

**URGENSI KEDUDUKAN OMBUDSMAN DALAM KETATANEGARAAN
INDONESIA UNTUK MEWUJUDKAN *GOOD AND CLEAN
GOVERNANCE* PERSPEKTIF *FIQIH SIYASAH***

SKRIPSI

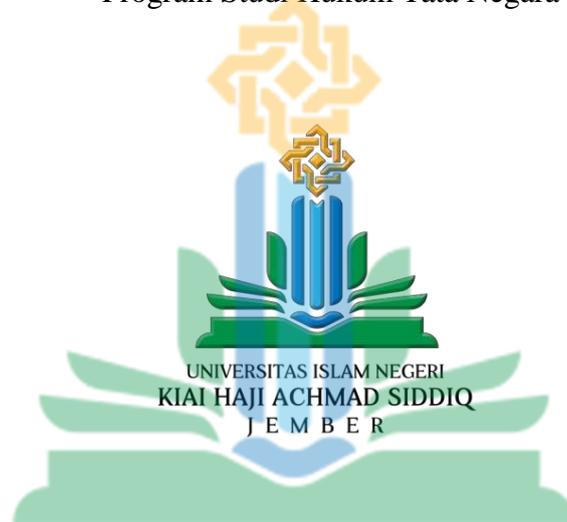


**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
JANUARI 2025**

**URGENSI KEDUDUKAN OMBUDSMAN DALAM KETATANEGARAAN
INDONESIA UNTUK MEWUJUDKAN *GOOD AND CLEAN*
GOVERNANCE PERSPEKTIF *FIQIH SIYASAH***

SKRIPSI

diajukan Kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh :
NOVELA
NIM. 201102030037

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
JANUARI 2025**

**URGENSI KEDUDUKAN OMBUDSMAN DALAM KETATANEGARAAN
INDONESIA UNTUK MEWUJUDKAN *GOOD AND CLEAN
GOVERNANCE* PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH***

SKRIPSI

Diajukan Kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh:
NOVELA
NIM. 201102030037

Disetujui Pembimbing
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

Mohammad Najich Chamdi, S.H.I., M.H.I
NIP. 198502122023211014

**URGENSI KEDUDUKAN OMBUDSMAN DALAM KETATANEGARAAN
INDONESIA UNTUK MEWUJUDKAN *GOOD AND CLEAN*
GOVERNANCE PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH***

SKRIPSI

Telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu persyaratan
memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari: Kamis
Tanggal: 2 Januari 2025

Tim Penguji

Ketua

Sholikhul Hadi, S.H., M.H.
NIP.197507012009011009

Sekretaris

Anjar Aprilia Kristanti, M.Pd.
NIP. 199204292019032020

Anggota:

1. H. Robitul Firdaus, S.H.I., M.S.I., Ph.D.
2. Mohammad Najich Chamdi, S.H.I., M.H.I.

Menyetujui,

Dekan Fakultas Syariah



MOTTO

﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ
وَالْأَقْرَبِينَ ۚ ﴾

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu penegak keadilan dan saksi karena Allah, walaupun kesaksian itu memberatkan dirimu sendiri, ibu bapakmu, atau kerabatmu." (QS An-Nisa' : 135)*



*Departemen Agama RI. Al-Qur'an dan Terjemahan Al-Hikmah (Bandung: CV. di Ponorogo 2010). 219

PERSEMBAHAN

Segala puji syukur dengan mengucapkan alhamdulillah hirobbil'alamin, sungguh perjuangan yang begitu panjang berada pada titik ini yang pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan tugas akhir skripsi ini. Skripsi ini saya persembahkan kepada orang-orang yang sangat berjasa dalam hidup saya, diantaranya :

1. Sebagai ungkapan terima kasih, skripsi ini penulis persembahkan kepada kedua orangtua tercinta, pintu surgaku ibu Suni dan bapak kamsori. Beliau memang tidak pernah merasakan bagaimana hangatnya bangku perkuliahan bahkan bangku pendidikan sekalipun, namun beliau dapat mendidik dan menjadi suport system terbaik bagi penulis. Do'a, motivasi, serta semangat yang tak pernah henti sehingga penulis dapat menyelesaikan studinya sampai sarjana. Terima kasih selalu berjuang untuk kehidupan penulis dan terima kasih sudah menjadi tempat untuk pulang bagi penulis.
2. kakak tercinta, Novi Yanti, Nur Hayati dan Miftahul Huda. Terimakasih sudah menjadi kakak yang baik, selalu memberikan saran, semangat dan senantiasa mendo'akan penulis.
3. Untuk Semua keluarga yang selalu memberikan do'a dan dukungan untuk penulis, sehingga skripsi ini dapat terselesaikan
4. Kepada semua guru yang telah mendidik penulis sedari kecil hingga saat ini yang memberikan kelimpahan ilmu yang begitu besar dengan rasa ikhlas dan penuh dengan kesabaran yang insyallah bermanfaat bagi penulis.

KATA PENGANTAR

Puji syukur atas kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan berkat rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Urgensi Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance* Prespektif *Fiqih Siyasah*”**. Sholawat serta salam selalu dicurahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW yang telah membawa kita dari zaman jahiliyah menuju jaman yang terang benderang yakni addinul islam yang penuh kejayaan.

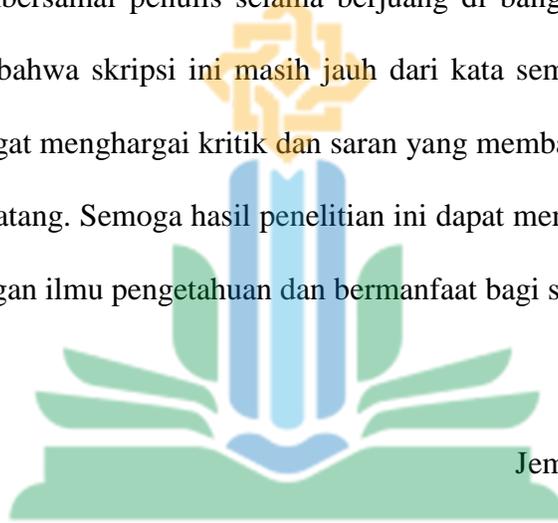
Adapun skripsi ini diajukan untuk memenuhi persyaratan kelulusan program sarjana di Fakultas Syariah Program Studi Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember. Sejalan dengan hal tersebut, dukungan dari berbagai pihak juga berperan penting dalam keberhasilan dan penyelesaian skripsi ini. Oleh karena itu, peneliti mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Hepni, S.Ag., MM. CPEM., selaku Rektor UIN KHAS Jember yang telah mengizinkan peneliti menimba ilmu di UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, MA., selaku Dekan Fakultas Syariah yang telah mengizinkan peneliti dalam pembuatan skripsi ini.
3. Bapak Sholikul Hadi, S.H., M.H. selaku Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara UIN KHAS Jember yang memberi dukungan dalam penulisan skripsi ini.

4. Bapak Mohammad Najich Chamdi, S.H.I., M.H.I. selaku dosen pembimbing skripsi yang telah membimbing dengan sabar dan memberikan ilmu serta inspirasi selama proses penulisan sehingga skripsi ini selesai.
5. Ibu Sri Lumatus Sa'adah, S.Ag., M.H.I. selaku dosen pembimbing akademik yang telah membantu peneliti selama perkuliahan dan memberikan arahan dari terciptanya judul skripsi ini.
6. Para Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah UIN KHAS Jember yang telah mendampingi peneliti selama perkuliahan sehingga terselesaikannya Skripsi.
7. Semua staf Fakultas Syariah UIN KHAS Jember yang telah membantu dan memberikan akses administrasi dalam penyelesaian skripsi ini.
8. Terima kasih kepada Perpustakaan UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah menyediakan referensi buku untuk melakukan penyusunan Skripsi.
9. Seluruh pengarang buku-buku atau referensi yang lain, yang telah penulis gunakan dalam penulisan penyusunan skripsi ini.
10. Teman-teman kelas Hukum Tata Negara 1 (HTN 1 2020), terima kasih telah menjadi teman seperjuangan yang selalu memberikan do'a dan semangat.
11. Ikatan Pelajar Putri Nahdlatul Ulama (IPPNU) dan Komunitas Peradilan Semu (Kompres), terima kasih atas pengalaman organisasi semasa di bangku kuliah.
12. Alfiatus Zahro, Irma Sindi Asrutin, Daniatul Qoyyimah, Alvin Ni'mah Maulidina, Shofiani, Riska Amalia, Ainun Rahmah, I'anutul Muhtaromah, Maghfirotus Zaini, Maharani Saolina dan Ratu Pricilia Putri Erwina yang

merupakan sahabat sekaligus saudara baik. Meskipun kami tidak mempunyai hubungan darah yang khusus, keduanya selalu memberikan motivasi dan semangat kepada penulis hingga terselesainya penulisan skripsi ini.

13. Dan tak lupa pula keluarga, teman-teman dan sahabat yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam persembahan penulisan skripsi ini, terima kasih sudah kebersamaan penulis selama berjuang di bangku perkuliahan. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis sangat menghargai kritik dan saran yang membangun demi perbaikan di masa mendatang. Semoga hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bermanfaat bagi semuanya.



Jember, 19 November 2024

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ ^{Penulis}
J E M B E R

ABSTRAK

Novela, 2024 : Urgensi Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqih Siyasah*

Kata Kunci: kedudukan Ombudsman, *Good and Clean Governance*, *fiqih Siyasah*

Kedudukan Ombudsman sebagai manifestasi *Good and Clean Governance* diharapkan bisa mewujudkan cita-cita Negara Indonesia. Lahirnya Negara hakikatnya dimaksud untuk melayani dan melindungi kepentingan masyarakat, membebaskan penduduk dari rasa takut, sekaligus meningkatkan kesejahteraannya. Untuk mewujudkan hal itu salah satunya membentuk lembaga-lembaga Negara. Lembaga Ombudsman adalah lembaga Negara di Indonesia yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan public baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintah. Dengan hal ini diharapkan lembaga Ombudsman bisa mewujudkan cita-cita Negara Indonesia. Namun kedudukan Ombudsman Republik Indonesia masih belum masuk kedalam Konstitusi Indonesia.

