

BAB III

METODE PENELITIAN

A. JENIS PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan oleh penyusun adalah penelitian hukum empiris, penelitian hukum empiris adalah Penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan Sebagai perilaku nyata, sebagai gejala sosial yang sifatnya tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat, dalam hal ini adalah mengkaji mengenai peran LOD-DIY dalam mewujudkan *good governance* di Provinsi DIY.

B. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

1. Studi Pustaka

Adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mempelajari dan mengumpulkan buku-buku mengenai hukum tata negara, literatur, tulisan ilmiah mengenai hukum, peraturan perundang-undangan serta bahan bacaan lain yang terkait dengan obyek yang penulis teliti. Bahan penelitian kepustakaan ini terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang terikat, yang mempelajari Peraturan Perundang-undangan terkait dengan UUD 1945 serta Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penelitian;

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu adalah bahan hukum yang

membantu dalam proses analisis, dapat berupa buku-buku yang erat kaitannya dengan penelitian yang penulis lakukan;

- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang menjelaskan dan menjabarkan bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, dapat meliputi internet, ensiklopedia, kamus.

2. Studi Lapangan

Adalah penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data secara langsung, dengan mengadakan wawancara dengan responden serta mengumpulkan data-data yang diperlukan sebagai bahan penelitian.

Lokasi Penelitian dan Responden :

Penelitian ini dilakukan di kantor Lembaga Ombudsman Daerah DIY
Jl. Tentara Zeni Pelajar No. 1A Pingit Kidul Yogyakarta 55231, Telp.
0274-554989, 7139687, dengan informan :

- a) Ketua Lembaga Ombudsman Daerah DIY;
- b) Anggota Lembaga Ombudsman Daerah DIY;
- c) Eksekutif, dalam hal ini Ketua serta Kasubid Pengembangan Karier Badan Kepegawaian Daerah Yogyakarta

C. TEKNIK PENGOLAHAN DATA

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kemudian diolah dan disusun

D. ANALISIS DATA

Data yang diperoleh akan dianalisis secara yuridis kualitatif yaitu secara analisis terhadap data yang tidak dinyatakan dalam bentuk angka-angka, tapi dalam bentuk uraian-uraian yang disusun secara sistematis khususnya mengenai Lembaga Ombudsman Daerah dengan menggunakan cara berfikir deduktif yaitu dimulai dari hal yang bersifat umum ke hal yang bersifat khusus.

nilai budaya dan adat-istiadat Jawa dan merupakan pemersatu masyarakat Yogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta Daerah Otonom setingkat Propinsi, Daerah Istimewa Yogyakarta dibentuk secara tersendiri dengan Undang-undang No. 3 tahun 1950 jo. No. 19 tahun 1950 yang sampai saat ini masih berlaku. Undang-undang No. 5 tahun 1974 Bab VII Aturan Peralihan pasal 91 (b) menyebutkan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta yang sekarang adalah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Istimewa menurut Undang-undang ini, dengan sebutan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta yang tidak terikat pada ketentuan masa jabatan, syarat dan cara pengangkatan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah lainnya.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan sebuah propinsi otonom yang sedang berkembang dalam segala bidang, propinsi DIY mempunyai sebuah *branding* atau penciptaan citra diri yang merupakan sebuah pencitraan propinsi DIY kepada masyarakat umum mengenai refleksi tentang Daerah Istimewa Yogyakarta dalam berbagai bidang. Ide awal mengenai penciptaan *brand image*/penciptaan diri muncul dari Gubernur DIY pada tahun 2001, dimana pada saat itu semua daerah-daerah di Indonesia berlomba-lomba menciptakan slogan yang menunjukkan jatidiri daerahnya.³¹

Terdapat 3 (tiga) hal yang mendasar alasan Yogyakarta menciptakan *brand* "Jogja Never Ending Asia" yakni :³²

³¹ Badan P... .. P... ..

Pertama, krisis ekonomi yang berlanjut menjadi krisis multidimensional sejak beberapa tahun yang silam telah membawa dampak yang serius terhadap kondisi politik, ekonomi dan sosial. Kondisi ini menyebabkan *investor, trader*, dan wisatawan merasa khawatir untuk berkunjung. Dalam kondisi yang penuh dengan ketidakpastian tersebut, Yogyakarta telah membuktikan sebagai kawasan yang relatif aman dan damai dengan semangat keharmonisan (*harmony*), saling menghormati (*respect to each other*) dan demokrasi. Kondisi yang kondusif dan menguntungkan ini harus senantiasa dipelihara sehingga *image* baik tentang Yogyakarta akan terus tertanam dibenak para investor, pelaku usaha dan wisatawan, baik domestik maupun mancanegara.

Kedua, Globalisasi yang direfleksikan dalam istilah 4 I (industri, investasi, informasi dan individualis) telah mendorong munculnya persaingan antar negara, antar daerah untuk merebut pasar dunia. Dalam kondisi yang penuh dengan persaingan seperti itu, untuk dapat memenangkannya, Yogyakarta perlu secara serius membangun posisi yang jelas (*clear positioning*), kekuatan yang berbeda/khas (*strong differentiation*) dan membangun *brand image* yang unik (*brand image*).

Ketiga, Yogyakarta telah menyadari bahwa *marketing places* akan mendorong tumbuhnya perdagangan, pariwisata dan investasi atau *TTI (trade, tourism, investment)* untuk mendorong pembangunan ekonomi. Yogyakarta juga melihat bahwa strategi membangun *brand image* sangatlah diperlukan, karena *brand* tersebut akan menjadi indikator nilai (*value indicator*) yang akan didukung oleh seluruh *stakeholder* di Yogyakarta.

