

EFEKTIFITAS KINERJA OMBUDSMAN KOTA MAKASSAR

Oleh:
Juharni¹ & Umar Congge

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja ombudsman kota Makassar melalui analisis tentang, 1) kesiapan Ombudsman kota Makassar dalam menerima laporan atau pengaduan masyarakat, 2) Strategi yang ditempuh oleh Ombudsman kota Makassar dalam menindaklanjuti pengaduan masyarakat 3) kualitas pelayanan instansi pemerintah terhadap masyarakat setelah diadukan ke Ombudsman kota Makassar. Metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian deskriptif kualitatif, sedangkan pendekatan yang digunakan adalah fenomenologis. Informan penelitian adalah Komisioner Ombudsman kota Makassar, asisten komisioner, staf Komisioner, Instansi atau Satuan Kerja Perangkat daerah, (SKPD) terlapor dan masyarakat pelapor.

Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa Komisioner Ombudsman Kota Makassar telah menjalankan tugasnya sebagai lembaga pengawas pelayanan publik dengan menerima laporan masyarakat atas tindakan pelanggaran (maladministrasi) yang dilakukan oleh instansi pemerintah (SKPD) kemudian menindaklanjuti melalui pemberian rekomendasi kepada instansi atau laporan kepada pemkot (Walikota Makassar) dengan tujuan untuk memperbaiki kinerja SKPD-nya yang kurang baik. Sehingga dengan demikian Ombudsman kota Makassar menunjukkan keefektifan dan kinerja yang baik.

Kata Kunci: *Keefektifan, Kinerja, Ombudsman Kota Makassar*

1. Pendahuluan

Dalam rangka menindaklanjuti dan mengevaluasi kinerja pelayanan publik, dalam setiap instansi

pemerintah (SKPD). Secara internal pemerintah daerah ada lembaga pengawasan yang disebut badan Pengawasan daerah (BAWASDA)

atau inspektorat daerah. Badan ini bertugas untuk mengawasi dan mengontrol secara internal pelaksanaan tugas instansi pemerintah daerah sesuai keputusan Walikota/Bupati. Meskipun institusi ini telah menjalankan perannya, tetapi keberadaannya dinilai oleh banyak kalangan masih memiliki keterbatasan atau kekurangan karena masih sering diintervensi oleh pejabat publik dalam menjalankan tugasnya, selain itu bahwa lembaga ini masih memiliki keterbatasan lain, yakni kurang memberi ruang kepada masyarakat (*publik*) untuk ikut mengontrol dan mengawasi jalannya pemerintahan secara sistematis dan berkesinambungan (Patarai: 2010:3).

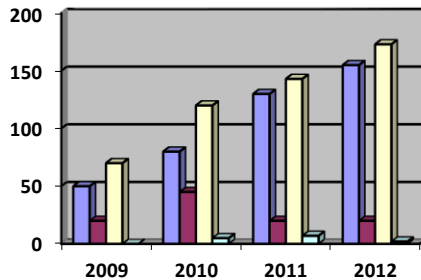
Pengaduan masyarakat atas ketidakpuasan yang mereka terima tidak terakomodir dalam tugas-tugas inspektorat daerah, sehingga dengan demikian masyarakat tidak mendapat akses untuk mengkritisi atau memantau jalannya pemerintahan, sehingga hal ini dinilai kurang memberi makna terhadap sistem pemerintahan daerah yang bersifat desentralistik (otonomi daerah) karena keterlibatan masyarakat dalam mengontrol jalannya pemerintahan masih cenderung rendah.

Untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam melakukan kontrol atau pengawasan terhadap kinerja pemerintah atau SKPD, maka pemerintah kota Makassar telah membentuk lembaga pengawasan eksternal yang bersifat independen yang diberi nama Ombudsman Kota Makassar (OKM) melalui peraturan walikota (PERWALI) Nomor 7 tahun 2008, Ombudsman Kota Makassar bertugas dan berfungsi, diantaranya: melayani, menindaklanjuti laporan masyarakat mengenai maladministrasi dan bisnis yang tidak beretika dan bertentangan dengan hukum, membantu menyelesaikan keluhan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan umum, (*Hand Book*. 2009). Rekomendasi sebagaimana peraturan Walikota adalah saran yang disampaikan Ombudsman kepada pejabat publik dan atau badan usaha untuk memperbaiki pelayanan umum yang dikeluhkan masyarakat. Untuk instansi pemerintah dan swasta yang direkomendasi, pihak Ombudsman Makassar melakukan monitoring sejauhmana rekomendasi itu ditindaklanjuti dalam upaya perbaikan kualitas pelayanan.

Sejak berdirinya Ombudsman Kota Makassar tanggal 11 Maret

2009 hingga Desember 2012, telah menangani 1235 Laporan masyarakat, banyaknya laporan seperti tersebut di atas, tidak dapat dijadikan parameter kinerja Ombudsman Kota Makassar sudah baik, sebab boleh jadi terjadinya peningkatan jumlah masalah yang ditangani karena memang semakin banyaknya kasus-kasus maladministrasi yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Dalam rangka perbaikan terhadap pelayanan di sektor pemerintah dan sektor swasta. Meskipun jumlah pengaduan dari masyarakat semakin meningkat, tetapi tidak semua permasalahan ditindak lanjuti oleh Ombudsman kota Makassar, karena hal itu di luar kewenangan Ombudsman di Kota Makassar, sehingga penyelesaiannya diserahkan kepada instansi lain yang berwenang atau tidak ditindaklanjuti karena pelapor tidak memenuhi persyaratan standar yang berlaku di Ombudsman Kota Makassar (OKM: 2013).