Fokus Penelitian Ini : 1) Bagaimana kedudukan Ombudsman dalam ketatanegaraan Indonesia sebagai manifestasi terwujudnya *Good and Clean Governance*? 2) Bagaimana upaya Ombudsman Republik Indonesia dalam penegakkan pengawasan pelayanan publik sebagai manifestasi terwujudnya *good and clean gonerence* ? 3) Bagaimana kedudukan ombudsaman Republik Indonesia dalam mewujudkan *Good and Clean Governance Perspektif Fiqih Siyasah*?

Tujuan Penelitian ini adalah : 1) Untuk mengetahui kedudukan Ombudsman dalam ketatanegaraan Indonesia sebagai manifestasi terwujudnya *Good and Clean Governance*. 2) Untuk dapat mengetahui tentang upaya Ombudsman Republik Indonesia dalam penegakkan pengawasan pelayanan publik sebagai manifestasi terwujudnya *good and clean gonerence*. 3) Untuk dapat mengetahui tentang kedudukan ombudsaman Republik Indonesia dalam mewujudkan *Good and Clean Governance Perspektif Fiqih Siyasah*.

Jenis penelitian ini merupakan penelitian Normatif atau Kajian Pustaka, dengan pendekatan Perundang-undangan atau *statute approach* dan pendekatan Konseptual atau *conceptual approach*, yang diperoleh dari buku, jurnal, serta bahan kajian hukum yang memiliki hubungan dengan penelitian ini.

Hasil Penelitian dari Skripsi ini yaitu, 1) Kedudukan Konstitusional Ombudsman Republik Indonesia dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia adalah sebuah lembaga pengawasan eksternal yang kewenangannya tidak diberikan langsung oleh UUD tetapi melalui UU No. 37 tentang Ombudsman Republik Indonesia. 2) untuk mewujudkan *Good and Clean Governance* telah melakukan berbagai upaya seperti : penerimaan pengaduan masyarakat, pencegahan maladministrasi, Rekomendasi dan kerja sama antar lembaga. 3) Lembaga Pengawasan dalam *Fiqih Siyasah* yakni *Wilayat al-hisba* yaitu Bertugas menegakkan kebenaran dan mencegah kemungkaran dengan dibekali hak istimewa untuk menginvestigasi dan mencari perilaku kemungkaran.

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN SAMPUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Fokus penelitian.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Definisi Istilah	11
F. Sistematika Pembahasan	15
BAB II KAJIAN PUSTAKA	17
A. Penelitian Terdahulu.....	16
B. Kajian Teori.....	26
1. Teori Trias Politika.....	26
2. Teori Kewenangan.....	32
3. Teori Pengawasan.....	36

4. Teori <i>Good and Clean Governance</i>	39
5. Teori <i>Fiqih Siyasah</i>	41
BAB III METODE PENELITIAN	45
A. Jenis Penelitian	45
B. Pendekatan Penelitian	46
C. Sumber Bahan Hukum	47
D. Teknik Pengumpulan Data	48
E. Analisis Bahan Hukum.....	49
F. Tahap-Tahap Penelitian.....	49
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	52
A. Kedudukan Ombudsman Dalam KetatanegaraanIndonesia Sebagai Manifestasi Terwujudnya <i>Goodand Clean Governance</i>	52
B. Upaya Ombudsman Republik Indonesia dalam Penegakkan Pengawasan Pelayanan Publik Sebagai Manifestasi Terwujudnya <i>Goodand Clean Governance</i>	72
C. Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Mewujudkan <i>Good and Clean Governance</i> Perspektif <i>Fiqih Siyasah</i>	88
BAB V PENUTUP	98
A. Kesimpulan.....	98
B. Saran.....	99
DAFTAR PUSTAKA	101

DAFTAR TABEL

No.	Uraian	Hal
1.1	persamaan dan Perbedaan Penelitian Terdahulu	24



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB 1 PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang selanjutnya disebut dengan UUD 1945 tepat pada pasal 1 ayat (3) yang menjelaskan bahwasanya “Negara Indonesia merupakan suatu negara hukum”, yang pada artian segala sesuatu yang berkaitan dengan seluruh tindakan atau praktik yang dilakukan oleh seluruh warga negara maupun penyelenggara negara Indonesia wajib hukumnya searah dengan peraturan undang-undang yang berlaku di negara Indonesia. Bentuk pemerintahan Indonesia adalah republik konstitusional, namun sistem pemerintahan yang dianut adalah presidensial, artinya presiden adalah kepala negara sekaligus menjabat sebagai kepala pemerintahan, dipilih langsung oleh rakyat dengan masa jabatan sebanyak-banyaknya lima orang. bertahun-tahun. Selamanya serta mempunyai tanggung jawab atas semua urusan negara.¹

Pasca amandemen UUD 1945, Sistem ketatanegaraan Indonesia telah mengalami berbagai macam perubahan.. Seperti halnya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang merupakan lembaga paling tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, akan tetapi pada saat ini kedudukannya sama dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya seperti, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan lain sebagainya.

¹ Kenneth Newton dan Jan W. Van Deth, *Seri Perbandingan Sistem Politik Tentang Konstitusi, Sistem Pemerintahan Presdensial dan Parlementer* (Yogyakarta: Nusamenida, 2021),60.

Setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak lembaga dan komisi independen yang dibentuk, salah satunya Ombudsman Republik Indonesia.²

Pasca adanya gerakan reformasi tersebut, keberadaan lembaga-lembaga independen mengalami pertembumbuhan, baik yang keberadaannya atas perintah UUD 1945 seperti Komisi Pemilihan Umum, Komisi Yudisial, ataupun yang disebabkan oleh perintah undang-undang saja, salah satunya adalah lembaga Ombudsman. Pada dasarnya, pembentukan lembaga-lembaga Negara yang independen dibentuk karena lembaga-lembaga solusi yang ada gagal memberikan solusi dan memecahkan masalah yang ada, sehingga menciptakan tuntutan perubahan dan perbaikan yang terus meningkat. Selain itu, kelahiran lembaga-lembaga independen juga merupakan bentuk ketidakpercayaan publik terhadap lembaga-lembaga yang ada dalam menyelesaikan persoalan ketatanegaraan yang dihadapi.³

Ombudsman pertama kali lahir di Swedia pada tahun 1809, sebagai seorang yang melindungi kepentingan individu dari pelanggaran pelayanan publik oleh aparatur negara. Pembentukan Ombudsman di Swedia dilatarbelakangi kekuasaan kerajaan yang absolut, bahwa masyarakat

² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan RI, 2006), 24.

³ T.M. Lutfi Yazid. "Komisi-Komisi Nasional dalam Konteks Cita-cita Negara Hukum". (Jakarta, 9 September 2004), 2.

menginginkan perubahan yang berarti melalui keterlibatan masyarakat dan keterbukaan yang lebih besar terhadap nilai-nilai demokrasi. Meskipun institusi bernama Ombudsman pertama kali berdiri di Swedia, namun konsep pengawas pelayanan publik yang memiliki prinsip-prinsip mengutamakan keadilan telah ada sejak masa kekaisaran Romawi dengan nama institusi Tribunal Plebis, zaman Dinasti Tsin (221 M) dengan nama lembaga *Control Yuan* atau *Censorate*, dan masa Khalifah Umar bin Khattab (634-644 M) di Baghdad yang memosisikan diri sebagai *Muhtasib*, Artinya, seorang mediator yang menerima pengaduan dan berusaha menyelesaikan perselisihan antar masyarakat dan pejabat pemerintah.⁴

Kelahiran Ombudsman di Indonesia merupakan tuntutan era reformasi akan pemerintahan yang bersih, transparan dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Pemerintah pada saat itu melakukan beberapa upaya perubahan untuk menampung aspirasi masyarakat, salah satunya dengan membentuk lembaga pengawasan Penyelenggaraan Negara melalui Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang pembentukan Komisi Ombudsman Nasional tertanggal 10 Maret 2000.

Kedudukan Ombudsman RI semakin diperkuat dengan ditandatanganinya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang

⁴ Ombudsman Republik Indonesia, diakses pada tanggal 04 November 2024 pukul 19.05 WIB. <https://ombudsman.go.id/profiles/index/pftt>

Ombudsman Republik Indonesia. Undang-undang ini mengubah nama Komisi Ombudsman Nasional menjadi Ombudsman Indonesia. Hukum ini diciptakan untuk menciptakan kebaikan, menjamin keadilan dan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat atau *good governance* dan *clean governance*.

Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut 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 orang yang diberi kepercayaan untuk melaksanakan pelayanan publik tertentu, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.⁵

Ombudsman merupakan Lembaga Negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan Lembaga Negara dan instansi pemerintahan lainnya, Dan selama melaksanakan tugas dan kekuasaannya terlindung dari campur tangan kekuasaan lainnya.⁶

Di dalam negara tentu setiap rakyatnya mengharapkan negara yang sejahtera dan mampu memenuhi kebutuhan setiap rakyatnya. Diamana

⁵Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.pasal 1 .

⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. pasal 2

negara mempunyai lembaga-lembaga berwenang untuk membuat suatu kebijakan. Dalam membuat suatu kebijakan lembaga pemerintahan harus melihat kebutuhan rakyatnya.

Namun, apa yang terjadi saat ini tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Banyak pejabat yang tidak melibatkan masyarakat dalam membuat suatu kebijakan. Mereka juga seperti tidak memikirkan kepentingan rakyat dan hanya mementingkan kepentingan pribadi maupun kelompok. Sehingga rakyat tidak percaya terhadap pemerintah.

