



# Pengaduan Sengketa dalam Pelayanan Publik dan Penyelesaiannya di Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Bali

I Nengah Suriata

STISPOL Wira Bhakti Denpasar, Bali-Indonesia

Correspondence E-mail: [nengah.suriata@yahoo.com](mailto:nengah.suriata@yahoo.com)

## Abstract

Community complaints in public services in the province of Bali require the presence of the State to find a solution. Based on the Law of the Republic of Indonesia Number 37 of 2008 concerning the Ombudsman of the Republic of Indonesia. Ombudsman of the Republic of Indonesia Representative of Bali as a State institution receives complaints from the public in the province of Bali. Government agencies are required to provide public services in accordance with Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 76 of 2013 concerning Management of Public Service Complaints. The existence of the Ombudsman of the Republic of Indonesia, Bali Province Representative, aims to realize the State's goals and national ideals. The purpose of the Republic of Indonesia is contained in the Preamble to the Constitution of the Republic of Indonesia, the fourth paragraph. National ideals to create a prosperous, prosperous, and prosperous society and social justice in the framework of a welfare state. Government actions that are not in accordance with the laws and regulations in public services will lead to maladministration. Maladministration is caused by intentional or inadvertent factors that cause public objections. This research method was conducted in this research normative juridical research method, with data analysis through qualitative descriptive, with normative juridical research with qualitative descriptive study. Primary data used the results of Focus Groups Discussion (FGD), several laws and regulations. While secondary data with FGD material and some open books are related to the problem. The results of the study were obtained, public complaints or whistleblowers at the Bali Representative Ombudsman of the Republic of Indonesia can be resolved through; one approach to the discussion of family relations between the reporter and the reported. Secondly through a scientific approach to negotiation, mediation and adjudication.

**Keywords:** Dispute Complaints, Public Services, Dispute Resolution

## Abstrak

Pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik di wilayah provinsi Bali membutuhkan kehadiran Negara untuk mencari solusi. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali sebagai institusi Negara menerima pengaduan masyarakat di wilayah provinsi Bali. Instansi pemerintah wajib memberikan pelayanan publik sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik. Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Bali, bertujuan untuk mewujudkan tujuan Negara dan cita-cita nasional. Tujuan Negara Indonesia termaktud didalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, alinea keempat. Cita-cita nasional untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera, sentosa, dan makmur serta berkeadilan sosial dalam rangka menuju Negara sejahtera atau welfare state. Tindakan pemerintahan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam pelayanan publik akan menimbulkan maladministrasi. Tindakan maladministrasi disebabkan faktor kesengajaan maupun ketidak sengajaan yang menimbulkan keberatan masyarakat. Metode penelitian ini dilakukan dalam penelitian ini metode penelitian yuridis normatif, dengan analisa data melalui kualitatif diskripsi, dengan penelitian yuridis normatif dengan kajian deskriptif kualitatif. Data primer dipergunakan hasil Focus Groups Discussion (FGD), beberapa peraturan perundang-undangan. Sedangkan data sekunder dengan bahan FGD maupun beberapa buku-buka terkait dengan

permasalahan. Hasil penelitian diperoleh, pengaduan masyarakat atau pelapor pada Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali dapat diselesaikan melalui; kesatu pendekatan musyawarah kekeluargaan antara pelapor dengan terlapor. Kedua melalui pendekatan ilmu pengetahuan dengan negosiasi, mediasi dan adjudikasi.

**Kata kunci:** Pengaduan Sengketa, Pelayanan Publik, Penyelesaian Sengketa

**How to Cite:** Suriata, I. N. (2020). Pengaduan Sengketa dalam Pelayanan Publik dan Penyelesaiannya di Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Bali. *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*, 5 (1): 43-56.

## 1. Pendahuluan

Dalam kehidupan masyarakat, akan terjadi interaksi sosial antar warga Negara, warga Negara dengan instansi pemerintahan dalam penyelenggaraan fungsi Negara. Instansi pemerintahan sebagai penyedia jasa kepada masyarakat wajib memberikan pelayanan kepada masyarakat atau penyedia jasa kebutuhan masyarakat. Fungsi pemerintahan dalam bernegara tertuang didalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yaitu melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, ikut melaksanakan ketertiban umum dan menjaga perdamaian dunia. Fungsi pemerintahan dalam hubungannya dengan warga Negara untuk melayani masyarakat, memberikan jaminan perlindungan serta mengayomi dari tindakan-tindakan yang merugikan masyarakat. Unsur-unsur tindakan hukum pemerintahan secara hukum menurut Muchsan yang dikutip oleh Ridwa HR, menyebutkan sebagai berikut :

- a. Tindakan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursoeganen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri.
- b. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.
- c. Perbuatan dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi.
- d. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan Negara dan rakyat, (Ridwan, 2006).

Berkaitan dengan fungsi pemerintahan maka aparat pemerintah wajib secara cermat menata pola pikir, pola tindak dan pola laku agar tidak terjadi missadministrasi diantara para pihak. Untuk itu aparat pemerintah melayana setulus hati, ikhlas dan tuntas dalam pekerjaan, sehingga tidak menimbulkan kekacauan didalam masyarakat. Pelayanan kepada unsur masyarakat didasarkan atas suatu kebijakan yang telah diatur oleh Negara atau pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sampai unsur pemerintahan desa. Namun kenyataan hubungan antara warga Negara dengan unsur pemerintahan terdapat pelayanan, perlindungan serta pengayoman yang diperoleh secara standar. Pelayanan, pengayoman serta perlindungan standar di dasar atas nilai etika dan moralitas aparat pemerintah. Etika pemerintahan didasarkan peraturan perundang-undangan yang mendasari dalam rangka melakukan tindakan pemerintahan, sehingga akan dipahami adanya tindak yang benar, atau baik, baik dan buruk. Tindakan yang benar dan patut serta wajar sesuai dengan etika patut dilaksanakan oleh seluruh aparat pemerintahan. Moralitas pelayanan apparatus pemerintahan didasarkan atas nilai keyakinan dan kepercayaan masing-masing agama masing-masing yang yakini oleh aparat pemerintahan.

