

**PERAN DAN KEWENANGAN OMBUDSMAN TERHADAP
PENGAWASAN MALADMINISTRASI PENGANGKATAN
PENJABAT KEPALA DAERAH BERDASARKAN UNDANG-
UNDANG NO 37 TAHUN 2008 PERSPEKTIF *SIYASAH
DUSTURIYAH***



SKRIPSI

**Diajukan kepada Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri
Purwokerto Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H)**

Oleh :

**AMALIA DWI PRIHANTI
NIM 1917303042**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
2023**

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya:

Nama : Amalia Dwi Prihanti

NIM : 1917303042

Jenjang : S-1

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah UIN Prof.K.H Saifuddin Zuhri Purwokerto

Menyatakan bahwa Naskah Skripsi berjudul “**Peran Dan Kewenangan Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Berdasarkan UU No 37 Tahun 2008 Perspektif *Siyāṣah Dusturiyah***” ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, bukan dibuatkan orang lain, bukan saduran, juga bukan terjemahan. Hal-hal yang bukan karya saya yang dikutip dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya yang tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 09 Oktober 2023



saya yang menyatakan,

Amalia Dwi Prihanti
NIM. 1917303042

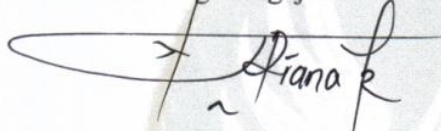
PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

Peran Dan Kewenangan Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 Perspektif Siyash Dusturiyah

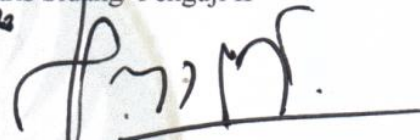
Yang disusun oleh **Amalia Dwi Prihanti (NIM. 1917303042)** Program Studi **Hukum Tata Negara**, Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, telah diujikan pada tanggal **16 Oktober 2023** dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/ Penguji I



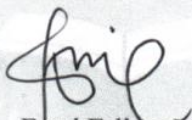
Dr. Hj. Nita Triana, M.Si.
NIP. 9671003 200604 2 014

Sekretaris Sidang/ Penguji II

26/10/23


Sugeng Riyadi, M.S.I.
NIP. 19810730 201503 1 001

Pembimbing/ Penguji III



Fatni Erlina, M.H.
NIP. 19871014 201903 2 009

Purwokerto, 23 Oktober 2023

Dekan Fakultas Syari'ah



26/10-2023
Dr. H. Supani, S.Ag, M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 09 Oktober 2023

Hal : Pengajuan Munaqasyah Skripsi Sdri. Amalia Dwi Prihanti

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah
UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri
Di Purwokerto

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan, dan koreksi, maka melalui surat ini saya sampaikan bahwa:

Nama : Amalia Dwi Prihanti
NIM : 1917303042
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah
Judul : Peran dan Kewenangan Ombudsman Terhadap
Pengawasan Maladministrasi Pengangkatan Penjabat
Kepala Daerah Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008
Perspektif *Siyāsah Dusturiyah*

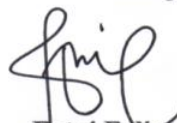
Sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto untuk dimunaqasyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.).

Demikian, atas perhatian Ibu, saya mengucapkan terimakasih.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Purwokerto, 9 Oktober 2023

Pembimbing,



Fatni Erhida, S.H.I., M.H
NIP. 19871014 201903 2 009

**PERAN DAN KEWENANGAN OMBUDSMAN TERHADAP
PENGAWASAN MALADMINISTRASI PENGANGKATAN PENJABAT
KEPALA DAERAH BERDASARKAN UU NO 37 TAHUN 2008
PERSPEKTIF *SIYĀSAH DUSTURIYAH***

**ABSTRAK
AMALIA DWI PRIHANTI
NIM. 1917303042**

**Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah
UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto**

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, Ombudsman melaksanakan pengawasan terhadap dugaan maladministrasi pada proses pengangkatan pejabat kepala daerah yang terjadi pada tahun 2022, hal tersebut merupakan tindak lanjut dari laporan KontraS, ICW, dan Perludem yang menilai bahwasanya proses penunjukan dan pengangkatan pejabat kepala daerah jauh dari partisipasi publik dan tidak adanya transparansi serta terdapat penyimpangan prosedur. Peran dan kewenangan Ombudsman diatur dalam UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran Ombudsman dalam pelaksanaan pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 perspektif *siyāsh dusturiyah* sebagai lembaga yang mempunyai fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan.

Penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti kepustakaan (*library research*) dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan beberapa sumber lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini. Peneliti juga menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Berdasarkan hasil analisis, tindakan-tindakan Ombudsman dalam menangani dugaan maladministrasi dalam proses pengangkatan pejabat kepala daerah yaitu melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi, membuat rekomendasi mengenai penyelesaian laporan serta mengumumkan hasil temuan, kesimpulan dan rekomendasi tersebut dalam Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) sesuai dengan peran dan kewenangan lembaga Ombudsman sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7 dan Pasal 8 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Kemudian menurut kajian *siyāsh dusturiyah*, Ombudsman memiliki kewenangan yg sama dengan *hisbah* yakni lembaga pengawas dalam sistem ketatanegaraan Islam, yang mempunyai tugas untuk melaksanakan prinsip *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar* yang bertujuan untuk mengupayakan kemaslahatan umat.

Kata kunci: Ombudsman, Maladministrasi, UU No. 37 Tahun 2008, *siyāsh dusturiyah*.

MOTTO

Tidak Ada Kenikmatan Kecuali Setelah Kepayahan



PERSEMBAHAN

Dengan segala kerendahan hati skripsi ini saya persembahkan untuk kedua orang tua saya yaitu Bapak Sakijan dan Mamah Euis Rohayati sebagai *best dad and best mom ever*, terutama dalam perjalanan saya semasa mengenyam pendidikan di perguruan tinggi sampai dengan proses penyusunan skripsi ini. Tanpa dorongan do'a dari beliau, perjuangan dan pencapaian saya selama ini bukanlah apa-apa. Kakak serta kedua adik saya Mas Abym, Icha dan De Siddiq yang selalu menjadi motivasi terbesar agar saya bisa terus semangat dalam menyelesaikan pendidikan dan mengejar gelar sarjana.

Tak lupa untuk diri sendiri, terimakasih sudah mau berjuang dan tetap bertahan seberat apapun jalannya, *you did great, good job!*.



PEDOMAN TRANSLITERASI BAHASA ARAB LATIN

Transliterasi kata-kata Arab yang digunakan dalam penyusunan proposal skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Menteri Kebudayaan R.I. Nomor: 158/1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Ša	Š	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ha	H	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	Ž	Ze (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es

ش	Syin	Sy	Es dan ye
ص	Sad	Ş	Es (dengan titik di bawah)
ض	Dađ	Đ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ta	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Za	Ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Ain	‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa’	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	‘el
م	Mim	M	‘em
ن	Nun	N	‘en
و	Waw	W	W
ه	Ha’	H	Ha
ء	Hamzah	’	Apostrof

ي	Ya'	Y	Ye
---	-----	---	----

B. Konsonan Rangkap Karena Syaddah ditulis rangkap

ذِمَّةٌ	Ditulis	Žimmah
---------	---------	--------

C. Ta' Marbutah di akhir kata Bila dimatikan tulis h

سِيَّاسَةٌ	Ditulis	Siyāsah
------------	---------	---------

Ketentuan ini tidak diberlakukan pada kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya.

D. Vokal Pendek

ـَ	Fathah	Ditulis	A
ـِ	Kasrah	Ditulis	I
ـُ	Ḍamah	Ditulis	U

E. Vokal Panjang

1.	Ḍamah + wawu mati	Ditulis	ū
	المَوْصُوفَةُ	Ditulis	<i>al-Mauṣūfah</i>
2.	Fathah + alif	Ditulis	ā
	سِيَّاسَةٌ	Ditulis	<i>Siyāsah</i>
3.	Kasrah + ya' mati	Ditulis	ī
	أَجِيرٌ	Ditulis	<i>Ajīr</i>

F. Vokal Rangkap

سِيَّاسَةٌ	Ditulis	<i>Siyāsah</i>
------------	---------	----------------

G. Kata Sandang Alif dan Lam

1. Bila diikuti huruf Qamariyyah

الْأَمْرُ	Ditulis	<i>al-Amr</i>
-----------	---------	---------------

2. Bila diikuti huruf Syamsiyah diikuti dengan menggunakan huruf Syamsiyah yang mengikutinya

النَّهْيِ	Ditulis	<i>an-Nahyi</i>
-----------	---------	-----------------



KATA PENGANTAR

Puji Syukur kehadiran Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa melimpahkan rahmat serta beribu kenikmatan kepada kita semua. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurahkan kepada Nabi Agung Muhammad SAW juga tak lupa kepada keluarganya, sahabat-sahabatnya serta para umat yang setia mengikuti ajarannya.

Dengan segenap rasa syukur, atas rahmat dan karunia-Nya, peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul **“Peran dan Kewenangan Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Berdasarkan UU No 37 Tahun 2008 Perspektif *siyāsah dusturiyah*”**. Tentunya tanpa adanya dukungan, bantuan, bimbingan dan *support* dari berbagai pihak skripsi ini tidak mungkin terselesaikan. Untuk itu pada kesempatan ini peneliti ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Ridwan, M.Ag., Rektor Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
2. Dr. Supani, M.A., Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
3. Dr. Mawardi, M.Ag., Wakil Dekan I Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
4. Dr. Hj. Nita Triana, S.H., M.Si., Wakil Dekan II Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
5. Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd., Wakil Dekan III Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;

6. Agus Sunaryo, S.H.I., M.S.I., Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
7. M. Wildan Humaidi, S.H.I., M.H., Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
8. Fatni Erlina, S.H.I., M.H., Pembimbing yang menjadi sosok role model dalam cara berpikir, terima kasih selalu sabar dalam membimbing dan menuntun saya selama proses penyusunan sampai dengan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik;
9. Seluruh dosen program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu. Terimakasih atas segala ilmu pengetahuan yang diajarkan selama perkuliahan, serta seluruh staf tata usaha dan kemahasiswaan yang telah banyak membantu;
10. Bapak Sakijan, Mamah Euis Rohayati, keluarga besar Bani Sanama dan Abah Yaya yang tidak pernah alpa memberikan dorongan do'a serta segala bentuk perhatian disetiap harinya;
11. Sahabat saya sewaktu di MAN (Mimomm, Tami, Upi) terimakasih selalu melangitkan do'a do'a baik, saling men-support, selalu bersedia meluangkan waktu untuk menanggapi keluh kesah dan bersedia dimintai bantuan ketika saya membutuhkan;
12. Sahabat yang setia kebersamai selama perjalanan dari awal perkuliahan sampai penyelesaian skripsi ini (Melinda, Ghisa, Wafiq, Uswah), terimakasih

selalu baik, tidak pernah bosan mendengarkan segala keluh kesah, terima kasih selalu menguatkan satu sama lain, selalu siap dan mau direpotkan. Dengan adanya kalian saya sangat terbantu dan tidak pernah merasa sendiri dalam berjuang;

13. Teman-teman Hukum Tata Negara angkatan 2019 khususnya kelas HTN-A, teman-teman dalam berorganisasi di KMPH 2020-2021, DEMA 2022, serta tak terlupakan teman-teman delegasi SFNMCC Ponorogo 2021, terkhusus SFNMCC Metro Lampung 2022 (Ima, Ifa, Farida, Ayu, Mba Ghina, Saep, Uben, Cholid, Yusuf, Rakyen, Iskandar, Dhani, Inna, Yazid, Annisa, Nazaril, Veli) yang telah banyak memberikan motivasi agar saya tergerak mengajukan judul sampai proses penyusunan skripsi, terimakasih pula sudah bersedia membantu ketika saya merasa sulit;
14. Seluruh pihak yang terlibat dalam penyelesaian ini namun tidak bisa disebutkan satu-persatu.

Peneliti mengucapkan banyak terima kasih atas kebaikan-kebaikan yang telah diberikan, semoga segala kebaikan yang telah diberikan dibalas oleh Allah SWT. Serta semoga penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi peneliti maupun bagi pembaca.

Purwokerto, 09 Oktober 2023

Penulis



Amalia Dwi Prihanti
NIM. 1917303042

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
PERNYATAAN KEASLIAN	i
PENGESAHAN	ii
NOTA DINAS PEMBIMBING	iii
ABSTRAK	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI	vii
KATA PENGANTAR	xi
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR TABEL	xviii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Definisi Operasional	10
C. Rumusan Masalah	12
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	12
E. Kajian Pustaka	13
F. Metodologi Penelitian	22
G. Sistematika Pembahasan	26
BAB II PERAN DAN KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA SEBAGAI LEMBAGA PENGAWAS BERDASARKAN UU NO 37 TAHUN 2008	
A. Ombudsman	
1. Pengertian Ombudsman	28
2. Sejarah Dibentuknya Ombudsman.....	29
3. Dasar Hukum Ombudsman.....	33
4. Maksud dan Tujuan Pembentukan Ombudsman.....	35
5. Peran dan Kewenangan Ombudsman Menurut UU No 37 Tahun 2008	36

6. Fungsi dan Tugas Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Independen di Indonesia	38
B. Maladministrasi	
1. Pengertian Maladministrasi	41
2. Unsur-unsur Maladministrasi.....	43
3. Bentuk-bentuk Maladministrasi	43
C. Good Governance	
1. Pengertian Good Governance	49
2. Asas-Asas Good Governance.....	51
3. Unsur-unsur dan Prinsip Good Governance	51
BAB III LEMBAGA PENGAWAS DAN PENGADUAN MASYARAKAT DALAM SISTEM KETATANEGARAAN ISLAM MENURUT <i>SIYĀSAH DUSTURIYAH</i>	
A. Pengertian <i>Siyāsh Dusturiyah</i>	55
B. Ruang Lingkup <i>Siyāsh Dusturiyah</i>	56
C. Urgensi Lembaga Pengawas Pemerintahan dalam Islam.....	58
D. Konsep Lembaga Pengawas dan Pengaduan Masyarakat dalam Sistem Ketatanegaraan Islam Menurut <i>Siyāsh Dusturiyah</i>	60
BAB IV PERAN DAN KEWENANGAN OMBUDSMAN TERHADAP MALADMINISTRASI PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH BERDASARKAN UU NO 37 TAHUN 2008 DAN <i>SIYĀSAH DUSTURIYAH</i>	
A. Analisis Peran dan Kewenangan Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008	65
B. Analisis <i>Siyāsh Dusturiyah</i> Terhadap Peran dan Kewenangan Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008.....	72
BAB V PENUTUP	
A. Simpulan	76

B. Saran77

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



DAFTAR TABEL

Tabel 1

Perbandingan Kajian Pustaka Terdahulu



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Adanya tuntutan yang seringkali ditandai dengan maraknya aksi unjuk rasa, atau laporan pengaduan oleh masyarakat membuat negara mempunyai kewajiban untuk melakukan peningkatan kinerja pemerintahan sesuai dengan yang diharapkan. Di era reformasi yang sedang berjalan seperti sekarang ini, terdapat begitu banyak masalah fundamental yang harus dihadapi oleh pemerintah khususnya dalam hal peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang selama ini seringkali mengecewakan dan dirasa masih jauh dari harapan dan kepentingan serta kebutuhan masyarakat.