Jogja Never Ending Asia hanyalah titik awal dalam pengembangan Identitas Jogja. Visi, misi dan nilai utama dari *brand* tersebut harus secara konsisten dan kontinyu dikomunikasikan ke seluruh *stakeholders* di Yogyakarta, baik internal maupun eksternal. Secara internal segenap aparatur pemerintah/birokrat, usahawan dan masyarakat di seluruh Yogyakarta harus turut andil memiliki dan memahami makna tersebut dan menanamkan secara mendalam dalam pikiran, hati dan jiwa mereka. Sedangkan secara eksternal, usaha yang keras dan pantang menyerah harus dilakukan untuk membuat *stakeholders* luar, seperti para pelaku bisnis, wisatawan, investor, pengembang, dan organisator kelas dunia dalam memahami dan memberikan respek terhadap makna dari *brand* "*Jogja Never Ending Asia*".

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) Tahun 2009 – 2013 dinyatakan bahwa filosofi yang mendasari pembangunan daerah Provinsi DIY adalah *Hamemayu Hayuning Bawono*, sebagai cita-cita luhur untuk menyempurnakan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta berdasarkan nilai budaya daerah yang perlu dilestarikan dan dikembangkan. *Hamemayu Hayuning Bawono* bermakna suatu filosofi kepemimpinan yang selalu mengupayakan peningkatan kesejahteraan rakyat dan mendorong terciptaya sikap serta perilaku hidup individu yang menekankan keselarasan dan keserasian antara sesama manusia, manusia dengan alam, dan manusia dengan Illahi dalam melaksanakan hidup dan kehidupannya.³³

Visi pemerintah daerah propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam rangka melakukan pembangunan tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) Tahun 2005 – 2025 telah ditetapkan Visi Pembangunan Daerah yang akan dicapai pada Tahun 2025, yaitu “Daerah Istimewa Yogyakarta pada Tahun 2025 sebagai Pusat Pendidikan, Budaya dan Daerah Tujuan Wisata Terkemuka di Asia Tenggara dalam lingkungan Masyarakat yang Maju, Mandiri dan Sejahtera”.

Sejalan dengan hal tersebut, Pemerintah Daerah Provinsi DIY telah menyusun Visi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) Tahun 2009 – 2013 dalam rangka mendukung Visi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)

³³ Daerah Istimewa Yogyakarta

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) Tahun 2005 – 2025 yaitu “Pemerintah Daerah yang katalistik dan masyarakat mandiri yang berbasis keunggulan daerah serta sumberdaya manusia yang berkualitas unggul dan beretika”.³⁴

Pemerintah Daerah yang Katalistik adalah Pemerintah Daerah yang mampu mendorong masyarakatnya untuk melaksanakan sendiri hal-hal yang dianggap penting bagi lingkungannya sehingga pemerintah lebih berperan sebagai pengatur dan pendorong daripada sebagai pelaksana langsung suatu urusan masyarakat. Pemerintah Daerah lebih banyak memberi peluang kepada swasta, memberdayakan masyarakat dan non pemerintah lainnya untuk bersama - sama memikul suatu tanggung jawab atau urusan dengan cara memberikan kesempatan dan mendorong masyarakat serta dunia usaha melalui regulasi, fasilitasi dan pelayanan agar masyarakat dapat mengembangkan kemampuan dan kemandiriannya.

Masyarakat Mandiri adalah kondisi masyarakat yang mampu memenuhi kebutuhannya, mampu mengambil keputusan dan tindakan dalam penanganan masalahnya, mampu merespon dan berkontribusi terhadap upaya pembangunan dan tantangan zaman secara otonom dengan mengandalkan potensi dan sumber daya yang dimiliki. Masyarakat sudah tidak bergantung sepenuhnya kepada pemerintah daerah dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahannya dan dalam upaya meningkatkan kesejahteraannya.

³⁴ Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Gunungkidul

Keunggulan Daerah adalah segenap potensi dan sumber daya daerah yang mempunyai daya saing kuat dan berkontribusi besar terhadap daerah dalam mendukung pertumbuhan dan kemajuan daerah, terutama bidang pariwisata, pendidikan dan budaya.

Sumber Daya Manusia yang Unggul dan Beretika adalah sumber daya manusia yang memiliki keahlian atau keterampilan yang tinggi sehingga mampu menawarkan dan melaksanakan jasa atau layanan sesuai dengan aturan dalam bidang yang dijalaninya, serta mempunyai sikap, sopan santun atau aturan lainnya yang mengatur hubungan antara kelompok manusia yang beradab dalam pergaulan. Sumber daya manusia tidak hanya menyangkut kuantitas tetapi juga kualitas. Kualitas sumber daya manusia menyangkut kemampuan bekerja, berpikir, dan keterampilan. Dalam hal ini kesehatan dan pendidikan merupakan aspek penting dalam membangun sumber daya manusia. Oleh karena itu, pendidikan dan kesehatan merupakan modal dasar untuk membina dan mengembangkan karakter serta perilaku manusia di dalam menata hidup dan kehidupannya.³⁵

Untuk mewujudkan visi pemerintah DIY tersebut, disusun juga misi jangka panjang dan menengah yang keduanya saling bersinergi satu sama lain sehingga menghasilkan suatu pencapaian sesuai harapan. Misi jangka panjang pemerintah DIY antara lain :

- a. Mewujudkan pendidikan berkualitas, berdaya saing, dan akuntabel

- b. Mewujudkan budaya adiluhung yang didukung dengan konsep, pengetahuan budaya, pelestarian dan pengembangan hasil budaya, serta nilai-nilai budaya secara berkesinambungan;
- c. Mewujudkan kepariwisataan yang kreatif dan inovatif;
- d. Mewujudkan sosiokultural dan sosioekonomi yang inovatif, berbasis pada kearifan budaya lokal, ilmu pengetahuan dan teknologi bagi kemajuan, kemandirian, dan kesejahteraan rakyat.