Berdasarkan atas hal tersebut diatas, maka tindakan pemerintahan cenderung melakukan terobosan-terobosan pelayanan, perlindungan dan penyayoman kepada masyarakat dengan tidak mengindahkan norma-norma peraturan yang berlaku. Tindakan-tindakan aparat pemerintahan wajib hukumnya memberikan keterbukaan dalam setiap langkah melayani, memberikan perlindungan dan

pengayoman kepada masyarakat. Semua tindakan pemerintah dibiayai oleh Negara yang berasal dari sumber uang milik rakyat. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008, Nomor 139 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899 (UU 37 Ombudsman 2008). UU 37 Ombudsman 37, Pasal 6 menyebutkan bahwa “ Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintah baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah dan Badan Hukum Publik serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan public tertentu”. Tugas Ombudsman diantaranya yaitu: menerima laporan atau dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public, melaksanakan pelaksanaan substansi atas laporan; menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman; melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public; melakukan koordinasi dan kerjasama dengan lembag Negara atau pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan; membangun jaringan kerja; melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Berdasarkan atas hal tersebut diatas, di kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali banyak terdapat pengaduan masyarakat terhadap instansi pemerintah. Pengaduan masyarakat yang tidak mampu untuk menyelesaikan akan menimbulkan dampak kekacauan situasi masyarakat Bali, sehingga pembangunan daerah Bali akan tidak terwujud kesejahteraan masyarakat Bali. Pemerintahan Daerah Bali dalam mewujudkan pemerintahan daerah Bali dengan Visi : “*Nangun Sat Kertih Loka Bali*” mengisyaratkan pembangunan Bali secara menyeluruh semesta Berencana menuju masyarakat *Bali Santih lan Jagat Githa*. Pembangunan Santih dan Jagat gita merupakan pembangunan yang menyeluruh dan seutuhnya secara lahiriah dan bathiniah yang meliputi sekala dan niskala. Pembangunan Semesta Berencana Provinsi Bali didasarkan pada *Tri Hita Karana* atas Visi *Nangun Sat Kertih Loka Bali* yang meliputi pembangunan *Atma Kertih, Samudra Kertih, Wana Kertih, Danu Kertih, Jagat Kertih, Jana Kertih*. *Atma Kertih* merupakan pengejawantahan dari usaha untuk melakukan *Pitra Yadnya* dalam penyucian *jiwatman* dari manusia Bali. *Wana Kertih* yaitu segala kegiatan untuk melestarikan dan memelihara keberadaan hutan baik flora dan fauna yang ada di hutan. *Danu Kertih*, melaksanakan kegiatan untuk menjaga, memelihara, dan melestarikan sumber mata air tawar di darat sebagai sumber segala kehidupan di alam raya. *Jagat Kertih*, untuk menjaga alam raya dengan segala kehidupan yang berada di dalam baik hubungan social antar manusia, manusia dengan lingkungannya baik di atas bumi maupun didalam perut bumi serta di angkasa langit biru. Sedangkan *Jana Kertih*, melaksanakan segala usaha kegiatan untuk pengembangan dan meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) melalui dengan peningkatan pengetahuannya (*knowledge*) maupun ketrampilan (*skill*) dalam rangka memenuhi kehidupannya di alam raya ini. Keenam “*sad kertih*” ini akan dikuasakan oleh rakyat kepada penyelenggara pemerintahan serta akan menimbulkan berbagai permasalahan yang diadukan masyarakat yang merasa dirugikan, akibat dari berbagai pelayanan publik yang dilakukan para pihak pemegang kewenangan penyelenggara pemerintahan negara.

Permasalahan pengaduan masyarakat harus dapat dilihat dari pandangan dua aspek yaitu aspek penyelenggara pemerintahan dan aspek masyarakat. *Kesatu*, Aspek penyelenggara pemerintahan dilihat dari kebijakan-kebijakan pemerintahan maupun tidak ada dasar hukumnya tetapi mengandung aspek kepatutan, kepatutan, dan kewajaran serta dapat dipertanggungjawabkan. *Kedua*, aspek kehidupan masyarakat yang meliputi dampak langsung maupun tidak langsung melalui pokok permasalahan yang diadukan kepada Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali.

Berdasarkan atas latar belakang tersebut diatas, maka permasalahan yang diketengahkan yaitu “Bagaimana proses pengaduan masyarakat Bali yang merasakan dirugikan akibat tindakan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia”. Tujuannya untuk mengetahui dan memahami serta menemukan

tentang proses pengaduan masyarakat pada Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali. Metodologi Penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, sedangkan teknik analisa data yang dipergunakan adalah teknik analisa data kualitatif dan deskripsi. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, dengan data diolah secara kualitatif. Instrumen Penelitian akan digunakan sumber data dan informasi diantaranya Kepala Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali, para Narasumber dalam pelaksanaan *Focus Groups Discussion (FGD)* peserta diskusi sebagai nara sumber atas pengalaman dan data serta fakta pengalaman diperoleh. Semua hasil diskusi akan direkam, didokumentasikan, dicatat secara sistematis.

