

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Pelayanan Publik oleh Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY

Mediasi adalah merupakan salah satu alternatif dalam penyelesaian sengketa yang dilaksanakan di Ombudsman RI Perwakilan DIY. Mediasi tersebut dilaksanakan atas permintaan dari para pihak yang bersangkutan. Mediasi yang dilaksanakan di Ombudsman RI Perwakilan DIY ini biasanya dikarenakan salah satu pihak yang bersengketa merasa dirugikan oleh pihak yang lain, sehingga mengadukan atau melaporkan hal tersebut kepada Ombudsman RI Perwakilan DIY untuk diselesaikan sebagaimana prosedur yang seharusnya.

Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa reformasi mengamankan perubahan kehidupan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat yaitu kehidupan yang didasarkan pada penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang demokratis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebelum reformasi, penyelenggaraan negara dan pemerintahan diwarnai dengan praktek maladministrasi antara lain terjadinya korupsi,

kolusi, dan nepotisme, sehingga mutlak diperlukan reformasi birokrasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan demi terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan dan penegakan asas-asas umum yang baik. Untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan upaya meningkatkan pelayanan publik dan penegakan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawas eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggara negara dan pemerintahan. Oleh karena itu dibentuklah Ombudsman Republik Indonesia atau yang selanjutnya disebut sebagai Ombudsman.¹

Berdasarkan fungsinya Ombudsman berfungsi dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Negara dan pemerintahan baik di daerah maupun pusat, termasuk juga apabila diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), serta badan swasta ataupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.

Sehubungan dalam hal pelaksanaan penyelesaian suatu sengketa pada Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY memiliki fungsi yaitu sebagai

¹ Solechan. Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia. *Administrative Law & Governance Journal* Vol. 1 Edisi 2 Mei 2018. hlm. 73.

pengawas eksternal sehingga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY berfungsi mengawasi kinerja aparatur pemerintah yang diduga melakukan maladministrasi, sehingga apabila ada pengaduan masyarakat kepada Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY, maka Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY tidak boleh menolak laporan. Oleh karena itu apabila terdapat laporan dari masyarakat kepada Ombudsman baik itu masalah kecil atau besar, ringan atau berat, semuanya diperlakukan sama yaitu akan di tindak lanjuti sampai dengan selesai. Selesainya permasalahan tersebut dapat sesuai dengan harapan pelapor, meskipun pada kenyataannya tidak semua laporan dapat diselesaikan dikarenakan beberapa faktor, tetapi diluar dari itu ada banyak laporan yang sudah diselesaikan oleh ombudsman.²

Fungsi Ombudsman Perwakilan DIY juga diatur dalam Peraturan Gubernur (PERGUB), yaitu sebagaimana yang telah diatur berdasarkan Pergub DIY No. 69 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta pada Pasal 7 menerangkan bahwa Lembaga Ombudsman DIY berfungsi sebagai lembaga pengawasan, mediasi pelayanan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah maupun praktik dunia usaha. Maka sesuai dengan ruang lingkup kerjanya Lembaga Ombudsman Yogyakarta merupakan lembaga daerah yang bersifat independen untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah

² Jaka Susila, dalam wawancara tentang Pelaksanaan Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Terhadap Pelayanan Publik di Kota Yogyakarta. 17 Desember 2018

daerah dan pelaku usaha, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya dan Ombudsman sendiri mendapat hak imunitas. Untuk menjalankan fungsi Lembaga Ombudsman DIY melakukan dua pendekatan utama. Pertama, menunggu bola datang artinya menerima pengaduan/laporan masyarakat berkaitan dengan dugaan penyimpangan maladministrasi publik. Kedua, menjemput bola dalam arti secara proaktif melakukan program atau kegiatan yang berorientasi pada perbaikan pelayanan publik.³

1. Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan

Berdasarkan ketentuan Pasal 25 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, maka Ombudsman setelah menerima Laporan dan terhadap Laporan tersebut dirasakan masih kurang, Ombudsman akan memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor untuk melengkapi laporannya. Dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari Pelapor harus sudah melengkapi berkas laporan, dan apabila tidak melengkapi dalam waktu tersebut maka Pelapor dianggap mencabut laporannya.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 26 Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman segera melakukan pemeriksaan substantif setelah berkas Laporan dinyatakan lengkap. Berdasarkan pemeriksaan substantif tersebut, maka Ombudsman dapat menetapkan:

³ Jaka Susila, dalam wawancara tentang Pelaksanaan Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Terhadap Pelayanan Publik di Kota Yogyakarta. 17 Desember 2018

- a. tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan, atau
- b. berwenang melanjutkan pemeriksaan.

Sesuai dengan Pasal 27 Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, apabila dalam hal Ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan, maka Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal hasil pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua Ombudsman. Pemberitahuan tersebut dapat memuat saran kepada Pelapor untuk menyampaikan Laporannya kepada instansi lain yang berwenang.

Menurut Pasal 28 Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, dalam hal Ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan, maka Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan dapat:

- 1) memanggil secara tertulis Terlapor, saksi, ahli, dan/atau penerjemah untuk dimintai keterangan;
- 2) meminta penjelasan secara tertulis kepada Terlapor, dan/atau;
- 3) melakukan pemeriksaan lapangan.

Dalam Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 pada Pasal 29 dijelaskan bahwa apabila dalam melakukan pemeriksaan substantif tersebut, Ombudsman dapat melihat dokumen asli dan meminta salinan dokumen yang berkaitan dengan pemeriksaan. Dalam memeriksa Laporan, Ombudsman wajib berpedoman pada prinsip

independen, non diskriminasi, tidak memihak, dan tidak memungut biaya. Di samping itu ombudsman juga wajib mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak serta mempermudah pelapor dalam menyampaikan penjelasannya.

Menurut Pasal 30 Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dijelaskan pula bahwa Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan, wajib menjaga kerahasiaan kecuali demi kepentingan umum. Kewajiban tersebut tidak gugur setelah Ombudsman berhenti atau diberhentikan dari jabatannya.

Menurut Pasal 31 Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, dalam hal Terlapor dan saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) huruf a telah dipanggil 3 (tiga) kali berturut-turut tidak memenuhi panggilan dengan alasan yang sah, Ombudsman dapat meminta bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk menghadirkan yang bersangkutan secara paksa.

Dalam hal Ombudsman meminta penjelasan secara tertulis kepada Terlapor, maka Terlapor harus sudah memberikan penjelasan tertulis dalam waktu paling lambat 14 (empat belas hari) terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan penjelasan. Apabila dalam waktu tersebut Terlapor tidak memberikan penjelasan secara tertulis, maka Ombudsman untuk kedua kalinya meminta

penjelasan secara tertulis kepada Terlapor. Apabila permintaan penjelasan tertulis kedua tidak dipenuhi Terlapor, maka Terlapor dianggap tidak menggunakan hak untuk menjawab.

Sesuai dengan Pasal 34 Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, dalam melaksanakan pemeriksaan lapangan, Ombudsman dapat melakukan pemeriksaan ke obyek pelayanan publik tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada pejabat atau instansi yang dilaporkan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban dan kesusilaan.

