

DELIBERATIVE PUBLIC POLICY DALAM PENANGANAN PENGADUAN MASALAH BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN OLEH LEMBAGA OMBUDSMAN DIY

DELIBERATIVE PUBLIC POLICY IN HANDLING THE CUSTOMS PROBLEMS OF EXTENSION OF LAND RIGHTS AND BUILDING BY OMBUDSMAN DIY INSTITUTION

Oleh: Beny Putro Prayugo dan Utami Dewi, S.I.P., M.PP
Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta, prayugoputro96@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk memahami proses *deliberative public policy* dalam penanganan pengaduan masalah BPHTB oleh LO DIY dan mengidentifikasi hambatan dalam proses tersebut. Penelitian ini menggunakan metode dekriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pemeriksaan keabsahan data dengan triangulasi sumber dan triangulasi metode serta teknik analisis data menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses *deliberative public policy* dalam penanganan pengaduan masalah BPHTB oleh LO DIY belum berjalan maksimal, dilihat dari indikator proses *deliberative public policy* yaitu indikator *deliberation*, *political equality* dan *participation*. Hal ini dibuktikan dengan adanya hambatan pada proses deliberatif dalam mediasi dan kurangnya daya dukung terhadap aparatur pegawai LO DIY terkait bimbingan teknis penanganan pengaduan serta kurang tegasnya implementasi SOP sebagai acuan kerja penanganan pengaduan.

Kata Kunci : *deliberative public policy*, penanganan pengaduan, dan BPHTB

Abstract

This research aims to understand the process of deliberative public policy in handling complaints of BPHTB problems by LO DIY and identified the obstacle in that process. This research used the descriptive method with a qualitative approach. Data validity techniques used data triangulation and methodological triangulation. Data analysis techniques used interactive analysis model. The results showed that the process of deliberative public policy in handling complaints of BPHTB problem by LO DIY had not run optimally, according to the deliberative public policy process indicators, there were indicator deliberation, political equality, and participation. This evidenced by the obstacles of deliberative process in mediation, lack of supporting power towards the employees of LO DIY related to technical guidance on complaint handling and lack of consistency in SOP implementation as a work reference for handling complaints.

Keyword: *deliberative public policy, complaint handling, and BPHTB*

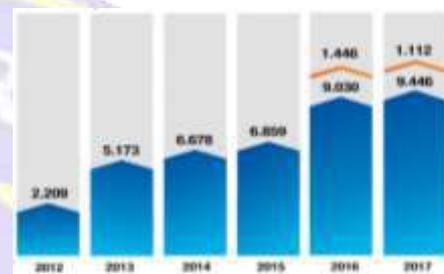
PENDAHULUAN

Ruang publik memiliki hubungan erat dengan adanya opini publik. Adanya opini publik menunjukkan bahwa kebebasan berpendapat dan adanya akses aspirasi semakin terbuka. Pada sisi yang lain ruang publik juga menjadi bagian integral dari pelayanan publik, sebagaimana pelayanan publik diberikan untuk memenuhi hak masyarakat yang merupakan layanan *civil* atau layanan publik.

Hal ini juga dapat diartikan bahwa kegiatan pelayanan yang pada dasarnya menyangkut pemenuhan suatu hak dimana ketika kualitas layanan publik tidak dipenuhi oleh lembaga layanan publik maka masyarakat berhak untuk memberikan *complain* atas layanan yang tidak diberikan secara maksimal. Hak atas pelayanan ini melekat pada setiap orang baik secara individu maupun kelompok (organisasi) serta dilakukan secara universal.

Sering perkembangan proses pelayanan publik, peranan lembaga pelayanan publik baik pemerintah ataupun swasta dituntut agar membuka diri dan menyediakan ruang partisipasi publik guna memberikan akses kepada masyarakat untuk andil menjaga kualitas pelayanan yang di berikan. Lemahnya pengawasan adalah salah satu penyebab terjadinya permasalahan.

Berkaca dari kenyataan dilapangan bahwa di Indonesia masih banyak ditemukan dugaan pelanggaran dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang semakin meningkat. Hal ini diperkuat dengan rincian data pengaduan masyarakat secara nasional yang diterima oleh Ombudsman RI pada tahun 2011-2017 sebagai berikut:



Gambar 1: Pengaduan Masyarakat di Ombudsman RI 2011-2017

(Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman RI tahun 2017)

Data pengaduan pelanggaran pelayanan publik yang dirilis oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam Laporan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2017 menunjukkan bahwa pengaduan masyarakat terkait pelayanan publik dari tahun ke tahun meningkat.

Ombudsman Republik Indonesia (ORI) memiliki perwakilan di setiap provinsi di seluruh Indonesia, termasuk di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Secara khusus pada tahun 2004 Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk suatu Lembaga Ombudsman. Pada tahun 2015 merupakan periode pertama penggabungan dua lembaga yakni LOD

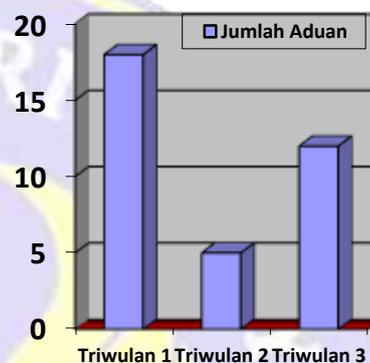
DIY dan LOS DIY menjadi Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta (LO DIY) yang didasarkan pada Peraturan Gubernur No. 69 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta (<http://www.lod-diy.or.id/>).