Berikut ini peneliti menampilkan data secara keseluruhan tentang pengaduan masyarakat terhadap Ombudsman Kota Makassar Tahun 2009 – 2010, sebagaimana tertera pada gambar Chart 1 berikut ini:



Gambar 1.1. (Chart) Data Kasus OKM tahun 2009-2012.

Berdasarkan pada *Chart* 1 di atas, dapat dijelaskan bahwa pada tahun 2009, jumlah kasus maladministrasi pelayanan publik yang masuk ke Ombudsman Kota Makassar (OKM) sebanyak 50 kasus, sementara untuk kasus pelayanan privat sebanyak 20 kasus, dan seluruh laporan diselesaikan sedangkan pada tahun 2010 jumlah kasus yang masuk ke OKM sebanyak 125 kasus yang terdiri dari kasus pelayanan publik sebanyak 80, dan pelayanan privat sebanyak 45 kasus dan yang diselesaikan sebanyak 120 kasus, sementara yang tidak diselesaikan adalah sebanyak 5 kasus, dari sejumlah data kasus yang terjadi pada tahun di atas, menunjukkan bahwa ternyata masih dominan kasus maladministrasi yang dilakukan oleh sektor publik jika dibandingkan dengan maladministrasi yang dilakukan oleh sektor privat.

Untuk tahun 2011 jumlah kasus yang masuk ke OKM adalah sebanyak 150 yang terdiri atas kasus pelayanan publik sebanyak 130 kasus sementara kasus privat 20 kasus dan yang diselesaikan sebanyak sebanyak 143 kasus dan yang tidak diselesaikan adalah sebanyak 7 kasus. Dan pada tahun keempat masa jabatan OKM yakni tahun 2012, Jumlah kasus yang masuk adalah sebanyak 175 kasus yang terdiri atas kasus pelayanan publik sebanyak 155 dan kasus pelayanan privat sebanyak 20 kasus, yang diselesaikan adalah sebanyak 173 dan yang tidak diselesaikan adalah sebanyak 2 kasus.

Dari data yang terdapat pada chart di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2009 hingga tahun 2012 laporan atau pengaduan warga kota Makassar terkait maladministrasi dan bisnis yang tidak beretika pada instansi pemerintah dan swasta pemberi layanan publik di Kota Makassar trendnya cenderung meningkat dan yang diselesaikan juga meningkat, akan tetapi bukan ukuran bahwa kinerja OKM sudah baik, akan tetapi sangat mungkin disebabkan oleh semakin banyaknya

kasus maladministrasi yang terjadi di tengah masyarakat.

Dari keseluruhan pengaduan selama empat tahun usia Ombudsman Kota Makassar, setelah diamati secara mendalam ternyata instansi pemerintah tercatat sebagai instansi terlapor paling banyak di kota Makassar meliputi dinas/dinas, badan-badan di jajaran pemerintah kota Makassar dengan jumlah kasus sebanyak 415. Sementara di sektor swasta adalah bidang usaha perbankan dan keuangan dan perusaha-perusahaan daerah dalam lingkup pemerintah Kota Makassar sebanyak 105 kasus.

Lahirnya Ombudsman kota Makassar tentunya bertujuan untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang baik, melalui minimalisasi terjadinya maladministrasi pada berbagai sektor pelayanan terhadap masyarakat di kota ini, namun yang terjadi selama ini masih kita jumpai adanya fenomena penyimpangan yang dilakukan oleh para aparat pelayan publik, gejala seperti yang telah disebutkan di atas dapat kita jumpai dalam hal pelayanan kesehatan, dimana pada rumah sakit tertentu belum menerapkan sistem pelayanan kesehatan gratis secara maksimal dan tidak transparan, yang

ditandai dengan masih dijumpainya beberapa pungutan yang semestinya tidak perlu terjadi, adanya pelayanan yang terkesan lamban terhadap pasien miskin. Dalam hal pendidikan gratis masih dijumpainya beberapa pungutan di sekolah-sekolah, penjualan LKS, banyaknya komite sekolah yang berkolusi dengan kepala sekolah dalam melakukan pungutan dan pembangunan sarana dan prasarana pendidikan, terjadinya kebocoran soal-soal ujian, terjadinya kekerasan guru terhadap siswa, banyaknya guru-guru yang melakukan manipulatif terhadap nilai akhir anak didiknya, karena diminta oleh orang tua murid dengan memberi gratifikasi kepada oknum guru (*Hasil observasi terhadap beberapa masyarakat pengguna jasa layanan instansi pemerintah: 2012-2013*)

Pada beberapa obyek layanan publik lain masih sering di jumpai oleh masyarakat adanya ketidaktransparanan yang dilakukan oleh aparat pelayan publik, seperti misalnya proses pelayanan air bersih melalui PDAM kota Makassar yang cenderung lamban, pilih kasih tidak transparan dan rawan terjadi pungli. Pengurusan surat kepemilikan tanah (sertifikat tanah) melalui Badan

Pertanahan Nasional (BPN) yang masih lamban, pengurusan Pajak Bumi dan bangunan yang berbelit-belit. (*Hasil observasi tahun 2013*)