Pasal 46 ayat (5) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menyatakan bahwa Ombudsman wajib melakukan mediasi dan konsiliasi dalam menyelesaikan pengaduan atas permintaan para pihak. Dalam Pasal 1 angka 10, yang dimaksud dengan mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak melalui bantuan, baik oleh Ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh Ombudsman. Sedangkan adjudikasi menurut Pasal 1 angka 11 adalah proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak yang diputus oleh Ombudsman.

Menurut Pasal 50 ayat (5) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dalam hal penyelesaian ganti rugi, Ombudsman dapat melakukan mediasi, konsiliasi, dan adjudikasi

khusus. Penjelasan Pasal 50 ayat (5) tersebut menyatakan bahwa ajudikasi khusus adalah ajudikasi yang hanya terkait dengan penyelesaian ganti rugi. Penyelesaian ganti rugi dalam ketentuan ini dimaksudkan apabila tidak dapat diselesaikan dengan mediasi dan konsiliasi.

Pasal 35 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa hasil pemeriksaan Ombudsman dapat berupa:

- a) menolak laporan; atau
- b) menerima laporan dan memberikan Rekomendasi.

Menurut Pasal 36 ayat (1), Ombudsman menolak laporan dalam hal:

- (1) Pelapor belum pernah menyampaikan keberatan tersebut baik secara lisan maupun tertulis kepada pihak yang dilaporkan;
- (2) Substansi Laporan sedang dan telah menjadi obyek pemeriksaan pengadilan, kecuali Laporan tersebut menyangkut tindakan Maladministrasi dalam proses pemeriksaan di pengadilan;
- (3) Laporan tersebut sedang dalam proses penyelesaian oleh instansi yang dilaporkan dan menurut Ombudsman proses penyelesaiannya masih dalam tenggang waktu yang patut;
- (4) Pelapor telah memperoleh penyelesaian dari instansi yang dilaporkan;

- (5) Substansi yang dilaporkan ternyata bukan wewenang Ombudsman;
- (6) Substansi yang dilaporkan telah diselesaikan dengan cara mediasi dan konsiliasi oleh Ombudsman berdasarkan kesepakatan para pihak; atau
- (7) Tidak ditemukan terjadinya Maladministrasi.

Dalam melakukan penolakan, Ombudsman berpedoman pada Pasal 36 ayat (2) yaitu pemberitahuan secara tertulis kepada Pelapor dan Terlapor dalam waktu paling lambat empat belas hari terhitung sejak tanggal hasil pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua Ombudsman. Dalam hal ditemukan Maladministrasi, Ombudsman memberikan Rekomendasi yang memuat antara lain disebutkan dalam Pasal 37 ayat (2), yaitu:

- (a) Uraian tentang laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
- (b) Uraian tentang hasil pemeriksaan;
- (c) Bentuk Maladministrasi yang telah terjadi; dan
- (d) Kesimpulan dan pendapat Ombudsman mengenai hal-hal yang perlu dilaksanakan Terlapor dan atasan Terlapor.

Ayat (3) menyatakan bahwa Rekomendasi tersebut kemudian diserahkan kepada Terlapor, Pelapor, dan atasan Terlapor paling lambat empat belas hari sejak tanggal Rekomendasi ditandatangani oleh Ketua Ombudsman.

Dalam Pasal 38 menyatakan tindak lanjut yang harus dilakukan atas Rekomendasi tersebut, antara lain:

1. Terlapor dan atasan Terlapor wajib melaksanakan Rekomendasi Ombudsman.
2. Atasan terlapor wajib menyampaikan laporan kepada Ombudsman tentang pelaksanaan Rekomendasi yang telah dilakukannya disertai hasil pemeriksaannya dalam waktu paling lambat enam puluh hari terhitung sejak tanggal diterimanya Rekomendasi.
3. Ombudsman dapat meminta keterangan Terlapor dan/atau atasannya dan melakukan pemeriksaan lapangan untuk memastikan pelaksanaan Rekomendasi.
4. 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 dan Presiden.

Apabila dalam pelaksanaannya Terlapor dan atasan Terlapor ada yang melanggar ketentuan dalam Pasal 38 ayat (1), ayat (2), maupun ayat (4), berdasarkan Pasal 39 dikenai sanksi administrasi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 51 menyatakan bahwa masyarakat dapat menggugat Penyelenggara atau Pelaksana melalui peradilan tata usaha negara apabila pelayanan yang diberikan menimbulkan kerugian di bidang tata usaha negara. Pasal 52 menyatakan antara lain:

- a. Dalam hal Penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini, masyarakat dapat mengajukan gugatan terhadap Penyelenggara ke pengadilan.
- b. Pengajuan gugatan terhadap penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menghapus kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan keputusan Ombudsman dan/atau Penyelenggara.
- c. Pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dalam Pasal 53 menyatakan bahwa:

- 1) Dalam hal Penyelenggara diduga melakukan tindak pidana dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini, masyarakat dapat melaporkan Penyelenggara kepada pihak berwenang.

2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menghapus kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan keputusan Ombudsman dan/atau Penyelenggara.

Dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Ombudsman wajib membuat laporan berkala dan laporan tahunan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia pada Pasal 42 yang berbunyi:

- a) Ombudsman menyampaikan laporan berkala dan laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.
- b) Laporan berkala disampaikan setiap tiga bulan sekali dan laporan tahunan disampaikan pada bulan pertama tahun berikutnya.
- c) Ombudsman dapat menyampaikan laporan khusus kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden selain laporan berkala dan laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- d) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipublikasikan setelah disampaikan kepada Dewan perwakilan Rakyat dan Presiden oleh Ombudsman.
- e) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sekurang-kurangnya memuat mengenai:
 - (1) jumlah dan macam laporan yang diterima dan ditangani selama satu tahun;

- (2) pejabat atau instansi yang tidak bersedia memenuhi permintaan dan/atau pelaksanaan Rekomendasi;
- (3) pejabat atau instansi yang tidak bersedia atau lalai melakukan pemeriksaan terhadap pejabat yang dilaporkan, tidak mengambil tindakan administratif, atau tindakan hukum terhadap pejabat yang terbukti bersalah;
- (4) pembelaan atau sanggahan dari atasan pejabat yang mendapat Laporan atau dari pejabat yang mendapat Laporan itu sendiri;
- (5) jumlah dan macam Laporan yang ditolak untuk diperiksa karena tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 36 ayat (1);
- (6) laporan keuangan; dan
- (7) kegiatan yang sudah atau yang belum terlaksana dan hal-hal lain yang dianggap perlu.

Alur penyelesaian laporan/pengaduan yang sesuai dengan Undang Undang Ombudsman RI Nomor 37 Tahun 2008, adalah sebagai berikut:

1. Laporan Masyarakat atau Inisiatif Ombudsman. Apabila laporan masyarakat, maka dilakukan registrasi dengan cara:
 - a. Mengisi data diri lengkap
 - b. Memuat kronologis peristiwa

- c. Sudah menyampaikan laporan secara langsung kepada pihak terlapor atau atasannya dan tidak ada penyelesaian ;
- d. Peristiwa yang terjadi belum lewat dua tahun;
- e. Identitas pelapor dapat dirahasiakan.