Kemudian untuk misi jangka menengahnya yaitu antara lain :

- a. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia yang sehat, cerdas, profesional, humanis dan beretika dalam mendukung terwujudnya budaya yang adiluhung;
- b. Memperkuat fondasi kelembagaan dan memantapkan struktur ekonomi daerah berbasis pariwisata yang didukung potensi lokal dengan semangat kerakyatan menuju masyarakat yang sejahtera;
- c. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas tata kelola pemerintahan yang berbasis *Good Governance*;
- d. Memantapkan prasarana dan sarana daerah dalam upaya meningkatkan pelayanan.

Dalam bidang pemerintahan, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dipimpin oleh seorang Gubernur, dengan ibukota Provinsi adalah Kota Yogyakarta. Untuk melaksanakan tugasnya, dalam merumuskan kebijakan

terdapat unsur-unsur pembantu Pimpinan Pemerintah Daerah yaitu Sekretariat Daerah (Setda) dan Lembaga Teknis Daerah seperti Dinas, Badan, dan Kantor.

Sekretaris Daerah membawahi tiga asisten, yaitu:

1. Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat;
2. Asisten Perekonomian dan Pembangunan;
3. Asisten Administrasi Umum.

Ketiga asisten tersebut membawahi tujuh biro, yaitu:

1. Biro Tata Pemerintahan;
2. Biro Hukum;
3. Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan;
4. Biro Administrasi Perekonomian dan Sumber Daya Alam;
5. Biro Administrasi Pembangunan;
6. Biro Umum, Hubungan Masyarakat dan Protokol
7. Biro Organisasi;

Dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah DIY juga mempunyai Lembaga Teknis Daerah serta Dinas, yaitu antara lain :

Lembaga Teknis Daerah :

- a. Inspektorat;
- b. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
- c. Badan Kepegawaian Daerah;
- d. Badan Perpustakaan dan Arsip Daerah;
- e. Badan Lingkungan Hidup;

f. Badan Kesatuan Bangsa dan Politik

- g. Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluhan;
- h. Badan Kerjasama dan Penanaman Modal;
- i. Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat;
- j. RS Grhasia;
- k. Badan Pendidikan dan pelatihan.

Dinas Daerah :

- a. Dinas Pertanian;
- b. Dinas Kelautan dan Perikanan;
- c. Dinas Kehutanan dan Perkebunan;
- d. Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga;
- e. Dinas Kebudayaan;
- f. Dinas Pariwisata;
- g. Dinas Sosial;
- h. Dinas Kesehatan;
- i. Dinas Nakertrans;
- j. Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral;
- k. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika;

B. Tata Cara Penyampaian Laporan ke LOD-DIY, Penanganan Laporan, Publikasi, Monitoring Penyelesaian Laporan

1. Tata Cara Penyampaian Laporan ke LOD-DIY

Setiap orang dapat membuat laporan atau aduan ke LOD-DIY mengenai maladministrasi pelayanan publik oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, masyarakat dapat melaporkan dugaan maladministrasi pelayanan publik melalui :

a. Laporan Langsung (Kunjungan)

Laporan langsung adalah laporan yang disampaikan secara langsung mendatangi LOD-DIY, dengan membawa dan mengisi syarat-syarat laporan berikut ini :

- a) Foto Kপি identitas yang berlaku;
- b) Mengisi formulir laporan;
- c) Menyampaikan data yang mendukung laporan;
- d) Menyampaikan kronologi laporan secara tertulis atau secara lisan, meliputi pihak yang dilaporkan dan dugaan mal administrasi.

b. Laporan Tertulis

- a) Laporan Tertulis adalah laporan yang disampaikan melalui surat yang dikirim melalui kurir, pos, diantar langsung, dikirim

- b) Laporan tertulis harus disertai dengan identitas yang jelas dari Pelapor dan melampirkan data yang mendukung laporan tersebut;
 - c) Apabila diperlukan, LOD-DIY dapat meminta Pelapor untuk memberikan keterangan secara langsung.
- c. Laporan Telepon
- a) Laporan telepon adalah laporan yang disampaikan melalui telepon;
 - b) Laporan telepon harus disertai dengan identitas yang jelas dari pelapor dan melampirkan data yang mendukung laporan tersebut;
 - c) Identitas pelapor dan data-data terkait dapat dikirim melalui faksimili, pos, kurir, atau surat elektronik (*e-mail*);
 - d) Apabila diperlukan, LOD-DIY dapat meminta Pelapor untuk memberikan keterangan secara langsung dan melengkapi laporannya.

Mengenai mekanisme pelaporan aduan ke Lembaga Ombudsman Daerah serta penganganannya, adalah sebagai berikut :

- a) Masyarakat datang atau melalui surat/*e-mail*/telepon/fax ke LOD-DIY untuk konsultasi dan atau melapor ke anggota ombudsman/asisten;

b) Anggota dan asisten ...