Dari kondisi tersebut di atas, maka muncul pertanyaan mengapa Ombudsman kota Makassar yang telah lama hadir, eksistensinya belum teraktualisasi secara maksimal di tengah maraknya praktek maladministrasi di kota Makassar, apakah karena sumber daya yang dimiliki oleh lembaga ini terbatas dari segi kompetensi atau terbatas dari segi kuantitas atau jumlah personil yang masih kurang atau kurang tersosialisasi sehingga masyarakat belum tahu apa tugas dan fungsi dari lembaga Ombudsman ini, sehingga masyarakat masih enggan untuk melaporkan segala keluhan-keluhan tentang layanan yang diberikan pejabat publik, atautkah pihak Ombudsman sendiri yang kurang responsiv dalam menerima setiap laporan atau keluhan dari masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti merasa penting untuk melakukan penelitian apakah kehadiran Ombudsman di Makassar yang dapat meningkatkan pelayanan publik di Makassar sebagaimana halnya dengan eksistensi Ombudsman di

Makassar, sebagaimana telah dibuktikan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Patarai (2010). Meskipun penelitian yang saya lakukan tentunya berbeda dengan penelitian yang telah dilakukan oleh Peneliti terdahulu (Patarai 2010) dimana dalam penelitian ini terfokus pada Kinerja Ombudsman di Kota Makassar, selain hal tersebut di atas, peneliti ingin mengetahui faktor-faktor determinan terhadap kinerja Ombudsman di Kota Makassar. Sehingga dengan demikian penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa yang menjadi penyebab utama sehingga peran dan kinerja Ombudsman kota Makassar dinilai cenderung kurang efektif dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelayanan publik yang dilakukan di kota Makassar. (*Koran Sindo Mksr. Nov.2013*)

2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimana mekanisme pengawasan yang ditempuh oleh Ombudsman kota Makassar dalam menindaklanjuti pengaduan masyarakat 2) kualitas pelayanan instansi pemerintah terhadap masyarakat setelah diadukan kepada Ombudsman Kota Makassar.

3. Defenisi Teori

a. Efektifitas

Dalam rangka menyamakan persepsi terhadap banyaknya defenisi atau penegertian keefektifan, maka berikut ini peneliti akan mengemukakan beberapa pandangan atau teori tentang keefektifan, dimana nantinya teori-teori tersebut akan menjadi *Grand Theory* dalam dalam membahas atau mengkaji secara mendalam tentang keefektifan peran Ombudsman dalam rangka mendukung pelaksanaan *good Governance* Kota Makassar.

Keefektifan berasal dari kata dasar efektif. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2007:284) kata efektif mempunyai arti ada efek, pengaruh atau akibat, selain itu efektif juga dapat diartikan dapat membawa hasil, atau berhasil guna. Menurut Hani Handoko (2003: 7) efektivitas merupakan kemampuan untuk memilih tujuan atau peralatan yang tepat untuk pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Keefektifan bisa diartikan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai dari suatu cara atau usaha tertentu sesuai dengan tujuan yang akan dicapai.

Efektivitas berasal dari kata efektif yang memiliki pengertian tercapainya keberhasilan dalam men-

capai tujuan utama yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil sesungguhnya yang dicapai. Sehingga Menurut Effendy (1989): “Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan” (Effendy, 1989: 14). Efektivitas menurut pengertian di atas mengartikan bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Sedangkan pengertian teori efektivitas menurut Ravianto (1989: 113) pengertian efektivitas adalah seberapa baik pekerjaan yang dilakukan, sejauh mana orang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Ini berarti bahwa apabila suatu pekerjaan dapat diselesaikan dengan perencanaan, baik dalam waktu, biaya maupun mutunya, maka dapat dikatakan efektif. Selanjutnya efektivitas menurut Ndraha (2005:163) adalah efisiensi digunakan untuk mengukur proses, efektif-

itas guna mengukur keberhasilan mencapai tujuan”. Khusus mengenai efektivitas pemerintahan, Ndraha (2005:163) mengemukakan: “*Efektivitas (effectiveness) yang didefinisikan secara abstrak sebagai tingkat pencapaian tujuan, diukur dengan rumus hasil dibagi dengan (per) tujuan. Tujuan yang bermula pada visi yang bersifat abstrak itu dapat dideduksi sampai menjadi kongkrit, yaitu sasaran (strategi). Sasaran adalah tujuan yang terukur, Konsep hasil relatif, bergantung pada pertanyaan, pada mata rantai mana dalam proses dan siklus pemerintahan, hasil didefinisikan. Apakah pada titik output, Outcome dan Feedback? Siapa yang mendefinisikannya: Pemerintah, yang diperintah atau bersama-sama?*”

Pada bahagian lain efektivitas menurut Barnard (Prawirosoentono, 1997) berpendapat bahwa “*Accordingly, we shall say that an action is effective if it specific objective aim. It is efficient if it satisfies the motives of the aim, whatever it is effective or not.*” Pendapat ini antara lain menunjukkan bahwa suatu kegiatan dikatakan efektif apabila telah mencapai tujuan yang ditentukan.

Menurut Ensiklopedia administrasi, (The Liang Gie, 1967) bahwa “*Efektifitas adalah suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki, kalau seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu yang memang dikehendaki. Maka orang itu dikatakan efektif kalau menimbulkan atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendaki.*

Siagian (2001) memberikan definisi efektifitas sebagai pemanfaatan sumber daya, sarana prasarana dalam jumlah tertentu yang telah ditetapkan sebelumnya, efektifitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan, jika hasil yang dicapai semakin mendekati sasaran berarti makin tinggi efektifitasnya. Menurut Richard Steers (1980), efektivitas yang berasal dari kata efektif, yaitu suatu pekerjaan yang dapat menghasilkan unit keluaran (*Output*).