Walaupun demikian tingkat kepatuhan pelayanan publik di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dikatakan belum baik. Hal ini dibuktikan dengan data tingkat kepatuhan pelayanan publik yang dirilis oleh Ombudsman Republik Indonesia pada tahun 2017 sebagaimana Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menduduki zona kuning atau sedang dalam kepatuhan pelayanan publik (Laporan Tahunan Ombudsman RI 2017).

Berdasarkan hal tersebut Pemda DIY dalam hal pelayanan publik terkait kepatuhan. Belum baiknya tingkat kepatuhan lembaga pelayanan publik di DIY merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan banyaknya kasus pengaduan terkait maladministrasi pelayanan publik yang masuk baik di Ombudsman Perwakilan DIY dan LO DIY.

Secara khusus LO DIY menerima pengaduan atau laporan dari masyarakat dengan mengklasifikasikan kedalam beberapa klasifikasi bidang. Pada bidang-bidang yang diklasifikasikan oleh LO DIY bertujuan untuk mempermudah ranah kerja penanganan aduan masyarakat. Bidang

aduan diklasifikasikan sebanyak 16 bidang. Dari 16 klasifikasi bidang aduan tersebut, bidang aduan pertanahan menjadi bidang yang cukup tinggi yang diadakan oleh masyarakat dan menduduki 3 besar kasus tertinggi yang masuk di LO DIY. Grafik aduan bidang pertanahan sepanjang tahun 2018 per triwulan 1-3 adalah sebagai berikut:



Gambar 2: **Grafik Aduan Bidang Pertanahan Periode 2018**

(Sumber : Laporan Triwulan 1 - 3 LO DIY Periode 2018)

Berdasarkan data aduan tersebut jumlah aduan bidang pertanahan cukup banyak dan menempati terbanyak ke tiga. Penyebab atau yang mendasari banyaknya aduan terkait pertanahan adalah ketidakjelasan regulasi yang ada untuk pertanahan sehingga dalam implementasi program pertanahan rawan terjadi penyimpangan.

Permasalahan lain dalam bidang pertanahan yaitu permasalahan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Pemerintah telah mengatur dalam peraturan perundang-undangan yang

berlaku, dimana setiap orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan bangunan wajib membayar pajak bea perolehan hak atas tanah dan bangunan yang dikenal dengan nama BPHTB.

Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) merupakan salah satu sumber potensi pajak yang patut digali sesuai situasi dan kondisi perekonomian serta perkembangan pembangunan bangsa sekarang ini. Kasus pengaduan terkait pertanahan yaitu BPHTB yang terjadi di wilayah Kabupaten Sleman adalah salah satu cerminan dari ketidakjelasan regulasi bidang pertanahan terutama terkait perhitungan BPHTB.

Pemerintah Kabupaten Sleman dalam melaksanakan wewenang pemungutan BPHTB berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2010 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, yang selanjutnya diikuti dengan Peraturan Bupati Nomor 43 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pembayaran, Penelitian, dan Pengurangan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan banyak mengalami kendala dan hambatan di lapangan.

Gunarto (2012:83) menjelaskan bahwa Kebijakan yang telah dikeluarkan untuk melakukan pemungutan BPHTB di Kabupaten Sleman ini dianggap oleh beberapa kalangan dan masyarakat belum menunjukkan kebijakan yang baik dan membingungkan para pihak/stakeholders.

Selain itu, regulasi adanya proses validasi oleh BKAD Sleman menyebabkan waktu pengurusan yang semakin lama. Beberapa kondisi tersebut akhirnya memunculkan sikap yang saling tidak percaya antara para pihak terkait.

Aduan terkait BPHTB di Wilayah Kabupaten Sleman ini menjadi pekerjaan rumah untuk LO DIY untuk menjamin hak masyarakat untuk memiliki asset tanah atas nama dirinya dan berhak atas status legal terutama di DIY. Selain itu akses dalam pengurusan administrasi pertanahan baik BPHTB dan lainnya harus mengedepankan hak-hak masyarakat. Sebagai lembaga pengawas pelayanan publik yang di dalamnya juga mencakup permasalahan pertanahan.

Dengan adanya peranan LO DIY dalam menangani pengaduan tersebut menjadikan konflik atau permasalahan terkait pertanahan khususnya BPHTB di Wilayah Kabupaten Sleman menjadi dapat diatasi. Pada kasus penanganan pengaduan masyarakat bidang pertanahan terutama berkaitan dengan laporan masyarakat tentang BPHTB di wilayah Kabupaten Sleman, LO DIY mengategorikan sebagai kasus yang harus diselesaikan dengan mediasi dan gelar kasus, hal ini dikarenakan regulasi yang tidak jelas sehingga dikhawatirkan akan menyebabkan potensi adanya maladministrasi.