- c) Melakukan klarifikasi/investigasi;
- d) Apabila sudah diperoleh data atau fakta, terdapat dua kemungkinan, yang pertama apabila data/fakta tidak memenuhi unsur-unsur maladministrasi publik maka ombudsman langsung membuat kesimpulan yang berupa pendapat hukum/rekomendasi untuk diberikan ke pelapor dan terlapor. Kedua apabila data/fakta memenuhi unsur-unsur maladministrasi maka kasus akan dibahas lebih lanjut;
- e) Diputuskan apakah melalui mekanisme mediasi dan atau langsung ke langkah berikutnya;
- f) Rekomendasi ke instansi terkait atau atasan yang berwenang.

2. Penanganan Laporan

Penanganan laporan di LOD-DIY secara umum melalui tahap investigasi, klarifikasi dan/atau mediasi. Beberapa laporan dapat dinyatakan selesai dalam tahap mediasi dimana kedua belah pihak (Pelapor dan Terlapor) bersepakat untuk menyelesaikannya atau menganggap permasalahan selesai dalam forum mediasi. Sementara penyelesaian beberapa laporan yang lain dapat berujung pada Pendapat Hukum LOD DIY, kesimpulan, dan/atau rekomendasi LOD-DIY.

Selama kurun waktu tahun 2012, laporan yang masuk ke LOD-DIY sebanyak 153 laporan dari warga masyarakat, yang mana sebanyak 72 laporan telah berhasil diselesaikan oleh LOD-DIY. Dalam menangani

standar operasional untuk mengakomodasi laporan masyarakat dengan baik. Setelah laporan masuk ke anggota/asisten, maka tahap selanjutnya adalah penanganan laporan atau aduan yang masuk untuk selanjutnya dilakukan penanganan lebih lanjut, alur penanganan laporan tersebut adalah :

- a. Laporan yang diterima akan dikoordinasikan tindak lanjutnya dalam rapat penanganan laporan;
- b. Apabila dalam kondisi yang dianggap mendesak dan memerlukan penanganan segera, penanggung jawab laporan langsung berkoordinasi dengan asisten untuk membahas tindak lanjut laporan yang diterima. tindak lanjut laporan hasil koordinasi antara penanggung jawab laporan dan asisten disampaikan dalam rapat penanganan laporan selanjutnya;
- c. Dalam rapat penanganan laporan dan rapat koordinasi akan ditentukan apakah laporan akan ditindaklanjuti dengan mediasi, klarifikasi, investigasi, dan pendapat hukum/rekomendasi.

Setelah laporan diterima dan masuk, maka laporan akan ditindaklanjuti sesuai dengan poin c di atas tersebut, terdapat beberapa tindak lanjut yang dilakukan oleh LOD-DIY, yaitu :

- a. Klarifikasi

Klarifikasi yang dilakukan oleh Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah upaya yang ditempuh

laporan yang sedang ditangani untuk memastikan kebenaran dari data dan bukti materiil yang sudah disampaikan oleh pelapor dan atau terlapor.

Mekanisme klarifikasi oleh LOD-DIY dapat melalui berbagai cara, yaitu antara lain :

a) Klarifikasi melalui telepon

Tahapan klarifikasi telepon adalah mendengar penjelasan terlapor tentang persoalan yang dilaporkan ke Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui telepon.

b) Klarifikasi langsung

Tahapan klarifikasi langsung adalah mendengar penjelasan terlapor dan/atau pelapor tentang persoalan yang dilaporkan ke LOD-DIY. LOD-DIY mengundang pihak terlapor dan pihak-pihak terkait guna mengumpulkan fakta-fakta yang bersangkutan dengan aduan atau laporan yang masuk melalui undangan resmi.

c) Klarifikasi melalui surat elektronik (*e-mail*), surat, dan faks

Tahapan klarifikasi melalui surat elektronik (*e-mail*), surat, dan faksimili adalah meminta penjelasan secara tertulis kepada

Investigasi adalah serangkaian kegiatan untuk mencari bukti pendukung dalam rangka melengkapi bukti atau data materiil yang sudah disampaikan oleh pelapor dan atau terlapor.

Tujuan dari dilakukannya investigasi tersebut adalah untuk memperoleh bukti-bukti materiil baik berupa dokumen, data-data dan atau wawancara dengan pihak-pihak yang dianggap berkaitan secara langsung dengan laporan yang sedang ditangani.

c. Mediasi

Mediasi adalah proses penyelesaian laporan dengan mempertemukan para pihak secara bersama-sama dengan tujuan membuat kesepakatan-kesepakatan.

Mediasi dapat dilakukan dengan metode :

- a) Para pihak dalam proses mediasi berkedudukan setara;
- b) Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berperan secara aktif dan bersikap netral dalam proses mediasi;
- c) Mediator dimungkinkan dari pihak luar yang difasilitasi dan dipantau oleh Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
- d) Mediasi dilakukan di Kantor Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan pertimbangan tertentu, mediasi bisa dilakukan di tempat lain;

- e) Keputusan mediasi bersifat final

d. Rekomendasi

Rekomendasi adalah adalah kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil tindak lanjut LOD DIY, kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan pelayanan publik.