Dengan diadopsinya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagai suatu upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah, ternyata belum sepenuhnya menjamin dapat terlaksananya suatu tata kelola pemerintahan yang baik.¹ Sampai saat ini masih banyak ditemukan berbagai praktik penyelenggaraan pemerintahan yang menyimpang, dalam hal ini seperti masih tingginya angka korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), maraknya pungutan liar dan suap, penyalahgunaan wewenang, serta kurangnya transparansi dari pemerintah. Dimana hal-hal tersebut termasuk dalam tindakan maladministrasi yang harus segera dibenahi, karena tidak sesuai dengan asas-asas umum suatu pemerintahan yang baik (AAUPB)

¹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 2.

seperti meliputi asas-asas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, serta akuntabilitas.²

Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat serta penegakan hukum yang dilakukan merupakan suatu upaya penyelenggaraan negara serta untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta membangun suatu keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga Negara Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Maka dari itu untuk mewujudkan hal tersebut, dibentuklah suatu lembaga negara yang bernama Ombudsman Republik Indonesia atau yang selanjutnya disebut Ombudsman RI pada tanggal 10 Maret 2000. Alasan munculnya lembaga ini adalah sebagai bagian dari otokritik atas ketidakpuasan dari hasil kinerja lembaga-lembaga konvensional.³ Ombudsman RI merupakan lembaga negara independen yang berwenang mengawasi atau melakukan pengawasan terhadap praktik penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan. Yang dimaksud dengan penyelenggara negara dalam hal ini yakni antara lain meliputi Lembaga Peradilan, Kejaksaan, Kepolisian, Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Daerah, Instansi Departemen dan Non Departemen, termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Desa (BUMD), Badan Hukum Milik Negara

² Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm 182.

³ Idul Rishan, *Hukum Politik & Ketatanegaraan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2020), hlm

serta badan swasta atau perseorangan yang bertugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Ombudsman Republik Indonesia lahir atas dasar dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000. Abdurrahman Wahid yang pada waktu itu menjabat sebagai Presiden Republik Indonesia mengambil keputusan untuk membentuk Ombudsman sebagai lembaga yang berwenang mengawasi kinerja pemerintahan dan mengawasi pelayanan umum pada lembaga peradilan dengan berasaskan Pancasila, dan bersifat mandiri, serta memiliki kewenangan untuk melakukan klarifikasi, mentoring atau pemeriksaan atas adanya laporan dari masyarakat terhadap penyelenggaraan negara sebagai suatu bentuk kontrol dari pemerintah dalam menjalankan kewenangannya masing-masing, supaya tidak ada pejabat pemerintah yang melakukan penyalahgunaan wewenang (maladministrasi).⁴

Karakteristik dari lembaga Ombudsman diantaranya yaitu independen, melaksanakan tugas pengawasan terhadap tindakan maladministrasi yang dikeluhkan oleh masyarakat, seperti aneh atau ganjil, berperilaku sewenang-wenang, menyalahgunakan kewenangan, melanggar kepatutan, melanggar ketentuan, serta keterlambatan yang tidak perlu, dan sebagainya.⁵

⁴ Yuswalina & Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia* (Malang: Setara Press, 2016), hlm 119.

⁵ Marbun, *Hukum Administrasi Negara II* (Yogyakarta: FH UII Press, 2013), hlm 74.

Selanjutnya dalam perkembangannya pengaturan terhadap Ombudsman diatur lebih kuat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang tersebut menjelaskan secara tegas dan terperinci mengenai kewenangan dan objek pengawasan Ombudsman. Pasal dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 yang menjelaskan mengenai kewenangan dan fungsi pengawasan dari lembaga Ombudsman terdapat dalam Pasal 6 bahwa fungsi Ombudsman adalah mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintah baik di pusat maupun di tingkat daerah, yang bertugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.⁶

Adapun tujuan dari dibentuknya Ombudsman adalah untuk membantu menciptakan kondisi yang kondusif dan tertata dalam melakukan upaya pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), serta memberikan perlindungan kepada masyarakat atas hak-hak yang diperoleh dalam hal pelayanan umum, keadilan, kesejahteraan dengan lebih baik. Untuk dapat mewujudkan tujuan tersebut, Ombudsman diberi tugas pokok yaitu diantaranya melakukan langkah-langkah menindaklanjuti laporan atau informasi terkait adanya penyimpangan oleh penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan publik.⁷

⁶ Cevyn Oktavianus Taroreh, dkk, “Kedudukan Dan Peranan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, *Jurnal Lex Crimen*, vol. 11 no. 3, 2022, hlm. 1. <https://ejournal.unstrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/40580>

⁷ A Rizki Imron, “Analisis Pelaksanaan Rekomendasi Ombudsman Sebagai Instrumen Pengawas Kebijakan Publik”, *Jurnal Al – Adalah*, vol. 3 no. 1, 2018, hlm. 48.

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, Ombudsman telah melakukan pengawasan terhadap masalah pada proses pengangkatan pejabat kepala daerah yang terjadi pada tahun 2022. Pengawasan ini merupakan tindak lanjut dari laporan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) seperti KontraS, ICW, dan Perludem sebagai pelapor yang melaporkan atas adanya dugaan maladministrasi terkait dengan penentuan pejabat kepala daerah. Para pelapor menilai proses penunjukan dan pengangkatan pejabat kepala daerah jauh dari partisipasi publik dan tidak adanya transparansi, serta terdapat pula penyimpangan prosedur dalam proses pengangkatan pejabat kepala daerah.⁸ Hal ini berimbas terhadap kurangnya kualitas penyelenggaraan pemerintahan.

Ombudsman Republik Indonesia kemudian menyoroti laporan pengaduan atas persoalan maladministrasi tersebut, dari hasil sorotan pemeriksaan oleh Ombudsman ditemukan tiga unsur maladministrasi yaitu:

1. Maladministrasi dalam memberikan tanggapan atas permohonan informasi dan keberatan Pelapor
2. Maladministrasi dalam proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah, dimana ditemukan fakta administrasi tidak diketahuinya tahapan atau mekanisme pengisian Pejabat Kepala Daerah oleh publik serta diangkatnya perwira TNI aktif sebagai Pejabat Kepala Daerah
3. Maladministrasi dalam pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai momentum untuk penataan regulasi turunan.

⁸ Ombudsman Republik Indonesia, “Ombudsman Temukan 3 Maladministrasi Proses Pengangkatan Pj Kepala Daerah”, <https://ombudsman.go.id/news/r/-ombudsman-temukan-3-maladministrasi-proses-pengangkatan-pj-kepala-daerah>, dipublikasikan pada 19 Juli 2022, diakses pada 19 November 2022.

Setelah pelaksanaan pemeriksaan, Ombudsman meminta Menteri Dalam Negeri selaku terlapor di laporan tersebut untuk menindaklanjuti rekomendasi Ombudsman terkait proses pengangkatan pejabat kepala daerah. Adapun rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman dari pengawasan tersebut yaitu:

1. Menindaklanjuti surat pengaduan dan substansi keberatan dari pihak Pelapor
2. Memperbaiki proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah dari unsur prajurit TNI aktif
3. Menyiapkan naskah usulan pembentukan PP terkait proses pengangkatan, lingkup kewenangan, evaluasi kinerja hingga pemberhentian Pejabat Kepala Daerah.⁹

Akan tetapi dalam kurun waktu lebih dari 30 hari hingga kini, tidak ada penjelasan dan pelaksanaan rekomendasi atau tindakan korektif dari Ombudsman oleh Kemendagri. Padahal rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman wajib dilaksanakan oleh pihak terlapor maupun atasan terlapor. Apabila dalam hal terlapor dan atasan terlapor tidak melaksanakan rekomendasi atau hanya melaksanakan sebagian rekomendasi tersebut dengan alasan yang tidak bisa diterima oleh Ombudsman, maka dalam Pasal 38 UU No. 37 Tahun 2008 dijelaskan Ombudsman dapat mempublikasikan atasan terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi dan menyampaikan laporan

⁹ Perludem, "Laporan Ombudsman Tentang Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah", <https://perludem.org/2022/07/20/laporan-ombudsman-dugaan-maladministrasi-dalam-proses-pengangkatan-pejabat-kepala-daerah> , dipublikasikan pada 20 Juli 2022, diakses pada 18 November 2022.

kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Seperti halnya putusan dari pengadilan, rekomendasi Ombudsman juga bersifat mengikat dan wajib dilaksanakan.

Sedangkan *siyāsah dusturiyah* adalah bagian dari ilmu *fiqh siyāsah* yang menjelaskan mengenai perundang-undangan negara. Permasalahan dalam *siyāsah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya.¹⁰

Sejarah Ombudsman sebagai lembaga yang mempunyai fungsi pengawasan, sudah ada sejak masa kekhalifahan Umar bin Khattab. Dalam Islam seorang pemimpin wajib untuk membentuk suatu lembaga yang menangani *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar*. Oleh karena itu, dalam Islam ada suatu lembaga yang bertugas sebagai *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar* atau dengan istilah lain melayani pengaduan masyarakat, dimana masyarakat merasa kecewa atas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah dan haknya sebagai warga negara tidak terpenuhi, dalam Islam lembaga ini disebut *wilayat al-Ḥisbah*.

Dalam kajian Islam yaitu dalam *fiqh siyāsah*, lembaga tersebut memiliki tugas untuk menjalankan fungsi pengawasan apabila terdapat penyelewengan pejabat atau pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh rakyat secara umum. Melihat pada posisi dan kewenangan yang dijalankan

¹⁰ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 47.

oleh lembaga Ombudsman sarat dengan prinsip pengawasan yang dijalankan oleh *wilayat al-Hisbah* dalam konsep ketatanegaraan Islam.

Dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan tidak terjadi tumpang tindih antara masyarakat dengan pemerintah, maka perlu dibentuk suatu lembaga pengawas yang mempunyai tugas atau fungsi pengawasan. Oleh karena itu kedudukan lembaga pengawas tersebut sangatlah penting dalam sebuah negara, sehingga dapat mencegah terjadinya perbuatan yang munkar dan menyeruh berbuat kebajikan.

Dalam hal ini korelasi konsep *wilayat al-Hisbah* sejalan dengan maksud dan tujuan dibentuknya lembaga Ombudsman Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Menurut pandangan *siyāṣah dusturiyah*, keduanya mempunyai tugas melakukan pengawasan dan kontrol kepada lembaga-lembaga penyelenggara negara dengan maksud mencegah adanya keburukan atas hal-hal yang menyimpang dari ketentuan prosedur. Hal ini sesuai dengan prinsip-prinsip dalam sistem ketatanegaraan Islam yaitu menyeru berbuat kebajikan dan mencegah kemungkaran untuk kebaikan umat.

Oleh karena itu peran Ombudsman sebagai lembaga pengawas dalam hal mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan sangatlah penting, segolongan umat yang menjalankan fungsi pengawasan dalam *siyāṣah dusturiyah* yaitu *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahyan al-Munkar*.

Oleh karena itu penulis memilih untuk melakukan penelitian dan analisis mengenai peran dan kewenangan Ombudsman terhadap pengawasan maladministrasi dalam proses pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 karena hal ini berkaitan dengan fungsi Ombudsman sebagai lembaga pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan baik di pusat maupun daerah.

Dari uraian pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tersebut dapat disimpulkan bahwa Ombudsman adalah suatu lembaga dengan fungsi pengawasan yang mempunyai tugas dan kewenangan-kewenangan tertentu. Ombudsman juga memiliki kewenangan besar atas rekomendasi yang bersifat mengikat, investigasi, serta sanksi pidana bagi yang menghalang-halangi Ombudsman dalam menangani laporan.

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan memiliki keinginan untuk menuangkan permasalahan ini dalam bentuk tulisan berupa skripsi dengan judul: **PERAN DAN KEWENANGAN OMBUDSMAN TERHADAP PENGAWASAN MALADMINISTRASI PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO 37 TAHUN 2008 PERSPEKTIF *SIYĀSAH DUSTURIYAH*.**

B. Definisi Operasional

Supaya tidak terjadi perbedaan pemahaman dalam mengartikan suatu makna yang terkandung dalam penulisan penelitian ini, maka penulis akan memperjelas beberapa definisi, sebagai berikut:

1. Ombudsman Republik Indonesia atau selanjutnya disebut Ombudsman adalah suatu lembaga negara independen yang mempunyai kewenangan dalam hal mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan 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.¹¹ Ombudsman yang dimaksud dalam penelitian ini yakni Ombudsman RI yang mendapatkan laporan dan pengaduan serta berwenang menangani dan menyelesaikan dugaan maladministrasi dalam pengangkatan pejabat kepala daerah pada bulan Mei 2022.
2. Maladministrasi adalah sebuah perilaku atau perbuatan melanggar hukum, penyalahgunaan wewenang dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintah yang dapat menimbulkan kerugian materiil/imateriil bagi masyarakat dan atau orang

¹¹ Pasal 1 angka 1 UU No 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

perseorangan.¹² Maladministrasi yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu maladministrasi pada proses pengangkatan pejabat kepala daerah, dimana dalam hal ini ditemukan 3 maladministrasi yaitu penundaan berlarut dalam memberikan tanggapan atas permohonan informasi dan keberatan, penyimpangan prosedur dalam pengangkatan pejabat kepala daerah, dan pengabaian kewajiban hukum atas putusan Mahkamah Konstitusi

3. Pejabat Kepala Daerah adalah pejabat yang ditetapkan oleh Presiden untuk Gubernur dan Pejabat yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri untuk Bupati dan Walikota untuk melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajiban kepala daerah dalam kurun waktu tertentu.¹³ Yang dimaksud pejabat kepala daerah dalam penelitian ini adalah beberapa Pejabat Gubernur, Walikota dan Bupati yang pada masa penunjukan dan pengangkatannya yaitu pada tanggal 12 Mei 2022 tidak sesuai dengan prosedur.
4. *Siyāsah dusturiyah* adalah bagian dari ilmu *fiqh siyāsah* yang menjelaskan mengenai tata pengaturan perundang-undangan negara, yang mempunyai fokus kajian antara pengaturan pemerintah, lembaga negara, dan rakyatnya.¹⁴ Dalam pembahasan penelitian ini penulis mengkaji peran Ombudsman melalui pandangan *siyāsah dusturiyah*, dimana dalam *siyāsah dusturiyah* lembaga pengawas tersebut disebut dengan *ḥisbah*, lembaga

¹² Pasal 1 angka 3 UU No 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

¹³ Pasal 1 angka 5 Permendagri No 35 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah Dan/Atau Wakil Kepala Daerah

¹⁴ Azzuhri Albajuri, "Pemikiran Politik Islam Najm Al Din Al Thufi (Kajian Siyāsah Syar'iyah)", *Jurnal Ilmiah Syar'iyah*, vol. 18 no. 1, Januari-Juni 2019, hlm 4

hisbah ini mempunyai kewajiban untuk senantiasa menegakkan kebenaran dan mencegah kemungkaran.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, adapun rumusan masalah yang penulis rumuskan dalam penulisan penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana peran dan kewenangan Ombudsman terhadap pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 2008?
2. Bagaimana peran dan kewenangan Ombudsman terhadap pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 perspektif *siyāsah dusturiyah*?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran Ombudsman dalam pelaksanaan pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang -Undang No. 37 Tahun 2008 perspektif *siyāsah dusturiyah* sebagai lembaga independen yang mempunyai fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelenggaran pemerintahan.

2. Manfaat Penelitian

Manfaat teoritis dan praktis dari penelitian ini adalah:

a. Manfaat Teoritis

- 1) Menambah *khazanah* keilmuan khususnya kepada penulis dan bagi pembaca pada umumnya mengenai peran dan kewenangan Ombudsman terhadap pelaksanaan pengawasan maladministrasi dalam hal pengangkatan pejabat kepala daerah.
- 2) Untuk menambah referensi kajian ilmu mengenai peran ombudsman terhadap pengawasan maladministrasi.

b. Manfaat Praktis

- 1) Menambah dan memperluas kajian ilmu pengetahuan syariah mengenai peran dan kewenangan Ombudsman terhadap pelaksanaan pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang No 37 Tahun 2008 perspektif *siyāṣah dusturiyah*.
- 2) Memberikan pemahaman khususnya kepada penulis dan bagi pembaca pada umumnya dalam menanggapi suatu permasalahan hukum.