Efektifitas pencapaian tujuan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sejauhmana tingkat efektifitas kinerja Ombudsman di Kota Makassar dalam hal menjalankan fungsi pengawasan terhadap setiap lembaga atau instansi pelayanan

publik kepada masyarakat di Kota Makassar.

b. Kinerja

Istilah kinerja atau penampilan kerja seringkali disamakan dengan istilah yang lain yaitu *job performance*. Teori tentang *job performance* adalah teori psikologi tentang proses tingkah laku kerja seseorang sehingga menghasilkan sesuatu yang menjadi tujuan dari pekerjaan. Prawirosentono (1992:2) berpendapat bahwa kinerja merupakan suatu hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam organisasi, sesuai wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.

Konsep dasar kinerja dapat dilakukan pendekatan melalui *the engineering approach defines performance* dan *the economic market-place approach*. Kinerja menurut *engineering approach* diartikan sebagai perbandingan antara sumber daya yang digunakan (*input*) dengan standar unit-unit kerja yang dihasilkan. Sedangkan *the economic market place approach* berkaitan dengan tingkat produksi yang dihasilkan,

disesuaikan dengan penggunaan sumber daya tertentu (Widodo, 2001:207).

Selanjutnya, Mangkunegara (2000) memberikan definisi kinerja sebagai prestasi kerja atau prestasi yang sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang. Dari pengertian ini mengandung makna bahwa kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. sedangkan menurut Wibowo (2009) menyatakan bahwa kinerja mempunyai makna yang lebih luas, tidak hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga proses kerja berlangsung, kinerja adalah melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut.

Selanjutnya, Wibowo, (2009) mengatakan bahwa kinerja merupakan hasil pekerjaan yang memiliki hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi. Dari pengertian ini dapat dipahami bahwa kinerja ditentukan oleh tujuan yang akan dicapai, serta upaya untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat (Konsumen) se-

hingga dapat memberikan kontribusi terhadap organisasi. Selanjutnya menurut Keban (2003:210) mengatakan bahwa “Kinerja tidak semata dinilai dari sisi personal atau pegawai saja, tetapi kinerja secara umum harus diartikan pula sebagai tingkat pencapaian hasil (*degree of accomplishment*) sehingga dengan demikian Keban juga mengatakan bahwa *Pertama* kinerja individu menggambarkan pelaksanaan tugas seseorang sehingga dapat memberikan hasil yang ditetapkan oleh kelompok atau institusinya; *Kedua* kinerja kelompok menggambarkan pelaksanaan kegiatan pokok suatu kelompok sehingga mencapai hasil yang ditetapkan oleh Institusi, *Ketiga* Kinerja institusi berkenaan dengan pelaksanaan semua kegiatan pokok institusi sehingga mencapai Visi dan misi institusi, *Keempat* Kinerja program Kebijakan berkenaan dengan pelaksanaan kegiatan dalam program atau kebijakan yang telah dilaksanakan sehingga dapat mencapai tujuan program atau kebijakan dimaksud.

Lenvine (1990) mengusulkan 3 konsep yang dapat dipergunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu: *Responsiveness*, *Responsibility* dan *Accountability*.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa pengukuran tentang *job performance* tergantung pada jenis pekerjaan dan tujuan dari organisasi.

Prinsip-prinsip pemilihan ukuran kinerja menurut Johnson dan Lenvine adalah “evaluasi kembali ukuran yang ada, pengukuran harus memotivasi tim kerja untuk pencapaian tujuan (*Goal driven teamwork*), mengukur kegiatan yang penting, tidak hanya hasil keseluruhan, proses pengukuran merupakan perangkat yang terintegrasi, fokus pengukuran harus melibatkan akuntabilitas publik”.

c. Ombudsman

Ombudsman mempunyai berbagai definisi, Kamus Oxford (2007) mendefinisikannya sebagai Pejabat yang ditunjuk pemerintah untuk menyelidiki keluhan publik terhadap otoritas pelayanan publik dan melaporkannya.

Komisi Ombudsman pada dasarnya merupakan sebuah lembaga yang secara mandiri menerima dan menyelidiki tuduhan-tuduhan kesalahan administrasi. Ombudsman berperan melindungi orang dari pelanggaran hak, penyalahgunaan kekuasaan, kesalahan, pengabaian, keputusan yang tidak adil dan kesa-

lahan administratif. Melalui peran ini diharapkan Ombudsman dapat memperbaiki dan meningkatkan kinerja administrasi pemerintahan, mendorong lebih terbukanya pemerintah dan dapat membantu pemerintahan dalam akuntabilitas dengan birokrasinya agar lebih akuntabel terhadap masyarakat luas.

Pope (2003) mengemukakan bahwa Ombudsman adalah sebuah jabatan yang secara independen menampung dan memeriksa pengaduan pelayanan administrasi publik yang buruk (*maladministrasi*).