Hal ini sejalan dengan Penelitian yang berjudul: Peran LO DIY dalam Penanganan Pengaduan Pungutan Liar di DIY periode tahun 2016-2017 oleh Nurussalam (2018:98) bahwa peran LO DIY sebagai pengawas pelayanan publik menjadikan LO DIY sebagai wadah pengaduan masyarakat atas penyimpangan tindakan administrasi yang dilakukan oleh pejabat publik. Eksistensi LO DIY tidak lain untuk mendorong serta mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan swasta yang baik, bersih dan bebas dari praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Penanganan yang dilakukan oleh LO DIY dengan model musyawarah (*deliberative*) dan memberikan ruang dialog atau diskusi untuk para pihak yang bersengketa. Hal tersebut merupakan pendekatan yang partisipatoris dalam penanganan pengaduan agar hasilnya transparan, adil dan akuntabel.

Kasus permasalahan pertanahan di DIY menjadi salah satu kasus yang terbanyak diajukan kepada LO DIY. Kasus pertanahan yang diselesaikan dengan menggunakan deliberasi salah satunya adalah kasus terkait BPHTB. Kasus BPHTB ini pada periode 2018 terdapat dua aduan, aduan oleh masyarakat di Kabupaten Bantul dan Kabupaten Sleman. Permasalahan di Kabupaten Bantul tidak sampai pada tahap mediasi karena bisa selesai dengan klarifikasi

bersama. Sedangkan kasus yang terjadi pada masyarakat di Kabupaten Sleman harus diselesaikan dengan mediasi dan adanya gelar kasus, dimana metode deliberasi muncul dalam penanganan tersebut.

Dalam penanganan pengaduan terkait BPHTB di wilayah Kabupaten Sleman, LO DIY melakukan klarifikasi dan investigasi dan koordinasi terlebih dahulu untuk mendapatkan informasi dari masyarakat dan para pihak untuk menentukan tindakan selanjutnya melalui proses mediasi dan gelar kasus menggunakan metode *Focuss Group Discussion (FGD)*.

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti tentang *Deliberative Public Policy* dalam Penanganan Pengaduan Masalah BPHTB oleh Lembaga Ombudsman DIY. Penelitian ini dimaksudkan untuk memahami dan menganalisis proses *Deliberative Public Policy* dalam Penanganan Pengaduan Masalah BPHTB oleh Lembaga Ombudsman DIY serta hambatan dalam proses tersebut. Dryzex dalam Utami (2015:17) model demokrasi deliberatif muncul sebagai kritik terhadap model demokrasi prosedural. Dalam demokrasi prosedural, kebijakan publik adalah hak dan kewenangan pengambil kebijakan yang telah terpilih melalui proses pemilu yang kemudian dilaksanakan oleh

birokrasi, maka demokrasi deliberatif berpendapat bahwa proses demokratisasi dalam kebijakan publik harus muncul dari proses deliberatif melalui proses dialog yang otentik. Kemudian Fung (2005:414) menyatakan bahwa dibutuhkan fasilitator yang netral dan terlatih baik, sehingga proses diskusi/dialog dan pengambilan keputusan menjadi lebih lancar (*smoothly*) dan memastikan tidak ada dominasi pembicaraan di dalamnya.

Selanjutnya Habermas dalam Hardiman (2009:48) menjelaskan bahwa untuk mencapai konsensus rasional yang diterima secara umum setidaknya terdapat tiga prasyarat komunikasi sebagai berikut: *Pertama*, keikutsertaan di dalam sebuah diskursus hanya mungkin jika orang mempergunakan bahasa yang sama dan secara konsisten mematuhi aturan-aturan logis dan semantis dari bahasa tersebut. *Kedua*, kesamaan dalam memperoleh kesempatan dalam diskursus hanya dapat terwujud jika setiap peserta memiliki maksud untuk mencapai konsensus yang tidak memihak dan memandang para peserta lainnya sebagai pribadi-pribadi otonom yang tulus, bertanggungjawab sejajar dan tidak menganggap merak ini hanya sebagai sarana belaka. *Ketiga*, harus ada aturan- aturan yang dipatuhi secara umum yang menekankan proses diskursus dari tekanan dan diskriminasi.

Fishkin (2009:34-38) menjelaskan beberapa aspek atau kriteria dalam mengukur proses *deliberative* yang berkualitas. Aspek atau kriteria tersebut adalah *deliberation, political equality dan participation*. Selanjutnya dijelaskan sebagai berikut:

1. *Deliberation* (Deliberasi)

- a. Informasi.
- b. Keseimbangan substansif.
- c. Keragaman.
- d. Kehati-hatian.
- e. Pertimbangan yang adil.

2. *Political Equality* (Kesamaan Politik)

3. *Participation* (Partisipasi)

Dari berbagai teori tersebut, peneliti menggunakan teori Fishkin (2009:34-38) dalam mengukur proses *Deliberative Public Policy* dalam Penanganan Pengaduan Masalah BPHTB oleh Lembaga Ombudsman DIY.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Lembaga Ombudsman DIY yang beralamat di Jl. Tentara Zeni Pelajar No. 1-A Bumijo, Jetis, Kota Yogyakarta. Penelitian dilaksanakan pada tanggal 10 Januari 2019 hingga 9 April 2019.

Informan Penelitian

Wakil Ketua Bidang Swasta LO DIY, Asisten LO DIY, Kepala Sub Bidang Penetapan BKAD Kabupaten Sleman, Ketua Ikatan Notaris Indonesia DIY, Ketua Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah DIY serta Pelapor masalah BPHTB di LO DIY.