E. Kajian Pustaka

Kajian pustaka ini bertujuan untuk memperoleh ilustrasi dengan topik yang akan diteliti perihal beberapa penelitian terdahulu yang mendukung dengan konflik permasalahan yang berkaitan sehingga diharapkan tidak terjadi pengulangan. Berdasarkan hasil penelusuran yang telah dilakukan oleh penulis terhadap beberapa karya ilmiah baik berupa tesis, skripsi, ataupun jurnal yang membahas mengenai Peran Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi Dalam Proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah, maka

penulis menelaah kembali beberapa penelitian yang dapat dijadikan acuan dan memiliki keterkaitan yang relevan dan tentunya sejenis yaitu:

Siti Maisaroh dalam skripsinya yang berjudul “Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan KTP-EL di Kota Bandar Lampung Menurut *Fiqh Siyāsah* Dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 (Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bandar Lampung) menjelaskan tentang Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bandar Lampung dalam menangani laporan atas dugaan adanya maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik (KTP-el) berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sudah sesuai yaitu terdapat dalam pasal 6 Ombudsman sebagai lembaga pengawas pelayanan publik Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam mengawasi pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung memiliki dua bentuk pengawasan yaitu Pengawasan berdasarkan Laporan dan Pengawasan suatu kajian cepat tentang KTP-el yaitu *Ravit Esishment* (Saran) pada tahun 2017. Serta menurut *Fiqh Siyāsah* terhadap peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung sudah sesuai dan tidak bertentangan dengan pengawasan *al-Amr bi al-Ma’ruf wa al-Nahy ‘an al-Munkar*. Dalam kajian *Fiqh Siyāsah* adanya peran lembaga pengawas sangat penting karena jika tidak ada pengawasan maka pemerintahan juga tidak akan berjalan baik dalam pelaksanaannya. Sehingga dapat ditarik

kesimpulan awal bahwa terdapat korelasi yang signifikan dan positif antara peran ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el menurut *fiqh siyāsah* dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008.¹⁵

Muhammad Isa Sya'roni dalam skripsinya yang berjudul “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Kedudukan Dan Kewenangan Ombudsman RI Dalam Mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Studi Analisis UU RI No 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI)” menjelaskan tentang keberadaan Ombudsman dilandasi dengan landasan yuridis yang kuat karena dilandasi oleh norma-norma hukum yang berkaitan dengan upaya perlindungan hukum bagi rakyat dan pengawasan terhadap pemerintah yang termuat dalam amanat Undang-undang Dasar. Kedudukan Ombudsman Menurut UU No 37 Tahun 2008 yaitu sebagai lembaga negara yang mempunyai fungsi pengawasan serta bersifat mandiri dan independen, dimana dalam menjalankan tugas dan kewenangannya tidak memiliki keterkaitan atau bebas dari campur tangan lembaga lain. Dalam tinjauan *fiqh siyāsah*, dibentuknya Ombudsman ini sesuai dengan prinsip *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy 'an al-Munkar* yaitu untuk mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum serta untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran hak asasi manusia, seperti fungsi yang dimiliki oleh *wilayat al-Mazalim* dan *wilayat al-Hisbah* dalam ketatanegaraan Islam.¹⁶

¹⁵ Siti Maisaroh “Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan KTP-EL di Kota Bandar Lampung Menurut *Fiqh Siyāsah* Dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 (Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bandar Lampung), *Skripsi* (Lampung: UIN Raden Intan, 2019), hlm. 77-79.

¹⁶ Muhammad Isa Sya'roni, “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Kedudukan Dan Kewenangan Ombudsman RI Dalam Mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Studi

T. Fitria Yusriawan, Taqwaddin, dan Efendi dalam jurnalnya yang berjudul “Peran Ombudsman RI Perwakilan Aceh Dalam Pengawasan Kinerja Pemerintah di Kota Banda Aceh” menjelaskan mengenai implementasi peran Ombudsman RI perwakilan Aceh dalam mengawasi kinerja pemerintah di Banda Aceh. Peran Ombudsman RI Perwakilan Aceh dalam mengawasi kinerja Pemerintah di Kota Banda Aceh dapat dilihat dari pengaduan atau laporan yang dilakukan masyarakat ke lembaga Ombudsman Aceh, yang sampai saat ini masih banyak ditemukan fakta-fakta di lapangan mengenai adanya laporan dugaan tindakan maladministrasi di beberapa sektor lingkungan instansi pemerintah di Banda Aceh. Dimana apabila perbuatan tersebut terus menerus dibiarkan dan tidak segera diatasi dapat menimbulkan kerugian terhadap negara dan masyarakat, di sisi lain juga mempunyai dampak negatif terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bercita-cita ingin memiliki sistem pemerintahan yang baik. Serta bagaimana upaya pencegahan dan penyelesaian, yang pada umumnya lembaga Ombudsman ini bergerak dan menindaklanjuti atas adanya laporan dari kasus-kasus yang terjadi di lapangan berdasarkan prosedur yang sudah tertuang dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 29 UU No. 37 Tahun 2008 *juncto* Peraturan Ombudsman RI No 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan. Selain melaksanakan penyelesaian laporan sesuai prosedur dalam UU No. 37 Tahun 2008, Ombudsman RI Perwakilan Aceh

juga melakukan sosialisasi sebagai bentuk upaya pencegahan maladministrasi.¹⁷

Khoirul Huda dalam jurnalnya yang berjudul “Kewenangan Ombudsman RI dalam Menangani Tindakan Maladministrasi Oleh Penyelenggara Pemerintahan” yang menerangkan bahwa lembaga Ombudsman adalah suatu lembaga pengawas eksternal yang dibentuk berdasarkan Keppres No 44/2000 yang kemudian lebih tegasnya lagi diatur berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Sebagai suatu lembaga yang memiliki fungsi pengawas terhadap pelaksanaan pelayanan publik, Ombudsman juga memiliki fungsi pengawasan terhadap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pejabat publik. Dalam menjalankan tugasnya, Ombudsman memiliki beberapa wewenang atau kewenangan yang diatur dalam Pasal 7 dan pada Pasal 8 Undang-Undang No 37 tahun 2008 memberi penambahan kewenangan Ombudsman dalam menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak. Ombudsman bukan hanya sekedar lembaga *Magistrature of Influence*, yang memiliki kewenangan mengikat secara moral saja (*Morally binding*), akan tetapi juga memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi (*Magistrature of Sancsion*) dimana rekomendasinya bersifat mengikat dan wajib dilaksanakan (*Legally Binding*). Hal ini berarti setiap instansi yang menjadi pihak terlapor dan atasan terlapor jika terbukti melakukan tindakan

¹⁷ T. Fitra Yusriawan, “Peran Ombudsman RI Perwakilan Aceh Dalam Pengawasan Kinerja Pemerintah di Kota Banda Aceh”, *Jurnal Syiah Kuala Law Journal*, vol. 2 no. 3, Desember 2018.

maladministrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka wajib menjalankan rekomendasi dari Ombudsman RI.¹⁸

Warokka Mikhael dalam jurnalnya yang berjudul “Peran Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Publik yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme” pada penelitiannya menjelaskan bahwa bagaimana pengaturan Ombudsman dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku saat ini dan bagaimana kewenangan Ombudsman dalam melakukan pengawasan terhadap institusi pelayanan publik. Dalam melaksanakan fungsi pengawasannya, Ombudsman juga dapat bekerjasama dengan lembaga lain yang berwenang, seperti: Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).¹⁹

Dari kelima kajian pustaka yang telah dijelaskan di atas, penelitian peneliti memiliki kesamaan variabel dengan penelitian-penelitian tersebut yaitu meneliti soal peranan Ombudsman terhadap pengawasan maladministrasi. Namun, penelitian peneliti juga memiliki perbedaan dengan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini difokuskan kepada pembahasan secara detail mengenai Peran dan Kewenangan Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi dalam Proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah berdasarkan UU No 37 Tahun 2008 ditinjau menurut perspektif *Siyāṣah Dusturiyah*. Oleh karena itu penelitian ini diharapkan dapat

¹⁸ Khoirul Huda, “Kewenangan Ombudsman RI dalam Menangani Tindakan Maladministrasi Oleh Penyelenggara Pemerintahan”, *Jurnal Heritage*, vol. 3 no. 1, 2015

¹⁹ Warokka Mikhael, “Peran Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Publik yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme”, *Jurnal Lex Privatum*, vol. V no. 1, 2017. <https://ejournal.unstrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/15117>.

mendeskripsikan dan menganalisis lebih mendalam sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan saat ini.

Tabel 1

Perbandingan Kajian Pustaka Terdahulu

No	Nama Peneliti, Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Siti Maisaroh dalam skripsinya yang berjudul <i>“Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan KTP-EL di Kota Bandar Lampung Menurut Fiqh Siyāsah Dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 (Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bandar Lampung)</i>	Variabel penelitian sama-sama menjelaskan mengenai peranan Ombudsman dalam hal pengawasan dengan menggunakan analisis UU No 37 Tahun 2008	Objek yang dibahas mengenai pengawasan pelaksanaan pembuatan KTP-el sedangkan pada penelitian peneliti objeknya adalah maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah
2.	Muhammad Isa Sya’roni, dalam skripsinya yang	Variabel penelitian sama-sama membahas	Penelitian tersebut menjelaskan kedudukan dan kewenangan

	berjudul " <i>Tinjauan Fiqh Siyāsah Terhadap Kedudukan Dan Kewenangan Ombudsman RI Dalam Mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Studi Analisis UU RI No 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI)</i> "	mengenai kewenangan Ombudsman dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dalam tinjauan <i>fiqh siyāsah</i> dan analisis terhadap UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI	Ombudsman RI dalam mengawasi pelayanan publik, tidak membahas contoh penanganan kasus maladministrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan seperti penelitian peneliti
3.	T. Fitria Yusriawan, Taqwaddin, dan Efendi dalam jurnalnya yang berjudul " <i>Peran Ombudsman RI Perwakilan Aceh Dalam Pengawasan Kinerja Pemerintah di Kota Banda Aceh</i> "	Objek yang diteliti sama-sama mengenai peran pengawasan lembaga Ombudsman.	Pada penelitian T Fitria Yusriawan, dkk pada analisisnya tidak menggunakan tinjauan menurut <i>siyāsah dusturiyah</i>
4.	Khoirul Huda dalam jurnalnya yang berjudul " <i>Kewenangan</i>	Variabel penelitian sama-sama membahas mengenai	Tidak menjelaskan secara detail jenis maladministrasi dalam penyelenggaraan

	<p><i>Ombudsman RI dalam Menangani Tindakan Maladministrasi Oleh Penyelenggara Pemerintahan”</i></p>	<p>kewenangan Ombudsman dalam menangani maladministrasi oleh Penyelenggara Pemerintahan” dengan menggunakan analisis UU No 37 Tahun 2008 Pasal 7 dan 8</p>	<p>pemerintahan serta dalam analisisnya tidak menggunakan tinjauan menurut <i>Siyāṣah Dusturiyah</i></p>
5.	<p>Warokka Mikhael dalam jurnalnya yang berjudul “<i>Peran Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Publik yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme</i>”</p>	<p>Variabel penelitian sama-sama menjelaskan peran dan fungsi pengawasan dari lembaga Ombudsman</p>	<p>Objek yang diteliti hanya mengenai cara-cara Ombudman sebagai lembaga pengawas dalam mencegah pelayanan publik dari korupsi, kolusi, dan nepotisme serta tidak ada analisis khusus <i>Siyāṣah Dusturiyah</i></p>

F. Metodologi Penelitian

Metodologi Penelitian adalah suatu cara yang digunakan untuk memecahkan sebuah masalah ataupun cara untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah.²⁰

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini yaitu penelitian kepustakaan (*library research*), adalah suatu penelitian yang memanfaatkan perpustakaan sebagai sumber untuk memperoleh data penelitiannya.²¹ Penelitian kepustakaan (*library research*) ini bertumpu pada kajian dan telaah teks dan menjadikan bahan pustaka sebagai sumber data utama.

Paradigma penelitian yang dipilih adalah kualitatif yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini pendekatan yang peneliti gunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang peneliti digunakan sebagai landasan hukum otentik sebagaimana tertuang dalam UU No. 37 Tahun 2008 mengenai fungsi, tugas, dan wewenang Ombudsman sebagai lembaga pengawas di Indonesia dalam menangani maladministrasi

²⁰ Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris* (Depok: Prenada Media Group, 2016), hlm. 3

²¹ Mestika Zed, *Metodologi Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014), hlm. 1

khususnya maladministrasi pada kasus pengangkatan pejabat kepala daerah. Selanjutnya pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dalam menggunakan pendekatan ini peneliti merujuk pada prinsip-prinsip hukum.²² Dalam mengidentifikasi prinsip tersebut, peneliti terlebih dahulu memahami konsep tersebut melalui pandangan-pandangan atau doktrin-doktrin yang ada. Dengan memahami konsep yang ada, peneliti akan mengidentifikasi ketentuan pasal 6 sampai dengan pasal 9 UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia yang mengandung doktrin tersebut.

Pendekatan penelitian ini difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum. Konsep dari pendekatan penelitian ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Dengan pendekatan ini, penulis mengkaji peran dan kewenangan Ombudsman terhadap pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang No 37 Tahun 2008 perspektif *siyāṣah dusturiyah*.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdapat dua macam, yaitu diantaranya:

²² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 178.

- a. Sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.²³ Bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu terdiri dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 2000. Adapun bahan hukum primer menurut Islam untuk dikaitkan dengan *siyāsah dusturiyah* yaitu ayat-ayat Al-Quran, Hadits, kitab-kitab *Fiqh Siyāsah*.
- b. Sumber data sekunder yaitu sumber data yang mencakup dari dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.²⁴ Data sekunder ini bertujuan untuk menunjang dan memberi masukan yang mendukung untuk lebih menguatkan data penulis. Data sekunder dalam penelitian ini berupa buku-buku, jurnal penelitian, artikel, internet, laporan akhir hasil pemeriksaan dugaan maladministrasi dalam proses pengangkatan pejabat kepala daerah dan sumber-sumber lain yang berkenaan dengan penelitian peran dan kewenangan Ombudsman terhadap pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang No 37 Tahun 2008 perspektif *siyāsah dusturiyah*.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara-cara teknis yang dilakukan oleh seorang peneliti dalam mengumpulkan data-data

²³ Amiruddin & H. Zainal Asikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), hlm. 30.

²⁴ Amiruddin & H. Zainal Asikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, hlm. 30.

penelitiannya. Dalam pengumpulan data, penulis menggunakan metode teknik telaah dokumen atau biasa disebut dengan dokumentasi.

Teknik dokumentasi merupakan suatu proses dalam mengumpulkan data dengan melihat atau mencatat laporan yang sudah tersedia bersumber dari data-data dalam bentuk dokumen mengenai hal-hal yang sesuai dengan tema penelitian. Langkah yang ditempuh dengan teknik dokumentasi pada penelitian ini yaitu data tentang peran dan kewenangan Ombudsman terhadap pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah berdasarkan Undang-Undang No 37 Tahun 2008 sebagai data primer. Kemudian penelaahan terhadap laporan akhir hasil pemeriksaan dugaan maladministrasi dalam proses pengangkatan pejabat kepala daerah, buku-buku, tulisan-tulisan lain yang terkait sebagai data sekunder. Data yang telah terkumpul, kemudian dilakukan penilaian dan penelaahan secara cermat. Dengan langkah ini diharapkan akan menghasilkan data atau informasi yang dapat dipertanggungjawabkan (valid).

5. Metode Analisis Data

Teknik yang digunakan penulis untuk menganalisis data-data dari hasil penelitian yang telah dilakukan adalah *Content Analysis* atau analisis isi. Analisis ini dapat didefinisikan sebagai teknik mengumpulkan dan menganalisis isi dari suatu teks. Dengan mengumpulkan data-data yang diperoleh berupa untuk dianalisis serta ditarik kesimpulannya dengan dasar serta pertimbangan-pertimbangan hukum.

Data-data yang diperoleh baik dari sumber primer berupa maupun sekunder seperti buku dan karya tulis dianalisis secara kualitatif.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah dalam menyusun dan memahami penelitian ini, maka penulis menyusun kerangka penelitian ini dalam lima bab, dengan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab I, bab ini berisi pendahuluan, yang mengemukakan latar belakang masalah, definisi operasional, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kajian pustaka, serta sistematika pembahasan.