Meskipun negeri ini menganut sistem demokrasi namun partisipasi rakyat masih belum maksimal. Beberapa permasalahan di atas dapat diatasi dengan menerapkan prinsip-prinsip yang ada dalam *good and clean government*. *Good and clean government* merupakan pemerintahan yang baik dan bersih. Sehingga jika prinsip-prinsip dalam *good and clean government* diterapkan maka akan tercipta atau terwujud masyarakat yang sejahtera.⁷

Istilah "*government*" dan *governance* seringkali dianggap memiliki arti yang sama yaitu cara menerapkan otoritas dalam suatu organisasi, lembaga atau negara. *Government* atau pemerintah adalah nama yang diberikan kepada entitas yang menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan didalam suatu negara.⁸

⁷ Konsep Hukum Islam Dalam Menata Clean Government dan Good Government Di Indonesia" nilam cahya budi sastrawan

⁸ M. Hasan Ubaidillah, *Kontribusi Hukum Islam dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia*, (Jurnal Al-Qanun, Volume 11, Nomor 1, Juni 2008).h.115.

Istilah *good and clean governance* merupakan wacana baru dalam kosakata ilmu politik. Ia muncul pada 1990-an. Secara umum, istilah *good and clean governance* mempunyai pengertian tentang segala sesuatu yang berkaitan dengan tindakan atau perilaku yang mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi urusan masyarakat untuk menciptakan atau mewujudkan pemerintahan yang baik.

Dalam konteks Indonesia, *good governance* dapat diartikan sebagai pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa. Maksudnya, baik yaitu pemerintahan negara yang berkaitan dengan sumber sosial, budaya, politik, serta ekonomi diatur sesuai dengan kekuasaan (power) yang dilaksanakan pada masyarakat, sedangkan pemerintahan yang bersih adalah pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, jujur, dan bertanggungjawab.⁹

Terciptanya *Good and Clean Governance* (tata Kelola pemerintahan yang baik dan bersih) yang secara prinsip terdiri atas tiga pilar, sebagai berikut akuntabilitas, transparansi dan aksestabilitas, salah satunya dapat dicapai melalui penguatan Lembaga pengawasan, baik Lembaga pengawasan intern seperti DPR, DPD, BPK, Irjen sampai dengan Bawasda, maupun Lembaga pengawasan ekstren, seperti NGO, Pers, Termasuk Ombudsman.

⁹ Mohammad Golikhuddin, *penerapan good governance diIndonesia Dalam Tinjauan Hukum Islam Kontemporer*, (Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam, Vol. 7, No.1, April 2017),h.166.

Ombudsman dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan public Menurut kajian *Fiqih Siyasah*, kehadiran lembaga pemantau sangatlah penting., hal ini merujuk kepada perintah al-Qur'an yang secara implisit mengamanatkan adanya lembaga pengawasan, yaitu firman Allah SWT dalam surat Ali-Imran ayat 104 yang berbunyi:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۗ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Artinya: “Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung”¹⁰

Ayat tersebut menunjukkan arti pentingnya adanya lembaga pengawasan, dalam bahasa al-Qur'an “segolongan umat” yang menjalankan fungsi pengawasan yaitu *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy, an al-munkar*, meskipun dalam al-Qur'an tidak menjelaskan lebih lanjut tentang bagaimana bentuk dari lembaga pengawasan tersebut.

Melalui UU No. 37 Tahun 2008, sekarang Indonesia telah memiliki Ombudsman, di sebut ORI yang diperkuat kedudukan dan kewenangannya. Walaupun sangat lambat, karena tercatat tidak kurang dari delapan tahun rancangannya menetap di DPR. Setelah berlakunya Undang-Undang ORI, maka KON berubah menjadi ORI. Dengan perubahan nama tersebut mengisyaratkan bahwa Ombudsman tidak lagi

¹⁰ Departemen Agama RI. *Al-Quran dan Terjemahan Al-Hikmah* (Bandung:Cv. Diponorogo, 2010). 103

berbentuk Komisi Negara yang bersifat sementara, tetapi merupakan lembaga Negara yang permanen sebagaimana lembaga-lembaga Negara yang lain, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan yang lainnya.

Menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa sangatlah penting. Untuk menuju kepada pemerintahan yang baik dan bersih diperlukan pengelolaan berbagai bidang kehidupan. Dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih, diperlukan berbagai cara, selain dengan menegakkan beberapa prinsip *Good and Clean Governance*, juga dengan menerapkan konsep syariah Islamiyah, Dengan upaya ini, diharapkan dapat tertatanya birokrasi pemerintahan negara Republik Indonesia dengan selalu mengedepankan kepentingan masyarakat dengan meningkatkan kualitas pelayanan mutu bernegara yang lebih baik. Dengan adanya hal tersebut maka peneliti tertarik ingin melakukan penelitian dengan Judul “Urgensi Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance Perspektif Fiqih Siyash*”

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian yang telah di uraikan oleh peneliti, maka peneliti menetapkan beberapa fokus peneliti yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan Ombudsman dalam ketatanegaraan indonesia untuk mewujudkan *Good and Clean Governance* ?

2. Bagaimana upaya Ombudsman Republik Indonesia dalam penegakkan pengawasan pelayanan publik untuk mewujudkan *good and clean governance* ?
3. Bagaimana kedudukan ombudsman Republik Indonesia dalam mewujudkan *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqih Siyasah*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan konteks dan fokus penelitian di atas, peneliti memiliki tujuan penelitian yaitu sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kedudukan *Ombudsman* dalam ketatanegaraan Indonesia untuk mewujudkan *Good and Clean Governance*.
2. Untuk dapat mengetahui tentang upaya *Ombudsman* Republik Indonesia dalam penegakkan pengawasan pelayanan untuk mewujudkan *good and clean governance*
3. Untuk dapat mengetahui tentang kedudukan ombudsman Republik Indonesia dalam mewujudkan *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqih Siyasah*.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian dengan judul “Urgensi Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqih Siyasah*”, Disetiap pembahasan ataupun penelitian disuatu permasalahan yang dilaksanakan oleh penulis diharapkan dapat memberi sesuatu yang berguna dan bermanfaat untuk para pihak yang tertarik untuk membaca dan memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang diteliti,

selanjutnya manfaat penelitian tersebut dibagi menjadi dua bagian yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi teori terkait analisis atas urgensi Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance*.
- b. Dalam penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber informasi oleh pemerintah maupun masyarakat untuk mengetahui urgensi Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance*.
- c. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan penelitian bagi peneliti selanjutnya dan juga dapat menambah pengetahuan terkait urgensi Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqih Siyasah*.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Mahasiswa

Dalam penelitian skripsi penulis ini diharapkan mahasiswa agar bisa memperdalam ilmu pengetahuan dan dapat mengimplementasikan ilmu pengetahuan untuk mengkaji teori urgensi Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqih Siyasah* dan dapat memberikan referensi mengenai kedudukan Ombudsman dalam ketatanegaraan Indonesia.

- b. Bagi Praktisi

Adanya penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk dapat menambah wawasan, referensi, dan pengetahuan khususnya dalam bidang

ketatanegaraan yang menyangku pada lembaga Ombudsman Republik Indonesia.

c. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan untuk menjadi sarana bagi pemerintah untuk bisa memperkuat kedudukan *Ombudsman* Republik Indonesia mengingat tugas, pokok dan fungsinya berpengaruh dala urusan publik sehingga dapat mewujudkan *Good and Clean Governance* di Indonesia.

d. Bagi Masyarakat

Diharapkan penelitian ini dapat lebih memperkenalkan lembaga *Ombudsman* yang berperan dalam penegakan pelayanan publik sehingga partisipasi masyarakat sangat berperan penting dalam mewujudkan good and clean goverance di Indonesia.

e. Bagi Lembaga Ombudsman

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan operasional bagi berjalannya Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dan peneliti berharap dapat memberikan masukan, saran atau rekomendasi bagi Lembaga Ombudsman Republik Indonesia.

E. Definisi Istilah

Definisi istilah merupakan pemahaman istilah penting yang menjadi fokus penelitian dalam suatu judul penelitian. Dengan adanya definisi istilah ini diharapkan agar tidak terjadi kesalah pahaman terhadap istilah-istilah yang digunakan oleh peneliti, dan tentunya dengan adanya definisi istilah ini akan mempermudah pembaca dalam memahami apa yang dimaksudkan.

1. Urgensi

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, urgensi merupakan keharusan yang mendesak; hal sangat penting.¹¹ Urgensi diambil dari kata serapan asing "urgent" yang berarti kepentingan mendesak. Lebih luas, arti urgensi adalah situasi yang diliputi suasana mendesak, misalnya ketika Anda dihadapkan pada suatu masalah yang perlu segera diselesaikan. Sementara menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti urgensi adalah keharusan yang mendesak atau hal yang sangat penting.

Urgensi adalah keharusan yang mendesak. Urgensi merupakan istilah yang berasal dari kata urgen, yang mempunyai arti mendesak pelaksanaannya atau sangat penting (gawat, mendesak, memerlukan tindakan segera).

Jadi, dapat disimpulkan urgensi adalah sesuatu hal yang sangat penting dan membutuhkan perhatian segera.¹²

2. Kedudukan

Kedudukan mempunyai definisi yang beragam, kedudukan berarti status, baik untuk seseorang, tempat, maupun benda. berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kedudukan sering dibedakan antara kedudukan (status) dan kedudukan sosial (social sttus). Status diartikan sebagai suatu tempat atau orang dalam suatu kelompok social, sedangkan kelompok sosial adalah tempat seorang dalam lingkungan pergaulannya,

¹¹ <https://kbbi.web.id/urgensi>, diakses 04 Februari 2024

¹² <https://hot.liputan6.com/read/4709310/urgensi-adalah-kepentinganyang-mendesak-ketahui-artinya-dalam-pendidikan>, diakses 04 februari 2024

serta hak dan kewajiban. Kedua istilah tersebut memiliki arti yang sama serta digambarkan dengan kedudukan (status) saja.