Sedangkan registrasi atas inisiatif Ombudsman sendiri berarti Ombudsman proaktif untuk menengahi masalah pelaksanaan pelayanan publik, misal: masalah pengurusan yang mengakibatkan kerugian pada masyarakat terdusur.

2. Seleksi Laporan atau Pengaduan dari Masyarakat

Ombudsman RI memeriksa laporan, jika data kurang lengkap maka Ombudsman RI akan memberikan laporan tertulis kepada Pelapor. Paling lambat 30 hari untuk melengkapi laporan, jika lewat dari 30 hari maka pelapor dianggap mencabut laporannya.

3. Proses Pemeriksaan

Di tahap ini Ombudsman RI dapat menetapkan berwenang atau tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan. Jika berwenang maka Ombudsman akan melakukan:

- a. Klarifikasi tertulis
- b. Investigasi lapangan
- c. Pemanggilan
- d. Mediasi / Konsiliasi
- e. Ajudikasi khusus
- f. Systemic Review

Setelah dilakukan klarifikasi tertulis, investigasi lapangan dan pemanggilan, maka hasil dari proses pemeriksaan tersebut berupa rekomendasi/saran. Sedangkan proses pemeriksaan melalui mediasi/konsiliasi akan menghasilkan kesepakatan, dan adjudikasi khusus akan menghasilkan putusan. Adapun proses pemeriksaan *systemic review* sebagai inisiatif Ombudsman sendiri akan menghasilkan rekomendasi/saran.

4. Rekomendasi Ombudsman

Berisi kesimpulan, pendapat dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, disampaikan kepada Pelapor, Terlapor dan atasan Terlapor. Selanjutnya Terlapor dan atasan Terlapor wajib untuk melaksanakan dan/atau menindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik.

5. Monitoring

Monitoring yang dilakukan Ombudsman untuk mengawal pelaksanaan rekomendasi/saran, kesepakatan ataupun putusan Ombudsman, dapat berupa:

- a. Selesai, apabila telah dilaksanakan/ditindaklanjuti oleh Terlapor atau atasan Terlapor.
- b. Publikasi media atau pendekatan publikatif, yang dapat dilakukan terhadap temuan hasil investigasi Ombudsman dan juga terhadap pejabat yang tidak melaksanakan rekomendasi

Ombudsman. Di sini media dapat mengekspose walaupun Ombudsman tidak memberikan opini.

- c. Presiden Republik Indonesia/DPR, sebagai pihak yang menerima laporan berkala dan laporan tahunan Ombudsman.

Berdasarkan Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, dan Penyelesaian Laporan pada Pasal 31 dituliskan yaitu:

- 1) Dalam halm laporan yang dapat ditindaklanjuti melalui proses mediasi, Unit Pemeriksaan dapat memberikan usul penyelesaian secara tertulis kepada Unit Resolusi.
- 2) Dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja, Unit Resolusi akan memberikan keputusan dapat atau tidaknya laporan tersebut diselesaikan melalui proses mediasi.

Selain itu pada Pasal 32 ayat (1) Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, dan Penyelesaian Laporan dituliskan juga bahwa proses penyelesaian laporan dapat dilakukan dengan atau melalui proses Mediasi dan/ atau Konsiliasi adalah atas permintaan dari para pihak yang bersangkutan. Perlu diketahui bahwa memang Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY memiliki beberapa pilihan dalam proses penyelesaian laporan sehingga Pelapor berhak memilih atau para pihak berhak menentukan permasalahan tersebut ingin diselesaikan melalui proses yang

bagaimana. Meskipun penyelesaian yang selalu dilaksanakan adalah melalui jalur penyelesaian sengketa konsiliasi tetapi tetap bahwa mediasi juga beberapa kali digunakan untuk menjadi metode dalam penyelesaian sengketa.

Dalam penyelesaian laporan melalui proses Mediasi adalah laporan yang merupakan sengketa hak atas layanan, dalam hal ini Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY mengacu pada Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, dan Penyelesaian Laporan dituliskan dalam Pasal 33 yaitu Pasal 33 huruf a dan Pasal 33 huruf b bahwa:

- a) Laporan yang timbul karena adanya dampak kerugian yang dialami oleh pelapor, atau
- b) Laporan yang melibatkan banyak pihak dan/ atau unsur-unsur masyarakat lain yang terdampak oleh kebijakan penyelesaian laporan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Jaka Susila memang mediasi dilaksanakan karena salah satu pihak mengalami kerugian. Kebanyakan dari masyarakat dengan satu instansi atau bahkan antar masyarakat. Pada saat salah satu pihak mengalami kerugian dan ingin menuntut ganti rugi kepada satu instansi misalnya maka oleh Ombudsman akan menyampaikan kepada pihak Terlapor bahwa Pelapor ingin meminta untuk dilaksanakannya mediasi. Apabila

terlapor memang menginginkan untuk dilaksanakannya proses mediasi maka selanjutnya dari pihak ombudsman akan mengurus tahapan-tahapan apa saja yang akan dilakukan.

Pada dasarnya Ombudsman selalu menerima pengaduan-pengaduan dari masyarakat dan apabila ada pengaduan masyarakat kepada ombudsman, ombudsman wajib menerima dan tidak boleh menolak, baik itu permasalahan kecil ataupun besar, permasalahan rumit ataupun tidak, semua diperlakukan dengan sama tanpa dibedakan. Sehingga ombudsman memiliki tanggung jawab dalam menyelesaikan permasalahan tersebut sampai dengan selesai.

Meskipun demikian masyarakat dapat juga mengadukan keluhan yang terjadi dilapangan atau kejadian fakta yang sesungguhnya melalui website dari Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY, dengan mengisi formulir secara online. Pengaduan secara online melalui website tersebut juga sangat jarang dilakukan karena menurut masyarakat lebih mudah jika langsung melapor pada ombudsman langsung. Wajar saja jika jarang ada pengaduan dari masyarakat terkait aduan melalui media online karena beberapa masyarakat merasa kesulitan karena memang kurang mengerti akses untuk melakukan hal tersebut.

Adapun tata cara penerimaan dan penyelesaian laporan berdasarkan Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26

Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan adalah terdapat dalam Pasal 2 yaitu penerimaan dan verifikasi laporan yaitu sebagai berikut:

- (1) Ombudsman menerima laporan yang disampaikan dengan cara datang langsung, surat dan/ atau surat elektronik, telepon, media social, dan media lainnya yang ditunjukkan langsung kepada ombudsman.
- (2) Ombudsman dapat menerima Laporan yang disampaikan oleh pihak lain sebagai kuasa Pelapor dalam hal Pelapor tidak dapat menyampaikan Laporrannya secara langsung kepada ombudsman dengan menyertakan bukti surat kuasa.
- (3) Ombudsman dapat merahasiakan nama dan identitas pelapor atas permintaan pelapor dan/ atau pertimbangan ombudsman.
- (4) Dalam hal Laporan disampaikan dengan cara datang langsung:
 - (a) Pelapor wajib mengisi formulir penyertaan laporan; dan
 - (b) Penerima laporan wajib memberikan tanda terima laporannya.
- (5) Cara penyampaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dicatat dalam agenda penerimaan laporan untuk kepentingan pendataan.