Bab II, berisi pembahasan mengenai peran dan kewenangan Ombudsman sebagai lembaga pengawas berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI, dengan penjelasan meliputi pengertian Ombudsman, dasar hukum Ombudsman, sejarah dibentuknya Ombudsman, peran dan kewenangan Ombudsman menurut UU No 37 Tahun 2008, fungsi dan tugas Ombudsman sebagai lembaga pengawas independen di Indonesia.

Bab III, menjelaskan mengenai lembaga pengawas dan pengaduan masyarakat dalam sistem ketatanegaraan Islam menurut *siyāṣah dusturiyah*, dengan penjelasan meliputi pengertian dan ruang lingkup *siyāṣah dusturiyah*, urgensi lembaga pengawas pemerintahan dalam Islam, serta konsep lembaga pengawas dan pengaduan masyarakat dalam sistem ketatanegaraan Islam menurut *siyāṣah dusturiyah*.

Bab IV, bab ini berisi hasil analisis peran Ombudsman RI terhadap pengawasan maladministrasi pengangkatan pejabat kepala daerah

berdasarkan UU N0. 37 Tahun 2008 perspektif *siyāsah dusturiyah*, dengan penjelasan meliputi analisis peran Ombudsman RI terhadap pengawasan maladministrasi menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 serta analisis berdasarkan perspektif *Siyāsah Dusturiyah*.

Bab V, bab ini merupakan penutup yang berisi simpulan dan saran. Selanjutnya dilengkapi dengan daftar Pustaka dan lampiran-lampiran lainnya.



BAB II

PERAN DAN KEWENANGAN OMBUDSMAN SEBAGAI LEMBAGA PENGAWAS BERDASARKAN UU NO. 37 TAHUN 2008

A. Ombudsman

1. Pengertian Ombudsman

Istilah kata “*Ombudsman*” pertama kali dikenal di negara Swedia pada tahun 1718 yang mempunyai arti atau makna sebagai perwakilan, agen, delegasi, penasihat hukum atau seseorang yang diberi wewenang untuk bertindak sebagai perwakilan yang bertugas memperjuangkan kepentingannya. Akan tetapi secara bahasa kata “*Ombudsman*” berasal dari bahasa Jerman yang artinya seseorang yang diberikan kewenangan oleh sekelompok masyarakat untuk mengumpulkan uang untuk kepentingan kegiatan kelompok masyarakat tersebut.²⁵

Pengertian Ombudsman menurut UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dijelaskan pada BAB I ketentuan umum Pasal 1 ayat (1), bahwa yang dimaksud dengan Ombudsman Republik Indonesia atau selanjutnya disebut dengan Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi

²⁵ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Transisi Menuju Demokrasi* (Yogyakarta: UII Press, 2007), HLM. 250.

tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.²⁶

2. Sejarah Dibentuknya Ombudsman di Indonesia

Ombudsman pertama kali lahir di negara Swedia, meskipun Swedia pada dasarnya bukanlah negara pertama yang mendirikan sistem pengawasan seperti halnya Ombudsman. Negara selanjutnya yang memperkenalkan Ombudsman setelah Swedia pada tahun 1919 adalah negara Finlandia dimana sistem hukum negara Finlandia dekat dengan sistem hukum Swedia. Berikutnya Ombudsman didirikan di negara Norwegia pada tahun 1952, pada awal pembentukannya fungsi Ombudsman di negara tersebut hanya sebatas untuk mengawasi angkatan bersenjata, lalu pada tahun 1962 dibentuk sebuah badan yang bertugas untuk mengontrol administrasi. Di Denmark lembaga Ombudsman berdiri pada tahun 1953. Kemudian gagasan tentang lembaga Ombudsman dengan cepat menyebar bermula dari Skandinavia ke negara-negara lain seperti Eropa, Asia, Afrika dan Amerika. Pada tahun 1967 di Inggris Raya, lembaga Ombudsman didirikan atas konsekuensi adanya ketidakpuasan warga dengan efisiensi dan efektivitas administrasi.²⁷

Pada zaman kekaisaran romawi terdapat sebuah institusi yang bernama *Tribuni Plebis* yang memiliki tugas hampir sama dengan

²⁶ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

²⁷ Nabila Firstia Izzati, "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia", *Jurnal SASI*, vol. 26 no. 2, 2020, hlm. 180

Ombudsman yakni melindungi hak-hak masyarakat lemah dari penyalahgunaan kekuasaan oleh kaum bangsawan. Pada masa kekaisaran Cina juga ditemui banyaknya sistem pengawasan seperti Ombudsman diantaranya yang paling terlihat ada pada jaman dinasti Tsin yaitu sekitar tahun 221 SM, pada saat itu dinasti Tsin mendirikan suatu lembaga pengawasan yang bernama *Control Yuan* atau *Gensorate* yang bertugas melakukan pengawasan kepada pejabat-pejabat kekaisaran (pemerintah) dan sebagai wadah atau perantara bagi masyarakat yang ingin menyampaikan aspirasi, laporan, atau keluhannya kepada kaisar.

Di Indonesia adanya pemikiran mengenai pentingnya lembaga Ombudsman sudah sejak lama muncul, pada saat itu beberapa sarjana menyampaikan pendapatnya mengenai pentingnya dibentuk suatu lembaga Ombudsman di Indonesia. Beberapa sarjana yang memiliki pemikiran tersebut diantaranya Satjipto Rahardjo, Muchsan, P.K. Ojong Mr. T.H. Lim, Junaidi Suwantojo, dan Markus Lukman. Menurut pandangan mereka pentingnya didirikan lembaga Ombudsman di Indonesia adalah sebagai alat kontrol masyarakat kepada pemerintah, demi kepentingan terselenggaranya administrasi pemerintahan yang efisien sesuai dengan kebijaksanaan dan ketentuan yang telah diatur, serta sebagai langkah awal untuk upaya pencegahan secara preventif.

Upaya pembentukan lembaga di Indonesia kemudian mulai ditindaklanjuti pada saat B.J. Habibie menjabat sebagai Presiden dan dilanjutkan oleh penggantinya yaitu K.H. Abdurrahman Wahid. Pada masa

pemerintahan K.H. Abdurrahman wahid dapat dikatakan sebagai tonggak dari sejarah dibentuknya lembaga Ombudsman di Indonesia, sedangkan masa pemerintahan B.J. Habibie disebut sebagai masa-masa rintisan dalam pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia.

K.H. Abdurrahman Wahid pada masa pemerintahannya mempunyai komitmen kuat untuk dapat membentuk lembaga Ombudsman di Indonesia. Hal ini diawali dengan inisiatif beliau untuk memanggil Marzuki Darusman selaku Jaksa Agung pada saat itu untuk mendiskusikan mengenai konsep pengawasan baru terhadap penyelenggara negara. Tidak hanya dengan Marzuki Darusman, beliau juga mengundang Antonius Sujata (Jaksa Bidang Tindak Pidana Khusus) yang pada saat itu diusulkan oleh presiden sebagai calon ketua untuk ikut terlibat dalam diskusi tersebut. Setelah berdiskusi dengan dua orang tokoh tersebut, selanjutnya pada tanggal 17 Nopember 1999 Presiden K.H. Abdurrahman Wahid mengadakan sebuah pertemuan dengan maksud untuk menyepakati pembentukan sebuah lembaga pengawasan yang bersifat independen. Lembaga yang dimaksud dan disepakati dalam pertemuan tersebut dinamakan “*Ombudsman*”, pada saat itu alasan mengapa memilih untuk menamai ombudsman karena nama tersebut sudah dikenal secara internasional.²⁸

Tidak lama kemudian Presiden K.H. Abdurrahman Wahid mengeluarkan Keppres No 55 Tahun 1999 Tentang Tim Pengkajian

²⁸ Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, hlm. 20

Pembentukan Lembaga Ombudsman di Indonesia. Konsederans Keppres tersebut mengungkapkan bahwasanya latar belakang pemikiran perlunya lembaga Ombudsman di Indonesia adalah untuk memenuhi dan melindungi hak-hak masyarakat dari perilaku Penyelenggara Negara yang menyimpang dari kewajiban hukumnya, dengan cara memberikan kesempatan kepada masyarakat yang mendapatkan kerugian untuk dapat melakukan pengaduan kepada lembaga pengawas independen yang disebut dengan Ombudsman.

Tugas utama yang diberikan kepada tim pengkajian pembentukan lembaga Ombudsman adalah membuat rancangan undang-undang tentang Ombudsman dan melakukan persiapan serta menyebarlaskan pemahaman mengenai lembaga Ombudsman kepada masyarakat luas. Kemudian pada bulan Maret tahun 2000 K.H. Abdurrahman Wahid selaku Presiden saat itu mengeluarkan Keppres Nomor 44 Tahun 2000 Tentang Komisi Ombudsman Nasional sekaligus mengangkat 8 orang sebagai anggota Ombudsman, selain itu beliau juga menyatakan bahwa Keppres No 55 Tahun 1999 Tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsman di Indonesia sudah tidak berlaku. Maka sejak ditetapkannya Keppres No 44 Tahun 2000 tanggal 10 Maret 2000 lembaga Ombudsman resmi berdiri di Indonesia dengan nama Komisi Ombudsman Nasional. Secara singkat inilah sejarah lahirnya lembaga Ombudsman di Indonesia.²⁹

3. Dasar Hukum Ombudsman di Indonesia

²⁹ Ayu Desiana, "Analisis Konsep Pengawasan Ombudsman Terhadap PenyelenggaraannPelayanan Publik", Jurnal Inovatif, vol. 6 no. 2, 2013, hlm. 176-179

Ombudsman atau yang sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional dibentuk atas dasar dikeluarkannya Keppres No 44 Tahun 2000 Tentang Komisi Ombudsman Nasional. Keppres No 44 Tahun 2000 Tentang Komisi Ombudsman Nasional merupakan dasar hukum untuk operasioanalisis lembaga Ombudsman di Indonesia.³⁰

Menurut Keppres No. 44 Tahun 2000 pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia dilatarbelakangi oleh pemikiran dasar sebagaimana tertuang dalam konsiderannya, yaitu:³¹

- a. Bahwa pemberdayaan masyarakat melalui peran serta Ombudsman dalam pengawasan, sehingga akan dapat lebih menjamin penyelenggaraan negara yang jujur, bersih, transparan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- b. Bahwa pemberdayaan pengawasan oleh masyarakat terhadap penyelenggaraan negara merupakan implementasi demokrasi yang perlu dikembangkan serta diaplikasikan agar penyalahgunaan kekuasaan, wewenang, maupun jabatan oleh aparatur dapat diminimalisasi;
- c. Bahwa dalam penyelenggaraan negara khususnya pemerintahan memberikan pelayanan serta perlindungan terhadap hak-hak anggota masyarakat oleh aparatur pemerintah termasuk lembaga peradilan

³⁰ Antonius Sujata, *Ombudsman Indonesia, Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002), hlm. 4.

³¹ Keppres No. 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional

merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari upaya menciptakan keadilan dan kesejahteraan.

Akan tetapi pada Keppres ini dirasa masih banyak pengaturan yang bersifat umum. Pada Keppres ini pengaturan mengenai kewenangan dari Ombudsman masih sangat terbatas sehingga ruang geraknya pun sangat sempit. Terlebih Komisi ini hanya berkedudukan di ibu kota Jakarta, sedangkan kewenangannya mencakup seluruh wilayah di Indonesia.

Kemudian pada tahun 2004 saat pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, dan satu tahun setelah pemilihannya sebagai Presiden terpilih Republik Indonesia dimulailah suatu pembahasan mengenai Rancangan Undang-Undang Ombudsman Republik Indonesia yang dilakukan oleh pemerintah dan DPR RI, dalam hal ini Ombudsman Republik Indonesia termasuk dalam Tim Pemerintah. Pembahasan tersebut memakan waktu sampai kurang lebih tiga tahun. Kemudian sekitar awal tahun 2008 pembahasan intensif oleh DPR RI dimulai hingga tanggal 7 Oktober 2008 Presiden Indonesia pada saat itu yakni Susilo Bambang Yudhoyono mengesahkannya sebagai Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia yang didalamnya terdiri dari 47 pasal ini mengatur secara lebih jelas, tegas dan terperinci mengenai Ombudsman dari mulai sifat, asas, dan tujuan sampai dengan cara kinerja dan kekuatan rekomendasi dari Ombudsman.

Selain Keppres No 44 Tahun 2000 sebagai tonggak awal dasar hukum dibentuknya lembaga Ombudsman lalu kemudian disahkannya UU No 37 Tahun 2008 sebagai aturan yang mengikat dan mengatur secara lebih jelas dan tegas, pembentukan Ombudsman Republik Indonesia juga lebih diperkuat lagi dengan adanya Undang-Undang No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik). Dalam hal ini pengesahan Undang-Undang Pelayanan Publik tersebut semakin memperkuat tugas, wewenang, serta fungsi dari lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan.

4. Maksud dan Tujuan Dibentuknya Ombudsman

Tujuan dibentuknya Komisi Ombudsman Nasional adalah untuk mencegah adanya penyalahgunaan wewenang atau penyalagunaan diskresi oleh para penguasa, serta membantu penguasa agar dapat menjalankan kinerjanya secara efektif dan efisien, serta membantu penyelenggara negara agar senantiasa mempertahankan akuntabilitas dan kejujuran.³²

Adapun penjelasan dalam Pasal 4 UU No. 37 Tahun 2008 mengenai tujuan dibentuknya lembaga Ombudsman di Indonesia yaitu untuk:³³

- a. Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera

³² Antonius Sujata, *Ombudsman Indonesia, Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002), hlm. 30.

³³ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

- b. Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme
 - c. Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik
 - d. Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktik-praktik maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme
 - e. Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.
5. Fungsi dan Tugas Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Independen di Indonesia

Ombudsman mempunyai tugas dan fungsi untuk melindungi hak-hak masyarakat dari perbuatan maladministrasi yang dilakukan oleh lembaga pelayanan publik demi mendapatkan kesejahteraan umum.³⁴

Fungsi dan tugas Ombudsman secara lebih lanjut dijelaskan dalam BAB IV Undang-Undang Republik Indonesia No 37 Tahun 2008 Bagian Kesatu Pasal 6 sampai dengan Pasal 7. Menurut Pasal 6 bahwasannya Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha

³⁴ Yusnani, Yajimzoen, "Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, vol. VIII, no. 2, 2014, hlm. 200.

Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu. Kemudian tugas tugas dari Ombudsman menurut Pasal 7 antara lain sebagai berikut:³⁵

- a. Menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik
 - b. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan
 - c. Menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman
 - d. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik
 - e. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan
 - f. Membangun jaringan kerja
 - g. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik
 - h. Melakukan tugas lain yang diberikan undang-undang.
6. Peran dan Kewenangan Ombudsman Menurut UU No 37 Tahun 2008

Peran merupakan seperangkat dan kewajiban, atau bisa juga diartikan sebagai pemeran dari perangkat kewajiban dan hak-hak

³⁵ Pasal 6-7 Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

tersebut.³⁶ Peran Ombudsman Republik Indonesia adalah salah satunya untuk mendorong kualitas penyelenggara administrasi menjadi lebih baik, di sisi lain Ombudsman juga memiliki peran penting dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip *good governance* dalam rangka pelayanan publik. Ombudsman juga dapat berperan penting dalam pengawasan dan penyaluran keluhan dari masyarakat atas rendahnya kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan.³⁷

Peran Ombudsman Republik Indonesia dengan melakukan pengawasan terhadap kegiatan penyelenggaraan negara, dapat memberikan jaminan keterbukaan atau transparansi informasi kepada publik terkait proses penyelenggaraan tersebut. Selain itu, Ombudsman juga dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk turut berpartisipasi memperbaiki pelayanan publik dengan cara menyampaikan laporan atas kinerja aparatur penyelenggara negara. Maka dengan hal tersebut masyarakat dapat mendapatkan jaminan kepastian hukum atas hak dan kewajiban, serta perlakuan yang sama khususnya dalam mendapatkan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintah.³⁸

³⁶ Ramdhani, "Peran Badan Pemusyawaratan Desa dalam Merencanakan Pembangunan di Desa Pabbenteng Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa", *Skripsi* (Makassar: Universitas Negeri Makassar, 2016), hlm. 7

³⁷ Nabila Firstia Izzati, "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia", *Jurnal SASI*, vol. 26 no. 2, 2020, hlm. 183

³⁸ Dinny Wirawan Pratiwie, "Urgensi Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia dalam Mewujudkan Good Governance (Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia)", *Yursiska Jurnal Ilmu Hukum*, vol. 4, no. 1, 2012, hlm. 69-70.