Data dan Sumber Data

Data primer diperoleh melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Sedangkan data sekunder diperoleh dari LO DIY maupun sumber yang didapatkan dari internet dengan sumber terpercaya.

Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti berperan sebagai instrumen utama dalam kegiatan penelitian dengan alat bantu berupa pedoman wawancara, buku catatan, pedoman observasi, alat perekam dan kamera. Penelitian ini dilakukan dengan cara terjun langsung ke lapangan untuk melihat dan mengamati proses deliberatif dalam penanganan pengaduan masalah BPHTB di LO DIY.

Teknik Pengumpulan Data

1. Observasi

Menurut Zaenal Arifin (2012: 230), observasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan jalan pengamatan dan pencatatan secara sistematis, logis, objektif, dan rasional mengenai berbagai fenomena, baik dalam situasi yang

sebenarnya maupun buatan untuk mencapai tujuan tertentu.

Observasi penelitian ini dilakukan dengan cara mengamati proses deliberatif dalam penanganan pengaduan masyarakat. Kemudian untuk pengumpulan data dilakukan dengan cara terjun dan melihat langsung ke lapangan terhadap obyek yang diteliti terkait dengan penanganan pengaduan masalah BPHTB oleh LO DIY. Kemudian mengumpulkan dan mencatat secara spesifik dan sistematis mengenai proses penanganan pengaduan masyarakat terkait BPHTB.

2. Wawancara

Esterberg dalam Sugiyono (2011: 233-234) mengemukakan beberapa macam wawancara, yaitu wawancara terstruktur, semi terstruktur, dan tidak terstruktur. Dari berbagai jenis interview di atas, peneliti menggunakan interview semi terstruktur, artinya bahwa penginterview memberikan kebebasan kepada orang yang diinterview untuk memberikan tanggapan atau jawaban sendiri. Hasil wawancara yang diperoleh mendalam serta mengacu kepada fokus permasalahan yang berkaitan dengan proses *deliberative public policy* dalam penanganan pengaduan masalah BPHTB oleh LO DIY.

3. Dokumentasi

Sugiyono (2011:240) mengatakan bahwa dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen yang berbentuk gambar, misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini berbentuk tulisan, gambar, dan foto. Peneliti menggunakan data dokumentasi sebagai metode pengumpulan data agar hasil penelitian lebih kredibel/dapat dipercaya dengan didukung oleh data laporan triwulan LO DIY selama periode 2018, produk-produk laporan penanganan aduan di laporan LO DIY periode 2018, jurnal publikasi LO DIY, foto dan data pegawai serta struktur organisasi LO DIY yang kemudian di pilih sesuai dengan kebutuhan dan permasalahan penelitian.

Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Penelitian ini menggunakan triangulasi sumber metode. Wiliam Wiersma dalam Sugiyono (2011:273) menjelaskan bahwa triangulasi dalam pengujian kredibilitas penelitian kualitatif diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan

berbagai waktu. Menurut Moleong (2011: 330) triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu.

Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis interaktif Miles dan Huberman. Analisis menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2011:244), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas. Teknik yang digunakan dalam penelitian ini yaitu meliputi aktivitas pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan langkah terakhir adalah penarikan kesimpulan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

***Deliberative Public Policy* dalam Penanganan Pengaduan Masalah BPHTB oleh LO DIY**

Kebijakan publik deliberatif atau *deliberative public policy* merupakan kebijakan publik yang dihasilkan melalui mekanisme deliberasi, mekanisme atau proses deliberatif penting dilakukan untuk mengemukakan pendapat masyarakat, menggali keberagaman nilai, dan respon terutama pada situasi konflik atau

permasalahan. Hardiman (2009:128) menyatakan bahwa demokrasi deliberatif tidak memusatkan diri pada penyusunan daftar aturan-aturan tertentu yang menunjukkan apa yang harus dilakukan oleh warga negara, melainkan pada prosedur untuk menghasilkan aturan-aturan itu, sehingga demokrasi deliberatif mengatur pada prosedur formasi opini dan aspirasi secara demokratis itu sendiri.

Proses kebijakan publik model deliberatif berbeda dengan model teknokratik karena peran analisis kebijakan hanya sebagai fasilitator agar masyarakat mampu menemukan sendiri kebijakan atas dirinya sendiri. Nugroho (2009:256) bahwa peran pemerintah lebih sebagai legislator "kehendak publik". Sementara peran analisis kebijakan adalah sebagai prosesor proses dialog publik agar menghasilkan keputusan publik untuk dijadikan kebijakan publik.

Kebijakan publik yang deliberatif ini dapat ditemukan dalam penanganan masalah bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) oleh Lembaga Ombudsman DIY (LO DIY), dimana peran dari LO DIY dalam masalah ini adalah sebagai mediator atau fasilitator antara pelapor yaitu masyarakat dan terlapor yaitu BKAD Kabupaten Sleman serta sebagai pengawas pelayanan publik yang memiliki peran memberikan tindakan korektif terkait perbaikan layanan dalam pelaksanaan pemungutan BPHTB kepada instansi

pemerintahan dalam hal ini Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Sleman.