## **2. Landasan Teori**

Dalam landasan teori akan mengemukakan hasil studi kepustakaan yang mengemukakan pendekatan secara teoritis, yang diperlukan untuk memecahkan berbagai permasalahan dalam penelitian ini. Landasan Teori akan diambil dari pendapat beberapa ahli, kemudian dibuatkan formulasi dalam kalimat singkat sebagai langkah operasionalisasi teori. Langkah awal dimulai dengan mengemukakan berbagai konsep, kemudian diikuti dengan menampilkan teori-teori.

### ***Teoritis***

Dalam pembahasan permasalahan yang dikemukakan serta untuk dapat menghasilkan penyelesaian dipergunakan beberapa teori-teori sebagai berikut :

#### ***Teori Negosiasi .***

Salam (2009), Negosiasi berasal dari bahasa Inggris negotiation yang berarti perundingan atau musyawarah. Penyelesaian negosiasi dalam kepustakaan sering disebut dengan Alternatif Dispute Resultation (ADR). Negosiasi dalam penelitian ini merupakan sarana untuk menyelesaikan sengketa para pihak yang terlibat didalamnya, dalam hal ini pihak terlapor di ORI Perwakilan Bali. Terlapor yang dimaksudkan adalah instansi pemerintah atau swasta atau pihak lainnya yang menggunakan operasionalnya keuangan Negara. Materi yang dilaporkan berkaitan dengan pelayanan publik yang merupakan hak dari semua warga Negara. Penyelenggaraan pelayanan bagi masyarakat sesuai dengan ketentuan yang berlaku serta berdasarkan fungsi dan peranan dari suatu instansi.

Alan Fowler dalam Emirzon (2001), prinsip-prinsip umum negosiasi yaitu; melibatkan dua pihak atau lebih, melibatkan pihak-pihak lain untuk mencapai hasil yang diinginkan bersama, ada suatu anggapan bahwa negosiasi merupakan cara terbaik untuk menyelesaikan masalah, adanya harapan hasil akhir dan konsep apa yang dicapai akhirnya, adanya pihak-pihak atas kemampuan pihak lain untuk bertindak, dan interaksi atau komunikasi secara langsung atau tidak menutup kemungkinan adanya tertulis yang tidak bisa dihindarkan.

Fisher, Ury, & Patton (2003), negosiasi ada tiga pokok dasar dengan kriteria obyektif yang perlu diingat yaitu :

- a. Berilah pada setiap masalah suatu kerangka sebagai bentuk pencarian bersama untuk mencapai kriteria objektif.
- b. Berilah alasan dan terbuka terhadap alasan mengenai standard- standard mana yang paling sesuai dan bagaimana sebaiknya hal itu diterapkan.
- c. Jangan pernah menyerah terhadap tekanan, tetapi tunduklah pada prinsip.

Berkaitan dengan tiga pokok dasar dengan kriteria obyektif tentunya pelaksanaan diperlukan ketelitian, kecermatan, kewajaran serta kepatutan dengan penuh fleksibilitas untuk mencapai negosiasi yang baik. Negosiasi berakhir dengan adanya kesepakatan yang menyenangkan diantara para pihak baik sebagai pelapor maupun terlapor, sehingga negosiasi dapat mewujudkan kedamaian serta, kebahagiaan dan kemanfaatan melalui win win solution. Stephen B.Goldberg dalam (Emirzon, 2001),

menyatakan ada lima elemen dasar negosiasi yaitu:

- a. *Separate the people from the problem, not each other;*
- b. *Focuc on interst not poition;*
- c. *Invent options for mutual gain;*
- d. *Insist on using objective criteria*
- e. *Know your best alternative to negotiated agreetment (BATNA).*

Negosiasi yang semestinya dilakukan agar dapat mewujudkan negosiasi yang berkualitas berpedoman pada tiga pokok dasar kriteria objektif dari Roger Fisher, William Ury dan Bruce Patton dan Stephen B.Goldberg, karena dengan itu baik bagi pelaku negosiator maupun pihak-pihak yang berselisih akan menemukan penyelesaian masalahnya dengan saling memuaskan.

#### *Teori Mediasi.*

Tim Prima Pena, Kamus Besar Bahasa Indonesia, mediasi berarti proses penyertaan pihak ketiga dalam penyelesaian perselisihan. Mediasi adalah usaha kegiatan menyerahkan penyelesaian sengketa kepada pihak ketiga yang netral, mediator membantu para pihak untuk menyelesaikan permasalahannya dengan kesepakatan.

#### *Teori Ajudikasi Khusus.*

Dalam UU 37 ORI 2008, Ajudikasi Ombudsman melibatkan “pemohon dan termohon, bukan lagi pelapor dan terlapor. Pemohon adalah warga Negara Indonesia atau penduduk dan/atau badan yang mengajukan permohonan ajudikasi khusus pada Ombudsman. Sedangkan termohon adalah penyelenggara pelayanan public yang diduga melakukan pelanggaran terhadap standar pelayanan yang mengakibatkan kerugian. Pengertian ajudikasi adalah salah satu cara penyelesaian konflik atau sengketa melalui pihak ketiga ini ditunjuk oleh pihak yang bersengketa untuk menetapkan suatu keputusan yang bersifat mengikat ([www.definisimenurutahli.com](http://www.definisimenurutahli.com), 2019).

Ajudikasi khusus merupakan salah satu penyelesaian sengketa para pihak dengan melibatkan pihak ketiga dalam hal ini Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali atas laporan yang dimohonkan dengan pihak terlampir untuk menemukan solusi penyelesaiannya. Penyelesaian yang dimaksudkan agar kedua belak pihak terlapor dan pelapor dapat menerima penyelesaiannya yang bersifat mengikat. Sifat mengikat antara pihak terlapor dan pelapor sama-sama menerima dan sanggup serta bersedia untuk melaksanakan secara sukarela.