Selanjutnya dalam menjalankan fungsi dan tugasnya Ombudsman juga memiliki wewenang. Kewenangan ini diatur dan dijelaskan pada BAB IV bagian kedua Pasal 8 mengenai wewenang. Pada pasal tersebut dijelaskan bahwasanya dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7, Ombudsman berwenang untuk:³⁹

- a. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan Ombudsman
- b. Memeriksa keputusan, surat-surat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran dari suatu laporan
- c. Meminta klarifikasi dan/atau salinan fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun untuk pemeriksaan Laporan dari Instansi Terlapor
- d. Melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapo, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan
- e. Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsilisasi atas permintaan para pihak
- f. Membuat rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan

³⁹ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

- g. Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.

Kemudian pada ayat (2) Pasal 8 disebutkan bahwa, selain wewenang yang dimaksud dalam ayat (1), Ombudsman juga berwenang untuk antara lain:⁴⁰

- 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.

Selain dijelaskan dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2008, kewenangan Ombudsman juga diatur pada pasal 46 ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pasal tersebut menyebutkan bahwa Ombudsman wajib menerima dan berwenang memproses pengaduan dari masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang tersebut. Pasal 50 ayat (5) juga menyebutkan bahwa Ombudsman Republik Indonesia memiliki kewenangan untuk mengajukan ajudikasi khusus dalam hal penyelesaian ganti rugi. Ajudikasi yang dimaksud dalam hal ini adalah proses

⁴⁰ Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang no. 37 Taun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

penyelesaian sengketa pelayanan publik antara para pihak yang diputus oleh Ombudsman.⁴¹

Maka dalam hal ini apabila melihat ketentuan Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tersebut, Ombudsman ini bukan lagi berbentuk sebuah komisi sebagaimana diatur dalam Keppres No. 44 Tahun 2000. Melainkan Ombudsman ini sebagai sebuah lembaga negara yang kedudukannya sejajar dengan Kejaksaan dan Kepolisian.

B. Maladministrasi

1. Pengertian Maladministrasi

Secara umum maladministrasi diartikan sebagai perbuatan atau perilaku melawan hukum dari etika dalam suatu proses administrasi pelayanan publik, yakni berupa penyalahgunaan wewenang/jabatan, kelalaian dalam tindakan serta pengambilan keputusan, pengabaian terhadap kewajiban hukum, melakukan penundaan berlarut, tindakan diskriminatif, permintaan imbalan, dan perbuatan lain yang dapat dinilai sekualitas dengan kesalahan tersebut.⁴²

Selanjutnya defenisi maladministrasi jika dilihat menurut UU No 37 Tahun 2008, kata maladministrasi beserta definisinya pertama kali secara khusus tercantum dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang No 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Menurut Pasal 1 ayat 3 tersebut maladministrasi tidak hanya berbentuk suatu perilaku atau

⁴¹ Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

⁴² Hendra Nurtjahjo, dkk, *Memahami Maladministrasi*, (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013), hlm. 4.

tindakan akan tetapi juga meliputi suatu keputusan dan peristiwa yang bertentangan dengan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan utama dari wewenang tersebut termasuk sebuah kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk juga perseorangan yang turut serta membantu pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang dapat mengakibatkan kerugian materiil maupun imateriil bagi masyarakat dan atau orang perseorangan.⁴³

Klausul tentang maladministrasi diatur dalam UU No 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sebagai sebuah upaya terobosan, karena dalam sejumlah besar peraturan perundang-undangan telah tercantum penjelasan mengenai berbagai macam bentuk tindakan maladministrasi beserta sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelakunya. Dalam artian pelaku disini adalah Penyelenggara dan pemerintahan baik yang berada di pusat maupun daerah, termasuk perseorangan yang ikut andil membantu pemerintah dalam memberikan pelayanan publik⁴⁴

Adapun pengertian maladministrasi menurut pendapat Nuryanto, A. Daim, S.H., M.H. bahwa maladministrasi adalah suatu perbuatan yang

⁴³ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

⁴⁴ Hendra Nurtjahjo, dkk, *Memahami Maladministrasi*, (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013), hlm. 1.

menyimpang dari etika administrasi atau suatu perbuatan yang secara jauh menyimpang dari pencapaian tujuan administrasi.⁴⁵

2. Unsur-unsur Maladministrasi

Dari penjelasan mengenai pengertian maladministrasi diatas, maka dapat disimpulkan unsur-unsur dari maladministrasi antara lain sebagai berikut:

- a. Perbuatan melawan hukum
- b. Melampaui wewenang
- c. Menggunakan wewenang untuk tujuan lain daripada yang menjadi tujuan utama dari wewenang tersebut
- d. Kelalaian atau pengabaian atas kewajiban hukum
- e. Dilakukan oleh Penyelenggara Negara atau pemerintah
- f. Menimbulkan kerugian materiil maupun imateriil
- g. Bagi masyarakat dan atau orang perseorangan

3. Bentuk-bentuk Maladministrasi

Mengenai bentuk-bentuk maladministrasi dijelaskan dalam Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan.

Menurut Pasal 11 Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017, bentuk-bentuk maladminstrasi secara umum antara lain:⁴⁶

⁴⁵ Nuryanto, A. Daim, *Hukum Administrasi*, (Surabaya: Laksbang Justitia, 2014), hlm.

a. Penundaan berlarut

Penundaan berlarut adalah perbuatan mengulur waktu pada saat penyelesaian layanan atau memberikan pelayanan melebihi baku waktu dari janji layanan.

b. Tidak memberikan pelayanan

Tidak memberikan pelayanan merupakan perilaku pengabaian atas tugas layanan kepada sebagian atau keseluruhan masyarakat yang mempunyai hak atas layanan tersebut.

c. Tidak kompeten

Tidak kompeten adalah pemberian layanan oleh penyelenggara yang tidak sesuai dengan kompetensi.

d. Penyalahgunaan wewenang

Penyalahgunaan wewenang merupakan perbuatan melampaui wewenang, melwana hukum, serta penggunaan wewenang untuk tujuan lain daripada tujuan utama atas wewenang tersbut dalam kegiatan pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan.

e. Penyimpangan prosedur

Penyimpangan prosedur merupakan penyelenggaraan atau pemberian layanan yang tidak sesuai alur dan menyimpang dari prosedur yang seharusnya.

f. Permintaan imbalan

⁴⁶ Pasal 11 Undang-Undang No. 26 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan

Permintaan imbalan adalah perilaku permintaan imbalan baik berupa uang, jasa, maupun barang yang ketentuan melawan hukum atas layanan yang telah diberikan kepada pengguna layanan.

g. Tidak patut

Tidak patut adalah perilaku yang tidak layak dan tidak seharusnya dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik pada saat memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat selaku pengguna dan penerima layanan publik.

h. Berpihak

Berpihak adalah sikap keberpihakan yang dilakukan oleh penyelenggara dalam proses penyelenggaraan layanan yang memberikan keuntungan dalam bentuk apapun kepada salah satu pengguna layanan sehingga mengakibatkan kerugian kepada pihak lainnya, atau melindungi kepentingan salah satu pihak tanpa melihat dan mempertimbangkan kepentingan pihak lain.

i. Diskriminasi

Diskriminasi adalah berperilaku secara khusus dan tidak adil serta membeda-bedakan dalam hal pemberian layanan kepada sesama pengguna atau penerima layanan

j. Konflik kepentingan

Konflik kepentingan adalah penyelenggaraan pelayanan publik yang dipengaruhi karena adanya hubungan antar kelompok, golongan, suku atau hubungan kekeluargaan baik secara kekeluargaan maupun

hubungan atas dasar perkawinan sehingga dalam pemberian pelayanan publik yang diberikan tidak sesuai sebagaimana mestinya.

Masthuri mengklasifikasikan bentuk dan jenis maladministrasi berdasarkan kedekatan karakteristik menjadi enam kelompok, hal ini dituturkan dalam bukunya yang berjudul *Mengenal Ombudsman Indonesia*, sebagai berikut:⁴⁷

- 1) Bentuk-bentuk maladministrasi terkait ketepatan waktu dalam proses pemberian pelayanan umum, berupa:
- 2) Penundaan berlarut, adalah tindakan menunda atau mengulur-ulur waktu tanpa adanya alasan yang jelas sehingga dalam proses administrasi tidak dapat selesai secara tepat waktu sebagaimana yang telah ditentukan.
- 3) Tidak menanggapi, adalah tidak melakukan tindakan yang semestinya wajib dilakukan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- 4) Melalaikan kewajiban, adalah tindakan kurang berhati-hati dan tidak mengindahkan apa yang semestinya menjadi tanggung jawabnya.
- 5) Bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan sikap keberpihakan sehingga dapat menimbulkan rasa ketidakadilan dan diskriminasi, tindakan ini terdiri dari:

⁴⁷ Budi Masthuri, *Mengenal Obudsman Indonesia*, (Pradya Paramitha, 2005), hlm. 178.

- a) Persengkongkolan, yaitu tindakan beberapa pejabat publik yang bersekutu dan turut serta melakukan kecurangan dan melawan hukum, sehingga masyarakat merasa tidak mendapatkan pelayanan secara baik dan berkeadilan
- b) Kolusi dan nepotisme, yaitu dalam memberikan proses pemberian pelayanan pejabat publik melakukan suatu tindakan tertentu untuk mengutamakan, keluarga, teman atau kolega sendiri tanpa ketentuan kriteria objektif dan tidak dipertanggungjawabkan
- c) Bertindak tidak adil, yaitu dalam memberikan proses pemberian pelayanan pejabat publik melakukan memihak, melebihi, atau mengurangi dari yang sewajarnya.
- d) Berpihak, yaitu dalam memberikan proses pemberian pelayanan pejabat publik bertindak berat sebelah dan lebih mementingkan salah satu pihak.

Termasuk bentuk-bentuk tindakan maladministrasi adalah tindakan yang bisa dilakukan oleh aparatur pemerintahan, menurut Hendra Nurtjahjo dkk tindakan ini terjadi karena adanya beberapa hal seperti: *Mis Conduct* yaitu melakukan sesuatu di kantor di luar kepentingan kantor, *Deceitful Practice* yaitu melakukan praktik kebohongan, tidak berperilaku jujur kepada publik, masyarakat diberi informasi yang menjerbak dan tidak sebenarnya demi keuntungan birokrat. Korupsi, biasa terjadi karena penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya, termasuk seperti

penyalahgunaan kewenangan untuk tujuan lain dari tujuan utama pemberian kewenangan, *Defective Policy Implementation*, yaitu kebijakan yang telah dibuat namun tidak dilanjutkan dengan adanya implementasi atas kebijakan tersebut.

Ada juga *bureaupathologis* (penyakit birokrasi) meliputi: *indecision*, yaitu tidak adanya keputusyang jelas atas sebuah kasus yang terjadi, *red tape* yakni penyakit birokrasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan yang cenderung berbelit-belit dan memakan waktu yang lama meski sebenarnya bisa diselesaikan dengan cepat, *Cicumloution* yaitu penyakit birokrat yang terbiasa menggunakan banyak kata-kata seperti banyak memberikan janji manis tetapi tidak ditepati sehingga menimbulkan adanya kontroversi antar elit yang dapat menimbulkan kebingungan kepada masyarakat, *Rigidity* yaitu penyakit birokrasi yang bersifat kaku, penyakit ini biasa terlihat dalam pelayanan yang kaku, tidak fleksibel, dan pada ntinya tidak baku menurut aturan. *Psycopanchy* yaitu kecenderungan penyakit birokrat untuk menjiat atasannya.

Ada pendapat lain mengenai bentuk maladministrasi yang dilakukan oleh birokrat yaitu: ketidakjujuran (*dishonesty*), Perilaku yang buruk (*unethichal behavior*), mengabaikan hukum (*Disregard of Law*), favoritisme dalam menafsirkan hukum, perlakuan yang tidak adil terhadap pegawai, *inifisiensi bruto* (*gross inefficiency*), yakni kecenderungan instansi pubik dalam memboroskan keuangan negara. Menutup-nutupi kesalahan, serta gagal menunjukkan inisiatif yaitu cenderung tidak terbukti

berinisiatif sendiri tetapi menunggu perintah dari atas terlebih dahulu meskipun menurut peraturan memungkinkan dia untuk dapat bertindak atau mengambil inisiatif kebijakan.⁴⁸

C. *Good Governance*

1. Pengertian *Good Governance*

Secara bahasa *good* berarti baik, sedangkan istilah *government* atau *governance* dalam kamus sering dianggap memiliki arti yang sama yaitu cara menerapkan otoritas dalam organisasi, lembaga atau negara. *Government* (pemerintahan) adalah nama yang diberikan kepada entitas yang menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan dalam suatu negara. *Governance* diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga, mengatur sumber daya serta memecahkan masalah publik.⁴⁹

Tata kelola pemerintahan yang baik atau yang selanjutnya lebih dikenal dengan istilah *good governance* adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan, atau mempengaruhi urusan publik guna mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari.

Adapun pengertian *good governance* menurut beberapa ahli diantaranya:

⁴⁸ Hendra Nurtjahjo, dkk, *Memahami Maladministrasi*, (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013), hlm. 12-13.

⁴⁹ Joko Setyono, "Good Governance Dalam Perspektif Islam: Pendekatan Ushul Fikih: Teori Peningkatan Norma", *Jurnal Muqtasid*, vol. 6 no. 1, Juni 2015, hlm. 31.

- a. Bintoro Tjokromidjojo memandang bahwasanya *good governance* adalah suatu bentuk pembangunan termasuk perihal administrasi pembangunan yang menempatkan pemerintahan sentral dalam posisi *agen of change* dari masyarakat berkembang dalam suatu Negara berkembang. Pemerintah bertindak sebagai regulator atau pelaku pasar untuk menciptakan iklim yang kondusif dan melakukan investasi prasarana yang mendukung dunia usaha.
- b. Mardiasmo, menurut beliau *good governance* adalah sebuah konsep pendekatan yang beorientasi kepada pembangunan sektor publik oleh pemerintahan yang baik.
- c. Menurut Wahab yang mengutip dari Bank Dunia, *good governance* adalah suatu konsep dalam penyelenggaraan manajemen pembangunan yang bersifat solid, bertanggung jawab, sejalan dengan demokrasi pasar yang efisien, menghindari salah alokasi dan investasi yang langka dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif, disiplin dalam anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktifitas kewiraswastaan.⁵⁰

2. Asas-asas *Good Governance*

Dalam Hukum Administrasi Negara dikenal dengan adanya asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). AAUPB tersebut ditujukan untuk terciptanya *good governance*. Ada empat unsur utama dalam *good*

⁵⁰ Ade Suhendar, "Keterbukaan Informasi Publik Bentuk Keseriusan Pemerintah Menuju Good Governance (Implementasi UU No. 14 Tahun 2008)", *Jurnal Wacana Kinerja*, vol. 13 no. 2, November 2010, hlm 244.

governance, diantaranya yaitu akuntabilitas (*accountability*), kerangka hukum (*rule of law*), transparansi (*transparency*), dan keterbukaan (*openness*).

Masing-masing organisasi pemerintahan memiliki beban tanggung jawab dalam mencapai tujuan-tujuan nasional, seperti terwujudnya kesejahteraan rakyat. Dengan demikian, para pejabat negara harus senantiasa menjunjung tinggi kehendak rakyat, dan tindakan-tindakannya harus taat hukum.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, penyelenggaraan pemerintah disamping secara konsisten taat hukum juga perlu memperhatikan AAUPB, yang disebutkan dan dijelaskan dalam Pasal 53 ayat (2) huruf 6 UU No. 9 Tahun 2004, yang meliputi asas-asas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, dan akuntabilitas.⁵¹

3. Prinsip-prinsip *Good Governance*

Pada dasarnya prinsip-prinsip good governance mengandung nilai yang bersifat obyektif dan universal yang menjadi bahan acuan dalam menentukan tolak ukur atau indikator dari ciri-ciri/karakteristik penyelenggaraan pemerintahan negara yang baik.