Didalam Pasal 3 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan dituliskan bahwa Laporan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dilakukan verifikasi syarat

formil dan syarat materiil. Adapun syarat formil dalam verifikasi laporan tersebut telah dituliskan pada Pasal 4 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan yaitu sebagai berikut:

1. Syarat formil dalam verifikasi laporan adalah sebagai berikut:
 - a. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, status perkawinan, pekerjaan, dan alamat lengkap Pelapor serta dilengkapi dengan fotokopi identitas;
 - b. Surat kuasa, dalam hal penyampaian laporan dikuasakan kepada pihak lain;
 - c. Memuat uraian peristiwa, tindakan, atau keputusan yang dilaporkan secara rinci;
 - d. Sudah menyampaikan laporan secara langsung kepada pihak Terlapor atau atasannya tetapi laporan tersebut tidak mendapatkan penyelesaian sebagaimana mestinya, dan
 - e. Peristiwa, tindakan, atau keputusan yang dilaporkan belum lewat 2 (dua) tahun sejak peristiwa, tindakan, atau keputusan yang bersangkutan terjadi.
2. Dalam hal laporan tidak memenuhi syarat formil, ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada pelapor untuk melengkapi laporan.

3. Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja Pelapor tidak segera melengkapi dan menyampaikannya kepada ombudsman maka laporan dimaksud tidak perlu ditindaklanjuti dan pelapor dianggap telah mencabut berkas laporan.
4. Dalam hal laporan memenuhi syarat formil, dilanjutkan dengan verifikasi syarat materiil.

Adapun syarat materiil dalam verifikasi laporan yang tertulis dalam Pasal 5 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan adalah sebagai berikut:

- a. Substansi laporan tidak sedang dan telah menjadi objek pemeriksaan pengadilan, kecuali laporan tersebut menyangkut tindakan maladministrasi dalam proses pemeriksaan di pengadilan;
- b. Laporan tidak sedang dalam proses penyelesaian oleh instansi yang dilaporkan dan menurut ombudsman, proses penyelesaian masih dalam tenggang waktu yang patut;
- c. Pelapor belum memperoleh penyelesaian dari instansi yang dilaporkan;
- d. Substansi yang dilaporkan sesuai dengan ruang lingkup kewenangan ombudsman; dan
- e. Substansi yang dilaporkan sedang dan/ atau telah ditindaklanjuti oleh Ombudsman.

Di dalam Pasal 6 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan dituliskan bahwa:

- 1) Verifikasi syarat formil dan materiil dilakukan oleh unit penerimaan dan verifikasi laporan.
- 2) Hasil verifikasi syarat materiil disusun dalam bentuk ringkasan hasil verifikasi.
- 3) Ringkasan hasil verifikasi paling sedikit memuat:
 - a) Identitas pelapor;
 - b) Terlpor;
 - c) Dugaan maladministrasi;
 - d) Kronologi laporan; dan/ atau
 - e) Kesimpulan.
- 4) Ringkasan verifikasi disampaikan dalam rapat pleno atau Rapat Perwakilan untuk diputuskan tindak lanjutnya.

Di dalam Pasal 7 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan juga dijelaskan bahwa kesimpulan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) huruf e berupa:

- a) Ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan dalam hal laporan tidak memenuhi syarat materiil; atau

b) Ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan dalam hal laporan memenuhi syarat materiil.

Menurut Pasal 8 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan dijelaskan pula apabila:

- (1) Dalam hal ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a, dituangkan dalam keputusan rapat untuk diberitahukan secara tertulis kepada pelapor.
- (2) Dalam hal ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b, Ombudsman dapat melakukan penugasan atau penyerahan laporan.
- (3) Tahap pemeriksaan dimulai setelah pemberian nomor registrasi.

Pemeriksaan laporan oleh Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY bagian pertama tertulis pada Pasal 11 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan yaitu bentuk-bentuk dari maladministrasi berikut akan dijelaskan tipe-tipe dari maladministrasi tersebut yaitu sebagai berikut:

(a) Penundaan yang berlarut (*undue delay*)

Penundaan yang berlarut atau biasa diterjemahkan dengan “*undue delay*” adalah petugas yang sering sekali mengulur-ngulur

waktu atau menunda untuk menyelesaikan urusan administrasi/kasus warga dengan alasan yang tidak jelas. Padahal waktu penyelesaiannya sudah ditentukan. Hal ini yang membuat pelayanan menjadi tidak pasti.

Contoh kasus: pendaftaran pembuatan KTP yang tidak selesai-selesai. Padahal waktu pengerjaan memiliki standart sendiri.

(b) Tidak memberikan pelayanan

Hal ini ditujukan kepada pelaksana pelayanan publik yang sama sekali tidak menjalankan tugasnya padahal hal tersebut sudah menjadi kewajibannya untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

Contoh kasus: seseorang ingin membuka bisnis dan mengurus ijin usaha ke kantor pemerintah. Seluruh persyaratan sudah dipenuhi tetapi petugas tersebut tidak mengerjakan permohonan tersebut sama sekali.

(c) Tidak kompeten

Pelaksanaan pelayanan publik yang sebenarnya tidak mampu membuat keputusan tetapi memaksakan kehendak. Akibatnya pelayanan menjadi buruk karena pemberi layanan tidak professional dibidangnya.

Contoh kasus: ada kasus ledakan tabung gas. Petugas penyidik sekolahnya adalah lulusan SMK Akuntansi. Kasus tersebut tidak

akan selesai karena tidak sesuai profesinya. Jika mengurus korupsi anggaran, lulusan SMK Akuntansi mungkin bisa-bisa saja.

(d) Penyalahgunaan wewenang

Pelaksana layanan masing-masing memiliki hak dan kekuasaan tetapi digunakan untuk urusan yang tidak sewajarnya. Hal ini yang membuat pelayanan publik menjadi buruk.

Contoh kasus: aparat keamanan menjadi tukang tagih hutang. Padahal masyarakat tahu bahwa tugasnya aparat keamanan itu menyidik bukan menagih duit.

(e) Permintaan imbalan uang korupsi

Di saat memberikan pelayanan publik seorang pelaksana pelayanan meminta duit sebagai imbalan padahal seharusnya hal tersebut gratis. Seharusnya sesuatu yang sudah menjadi tanggung jawab pekerjaannya tidak perlu lagi meminta duit tambahan.

Contoh kasus: seseorang ingin menikah, pada saat mengurus administrasinya, petugas meminta imbalan uang biar berkasnya dapat didahulukan.

Pelaksana layanan publik menggelapkan uang Negara, perusahaan Negara dan lain-lain untuk menguntungkan dirinya sendiri atau orang lain. Hal ini menyebabkan pelayanan menjadi tidak jelas.

(f) Penyimpangan prosedur

Pelaksana layanan publik tidak mengikuti langkah-langkah yang sudah ditentukan sebelumnya pada saat memberikan layanan. Langkah-langkah tersebut digunakan untuk menghindari hal-hal yang tidak patut.

Contoh kasus: seseorang yang sudah mengantri lama, setelah itu ada orang lain yang didahulukan oleh petugasnya.

(g) Bertindak tidak layak dan tidak patut

Pelaksana layanan publik menjalankan tugasnya tidak sewajarnya dan tidak pantas. Menjadikan pelayanannya tidak beres.