3. Ombudsman Republik Indonesia (ORI)

Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang mengawasi penyelenggara pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintah termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN (Badan Usaha Milik Negara), BUMD (Badan Usaha Milik Daerah), Badan Hukum Milik Negara serta Badan Swasta atau Individu diberi tugas untuk memberikan pelayanan publik secara parsial atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah.¹³

4. Good and Clean Governance

Secara konseptual clean governance (pemerintahan yang bersih) adalah pemerintah yang diisi oleh aparat yang jujur, dan bekerja sesuai dengan tugas yang diembannya, tidak melakukan praktek KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), bisa bertindak objektif, netral dan tidak diskriminatif.¹⁴ Clean Governance erat kaitannya dengan Good Governance karena keduanya memiliki fungsi yang sama yaitu untuk pemerintahan yang lebih baik dan bebas dari KKN.

¹³ Agus Dwiyanto Undang-Undang Pelayanan Publik, (Jakarta, Sinar Grafika, 2014), 67

¹⁴ <https://jdih.bappenas.go.id/data/peraturan/2012pmppn001.pdf>. diakses pada 04 februari

5. *Fiqih Siyasah*

Istilah *Fiqih Siyasah* merupakan kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yakni *fiqih* dan *siyasah*. Secara etimologis, *fiqih* berarti Pemahaman yang mendalam dan tepat tentang maksud suatu perkataan atau tindakan tertentu. Sebaliknya, dari segi terminologi, *fiqih* lebih populer didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum-hukum *syara'* yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalil yang rinci. Sementara mengenai asal kata *siyasah* terdapat dua pendapat.¹⁵

Definisi *fiqih* dan *siyasah*, baik secara etimologis maupun terminologis, perlu juga kiranya dikemukakan definisi *Fiqih Siyasah*. Penting dicatat, dikalangan teoritis politik Islam, ilmu *Fiqih Siyasah* itu sering juga disinonimkan dengan ilmu *siyasah syar'iyah*.¹⁶ Sebagaimana dijelaskan *Fiqih Siyasah* adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan Negara khususnya, berupa penetapan hukum, aturan dan kebijakan penguasa yang diilhami atau konsisten dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghadirkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.

¹⁵ Abdurrahman, *Al-Siyasah Al-Syar'iyah Wa Al-Fiqih Al-Islamin* (Mesir: Mathba'ah Dar Al Ta'lif. 1993). 12

¹⁶ Abdurrahman. 12

Fiqih Siyasah dibagi menjadi dua jenis yaitu: pertama, *siyasah syar'iyah* yaitu etika agama. Kedua, *siyasah wadh'iyah* yaitu hukum tata negara yang dihasilkan oleh produk pemikiran manusia semata yang dalam proses penyusunannya terdapat pada tujuannya. *Siyasah syar'iyah* bertujuan mengantarkan rakyat menggapai kebahagiaan dunia dan akhirat, sementara *siyasah wadh'iyah* hanya bertujuan mengantarkan rakyat untuk menggapai kebahagiaan duniawi saja.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan yaitu suatu kerangka atau sering disebut dengan sistem pengurutan untuk memberikan seluruh gambaran dalam penulisan hukum agar lebih jelas. Pada penelitian ini terbagi beberapa sistematika pembahasan yaitu terbagi dalam 5 bab dan setiap babnya terbagi menjadi beberapa subbab guna untuk mempermudah dari awal hingga akhir (penutup), diantaranya yaitu:¹⁷

Bab I: Pendahuluan

Dibagian pertama, akan diuraikan mengenai konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah, selanjutnya metode penelitian dan yang terakhir sistematika pembahasannya.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Pada bagian Tinjauan pustaka ini membahas terkait sumber-sumber referensi yang digunakan oleh peneliti mengenai

¹⁷ Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Jember:UIN Khas Jember Press,2021), 101.

penelitian-penelitian terdahulu yang nantinya untuk memperluas pengetahuan peneliti mengenai permasalahan dan pembahasan yang diambil dan pada bagian ini juga peneliti membahas mengenai kajian teori yang menganalisis tentang pengawasan, teori kewenangan, teori Organ Negara, teori peranan dan teori *Good and Clean Governance*.

Bab III : Metode Penelitian

Pada bab metode penelitian berisikan mengenai jenis dan pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan data, analisis bahan hukum, dan tahapan penelitian.

Bab IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bagian penelitian menyajikan mengenai penjelasan ilmiah secara umum atau global yang termuat dari fokus penelitian yang telah ditetapkan oleh peneliti.

Bab V : Penutup

Bagian akhir ini, peneliti akan memberikan kesimpulan serta saran berdasarkan hasil penelitiannya yang telah paparkan pada bab sebelumnya.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

1. Skripsi yang sudah ditulis oleh Ria Marlin tahun 2020, mahasiswa Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Mahmud Yunus Batusangkar dengan judul “Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatra Barat Sebagai Lembaga Pengawasan Publik ”Skripsi atau penelitian ini ditulis untuk mengetahui tinjauan *Fiqih Siyasah* terhadap peran Ombudsman Perwakilan Sumatra Barat sebagai Lembaga Pelayanan Publik. Skripsi ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris yaitu penelitian berdasarkan fakta lapangan. Pada metode penelitian empiris menggunakan pendekatan analitis yang digabungkan dengan pendekatan perundang-undangan.

Kesimpulan yang dapat diambil adalah dalam menjalankan perannya, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatra Barat sebagai Lembaga Pelayanan Publik tetap adanya hambatan yang terjadi secara internal yaitu keterbatasan SDM, jumlah anggaran yang relative sedikit, dan kantor belum tetap. Tinjauan *Fiqih Siyasah* terhadap peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai Lembaga Pengawasan Publik dalam ketatanegaraan Indonesia tidak bertentangan dengan *Fiqih Siyasah* karena Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatra Barat dan wilayah al-hisbah Badan ini mempunyai fungsi dan wewenang yang sama dalam melaksanakan sebuah pengawasan dugaan maladministrasi atau

sebuah pengawasan untuk dugaan maladministrasi atau pelanggaran yang terdapat dalam kompetensinya untuk kemaslahatan *umat*.¹⁷

Persamaan dalam skripsi Ria Marlin dengan peneliti yaitu pada pembahasan terkait Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam Perspektif *Fiqih Siyasah*, dan perbedaannya yaitu pada skripsi Ria Marlin terfokus pada 2 fokus penelitian, diantaranya yaitu bagaimana peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatra Barat sebagai Lembaga Pengawasan Publik, hambatan dan upaya yang dihadapi dan tinjauan *Fiqih Siyasah* terhadap Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatra Barat sebagai Lembaga Pengawasan Publik. Sedangkan peneliti menggunakan 3 konteks penelitian yang berbeda, diantaranya yaitu bagaimana kedudukan Ombudsman dalam Ketatanegaraan Indonesia, upaya Ombudsman Republik Indonesia dalam penegakan pengawasan publik dan kedudukan ombudsman Republik Indonesia dalam mewujudkan *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqih Siyasah*.

2. Skripsi yang ditulis oleh Ade Firmansyah tahun 2018, mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah dengan judul skripsi "Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia (Ori) Sebagai *Auxiliary Organs* Dalam Mewujudkan *Good Governance* Di Indonesia". Skripsi atau penelitian ini ditulis untuk mengetahui mengenai

¹⁷ Ria Marlin, "Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatra Barat Sebagai Lembaga Pengawasan Publik", (Skripsi, Universitas Islam Negeri Mahmud Yunus Batusangkar, 2020)

Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia sebagai *Auxiliary Organs*. Metode yang digunakan yaitu penelitian yuridis-normatif, penelitian yang meletakkan bahwa hukum sebagai suatu sistem norma dan penggunaan data kepustakaan.

Kesimpulan yang dapat diambil adalah Pertama, Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia sebagai State Auxiliary Organs dalam struktur keatanegaraan Indonesia merupakan lembaga yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga Negara dan instansi pemerintahan lainnya, dapat dikatakan lembaga independen, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

Kedua, peran Ombudsman Republik Indonesia dalam Fungsi pengawasan yang menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public sesuai dan tidak bertentangan dengan kaidah-kaidah yang ada dalam *Fiqih Siyasa*. Mekanisme klarifikasi Ombudsman sama seperti Tabayyun dalam Islam. Peran Ombudsman tersebut dengan wilayah al- hisbah baik tugas, fungsi dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia hampir sama dengan wilayah al-hisbah. Hanya saja yang membedakan adalah Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga pengawas independen sedangkan *Wilayah Al-Hisbah* masuk pada lembaga peradilan Islam. Keduanya memiliki tujuan yang sama yaitu untuk *al-amr bi al-ma'ruf wa al- nahy 'an al-munkar* dan untuk kemaslahatan rakyat.

Yang ketiga, Peran Ombudsman dalam menjalankan fungsi pengawasan dalam kasus maladministrasi penataan Jalan Jatibaru Raya Tanah Abang menunjukkan eksistensi Ombudsman sebagai salah satu lembaga pengawas dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Dalam laporan hasil pemeriksaan (LHP) penutupan jalan Jatibaru Raya Ombudsman menemukan 4 dugaan maladministrasi yaitu tidak kompeten, penyimpangan prosedur, pengabaian kewajiban hukum dan perbuatan melawan hukum.¹⁸

Persamaan pada skripsi Ade Firmansyah dengan peneliti yaitu pembahasan mengenai Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam mewujudkan Good Governance dan untuk perbedaannya yaitu Pada skripsi Ade Firmansyah hanya terfokuskan mengenai Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia sebagai Auxiliary Organs dalam mewujudkan Good Governance di Indonesia, sedangkan peneliti memfokuskan pada kedudukan Ombudsman Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia perspektif *Fiqh Siyasah*.

