

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Mediasi

1. Pengertian Mediasi

Mediasi berasal dari istilah “*mediation*” yang pada gilirannya berasal dari kata latin “*mediare*” yang berarti “berada di tengah” atau *medius* yang berarti “tengah” maka dapat didefinisikan secara bebas sebagai “setiap tindakan yang diambil oleh seseorang atau suatu institusi untuk dengan prakarsanya mencoba menyelesaikan suatu silang selisih dengan cara bertindak menengahi dua (atau lebih) pihak yang tengah bersengketa. Kata *mediation* ini dapat juga diartikan pihak ketiga yang ikut campur perkara cenderung mencari penyelesaiannya.¹

Mediasi merupakan tata cara berdasarkan “itikad baik” dimana para pihak yang bersengketa menyampaikan saran-saran melalui jalur yang bagaimana sengketa akan diselesaikan oleh mediator, karena mereka sendiri tidak mampu melakukannya. Melalui kebebasan ini dimungkinkan kepada mediator memberikan penyelesaian yang inovatif melalui suatu bentuk penyelesaian yang tidak dapat dilakukan oleh pengadilan, akan tetapi para pihak yang bersengketa memperoleh manfaat yang saling menguntungkan.²

¹ Riska Fitriani. Alternatif Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi dalam Masyarakat Adat Melayu Riau. Riau Law Journal Vol. 1 No.2, November 2017.hlm.231.

² Mardalena Hanifah. Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan. Jurnal Hukum Acara Perdata. Vol 2, No.1.2016.Hlm.3

Dalam *collins english dictionary and the saurus* disebutkan bahwa mediasi adalah kegiatan menjembatani antara dua pihak yang bersengketa guna menghasilkan kesepakatan (*agreement*). Kegiatan ini dilakukan oleh mediator sebagai pihak yang ikut membantu mencari berbagai alternatif penyelesaian sengketa. Posisi mediator dalam hal ini adalah mendorong para pihak untuk mencapai kesepakatan-kesepakatan yang dapat mengakhiri perselisihan dan persengketaan. Mediator tidak berhak memaksa para pihak yang bersengketa untuk menerima tawaran penyelesaian sengketa darinya. Para pihaklah yang menentukan kesepakatan-kesepakatan apa yang mereka inginkan. Mediator hanya membantu mencari alternatif dan mendorong mereka secara bersama-sama ikut menyelesaikan sengketa.³

Alternative Dispute Resolution (ADR) adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yaitu penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.² Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999, *Alternative Dispute Resolution* adalah suatu pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan

³ Syahrizal Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Kencana, Depok 2017, cetakan ke-3, hlm. 2.

mengesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan.⁴

Para ahli dalam resolusi konflik memberikan beberapa definisi mengenai mediasi sesuai dengan sudut pandangnya masing-masing.

Laurence Bolle menyatakan

“mediation is a decision making process in which the parties are assisted by a mediator; the mediator attempt to improve the process of decision making and to assist the parties the reach an outcome to which of them can assent.”

Sedangkan J. Folberg dan A. Taylor memakai mediasi dengan

*“... the process by which the participants, together with the assistance of a neutral persons, systematically isolate dispute in order to develop options, consider alternative, and reach consensual settlement that will accommodate their needs.”*⁵

Pengertian mediasi yang diberikan oleh kedua ahli diatas lebih menggambarkan esensi kegiatan mediasi dan peran mediator sebagai pihak ketiga. Bolle menekankan bahwa mediasi adalah proses pengambilan keputusan yang dilakukan para pihak dengan dibantu oleh pihak ketiga yang bertugas sebagai mediator. Pernyataanya sebagai ahli menunjukkan bahwa kewenangan pengambilan keputusan sepenuhnya berada ditangan para pihak, dan mediator hanyalah membantu para pihak didalam proses pengambilan keputusan tersebut.⁶

⁴ Mia Hadiati, Mariske Myke Tampi, Efektivitas Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di D.K.I Jakarta. Jurnal Hukum Prioris.Vol 6.No.1.2017.hlm.65-66.

⁵ *Ibid.*, Syafrizal Abbas.hlm. 4.

⁶ *Ibid.*,

Sementara itu J. Folberg dan A. Taylor lebih menekankan pada konsep mediasi pada upaya yang dilakukan mediator dalam menjalankan kegiatan mediasi. Kedua ahli ini menyatakan bahwa penyelesaian sengketa melalui jalur mediasi dilakukan secara bersamaan oleh pihak yang bersengketa dimana hal tersebut dibantu oleh pihak yang netral.⁷

Dalam mediasi, penyelesaian perselisihan atau sengketa lebih banyak muncul dari keinginan dan inisiatif para pihak, sehingga mediator berperan membantu mereka mencapai kesepakatan-kesepakatan. Dalam membantu pihak yang bersengketa, mediator bersifat imparisial atau tidak memihak kedudukan mediator seperti ini amat penting, karena akan menumbuhkan kepercayaan yang memudahkan mediator melakukan kegiatan mediasi. Kedudukan mediator yang tidak netral, tidak hanya menyulitkan kegiatan mediasi tetapi dapat membawa kegagalan.⁸

2. Jenis-jenis mediasi

Mediasi merupakan suatu proses damai dimana para pihak yang bersengketa menyerahkan penyelesaiannya kepada seorang mediator untuk mencapai hasil akhir yang adil, tanpa membuang biaya yang terlalu besar akan tetapi tetap efektif dan diterima sepenuhnya oleh

⁷ *Ibid.*, hlm. 5.

⁸ *Ibid.*, hlm. 6.

keduabelah pihak yang bersengketa secara sukarela. Mediasi dapat dibagi menjadi dua kategori, yakni:⁹

a. Mediasi Secara Hukum

Mediasi secara hukum adalah merupakan bagian dari litigasi, hakim meminta para pihak untuk mengusahakan penyelesaian sengketa mereka dengan cara menggunakan proses mediasi sebelum proses mediasi dilanjutkan. Mediasi Hukum ini sejak tahun 2002 sudah mulai diterapkan di pengadilan-pengadilan negeri di Indonesia, dengan diterbitkannya Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama menerapkan Lembaga damai. Tujuannya adalah¹⁰ untuk mencapai pembatasan kasasi secara substantif, Surat Edaran tersebut mengatur antara lain:¹¹

- 1) Mengharuskan semua hakim yang menyidangkan perkara agar sungguh-sungguh mengusahakan perdamaian dengan menerapkan ketentuan pasal 130 HIR/154 RBg, tidak hanya sekedar formalitas saja menganjurkan perdamaian sebagaimana yang telah biasa dilakukan selama ini.

⁹ Asmawati, Jurnal Ilmu Hukum. Mediasi Salah Satu Cara dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan. Maret 2014. hlm, 58.

¹⁰ *Ibid.*,

¹¹ *Ibid.*, hlm, 59.