Contoh kasus: pada saat seseorang bertanya mengenai prosedur atau detil layanan, petugas pelaksana layanan layanan yang memiliki kuasa malah membentak bukan memberikan penjelasan.

(h) Berpihak

Pelaksana layanan publik mengambil keputusan yang berat sebelah dan lebih mementingkan kepentingan salah satu pihak dan tidak mementingkan ketentuan yang seharusnya.

Contoh kasus: si A dan B mengajukan sertifikat tanah tetapi si B ditunda karena petugasnya memiliki kepentingan pribadi dengan si A.

(i) Konflik kepentingan

Pelaksana layanan publik tidak bisa menjalankan pekerjaannya karena memiliki kepentingan sendiri.

Contoh kasus: aparat keamanan mendapat laporan kejahatan dari masyarakat dan kebetulan yang dilaporkan adalah saudaranya sendiri, setelah aparat keamanan tersebut mengetahuinya, aparat tersebutpun mengambil alih atau mengajukan diri menjadi penyidiknyanya.

(j) Diskriminasi

Pelaksana layanan publik tidak mau memberi pelayanan karena warga yang mengajukan berbeda suku, agama, ras dan jenis kelaminnya sama dengan pelaksana layanan publik. Padahal semua orang berhak untuk mendapatkan pelayanan tersebut, dan tidak boleh dibedakan.

Conto kasus: dokumen ijin mendirikan bangunan atau IMB pembangunan masjid dipersulit saat pelaksana pelayanan publik dikarenakan beda agama.

Setelah mengetahui tipe-tipe atau bentuk-bentuk dari perbuatan maladministrasi selanjutnya pada Pasal 12 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan dijelaskan pula

tahapan-tahapan setelahnya, adapun hal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pembuktian dugaan maladministrasi dalam proses pemeriksaan laporan dilakukan untuk menemukan bukti materiil dan/ atau formil yang mendukung terpenuhinya unsur maladministrasi.
2. Bukti dalam pemeriksaan laporan yaitu berupa:
 - a. Surat/ dokumen
 - b. Keterangan:
 - 1) Pelapor;
 - 2) Terlapor;
 - 3) Saksi;
 - 4) Pihak Terkait; dan
 - 5) Ahli.
 - c. Informasi/ data elektronik; dan
 - d. Barang.
3. Laporan dinyatakan ditemukan maladministrasi apabila dalam pemeriksaan terdapat kesesuaian antara peristiwa/ kejadian dengan petunjuk dan alat bukti yang dikumpulkan.

Setelah melaksanakan beberapa tahapan tersebut diatas maka Ombudsman akan segera melakukan pemeriksaan dokumen, hal ini juga tertulis dalam Pasal 13 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan. Di dalam Pasal 14 Peraturan

Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan juga dijelaskan bahwa pemeriksaan dapat dihentikan apabila hal tersebut bukan menjadi kewenangan Ombudsman. Setelah itu maka akan diminta klarifikasi secara tertulis yang dilakukan oleh coordinator bidang penyelesaian laporan yang dapat didelegasikan kepada coordinator tim pemeriksaan atau bisa juga dilakukan oleh penanggung jawab penyelesaian laporan di perwakilan.

Pada saat pemeriksaan akan dilaksanakan maka metode pemeriksaan tersebut adalah metode terbuka dan/ atau tertutup. Tim pemeriksaan akan dilengkapi dengan surat tugas dan kartu identitas Ombudsman. Apabila ingin melaksanakan pemeriksaan lapangan secara terbuka maka terlebih dahulu dapat menyampaikan pemberitahuan kepada instansi Terlapor. Pemeriksaan lapangan secara terbuka dapat dilaksanakan untuk beberapa laporan masyarakat secara bersamaan. Namun demikian dalam hal tertentu dengan memperhatikan perkembangan dilapangan pemeriksaan terbuka dapat dilanjutkan dengan konsiliasi, hal-hal seperti ini juga tertulis dalam Pasal 21, dan Pasal 22 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan.

Menurut Pasal 23 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan,

dan Penyelesaian Laporan apabila melakukan metode pemeriksaan secara tertutup maka pelaksanaannya dilakukan tanpa pemberitahuan kepada terlapor. Pemeriksaan laporan secara tertutup hanya dilakukan untuk memperoleh bukti secara langsung terhadap permasalahan yang dilaporkan.

Menurut Pasal 24 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan dijelaskan bahwa hasil pemeriksaan lapangan dituangkan dalam laporan hasil pemeriksaan lapangan. Laporan hasil pemeriksaan lapangan tersebut paling sedikit akan memuat:

- a. Substansi laporan;
- b. Kegiatan yang dilakukan;
- c. Temuan;
- d. Penjelasan pelapor, terlapor, atasan terlapor dan/ atau pihak terkait, apabila pemeriksaan lapangan dilakukan secara terbuka;
- e. Kesimpulan; dan
- f. Rencana tidak lanjut, termasuk prospek penyelesaian.

Laporan hasil pemeriksaan lapangan tersebut disusun paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak selesainya kegiatan pemeriksaan lapangan. Dalam hal penyelesaian laporan menggunakan metode penyelesaian laporan melalui mediasi dan konsiliasi hal tersebut

tertulis pada Pasal 31 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan yaitu sebagai berikut:

- 1) Dalam hal penyelesaian laporan dapat ditindaklanjuti melalui mediasi, unit pemeriksaan dapat mengusulkan penyelesaian secara tertulis kepada unit resolusi.
- 2) Dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja, unit resolusi memutuskan dapat atau tidaknya laporan tersebut diselesaikan melalui mediasi.

Di dalam Pasal 32 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan dituliskan bahwa:

- a) Proses penyelesaian laporan dapat dilakukan melalui mediasi dan/ atau konsiliasi atas permintaan para pihak atau prakarsa Ombudsman.
- b) Ombudsman, diwakili oleh Unit Resolusi atau kepala perwakilan berhak menentukan mekanisme alternatif resolusi melalui mediasi dan/ atau konsiliasi dengan persetujuan para pihak.

Berdasarkan Pasal 35 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan maka pelaksanaan mediasi dan konsiliasi meliputi hal-hal sebagai berikut:

- (a) Mediator dan/ atau konsiliator menyusun rencana pelaksanaan mediasi dan/ atau konsiliasi;
- (b) Mediator dan/ atau konsiliator melaksanakan mediasi dan/ atau konsiliasi;
- (c) Mediator dan/ atau konsiliator membuat berita acara mediasi dan/ atau konsiliasi;
- (d) Mediator dan/ atau konsiliator menyusun laporan mediasi dan/ atau konsiliasi; dan
- (e) Monitoring pelaksanaan hasil mediasi dan/ atau konsiliasi.

Apabila mediasi/ konsiliasi memiliki kesepakatan maka akan ada monitoring pelaksanaan hasil kesepakatan mediasi/ konsiliasi tersebut. Adapun hal-hal tersebut telah dituliskan dalam Pasal 42 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan bahwa dituliskan:

1. Ombudsman memantau hasil kesepakatan mediasi/ konsiliasi sesuai dengan berita acara kesepakatan.
2. Monitoring hasil kesepakatan mediasi/ konsiliasi dilaksanakan dalam rentang waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal kesepakatan ditandatangani.
3. Monitoring hasil kesepakatan mediasi/ konsiliasi dilakukan melalui:

- a. Permintaan keterangan kepada pelapor, terlapor, atau atasan terlapor;
 - b. Pemeriksaan lapangan; dan/ atau
 - c. Permintaan bukti dan/ atau dokumen terkait.
4. Apabila hasil kesepakatan mediasi/ konsiliasi tidak dilaksanakan atau dilaksanakan sebagian maka ombudsman menindaklanjuti dengan menerbitkan rekomendasi.