3. Skripsi yang ditulis oleh Tantri Oktari tahun 2018, mahasiswa Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, dengan judul skripsi "Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Good Governance", skripsi ini ditulis mempunyai tujuan untuk mengetahui tugas dan fungsi Lembaga Ombudsman

¹⁸ Ade Firmansyah, "Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia(ORI) Sebagai Auxiliary Organs dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia", (Skripsi, Universitas Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018).

Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pelayanan public dan untuk mengetahui kedudukan Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik. Metode yang digunakan pada penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif dengan pengumpulan data kepustakaan.

Kesimpulan yang pertama yaitu Kedudukan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan pelayanan publik yang baik yaitu sebagai sebuah lembaga pengawas eksternal bagi pelayan publik dalam menjalankan tugasnya. Dimana Ombudsman berwenang untuk melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara. Tetapi Ombudsman bukanlah pelaksana kekuasaan, wewenang yang dimiliki hanyalah aspek pengawasannya saja. Namun, rekomendasi Ombudsman mempunyai pengaruh besar yang dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pelayan publik untuk bertindak hati-hati dalam melayani masyarakat. Yang kedua, Kedudukan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia berkaitan dalam pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* adalah Sebagai bagian dari lembaga pengawasan, Ombudsman sebagai lembaga pengawasan ekstern yang menggunakan masyarakat sebagai kekuatan utamanya menjadi harapan paling mutakhir ditengah mandulnya berbagai sistem, mekanisme dan lembaga pengawasan yang ada (khususnya di daerah) saat ini. Masyarakat dapat aktif melaporkan semua bentuk mall administrasi

pelayanan publik yang dilakukan oleh semua lembaga negara dan swasta, selama dalam pelaksanaannya lembaga tersebut memakai uang negara maka ombudsman dapat memprosesnya.¹⁹ Persamaan pada skripsi Tanti Oktaria dengan peneliti yaitu pembahasan mengenai kedudukan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dan untuk perbedaannya yaitu skripsi Tari Oktaria terfokus mengenai kedudukan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam penyelenggaraan *Good Governance*, sedangkan peneliti terfokus pada Kedudukan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebagai manifestasi *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqh Siyasah*.

4. Skripsi yang ditulis oleh Ernawati Huroiroh tahun 2019, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, dengan judul skripsi “Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Pelayanan Publik”. skripsi atau penelitian ini bertujuan untuk yang pertama mengetahui rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman Republik Indonesia, yang kedua menganalisis dari perspektif hukum tata Negara di Indonesia dan yang ketiga menganalisis dari perspektif hukum tata Negara Islam. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif dan pengumpulan data yang digunakan yaitu

¹⁹ Tanti Oktari, “Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Good Governance”, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018).

dengan kegiatan studi kepustakaan pengumpulan dokumen-dokumen terkait permasalahan, selanjutnya data dianalisis menggunakan pola pikir deduktif, yaitu analisis yang berangkat dari kebenaran umum suatu fenomena dan mengeneralisasi kebenaran tersebut pada suatu peristiwa atau data tertentu yang memiliki kesamaan dengan fenomena yang bersangkutan. Kesimpulan:²⁰ Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga Negara yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggara pelayanan publik, produk hukum yang merupakan akibat dari pelaksanaan pengawasan terhadap pelayanan publik ialah merupakan rekomendasi. Dalam menjalankan tugas Ombudsman Republik Indonesia tidak memiliki kewenangan untuk menuntut ataupun menjatuhkan sanksi kepada instansi yang dilaporkan, namun hanya sebatas memberikan rekomendasi kepada instansi untuk melakukan self Correction. Sifat dari rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman sering kali diabaikan oleh penyelenggara Negara.

Persamaan skripsi Ernawati Huroiroh dengan peneliti yaitu pembahasan mengenai perspektif *Fiqih Siyasah* terhadap Ombudsman Republik Indonesia dan untuk perbedaannya yaitu skripsi Ernawati Huroiroh terfokuskan terhadap tinjauan *Fiqih Siyasah* terhadap rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam menjalankan pengawasan pelayanan publik, sedangkan peneliti terfokuskan pada urgensi kedudukan

²⁰ Ernawati Huroiroh, Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Pelayanan Publik”, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2019)

Ombudsman Republik Indonesia dalam ketatanegaraan Indonesia sebagai manifestasi terwujudnya *Good and Clean Governance* perspektif *Fiqih Siyasah*.

Tabel Penelitian Terdahulu

No.	Nama	Judul Peneliti	Persamaan	Perbedaan
1.	Ria Marlian (2020)	Tinjauan <i>Fiqih Siyasah</i> Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat Sebagai Lembaga Pengawasan Publik	Persamaan dalam skripsi Ria Marlin dengan peneliti yaitu pada pembahasan terkait Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam Perspektif <i>Fiqih Siyasah</i>	pada skripsi Ria Marlin menggunakan jenis penelitian Empiris, sedangkan peneliti menggunakan jenis penelitian normative. Dan perbedaannya juga terletak pada fokus penelitian, pada skripsi Ria Marlin terfokus pada 2 fokus yaitu peran, hambatan.
2.	Ade Firmansyah (2018)	Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia (Ori) Sebagai Auxiliary Organs Dalam Mewujudkan Good Governance Di Indonesia	pembahasan mengenai Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam mewujudkan <i>Good Governance</i> dan jenis penelitian menggunakan jenis penelitian normatif.	skripsi Ade Firmansyah hanya terfokus mengenai Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia sebagai <i>Auxiliary Organs</i> dalam mewujudkan <i>Good Governance</i> di Indonesia, sedangkan peneliti terfokus pada kedudukan Ombudsman.

3.	Tantri Oktari (2018)	Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Good Governance	pembahasan mengenai kedudukan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dan jenis penelitian menggunakan jenis penelitian normatif.	skripsi Tari Oktaria terfokuskan mengenai kedudukan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam penyelenggaraan <i>Good Governance</i> , sedangkan peneliti terfokuskan pada Kedudukan Ombudsman dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Sebagai manifestasi <i>Good and Clean Governance</i> Perspektif <i>Fiqh Siyasah</i> .
4.	Ernawati Huroiroh (2019)	Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Pelayanan Publik	pembahasan mengenai perspektif <i>Fiqh Siyasah</i> terhadap Ombudsman Republik Indonesia dan jenis penelitiannya menggunakan jenis penelitian normatif.	skripsi Ernawati Huroiroh terfokuskan terhadap tinjauan <i>Fiqh Siyasah</i> terhadap rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam menjalankan pengawasan pelayanan publik, sedangkan peneliti terfokuskan pada urgensi kedudukan Ombudsman dalam ketatanegaraan Indonesia untuk terwujudnya <i>Good and Clean Governance</i> perspektif <i>Fiqh Siyasah</i> .

B. Kajian Teori

1. Teori Trias Politika

Sebelum adanya pembagian atau pemisahan kekuasaan, seorang raja atau ratu yang merupakan kepala negara dengan sistem pemerintahan yang dianut yaitu sistem monarki absolut. Terjadinya perang yang berkepanjangan mengakibatkan para raja meminta bantuan yang begitu banyak atau besar mengenai keuangan negara serta raja menarik atau meminta pajak yang sangat tinggi kepada masyarakat atau rakyatnya guna untuk memenuhi peperangan tersebut. Hal tersebut terjadi dalam system negara di seluruh belahan eropa pada saat itu.²¹

John Locke seorang filsuf yang berasal dari Inggris yang merupakan seorang yang pertama kali mengemukakan mengenai teori trias politika atau yang sering disebut dengan *division of power* atau *distribution of power* yang memiliki artian konsep pembagian kekuasaan. Dalam tulisan John Locke di dalam bukunya yang berjudul *Second Treatis Of Civil Government* berpendapat bahwa “kekuasaan untuk menetapkan aturan hukum tidak boleh dipegang sendiri oleh mereka yang menetapkannya”.²² John locke juga membagi kekuasaan negara dalam 3 (tiga cabang) diantaranya yaitu :

²¹ Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)* (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2015), 15-16.

²² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Depok: PT.Raja Gravindo, 2009), 285.

- 1) Kekuasaan legislatif (pada kekuasaan ini merupakan suatu kekuasaan yang berwenang untuk membuat UU, beliau juga menjelaskan bahwasanya lembaga kekuasaan legislatif merupakan lembaga paling tertinggi di dalam sebuah negara, serta penyelenggara hukum yang berada dalam lembaga ini harus dipilih langsung dan harus disetujui oleh masyarakat),
- 2) Kekuasaan eksekutif (kekuasaan ini berwenang untuk melaksanakan UU dan menangkap sebagai kekuasaan untuk mengadili ketika terdapat suatu pelanggaran mengenai UU),
- 3) Kekuasaan federatif (kekuasaan yang berwenang untuk melaksanakan atau melakukan segala hal yang berkaitan dengan hubungan luar negeri).²³

Trias politika mulai dikembangkan oleh karya pemikiran bangsa Prancis bernama Montesquieu yang menjelaskan mengenai trias politika dengan artian *separation of power* atau pemisahan kekuasaan. Montesquieu membagi kekuasaan negara dalam 3 cabang, diantaranya yaitu :²⁴

- a. Kekuasaan legislatif, dalam suatu kekuasaan yang berwenang untuk membuat undang-undang,
- b. Kekuasaan eksekutif dalam artian kekuasaan yang berwenang sebagai pelaksana atau yang melaksanakan UU yang sedang berlaku,

²³ Trisna Wulandari, "Teori dan Pembagian Kekuasaan Menurut John Locke", DetikEdu, diakses pada 01 Oktober 2024, pukul 05.15 WIB, <https://www.google.com/teori-dan-pembagian-kekuasaan-menurut-john-locke/amp>

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Jilid II*, (Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006),13.