Mekanisme akuntabilitas dari lembaga Ombudsman Daerah secara formal adalah proses dan prosedur secara formal dilakukan oleh Ombudsman dalam mempertanggungjawabkan keputusan maupun tindakan organisasi kepada publik berkenaan dengan tujuan organisasi, program kerja dan tindakan organisasi yang memiliki kesesuaian dengan kebutuhan dan keinginan publik (Ahdiyana, 2008:175)

Di Indonesia kehadiran Ombudsman muncul hampir bersamaan dengan munculnya lembaga mandiri yang lain, meskipun pada awalnya mengalami perdebatan karena tidak ada satupun pasal yang

mengatur di dalam Undang-undang dasar kita mengenai lembaga ini. Sehingga pada awalnya Ombudsman pertama kali didirikan di Indonesia dengan berdasarkan pada Keppres No. 44 Tahun 2000, tentang Lembaga Ombudsman Nasional (LON) yakni tepatnya pada tanggal 20 maret 2000. Pada bab II pasal 4 dijelaskan bahwa fungsi Ombudsman nasional adalah sebagai berikut: 1) Menyebarluaskan pemahaman mengenai Ombudsman, 2) Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan instansi pemerintah, perguruan tinggi, Lembaga Swadaya Masyarakat, para ahli, praktisi organisasi profesi dan lain-lain., 3) Melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggara Negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam menjalankan pelayanan umum, 4) Mempersiapkan konsep rancangan perundang-undang tentang Ombudsman nasional.

Ombudsman adalah lembaga Negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara maupun pemerintah, termasuk di sini pelayanan publik yang diselenggara-

kan badan usaha milik negara, Badan Usaha Milik Daerah, badan Hukum milik Negara, serta badan swasta atau perorangan yang diberi tugas menyelenggarakan layanan publik tertentu, yang sebahagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sebagai lembaga Ombudsman, menjalankan tugas dan fungsinya secara independen yang mengandung azas kebenaran, Keadilan, non diskriminasi serta tidak memihak, akuntabilitas, transparansi, keseimbangan dan kerahasiaan.

Lahirnya Ombudsman Kota Makassar tidak saja diarahkan untuk mengawasi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah akan tetapi juga untuk mengawasi, praktek bisnis beretika. Hal ini tertuang dalam peraturan Walikota Makassar Nomor 7 Tahun 2008, tentang Ombudsman kota makassar, Banyaknya kritikan dan saran atas berbagai pelanggaran dan banyaknya persoalan pelayanan publik, khususnya pelayanan yang dilakukan oleh pihak pemerintah Kota Makassar, melalui berbagai media massa, hal ini menunjukkan bahwa begitu banyak permasalahan yang dihadapi oleh

masyarakat, sehingga penanganan-nyapun harus terencana oleh sebuah institusi yang dinilai memiliki kapasitas, kompetensi, dan independensi yang optimal.

4. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Hasil-hasil temuan di lapangan yang didapatkan melalui wawancara dengan beberapa informan yang telah ditentukan berdasarkan penguasaan terhadap permasalahan penelitian dan didukung hasil pengamatan peneliti di lapangan serta kajian terhadap dokumentasi maupun kepustakaan yang relevan untuk menjawab permasalahan penelitian diuraikan secara deskriptif. Analisis dilakukan untuk mengetahui dan menguraikan bagaimana efektifitas kinerja Ombudsman Kota Makassar dengan cara mendeskripsikan serta memberikan interpretasi terhadap temuan itu.

5. Hasil Penelitian

a. Mekanisme pengawasan Ombudsman Kota Makassar

Ombudsman kota Makassar memiliki kewenangan yang bersifat luas sehingga dengan kewenangan itu ia dapat bertindak lebih aktif dan berinisiatif sendiri dalam melaksana-

kan fungsinya, hal ini disebabkan karena Ombudsman kota makassar tidak hanya melakukan pengawasan secara pasif atau tidak hanya menunggu laporan untuk ditindak lanjuti, akan tetapi jika tidak ada laporan yang masuk, maka Ombudsman harus turun ke lapangan untuk mencari informasi yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya. Ombudsman Kota Makassar menjalankan fungsinya sebagai lembaga kontrol, dengan melakukan beberapa tahapan dan langkah-langkah sebagai berikut:

1) Pemeriksaan administratif dan Substantif

Dalam melakukan pemeriksaan administratif Ombudsman memeriksa Laporan yang dilaporkan Pelapor. Dalam hal Laporan tersebut terdapat kekurangan, Ombudsman memberitahukan secara tertulis pada Pelapor untuk melengkapi Laporan. Pelapor dalam waktu paling lambat 30 hari terhitung sejak tanggal Pelapor menerima pemberitahuan dari Ombudsman harus melengkapi berkas Laporan. Dalam hal Laporan tidak dilengkapi dalam waktu yang ditentukan, Pelapor dianggap mencabut Laporannya. Setelah dilakukan pemeriksaan administratif dan dinyatakan lengkap, maka selanjutnya dilakukan peme-

riksaan substantif pokok aduan yang dilaporkan. Berdasarkan hasil pemeriksaan substantif, Ombudsman dapat menetapkan bahwa: a) tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan; atau b) berwenang melanjutkan pemeriksaan. Dalam memeriksa laporan, Ombudsman wajib berpedoman pada prinsip independen, non-diskriminasi, tidak memihak, dan tidak memungut biaya serta wajib mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak serta dipermudah Pelapor dalam menyampaikan penjelasan. Ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan, Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal hasil pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua Ombudsman. Pemberitahuan dimaksud dapat memuat saran kepada Pelapor untuk menyampaikan Lapornya kepada instansi lain yang berwenang.