Menurut *United Nations Development Program* (UNDP) menyatakan bahwa agar dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) maka perlu menerapkan prinsip-prinsip

⁵¹ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 241.

penyelenggaraan pemerintahan dengan mengacu pada prinsip dasar, yakni diantaranya sebagai berikut:

a. Partisipasi (*participation*)

Setiap orang atau warga masyarakat memiliki hak suara yang sama dalam hak pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.

b. Penegakkan Hukum (*rule of law*)

Dalam pelaksanaan penyelenggaraan tidak mungkin dapat berjalan secara kondusif apabila tidak ada peraturan yang ditegakkan untuk mengatur. Aturan-aturan beserta sanksinya ditegakkan dengan maksud untuk menjaga komitmen dari semua pihak agar dapat mematuhi.

c. Transparansi (*transparency*)

Yaitu penyelenggaraan pemerintahan harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi.

d. Daya Tanggap atau Responsif (*Responsiveness*)

Yaitu setiap institusi dan prosesnya harus senantiasa diarahkan pada upaya untuk melayani setiap pihak yang berkepentingan dengan baik.

e. Berorientasi Konsensus (*Consensus orientation*)

Pemerintah yang baik maka akan bertindak sebagai penengah yang baik terhadap berbagai kepentingan yang berbeda untuk

mencapai kesepakatan yang terbaik bagi masing-masing pihak, dan apabila dimungkinkan dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang ditetapkan pemerintah.

f. Berkeadilan (*equality*)

Pemerintah yang baik maka akan memberikan kesempatan terbaik kepada semua warga masyarakat baik laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.

g. Efektifitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Setiap proses kegiatan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang memang benar-benar dibutuhkan dan sesuai dengan kebutuhan melalui sebaik-baiknya pemanfaatan dari berbagai sumber yang tersedia.

h. Akuntabilitas (*accountability*)

Yaitu para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta, dan masyarakat madani memiliki sebuah pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada masyarakat umum (publik) sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholders*).⁵²

⁵² Sri Warjiyati, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penerapan Good Governance Dalam Pelayanan Publik", *Jurnal Hukum Islam*, vol. 18 no. 1, 2018, hlm. 125-127

BAB III

LEMBAGA PENGAWAS DAN PENGADUAN MASYARAKAT DALAM

SISTEM KETATANEGARAAN ISLAM MENURUT *SIYĀSAH*

DUSTURIYAH

A. Pengertian *Siyāsah Dusturiyah*

Secara istilah kata *dusturi* diartikan sebagai kumpulan dari beberapa kaidah yang mengatur perihal dasar serta hubungan antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tertulis maupun tidak.⁵³ Sedangkan dalam pembahasan syari'ah yang dimaksud dengan *dusturiyah* yaitu prinsip-prinsip pokok yang ditunjukkan untuk pemerintahan suatu negara, seperti mengenai perundang-undangan, peraturan-peraturan, serta adat istiadat yang ada pada sebuah negara tersebut.⁵⁴

Dengan demikian *Siyāsah dusturiyah* adalah salah satu cabang dari *fiqh siyāsah* yang menjelaskan mengenai permasalahan seputar perundang-undangan negara. Dalam bagian ini membahas antara lain konsep-konsep seputar konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya peraturan perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (tata cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi *syura* dimana lembaga ini termasuk dalam salah satu pilar penting dalam perundang-undangan negara serta suatu ummah yang menjadi pelaksana dari perundang-undangan tersebut. Selain

⁵³ Jailani, Imam Mahrusi, dkk, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN SA Press, 2013), hlm 23

⁵⁴ F. Aminduddin Aziz, "Kuliah Fiqh Siyasah Politik Islam", <https://aminazizeenter.com/2009/artikel-62-september-2008-kuliah-fiq-siyasah-politik-islam.html>, dipublikasikan pada September 2008, diakses pada 14 September 2023

daripada itu, kajian dari *siyāsah dusturiyah* ini membahas pula terkait konsep negara hukum, tujuan dan tugas-tugas negara serta hubungan timbal balik antara pemerintah dengan warga negara serta hak-hak dari warga negara yang wajib untuk dilindungi.⁵⁵

Dalam perumusan undang-undang dasar prinsip yang senantiasa ditegakkan adalah jaminan atas hak asasi manusia pada setiap anggota masyarakat dan persamaan semua kedudukan setiap orang di mata hukum, tanpa melakukan diskriminasi atau membeda-bedakan status sosial, kekayaan, pendidikan serta agama. Sehingga tujuan dibentuknya peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mewujudkan kemaslahatan, serta memenuhi kebutuhan umat manusia yang merupakan salah satu prinsip dari *fiqh siyāsah* dapat tercapai nantinya. Oleh karena inilah mengapa *siyāsah dusturiyah* dikatakan masuk ke dalam bagian dari *fiqh siyāsah* yang menjelaskan mengenai masalah perundang-undangan negara.⁵⁶

B. Ruang Lingkup *Siyāsah Dusturiyah*

Ruang lingkup dari kajian *fiqh siyāsah dusturiyah* mencakup mengenai soal kehidupan yang amat luas dan terbilang cukup kompleks. Pada umumnya permasalahan *siyāsah dusturiyah* tidak terlepas dari dua hal pokok yakni *pertama*, dalil-dalil *kulliy* baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadits, *Maqashid Syariah* serta semangat ajaran Islam dalam mengatur kehidupan

⁵⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Penerbit Gaya Media Pratama, 2001), hlm 153

⁵⁶ Imam Amrusi, Hasan Ubaidillah, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013) hlm 22-23

bermasyarakat agar tetap dan tidak akan pernah berubah ditengah kondisi yang senantiasa berubah-ubah. Lalu *kedua*, adalah aturan-aturan yang dapat berubah, perubahan tersebut disebabkan karena adanya perubahan atas situasi dan kondisi termasuk sebagian hasil ijtihad para ulama.

Diantara persoalan-persoalan tersebut secara umum meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Persoalan dan ruang lingkup pembahasan
2. Persoalan imamah, hak beserta kewajibannya
3. Persoalan mengenai rakyat, status dan hak-haknya
4. Persoalan bai'at
5. Persoalan waliyul ahdi
6. Persoalan perwakilan
7. Persoalan ahlul halli wal aqdi
8. Persoalan wizarah dan pertimbangannya

Apabila dilihat dari sisi lain, *fiqh siyāsah dusturiyah* dapat pula dibagi menjadi empat bagian yakni diantaranya:

1. Bidang *siyāsah tasyri'iyah*, didalamnya mengatur mengenai perwakilan persoalan rakyat. Hubungan umat muslim dan non muslim dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan Daerah dan sebagainya termasuk juga *ahl al-hall wa al 'aqd*.
2. Bidang *siyāsah tanfidiyah*, mengatur persoalan imamah, *ba'iah*, *wuzarah*, *waliy al-ahdi*, dan lain-lain.

3. Bidang *siyāsah qada'iyah*, didalamnya mengatur masalah-masalah seputar peradilan
4. Bidang *siyāsah idariyah*, mengatur mengenai persoalan administratif dan kepegawaian.⁵⁷

Sebuah negara mempunyai tugas-tugas yang harus dilaksanakan agar dapat merealisasikan maksud dan tujuan menciptakan kemaslahatan bagi seluruh umat manusia. Tugas-tugas tersebut diantaranya *pertama*, menciptakan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan syari'at serta ajaran agama Islam. *Kedua*, tugas atau kewajiban untuk melaksanakan peraturan yang terkandung dalam undang-undang. *Ketiga*, setelah menciptakan dan melaksanakannya, maka tugas selanjutnya adalah mempertahankan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat.⁵⁸

C. Urgensi Lembaga Pengawas dalam Islam

Islam mempunyai tujuan terpenting yaitu mewujudkan suatu keadilan sosial yang terformulasi dengan tindakan menyeru kebajikan dan mencegah adanya kejahatan (*amar ma'ruf nahi munkar*). Ibn Taimiyah juga menegaskan hal yang sama “Allah mewajibkan umat manusia untuk senantiasa melaksanakan perintah berlaku amar ma'ruf nahi munkar, bersikap adil, melaksanakan haji, shalat berjamaah, berperilaku jujur, amanat, serta

⁵⁷ H.A. Dzajuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah* (Jakarta: Kencana, 2003), hlm. 47.

⁵⁸ Muhammad Iqbal, *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 157-158

memerangi orang-orang yang *zalim*. Semua itu tidak dapat terlaksana apabila tidak ada kekuatan atau kekuasaan dan *imarah* (kepemimpinan).⁵⁹

Dalam QS Ali Imron ayat 104 telah diserukan bahwasannya

Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang mungkar, merekalah orang-orang yang beruntung.

Selain itu dalam QS Ali Imron ayat 110 dipaparkan pula bahwa,

Kamu adalah umat yang terbaik yang dilahirkan untuk manusia, menyeru kepada ma'ruf, dan mencegah dari yang mungkar, dan beriman kepada Allah. Sekiranya ahli kitab beriman, dan kebanyakan mereka adalah orang-orang yang fasik.

Itulah diantaranya ayat-ayat Al-Qur'an yang menjelaskan mengenai perintah untuk senantiasa melaksanakan *amar ma'ruf nahy mungkar* yang menjadi dasar atau landasan dilaksanakannya kegiatan pengawasan dalam kehidupan bermasyarakat maupun bernegara.

Dari ayat tersebut diatas yang telah disebutkan, telah diketahui bahwa perintah untuk senantiasa berbuat *amar ma'ruf nahy mungkar* adalah wajib untuk dilaksanakan di tengah kehidupan suatu negara, hal ini apabila dilakukan oleh lembaga yang dibentuk pemerintah (lembaga negara) maka akan lebih efektif.⁶⁰

Selain untuk menegakkan prinsip *amar ma'ruf nahy mungkar*, dalam penetapan syariat Islam bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan. Dalam penerapannya (syariat Islam) memerlukan lembaga untuk penegakannya.

⁵⁹ Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah; Etika Politik Islam*. Terjemahan (Surabaya: Risalah Gusti, 1999), hlm. 73

⁶⁰ Ridwan, *Fiqh Politik Gagasan, Harapan, dan Kenyataan* (Jakarta: AMZAH, 2020), hlm. 249-250

Karena tanpa lembaga (*al-qadha*) tersebut, hukum-hukum tidak dapat diterapkan. Dalam ketatanegaraan Islam juga mengenal dan menerapkan konsep *check and balances* meskipun dalam prakteknya masih sangat rumit, sehingga membutuhkan intepretasi konsep yang jelas dan tetap sesuai sumber utamanya yaitu Al-Quran dan Sunnah serta ijtihad para ulama.⁶¹

Untuk itu agar dapat mewujudkan prinsip-prinsip *amar ma'ruf nahi mungkar* dan menerapkan konsep *check and balances* secara optimal dalam tata kelola pemerintahan yang baik, serta agar tidak terjadi tumpang tindih antara masyarakat dan pemerintahan, maka dalam Islam juga perlu dibentuk sebuah lembaga khusus yang mempunyai fungsi pengawasan. Dalam sistem ketatanegaraan Islam, lembaga yang mempunyai tugas tersebut disebut dengan istilah *hisbah*.

D. Konsep Lembaga Pengawas dan Pengaduan Masyarakat dalam Sistem Ketatanegaraan Islam Menurut *Siyāṣah Dusturiyah*

Dalam Islam lembaga negara yang bertugas untuk melaksanakan *amar ma'ruf nahi mungkar* disebut dengan istilah *hisbah*, yakni sebuah lembaga yang bertugas melaksanakan prinsip *amar ma'ruf nahi mungkar* dalam artian memerintahkan untuk berbuat kebaikan apabila terlihat telah ditinggalkan seseorang dan mencegah untuk berbuat kemungkaran apabila telah terlihat dikerjakan oleh seseorang. Sistem *hisbah* muncul pada beberapa periode Islam disamping sistem peradilan biasa dan institusi *al-mazālim*. Sistem *hisbah* adalah salah satu sistem administrasi Islam yang orisinal yang terlahir pada

⁶¹ Bustamin, Rony Jaya, "Urgensi Checks and Balances Ketatanegaraan Indonesia dan Islam, *Jurnal Ilmiah Syari'ah*, vol. 18. no. 2, 2018, hlm.230

sistem khilafah yang pada hakikatnya sistem khilafah adalah perwakilan pemilik syara' dalam menjaga agama dan mengatur dunia.⁶² Secara konseptual sistem *hisbah* merupakan suatu bentuk peradilan yang dirumuskan pada masa kemudian (mujtahidin) meskipun secara praktis telah dikenal sejak masa Rasulullah SAW.

Wilayat al-hisbah (badan pemberi peringatan dan pengawas) adalah badan atau lembaga yang mempunyai kewenangan untuk mengingatkan anggota masyarakat tentang aturan-aturan yang ada yang harus diikuti, cara menggunakan dan mentaati peraturan serta tindakan yang harus ditaati karena bertentangan dengan peraturan.⁶³ Sedangkan *hisbah* adalah sebuah badan atau lembaga resmi negara yang diberi kewenangan untuk menangani masalah-masalah atau pelanggaran ringanyang menurut sifatnya tidak memerlukan proses peradilan untuk menyelesaikannya.⁶⁴

Menurut artian dari Ahmad Azhar Basyir *hisbah* adalah sebuah lembaga yang bertugas sebagai pengawasan negara yang dalam pelaksanaan tugasnya dilakukan oleh para petugas khusus yang disebut dengan *muhtasib*, yang dalam pelaksanaan pengawasannya dalam bidang kegiatan perorangan maupun kelompok, dalam bidang akhlak agama, ekonomi, serta kegiatan-kegiatan lain dalam rangka menegakkan nilai keadilan dan mengutamakan

⁶² Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adillatuha Jilid 8* (Jakarta: Gema Insani, 2011), hlm. 380.

⁶³ H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam* (Jakarta: AMZAH, 2012), hlm. 227.

⁶⁴ Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam* (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011), hlm. 23.

prinsip-prinsip sesuai syariat Islam dan adat atau kebiasaan yang tidak bertentangan dengan *syara'*.

Orang yang bertugas untuk melaksanakan hal tersebut disebut dengan *Muhtasib*, sedangkan pejabat yang mempunyai kekuasaan untuk mengelola urusan *hisbah* disebut *Wali Hisbah*, serta kekuasaan hisbah disebut *Wilayahul Hisbah*. Atau dalam pendapat Al-Mawardi *Hisbah* adalah salah satu bentuk lembaga yang mempunyai tugas untuk melaksanakan pengawasan apabila terjadi pelanggaran terhadap suatu peraturan yang telah ditetapkan.

Wali Hisbah beserta para muhtasib berwenang untuk melaksanakan *amar ma'ruf nahi mungkar*, tidak mempunyai hak untuk bertindak dalam memutuskan atau menjatuhkan hukuman kepada mereka yang melanggar dan tidak menaati perintah berbuat *ma'ruf* dan menjauhi kemungkaran yang telah dilarang. Pihak yang mempunyai wewenang untuk memutuskan hukuman hanyalah hakim. Selain itu *Wali hisbah* beserta para *muhtasib* juga berwenang untuk menerima serta menindaklanjuti pengaduan yang dari rakyat atau perorangan terhadap alat-alat negara yang bertindak menyimpang, mengadakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas-tugas pegawai negeri, mengawasi dan meneliti keputusan-keputusan yang dikeluarkan pejabat administrasi.