- c. Dan yang terakhir yaitu, kekuasaan yudikatif atau yang sering dikenal dengan kekuasaan untuk mengadili atau menghakimi.

Konsep trias politika yang dikemukakan oleh Montesquieu dalam bukunya yang berjudul *'L' Esprit des lois' atau the spirit of law'* menjelaskan bahwasanya konsep trias politika diartikan sebagai *separation of power* atau pemisahan kekuasaan dan memiliki artian setiap kekuasaan harus dipisahkan dan dibedakan secara struktural dalam organ-organ agar tidak saling mencampuri urusan masing-masing, seperti dalam judul bukunya *'L' Esprit des lois' atau the spirit of law'*:²⁵

"When the legislative and executive powers are united in the same person, or in the same body of magistrate, there can be no liberty; because apprehensions may arise, lest the same monarch or senate should enact tyrannical laws, to execute them in a tyrannical manner."

"Again, there is no liberty, if the judiciary power be not separated from the legislative and executive. Were it joined with the legislative, the life and liberty of the subject would be exposed to arbitrary control; for the judge would be then the legislator. Were it joined to the executive power, the judge might behave with violence and oppression."

"There would be an end of everything, were the same man or the same body, whether of the nobles or of the people, to exercise those three powers, th whethering laws, that of executing the public resolutions, and of trying the causes of individuals."

"Bila kekuasaan legislatif dan eksekutif disatukan dalam satu orang, atau dalam badan hakim yang sama, maka tidak akan ada kebebasan; karena kekhawatiran mungkin timbul, jangan sampai raja atau senat yang sama memberlakukan undang-undang tirani, untuk melaksanakannya dengan cara yang tirani."

"Sekali lagi, tidak ada kebebasan, jika kekuasaan yudikatif tidak dipisahkan dari legislatif dan eksekutif. Jika digabungkan

²⁵ Baron De Montesquieu, *The Spirit Of Laws*, trans. Thomas Nugent (Canada: Batoche Books, 1752), 173.

dengan legislatif, kehidupan dan kebebasan subjek akan tunduk pada kontrol sewenang-wenang; karena hakim kemudian menjadi pembuat undang-undang. Jika hakim digabungkan dengan kekuasaan eksekutif, hakim mungkin akan bertindak dengan kekerasan dan penindasan.”

“Akan ada akhir dari segalanya, jika orang yang sama atau badan yang sama, baik bangsawan maupun rakyat, menggunakan ketiga kekuasaan tersebut, baik hukum, melaksanakan resolusi publik, dan mengadili penyebab-penyebab kekacauan. individu.”

Istilah-istilah *separation of powers*, *division of powers*, *distribution of powers*, dan demikian pula istilah-istilah pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan, sebenarnya mempunyai arti yang sama saja, tergantung konteks pengertian yang dianut. Misalnya, dalam konstitusi di Amerika Serikat, kedua istilah *separation of power* dan *division of power* juga sama-sama digunakan. Hanya saja, istilah *division of power* itu digunakan dalam konteks pembagian kekuasaan antara federal dan Negara bagian. Sedangkan, istilah *separation of powers* dipakai dalam konteks pembagian kekuasaan di tingkat pemerintahan federal, yaitu antara *legislatif*, *executive*, dan *yudikatif*.²⁶

Dengan demikian, dapat dibedakan penggunaan istilah pembagian dan pemisahan kekuasaan itu dalam dua konteks yang berbeda, yaitu konteks hubungan kekuasaan yang bersifat horisontal atau vertikal. Dalam konteks yang vertikal, pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan itu dimaksudkan untuk membedakan antara kekuasaan pemerintahan atasan dan kekuasaan pemerintahan bawahan, yaitu dalam hubungan antara pemerintahan federal dan negara bagian dalam negara federal *federal state*,

²⁶ Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 287

atau antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi dalam negara kesatuan *unitary state*. Perspektif vertikal versus horisontal ini juga dapat dipakai untuk membedakan antara konsep pembagian kekuasaan (*division of power*) yang dianut di Indonesia sebelum perubahan UUD 1945, yaitu bahwa kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dianggap berada di tangan rakyat dan dijemput dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara. Sistem yang dianut oleh UUD 1945 sebelum perubahan itu dapat dianggap sebagai pembagian kekuasaan (*division of power*) dalam konteks pengertian yang bersifat vertikal. Sedangkan sekarang. Setelah perubahan keempat, sistem yang dianut oleh UUD 1945 adalah sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip *checks and balances*.²⁷

Teori trias politika yang diimplementasikan di Indonesia terdapat dalam 3 pemisahan kekuasaan, yaitu:²⁸

a. Lembaga Legislatif

Suatu kekuasaan atau lembaga yang terkhususkan dan berwenang mengenai pembuatan Undang-Undang. Lembaga legislatif terbagi menjadi 2 bagian, diantaranya yaitu lembaga legislatif ditingkat pusat dan ditingkat daerah. Adapun lembaga legislatif ditingkat pusat merupakan suatu lembaga-lembaga tertentu yang mempunyai tugas yaitu berada ditangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang selanjutnya sering dikenal dengan MPR, DPR, dan Dewan Perwakilan

²⁷ Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 288-289.

²⁸ Yudi Suparyanto, *Mengenal Lembaga Negara Indonesia* (Klaten: Saka Mitra Kompetensi, 2018), 13.

Rakyat Daerah (DPD). Sedangkan, DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota termasuk lembaga legislatif yang berada pada tingkat daerah.²⁹

b. Lembaga Eksekutif

Suatu kekuasaan atau lembaga yang terkhususkan untuk mengatur segala jalannya pemerintahan. Dalam lembaga eksekutif dibagi menjadi dua bagian, diantaranya lembaga eksekutif ditingkat pusat dan ditingkat daerah. Adapun lembaga atau badan eksekutif ditingkat pusat berada ditangan Presiden, wakil presiden serta dibantu oleh para menteri. Sedangkan di tingkat daerah, lembaga eksekutif berada ditangan gubernur dan bupati.³⁰

c. Lembaga Yudikatif

Suatu lembaga atau kekuasaan yang terkhususkan yang berwenang untuk mengadili atau dapat disebut sebagai lembaga atau kekuasaan yang berada pada ranah kehakiman. Lembaga ini berada ditangan, Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY). Selain itu, penyelenggaraan kekuasaan kehakiman juga dilaksanakan di Pengadilan umum atau Pengadilan Negeri, Agama, Militer, dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).³¹

²⁹ Yudi Suparyanto, *Mengenal Lembaga Negara Indonesia*, 13.

³⁰ Yudi Suparyanto, *Mengenal Lembaga Negara Indonesia*, 26.

³¹ Yudi Suparyanto, *Mengenal Lembaga Negara Indonesia*, 40.

Dengan adanya teori trias politika yang diwarisi oleh pemikiran John Locke lalu dikembangkan oleh Montesquieu, Indonesia mengupayakan untuk mencapai pemerintahan yang berkeadilan efektif dan transparan demi kepentingan rakyat dan Negara.³²

2. Teori Kewenangan

Kewenangan, sering kali disebut sebagai wewenang, merujuk pada kekuasaan yang berlandaskan pada hukum, hak untuk menetapkan perintah atau bertindak, atau hak atau kekuasaan yang dimiliki oleh pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum saat melaksanakan tugas-tugas mereka dalam pelayanan publik. Menurut definisi yang terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dikutip dalam skripsi Ria Marlin, kewenangan diartikan sebagai hak kekuasaan yang dimiliki seseorang untuk melakukan suatu tindakan. Dari situ, dapat ditarik kesimpulan bahwa kewenangan sesuai dengan peraturan yang berlaku.³³

Dalam system Negara hukum, penggunaan kekuasaan pemerintahan senantiasa terbatas oleh aturan yang telah ditetapkan, baik dalam bentuk hukum yang tertulis maupun tidak tertulis. Dalam kerangka negara hukum, kekuasaan tersebut terikat pada hukum yang berlaku, termasuk prinsip-prinsip umum pemerintahan yang efektifD Indonesia, prinsip-prinsip tersebut juga dikenal sebagai "prinsip prinsip tata kelola pemerintahan

³² Annisa Medina Sari, "Trias Politica: Konsep Pemisahan Kekuasaan Dalam Negara". Fakultas Hukum UMSU, diakses pada tanggal 01 Oktober 2024, pukul 07.07 WIB, <https://fahum.umsu.ac.id/trias-politica-konsep-pemisahan-kekuasaan-dalam-negara/>

³³ Lalu Muliasi, "Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Nusa Tenggara Barat Terhadap Pengawasan Pelayanan Publik" (Skripsi, UM Mataram, 2020), 10.

yang baik", sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman. Pasal tersebut menyatakan bahwa dalam sebuah negara hukum, semua aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara, termasuk penyelenggaraan pemerintahan, harus didasarkan pada hukum dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Prinsip-prinsip tersebut bertujuan untuk memperbaiki kehidupan demokratis yang makmur, adil, dan bertanggung jawab. Prinsip ini memastikan bahwa negara harus beroperasi sesuai dengan kerangka hukum dan prinsip-prinsip yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan demokratis yang adil, sejahtera, dan bertanggung jawab bagi seluruh masyarakatnya.³⁴

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, dalam konteks hukum publik, gagasan tentang wewenang sangat terkait dengan gagasan tentang kekuasaan. Kedua istilah ini memiliki signifikansi yang serupa karena kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif diakui secara resmi. Kekuasaan merupakan unsur penting dalam kerangka struktur suatu negara dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Hal ini merujuk pada kemampuan individu atau kelompok untuk melaksanakan kehendak mereka, meskipun mungkin ada pihak lain yang menghalangi atau menentangnya.³⁵

³⁴Yudha Pratama Norman Putra, "Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 (Studi Kasus Di Desa Ranuagung)" (Skripsi, UIN KHAS Jember, 2023), 28-29.