Pada proses penanganan pengaduan masalah BPHTB ini bersifat deliberatif dimana seluruh kebijakan atau kesepakatan dirumuskan melalui proses dialog para pihak hingga menghasilkan kesepakatan antara para pihak. LO DIY dalam hal ini tidak berperan sebagai pembuat kebijakan, melainkan sebagai pihak yang memberikan ruang kepada pelapor sebagai masyarakat untuk melaporkan tindakan yang berpotensi mengarah pada adanya maladministrasi pelayanan publik yang dilakukan oleh BKAD Kabupaten Sleman. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Nugroho (2009:256) bahwa peran analisis kebijakan adalah sebagai prosesor proses dialog publik agar menghasilkan keputusan publik untuk dijadikan kebijakan publik.

Secara spesifik peran LO DIY sebagai pihak yang memediasi para pihak agar tidak keluar dari konteks permasalahan dengan terlebih dahulu dilakukan proses penggalan data dan informasi pada tahap *pra deliberative*. Proses deliberasi yang dilakukan oleh LO DIY sejalan dengan yang dikemukakan oleh Fung (2005:414) bahwa dalam proses deliberasi tersebut diperlukan fasilitator yang netral dan terlatih baik sehingga diskusi/dialog/pengambilan keputusan

menjadi lebih lancar (*smooth*) dan memastikan tidak ada dominasi pembicaraan didalamnya. Selain itu, juga diperluaka adanya warga yang aktif (*acive citizenship*) yang bersedia terlibat dalam proses deliberasi tersebut.

Berjalannya proses *deliberative public policy* dalam penanganan pengaduan masalah BPHTB akan dijelaskan menggunakan kriteria atau aspek *deliberation, political equality dan participation* yang dijelaskan oleh Fishkin (2009:34-38) sebagai berikut:

1. *Deliberation* (Deliberasi)

a. Informasi. Dalam proses pengambilan keputusan terkait penanganan pengaduan masalah BPHTB oleh LO DIY haruslah terdapat kondisi pemberian akses informasi "*information*" yang terbuka kepada para pihak. Hal ini diartikan bahwa informasi yang didapatkan oleh masyarakat selaku pelapor harus jelas dan relevan dengan konteks yang ada. Informasi ini merupakan bagian untuk mendapatkan kesepahaman bersama dan bukan merupakan kehendak perorangan dan kehendak umum yang dijadikan sumber pengakuan.

Forst dalam Hardiman (2007:127), dikatakan bahwa demokrasi deliberatif berarti bahwa

bukan jumlah kehendak perseorangan dan juga bukan kehendak umum yang menjadi sumber legitimasi, melainkan proses pembentukan keputusan politis yang selalu terbuka terhadap revisi secara deliberatif dan diskursif-argumentatif.

Formasi opini berdasarkan informasi yang jelas juga hanya akan dapat berjalan baik apabila transfer informasi menggunakan dasar aturan logis yang dapat diterima bersama. Hardiman (2009:48) menjelaskan bahwa untuk mencapai konsensus rasional yang diterima secara umum harus ada keikutsertaan di dalam sebuah diskursus hanya mungkin terjadi dengan mempergunakan bahasa yang sama dan secara konsisten mematuhi aturan-aturan logis dan semantik dari bahasa tersebut.

b. Keseimbangan substansif. Adanya keterbukaan akses informasi yang diberikan oleh para pihak mengakibatkan adanya kondisi "*substansive balance*" atau kondisi dimana berbagai macam informasi yang diperoleh dijadikan sebagai dasar argumen dan dijawab oleh pertimbangan yang ditawarkan oleh mereka yang memegang perpektif lain. Pada beberapa kondisi terdapat

perbedaan pandangan terkait penetapan perhitungan BPHTB namun berdasarkan penggalian data-data serta informasi dan kajian pertauran yang diolah oleh LO DIY selaku mediator digunakan untuk menjembatani proses mediasi yang dilakukan. Antar kritik yang diberikan oleh para pihak ini merupakan bagian dari aspirasi yang berfungsi sebagai kontrol dalam kebijakan publik. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Hardiman (2009:128) bahwa jika tidak ada keberanian untuk mengkritik kebijakan politik maka masyarakat sudah tunduk patuh terhadap sistem.

Dengan adanya peranan LO DIY dalam memberikan jaminan bahwa perbedaan informasi dan argumen yang disampaikan yang mana dapat dikatakan sebagai kritik terhadap kebijakan yang diimplementasikan merupakan fasilitasi yang masing-masing dipertimbangkan oleh para pihak.

- c. Keragaman. Berbagai pandangan atau perspektif tersebut memicu adanya kondisi "*diversity*", bahwa keragaman sudut pandang tersebut menunjukkan posisi masing-masing pihak pada isu yang sedang bergulir.

Posisi masing-masing pihak ini menunjukkan bahwa adanya perdebatan dari sudut pandang berbeda terkait isu yang dibicarakan. Morrel (2005:55) menyebutkan bahwa Diskusi deliberatif (*deliberative discussion*), yang bertujuan untuk membangun diskusi yang seksama dan dengan informasi yang memadai diantara warga mengenai isu-isu yang dianggap penting baik di tingkat lokal maupun nasional.