### ***Konsep-Konsep***

#### *Istilah dan Pengertian Pengaduan*

Istilah pengaduan berasal dari kata dasar “adu” yang berarti menyampaikan sesuatu. Namun bila mendapat awalan “pe” dan akhiran “an” menjadi “pengaduan” yang berarti menyampaikan pesan tertentu dengan mengadakan tindakan yang patut dan wajar dilakukan sehingga pihak pengadu mendapatkan penyelesaian atas pengaduannya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “pengaduan berarti proses, tindakan dan cara mengadu”. Pengaduan merupakan kegiatan langkah-langkah untuk menyampaikan pengaduan untuk diproses atau diambil tindakan selanjutnya. Tim Penyusun Simulasi Kamtibmas Polda Bali (1990), pengertian pengaduan merupakan pemberitahuan dari seseorang atau pihak yang berkepentingan dengan disertai keinginan, niat maksud agar pejabat yang berwenang melakukan tindakan berdasarkan hukum yang berlaku atas orang atau pihak yang telah melakukan tindak pidana. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik (Singgih, 2019), dalam Pasal 1 angka 8 dijelaskan bahwa Pengaduan adalah penyampaian keluhan yang disampaikan pengadu kepada pengelola pengaduan pelayanan publik atas pelayanan pelaksana yang tidak sesuai dengan standar pelayanan,

atau pengabaian kewajiban dan/atau pelanggaran larangan oleh penyelenggara.

Secara umum dapat disebutkan bahwa setiap pengaduan yang disampaikan oleh pihak-pihak pengadu dilakukan pencatatan secara administrasi untuk selanjutnya dilakukan langkah-langkah proses tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undang yang berlaku. Tindakan atau proses tertentu dengan melakukan tindakan hukum yang didasarkan dengan konsepsi dasar sehingga semua dapat diproses dengan lancar, untuk menemukan penyelesaiannya. Proses penyelesaian atas pengaduan seseorang dapat dilakukan secara administratif maupun perdata maupun pidana. Pengaduan yang berkaitan dengan maladministrasi dilakukan penyelesaian dengan administrasi. Maladministrasi mengawalai setiap administrator penyelenggara Negara untuk berbuat penyimpangan. Perbuatan penyelenggara Negara yang merugikan secara perseorangan dapat digugat melalui hukum perdata, sedangkan yang mengandung unsur-unsur kejahatan terhadap korban dapat dilakukan secara pidana dengan melaporkan baik kepada penyidik polri maupun penyidik kejaksaan dalam kasus-kasus pidana.

### *Konsep Penyelesaian*

Penyelesaian berasal dari kata “selesai” yang berarti telah melakukan perundingan dengan menemukan jalan keluar. Penyelesaian dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, pada intinya perundingan untuk mencapai penyelesaian secara musyawarah untuk mencapai mufakat yang dilakukan oleh para pihak dan dibuatkan risalah serta ditandai oleh para pihak. Penyelesaian berdasarkan asas musyawarah mufakat didasarkan sila keempat Pancasila. Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia, sehingga perlu diamalkan demi tegaknya nilai-nilai dari kelima sila Pancasila.

Indonesia sebagai Negara menganut nilai-nilai religious, kemanusiaan, nilai persatuam, nilai musyawarah gotong royong serta keadilan social. Nilai dasar Pancasila telah tercermin dari perkembangan bangsa Indonesia sejak jaman dulu. Para pendiri bangsa dan Negara Indonesia telah mengambil sikap bahwa Pancasila sebagai pedoman di dalam kehidupan nasional baik bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu setiap permasalahan yang terjadi di tengah kehidupan nasional diselesaikan dengan berpedoman pada Pancasila.

### *Konsep Daerah Bali*

Daerah Bali terdiri dari 8 (delapan) kabupaten dan 1 (satu) kota yaitu Kabupaten Badung, Tabanan, Jembrana, Buleleng, Bangli, Kelungkung, Gianyar, Karangasem dan Kota Denpasar. Berkaitan dengan penelitian ini dalam pelayanan public maka jumlah penduduk untuk masing-masing kabupaten dan kota yaitu Kabupaten Badung 543.332 orang, Tabanan 420.913 orang, Jembrana 261.638 orang, Buleleng 624.125 orang, Bangli 215.353 orang, Kelungkung 170.543 orang, Gianyar 469.777 orang, Karangasem 396.478 rang dan Kota Denpasar 788.589 orang. Jumlah keseluruhan penduduk provinsi Bali 3.890.757 orang (BPS Provinsi Bali ,15 Pebruari 2018, Hasil Sensus Penduduk ). Instansi pemerintahan yang berada di masing-masing kabupaten dan kota terbentuk berdasarkan atas kebutuhan untuk melayani masyarakat sesuai desentralisasi dalam otonomi daerah, termasuk para BUMN dan BUMS yang menggunakan dana dari pemerintah. Pemerintahan dalam koridor Negara Kesatuan Indonesia (NKRI) melaksanakan system dekonsentrasi dengan menempatkan instansi pemerintah pusat didaerah kabupaten dan kota sebagai pelaksana instansi vertical tingkat pusat.

### *Aspek Penyelenggaraan pemerintahan.*

Dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara dilaksanakan oleh aparatur pemerintah baik militer, maupun sipil Negara, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Swasta (BUMS) yang menggunakan keuangan Negara yang berorientasi pelayanan publik serta badan/Instansi lain penyelenggara pelayanan publik. Pemerintah sebagai badan public dan organisasi

pelayanan public terbesar terbesar mampu untuk mewujudkan Negara kesejahteraan (*welfare state*), berorientasi pelayanan public untuk menjamin hak dasar warga Negara dan bertanggungjawab dalam penyelenggaraan Negara. Orientasi pelayanan publik bagi aparatur pemerintah tidaklah semata-mata bersifat teknokratik tetapi cenderung bersifat politik. Kecendrungan hanya politik hanya bersifat kepentingan dan sesaat serta akan menuju kepada orientasi sesuai dengan tujuan Negara dan menciptakan cita-cita nasional Negara Indonesia.