Metode LOD dalam mengeluarkan suatu rekomendasi atau pendapat hukum adalah :

- a) Rekomendasi yang dibuat harus bersifat memecahkan masalah dan/atau memulihkan hak dan/atau mencegah masalah serupa terjadi di masa datang dan/atau memperbaiki pelayanan;
- b) Rekomendasi yang dibuat berbasis pada hukum tertulis dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik dan bersifat implementatif;
- c) Rekomendasi akan dimonitoring secara maksimal dalam pelaksanaannya oleh Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
- d) Rekomendasi dibuat setelah melalui proses identifikasi, klarifikasi, dan atau investigasi, kesimpulan dan atau pendapat hukum;
- e) Rekomendasi yang dibuat oleh Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta disusun dengan mempertimbangkan reliabilitas aparat pemerintah daerah dalam melaksanakan rekomendasi.

3. Publikasi

Publikasi laporan adalah penyampaian penanganan laporan kepada masyarakat luas demi kepentingan umum dan/atau efektivitas penanganan laporan.

LOD-DIY mengeluarkan rekomendasi kepada pihak Pelapor dan Terlapor dalam suatu laporan aduan, berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis di kantor LOD-DIY, LOD-DIY belum pernah mempublikasikan hasil penanganan laporan secara luas, baik melalui media cetak maupun media elektronik. Publikasi mengenai penyelesaian laporan hanya terbatas kepada pihak Pelapor dan Terlapor untuk selanjutnya kesimpulan dan rekomendasi dari LOD-DIY dilaksanakan oleh kedua belah pihak dengan baik.

Prinsip-prinsip yang LOD lakukan dalam melakukan publikasi menyangkut laporan yang sedang dalam proses penanganan dan laporan yang telah selesai ditangani, prinsip tersebut dapat dijabarkan melalui :

- a. Publikasi Laporan yang sedang dalam Proses Penanganan
 - a) Materi yang dipublikasikan tidak mempengaruhi proses penanganan laporan;
 - b) Materi yang dipublikasikan hanya menyangkut langkah-langkah penanganan laporan bukan pada substansi hasil penanganan laporan;
 - c) Publikasi harus berdasar pada asas praduga tidak bersalah;
 - d) Publikasi harus memperhatikan asas imparialitas;

- e) Publikasi laporan dapat dilakukan setelah berbagai upaya komunikasi mengalami kebuntuan;
 - f) Publikasi dilakukan dengan menjaga kerahasiaan identitas Pelapor;
 - g) Publikasi dilakukan dengan mempertimbangkan kesediaan Pelapor.
- b. Publikasi hasil penanganan laporan
- a) Publikasi hasil penanganan laporan berupa pendapat hukum dan/atau rekomendasi;
 - b) Publikasi hasil penanganan laporan dilakukan untuk mengefektifkan pelaksanaan hasil penanganan laporan dan/atau untuk kepentingan umum;
 - c) Publikasi hasil penanganan laporan dilakukan setelah Pelapor dan Terlapor mengirim pendapat hukum dan/atau rekomendasi.

4. Monitoring Penyelesaian Laporan

Monitoring mediasi adalah pemantauan yang dilakukan oleh Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui komunikasi dengan pihak pelapor, terlapor, dan pihak-pihak terkait lainnya guna mengefektifkan hasil-hasil mediasi oleh para pihak.

Monitoring rekomendasi adalah pemantauan yang dilakukan oleh Lembaga Ombudsman Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui komunikasi dengan pihak-pihak terkait guna mengefektifkan pelaksanaan rekomendasi oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Monitoring rekomendasi dilakukan melalui audiensi pada instansi yang belum melaksanakan rekomendasi. Pada Triwulan Pertama tahun 2012 LOD-DIY memonitoring rekomendasi pada instansi Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (DPUP) Kabupaten Sleman yaitu tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Sidoarum. Hasil dari audiensi tersebut adalah DPUP Kabupaten Sleman mengeluarkan IMB. Sedangkan monitoring yang melalui surat dan telepon dibahas pada bulan Februari sebanyak 2 (dua) kali dan bulan Maret sebanyak 2 (dua) kali.

Pada Triwulan Kedua tahun 2012, monitoring rekomendasi dilakukan melalui audiensi dengan Wakil Bupati Sleman yaitu tentang pengaduan masalah penerbitan ijin tower di Kenaruhan dan Tower di Samirono Baru. Selain itu monitoring juga dilakukan untuk penyelesaian permasalahan kebijakan tentang pasar modern di Sleman. Sedangkan monitoring rekomendasi lainnya dimonitoring melalui telepon maupun surat yang diputuskan dalam rapat monitoring.

Pada Triwulan Ketiga tahun 2012, monitoring rekomendasi dilakukan melalui investigasi di Kabupaten Bantul terkait upaya yang sudah dilakukan oleh Kepala Desa dalam menyelesaikan masalah yang ada. Monitoring juga dilakukan untuk penyelesaian permasalahan kebijakan tentang kasus Pasar Kolombo. Sedangkan monitoring rekomendasi lainnya

Pada Triwulan Keempat tahun 2012, monitoring rekomendasi dilakukan melalui investigasi mengenai upaya yang sudah dilakukan oleh Kepala Desa terkait tukar guling tanah antara pemerintah desa Harjobinangun dengan Sekolah Dasar Negeri (SDN) 2 Pakem. Sedangkan monitoring rekomendasi lainnya dimonitoring melalui telepon maupun surat yang diputuskan dalam rapat monitoring.