Tabel 2.1

Jumlah Penyelesaian Laporan Masyarakat Melalui Proses Mediasi 2014-2018

No	Laporan
1	Mediasi terkait penataan dan penempatan pedagang kios/los di Pasar Sruni oleh Disperindag dan Pengelolaan Pasar Kab. Kebumen
2	Mediasi terkait pengaduan permohonan informasi letter C oleh Pemerintah Desa Karangtengah, Imogiri, Bantul
3	Mediasi terkait pemberian sanksi drop out kepada mahasiswa oleh Rektor Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta
4	Mediasi terkait pemberian layanan administrasi (Kartu nelayan, Kartu Pas Kecil) terhadap Anggota Kelompok Nelayan Mino Samudro oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kab. Bantul

Pada tabel tersebut diatas adalah beberapa laporan dari masyarakat terhadap ombudsman yang telah diselesaikan oleh ombudsman. Penyelesaian laporan melalui proses mediasi ini tidak begitu banyak diakerenakan memang sangat jarang dilakukan mediasi, karena biasanya penyelesaian laporan sudah selesai pada saat konsiliasi saja (pertemuan antar pihak) sehingga tidak sampai kepada tahap mediasi. Adapun dilaksanakannya proses mediasi apabila ada permintaan dari para pihak

atau jika pada saat konsiliasi tidak memiliki titik temu yang sesuai dengan kemauan para pihak maka oleh Ombudsman diberitahu atau diberikan pilihan lain yaitu mediasi atau yang lainnya. Sehingga pada saat penyelesaian laporan melalui konsiliasi tidak berujung selesai maka dapat menggunakan metode penyelesaian laporan yang lain.

Tabel 2.2
Keterangan Pelapor

Keterangan Pelapor	
Tahun	2017
Status Pengaduan	Selesai
Pelapor	Dirahasiakan (Mahasiswa Universitas Proklamasi)
Terlapor	Rektor Universitas Proklamasi
Bidang	Pendidikan
Kronologi Aduan	Beberapa mahasiswa yang menjadi pengadu adalah dikarenakan merusak kampus dengan alasan tidak dipenuhinya permintaan transparansi dana kampus oleh Rektor dan beberapa mahasiswa tersebut dikenakan sanksi yaitu drop out.

Sumber: Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY Tahun 2018

Berdasarkan tabel di atas beberapa mahasiswa Universitas Proklamasi terkait dengan masalah drop out karena melakukan aksi demo

dan hal tersebut menyebabkan rusaknya area kampus. Hal ini disebabkan karena beberapa mahasiswa melakukan aksi demo terkait dihambatnya informasi terkait transparansi anggaran kampus, dikarenakan Universitas Proklamasi merupakan kampus swasta dan mahasiswa tersebut tidak terima, karena menganggap bahwa pada saat ini adalah era keterbukaan, dan hal tersebut dilindungi oleh UU No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi, Menurut peneliti adalah sebuah kebijakan yang dapat merugikan hak mahasiswa tersebut, permasalahan pada kasus Universitas Proklamasi terkait mahasiswa yang di drop out, karena melakukan demo terkait dihambatnya informasi terkait transparansi anggaran kampus, sebenarnya tidak menjadi masalah yang besar jika para mahasiswa sekedar menanyakan atau ingin tahu terkait dengan transparansi dana kampus. Jika pihak universitas ingin memberikan sanksi terkait rusaknya beberapa area kampus yang diakibatkan oleh demo tersebut sebenarnya sah-sah saja, dan terkait sanksi seharusnya tidak harus melakukan drop out karena hal ini menyangkut masa depan mahasiswa tersebut, bahkan merugikan mahasiswa tersebut dan mengingat kerugian yang ditimbulkan kemungkinan besar dapat pula merugikan negara yang mungkin saja anak itu akan menjadi pengangguran karena tidak memiliki keahlian untuk bekerja.

Tabel 2.3

**Jumlah Pengaduan Masyarakat Kepada Ombudsman RI Perwakilan DIY
2014-2018**

No.	Tahun	Jumlah Laporan
1	2018	128
2	2017	214
3	2016	255
4	2015	233
5	2014	246

Sumber: Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY Tahun 2018

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY menerima laporan masyarakat sebanyak 1.076 laporan selama kurun waktu 2014-2018. Pada tahun kerja 2018 dimana pada tahun 2018 penanganan terhadap aduan masyarakat sebanyak 128 aduan. Pada tahun 2017 ada sebanyak 214 kasus yang diadukan Berdasarkan tabel diatas kinerja penanganan kasus oleh Ombudsman Republik oleh masyarakat kepada pihak ombudsman. Pada 2016 ada sebanyak 255 kasus pengaduan yang diadukan oleh masyarakat kepada ombudsman. Pada tahun 2015 ada sebanyak 233 kasus yang diadukan masyarakat kepada ombudsman, dan pada tahun 2014 ada sebanyak 246 kasus yang diterima oleh ombudsman terkait dengan pengaduan masyarakat.

Dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik oleh Ombudsman RI Perwakilan DIY melalui proses mediasi diperlukan penengah atau pihak ketiga yaitu mediator. Adapun kriteria yang berhak untuk menjadi seorang mediator apabila sesuai dengan Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 adalah sebagai berikut:

1. Mediator ombudsman yaitu anggota, kepala perwakilan dan/ atau asisten yang bertugas berdasarkan surat tugas ketua ombudsman;
2. Apabila terdapat keberatan dari salah satu pihak atas mediator yang telah ditunjuk, maka ketua ombudsman akan menunjuk mediator pengganti.

Namun demikian pada dasarnya ombudsman tidak memiliki kriteria atau ciri khusus untuk menjadi seorang mediator. Mediator yang diperlukan cukup memenuhi kriteria adalah sebagai berikut:

- a. Calon mediator harus memiliki pengalaman menjadi mediator sebelumnya;
- b. Para pihak harus percaya kepada mediator, hal ini sangat diperlukan karena jika para pihak tidak memiliki kepercayaan kepada mediator, maka mediasi tidak dapat berjalan.

Akhir dari pelaksanaan mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa di Ombudsman Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) Ombudsman memantau hasil dari kesepakatan mediasi yang telah dilaksanakan sesuai pada berita acara kesepakatan.
- 2) Monitoring hasil kesepakatan mediasi dilaksanakan dalam rentan waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal kesepakatan ditandatangani.
- 3) Monitoring hasil kesepakatan mediasi dilakukan melalui:
 - a) Permintaan keterangan kepada pelapor, terlapor atau atasan terlapor;
 - b) Pemeriksaan lapangan; dan/ atau
 - c) Permintaan bukti dan/ atau dokumen terkait.
- 4) Apabila hasil kesepakatan mediasi tidak dilaksanakan atau dilaksanakan sebagian maka Ombudsman menindaklanjuti dengan menerbitkan rekomendasi.