### **3. Hasil dan Pembahasan**

#### ***Prosedur Pengaduan Masyarakat di Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali***

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2017 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 1 angka 7 menyebutkan laporan adalah pengaduan atau penyampaian fakta yang diselesaikan atau ditindaklanjuti oleh ORI Perwakilan Bali yang disampaikan secara tertulis atau lisan oleh setiap orang yang telah menjadi korban Maladministrasi. Dengan demikian setiap yang merasa menjadi korban Maladministrasi harus menyampaikan baik secara tertulis maupun lisan kepada Ombudsman Republik Indonesia pada Ombudsman Republik Indonesia di Provinsi Bali. Sesuai dengan Pasal 2 sampai Pasal 9 UU RI 37 ORI 201, pada intinya sebagai berikut :

- a. Laporan yang disampaikan baik secara tertulis atau lisan baik langsung atau melalui kuasanya dengan menyertakan bukti kuasa, media social atau media lainnya.
- b. Ombudsman RI dapat merahasiakan identitas pelapor atau kuasa pelapor atas permintaan sendiri atau atas pertimbangan Ombudsman sendiri.
- c. Ombudsman meverifikasi baik secara formil yang meliputi identitas, surat kuasa, uraian peristiwa, peristiwa laporan belum lewat 2 (dua) tahun,
- d. Tidak terpenuhi syarat formil Ombudsman akan memberitahu secara tertulis mengenai syarat formil. Selama 30 (tiga puluh) hari tidak melengkapi syarat formil, maka pengduannya telah mencabut berikut berkas laporan.

Syarat materiil yang harus dipenuhi oleh pelapor atau kuasa pelapor sebagai berikut :

- a. Tidak menjadi substansi objek perkara di Pengadilan, kecuali terjadi Maladministrasi di Pengadilan.
- b. Laporan tidak diproses oleh instansi yang bersangkutan dan proses penyelesaiannya masih menjadi tenggang waktu.
- c. Pelapora belum memperoleh penyelesaian dari instansi yang dilaporkan.
- d. Substansi yang dilaporkan dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman.
- e. Substansi yang dilaporkan sedang dan/atautelah ditindaklanjuti oleh Ombudsman.

Berkaitan atas pengaduan masyarakat oleh Obdusman sesuai Pasal 11 sampai dengan Pasal 25 UU 37 ORI 2017 dilakukan pemeriksaan laporan Maladministrasi, pemeriksaan dokumen, klarifikasi dan pemanggilan, pemeriksaan ke lapangan, dan terakhir Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan. (LAHP). Laporan telah dinyatakan selesai sesuai Pasal 28 UU 37 ORI 2017, sebagai berikut:

- a. Telah memperoleh penyelesaian dari Terlapor.
- b. Tidak ditemukan Maladministrasi.
- c. Laporan dalam proses penyelesaian oleh instansi dalam tenggang waktu yang patut
- d. Ombudsman tidak berwenang melakukan pemerinksaan.
- e. Substansi yang dilaporkan ternyata bukan wewenang Obudsman.

- f. Substansi atau telah atau sedang menjadi objek pemeriksaan di Pengadilan
- g. Telah mencapai kesepakatan dalam konsiliasi dan/atau mediasi; atau
- h. Telah diterbitkan Rekomendasi.

Berdasarkan atas hasil Focus Group Discussion (FGD), proses laporan pengaduan masyarakat yang dikemukakan oleh Ibnu Umar Kathab, sebagai Kepala Perwakilan Ombudsman Perwakilan Bali memberikan penjelasannya sebagai berikut :



Dalam penyelesaian pengaduan masyarakat pada Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali, didasarkan atas pembahasan berdasarkan ilmu pengetahuan. Oleh karena itu Dalam

Dalam penyelesaian pengaduan masyarakat didasarkan atas teori maupun konsep-konsep alternatif penyelesaian sengketa. Pengaduan masyarakat dalam bentuk beragam jenisnya, sehingga memerlukan pemikiran dan ilmu pengetahuan untuk mendapatkan proses penyelesaian pengaduan masyarakat yaitu :

#### *Pendekatan dengan Menggunakan Negosiasi*

Pendekatan negosiasi yaitu pendekatan antar para pihak yang bersengketa tanpa dimediasi oleh petugas Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali. Hal ini membiasakan bagi masyarakat untuk mampu menyelesaikan masalah sendiri dengan musyawarah mufakat setelah diberikan petunjuk oleh pihak petugas ORI Perwakilan Bali. Fisher dkk. (2003), menyebutkan jalannya sebuah negosiasi atau *"the game of negotiation"* dapat dibagi menjadi dua yaitu (1) terarah pada substansinya atau topic utama yang dibahas, dan (2) terfokus biasanya secara implisit prosedur substansinya atau cara membahasnya. Ketika mendatangi pihak yang diajak bersengketa tahap pertama dengan berbicara secara umum secara ramah, sopan santun penuh keakraban dan kekeluargaan, sehingga menjadikan suasana penuh kebahagiaan, keceriaan serta penuh kasih sayang. Dilanjutkan dengan menyampaikan substansi permasalahan yang dibahas atau *"a game about a game"*, karena telah penuh keakraban, kasih sayang dan saling pengertian akan diperoleh hasil pembahasan substansi permasalahan dengan menemukan solusi yang terbaik bagi kedua belah pihak atau *"win win solution"*. Selanjutnya Fisher dkk. (2003), mengemukakan dalam table penyelesaian sengketa sebagai berikut:

**Tabel 1**  
 Penyelesaian Sengketa

<b>Masalah</b>		<b>Solusi</b>
Tawar-menawar posisional: Peran Apakah yang akan ditampilkan		Ubahlah peran yang ada dan rundingkan manfaatnya.
<b>Ramah</b> Peserta adalah kawan	<b>Keras</b> Peserta adalah musuh	<b>Berprinsip</b> Peserta adalah pihak yang menyelesaikan masalah ( <i>problem solver</i> )
Tujuan akhir persetujuan	Tujuan akhir kemenangan	Tujuan akhir adalah hasil bijaksana yang dicapai secara efektif dan dengan jalan damai.
Menawarkan konsesi untuk mempererat jalinan hubungan	Menuntut konsesi prasyarat untuk menjalin hubungan	Pisahkan masalah yang ada dari orangnya.
Bersikap lunak terhadap lawan dan juga masalah	Bersikap keras terhadap lawan dan juga masalah	Bersikap Independen terhadap praduga
Mudah berubah posisi (pragmatis)	Bertahan dengan posisi sebelumnya	Terpusat pada kepentingan utama bukannya pada posisi
Menyodorkan tawaran	Memberikan ancaman	Menelusuri bermacam kepentingan yang muncul
Mengungkapkan <i>bottom line</i>	Menyesatkan hingga ke botton line	Menghindari pembicaraan yang menjurus ke botton line
Merelakan salah satu kepentingan untuk mencapai persetujuan	Menuntut salah satu kepentingan harus dipenuhi sebagai prasyarat persetujuan	Mencari bermacam pilihan untuk kepentingan bersama
Mencari jawaban tunggal yang dapat diterima pihak lain	Mencari jawaban tunggal yang sesuai dengan kepentingan sendiri	Mengembangkan berbagai pilihan untuk dipilih salah satunya keputusan menyusul
Berusaha mencapai persetujuan	Berusaha untuk memenangkan kehendak sendiri	Terpusat untuk menggunakan kriteria obyektif
Berusaha menghindari pertentangan	Berusaha memenangkan kontes adu kehendak	Berusaha mencapai persetujuan yang berangkat dari sadar
Menghindari munculnya tekanan	Menerapkan tekanan	Logis dan terbuka untuk alasan yang masuk akal mengutamakan prinsip bukan tekanan.

Sumber: Buku Roger Fisher, William Ury, dan Bruce Patton, 2003, *Getting to Yes, Teknik Berunding menuju Kesepakatan dan Memaksakan Kehendak*, Obor Indonesia, hal.14.

Penyelesaian Sengketa dengan teori lingkaran (*The Circle Chats*) yaitu dengan mengembangkan pilihan melibatkan model cara berpikir: Pertama, berpikir tentang masalah patikular. Kedua, adalah analisis deskriptif, dengan mendiagnosis situasi yang ada dari sudut pandang umum. Ketiga, berpikir tentang apa yang sekiranya dapat dilakukan, dan keempat, merupakan berpikir final yaitu muncul dengan saran spesifik dan konkrit untuk mengambil tindakan (Fisher dkk., 2003). Dari keempat teori lingkaran (*The Circle Chats*) untuk menyelesaikan sengketa terhadap peristiwa masa lalu dengan melibatkan beberapa adegan dari masing-masing yang bertikai.

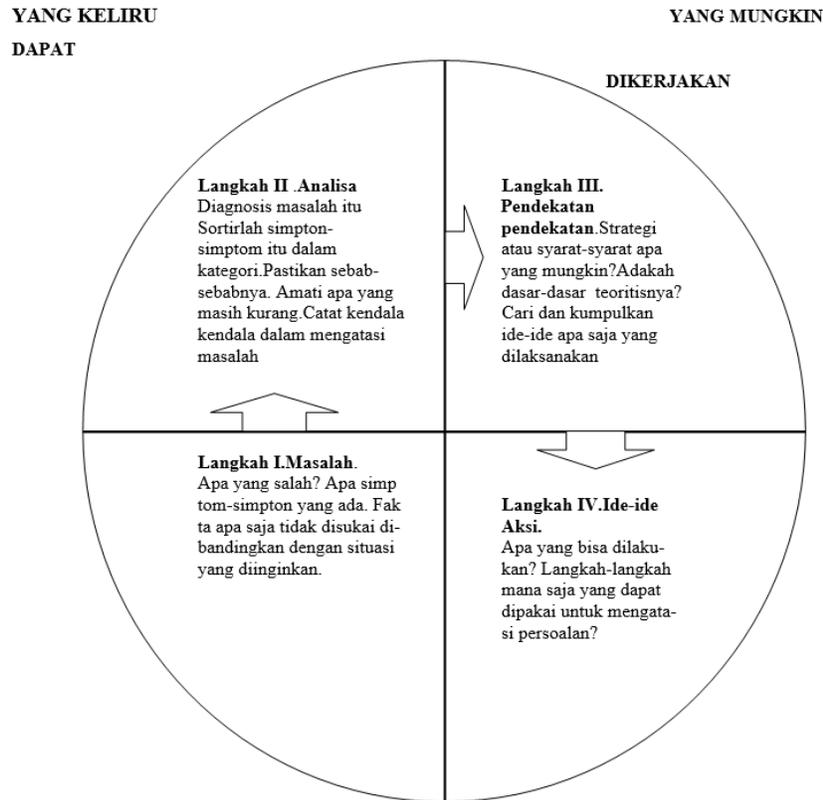


Diagram 1

Tabel lingkaran (*The Circle Charts*)

Empat langkah Dasar untuk Menemukan Pilihan

Sumber: Buku Roger Fisher, William Ury, dan Bruce Patton, 2003, *Getting to Yes*, Teknik Berunding menuju Kesepakatan dan Memaksanakan Kehendak, Obor Indonesia, hal.80.