Syarat untuk menjadi muhtasib menurut para ulama yaitu: *pertama*, seorang mukalaf atau seorang yang dikenai suatu kewajiban karena telah masuk usia dewasa dan berakal sehat, serta memiliki keimanan yang kuat dan

mampu bersikap adil; *kedua*, seorang muslim; *ketiga*, sanggup dan kuat untuk menjalankan tugas.⁶⁵

Qadhi Hisbah memiliki kewenangan untuk memutuskan suatu tindak penyelewengan atau suatu tindakan yang menyimpang. Dalam menjalankan tugasnya *Qadhi Hisbah* tidak memerlukan ruang sidang pengadilan, karena dalam perkara-perakara yang ditangani oleh qadhi hisbah tidak ada yang menjadi penuntut maupun terdakwa melainkan hanya mengenai hak umum yang telah dilanggar maupun yang melanggar ketentuan hukum syara'. Oleh karena itu perkara-perkara hisbah tidak disyaratkan harus diputuskan di ruang sidang pengadilan.⁶⁶

Wewenang *Wilayah al-hisbah* meliputi seluruh pelanggaran terhadap prinsip *amar ma'ruf dan nahi munkar* yang berada di luar wewenang *wilayah al-qadla'* dan *wilayah al-mazhalim*, baik yang berkaitan dengan pelanggaran syari'at di pasar, dibidang ekonomi, sosial ataupun pelaksanaan ibadah. Adapun tugas dari *hisbah* adalah memberi bantuan kepada orang-orang yang tidak dapat mengembalikan haknya tanpa bantuan dari petugas-petugas *hisbah*. Adapun *muhtasib* tugasnya ialah mengawasi berlakunya tidaknya undang-undang umum dan adab-adab kesusilaan yang tidak boleh dilanggar

⁶⁵ Ridwan, *Fiqh Politik Gagasan, Harapan, dan Kenyataan* (Jakarta: AMZAH, 2020), hlm. 250-251

⁶⁶ Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam* (Bangil: Darul Ummah, 2002), hlm. 242

oleh seorangpun. Dan terkadang *muhtasib* ini memberikan putusan-putusan dalam hal-hal yang perlu segera diselesaikan.⁶⁷

Ruang lingkup wewenang dan tanggung jawab lembaga *hisbah* meliputi dua hal penting, yaitu menyeru berbuat kebaikan dan (*al-amr bi al ma'ruf*) dan mencegah kejahatan (*al-nahy 'an al-munkar*). Aspek pertama mencakup (1) hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak Tuhan; (2) hal-hal yang berkaitan dengan hak individu; (3) hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak Tuhan dan individu serta hubungan antara keduanya.

Sedangkan secara garis besar, yang berkaitan dengan hak-hak Tuhan (peribadatan) seruan *muhtasib* mencakup dua sasaran: pertama kepada jamaah seperti menyeru penyelenggaraan Jum'at jika terdapat 40 orang di suatu tempat, dan kedua kepada individu seperti menyeru melaksanakan salat pada waktunya.

Aspek kedua, yaitu mencegah kemunkaran, meliputi tindakan pencegahan terhadap pelanggaran atau penyelewengan hukum peribadatan. Jika ada orang yang tidak mampu membayar zakat atau sedekah, misalnya *muhtasib* memiliki kewenangan untuk memaksa orang tersebut melaksanakan kewajiban itu. Selain itu, *muhtasib* juga berkewajiban mencegah timbulnya pelanggaran moral, mencegah adanya pelanggaran hak seseorang oleh orang lain, dan mencegah tindakan-tindakan yang mengakhibatkan terganggunya ketertiban umum dan hilangnya ketentraman baik antar tetangga maupun dalam kehidupan masyarakat luas.

⁶⁷ Nur Mufid, Lembaga-Lembaga Politik Islam Dalam *al-Ahkam as-Sultaniyyah* Karya Al Mawardi, h. 64

BAB IV

PERAN DAN KEWENANGAN OMBUDSMAN TERHADAP MALADMINISTRASI PENGANGKATAN PENJABAT KEPALA DAERAH BERDASARKAN UU NO 37 TAHUN 2008 DAN *SIYĀSAH DUSTURIYAH*

A. Analisis Peran dan Kewenangan Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Berdasarkan UU No 37 Tahun 2008

Memperhatikan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman adalah sebuah lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik maupun penyelenggaraan pemerintahan baik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara maupun pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Hukum milik Negara serta swasta maupun perseorangan yang mempunyai kewenangan untuk menjalankan pelayanan publik atau sesuatu tertentu yang sebagian atau seluruh dananya berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara maupun anggaran pendapatan belanja daerah.⁶⁸

Dugaan maladministrasi pada proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah pada tahun 2022 ini merupakan bentuk tindakan yang mencerminkan tidak adanya transparansi, partisipasi, serta keterbukaan

⁶⁸ Pasal 1 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

terhadap masyarakat publik oleh Penyelenggara Negara atau Penyelenggara Pemerintahan dalam hal ini Menteri Dalam Negeri selaku Terlapor. Dimana hal tersebut jelas sudah menyalahi asas-asas/prinsip umum pemerintahan yang baik (AAUPB) oleh karena itu hal ini perlu segera dibenahi dan diberi tindakan korektif supaya tidak berlanjut kepada hal-hal lain yang lebih merugikan dan bisa menurunkan kualitas dari upaya penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam kasus ini peran serta tindakan-tindakan yang dilakukan oleh Ombudsman dalam menangani perkara tersebut sudah sesuai dengan peran Ombudsman Republik Indonesia sebagaimana sudah diatur dan tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008. Tindakan yang diambil oleh Ombudsman dalam menangani dugaan maladministrasi ini mengacu pada dasar hukum Pasal 7 dan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 18 huruf (g) dan huruf (f) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Oublik; dan Pasal 25 ayat (1) Peraturan Ombudsman RI Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan, menyatakan bahwa keseluruhan hasil pemeriksaan laporan disusun dalam suatu Laporan Akhir Hasil Penelitian (LAHP).

Dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya maka dalam hal ini Ombudsman berwenang:⁶⁹

⁶⁹ Pasal 8 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

1. meminta keterangan lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
2. memeriksa keputusan, surat menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu laporan;
3. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun untuk pemeriksaan laporan dari instansi Terlapor;
4. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan laporan;
5. menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
6. membuat rekomendasi terkait penyelesaian laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi, dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;
7. demi kepentingan umum, mengumumkan hasil temuan, kesimpulan dan rekomendasi;

Sesuai peraturan tersebut maka peran Ombudsman Republik Indonesia dalam menangani dugaan maladministrasi pada kasus ini yaitu pertama meminta keterangan lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai laporan yang disampaikan. Setelah adanya keterangan yang disampaikan dari para pihak maka langkah selanjutnya yaitu melakukan pemeriksaan keputusan, surat menyurat, atau

dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu laporan. Ketika semua berkas sudah diperiksa dan diverifikasi lalu kasus tersebut diidentifikasi, apabila termasuk ke dalam kewenangan dari Ombudsman maka laporan tersebut akan diterima, sedangkan jika tidak maka laporan ditolak dan dianggap selesai dengan dikeluarkannya BAP (Berita Akhir Penutupan).

Apabila laporan diterima, maka pemeriksaan akan diteruskan untuk ditindaklanjuti agar dapat sampai tahap penyelesaian perkara. Upaya selanjutnya yaitu meminta klarifikasi dengan cara melakukan pemanggilan kepada para pihak dari instansi terkait. Pada dugaan maladministrasi pengangkatan Penjabat Kepala Daerah, Ombudsman telah melakukan pemanggilan dan pemeriksaan kepada Direktur Fasilitas Kepala Daerah dan DPRD (mewakili Menteri Dalam Negeri) sebagai pihak Terlapor), KontraS, ICW, Perludem sebagai Pelapor, serta pemeriksaan kepada Kepala Biro Pembinaan Karier SSDM POLRI, Kepala Badan Pembina Hukum TNI, keterangan ahli dari Prof. Dr. Djohermansyah Djohan, M.A (IPDN) Bivitri Susanti, LL.M (STIH Jentera) dan Herman Suparman, M.Si (KPPOD), serta konsultasi substansi kepada Panitera Muda MK sebagai pihak-pihak terkait.

Selama proses pemeriksaan ditemukan beberapa fakta administrasi diantaranya tidak ditanggapinya permintaan informasi dan penyampaian keberatan Pelapor, pengisian jabatan Kepala Daerah bukanlah suatu pengisian jabatan biasa atau jabatan administrasi semata yang prosesnya serupa pengangkatan Pelaksana Tugas (Plt) maupun Pejabat Sementara (Pjs)

Kepala Daerah pada tahun tahun sebelumnya. Fakta administrasi pertama kali dalam sejarah ketatanegaraan kita dimana begitu banyak dan lama durasi jabatan Kepala Daerah diisi oleh Penjabat (Pj) sepatutnya persiapan regulasi hingga operasional dilakukan khusus & sistematis, tidak diketahuinya tahapan atau mekanisme pengisian Penjabat Kepala Daerah oleh publik padahal dalam hal ini pelapor memiliki hak untuk mengetahui tahapan pengisian Penjabat Kepala Daerah. Diangkatnya perwira TNI aktif sebagai Penjabat Kepala Daerah sedangkan pada prinsipnya, anggota TNI aktif hanya dapat menduduki jabatan pada sejumlah 10 bidang/instansi, Pengangkatan pada jabatan diluar itu perlu merujuk secara lengkap pada esensi UU TNI & UU ASN kecuali status kedinasan yang bersangkutan.

Dari pemeriksaan tersebut Ombudsman menarik kesimpulan bahwa dalam proses pengangkatan Penjabat Kepala Daerah tersebut ditemukan adanya tiga unsur maladministrasi yaitu:

1. Maladministrasi dalam memberikan tanggapan atas permohonan informasi keberatan Pelapor
2. Maladministrasi dalam proses pengangkatan Penjabat Kepala Daerah
3. Maladministrasi dalam pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai momentum regulasi turunan.

Ketika beberapa proses dari mulai keterangan dari para pihak, pemeriksaan berkas-berkas, tahap klarifikasi serta pemeriksaan lebih lanjut sampai dengan menghasilkan penemuan unsur maladministrasi telah terlewati, maka tahap akhir yang perlu dilakukan oleh Ombudsman yaitu

memberikan tindakan korektif atau rekomendasi terkait penyelesaian laporan untuk dapat dan/atau ditindaklanjuti oleh pihak Terlapor. Dalam kasus ini ada tiga macam tindakan korektif yang dikeluarkan oleh Ombudsman kepada pihak Terlapor diantaranya:

1. Menindaklanjuti surat pengaduan dan substansi keberatan dari pihak Pelapor
2. Memperbaiki proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah dari unsur prajurit TNI aktif
3. Menyiapkan naskah usulan pembentukan PP terkait proses pengangkatan, lingkup kewenangan, evaluasi kinerja hingga pemberhentian Pejabat Kepala Daerah.

Setelah semua tahap telah dilalui, kemudian Ombudsman mengumumkan hasil temuan, kesimpulan dan rekomendasi dalam Laporan Akhir Hasil Penelitian (LAHP) Dugaan Maladministrasi dalam Proses Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Nomor Register 0583/LM/VI/2022/JKT.⁷⁰

Menurut penulis peran Ombudsman dalam menangani dugaan maladministrasi pada proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah adalah sebagai penengah dengan memberi tindakan korektif atau rekomendasi yang sudah dikeluarkan dalam Laporan Akhir Hasil Penelitian (LAHP). Isi dari rekomendasi yang ada pada LAHP ini wajib dilaksanakan oleh para pihak baik Terlapor maupun Pelapor. Rekomendasi yang dikeluarkan oleh

⁷⁰ Ombudsman, Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan Dugaan Maladministrasi dalam Proses Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Nomor Register: 058/LM/VI/2022/JKT

Ombudsman juga bukan hanya sekedar saran biasa yang bisa diabaikan, akan tetapi rekomendasi dari Ombudsman ini juga memiliki kekuatan hukum seperti yang dijelaskan pada Pasal 38 ayat (1) yaitu:

Terlapor dan Atasan Terlapor wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman.

Apabila dari Terlapor maupun Atasan Terlapor tidak mematuhi atau hanya mematuhi sebagian akan hal tersebut, maka selanjutnya sesuai pada Pasal 38 ayat (4) Ombudsman dapat mempublikasikan Atasan Terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau Presiden.

Kemudian apabila memperhatikan fungsi Ombudsman sebagaimana tertuang dalam Pasal 6 UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, maka Ombudsman merupakan salah satu unsur pengawasan dalam sistem pengawasan di Indonesia. Bentuk pengawasan dari lembaga Ombudsman ini bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.⁷¹

Selain itu apabila dilihat dari sifat pengawasannya, Ombudsman merupakan lembaga negara yang melaksanakan fungsi pengawasan yang bersifat preventif. Yakni pengawasan yang dilakukan ditujukan untuk mencegah terjadinya perbuatan atau tindakan dari pemerintah yang melanggar hukum.

⁷¹ Pasal 6 UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

Kemudian adanya keterkaitan dengan konteks pengawasan maladministrasi pada proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah adalah kedudukan Ombudsman merupakan lembaga yang bertugas mengawasi untuk mencegah terjadinya tindakan atau perilaku yang menyimpang, penyalahgunaan wewenang, serta penyelewengan kekuasaan dalam proses penunjukan atau pengangkatan Pejabat Kepala daerah yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri selaku aparatur penyelenggara negara atau pemerintahan. Supaya kedepannya tidak sampai berlanjut pada praktik-praktik tindakan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Serta agar dapat melaksanakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) dalam praktik penyelenggaraan negara maupun pemerintahan untuk terciptanya empat unsur utama dalam *good governance*, yakni akuntabilitas (*accountability*), kerangka hukum (*rule of law*), transparansi (*transparency*), dan keterbukaan (*openness*).⁷² Maka dari itu posisi dan kedudukan Ombudsman adalah sebagai lembaga pengawas yang bersifat preventif.

B. Analisis *Siyāsah Dusturiyah* Terhadap Peran dan Kewenangan Ombudsman Terhadap Pengawasan Maladministrasi Pengangkatan Pejabat Kepala Daerah Berdasarkan UU No 37 Tahun 2008

Menurut kajian *fiqh siyāsah dusturiyah*, perlunya lembaga pengawas dalam sebuah negara sangatlah penting. Hal ini merujuk pada perintah Allah yang mengamanatkan adanya lembaga pengawasan yakni dalam Q.S Ali-Imran ayat 104 yang artinya:

⁷² Ahmad Sukarja, *Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara dalam Perspektif Fikih siyasah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 241

Dan hendaklah ada digolongkan kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar, merekalah orang-orang yang beruntung.

Rasulullah SAW juga senantiasa memerintahkan kepada umatnya untuk menegakkan prinsip *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar*. Beliau juga bersabda dalam sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Imam Muslim yang artinya:

Barangsiapa dari kalian yang melihat adanya kemunkaran maka cegahlah dengan tangan (kekuasaan) jika tidak mampu maka cegahlah dengan lisan, jika tidak mampu maka cegahlah dengan hati, dan itu merupakan lemahnya iman.

Menurut Ibn Taimiyah dalam kitab *siyāsah syar'iyah* perlu adanya pengangkatan penguasa dengan maksud untuk menegakkan prinsip *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar*. Hal ini ditujukan dengan maksud untuk mengupayakan kemaslahatan bagi umat. Oleh karena itu seorang pemimpin dalam sebuah negara wajib untuk membentuk lembaga yang mempunyai tugas khusus untuk menangani soal *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar*.

Dengan demikian apabila melihat dalil-dalil serta pendapat diatas, menurut penulis dirancang serta dikeluarkannya UU Nomor 37 Tahun 2008 sebagai dasar hukum dibentuknya lembaga Ombudsman sebagai lembaga pengawas dan sebagai ketentuan yang mengatur lembaga Ombudsman dalam menjalankan fungsi, tugas, peran serta kewenangannya di Indonesia telah

sesuai dan tidak bertentangan dengan *fiqh siyāsah dusturiyah* karena pada umumnya hal tersebut memiliki persamaan dalam tujuan untuk menegakkan dan melaksanakan prinsip *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar* untuk kepentingan kemaslahatan umat.