2) Ombudsman Berwenang Melanjutkan Pemeriksaan

Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan dapat:

a) Memanggil secara tertulis Terlapor, saksi, ahli, dan atau penerjemah untuk dimintai keterangan;

b) Meminta penjelasan secara tertulis kepada terlapor;

c) Melakukan pemeriksaan lapangan;

d) Melihat dokumen asli dan meminta salinan dokumen yang berkaitan dengan pemeriksaan.

Jika Terlapor dan saksi telah dipanggil 3 (tiga) kali berturut-turut tidak memenuhi panggilan dengan alasan yang sah, Ombudsman dapat meminta bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menghardirkan yang bersangkutan secara paksa. Dalam melaksanakan pemeriksaan lapangan untuk kepentingan pemeriksaan substantif, Ombudsman dapat melakukan pemeriksaan ke objek pelayanan publik tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada pejabat atau instansi yang dilaporkan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang undangan, ketertiban, dan kesusilaan.

3) Ombudsman menolak Laporan dalam hal:

a) Pelapor belum pernah menyampaikan keberatan tersebut baik secara lisan maupun secara tertulis kepada pihak yang dilaporkan;

b) Substansi Laporan sedang dan telah menjadi objek pemeriksaan pengadilan, kecuali Laporan tersebut menyangkut tindakan

- Maladministrasi dalam proses pemeriksaan di pengadilan;
- c) Laporan tersebut sedang dalam proses penyelesaian oleh instansi yang dilaporkan dan menurut Ombudsman proses penyelesaian masih dalam tenggang waktu yang patut;
 - d) Pelapor telah memperoleh penyelesaian dari instansi yang dilaporkan;
 - e) Substansi yang dilaporkan ternyata bukan wewenang Ombudsman;
 - f) Substansi yang dilaporkan telah diselesaikan dengan cara mediasi dan konsiliasi dilakukan oleh Ombudsman berdasarkan kesepakatan para pihak; atau
 - g) Tidak ditemukan terjadinya maladministrasi. Penolakan dimaksud diberitahukan secara tertulis kepada Pelapor dan Terlapor dalam waktu paling lambat 14 hari terhitung sejak tanggal hasil pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua Ombudsman.
- 4) Akibat Hukum Dari Proses Pemeriksaan Oleh Ombudsman
- Untuk menegakkan UU 37/2008, diatur pula mengenai pemberian sanksi administratif dan pidana. Sanksi administratif diberlakukan

bagi Terlapor dan atasan Terlapor yang tidak melaksanakan Rekomendasi Ombudsman, sedangkan sanksi pidana diberlakukan bagi setiap orang yang menghalangi Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan. Di berbagai negara, rekomendasi Ombudsman hanya bersifat mengikat secara moral (*morally binding*), di Indonesia bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*).

5) Pelaksanaan hasil pemeriksaan

Dalam hal ditemukan Maladministrasi. Rekomendasi adalah kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepada atasan Terlapor untuk dilaksanakan dan ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik.

- 6) Rekomendasi memuat sekurang kurangnya:
 - a) Uraian tentang Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
 - b) Uraian tentang hasil pemeriksaan;
 - c) bentuk Maladministrasi yang telah terjadi; dan
 - d) kesimpulan/pendapat Ombudsman mengenai hal-hal yang perlu dilaksanakan.

Terlapor dan atasan Terlapor, rekomendasi tersebut disampaikan kepada Pelapor, Terlapor, dan atasan Terlapor dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal Rekomendasi ditandatangani oleh Ketua Ombudsman.

7) Kewajiban melaksanakan rekomendasi Ombudsman

Terlapor dan atasan Terlapor wajib melaksanakan Rekomendasi Ombudsman. Atasan Terlapor wajib menyampaikan laporan kepada Ombudsman tentang pelaksanaan Rekomendasi yang telah dilakukannya disertai hasil pemeriksaannya dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya Rekomendasi. Ombudsman dapat meminta keterangan Terlapor dan atau atasannya dan melakukan pemeriksaan lapangan untuk memastikan pelaksanaan Rekomendasi. Dalam hal Terlapor dan atasan Terlapor tidak melaksanakan Rekomendasi atau hanya melaksanakan sebagian Rekomendasi dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Ombudsman. Ombudsman dapat mempublikasikan atasan Terlapor yang tidak melaksanakan Rekomendasi dan menyampaikan laporan

kepada Dewan Perwakilan Rakyat daerah dan walikota.

8) Sanksi Administrasi

Apabila pihak terlapor beserta atasannya tidak taat serta tidak melaksanakan serta tidak melaporkan pelaksanaan rekomendasi Ombudsman maka mereka dikenai sanksi administrasi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

b. Kualitas pelayanan instansi pemerintah terhadap masyarakat setelah diadakan ke Ombudsman Kota Makassar.

Tujuan akhir dari pengawasan yang dijalankan oleh Ombudsman Kota Makassar adalah adalah terjadinya perubahan pola sikap dan perilaku pelayan publik ke arah yang lebih baik yang ditandai dengan semakin tingginya resposivitas dan transparansi para pelayan publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan terhadap Ombudsman kota Makassar, di antara sekian banyak permasalahan yang diajukan oleh pihak pelapor, sebagian besar dari laporan itu telah mendapatkan tindak lanjut dari pihak Ombudsman, walaupun ada masalah atau laporan yang tidak ditindak

lanjuti oleh Ombudsman, hal itu karena di luar kewenangan Ombudsman.