Kondisi keanekaragaman dalam proses penanganan masalah BPHTB oleh LO DIY ini menunjukkan bahwa pelapor menganggap mendapatkan pelayanan yang kurang baik dan memberatkan. Pada sisi yang lain, BKAD menganggap bahwa dalam menjalankan kebijakan sudah sesuai dengan regulasi yang ada, namun juga setiap kebijakan tersebut dapat menjadi masalah karena beberapa sebab yang lain.

Hal yang sama ditemukan dalam Purwaningrum (2016:27) bahwa proses deliberatif penting dilakukan untuk mengemukakan pendapat masyarakat, menggali keberagaman nilai, dan respon, teruma pada situasi konflik atau permasalahan. Dengan demikian

adanya keberagaman nilai dan sudut pandang merupakan dinamika dari adanya proses deliberatif yang kemudian difasilitasi oleh LO DIY.

- d. Kehati-hatian. Adanya kondisi *conscientiousnes/* kehati-hatian dimana keterlibatan masyarakat untuk menciptakan peluang interaksi atau diskusi dengan pihak lain atau masyarakat lain sehingga peserta dialog atau diskusi mempertimbangkan manfaat dari argumentasi yang diperdebatkan.

Dalam proses perumusan keputusan pada penanganan masalah BPHTB, para pihak saling mempertimbangkan manfaat dari penyelesaian masalah tersebut. Hal ini dibuktikan dengan adanya interaksi para pihak untuk saling meminta saran serta pandangan terkait permasalahan BPHTB ini. Jadi peluang interaksi ini terbuka untuk para pihak dengan saling memperhatikan argumen masing-masing pihak dengan tujuan memicu adanya pertimbangan-pertimbangan manfaat atas solusi yang dihasilkan atau disepakati.

Dalam prosesnya terbuka, walaupun terdapat kendala berupa ketidaksesuaian informasi yang dijadikan sebagai landasan argumen para pihak, namun LO DIY dapat

menjembatani dengan kajian regulasi BPHTB dan aspek kronologis serta bukti-bukti yang ada guna mendapatkan keadilan manfaat kesepakatan solusi untuk para pihak. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Morrel (2005: 55) bahwa pengambilan keputusan deliberatif, yaitu tahap dimana peserta dialog harus membuat keputusan, meskipun itu tidak selalu berupa konsensus.

- e. Pertimbangan yang adil. Dalam proses diskusi dan dialog tersebut dibutuhkan adanya "*equal consideration*" dimana setiap argumen atau opini terkait data yang diberikan tidak menekan seluruh pihak. Proses yang terjadi dalam penanganan masalah BPHTB ini berjalan dengan *smooth* dengan adanya peran dari LO DIY yang memberikan mediasi kepada para pihak. Bentuk saling memberikan pertimbangan serta pemahanan dari para pihak ini menjadikan diskusi berjalan tanpa menekan salah satu pihak. Hardiman (2009:48) menjelaskan bahwa untuk mencapai konsensus rasional yang diterima secara umum setidaknya harus ada aturan-aturan yang dipatuhi secara umum yang mengankan proses

diskursus dari tekanan dan diskriminasi.

Argumentasi serta data-data yang disampaikan oleh para pihak terutama pelapor dapat dikatakan mempengaruhi hasil kebijakan korektif yang menjadi rekomendasi LO DIY kepada BKAD Kabupaten Sleman. Pada hal ini BKAD Kabupaten Sleman juga turut memberikan itikad baik berupa permintaan maaf atas kebijakan yang merugikan masyarakat dan terbuka atas kritik yang disampaikan.

Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Dian Purwaningrum (2016) tentang konsultasi publik pembangunan bandara internasional di Kecamatan Temon Kabupaten Kulon Progo bahwa seluruh aktor khususnya masyarakat sudah mampu mempengaruhi kebijakan rencana lokasi pembangunan bandara tersebut, walaupun belum berjalan maksimal.

2. *Political Equality* (Kesetaraan Politik). Jaminan informasi yang berimbang dari pemerintah kepada masyarakat dilakukan dengan cara adanya tahapan klarifikasi sebelum dilakukan jajak pendapat yang difasilitasi atau di mediasi oleh LO

DIY, selain itu adanya pemahaman bahwa pemerintah harus memiliki sifat katalis dalam memahami permasalahan masyarakat.

Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh David Osborne dan Gaebler (1992) yang dikutip dari Nugroho (2009:205) bahwa pemerintah di masa depan adalah pemerintah yang katalis, hanya menjadi pengarah dan bukan penentu.

Berbagai informasi yang diberikan oleh pelapor dan terlapor serta sebaliknya sudah seimbang. Keberimbangan informasi yang disampaikan oleh masyarakat ini merupakan bentuk kooperatifnya pemerintah untuk menjamin hak masyarakat mendapatkan pelayanan yang transparan dan tidak diskriminatif. Disisi yang lain pemerintah juga menjadikan pemberian informasi yang berimbang kepada pelapor sebagai bentuk pemahaman terkait aturan yang berlaku tentang pemungutan BPHTB.