Dalam Islam Ombudsman memiliki persamaan dengan *wilayat al-hisbah* yakni lembaga yang mempunyai tugas untuk melaksanakan *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar* yang dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya tidak memerlukan ruang persidangan atau peradilan karena perkara yang ditangani bukanlah perkara peradilan. Lembaga ini bertugas untuk melaksanakan pengawasan apabila terjadi pelanggaran atau penyelewengan yang dilakukan oleh rakyat maupun oleh pejabat. Ombudsman Republik Indonesia berfungsi untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik serta penyelenggaraan pemerintah yang dilaksanakan oleh Penyelenggara Negara maupun Penyelenggara Pemerintahan serta bertugas menerima laporan atas dugaan maladministrasi, kemudian melakukan pemeriksaan secara substansi atas laporan yang diterima, menindaklanjuti laporan sampai dengan mengeluarkan rekomendasi dalam Laporan Akhir Pemeriksaan (LAHP). *Wilayat al-hisbah* juga memiliki tugas yang sama yakni petugas *al-hisbah* yang kemudian disebut dengan *muhtasib* bertugas menerima laporan atau aduan dari masyarakat atas pelanggaran terhadap suatu peraturan atau pelanggaran dalam hal adab atau kesusilaan. Keduanya juga mempunyai kewenangan dan mekanisme kerja yang sama. Ombudsman berwenang untuk melaksanakan investigasi adanya dugaan maladministrasi atas prakarsa

sendiri tanpa harus menunggu atau didahului adanya laporan atau aduan dari masyarakat terlebih dahulu.

Oleh karena itu menurut penulis jika melihat peran dan kewenangan yang dijalankan oleh Ombudsman sesuai dan tidak bertentangan dengan *siyāsh* dusturiyah. Dalam pelaksanaan fungsi pengawasannya, Ombudsman juga berpegang pada prinsip *al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar* sebagaimana yang dijalankan oleh *wilayat al-hisbah* sebagai lembaga pengawas dalam sistem ketatanegaraan Islam.



BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya, maka dalam penelitian ini dapat ditarik beberapa simpulan yang menjadi jawaban atas rumusan masalah yang sudah ditentukan. Simpulan tersebut yaitu sebagai berikut:

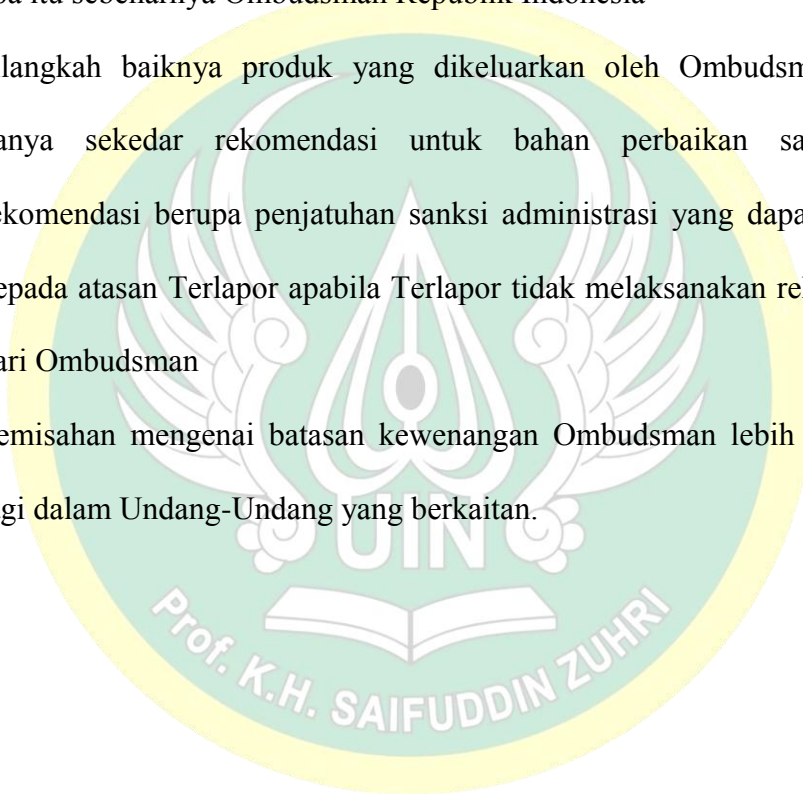
1. Peran dan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam melaksanakan pengawasan serta dalam menangani dugaan maladministrasi pada proses pengangkatan Penjabat Kepala Daerah yaitu menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik maupun penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara atau Penyelenggara Pemerintahan, dalam hal ini yakni dalam proses pengangkatan Penjabat Kepala Daerah. Menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup Ombudsman, melakukan substansi atas laporan yang diterima, melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi, membuat rekomendasi mengenai penyelesaian laporan serta mengumumkan hasil temuan, kesimpulan dan rekomendasi tersebut dalam Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP). Tindakan-tindakan tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 7 dan Pasal 8 ayat (1) sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia;

2. Peran dan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam melaksanakan pengawasan serta dalam menangani dugaan maladministrasi pada proses pengangkatan Pejabat Kepala Daerah menurut UU Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia sesuai dan tidak bertentangan dengan kaidah kaidah yang ada dalam kajian *siyāsah dusturiyah*. Ombudsman memiliki kesamaan dengan *wilayat al-hisbah* yakni lembaga pengawas dalam sistem ketatanegaraan Islam yang mempunyai tugas untuk melaksanakan prinsip-prinsip *al-Amr bi al-Ma'ruf wa al-Nahy an al-Munkar*, dimana hal tersebut bertujuan untuk mengupayakan kemaslahatan umat. Selain itu Ombudsman memiliki kewenangan yang sama dengan *wilayat al-hisbah* yakni melaksanakan pengawasan sebagai upaya pencegahan atau bentuk penjagaan, Ombudsman dan *wilayat al-hisbah* dalam kewenangannya hanya sampai pada pemeriksaan atas dugaan maladministrasi dan memberikan rekomendasi kepada Terlapor tidak sampai memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi maupun ranah untuk mengadili. Dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya Ombudsman maupun *wilayat al-hisbah* tidak memerlukan ruang persidangan karena perkara-perkara yang ditangani bukanlah perkara peradilan.

B. Saran

Dari temuan-temuan tentang peran dan kewenangan Ombudsman dan setelah dianalisis, maka ada beberapa saran yang ingin penulis sampaikan. Yaitu:

1. Sebaiknya Ombudsman lebih bersifat proaktif dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggara pelayanan publik dan penyelenggara pemerintahan tanpa harus menunggu adanya laporan dari masyarakat. Hal ini dapat meminimalisir adanya masalah yang semakin berkelanjutan
2. Selain itu, penyuluhan untuk mengenalkan Ombudsman Republik Indonesia harus ditingkatkan lagi agar masyarakat mengenal lebih dalam apa itu sebenarnya Ombudsman Republik Indonesia
3. Alangkah baiknya produk yang dikeluarkan oleh Ombudsman bukan hanya sekedar rekomendasi untuk bahan perbaikan saja, tetapi rekomendasi berupa penjatuhan sanksi administrasi yang dapat diajukan kepada atasan Terlapor apabila Terlapor tidak melaksanakan rekomendasi dari Ombudsman
4. Pemisahan mengenai batasan kewenangan Ombudsman lebih dipertegas lagi dalam Undang-Undang yang berkaitan.



DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin & Asikin, H. Zainal. *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006.
- Albajuri, Azzuhri. “Pemikiran Politik Islam Najm Al Din Al Thufi (Kajian Siyasah Syar’iyah)”. *Jurnal Ilmiah Syar’iyah*. vol. 18 no. 1. Januari-Juni 2019.
- Asmara, Galang. *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, hlm. 20
- Aziz F. Aminuddin. “Kuliah Fiqh Siyasah Politik Islam”, <https://aminazizeenter.com/2009/artikel-62-september-2008-kuliah-fiq-siyasah-politik-islam.html>, dipublikasikan pada September 2008, diakses pada 14 September 2023.
- Az-Zuhaili Wahbah. *Fiqh Islam Wa Adillatuha Jilid 8*. Jakarta: Gema Insani, 2011.
- Bustamin, Jaya Rony. “Urgensi *Checks and Balances* Ketatanegaraan Indonesia dan Islam. *Jurnal Ilmiah Syari’ah*. vol. 18. no. 2. 2018.
- Desiana Ayu. “Analisis Konsep Pengawasan Ombudsman Terhadap PenyelenggaraannPelayanan Publik”. *Jurnal Inovatif*. vol. 6 no. 2. 2013.
- Djalil H.A. Basiq. *Peradilan Islam*. Jakarta: AMZAH, 2012.
- Djazuli, H.A. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari’ah*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Efendi, Jonaedi., & Ibrahim, Johnny. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Depok: Prenada Media Group, 2016.
- Huda, Khoirul. “Kewenangan Ombudsman RI dalam Menangani Tindakan Maladministrasi Oleh Penyelenggara Pemerintahan”. *Jurnal Heritage*. vol 3 no 1. 2015.
- Huda Ni’matul. *Lembaga Negara Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: UII Press, 2007.
- Idul, Rishan. *Hukum Politik & Ketatanegaraan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2020.
- Ilmar, Aminuddin. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Kencana, 2014.

- Imron, Rizki A. "Analisis Pelaksanaan Rekomendasi Ombudsman Sebagai Instrumen Pengawas Kebijakan Publik". *Jurnal Al – Adalah*. vol. 3 no. 1. 2018.
- Iqbal Muhammad. *Fiqh Siyasa Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Penerbit Gaya Media Pratama, 2001.
- Izzati Nabila Firstia. "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia". *Jurnal SASI*. vol. 26 no. 2. 2020.
- Jailani, Mahrusi Imam, dkk. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN SA Press, 2013.
- Mahrusi Imam, Ubaidilah Hasan. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013.
- Maisaroh, Siti. "Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan KTP-EL di Kota Bandar Lampung Menurut Fiqh Siyasa Dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 (Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Bandar Lampung)". *skripsi* tidak diterbitkan. Lampung: UIN Raden Intan, 2019.
- Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*. Yogyakarta: FH UII Press, 2013.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Masthuri Budhi. *Mengenal Obudsman Indonesia*, Pradya Paramitha, 2005.
- Mikhael, Warokka. "Peran Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Publik yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme". *Jurnal Lex Privatum*. vol. V, no 1. 2017.
<https://ejournal.unstrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/15117>.
- Mufid Nur, *Lembaga-Lembaga Politik Islam Dalam al-Ahkam as-Sultaniyyah* Karya Al Mawardi, h. 64.
- Mukhlas Oyo Sunaryo. *Perkembangan Peradilan Islam*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011.
- Nurtjahjo Hendra dkk. *Memahami Maladministrasi*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013.
- Nuryanto, Daim A. *Hukum Administrasi*. Surabaya: Laksbang Justitia, 2014.

Ombudsman Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan Dugaan Maladministrasi dalam Proses Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah Nomor Register: 058/LM/VI/2022/JKT

Ombudsman Republik Indonesia, “Ombudsman Temukan 3 Maladministrasi Proses Pengangkatan Pj Kepala Daerah”, <https://ombudsman.go.id/news/r/-ombudsman-temukan-3-maladministrasi-proses-pengangkatan-pj-kepala-daerah>, dipublikasikan pada 19 Juli 2022, diakses pada 19 November 2022.

Perludem, “Laporan Ombudsman Tentang Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah”, <https://perludem.org/2022/07/20/laporan-ombudsman-dugaan-maladministrasi-dalam-proses-pengangkatan-penjabat-kepala-daerah>, dipublikasikan pada 20 Juli 2022, diakses pada 18 November 2022.

Pratiwie Dinny Wirawan “Urgensi Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia dalam Mewujudkan Good Governance (Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia”, *Yursiska Jurnal Ilmu Hukum*. vol. 4, no. 1. 2012.

Ramdhani, “Peran Badan Pemusyawaratan Desa dalam Merencanakan Pembangunan di Desa Pabbentenggang Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa”, *Skripsi* tidak diterbitkan. Makassar: Universitas Negeri Makassar, 2016.

Ridwan, *Fiqh Politik Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*. Jakarta: AMZAH, 2020.

Rishan, Idul. *Hukum Politik & Ketatanegaraan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2020.

Setyono Joko. “Good Governance Dalam Perspektif Islam: Pendekatan Ushul Fikih: Teori Peningkatan Norma”. *Jurnal Muqtasid*, vol. 6 no. 1, Juni 2015, hlm. 31.

Suhendar Ade. “Keterbukaan Informasi Publik Bentuk Keseriusan Pemerintah Menuju Good Governance (Implementasi UU No. 14 Tahun 2008)”. *Jurnal Wacana Kinerja*, vol. 13 no. 2, November 2010, hlm 244.

Sujata Antonius. *Ombudsman Indonesia, Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002.

Sukarja Ahmad. *Hukum Administrasi Negara & Hukum Tata Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Taimiyah Ibnu. *Siyasah Syar’iyah; Etika Politik Islam Terjemahan*. Surabaya: Risalah Gusti, 1999.

Taroreh, Oktavianus Cevyn, dkk. “Kedudukan Dan Peranan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, *Jurnal Lex Crimen.* vol. 11 no. 3. 2022
<https://ejournal.unstrat.ac.id/index.php/lexcrimen/article/view/40580>

Tjandra, Riawan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

Warjiyati Sri. “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penerapan Good Governance Dalam Pelayanan Publik”, *Jurnal Hukum Islam*, vol. 18 no. 1, 2018, hlm. 125-127.

Yusnani, Yasjimzoen, “Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia”. *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum.* vol. VIII. no. 2. 2014.

Yusriawan, T. Fitra. “Peran Ombudsman RI Perwakilan Aceh Dalam Pengawasan Kinerja Pemerintah di Kota Banda Aceh”, *Syiah Kuala Law Journal.* vol. 2 no. 3. 2018.

Yuswalina & Budianto, Kun. *Hukum Tata Negara di Indonesia*. Malang: Setara Press, 2016.

Zallum Abdul Qadim. *Sistem Pemerintahan Islam*. Bangil: Darul Ummah, 2002.

Zed, Mestika. *Metodologi Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014.

Peraturan:

Undang-Undang Republik Indonesia No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang No. 26 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan

Permendagri No 35 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pelantikan Kepala Daerah Dan/Atau Wakil Kepala Daerah

Keppres No. 44 Tahun 2000 Tentang Komisi Ombudsman Nasional

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. Identitas Diri

1. Nama : Amalia Dwi Prihanti
2. NIM : 1917303042
3. Tempat/ Tgl Lahir : Cilacap, 24 Agustus 2001
4. Alamat : Dsn. Wandadi RT/RW 05/01,
Ds.Karanggedang,Kec. Sidareja, Kab. Cilacap
5. Ayah : Sakijan

6. Ibu : Euis Rohayati

B. Riwayat Pendidikan

1. Pendidikan Formal

- a. SD/MI: SDN 03 Karanggedang
- b. SMP/MTS : SMPN 01 Sidareja
- c. SMA/MAN : MAN 03 Kota Tasikmalaya
- d. S1 : UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto

2. Pendidikan Non-formal

- a. Pondok Pesantren Mathla'ul Khaer Tasikmalaya
- b. Pondok Pesantren Al-Qur'an Ar-Riyadhoh Ciamis
- c. Pondok Pesantren Modern El-Fira Purwokerto

C. Prestasi Akademik

1. Juara 1 Kategori Video Sidang Terbaik Pada Kompetisi Peradilan Semu Tingkat Nasional (4th *Sharia Faculty National Moot Court Competition*) di Fakultas Syariah IAIN Ponorogo tahun 2021
2. Juara Harapan 1 Pada Kompetisi Peradilan Semu Tingkat Nasional (5th *Sharia Faculty National Moot Court Competition*) di Fakultas Syariah IAIN Metro Lampung tahun 2022

D. Pengalaman Organisasi

1. Anggota Divisi Event Organizer KMPH Fakultas Syariah Periode 2020-2021
2. Bendahara Umum KMPH Fakultas Syariah Periode 2021-2022
3. Bendahara Umum DEMA Fakultas Syariah Perode 2022

Purwokerto, 09 Oktober 2023

Penulis



Amalia Dwi Prihanti
NIM. 1917303042