³⁵Danel Aditia Situngkir, "Mengenal Teori Demokrasi dan Teori Kewenangan Dalam Ilmu Hukum," *Ensiklopedia of Journal* 5, no. 4 (Juli 2023): 11.

Dalam domain hukum publik, wewenang memiliki tiga komponen sebagai berikut:

- a. Aspek, mengacu pada penggunaan wewenang untuk mengatur perilaku subyek hukum, yang menekankan pentingnya memastikan bahwa pejabat negara menggunakan wewenang mereka sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang.
- b. Elemen esensial hukum menekankan signifikansi keberadaan landasan hukum yang jelas bagi setiap wewenang, bertujuan untuk memastikan bahwa setiap tindakan pemerintahan atau pejabat negara didasarkan pada fondasi hukum yang legal.
- c. Faktor konformitas mempertimbangkan penerapan standar wewenang. Ini mencakup prinsip-prinsip umum yang berlaku untuk semua jenis wewenang serta standar khusus yang relevan untuk jenis wewenang tertentu. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa setiap tindakan pemerintahan atau pejabat negara sesuai dengan standar yang telah ditetapkan, untuk memvalidasi keabsahan secara hukum.³⁶

Dalam konteks negara yang menjunjung prinsip hukum sumber-sumber wewenang dibagi berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjadi:

1. Kewenangan Atribusi

³⁶ Ria, "Tinjauan *Fiqh*," 14-15

Merujuk pada delegasi wewenang yang diberikan kepada lembaga atau individu oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau peraturan perundang-undangan.

2. Kewenangan Delegasi

Kewenangan Delegasi adalah proses di mana wewenang dialihkan dari pihak pemerintah yang memiliki tingkat kekuasaan lebih tinggi kepada pihak yang memiliki tingkat kekuasaan lebih rendah, termasuk pemberian tanggung jawab dan kewajiban secara penuh kepada penerima delegasi.

3. Kewenangan Mandat

Merupakan penyerahan wewenang dari lembaga atau individu pemerintah yang memiliki otoritas yang lebih tinggi kepada lembaga atau individu yang memiliki otoritas yang lebih rendah, sambil tetap mempertahankan tanggung jawab dan akuntabilitas pada pemberi mandat. Lembaga atau individu pemerintah mendapatkan mandat dalam situasi berikut:

- a. Ditugaskan oleh instansi atau individu pemerintah yang memiliki otoritas di atasnya.
- b. Melaksanakan tugas rutin.

Dalam memperoleh kewenangan terkait urusan pemerintahan, pemerintah daerah memiliki tiga metode, yaitu atribusi, delegasi, da

mandat. Setelah mendapatkan kewenangan dari ketiga sumber tersebut, pemerintah dapat menjalankan wewenangnya.³⁷

3. Teori Pengawasan

a. Pengawasan Preventif

Porter menyatakan dalam skripsi yang ditulis oleh Arif Fuadi, bahwa pengawasan preventif sangat penting karena dapat mencegah munculnya masalah. Para perancang sistem harus fokus pada pengendalian melalui pengawasan preventif. Ini lebih ekonomis dan lebih baik untuk hubungan antar manusia jika masalah dicegah sebelum terjadi daripada mendeteksi dan memperbaiki masalah setelah terjadi. Pengawasan preventif mencakup penggunaan standar, desain formulir, formulir yang dinomori sebelumnya, dokumentasi, kata sandi, dan konsistensi operasional.³⁸

Pengawasan preventif ditujukan sebagai pengawasan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan tersebut dilaksanakan dengan tujuan mencegah terjadinya penyimpangan. Biasanya pemerintah melakukan pengawasan ini untuk menghindari penyimpangan dalam pelaksanaan keuangan negara yang bisa membebani dan merugikan negara. Selain itu, pengawasan bertujuan agar system pelaksanaan anggaran berjalan sesuai

³⁷ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia.

³⁸ Arif Fuadi, *Pengaruh Pengawasan Preventif dan Pengawasan Detektif Terhadap Efektifitas Pengembalian Anggaran*, (Skripsi UNP, 2003), 6.

dengan yang diharapkan. Pengawasan preventif akan lebih efektif dan bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga potensi penyimpangan dapat terdeteksi lebih awal.³⁹

Menurut Refrisond dalam skripsi yang ditulis oleh Arif Fuadi, pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum suatu kegiatan dilaksanakan atau sebelum ada pengeluaran keuangan negara. Pada dasarnya, pengawasan ini bertujuan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan. Sedangkan Widjaja menambahkan bahwa pengawasan preventif biasanya tidak dilakukan oleh unit-unit pengawasan yang sudah ditetapkan. Sebaliknya, pengawasan ini biasanya berupa prosedur-prosedur yang harus diikuti dalam melaksanakan kegiatan.⁴⁰

Pengawasan preventif adalah upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya kesalahan atau pelanggaran sebelum terjadi. Dalam konteks maladministrasi, pengawasan preventif bertujuan untuk memastikan bahwa proses administrasi berjalan sesuai dengan ketentuan dan standar yang berlaku. Bentuk-bentuk pengawasan preventif meliputi:⁴¹

- 1) Regulasi dan Kebijakan: Membuat regulasi dan kebijakan yang jelas dan komprehensif untuk mengatur prosedur administrasi.

³⁹ Arif Fuadi, "Pengaruh Pengawasan," 6.

⁴⁰ Arif Fuadi, "Pengaruh Pengawasan," 7.

⁴¹ A. Zarkasi, Jurnal Ilmu Hukum, "Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah", Jurnal Ilmu Hukum 2,no. 1 (April 2022): 56

- 2) Sosialisasi dan Pelatihan: Memberikan sosialisasi dan pelatihan kepada aparatur pemerintah mengenai standar pelayanan publik dan etika administrasi.
 - 3) Monitoring dan Evaluasi Berkala: Melakukan monitoring dan evaluasi berkala terhadap pelaksanaan kebijakan dan prosedur administrasi untuk memastikan kepatuhan.
 - 4) Penggunaan Teknologi Informasi: Memanfaatkan teknologi informasi untuk transparansi dan akuntabilitas dalam pelayanan publik.
- b. Pengawasan represif

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah suatu kegiatan selesai dilaksanakan. Biasanya pengawasan ini dilakukan pada akhir tahun anggaran, di mana laporan anggaran yang telah ditentukan disampaikan. Setelah laporan diterima, pemeriksaan dan pengawasan dilakukan untuk mengetahui apakah ada kemungkinan terjadinya penyimpangan.⁴²

Pengawasan represif berarti pengawasan yang dilakukan setelah pelaksanaan suatu pekerjaan. Tujuan dari pengawasan represif adalah untuk memastikan bahwa pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini dikenal sebagai pos-audit.⁴³

⁴² T. Fahrul Gafar, dkk, "Pengawas Penyelenggara Urusan Pemerintahan Daerah (PPUPD) Dalam Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Indonesia," *Jurnal Pendidikan Dasar dan Sosial Humaniora* 1, no. 3 (Januari 2022): 547.

⁴³ T. Fahrul Gafar, dkk, "Pengawas Penyelenggara," 547.

Pengawasan preventif adalah tindakan pengawasan yang dilakukan setelah terjadi suatu kesalahan atau pelanggaran dengan tujuan untuk mengoreksi dan memberikan sanksi. Dalam konteks maladministrasi, pengawasan represif meliputi langkah-langkah sebagai berikut:

1. Investigasi dan Audit: Melakukan investigasi dan audit terhadap laporan atau indikasi adanya maladministrasi.
2. Penanganan Laporan Pengaduan: Menindaklanjuti laporan pengaduan dari masyarakat terkait dugaan maladministrasi.
3. Pemberian Sanksi: Memberikan sanksi administratif atau rekomendasi sanksi hukum kepada pelaku maladministrasi.
4. Rekomendasi Perbaikan: Mengeluarkan rekomendasi perbaikan untuk mencegah terulangnya maladministrasi di masa mendatang.⁴⁴

4. Teori *Good and Clean Governance*

Proses demokratisasi politik dan pemerintahan dewasa ini tidak hanya menuntut profesionalisme dan kemampuan aparatur dalam pelayanan publik, tetapi secara fundamental menuntut terwujudnya pemerintahan yang baik, bersih, dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (*good governance and clean government*), *Good and Clean Governance* yang dimaksud adalah merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktek terbaiknya disebut "*Good and Clean Governance*"

⁴⁴ S. Brojo Soedjono, "Hukum Represif dan Sistem Produk Hukum yang Tidak Demokratis", *Jurnal Hukum* 12, no. 7, (April 2022): 157-158

(kepemerintahan yang baik). Agar “*Good and Clean Governance*” dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik, maka dibutuhkan komitmen dan keterlibatan semua pihak yaitu pemerintah dan masyarakat. *Good and Clean Governance* yang efektif menuntut adanya “*alignment*” (koordinasi) yang baik dan integritas, profesional serta etos kerja dan moral yang tinggi.

United Nation Development Program (UNDP) menyebutkan ciri *Good and Clean Governance*, yaitu mengikutsertakan semua, transparan dan bertanggung jawab, efektif dan adil, menjamin adanya supremasi hukum, menjamin bahwa prioritas politik, sosial, dan ekonomi didasarkan pada konsesus masyarakat, serta memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan. *Governance* yang baik hanya dapat tercipta apabila dua kekuatan saling mendukung: warga yang bertanggung jawab, aktif dan memiliki kesadaran, bersama dengan pemerintah yang terbuka, tanggap, mau mendengar, dan mau melibatkan.¹⁶ Kedua unsur tersebutlah yang dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang adil dan bertanggung jawab.