Metode LOD-DIY dalam melakukan monitoring mediasi dan monitoring rekomendasi adalah :

- a. Korespondensi (surat, telepon, surat elektronik (*e-mail*), dan lain-lain), baik kepada pihak pelapor maupun pihak terlapor serta pihak terekomendasi lainnya;
- b. Audiensi, yaitu: anggota dan asisten mendatangi pihak yang direkomendasikan untuk meminta informasi tentang pelaksanaan rekomendasi;
- c. Koordinasi.

Setelah melalui semua tahap tersebut, LOD-DIY melakukan tindak lanjut, baik tindak lanjut monitoring mediasi maupun monitoring rekomendasi:

- a. Tindak lanjut monitoring mediasi

Apabila hasil mediasi tidak dilaksanakan, maka LOD-DIY mengundang para pihak untuk mengkoordinasikan pelaksanaan hasil mediasi atau melakukan upaya lainnya.

- b. Tindak lanjut monitoring rekomendasi

- a) Jika pihak penerima rekomendasi tidak melaksanakan rekomendasi hasil mediasi LOD-DIY, maka LOD-DIY meminta atasan penerima rekomendasi guna mengefektifkan pelaksanaan rekomendasi oleh penerima rekomendasi;
- b) Jika atasan terlapor tidak melaksanakan permintaan LOD-DIY sebagaimana disebutkan dalam huruf (a) maka LOD-DIY mempublikasikan kasus penyimpangan administrasi dalam pelayanan publik tersebut melalui media massa dengan menyebutkan bahwa pihak terlapor dan atasannya tidak memiliki itikad baik untuk menyelesaikan sengketa penyimpangan administrasi yang merugikan pelapor serta memperbaiki kekeliruannya;
- c) Dalam hal pihak penerima rekomendasi bupati, maka tindak lanjut monitoring rekomendasi disampaikan kepada Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta;
- d) Apabila berbagai upaya monitoring tetap tidak dilaksanakan oleh pihak penerima rekomendasi, maka akan menjadi catatan dalam laporan kinerja LOD-DIY.

C. Peran Lembaga Ombudsman Daerah Dalam Mewujudkan Good Governance di Provinsi DIY

Berdasarkan penelitian langsung yang dilakukan penulis ke LOD-DIY,

maladministrasi yang dilakukan oleh birokrat di jajaran pemerintahan daerah DIY selama kurun waktu tahun 2012.³⁶

Pengaduan yang masuk di LOD DIY selama kurun waktu (11 Januari 2012- 11 Januari 2013) ini LOD DIY menerima sebanyak 153 laporan dari warga masyarakat. Diantara sekian laporan yang diadukan bidang laporan yang paling tinggi adalah bidang-bidang pertanahan (29 kasus) kemudian di susul oleh bidang pendidikan dan disusul oleh bidang perijinan. Sebagaimana terlihat dalam tabel di bawah ini:

No	Bidang Laporan	Jumlah	Persentase
1	Pendidikan	26	16,99%
2	Kepegawaian	12	7,84%
3	Pertanahan	29	18,95%
4	Perizinan	18	11,76%
5	Pemerintahan	8	5,23%
6	Lingkungan	0	0,00%
7	Aminduk	11	7,19%
8	Kesehatan	19	12,42%
9	Kesejahteraan sosial	9	5,88%
10	Retribusi dan perpajakan	7	4,58%
11	Kesejahteraan ekonomi	3	1,96%
12	Transportasi umum	3	1,96%

³⁶ Laporan Tahunan Lembaga Ombudsman Daerah DIY

13	Kelistrikan	1	0,65%
14	Bantuan sosial	6	3,92%
15	Pengadaan barang dan jasa	1	0,65%
TOTAL		153	100%

Sumber : laporan tahunan LOD tahun 2012

Selama tahun 2012, dari 153 laporan aduan masyarakat ke LOD-DIY sebanyak 72 laporan telah berhasil diselesaikan oleh LOD-DIY dengan berbagai macam penyelesaian penanganan laporan, yaitu sebanyak 43 laporan masyarakat penyelesaian ditangani hingga tahap kesimpulan, 5 laporan hingga tahap pendapat hukum dan rekomendasi, 16 laporan hingga tahap kesimpulan dan rekomendasi, dan 2 laporan hingga tahap rekomendasi.³⁷

Masih tingginya angka kasus di bidang pertanahan, bidang pendidikan serta perijinan tersebut mencerminkan bahwa ketiga bidang tersebut meski mendapat prioritas dalam kajian-kajian serta perbaikan di masa selanjutnya.

Model pengaduan bidang pendidikan berkisar mengenai pungutan biaya sekolah kepada siswa didik di Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP), yang seharusnya sekolah tidak diperbolehkan melakukan pemungutan kepada siswa didik karena telah ada dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Hal lain yang dilaporkan adalah berkaitan dengan penahanan ijazah oleh sekolah bagi para siswa didik yang belum melunasi kewajiban pembayaran sekolah serta masalah lain yang berkaitan dengan

Laporan mengenai pendidikan tidak hanya dilaporkan oleh siswa didik, tapi para guru honorer murni dan honorer daerah melakukan pengaduan di LOD DIY berkaitan dengan mekanisme kontrak pengangkatan dan pemindahan dan pemberhentian serta honor bagi para honorer.