Berdasarkan hasil wawancara dari informan pelapor, pada umumnya mereka menyatakan bahwa pada prinsipnya instansi yang terlapor melaksanakan apa yang telah direkomendasikan Ombudsman, pernyataan ini senada dengan pernyataan informan yang menyatakan: bahwa, *“kami pernah mengurus surat sertifikat tanah di kantor Badan pertanahan Nasional, tapi dipersulit, dan setelah kami melapor ke Ombudsman ternyata kami dipanggil untuk segerah menyelesaikan dan hasil-nya telah selesai”* (MK. Maret 2014)

Pernyataan lain yang diungkapkan oleh seorang pelapor tentang terjadinya penjualan LKS pada salah satu Sekolah Dasar Negeri (SDN) unggulan di Kota Makassar, pihak pelapor mengatakan bahwa *“kami pernah melaporkan salah seorang guru pada Ombudsman karena melakukan penjualan LKS yang harganya cukup mahal, padahal semestinya hal itu tidak perlu terjadi karena ada dana BOS (biaya operasional Sekolah) yang bisa menanggung semua, apalagi oleh walikota tidak*

membenarkan adanya penjualan LKS di sekolah, dan setelah laporan kami diterima Ombudsman mengklarifikasi kebenarannya, dan setelah itu proses penjualan LKS dihentikan” (SY. Mei 2014).

Setelah dilakukan konfirmasi terhadap beberapa instansi terlapor mengenai proses pelayanan yang terkesan lamban dan tidak transparan pada umumnya mereka mengakui bahwa hal itu memang terjadi, meskipun dengan berbagai alasan pembenaran. Salah satu pernyataan dari instansi terlapor menyatakan bahwa *“sebenarnya apa yang disampaikan oleh pelapor memang terjadi keterlambatan dalam pendistribusian beras miskin, tapi sesungguhnya kesalahan itu tidak seluruhnya adalah karena pihak kami, tetapi itu terjadi karena proses distribusi dari atas yang terlambat sehingga kami juga terlambat dalam proses pendistribusiannya, dan itu hanya sekali saja setelah itu tidak pernah lagi, karena kami sudah mengantisipasi sebelumnya”* (AM. April 2014). Selanjutnya terlapor lain pernah diwawancarai oleh penulis mengenai pelayanan obat yang tidak memuaskan, yang pernah dilakukan terhadap salah seorang pasien, pihak terlapor

mengatakan bahwa “*hal itu pernah ia lakukan akan tetapi bukan faktor kesengajaan dan dirinya telah melakukan klarifikasi baik terhadap pihak pelapor maupun terhadap Ombudsman dan hasilnya kedua belah pihak telah didamai-kan oleh pihak Ombudsman*” (JR. April 2014)

Pernyataan di atas dipertegas oleh pihak Ombudsman Kota Makassar yang menyatakan “*bahwa hampir semua keluhan atau laporan dari masyarakat, kami dari pihak Ombudsman selalu menindak lanjuti, sepanjang itu menjadi kewenangan kami. Sebab perlu juga publik pahami bahwa tidak semua keluhan atau laporan kami tindak lanjuti. Akan tetapi kalau itu menjadi area kewenangan kami maka pasti kami tindak lanjuti dan hasilnya pasti ada jalan keluar dan pasti ada perubahan sikap dari pihak terlapor*” (MH. April 2014).

Dari beberapa pernyataan di atas, baik pernyataan dari pihak pelapor maupun pihak terlapor dan Ombudsman menunjukkan bahwa ternyata setelah pihak terlapor diadukan oleh pelapor kepada Ombudsman pada umumnya telah terjadi perubahan sikap dan perilaku dalam melakukan pelayanan terha-

dap publik yang ditandai dengan semakin meningkatnya kinerja yang dibuktikan dengan semakin tingginya responsivitas dan transparansi. Sehingga dengan demikian hal tersebut di atas telah menjadi bukti bahwa kehadiran Ombudsman Kota Makassar dapat berpengaruh signifikan terhadap kinerja pelayanan instansi pemerintah terhadap masyarakat.

6. Kesimpulan

- a. Mekanisme pengawasan yang dijalankan oleh Ombudsman Kota Makassar telah dijalankan sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang berlaku.
- b. Kinerja instansi pemerintah setelah diadukan pelapor kepada Ombudsman Kota Makassar, mengalami peningkatan dan perubahan ke arah yang lebih baik.

Daftar Pustaka.

- Ahdiyana, Marita, 2008. *Mekanisme akuntabilitas LOD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*, Jurnal, Spirit Publik Vol. 4, No. 2, ISSN. 1907-0489 Oktober 2008 Hal. 169-184. Yogyakarta: STIA-AAN.
- Anonim, 2008. *Buku Pedoman Ombudsman Kota Makassar*, Makassar, OKM.