Tabel lingkaran tersebut diatas merupakan cara termudah untuk menyelesaikan masalah, yang dilakukan secara kronologis dari langkah-langkah kesatu, kemudian langkah kedua, seterusnya langkah ketiga dan terakhir langkah keempat. Melalui pelaksanaan langkah-langkah secara berurutan, maka akan muncul tindakan-tindakan spesifik dari masalah yang sebenarnya.

#### *Pendekatan dengan menggunakan Mediasi*

Manusia sebagai makhluk social atau "*Zoon politicon*" bahwa kehidupan sebagai manusia sudah tentu melakukan interaksi dalam kehidupan di masyarakat. Interaksi yang dilakukan oleh manusia dalam lingkungannya akan terjadi gejolak sosial. Terlebih hubungan manusia sebagai pengguna layanan pemerintah, dan pemerintah sebagai pemberi layanan. Manakala terjadi konflik kepentingan, maka saat ini terjadi sengketa kepentingan. Sengketa memerlukan penyelesaian sebagai jalan keluarnya. Asyhadi (2006), memaparkan sengketa merupakan gejala global yang tidak mungkin dihindari yang menuntut penyelesaian yang cepat. Era globalisasi ditandai dengan penggunaan teknologi informasi dalam berbagai kegiatan hidup manusia disebut jaman modern.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa (UURI 30 APS 1999), Pasal 1 angka 10, menyebutkan bahwa alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati oleh para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi,

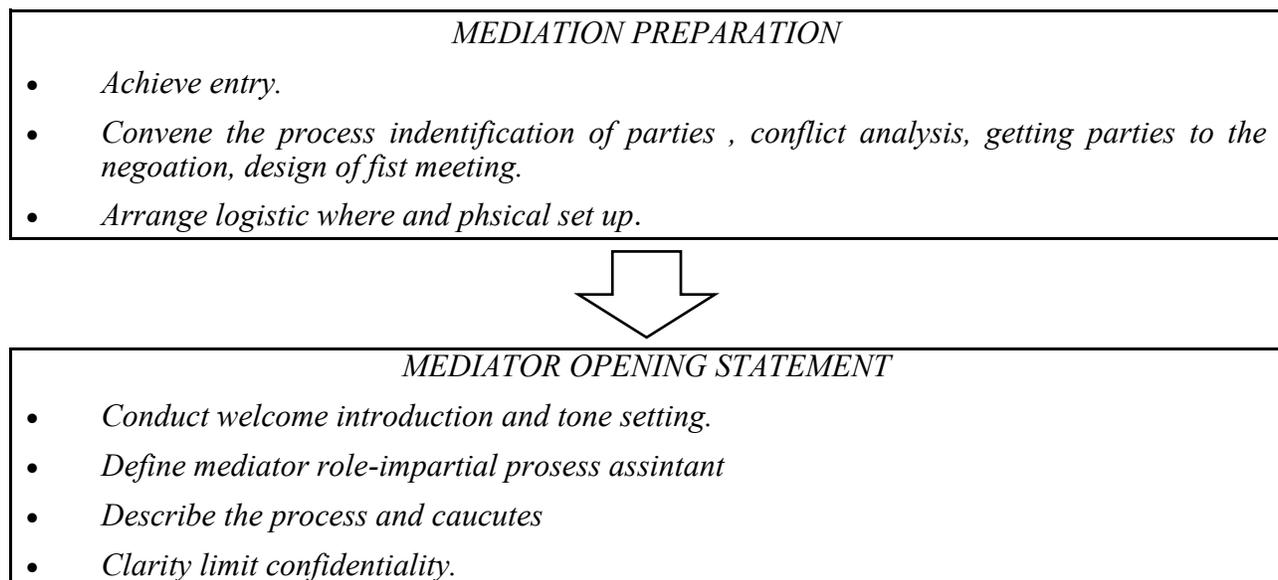
negosiasi, mediasi, konsolidasi, atau penilaian ahli. Melalui Undang-Undang ini terdapat berbagai jenis penyelesaian sengketa permasalahan baik secara perdata, pidana (perkara ringan) maupun dapat diterapkan dalam lapangan maladministrasi. Proses Maladministrasi dalam pelayanan publik merupakan peran dari Ombudsman Republik Indonesia sesuai dengan UU RI 37 ORI 2014. Penyelesaian sengketa administrasi dapat dilakukan baik secara negosiasi, maupun melalui dengan mediasi.

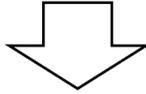
Moore yang dikutip oleh Joni Emirzon, mendefinisikan yaitu bahwa mediasi adalah intervensi terhadap suatu sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak berpihak dan netral yang tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam membantu para pihak yang berselisih dalam upaya mencapai kesepakatan secara sukarela dalam penyelesaian permasalahan yang disengketakan, (Emirzon, 2001). Joni Emirzon, bahwa mediasi adalah upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksananya dialog antar pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat untuk tercapainya mufakat, (Emirzon, 2001). Mediasi adalah intervensi terhadap suatu sengketa oleh pihak ketiga yang dapat diterima, tidak berpihak dan netral serta membantu para pihak yang berselisih mencapai kesepakatan secara sukarela terhadap permasalahan yang dipersengketakan, (Salam, 2009).