Permasalahan pelayanan kantor pertanahan yang tidak sesuai dengan waktu pelayanan yang telah tercantum dalam Standar Prosedur Operasi Pengaturan Pelayanan (SPOP) menjadi aduan yang dominan diadukan masyarakat. selain itu, persoalan akses informasi pertanahan di tingkat Desa serta pungutan-pungutan dalam proses pembuatan dokumen pertanahan menjadi persoalan sendiri dan menjadi bukti bahwa berbicara pelayanan pertanahan adalah berbicara layanan multi aktor. Hal lain yang diadukan di bidang pertanahan berkaitan dengan peran dari kantor pertanahan dan pemerintah desa dalam memediasi konflik pertanahan.

Dari 153 laporan aduan masyarakat yang masuk ke LOD-DIY tersebut, laporan aduan tersebut dapat diklasifikasi berdasarkan :

a. Klasifikasi Laporan Berdasar Cara Menyampaikan Laporan

Pada Triwulan keempat tahun 2012 ini, LOD DIY menerima laporan yang kesemuanya dilakukan secara langsung sebanyak 153 laporan. Selain laporan, LOD DIY juga menerima konsultasi sebanyak 13 konsultasi.

No	Cara Penyampaian	Jumlah	Persentase
1	Laporan Langsung	132	86.27%
2	Laporan Surat	6	3.92%
3	Laporan via <i>email</i>	1	0.65%

4	Laporan fax	1	0.65%
5	Konsultasi	13	8.50%
6	inisiatif	0	0.00%
Total		153	100%

Sumber : laporan tahunan LOD tahun 2012

b. Klasifikasi Laporan Berdasar Asal Wilayah Pelapor

Berdasarkan sebaran asal wilayah pelapor selama Tahun 2012 LOD DIY (Januari- Desember 2012), Kota Yogyakarta menempati urutan paling banyak yakni 60 Pelapor (39,22%), menyusul masyarakat Kabupaten Sleman sejumlah 38 Pelapor (24,84%), dan kabupaten lainnya seperti dalam tabel di bawah ini.

No	Asal Wilayah	Jumlah	Persentase
1	Kota Yogyakarta	60	39.22%
2	Kab. Bantul	28	18.30%
3	Kab. Sleman	38	24.84%
4	Kab. Kulon Progo	17	11.11%
5	Kab. Gunung Kidul	10	6.54%
Total		153	100%

c. Klasifikasi Berdasar Klasifikasi Pelapor

Terkait dalam klasifikasi pelapor dibedakan dalam dua klasifikasi yakni perorangan dan kelompok. Selama satu tahun 2012 Pelapor yang bersifat perorangan sebanyak 136 orang (88,89%) dan kelompok atau organisasi sebanyak 17 (11,11%).

No	Klasifikasi	Jumlah	Persentase
1	Perorangan	136	88.89%
2	Kelompok dan organisasi	17	11.11%
Total		153	100%

Sumber : laporan tahunan LOD tahun 2012

d. Klasifikasi Berdasar Pihak Terlapor

Instansi Terlapor yang paling banyak diadakan pada satu tahun 2012 adalah Pemerintah Kabupaten/Kota yaitu sebanyak 54 laporan (35,29%) disusul Pemerintah Desa/Kelurahan (RT, RW, Dukuh, Kades, Lurah, dan pamong desa lainnya) sebanyak 23 laporan (15,03%). Sebaran institusi Terlapor dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

No	Institusi Terlapor	Jumlah	Persentase
1	Sekolah/Perguruan Tinggi	21	13.73%
2	Badan Pertanahan	15	9.80%
3	Pemerintah Kabupaten/Kota (Instansi tingkat Kabupaten/Kota)	54	35.29%

4	Pemerintah Provinsi	9	5.88%
5	Pemerintah Desa/Kelurahan (RT, RW, Dukuh, Kades, Lurah, dan pamong desa lainnya)	23	15.03%
6	BUMN/BUMD	6	3.92%
7	Rumah sakit/Puskemas	13	8.50%
8	Instansi Vertikal	8	5.23%
9	Penegak Hukum	4	2.61%
Total		153	100%

Sumber : laporan tahunan LOD tahun 2012

e. Klasifikasi Berdasar dugaan Mal-Administrasi

Dugaan mal-administrasi didominasi oleh tindakan pengabaian hak dalam memberikan pelayanan oleh pejabat pelayanan publik tercatat sebanyak 39 laporan (18,49%). Secara lebih rinci jumlah laporan berdasarkan kualifikasi mal-administrasi dapat dilihat sebagai berikut

No	Indikasi Pelanggaran	Jumlah	Persentase
1	Diskriminasi Pelayanan	21	15.13%
2	Pengabaian Hak	39	18.49%
3	Bertindak Sewenang-wenang	13	12.61%
4	Penundaan Berlarut	17	7.56%
5	Pengabaian Informasi	9	5.88%
6	Persekongkolan	0	0.84%
7	Praktek KKN/Pungutan Liar	7	3.36%

8	Penggelapan Barang Bukti	4	0.84%
9	Tidak Melakukan Pelayanan	6	4.20%
10	Nyata-nyata Berpihak	0	1.68%
11	Penyalahgunaan Wewenang	10	10.92%
12	Penyimpangan Prosedur	27	18.49%
Total		153	100%