- 2) Hakim yang ditunjuk dapat bertindak sebagai fasilitator/mediator untuk membantu para pihak yang berpekar untuk mencapai perdamaian.
- 3) Hakim yang ditunjuk sebagai fasilitator/mediator oleh para pihak tidak dapat menjadi hakim majelis dalam perkara yang bersangkutan, untuk menjaga objektivitas.
- 4) Jangka waktu untuk mendamaikan para pihak adalah 3 bulan dan dapat diperpanjang, apabila ada alasan untuk itu dengan persetujuan ketua pengadilan negeri.
- 5) Apabila tercapai perdamaian, akan dituangkan dalam persetujuan tertulis dan ditandatangani oleh para pihak.

Tanggal 11 September 2003, Ketua Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung RI (PERMA) No.02 tahun 2003, tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Dengan keluarnya PERMA ini mencabut Surat Edaran Mahkamah Agung No.1 tahun 2002 tentang pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama menerapkan Lembaga damai, karena dipandang belum lengkap. Pertimbangan ditetapkannya PERMA ini adalah:¹²

- a) Pengintegrasian mediasi ke dalam proses beracara di pengadilan dapat menjadi salah satu instrument efektif mengatasi kemungkinan penumpukan perkara di pengadilan.

¹² *Ibid.*,

- b) Proses mediasi lebih cepat, lebih murah dan dapat memberikan akses kepada para pihak yang bersengketa untuk memperoleh keadilan mendapatkan penyelesaian sengketa yang dihadapinya dengan memuaskan.
- c) Pelembagaan proses mediasi kedalam sistem peradilan dapat memperkuat dan meaksimalkan fungsi lembaga peradilan dalam penyelesaian sengketa.

PERMA No.02 Tahun 2003 di revisi dengan keluarnya PERMA No.01 Tahun 2008, dalam Perma ini diatur secara tegas yang menjadi objek (jenis perkara yang boleh di mediasi) yaitu semua sengketa perdata yang diajukan ke pengadilan Tingkat Pertama, kecuali.¹³

- (1) Perkara yang diselesaikan melalui Pengadilan Niaga.
- (2) Perkara yang diselesaikan melalui Pengadilan Hubungan Industrial.
- (3) Keberatan atas Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)
- (4) Keberatan atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

b. Mediasi Pribadi.

Penyelesaian sengketa melalui mediasi pribadi, diatur oleh para pihak itu sendiri dibantu oleh mediator terkait atau mengikuti

¹³ *Ibid.*, hlm, 60

pendapat /pandangan para ahli yang tehnik dan caranya sangat bervariasi, tetapi tujuannya sama, yaitu membantu para pihak dalam rangka menegosiasikan persengketaan yang dihadapi dalam rangka mencapai kesepakatan bersama secara damai dan saling menguntungkan. Langkah-langkah penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah:¹⁴

1. Para Pihak setuju untuk melakukan mediasi, karena mediasi sifatnya adalah sukarela
2. Seleksi terhadap mediator,yang dilakukan oleh para pihak yang bersengketa.
3. Pertemuan Mediator dengan para pihak yang bersengketa, pertemuan dilakukan oleh mediator secara terpisah antara pihak yang satu dengan yang lainnya.
4. Fase-fase mediasi yang dilakukan sebagai berikut:
 - a) Melakukan identifikasi dan penjelasan terhadap persoalan dan permasalahan.
 - b) Mengadakan ringkasan terhadap permasalahan dan membuat agenda untuk didiskusikan.
 - c) Mendiskusikan setiap permasalahan satu demi satu.
 - d) Kesiapan memecahkan masalah.
 - e) Kerjasama memecahkan masalah.
 - f) Membuat suatu persetujuan tertulis.

¹⁴ *Ibid.*,

Proses mediasi diluar pengadilan tidak diatur dalam peraturan perundangundangan, pengaturannya hanya terbatas pada penggunaan mediasi, tetapi tidak tentang proses penyelenggaraan mediasi.oleh sebab itu proses mediasi didasarkan atas pengalaman praktisi mediasi dan penelitian para ahli. Ketiadaan pengaturan proses mediasi dalam undang-undang merupakan kekuatan sekaligus kelemahan proses mediasi. Ketiadaan pengaturan tahapan mediasi dipandang sebagai kekuatan mediasi adalah karena keadaan itu menyediakan keleluasaan bagi para pihak maupun mediator.¹⁵

Untuk menyelenggarakan proses mediasi menurut kebutuhan para pihak sesuai dengan jenis permasalahan kasusnya.Disebut sebagai kelemahan karena ketiadaan pengaturan memperlihatkan ketiadaan pembakuan dan kepastian.Proses mediasi pada dasarnya tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan,maka proses mediasi cenderung bersifat universal dan tidak bersifat legalistik. Oleh karena itu pengetahuan tentang proses dan tehnik mediasi dapat diperoleh melalui karya tulis para praktisis mediasi, khususnya para praktisi mediasi di Negara-negara yang berbahasa inggris terutama Amerika Serikat dan Australia.

¹⁵ *ibid.*

3. Tujuan dan Manfaat Mediasi

a. Tujuan Mediasi

Tujuan dilakukannya Mediasi adalah suatu penyelesaian sengketa antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang *netral* dan *imparsial*. tujuan dari mediasi ini juga untuk mendapatkan *win-win solution* dimana mediasi dapat mengantarkan para pihak yang bersengketa pada perwujudan kesepakatan damai yang permanen dan lestari, karena dalam mediasi ini memposisikan para pihak yang bersengketa pada posisi yang sama, tidak ada pihak yang dikalahkan maupun pihak yang akan dimenangkan¹⁶.

b. Manfaat Mediasi

Penyelesaian sengketa yang dilakukan secara mediasi ini memiliki banyak manfaat bagi para pihak yang menjalaninya, karena para pihak sudah mencapai kesepakatan yang mengakhiri persengketaan secara adil dan saling menguntungkan. Bahkan didalam mediasi yang gagal saja, para pihak sudah mendapatkan manfaatnya. Dimana para pihak yang bersengketa bersedia untuk bertemu dalam suatu proses mediasi, setidaknya mampu memberi klarifikasinya akar dari persengketaan tersebut. Sehingga mempersempit perselisihan yang ada diantara mereka.¹⁷ Hal ini menunjukkan bahwa adanya keinginan dari para pihak untuk

¹⁶ Syahrizal Abbas , *Op Cit.*, hlm 24.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 25.

menyelesaikan persengketaan yang ada, hanya saja mereka belum menemukan sesuatu yang tepat yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak yang sedang bersengketa.¹⁸

4. Prinsip-prinsip Mediasi

Dalam berbagai literature ditemukan beberapa prinsip mediasi. Prinsip dasar (*basic principles*) adalah landasan filosofis ini merupakan kerangka kerja yang harus diketahui oleh mediator, sehingga pada saat menjalankan mediasi tidak menyimpang dari arah filosofi yang melatarbelakangi lahirnya institusi mediasi. David Spencer dan Michael Brogan merujuk pada pandangan Ruth Carlton tentang lima prinsip dasar mediasi. Lima prinsip dasar ini dikenal dengan lima dasar filsafat mediasi. Kelima Prinsip tersebut adalah sebagai berikut¹⁹:

a. Prinsip kerahasiaan (*confidentiality*)

Kerahasiaan yang dimaksud adalah bahwa segala hal yang terjadi pada pertemuan yang diselenggarakan oleh mediator dan para pihak yang bersengketa tidak boleh disebarluaskan kepada publik atau bahkan pers oleh masing-masing pihak terkait. Begitu juga dengan mediator harus menjaga semua kerahasiaan tersebut, sehingga lebih baik menghancurkan seluruh dokumen diakhir sesi yang ia lakukan. Sehingga para pihak yang bersengketa dapat

¹⁸ *Ibid.*, .