Dengan adanya dialog atau diskusi dalam mediasi yang dilakukan menghasilkan kesepakatan, secara kondisi kesetaraan politik bahwa pelapor selaku masyarakat diperlakukan setara oleh LO DIY dengan BKAD Kabupaten Sleman. Hal ini sejalan dengan penelitian yang

dilakukan oleh Dian Purwaningrum (2012) tentang konsultasi publik pelaksanaan KPrp bandara internasional di Kecamatan Temon Kabupaten Kulon Progo yang ditemukan bahwa keterlibatan aktif masyarakat dalam menyampaikan pendapat dan usulan adalah melalui dialog otentik, hal ini dilakukan untuk menghilangkan sekat dominasi atas kekuasaan sehingga peran masing-masing aktor adalah setara.

3. *Participation* (Partisipasi). Syarat terjadinya partisipasi sebagaimana dijelaskan oleh Fishkin (2009: 45) merupakan bagian dari proses deliberasi yang berkualitas. Sehingga para pihak diberikan ruang untuk saling mempengaruhi dalam bentuk tindakan yang sesuai dengan konteks permasalahan dan kewajaran. Para pihak dengan bebas berpartisipasi untuk menanggapi permasalahan yang terjadi.

Dalam proses perumusan keputusan pihak pelapor juga tidak hanya pasif meminta informasi yang berimbang dan posisi yang berimbang dalam proses perumusan keputusan. Pelapor juga turut serta memberikan data-data berupa bukti transaksi untuk memperkuat alasan mengadakan masalah pelayanan yang diberikan oleh BKAD Kabupaten Sleman.

Disisi yang lain pihak BKAD Kabupaten Sleman juga menjelaskan bahwa kecurigaan nya terhadap laporan tersebut adalah karena harga yang tidak wajar karena lokasi dan daerahnya termasuk dalam zona yang seharusnya harga lebih tinggi dari harga yang dilaporkan.

Semua tindakan tersebut terjadi pada saat proses mediasi dilaksanakan hal ini tentu membutuhkan pendekatan dialog yang konsultatif agar tidak mengarah pada pengaruh yang negatif. Hal ini sejalan dengan penelitian dari Dian Purwaningrum (2016) tentang konsultasi publik pelaksanaan KPrp bandara internasional di Kecamatan Temon Kabupaten Kulon Progo yang ditemukan bahwa bentuk keterlibatan masyarakat Desa Glagah, Desa Palihan, Desa Jangkaran, Desa Kebojero, dan Desa Sindutan dalam memberikan pendapat atau usulan adalah dengan secara lisan dan tulisan. Keterlibatan secara lisan adalah keterlibatan masyarakat secara aktif memberikan pendapat dan usulan melalui dialog otentik.

Dalam proses tersebut terjadi tindakan yang saling mempengaruhi, disinilah peran LO DIY untuk memediasi agar pengaruh yang diberikan oleh masing-masing pihak

tidak mengarah pada pengaruh yang negatif atau saling menjatuhkan.

Hambatan proses *deliberative public policy* dalam penanganan pengaduan masalah BPHTB

Berjalannya proses *deliberative public policy* dalam penanganan pengaduan masalah bea perolehan hak atas tanah dan bangunan oleh LO DIY tentu terdapat hambatan yang ditemui dalam proses penanganan pengaduan oleh LO DIY. Adapun hambatan yang ditemui adalah sebagai berikut:

1. Sulitnya menyetarakan posisi para pihak dalam proses pengambilan keputusan pada saat mediasi. Hambatan ini menjadi kendala bagi LO DIY untuk memangkas dominasi kuasa antara pemerintah dan masyarakat agar diskusi atau dialog berjalan baik tanpa adanya pihak yang tertekan.
2. Kurang tegasnya implementasi terutama waktu dalam penanganan pengaduan masalah BPHTB yang dilakukan LO DIY sesuai Standar Operasional Prosedur (SOP) yang berlaku.

SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa proses *deliberative public policy* dalam penanganan pengaduan masalah

BPHTB oleh Lembaga Ombudsman DIY sudah menghasilkan kesepakatan yang adil untuk para pihak walaupun mengalami beberapa hambatan.

Hal ini dapat dilihat dari kriteria atau aspek proses *deliberative public policy* yang berkualitas yang digunakan dalam penelitian ini yaitu: 1) Aspek Deliberasi, Secara substansi, penyelesaian aduan terkait masalah BPHTB yang dilakukan oleh LO DIY sudah menghasilkan kesepakatan para pihak. Kesepakatan yang dihasilkan terjadi pada saat mediasi yang dilakukan dalam beberapa kali. Keseluruhan aspirasi berupa informasi, data-data dan argumentasi dari para pihak pada saat mediasi yang difasilitasi oleh LO DIY diterima dan dipertimbangkan secara bersama-sama oleh para pihak sehingga menghasilkan kesepakatan. Walaupun demikian, LO DIY mengalami kesulitan untuk menyetarakan posisi para pihak berkaitan dengan dominasi kuasa pemerintah dan masyarakat dalam dialog dan diskusi yang dilakukan. 2) Aspek Kesetaraan Politik, Dalam proses *deliberative public policy* dalam penanganan pengaduan masalah BPHTB oleh LO DIY dimana pihak BKAD Kabupaten Sleman selaku pemerintah sudah memberikan informasi yang berimbang kepada pelapor. Dengan adanya peran LO DIY dalam melakukan penanganan masalah BPHTB ini dengan

memediasi para pihak, maka informasi yang diberikan BKAD Kabupaten Sleman kepada pelapor menjadi berimbang berkat adanya jajak pendapat yang dilakukan. 3) Aspek Partisipasi, Para pihak memberikan pengaruh nya masing-masing dengan *standing position* masing-masing yang berbeda sesuai kepentingannya. Dengan adanya bentuk saling mempengaruhi satu sama lain antara para pihak, peran LO DIY dalam hal ini adalah memberikan pengaruh terkait kajian nya dan disertai dengan pendapat ahli berkaitan dengan regulasi serta informasi yang didapatkan pada saat klarifikasi dan investigasi. Kerangka penghubung yang dibangun oleh LO DIY ini bertujuan untuk menjaga agar diskusi atau dialog yang dilakukan pada saat mediasi bersifat kondusif sehingga menghasilkan kesepakatan yang adil bagi para pihak.