Sumber : laporan tahunan LOD tahun 2012

Dari berbagai kasus yang masuk ke LOD-DIY tersebut, penyelesaiannya terdiri dari kesimpulan, mediasi, maupun rekomendasi, selama beberapa hari penulis mengunjungi LOD-DIY pun, hampir dapat dipastikan ada pengaduan yang dilakukan masyarakat kepada LOD-DIY atas dugaan maladministrasi yang dilakukan birokrat pemerintahan DIY. Kehadiran LOD-DIY, birokrat di lingkungan masing-masing instansi Pemerintah Daerah DIY menjadi semakin meningkat etos kerjanya dalam melayani masyarakat dalam rangka perwujudan *good governance*, serta beliau menilai kehadiran LOD-DIY sangat berperan penting dalam mewujudkan *good governance* di DIY, mengapa demikian, karena dengan kehadiran LOD-DIY sebagai lembaga pengawas, birokrat di lingkungan instansi pemda DIY menjadi semakin terpacu untuk memberikan pelayanan publik yang baik, bersih, serta transparan kepada masyarakat.³⁸

Berdasarkan hal tersebut, menandakan bahwa dengan kehadiran LOD-DIY sebagai lembaga pengawas yang bersifat independen dan bebas dari campur

³⁸ Berdasarkan wawancara yang dilakukan kepada bapak joko selaku kasubid

tangan pihak lain telah mampu mendorong birokrat di lingkungan instansi Pemda DIY untuk memberikan pelayanan yang baik, bersih, cepat serta transparan kepada masyarakat sebagai perwujudan dari cita-cita mewujudkan *good governance* di lingkungan pemerintahan provinsi DIY.

Salah satu laporan aduan selama tahun 2012 yang telah ditangani hingga tahap kesimpulan dan rekomendasi untuk pihak Pelapor dan Terlapor yang masuk ke LOD-DIY adalah (lampiran terlampir).

Berdasarkan contoh berkas laporan aduan yang terlampir diatas, LOD-DIY telah melakukan perannya sebagai lembaga pengawas lembaga pemerintah yang dalam melayani masyarakat, dalam kasus di uraikan bahwa pelapor merasa kurang mendapatkan pelayanan yang optimal dari petugas pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dindikcapil) Kabupaten Bantul mengenai pengurusan pendaftaran akta kematian.

Pelapor merasa bahwa petugas Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dindikcapil) Kabupaten Bantul tidak memberikan informasi secara terperinci mengenai syarat-syarat untuk mengajukan pendaftaran akta kematian sehingga pelapor kembali ke kantor Dindikcapil Kabupaten Bantul untuk kesekian kali dengan tidak membawa syarat lengkap, dan ketika syarat sudah lengkap untuk mengajukan akta kematian, petugas Dindikcapil mengatakan bahwa jam pelayanan sudah habis. Oleh karena itu, pelapor mengalami kerugian baik secara waktu maupun materiil.

LOD-DIY telah melakukan fungsinya sebagai lembaga pengawas

prosedur dalam mengeluarkan suatu rekomendasi, yaitu dimulai sejak laporan dari pelapor masuk, kemudian LOD-DIY mengundang pihak pelapor dan terlapor untuk melakukan klarifikasi secara jelas mengenai kasus yang sedang terjadi antara pelapor dan terlapor. Setelah melakukan klarifikasi LOD-DIY kemudian membuat suatu kesimpulan yang menimpulkan keterangan dari pihak pelapor dan terlapor dalam tahap investigasi kemudian klarifikasi, setelah itu LOD-DIY membuat suatu rekomendasi, yaitu kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil tindak lanjut LOD-DIY, kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan pelayanan publik. Kemudian LOD melakukan monitoring atas rekomendasi yang telah dikeluarkan

Salah satu contoh kasus diatas jelas telah mengindikasikan bahwa dengan adanya LOD-DIY sebagai lembaga pengawas penyelenggaraan negara dalam melayani masyarakat yang bersifat independen dan bebas dari campur tangan pihak manapun, dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dari birokrat atau pegawai pemerintahan sesuai dengan cita-cita *good governance* yang hendak dicapai oleh pemerintah daerah Provinsi DIY.

D. Faktor-Faktor Penghambat Lembaga Ombudsman Daerah Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Di Provinsi DIY

Dalam melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrat aparatur pemerintah provinsi DIY, terdapat dua faktor yang

1. Hambatan Internal

a. Kurangnya SDM dalam LOD-DIY

LOD-DIY kekurangan sumber daya manusia dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap pemerintah daerah sehingga tidak jarang pegawai harus bekerja lembur atau ekstra ketika menangani laporan yang masuk atau laporan atas inisiatif LOD-DIY sendiri.³⁹

b. Anggaran terbatas serta sarana dan prasarana

LOD-DIY sebagai sebuah lembaga independen tidak secara khusus mendapat alokasi anggaran yang besar dari pemerintah daerah provinsi DIY, sehingga berpengaruh terhadap biaya minimnya biaya operasional LOD-DIY ketika menangani suatu laporan atau aduan dari masyarakat terhadap pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

2. Hambatan eksternal

a. Minim sosialisasi

Masyarakat kurang paham dan mengetahui tentang keberadaan LOD-DIY termasuk di dalamnya tugas, fungsi, dan wewenang. Terutama masyarakat di daerah terpencil seperti wilayah kabupaten Gunung Kidul atau Kulon Progo.

³⁹ P. A. S. (2014). *Studi Kasus: Analisis dan Evaluasi Kinerja*

b. Respon birokrat pemerintah daerah DIY

Kurangnya respon atau tanggapan birokrat pemerintah daerah DIY dalam menanggapi rekomendasi yang dikeluarkan oleh LOD-DIY dalam suatu aduan yang masuk dari masyarakat atau berdasarkan inisiatif dari LOD-DIY