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 28.

mengungkapkan pendapat atau klarifikasinya secara terang-terangan atau disebut terbuka.²⁰

b. Prinsip sukarela (*volunteer*)

Pada prinsip ini masing-masing pihak datang ke mediasi atas kemauan sendiri dan tanpa paksaan dan tekanan dari pihak lain atau pihak luar. Prinsip ini dibangun atas dasar bahwa orang akan mampu bekerjasama untuk menemukan jalan keluar dari persengketaan yang ada, bila para pihak datang atas pilihan orang itu sendiri²¹.

c. Prinsip pemberdayaan (*empowerment*)

Prinsip ini didasarkan pada asumsi bahwa seseorang yang mau hadir pada saat mediasi sebenarnya memiliki kemampuan untuk menegosiasi masalah mereka sendiri dan dapat mencapai kesepakatan yang diinginkan.²² Sehingga penyelesaian tersebut harus datang dari para pihak yang bersengketa agar memungkinkan para pihak menerima solusinya.²³

d. Prinsip netralitas (*neutrality*)

Di dalam mediasi, peran seorang mediator hanya memfasilitasi prosesnya saja, dan isinya tetap menjadi milik para pihak yang bersengketa. Bahwa mediator hanya memiliki kewenangan mengontrol apakah prosesnya berjalan atau tidak. Mediator juga

²⁰ *Ibid.*, hlm. 29

²¹ *Ibid.*,

²² *Ibid.*,

²³ *Ibid.*, hlm. 30.

tidak berhak berlaku layaknya hakim yaitu memutuskan benar atau salahnya salah satu pihak atau bahkan mendukung pendapat dari salah satu pihak yang bersengketa atau memaksakan pendapat dan penyelesaiannya kepada kedua belah pihak yang bersengketa.²⁴

e. Prinsip solusi yang unik (*a unique solution*)

Bahwasanya solusi yang dihasilkan dari proses mediasi tersebut tidaklah harus sesuai dengan standar legal, tetapi dapat dihasilkan dari proses kreativitas. Oleh karena itu, hasil mediasi mungkin akan lebih banyak mengikuti keinginan kedua belah pihak, yang terkait erat dengan konsep pemberdayaan masing-masing pihak.²⁵

5. Proses mediasi dan Berakhirnya mediasi

a. Proses Mediasi

Dalam hal ini ada proses mediasi yang ditempuh oleh mediator dan juga para pihak dalam menyelesaikan persengketaan yang ada, dibagi dalam tiga tahap, yaitu sebagai berikut:

1) Tahap Pramediasi

Tahap ini adalah tahap awal dimana mediator menyusun sejumlah langkah dan juga persiapan sebelum mediasi akan benar-benar dimulai. Tahap pramediasi ini merupakan tahap paling penting karena pada tahap inilah menentukan berjalan atau tidaknya mediasi selanjutnya. Pada tahap ini mediator

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ *Ibid.*,

beberapa langkah lain, yaitu: membangun kepercayaan diri, menghubungi para pihak, menggali dan memberikan informasi awal mediasi, focus pada masa depan, mengkoordinir pihak yang bersengketa, mewaspadaai perbedaan budaya, menentukan siapa saja yang hadir, menentukan tujuan diadakannya pertemuan, kesepakatan waktu dan tempat, dan menciptakan rasa aman bagi kedua belah pihak untuk bertemu dan membicarakan perselisihan yang ada diantara mereka.²⁶

2) Tahap Pelaksanaan Mediasi

Tahap pelaksanaan mediasi ini adalah tahap dimana pihak-pihak yang bersengketa sudah saling berhadapan, dan siap memulai proses mediasi. dalam proses ini juga ada beberapa langkah, diantaranya adalah sebagai berikut: sambutan pendahuluan oleh mediator, presentasi dan juga pemaparan kisah oleh para pihak, mengurutkan dan mencari titik terang permasalahan para pihak, berdiskusi dan negosiasi masalah yang disepakati, menciptakan pilihan-pilihan, menemukan titik kesepakatan dan merumuskan keputusan, mencatat dan membacakan kembali keputusan, dan menutup mediasi²⁷.

3) Tahap Akhir dan Implementasi Hasil Mediasi

Pada tahap ini dimana para pihak hanyalah menjalankan hasil-hasil yang sudah disepakati, dimana hal tersebut sudah

²⁶ *Ibid.*, hlm. 37.

²⁷ *Ibid.*, hlm 44.

tertuang dalam satu perjanjian tertulis. Para pihak yang bersengketa menjalankan hasil kesepakatan berdasarkan komitmen yang telah ditunjukkan oleh para pihak selama dalam proses mediasi²⁸.

b. Berakhirnya mediasi

Berakhirnya mediasi akan membawa konsekuensi bagi para pihak sebagai berikut:²⁹

- 1) Masing-masing para pihak mempunyai kebebasan setiap saat untuk menarik diri dari proses mediasi. Penarikan diri tersebut tidak menghilangkan beberapa konsekuensi yang timbul, misalnya keharusan untuk mengeluarkan biaya atau segala hal yang telah disetujui, selama berjalannya diskusi-diskusi didalam mediasi.
- 2) Jika mediasi berjalan dengan sukses, para pihak akan menandatangani suatu dokumen yang menguraikan beberapa persyaratan penyelesaian sengketa. Kesepakatan penyelesaian tidak tertulis (*oral statement*) sangat tidak disarankan, karena hal itu akan menimbulkan perselisihan baru. Dalam praktek kadang-kadang sering ditemukan para pihak menolak untuk mengikatkan diri dalam suatu perjanjian tertulis, setelah mereka merasa puas dan berhasil membangun kembali

²⁸ *Ibid.*, hlm. 53.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 54.

hubungan baik atau mencapai kesepakatan yang memuaskan atas masalah-masalah yang mereka persengketakan.

- 3) Kadang-kadang jika mediasi tidak berhasil pada tahap pertama, para pihak mungkin setuju untuk menunda mediasi sementara waktu. Selanjutnya, jika mereka ingin meneruskan atau mengaktifkan kembali mediasi, hal tersebut akan memberikan kesempatan terjadinya diskusi-diskusi baru, yang sebaiknya dilakukan pada titik mana pembicaraan sebelumnya ditunda.³⁰

Apabila sengketa para pihak tetap tidak berhasil maka para pihak secara otomatis memegang semua hak mereka sebagaimana pada saat para pihak tersebut masuk kedalam proses mediasi. Dalam hal ini hak-hak para pihak sama sekali tidak berkurang atau bisa dikatakan bahwa hak-hak para pihak sama sekali tidak berpengaruh sedikit pun selama proses mediasi tersebut berjalan. Demikian pula halnya diskusi yang dilakukan selama proses mediasi berlangsung tetap bersifat rahasia.³¹

6. Kelemahan dan Kekuatan Mediasi

a. Kelemahan Mediasi

Mediasi di sisi lain sebagai salah satu cara penyelesaian sengketa juga memiliki beberapa kelemahan yang perlu disadari

³⁰ *Ibid.*, hlm. 55.