Adapun hambatan yang dihadapi adalah bahwa dalam proses dialog atau diskusi dalam perumusan keputusan sulit untuk menyetarakan posisi para pihak. Hambatan yang lain adalah lamanya waktu penanganan pengaduan akibat kurang tegasnya pelaksanaan SOP penanganan pengaduan sejak penerimaan laporan sampai dengan penerbitan laporan rekomendasi.

SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti memberikan saran sebagai berikut:

1. Perlunya peningkatkan kapasitas SDM dengan pelatihan terkait dengan metode mediasi kepada Pegawai LO DIY agar proses penanganan pengaduan dapat berjalan efektif dan optimal.
2. Perlunya penegasan Standar Operasional Prosedur (SOP) LO DIY dalam penanganan pengaduan masyarakat terutama terkait jangka waktu maksimal penanganan pengaduan dari penerimaan laporan sampai dengan penerbitan laporan rekomendasi sebagai pedoman penanganan pengaduan.
3. Perlunya penguatan audit internal terkait proses penanganan pengaduan masyarakat sejak penerimaan sampai dengan penerbitan rekomendasi untuk memonitoring jangka waktu penanganan pengaduan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, Zaenal. (2012). *Penelitian Pendidikan: Metode dan Paradigma Baru*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset
- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta : PT Rineka Cipta
- Dian Purwaningrum. (2016). *Deliberative Public Policy Dalam Konsultasi Publik Rencana Pembangunan Bandara Internasional di Kecamatan Temon Kabupaten Kulon Progo*.

- Skripsi*. Universitas Negeri Yogyakarta. Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial.
- Fung, Archon (June 2005). "Deliberation before the revolution: toward an ethics of deliberative democracy in an unjust world". *Political Theory*. 33 (3): 397419. doi:10.1177/0090591704271990. <https://www.archonfung.net/papers/FungDeliberationBefore.pdf>
- Fishkin, JS. (2009). *When the People Speak: Deliberative Democracy & Public Consultation*. New York: Oxford University Press.
- Hardiman, Budi. (2009). *Demokrasi Deliberatif: Menimbang 'Negara Hukum' dan 'Ruang Publik' dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas*. Yogyakarta: Kanisius
- Laporan Tahunan 2017 Ombudsman Republik Indonesia. Jakarta: Sekretariat Jendral Ombudsman Republik Indonesia, Cetakan Pertama, Februari 2018. <http://www.ombudsman.go.id>
- Laporan Triwulan 1 Tahun 2018 Lembaga Ombudsman DIY. Yogyakarta: Lembaga Ombudsman DIY, Maret 2018. <http://www.lodiy.org>
- Laporan Triwulan 2 Tahun 2018 Lembaga Ombudsman DIY. Yogyakarta: Lembaga Ombudsman DIY, Juni 2018. <http://www.lodiy.org>
- Laporan Triwulan 3 Tahun 2018 Lembaga Ombudsman DIY. Yogyakarta: Lembaga Ombudsman DIY, September 2018. <http://www.lodiy.org>
- Gunarto, Marcus Priyo, dkk. (2012) Penelitian Surat Setoran Pajak Daerah (SSPD) Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebagai dasar pemberian validasi yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman. Yogyakarta: Pusat Kajian Dampak Regulasi dan Otonomi Daerah UGM. diakses pada laman <http://www.etd.repository.ugm.ac.id/downloadfile/68672/.../S2-2014-324308-chapter1.pdf>
- Meigita Dyah Utami. (2015). *Deliberative Public Policy* dalam Pelaksanaan Kebijakan Hutan Kemasyarakatan di Dusun Jragum, Ngeposari, Semanu, Gunungkidul, DIY. *Skripsi*. Universitas Negeri Yogyakarta. Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial.
- Muhammad Nurussalam (2018). Peran Lembaga Ombudsman DIY dalam Penanganan Pengaduan Pungutan Liar di DIY Periode Tahun 2016-2017. *Skripsi*. UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Ilmu Hukum. Fakultas Syariah dan Hukum. Diakses pada laman http://www.digilib.uin-suka.ac.id/31709/2/13340090_BAB-1_V_DAFTAR-PUSTAKA.pdf
- Moleong, Lexy J. (2011). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Morrel, M. E. (2005). "Deliberation, democratic decision-making and internal political efficacy", *on Political Behavior*, Vol. 27, No. 1 (Mar., 2005), pp.49-69. Diakses pada laman https://www.jstor.org/stable/4500184?seq=1#page_scan_tab_contents
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta