait rekomendasi akademis dan rekomendasi praktis dari penelitian ini.