³¹ *Ibid.*,

oleh peminat mediasi atau praktisi mediasi. Adapun kelemahan mediasi yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) bahwa mediasi hanya dapat diselenggarakan secara efektif jika para pihak memiliki kemauan atau keinginan untuk menyelesaikan sengketa secara konsensus. Jika hanya salah satu pihak saja memiliki keinginan menmpuh mediasi, sedangkan pihak lawannya tidak memiliki keinginan yang sama, maka mediasi tidak akan pernah terjadi dan jika pun terlaksana tidak berjalan efektif. Keadaan ini terutama jika penggunaan mediasi bersifat sukarela.
- 2) pihak yang tidak beritikad baik dapat memanfaatkan proses mediasi sebagai taktik untuk mengulur-ngulur waktu penyelesaian sengketa, misalnya dengan tidak mematuhi jadwal sesi-sesi mediasi atau berunding sekedar untuk memperoleh informasi tentang kelemahan lawan. Ketiga, beberapa jenis kasus mungkin tidak dapat dimediasi, terutama kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah ideologis dan nilai dasar yang tidak menyediakan ruang bagi para pihak untuk melakukan kompromi-kompromi.
- 3) mediasi dipandang tidak tepat untuk digunakan jika masalah pokok dalam sebuah sengketa adalah soal penentuan hak (rights) karena sengketa soalpenentuan hak haruslah diputus

oleh hakim, sedangkan mediasi lebih tepat untuk digunakan menyelesaikan sengketa terkait dengan kepentingan (interests).

- 4) secara normatif mediasi hanya dapat ditempuh atau digunakan dalam lapangan hukum privat tidak dalam lapangan hukum pidana. Larangan ini didasarkan pada perbedaan kategoris antara hukum privat dan hukum pidana, khususnya terhadap delik biasa. Perbedaan kategoris antara hukum privat dan hukum pidana dalam sistem hukum nasional Indonesia bersumber dari sistem hukum Eropa Kontinental. Menurut sistem hukum Eropa Kontinental dalam lapangan hukum privat, prakarsa dan bentuk penyelesaian masalah hubungan privat atau personal sepenuhnya diserahkan kepada para pihak, mereka dapat menyelesaikan persoalan dengan atau tanpa bantuan institusi negara sepanjang cara-cara penyelesaian itu sah menurut hukum.

b. Kekuatan Mediasi

Mediasi sebagai bentuk penyelesaian sengketa memiliki kekuatan-kekuatan sehingga mediasi menjadi salah satu pilihan yang dapat dimanfaatkan oleh mereka yang tengah bersengketa. Adapun kekuatan-kekuatan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) penyelenggaraan proses mediasi tidak diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan sehingga para pihak memiliki

keluwesan atau keleluasaan dan tidak terperangkap dalam bentuk-bentuk formalism, seperti halnya dalam proses litigasi.

- 2) pada umumnya mediasi diselenggarakan secara tertutup atau rahasia. Artinya adalah bahwa hanya para pihak dan mediator yang menghadiri proses mediasi, sedangkan pihak lain tidak diperkenankan untuk menghadiri sidang-sidang mediasi. Kerahasiaan dan ketertutupan ini juga sering menjadi daya tarik bagi kalangan tertentu, terutama para penguasa yang tidak menginginkan masalah yang dihadapinya dipublikasikan di media massa. Sebaliknya jika sengketa di bawa ke proses litigasi atau pengadilan, maka secara hukum sidang-sidang pengadilan terbuka untuk umum karena keterbukaan itu merupakan perintah ketentuan undang-undang. Ketika Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan masih berlaku, proses mediasi untuk kasus-kasus “sengketa publik”, yaitu sengketa-sengketa lingkungan, pertanahan, hak asasi manusia, produsen dan konsumen wajib terbuka untuk umum. Hal ini dimaksudkan agar dalam sengketa-sengketa yang melibatkan kepentingan orang banyak, masyarakat dapat memperoleh pembelajaran dari proses mediasi dan juga untuk menjamin berlangsungnya mediasi yang bermutu dan adil, namun dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di

Pengadilan yang mencabut berlakunya Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2003, tidak lagi mengenal istilah “sengketa publik” sehingga pada dasarnya proses mediasi bersifat tertutup untuk umum, kecuali para pihak mengizinkan mediasi yang mereka tempuh terbuka untuk umum.

- 3) dalam proses mediasi, pihak materiil atau prinsipal dapat secara langsung berperan serta dalam melakukan perundingan dan tawar-menawar untuk mencari penyelesaian masalah tanpa harus diwakili oleh kuasa hukum masing-masing, karena prosedur mediasi amat luwes dan para pihak yang tidak memiliki latar belakang pendidikan hukum atau advokat dapat berperan serta dalam proses mediasi. Para pihak dalam proses mediasi dapat menggunakan bahasa sehari-hari yang lazim digunakan oleh para advokat dalam beracara di persidangan pengadilan.
- 4) para pihak melalui proses mediasi dapat membahas berbagai aspek atau sisi dari perselisihan mereka, tidak hanya aspek hukum, tetapi juga aspek-aspek lainnya. Pembuktian merupakan aspek hukum terpenting dalam proses litigasi. Pernyataan tanpa dukungan bukti yang kuat, maka posisi seseorang akan lemah. Dalam proses mediasi bisa saja aspek pembuktian dikesampingkan demi kepentingan lain, misalnya demi terpeliharanya hubungan baik, maka satu pihak bersedia

memenuhi permintaan pihak lain walau tanpa dukungan bukti kuat, ataupun situasi sebaliknya terdapat bukti kuat adanya keterlambatan pembayaran, namun pihak berpiutang tetap bersedia menjadwalkan ulang kewajiban pembayaran demi hubungan bisnis yang baik di masa depan. Dalam sengketa-sengketa tertentu, misalnya sengketa lingkungan hidup, seringkali berkaitan dengan berbagai aspek tidak saja aspek hukum, tetapi juga aspek ekonomi, sosial dan teknologi. Proses pengadilan tidak dirancang atau dibangun untuk menyelesaikan sengketa-sengketa dengan multiaspek seperti itu, tetapi lebih focus pada aspek hukum semata. Sebaliknya mediasi karena keluwesan dan sifatnya yang mufakat dapat digunakan untuk membahas berbagai sisi sebuah sengketa.

- 5) sesuai sifatnya yang konsensual atau mufakat dan kolaboratif, mediasi dapat menghasilkan penyelesaian menang-menang bagi para pihak (*win-win solution*), sebaliknya, litigasi dan arbitrase cenderung menghasilkan penyelesaian menang-kalah (*win-lose solution*) karena prosesnya bersifat permusuhan dan memutus.
- 6) mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa yang relative murah dan tidak makan waktu jika dibandingkan proses litigasi atau berperkara di pengadilan. Hasil mediasi berupa kesepakatan merupakan penyelesaian yang di upayakan oleh

para pihak sendiri, sehingga para pihak tidak akan mengajukan keberatan atas hasil kerjanya sendiri. Sebaliknya putusan pengadilan yang merupakan produk dari perkara di pengadilan adalah solusi yang diputus oleh pihak lain, yaitu hakim. Putusan itu pasti memenangkan dan memuaskan satu pihak, tapi pasti mengalahkan dan mengecewakan pihak lainnya. Oleh sebab itu, pihak yang kalah akan selalu mengajukan perlawanan hukum berupa banding atau kasasi dan bahkan peninjauan kembali (PK). Proses banding, kasasi dan PK pasti memakan waktu dan memerlukan biaya. Di Indonesia memang belum ada penelitian yang secara empiris membuktikan bahwa mediasi lebih murah dan tidak makan waktu dibandingkan litigasi, tetapi di Amerika Serikat telah ada sebuah penelitian yang membuktikan bahwa mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa yang murah dan hemat waktu.³²

B. Ombudsman

1. Sejarah Ombudsman

Lembaga Ombudsman pertama kali lahir di *Swedia* pada tahun 1809. Di *Swedia*, ombudsman adalah suatu lembaga yang menjadi jaminan untuk melawan kekuasaan yang represif dan kesalahan

³² Friscilia N. Lomban. Penyelesaian Sengketa Perdata Melalui Mediasi. *Lex Privatum*, Vol.I/No.4/Oktober/2013. hlm. 99-101.

pemerintahan bidang administrasi (mal administrasi). Pada tahun 1809, berdiri *The Parlimentary Ombudsman*, lembaga ombudsman pertama di dunia, memiliki tujuan utama yaitu untuk membela hak-hak sipil dan hak-hak kewarganegaraan. Jenis ombudsman yang dibentuk di Swedia tidak hanya terbatas pada *The Parlimentary Ombudsman* yang berkedudukan dibawah parlemen seperti awal pendiriannya di Swedia. Lembaga ombudsman dikembangkan di bidang lain, sehingga pada tahun 1969 dibentuk Press Ombudsman. Ombudsman berturut-turut lahir untuk kesamaan hak tahun 1981, tahun 1986 untuk diskriminasi etnism pada tahun 1994 untuk pembelaan anak-anak.

Badan parlementer Ombudsman memiliki hak untuk mengajukan prosedur disipliner terhadap para pegawai yang melakukan tindak pidana ringan. Seringkali hasil dari keluaran tersebut yaitu berupa krisasi ulasan laporan dari ombudsman atau suatu bentuk rekomendasi. Opini dari ombudsman tersebut tidak pernah mengikat secara hukum. Sehingga suatu Kantor Badan Parlementer Ombudsman secara politik adalah netral. Meskipun demikian lembaga ini tidak mempunyai yurisdiksi terhadap segala tindakan dari para anggota parlemenSwedia, anggota cabinet atau pemerintah, anggota Dewan Perwakilan Daerah atau Menteri Hukum, baik kepada Koran, radio atau pertelevisian, bank, perserikatan dagang, dokter dengan izin praktek dirumah, perusahaan asuransi, dan pengacara bukanlah suatu hal yang menjadi urusan lembaga ombudsman.

Ombudsman terdiri dari orang-orang yang dipilih oleh *Riksdag* untuk mengawasi jalannya pemerintahan atau birokrasi yang melayani pelayanan publik atau kepentingan publik agar sesuai dengan kewajiban mereka (para pejabat publik) dan hukum yang berlaku. Seorang anggota ombudsman dipilih untuk periode empat tahun dan dapat dipilih kembali. Meskipun demikian, belum ada syarat formal untuk menjadi anggota ombudsman, namun yang terpenting dari semuanya adalah bahwa seseorang harus sudah pernah mengikuti pelatihan hukum.

Setiap anggota ombudsman memiliki area tanggung jawabnya masing-masing (area pengawasan). Salah satu anggota ombudsman menjabat sebagai ketua Parlemen Ombudsman dan bertanggungjawab untuk administrasi, memutuskan, sebagai contoh area tanggung jawab apa saja yang akan dialokasikan kepada tiap-tiap anggota ombudsman lainnya. Tetapi ia tidak berhak menintervensi investigasi atau adjudikasi (*adjudication*) anggota ombudsman lainnya diluar lingkup tanggung jawabnya. Setiap anggota ombudsman bertanggungjawab secara langsung kepada *Riksdag* atas setiap pengawasannya. Laporan tahunan dimana menjadi salah satu laporan yang merupakan resmi dikeluarkan oleh *Swedish Riksdag*, diserahkan kepada *The Konstitution Sutskottet* (*Standing Committee on the Constitution*), yang kemudian membuat laporannya tersendiri dan setelah itu diserahkan kepada *Riksdag*.

Keluhan kepada JO (*Justitie Ombudsmannen*) atau Parlemen Ombudsman (*Riksdagens Ombudsman*) yang merupakan nama resmi lembaga tersebut dapat dilaporkan jika seseorang atau suatu lembaga mendapatkan perlakuan yang dirasa tidak adil atau maladministrasi dari suatu pejabat publik dalam suatu dinas atau departemen atau pemerintahan daerah. Dengan kata lain seseorang yang dapat mengajukan keluhan adalah seseorang yang telah dianggap sudah dewasa atau boleh juga bukan merupakan penduduk Swedia.

Penyelidikan (supervisi) ombudsman didasarkan kepada keluhan secara umum dari publik, masing-masing tersebut harus diprakarsai oleh ombudsman sendiri dan observasi yang mereka lakukan pada saat pemeriksaan berjalan. Dalam setiap tahunnya Badan Parlementer Ombudsman menerima hampir 500 keluhan dalam berbagai macam hal, karena sebagian besar kerja dari ombudsman sendiri adalah mengurusinya banyak keluhan tersebut. Salah satu jalan lain yang ekstrim dalam suatu tindakan ombudsman adalah ombudsman dapat berlaku seperti jaksa dan memberikan tuntutan kepada pegawai yang diduga melakukan pelanggaran karena jabatannya atau karena ada ketidaksusuaian lainnya. Hal ini sangat jarang terjadi, tetapi dengan adanya eksadata belaka dari adanya kemungkinan ini berarti suatu kesepakatan yang besar untuk otoritas ombudsman.³³

2. Ombudsman Republik Indonesia

³³ Nadia Hidayati, dkk, *Perbandingan Administrasi Publik antara Swedia dan Indonesia*. Vol. 5, No. 2., hlm 179-192

lembaga *Ombudsman* pertama dikenal di Swedia pada tahun 1809. Maksud dibentuknya *Ombudsman* untuk membantu parlemen (*Riksdag*) mengontrol pelaksanaan wewenang dan tugas-tugas yang diserahkan kepada kerajaan. Oleh karena itu secara harfiah *Ombudsman* berarti wakil atau kuasa yang disertai kepercayaan oleh Parlemen untuk melakukan pengawasan terhadap Pemerintah.³⁴

Meski kata “Ombudsman” berasal dari Swedia, tapi keberadaan istilah ini telah digunakan hampir di semua negara yang mengadopsi lembaga tersebut. Pendek kata ombudsman telah menjadi model dalam membantu memecahkan keresahan masyarakat berkaitan dengan pelayanan publik. Ombudsman adalah wadah untuk menjembatani kepentingan rakyat dan kepentingan pemerintah yang seringkali bertolak belakang. Ombudsman bukanlah pelaksana kekuasaan, karena itu wewenang yang dimilikinya hanyalah mencakup aspek-aspek pengawasan agar tidak terjadi penyimpangan atau penyelewengan.³⁵

Pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional (KON) pada Pasal Pasal 9. Dalam Keputusan Presiden tersebut ditegaskan Ombudsman Nasional merupakan lembaga pengawasan masyarakat yang bersifat mandiri yang berwenang melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat tentang penyelenggaraan negara, khususnya

³⁴ S.F Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, FH UII Press, 2015 hlm. 73

³⁵ Siti Roswati Handayani, S.H Dkk, 2006, *Lembaga Ombudsman Daerah Yogyakarta Dan Pemerintahan Yang Baik*, Yogyakarta, PUSHAM UII Yogyakarta, hlm. 6

pelaksanaan oleh aparaturn pemerintah, termasuk lembaga peradilan, utamanya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.³⁶

Dalam perkembangannya kemudian Majelis Per,usyawaratan Rakyat (MPR) mengamanatkan dalam ketetapan MPR No. VII/MPR/2001 untuk merumuskan Komisi Ombudsman Nasional (KON) dalam sebuah undang-undang. Lahirnya Ketetapan MPR tersebut dilandasi semangat reformasi untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih itu diperlukan pengawasan terhadap pelayanan yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, utamanya guna mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan. Akhirnya pada tahun 2008 disahkan Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.³⁷

Negara-negara yang memiliki ombudsman menggunakan istilah-istilah yang berbeda untuk institute tersebut. Ada yang menggunakan istilah aslinya, yaitu “ombudsman”, tetapi ada pula yang menggunakan istilah lainnya. Misalnya, di Negara-negara berbahasa spanyol digunakan istilah “*defensor del pueblo*”. Di Prancis “*Mediator*”, yang menekankan pada fungsi mediasi dan konsiliasi. Di sejumlah Negara di mana hak asasi manusia menjadi fokus utama, istilah yang digunakan antara lain, “*the Civil Right Protector*” (Polandia), “*the Parliamentary Commissioner for Human Right*” (Hungaria), dan

³⁶ Warokka Mikhael. Peran Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Publik yang Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. *Lex Privatum* Vol. V/No.1/Jan-Feb/2017.

³⁷ S.F Marbun, *Hukum Administrasi Negara, op.cit.* hlm. 75

lainnya. Istilah local juga sering digunakan untuk merujuk pada ombudsman, misalnya, India “*Lokayukta*”, Filipina “*Tanodbayan*”, dan Pakistan “*Wafaqi mahtasib*”.³⁸

Ada beberapa definisi tentang Ombudsman, adapun definisi tersebut adalah sebagai berikut:³⁹

a. The International Ombudsman Institute mendefinisikan ombudsman sebagai:

“the office of a person who was been appointed or elected pursuant to an act of the legislature; whose role is to investigate citizens complaints concerning administrative acts or decisions of government agencies from which the ombudsman is independent; and who makes recommendations to the legislature as on officer of that body”.

b. The International Bar Association juga mengemukakan definisi ombudsman sebagai:

“An office provided for by the constitution or by an action of the legislature or parliament and headed by an independent, high-level public official who is responsible to the legislature or parliament, who receives complaints from aggrieved person against government agencies, officials, and employees or who acts on his own motion, and who has the power to investigate, recommend corrective action, and issues reports .”

Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa ombudsman adalah merupakan sebuah lembaga atau pejabat yang bertugas menerima keluhan masyarakat mengenai sikap tindakan administrasi Negara atau badan-badan Negara atau pemerintah lainnya.⁴⁰

³⁸ Liber Amicorum, *Beberapa Pemikiran Tentang Pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia*.2011, Citra Aditya Bakti. Cetakan ke-1.hlm.364,

³⁹ *Ibid.*, hlm. 365.

⁴⁰ *Ibid.*,

Didalam Undang Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman pada pasal 1 ayat (1) menegaskan bahwa Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan penyelenggara negara maupun pemerintah. Termasuk di sini pelayanan publik yang diselenggarakan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan hukum milik negara, serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sebagai lembaga, Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat Independen dan tidak memiliki hubungan khusus dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya⁴¹. Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai Pasal 3 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yaitu berasaskan sebagai berikut:

- 1) Kepatutan;
- 2) Keadilan;
- 3) Non-diskriminasi;

⁴¹ Undang-Undang No.37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Pasal 2.

- 4) Tidak memihak;
- 5) Akuntabilitas;
- 6) Keseimbangan;
- 7) Keterbukaan dan
- 8) Kerahasiaan.

Dengan berasaskan hal-hal tersebut diatas Ombudsman Republik Indonesia juga memiliki Visi, Misi dan juga Motto. Adapun visi, misi dan motto tersebut adalah sebagai berikut:

(a) Visi Ombudsman

Ombudsman Republik Indonesia memiliki Visi yaitu “Ombudsman Republik Indonesia yang Berwibawa, Efektif dan Adil”

(b) Misi Ombudsman

Ombudsman Republik Indonesia memiliki Misi yaitu sebagai berikut:

- (1) Memperkuat kelembagaan;
- (2) Meningkatkan kualitas pelayanan Ombudsman RI;
- (3) Meningkatkan Partisipasi Masyarakat;
- (4) Mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik oleh penyelenggara pemerintahan;
- (5) Memperkuat pemberantasan dan pencegahan Maladministrasi dan korupsi.

(c) Motto Ombudsman

Ombudsman Republik Indonesia memiliki Motto yaitu “Wujudkan Ombudsman RI yang Berwibawa dan Adil”

3. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY yang selanjutnya disebut ORI Perwakilan DIY adalah merupakan perwakilan pertama di daerah yang didirikan pada masa era pertama Ombudsman RI yang pada saat itu masih bernama Komisi Ombudsman Nasional. Ombudsman RI Perwakilan DIY adalah merupakan panjangan tangan dari Ombudsman Republik Indonesia pusat atau ORI Pusat yang terletak di Jakarta. Dibentuknya ORI Perwakilan wilayah yaitu di DIY adalah dengan keputusan SK Ketua Ombudsman RI Nomor 024/KON-SK/X/2004 tertanggal 28 Oktober 2004. Pada tanggal 28 Oktober 2014 adalah hari peresmian kantor perwakilan yang dimana kantor tersebut diresmikan langsung oleh Ketua Ombudsman Nasional yaitu Antonius Sujuta, S.H., M.H. disaksikan oleh Wakil Gubernur D.I. Yogyakarta KGPA Paku Alam XI dan pejabat daerah. Prosesi peresmian dilakukan di kantor yang berada di Jl. Waltermonginsidi Nomor 20 Yogyakarta. Undang Undang Ombudsman Republik Indonesia serta Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah telah memperkuat keberadaan kantor Perwakilan Ombudsman. Sejak 2004 sampai dengan November 2016 tercatat 2638 laporan masyarakat telah ditangani oleh Ombudsman RI Perwakilan Daerah Istimewa

Yogyakarta, hampir semua bidang pelayanan publik menjadi objek yang diadakan oleh masyarakat.

Kedudukan Kantor Ombudsman Perwakilan DIY memiliki hubungan hierarki dengan Ombudsman dan bertanggung jawab kepada Ketua Ombudsman. Sistem pertanggung jawaban dari ombudsman RI Perwakilan DIY terhadap Ombudsman Pusat seperti laporan secara internalnya setiap kegiatan penyelesaian laporan masyarakat, laporannya hanya akan dilakukan atau diberikan kepada Ombudsman RI Pusat. Tetapi jika laporan terkait dengan laporan hasil temuan dalam konteks hubungan kerja sama antara kelembagaan dengan lembaga lain setiap tahun Ombudsman RI Perwakilan DIY Memberikan Laporan ke DPRD mengenai kinerja ombudsman. Kemudian apabila terkait dengan penyampaian laporan kepada masyarakat jika dalam konsep penanganan laporan ombudsman RI Perwakilan DIY juga melaporkan ke masyarakat. Bisa secara langsung dan media massa. Ketika ke media massa itu kalau misalnya Ombudsman RI Perwakilan DIY mendapatkan laporan masyarakat kemudian terlapornya tidak merespon tindak lanjut dari ombudsman maka akan di publikasikan agar memiliki efek jera dan mau merespon pada setiap peranan ombudsman. Tetapi jika konsepnya mengenai laporan internal maka Ombudsman RI Perwakilan DIY hanya akan melaporkan kepada Ombudsman RI Pusat saja.

Ombudsman RI Perwakilan DIY dalam menangani Pelayanan public yaitu mencakup semua pengaduan masyarakat, apabila instansi yang dikeluhkan itu instansi pemerintah ataupun selama lembaga atau individu perorangan tersebut, termasuk juga yang swasta apabila kegiatan tersebut menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maka itu masih termasuk ruang lingkup dari kewenangan Ombudsman. Sehingga walaupun itu Badan Swasta apabila dia menjalankan fungsinya misalnya kontraktor membuat jalan, pelaksanaannya akan menggunakan anggaran pemerintah ternyata baru dibangun beberapa minggu dan atau sekian bulan rusak misalnya, itu boleh dilaporkan ke ombudsman, dan yang melaporkan adalah masyarakat. Dimana walaupun dari Badan Swasta, karena menjalankan fungsi dan melakukan kegiatan tersebut didanai dari APBN, APBD. Jadi segala hal yang bersangkutan dengan instansi pemerintah akan di layani oleh Ombudsman.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya Ombudsman RI Perwakilan DIY juga melakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan rutin, baik secara regular misalnya saja ada kegiatan atau menerima laporan dari masyarakat atau menindaklanjuti laporan dari masyarakat maka disela-sela itu akan dilakukan sosialisasi. Bertemu dengan jaringan LSM, dan didalam Ombudsman ada yang namanya Sahabat Ombudsman kadang-kadang juga dilakukan pertemuan dengan

Ombudsman di kabupaten kota, jadi ombudsman RI Perwakilan DIY sudah membentuk yang namanya KP4 (Komunitas Perempuan Peduli Pelayanan Publik) di DIY, Sehingga didalam setiap kegiatan disetiap kabupaten akan dilakukan sosialisasi baik kepada masyarakat maupun jaringan lainnya. Ombudsman RI Perwakilan DIY juga melakukan Sosialisasi pada media yaitu bekerja sama dengan Radio sehingga tidak hanya pada saat ada kegiatan saja. Sehingga sosialisasi ini juga dilakukan melalui radio, dan beberapa jaringan atau metode, kemudian juga ombudsman RI Perwakilan DIY diundang sebagai narasumber oleh kampus, LSM, dan Instansi untuk melakukan sosialisasi tentang Ombudsman, sehingga ada beberapa macam metode kegiatan.

Dengan demikian didirikannya Ombudsman RI Perwakilan DIY ini adalah dengan maksud untuk menampung atau menjadi wadah untuk masyarakat yang mengalami hal yang tidak patut atau tidak seharusnya. Adapun tugas dan fungsi dari Perwakilan Ombudsman adalah sebagai berikut:

a. Fungsi Ombudsman

Ombudsman memiliki fungsi untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik diwilayah krja baik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan Pemerintah baik Pusat maupun daerah, termasuk juga yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu

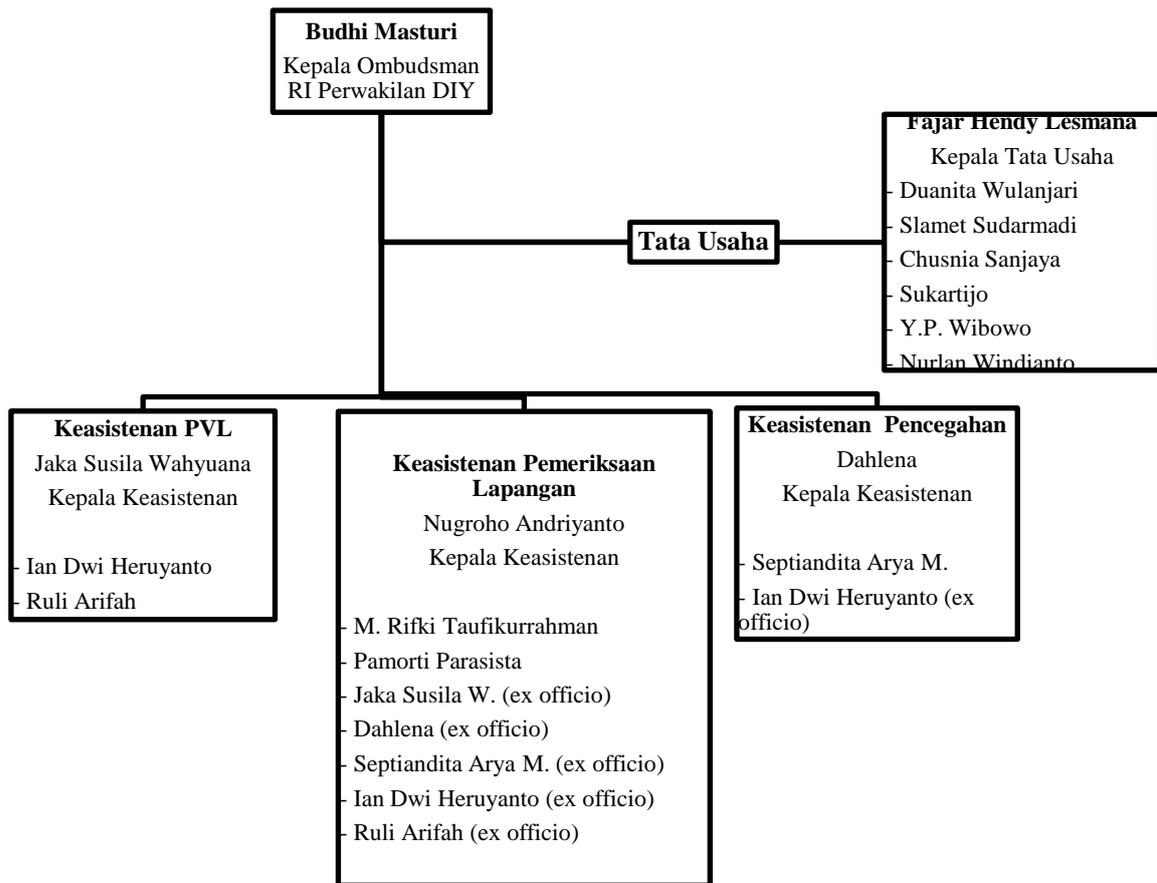
yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/ atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

b. Tugas Ombudsman

- 1) Menerima laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya;
- 2) Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan di wilayah kerjanya;
- 3) Menindak lanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan ombudsman diwilayah kerjanya;
- 4) Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya;
- 5) Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga Negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
- 6) Membangun jaringan kerja;
- 7) Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya;
- 8) Melakukan tugas yang diberikan oleh Ombudsman.

Tabel 1.1

**Struktur Organisasi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY
Berdasarkan peraturan Ombudsman RI No. 30 Tahun 2018 tentang
Organisasi dan Tata kerja Ombudsman RI**



Sumber: Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY Tahun 2018

Ombudsman RI Perwakilan DIY sesuai dengan UU No. 37 tahun 2008 ombudsman RI Perwakilan DIY adalah panjang tangan dari Ombudsman RI Pusat sehingga setiap ada kegiatan baik penyelesaian laporan atau pun terkait dengan bidang pencegahan, sosialisasi, kampanye, dan seterusnya ombudsman RI Perwakilan DIY memiliki kewajiban untuk memberikan laporan atau membuat laporan kepada ORI Pusat karena Ombudsman RI Perwakilan DIY dikontrol oleh Ombudsman RI Pusat, sehingga dalam setiap

kegiatan apapun pasti akan dilaporkan terlebih dahulu kepada Ombudsman RI Pusat.

4. Fungsi dan tujuan ombudsman

a. Fungsi Ombudsman

Dalam Undang Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman terdapat pada Pasal 6 juga di tuliskan bahwa Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan Badan Hukum Milik Negara (BHMN), serta badan Swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.

b. Tujuan Ombudsman

Tujuan ombudsman juga diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman terdapat pada Pasal 4 dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera;
- 2) Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme;

- 3) Meningkatkan mutu pelayanan negaradi segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik;
- 4) Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, kolusi, kolusi, serta nepotisme;
- 5) Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan.

5. Tugas dan Wewenang Ombudsman

a. Tugas Ombudsman

Dalam Undang Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman terdapat pada Pasal 7 dituliskan tentang tugas ombudsman dimana Ombudsman bertugas sebagai berikut :

- 1) menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- 2) melakukan pemeriksaan substansi atas laporan;
- 3) menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman;
- 4) melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;

- 5) melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
- 6) membangun jaringan kerja;
- 7) melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- 8) melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Ombudsman tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut, atau digugat di muka pengadilan.⁴²

b. Wewenang Ombudsman

Ombudsman juga memiliki wewenang yang tertulis pada Pasal 8 Undang Undang Nomor 37 tahun 2008 pada ayat (1) dan ayat (2) yang dimana berbunyi sebagai berikut:

- 1) Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7, Ombudsman berwenang:
 - a) meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
 - b) memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;

⁴² Undang-Undang No.37 Tahun 2008 tentang *Ombudsman* pasal 10.

- c) meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
 - d) melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
 - e) menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
 - f) membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;
 - g) demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.
- 2) Selain wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ombudsman berwenang:
- a) menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik;
 - b) menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang-undang dan

peraturan perundang-undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka mencegah Maladministrasi.⁴³

Berdasarkan Pasal 9 UU No. 37 Tahun 2008, Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan:

- (1) Kepatutan.
- (2) Keadilan.
- (3) Non-diskriminasi.
- (4) Tidak memihak.
- (5) Akuntabilitas.
- (6) Keseimbangan.
- (7) Keterbukaan.
- (8) Kerahasiaan.

Untuk mempermudah dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan atau pelaksanaan pelayanan publik, maka Ombudsman Republik Indonesia membentuk Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia. Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia yang berfungsi mengawasi pelaksanaan pelayanan publik di wilayah kerjanya baik diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta Swasta atau Perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan

⁴³ Undang-Undang No.37 Tahun 2008 tentang *Ombudsman*, Pasal 9.

pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan atau/anggaran pendapatan dan belanja daerah.⁴⁴

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Povinsi DIY adalah salah satu perwakilan Ombudsman Republik Indonesia (ORI) yang pertama kali dibentuk oleh Ombudsman Republik Indonesia (ORI) pusat pada 28 Oktober 2004 yang fungsinya untuk menjalankan kewenangannya diwilayah kerjanya. Adapaun profil dari kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan DIY sebagai berikut:

Nama Kantor : Ombudsman Republik Indonesia
Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa
Yogyakarta

Alamat : Jl. Wolter Mangunsidi No. 20 Karangwaru,
Tegalrejo, Yogyakarta 55241

No. Telepon : (0274) 565314

SMS : 083840551100

Website : www.ombudsman.go.id

Wilayah kerja dari Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan SK Ketua Ombudsman RI No. 17/ORI.SK/II/2013 tentang Penataan Wilayah Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia tanggal 21

⁴⁴ Bab III Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 21 Pasal 5 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

Februari tahun 2013. Adapun wilayah kerja dari Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta meliputi: DIY dan diluar Keresidenan Banyumas, Kedu, dan Surakarta. Diantaranya yaitu: DIY, Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunungkidul, Kabupaten Kulonprogo, Kota Surakarta, Kabupaten Sragen, Kabupaten Sukoharjo, Kabupaten Wonogiri, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Purworejo, Kabupaten Kebumen, Kabupaten Magelang, Kota Magelang, Kabupaten Temanggung, Kabupaten Wonosobo, Kabupaten Banjarnegara, Kabupaten Purbalingga, Kabupaten Banyumas dan Kabupaten Cilacap.⁴⁵

⁴⁵ Jaka Susila, dalam wawancara tentang Pelaksanaan Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Terhadap Pelayanan Publik di Kota Yogyakarta. 17 Desember 2018