Namun demikian sebenarnya bahwa Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY tidak memiliki prosedur yang terbilang baku dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Seperti pemilihan seorang mediator, dan proses dalam ber mediasi. Menurut Bapak Jaka Susila segalanya harus dibuat mudah agar tidak mempersulit masyarakat yang terpenting tidak melanggar aturan yang sudah ada dan tidak diluar dari Standar Operasional Prosedur (SOP). Hal demikian dilakukan agar masyarakat merasakan manfaat dan keberadaan dari Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY tersebut.

Menurut saya Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY sudah menjalankan Tugas dan Fungsinya sesuai dengan aturan yang berlaku, serta mengacu pada Undang Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Ombudsman dalam menerima laporan dari masyarakat sudah sangat baik dan banyak terfokus kepada pengaduan masyarakat dengan tujuan untuk memperbaiki kinerja pelayanan publik di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY dalam menjalankan fungsinya memang selalu berusaha untuk memaksimalkan kinerja, walaupun memang tidak selalu permasalahan-permasalahan yang diajukan kepada Ombudsman selalu terselesaikan semuanya, namun ombudsman berusaha untuk meningkatkan kinerja agar bermanfaat bagi masyarakat. Sengketa yang tidak terselesaikan mungkin karena terbentur regulasi atau bahkan hal-hal yang diajukan oleh masyarakat kepada ombudsman terkadang bukan menjadi kewenangan dari ombudsman tersebut sehingga pada saat menerima laporan dari masyarakat akan terlebih dahulu diperiksa, jika memang bukan menjadi kewenangan dari ombudsman maka ombudsman akan memberi tahu secara tertulis bahwa laporan tersebut adalah bukan merupakan kewenangan dari ombudsman sehingga oleh Ombudsman tidak dapat ditindak lanjuti lebih dalam.

B. Faktor-Faktor Penghambat Pelaksanaan Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Pelayanan Publik oleh Ombudsman RI Perwakilan DIY

Dalam pelaksanaan suatu metode penyelesaian sengketa atau aduan dari masyarakat, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY tidak selalu berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan. Dalam pelaksanaannya akan selalu ada hambatan-hambatan untuk melaksanakan hal tersebut. Hambatan-hambatan tersebut muncul atau berasal dari para pihak yang sedang bersengketa. Hal ini yang terkadang membuat sulit untuk penyelesaian masalah.

Pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Ombudsman RI Perwakilan DIY adalah mencakup semua pengaduan yang diajukan oleh masyarakat yang dirasa memang kurang patut atau tidak sesuai dengan prosedur yang seharusnya. Selama yang dikeluhkan masyarakat adalah merupakan instansi pemerintah ataupun selama itu adalah merupakan lembaga atau individu perorangan termasuk juga badan swasta. Jika suatu kegiatan tersebut dilaksanakan menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maka hal tersebut sudah termasuk menjadi lingkup kewenangan Ombudsman RI Perwakilan DIY. Sehingga walaupun hal tersebut dilaksanakan oleh badan swasta apabila menggunakan sebagian atau seluruh dananya menggunakan dana APBN atau APBD maka hal itu dapat dilaporkan kepada Ombudsman.

Dalam Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan dalam Pasal 1 dituliskan beberapa metode

penyelesaian laporan yang dapat dilaksanakan pada Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY. Adapun pilihan-pilihan yang terdapat pada Pasal 1 salah satunya adalah Mediasi terdapat pada Pasal 1 Angka 15 adalah sebagai berikut:

“Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak melalui bantuan, baik oleh Ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh Ombudsman”.

Setelah proses mediasi dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang sudah ditetapkan maka Para pihak memiliki kewajiban dalam melaksanakan atau mengimplementasikan hasil dari kesepakatan dalam forum. Selesainya proses mediasi nantinya masing-masing pihak akan menandatangani berita acara yang telah disepakati. Dalam mengimplementasikannya ombudsman tidak memiliki hak untuk ikut campur sehingga terkadang para pihak tidak mentaati kesepakatan yang sudah disepakati dalam forum. Mediasi dianggap selesai apabila masing-masing pihak sudah menandatangani berita acara pada saat forum mediasi terlaksana, sehingga pada saat sudah mendapatkan titik temu maka ombudsman sudah tidak lagi memiliki kewajiban dalam permasalahan tersebut. Jika ada para pihak atau salah satu pihak tidak mentaati kesepakatan yang ada maka itu sudah menjadi permasalahan keperdataan sehingga bukan lagi menjadi wewenang dari ombudsman.

Ombudsman adalah merupakan pengawas eksternal sehingga ombudsman berfungsi mengawasi kinerja aparatur pemerintah yang diduga melakukan maladministrasi, jadi ketika ada pengaduan masyarakat

ke ombudsman, ombudsman tidak boleh menolak laporan jadi setiap ada laporan entah itu masalah kecil dan besar, ringan atau berat, semuanya diperlakukan sama yaitu akan di tindak lanjuti sampai dengan selesai. Selesaiannya itu bisa dengan sesuai harapan pelapor walaupun tidak semua laporan dapat diselesaikan, tetapi ada banyak laporan yang dapat diselesaikan oleh ombudsman. Misalnya contoh: ada siswa yang melapor bahwa ijazah nya ditahan oleh salah satu sekolah, anak tersebut sekolah di SMK dan Lulus, karena belum bayar biaya SPP dan seterusnya kemudian ijazah nya ditahan, maka dia melaporkan ke ombudsman. Maka penyelesaian yang dilakukan ombudsman adalah sampai penyerahan ijazah tersebut. Benar-benar merupakan penyelesaian konkret sampai dengan selesai. Tidak hanya sekedar respon lalu klarifikasi kepada instansi lalu setelah itu maka selesai, itu tidak. Permasalahan tersebut akan ditangani sampai permasalahan tersebut benar-benar selesai sesuai harapan masyarakat. Walaupun memang ada beberapa kasus yang kompleks dimana terkadang hal tersebut tidak dapat diselesaikan.

Apabila masalah tidak terselesaikan maka yang harus dilakukan adalah harus dilihat dulu sebab tidak selesainya karena apabila menyangkut regulasi maka hal tersebut tidak dapat dipaksakan oleh ombudsman, oleh karena itu harus ada opsi penyelesaian, Jika itu regulasi berarti dibuat diskresi dibuat kebijakan yang bagus yang seperti apa yang kira-kira juga tidak melanggar Undang undang. Ombudsman tetap mencarikan pilihan-pilihan dalam penyelesaian. Ketika sudah tidak ada

titik temu penyelesaian perkara, maka Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY tetap akan mencarikan opsi-opsi penyelesaiannya seperti apa. Misalnya saja dulu di Cilacap, wilayah Ombudsman DIY sebelum 2017 adalah wilayah Jateng setelah 2017 sampai dengan sekarang hanya DIY saja, ada orang terdapat di kolam renang pada saat masuk pembayaran parkir tidak ada asuransi. Pada saat itu dia ingin mengambil minuman jatuh, setelah itu dia jatuh ke kolam, tenggelam dan meninggal, karena parkir tersebut tidak memiliki asuransi maka korban tidak mendapatkan apa pun, pada saat itu pihak korban lapor ke ombudsman kemudian diskresi lagi dan dipertemukan dengan pihak terkait, dengan dinas pariwisata, karena kan tempat tersebut merupakan tempat wisata, dengan jasa harja, dan diberikan pada saat itu diberikan santunan, walaupun dia tidak mempunyai asuransi secara konkret di parkir, karena memang di parkir tersebut tidak ada dituliskan tentang asuransi, tetapi korban tetap mendapatkan santunan. Berarti semua yang dilaporkan benar-benar sampai manfaatnya dirasakan betul oleh masyarakat. Bahkan pada saat menindak lanjuti laporan dari masyarakat ketika belum selesai pun ombudsman masih ada semacam monitoring, monitoring dilakukan untuk memastikan bahwa setiap tindak lanjut ombudsman, saran-saran ombudsman itu dilaksanakan sungguh-sungguh oleh terlapor.

Menurut Bapak Jaka Susila sebagai Responden saya sekaligus Asisten di Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY dalam pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik oleh

Ombudsman Perwakilan DIY memiliki hambatan-hambatan. Adapun hambatan pelaksanaan mediasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kurangnya Kesadaran Pelapor

Pelapor yang berubah-ubah keinginan dan harapannya, misalnya awalnya hanya ingin nilai jual tanahnya naik, tiba-tiba harus berubah harus dengan nominal Rp. 8.000.000,00 (delapan juta rupiah), atau dipatok. Hal seperti ini adalah salah satu hambatan yang terjadi dalam lapangan karena keinginan pelapor yang tidak konsisten dapat mempersulit penyelesaian laporan tersebut. Pada saat keinginan pelapor yang berubah-ubah atau tidak konsisten maka ombudsman tidak dapat memaksakan kehendak harus seperti apa, karena kembali lagi bahwa penyelesaian laporan melalui metode mediasi pada Ombudsman tidak dapat dipaksakan karena pada prinsipnya bahwa mediator pada saat melaksanakan proses mediasi tidak dibenarkan untuk memaksakan keinginan dari pihak pelapor atau dari salah satu pihak.

2. Kurangnya Kesadaran Para Pihak

Keinginan harapan salah satu pihak berubah-ubah itu menjadi salah satu hal yang mempersulit. Terkadang sudah di mediasi dan sudah memiliki kesepakatan, setelah selesai mediasi, pada saat pelaksanaan implementasinya tiba-tiba salah satu pihak tidak mengakui hasil dari mediasi tersebut, misalnya pada saat didalam forum mediasi Terlapor sepakat akan ganti rugi sebesar

Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), tiba-tiba dalam prakteknya dijadikan alasan tidak ada duit sebanyak perjanjian awal, dan anggaran yang ada hanya Rp.5.000.000,00 (lima juta rupiah) saja. Padahal didalam forum mediasi sudah sepakat.

Hal-hal seperti itu Ombudsman tidak dapat mengontrol dan memaksa, karena apabila sudah ada kesepakatan dari para pihak, ombudsman posisi nya tidak dapat intervensi, dimana ombudsman harus netral, karena pada saat mediasi setiap pihak harus menjaga bahwa itu sesuai dengan regulasi yang seharusnya yang disepakati dua pihak. Jadi kesepakatannya di Undang undang oleh para pihak, pihak terlapor dan pelapor yang harus menjalankan, dan ombudsman sebagai orang yang menjadi penengah hal tersebut adalah merupakan kesulitan karena tidak dapat intervensi. Apabila ingkar atau terjadi wanprestasi ombudsman tidak bisa intervensi. Apabila didalam forum mediasi sudah sepakat dengan keputusan A misalnya itu ada tanda tangan berita acara setelah adanya kesepakatan, apabila melanggar padahal sudah ada bukti konkret kesepakatan ombudsman tetap tidak bisa intervensi dan hal tersebut sudah masuk dalam lingkup keperdataan, ombudsman tidak dapat intervensi keharusan-keharusannya,

Hal tersebutlah yang menjadi beberapa kesulitan bagi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY. Apabila para pihak merasa tidak ada titik temu atau kesepakatan yang tepat di

mediasinya maka ombudsman akan menindak lanjuti laporan sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) Ombudsman, ada tahapan klarifikasi, investigasi, dan rekomendasi.

Meskipun demikian sebenarnya mediasi adalah merupakan salah satu metode penyelesaian laporan yang ada pada ombudsman, jadi ketika mediasi tidak menemukan kesepakatan maka ombudsman masih bisa memberikan opsi penyelesaian diluar mediasi, dan akan di tindak lanjuti sesuai tahapan-tahapan pada Standar Operasional Prosedur (SOP) yang ada, dan mengesampingkan hasil mediasi, misalnya suatu instansi melanggar, menyimpang atau tidak, dan di cek regulasinya seperti apa.

Tindakan yang dilaksanakan oleh Ombudsman RI Perwakilan DIY untuk mengatasi hambatan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Sebelum mediasi dilaksanakan pihak ombudsman akan melakukan pertemuan dengan para pihak secara terpisah. Hal ini dilakukan dengan maksud untuk mengetahui harapan-harapan para pihak apabila dilakukannya mediasi, agar proses mediasi tersebut berjalan dengan lancar maka pihak Ombudsman harus mengetahui terlebih dahulu apa yang menjadi keinginan dari masing-masing pihak tersebut.

- b. Selanjutnya akan menanyakan harapan-harapan para pihak terhadap masing-masing pihak. Dalam hal menanyakan keinginan atau harapan-harapan para pihak yang bersangkutan dengan bertujuan agar proses mediasi nantinya berjalan dengan sesuai yang diinginkan para pihak. Para pihak akan ditanyakan kembali mengenai harapan-harapan dari masing-masing pihak tersebut. Pihak Terlapor akan diberitahu harapan apa yang diinginkan oleh pihak Pelapor, sebaliknya juga seperti itu. masing-masing pihak akan ditanyakan keinginan-keinginannya apa saja jika yang pertama tidak terpenuhi maka apa selanjutnya harapan yang kedua. Sehingga ombudsman dapat mencarikan atau menjadi penengah selesainya permasalahan tersebut.
- c. Setelah melakukan hal-hal tersebut diatas maka akan disampaikan kepada terlapor keinginan dari pelapor tersebut apakah dapat terpenuhi atau tidak, jika tidak maka ditanyakan kira-kira apa yang dapat dipenuhi agar pihak pelapor tidak terlalu kecewa. Jadi dapat disiapkan, dan sudah ada ruang terpisah untuk ombudsman konfirmasi kepada masing-masing pihak, agar berhasil.

Menurut saya sebagai penulis dalam skripsi ini memang seharusnya para pihak yang sedang bersengketa harus memiliki tingkat kesadaran yang cukup untuk benar-benar konsisten dalam

penyelesaian laporan yang akan dilaksanakan menggunakan metode atau proses mediasi. Perlu diketahui bahwa memang dalam penyelesaian sengketa tersebut Ombudsman memiliki kesulitan dalam hal konsistensi salah satu pihak yang berubah-ubah sehingga tidak menimbulkan titik temu pada saat bermediasi.