Mediasi dapat dikatakan adalah suatu prose penyelesaian suatu permasalahan atau sengketa melalui pihak ketiga atau orang lain yang tidak memihak atau netral sehingga mendapatkan keputusan bersifat final serta menguntungkan bagi semua pihak yang bersengketa atau "win win solution". Melalui penyelesaian sengketa dengan mediasi akan banyak mendapatkan kebaikan diantaranya:

- a. Biaya yang dibutuh sangat ringan;
- b. Proses cepat, waktu sangat efisien;
- c. Pembelajaran peneraparan musyawarah mufakat secara kekeluargaan;
- d. Proses keadilan terjaga bagi para pihak;
- e. Tidak terjadi saling permusuhan diantara para pihak; dan
- f. Para pihak merasa puas terhadap penyelesaian sengketa.

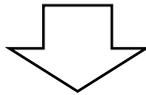
Taktik-taktik mediator dalam buku yang disusun oleh Joni Emirzon, disusun dalam table sebagai berikut :





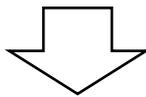
*PARTIES OPENING STATEMENTS*

- *Eplore history of problem, need for change*
- *Define Issues*
- *Identify interest*
- *Work through upper half of circle*
- *Condition parties for agreement*



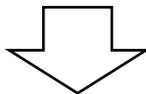
*DESIGN PROBLEM SOLVING PROSES*

- *Design a general strategis*
- *Develop an agenda*
- *Design a strategy for eac issues*



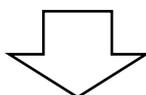
*PROBLEM SOLVING*

- *Review interest*
- *Frame problem in term of joint interest*
- *Generative multiple options*
- *Evaluate options alternatives to negotiated agreement*
- *Select/modify options to better satisfy interst*



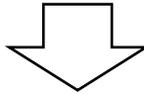
*FINAL BARGAINING*

- *Make final modification of opinion trade of*
- *Develop implementation plan*
- *Develop monitoring plan (optional)*



*DRAF WRITTEN AGREEMENT (Optional)*

- *Review/approval by appropriate individuals or group*
- *Modification if necessary*



*FINAL WRITTEN AGREEMENT/CLOSSING*

- *Formal substantive settlement*
- *Procedural and psychological closure*

#### 4. Simpulan

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka diberikan kesimpulan dari hasil penelitian ini sebagai berikut

Pengaduan masyarakat kepada ORI Perwakilan Bali sangat beragam bentuk yang menyentuh kehidupan sosial masyarakat dan telah mampu diselesaikan baik secara musyawarah mufakat maupun direkomendasikan untuk ditindaklanjuti dengan melalui hukum perdata, hokum pidana maupun hokum administrasi. Para pelapor dan terlapor dalam wilayah daerah Bali memiliki karakter sosial untuk memusyawarah dan menyelesaikan masalahnya secara kekeluargaan dan gotong royong.

Penyelesaian pengaduan pelapor terhadap terlapor dalam ruang lingkup ORI Perwakilan Bali dengan melalui *Forensic Science* atau pendekatan ilmu pengetahuan dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik. Metode penyelesaian pengaduan masyarakat terhadap maladministrasi dengan melalui konsep maupun teori penyelesaian alternative baik secara yuridis dan ilmu pengetahuan alternative penyelesaian sengketa pada umumnya.

Indonesia sebagai Negara hukum yang menuju Negara kesejahteraan (*welfare state*), salah satu konsekuensinya adalah pengawasan. Ombudsman Republik Indonesia dengan segenap perwakilan pada setiap provinsi menjadi garda terdepan mengawal Indonesia sebagai Negara hukum, sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3) “ Negara Indonesia adalah Negara hukum. ORI Perwakilan setiap provinsi di Indonesia lebih banyak melakukan sosialisasi dan memberikan penyuluhan maupun Focus Groups Discussion kepada kalangan akademisi, birokrasi maupun kalangan politisi.

Prinsip pengawasan yang dilakukan oleh ORI Pusat dan Perwakilan di seluruh provinsi di Indonesia, untuk meniadakan adanya penyimpangan maupun kerugian bagi masyarakat, sehingga publikasi tugas, pokok, fungsi dan posisi ORI adalah preemtif dan preventif. Menghilangkan adagium dikalangan para pejabat birokrasi yaitu “ *Kalau Dapat Dipersulit Kenapa Dipermudah*”. Adagium ini sangat buruk bagi masyarakat karena pelayanan public akan merugikan masyarakat pencari pelayanan publik berkuwalitas dan berkeadilan.

#### Daftar Pustaka

- Asyhadie, Z. (2006). *Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Emirzon, J. (2001). *Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Negosiasi, Mediasi, Konsolidasi, dan Arbitrase*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (2003). *Getting To Yes Teknik Berunding menuju Kesepakatan tanpa Memaksakan Kehendak*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Ridwan, H. (2006). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Salam, M. F. (2009). *Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Industrial di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
- Singgih, S. (2019). *Tata Kelola Pengaduan Pelayanan Publik*. Retrieved from: <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel-tata-kelola-pengaduan-pelayanan-publik>. (diakses, 10 Nopember 2019, Pukul 09. 15)
- Tim Penyusun Simulasi Kamtibmas Polda Bali. (1990). *Simulasi Kamtibmas*. Denpasar: Polda Bali.
- Tim Prima Pena. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*. Jakarta: Gitamedia Press.
- [www.definisimenurutahli.com](http://www.definisimenurutahli.com). (diakses, 10 Nopember 2019, Pukul 09.12 wita).
- Focus Groups Discussion (FGD)* Kepala Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bali,
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004, Nomor 6. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4356.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008, Nomor 139 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999, Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 3872
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013, Nomor 191.