- Bennis, W.G. 1996. *Toward A Truly Scientific Management, The Concept Of organisational Health*, Jaising Ghorpade, op.cit.
- Bungin, Burhan, 2010. *Penelitian Kualitatif (komunikasi, ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial lainnya)*. Jakarta: Kencana.
- Dwiyanto, Agus, 1995, *Penilaian Kinerja Organisasi Publik*, Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fisipol UGM, Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus, 1996, *Reinventing Government: Pokok-Pokok Pikiran dan Relevansinya di Indonesia*, Makalah Pada Pelatihan Manajemen Strategik bagi Direktur RSUD oleh Magister Manajemen Rumah Sakit, Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus, 1997, *Pemerintah yang Efisien, Tanggap, dan Akuntabel: Kontrol atau Etika*, dalam JKAP, Vol.1 No.2, Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus, 1995, *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik Disampaikan pada Seminar Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan, dan Penerapannya*. Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisipol UGM Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus, 2001, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Yogyakarta.
- Hartono, Sunaryati CFG., Budi Masturi, Enni Rochmaeni, dan Winarso, 2003, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional
- Hand Book, 2009. *Lembaga Ombudsman Kota Makassar*, Pemkot Makassar, Kemitraan
- Hartono, Sunaryati CFG., Budi Masturi, Enni Rochmaeni, dan Winarso, 2003, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional.
- Hughes, Owen E, 1998, *Public Management and Administration an Introduction 2nd Ed.* Macmillan Press LTD. Komisi Ombudsman Nasional, 2005, *Peranan Ombudsman dalam Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi serta Pelaksanaan Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional.
- Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 134 Tahun 2004 Tentang Pembentukan dan Organisasi Ombudsman Daerah Di Propinsi DIY.
- Kamus Umum Bahasa Indonesia, Cet. Keempat, Perum dan Percetakan Balai Pustaka, Jakarta, 1955

- Keban, Yeremias T., 2000, *Good Governance dan Capacity Building sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintahan*, dalam *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, Jakarta.
- Kearns, Kevin, K. 1996. *Managing for accountability: Preserving the public Trust in publik and nonprofit Organisation*, Bass Publisher, Sanfransisco.
- Krina P, Loina Lalolo, 2003, *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi & Partisipasi*. Jakarta: Sekretariat Good Public Governance Bappenas.
- Lembaga Administrasi Negara, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance, Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*, Jakarta.
- Lenvine, Charles H., 1990, *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences*, Scott Foreman/Little Brown Higher Education : Glenview, Illianos.
- LOD, 2006, *Laporan Publik Satu Tahun Lembaga Ombudsman Daerah (LOD) Propinsi DIY*.
- Masthuri, Budi, 2005, *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Mas'udi, Masdar F., Winarso, Budhi Masturi, Patnuaji Agus I, 2006, *Prospek, Peluang dan Tantangan Pengembangan Ombudsman Daerah di Indonesia*. Jakarta: Kerjasama KON dengan Commonwealth Ombudsman Australia dan AusAID.
- Masthuri, Budhi, 2005. *Mengenal Ombudsman Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta,
- Mas'udi, Masdar F., Winarso, Budhi Masturi, Patnuaji Agus I, 2006, *Prospek, Peluang dan Tantangan Pengembangan Ombudsman Daerah di Indonesia*. Jakarta: Kerjasama KON dengan Commonwealth Ombudsman Australia dan AusAID.
- Mulia, Musda, 2001. *Negara Islam Pemikiran Politik Husayn Haykal*. Jakarta: Paramadina
- Miles, M. B. & Huberman, M. 1992. *Analisis Data Kualitatif*, terjemahan oleh Tjetjep Rohendy Rohidy, Jakarta: UI Press.
- Nasrullah (2002). Optimalisasi Peran KON dalam Rangka Mewujudkan Good Governance. Makalah disampaikan dalam *Diskusi Bulanan Dosen Fakultas Hukum UMY*, Yogyakarta
- Ombudsman Internasional. 2002. *Sebuah Antologi*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta.
- Patarai, Idris. 2010. *Efektivitas Kinerja Lembaga Ombudsman Daerah dan akuntabilitas Publik pemerintah daerah Daerah istimewa yogyakarta: Makassar*, Disertasi UNM

- Pope, Jeremy, 2003. *Strategi Memberantas Korupsi, Elemen sistem Integritas Nasional*, Jakarta: Yayasan Obor dan Transparency internasional Indonesia. 7u.
- Robert, 1996. *Pelayanan publik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Robbins, S.P. 1987. *Organization Theory Structure Design and application*. London: Prentice-Hall International, Inc.
- Saiful, Teuku, 2005, *Efektifitas KON dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik*. UGM: Tesis Fakultas Hukum.
- Sangkala, 2012. *Dimensi-Dimensi kebijakan Publik*, Ombak, Yogyakarta.
- Siagian, Sondang. P. 1998, *Management Strategik*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Sipayung, P.J .J, (Editor) 1989. *Pejabat Sebagai Calon Terugat Dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: CV. Sri Rahayu,).
- Steers, R.M. 1980. *Efektivitas Organisasi (Terjemahan)*. Jakarta PPM
- Sujata, Antonius, dan RM. Surachman (2004). *Efektivitas Ombudsman Indonesia: Kajian Tindak Lanjut Kasus-Kasus Tertentu Digest of Selected Cases 2000-2003*.
- Sumardjono, Maria S.W. 1989, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.
- Sondang P.Siagian, 1970 *Filsafat Administrasi*, Gunung, Agung, Jakarta.
- Sugiyono, 2012. *Memahami Penelitian kualitatif*, Bandung, CV. Alfabeta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 2001, *Good Governance (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan)*, Jakarta.
- Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*.
- Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 *Tentang Ombudsman Republik Indonesia*
- Wibawa, H. 2010. *Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggara Negara dan Pemerintahan*, Semarang UNDIP.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance*, Surabaya: Insan Cendikia.
- Widodo Joko, 2001, *Etika birokrasi dalam pelayanan publik*, Malang: CV. Citra Malang.
- Wikipedia. *Pelayanan Publik*. [http://en.wikipedia.org/wiki/public service](http://en.wikipedia.org/wiki/public_service) diakses Tanggal 8 November 2013