Prinsip *Good and Clean Governance* menurut UNDP, Tahun 1997:

- 1) *Participation* (Partisipasi)
- 2) *Rule of law* (Kepastian Hukum)
- 3) *Transparency* (Transparansi)
- 4) *Responsiveness* (Tanggung Jawab)

- 5) *Consensus Orientation* (Berorientasi Pada Kesepakatan)
- 6) *Equity* (Keadilan)
- 7) *Effectiveness and Efficiency* (Efektifitas dan Efisiensi)
- 8) *Accountability* (Akuntabilitas)
- 9) *Strategic Vision* (Visi Strategik).⁴⁵

Selain prinsip yang dikemukakan UNDP, dalam peraturan perundangundangan Republik Indonesia juga mengatur tentang prinsip atau asas dari pemerintahan yang baik yaitu dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme.

5. Teori *Fiqh Siyasah*

Fiqh siyasah diartikan sebagai Hukum yang mengatur tentang urusan tata negara. Dalam Islam, *fiqh siyasah* adalah suatu ilmu yang membahas tentang masalah negara dan umat dalam berbagai macam bentuk kebijakan, pengaturan, dan segala bentuk hukum yang rancang dan ditetapkan oleh penyelenggara negara yang memiliki kekuasaan dan sesuai dengan dasar-dasar hukum Islam yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan atau kebaikan ummat.⁴⁶ Ruang lingkup yang dimiliki oleh *Fiqh Siyasah* sangatlah luas cakupannya, Abdurrahman Taj membagi ruang lingkup tersebut dalam 7 bagian, diantaranya sebagai berikut :

⁴⁵ Joko Widodo, *Good and Clean Governance Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. (Surabaya:Insan Cenekia ,2001)

⁴⁶ J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Jakarta: Rajawali Pers, 1997), 26.

- a. *Siyasah dusturiyah*, mengkaji mengenai konstitusi, persoalan perundang-undangan disuatu negara, prinsip dasar dalam bentuk pemerintahan serta aturan mengenai hak-hak atau peraturan mengenai rakyat dan pembagian kekuasaan atau kewenangan.
- b. *Siyasah tasyri'iyah* yang sering disebut dengan bidang legislatif;
- c. *Siyasah qadhaiyah* atau pembahasan mengenai kekuasaan atau lembaga kehakiman;
- d. *Siyasah maliyah* atau membahas mengenai administrasi keuangan;
- e. *Siyasah idariyah* atau sering disebut dengan bidang yang mengenai keadministrasian;
- f. *Siyasah tanfiziyah* atau eksekutif;
- g. *Siyasah kharijiah* atau bidang yang terkhususkan untuk mengurus segala urusan luar negeri.

Fiqih Siyasah dusturiyah merupakan suatu ilmu *Fiqih Siyasah* yang mengkaji tentang peraturan-perundang-undangan disuatu Negara sesuai dengan syariat hukum Islam serta memiliki tujuan untuk mewujudkan kemaslahatan dan kebutuhan masyarakat.

Ruang lingkup yang dimiliki oleh *Fiqih Siyasah dusturiyah* sangat luas cakupannya, diantaranya yaitu :

- a. Permasalahan ruang lingkup pembahasan;
- b. Permasalahan *imamah*, hak dan kewajibannya;
- c. Permasalahan rakyat, statusnya dan hak-haknya;
- d. Permasalahan *bai'at*;

- e. Permasalahan *waliyul ahdi*;
- f. Permasalahan perwakilan;
- g. Permasalahan *ahlul halli wal aqdi*;
- h. Permasalahan *wizarah* dan perbandingannya.⁴⁷

Dalam pembahasan sistem pemerintahan, hukum Islam lebih mencondokan terhadap konsep imamah yang pada hal ini dituangkan pada siyasah dusturiyah, khususnya pada pembahasan siyasah dusturiyah ini sangat memperhatikan peraturan paling pokok tentang bentuk suatu pemerintahan datasan-batasan dari kekuasaan atau kewenangannya. Dalam *Fiqih Siyasah dusturiyah* disebut dengan istilah “Majelis Syura” atau “*ahl al-halli wa al-aqdi*”. Selain itu, Abu A’la Al-Maududi memiliki pengertian mengenai kekuasaan diartikan “Dewan Penasehat”, dan Al Mawardi mengartikan dan menyebutnya dengan *Ahl Al-Ikhtiyar*. Kekuasaan atau yang sering disebut dengan sultah di negara-negara Islam, Abdul Wahab Khallaf membagi kekuasaan menjadi tiga bagian, yaitu

- a. *Sultah Tasyri’iyah* yang disebut dengan Kekuasaan Legislatif, yang mempunyai pengertian kekuasaan atau lembaga sebagai membuat dan merancang Undang-undang.
- b. *Sultah Tanfiziyyah* yang disebut dengan kekuasaan eksekutif, yang mempunyai fungsi untuk menerapkan Undang-undang.

⁴⁷ H.A. Djazul, *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2013), 21.

- c. *Sultah Qada'iyah* yang disebut dengan kekuasaan yudikatif, yaitu suatu kekuasaan atau lembaga yang mempunyai fungsi untuk menjalankan kekuasaan kehakiman.

Dengan adanya pembagian atau pemisahan kekuasaan tersebut, para pemegang kekuasaan berharap agar tidak terjadi tercampurnya tugas dan kewenangan yang ada, serta terhindar dari pengaruh dari kekuasaan atau lembaga lain.⁴⁸



⁴⁸Wery Gusmansyah, "Trias Poltica Dalam Perspektif Fikih Siyasa", *Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*, Vol. 2 No. 2 (2017), 125-126. <http://dx.doi.org/10.29300/imr.v2i2.144>

BAB III METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah proses yang dilakukan oleh peneliti untuk mengumpulkan dan memperoleh data penelitian sesuai dengan aturan atau prosedur yang telah ditetapkan sebelumnya. Penelitian menurut muhaimin merupakan “Kegiatan ilmiah yang berkesinambungan dengan menganalisis dan konstruksi yang dilakukan secara sistematis, konsisten dan metodologis”⁴⁸ Adapun dengan adanya metode penelitian ini, dapat membantu peneliti untuk menemukan hasil yang lebih valid mengenai permasalahan yang terdapat pada penelitian ini. Beberapa metode yang digunakan pada penelitian yaitu sebagai berikut :

A. Jenis Penelitian

Penelitian adalah upaya untuk mengembangkan, menguraikan serta menguji kebenaran melalui analisis data atau informasi yang dikumpulkan. Berdasarkan fokus penelitian, peneliti menggunakan jenis penelitian hukum normatif. E. Saifullah Wiradipraja memberi pendapat bahwa “Hukum normatif merupakan penelitian yang mengkaji norma hukum positif sebagai objek kajiannya”. Jadi, Penelitian hukum normatif adalah proses penelitian untuk mengkaji dan menganalisis mengenai hukum sebagai norma, asas, aturan, prinsip hukum, doktrin hukum, teori hukum dengan kepustakaan atau literatur lainnya untuk menemukan solusi atau menjawab permasalahan hukum yang sedang diteliti oleh seorang peneliti.

⁴⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 17.

B. Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum atau *legal research* memiliki karakteristik khas dari ilmu hukum dan substansi permasalahan atau juga masalah hukum yang akan diteliti. Terdapat beberapa pendekatan hukum di dalam suatu penelitian, oleh karena itu dengan adanya pendekatan penelitian ini peneliti akan mendapatkan informasi mengenai permasalahan hukum yang sedang diteliti. Peneliti menggunakan 2 pendekatan, diantaranya yaitu :⁴⁹

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) yang memiliki artian pendekatan dengan cara pengkajian atau menganalisis mengenai semua peraturan peundang-undangan terkait dengan fokus penelitian.⁵⁰

Pada penelitian ini peneliti terfokuskan pada Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pendekatan tersebut melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kedudukan Ombudsman Republik Indonesia dalam mewujudkan Negara yang *Good and Clean Governance*, karna mengingat lembaga Ombudsman Republik Indonesia ini merupakan Lembaga Independen di Indonesia.

2. Pendekatan Konseptual (*conseptual approach*), pada pendekatan ini berasal dari ide-ide atau pandangan dan teori-teori yang telah berkembang dalam ilmu hukum.⁵¹ Dalam pendekatan ini digunakan

⁴⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Surabaya: Prenamedia Group, 2005),133.

⁵⁰ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 56.

⁵¹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 57.

untuk menemukan jawaban dari fokus penelitian. Dalam penelitian ini menggunakan doktrin- doktrin ataupun pandangan ahli hukum mengenai, teori kewenangan, teori pengawasan dan *fiqih siyasah dusturiyah*.

C. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini, diantaranya sebagai berikut :

1. Sumber bahan hukum primer, yang terdiri dari Undang-Undang, ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Peraturan yang mengenai kewenangan yang dimiliki oleh lembaga Ombudsman Republik Indonesia. Adapun sumber bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi sebagai berikut:
 - a. Al-ahkam As-Sulthaniyyah Al-Mawardi
 - b. Undang-Undang Dasar Tahun 1945
 - c. Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2001
 - d. Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia
 - e. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik,
 - f. Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional
2. Sumber bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terkait dari hukum primer, bahan sekunder harus sinkron dengan permasalahan yang akan dibahas.⁵²

Berikut ini bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian antara lain :

- a. Buku
- b. Jurnal
- c. Pandangan para ahli
- d. Artikel
- e. Skripsi

3. Sumber bahan hukum tersier, yaitu penjelasan dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti : Internet, KBBI, dan ensiklopedia.

D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan oleh peneliti yaitu hukum yuridis normatif dengan menggunakan studi pustaka (*Bibliography Study*) yang memiliki arti pengakajian informasi tertulis tentang hukum yang berasal dari berbagai sumber dan publikasikan secara luas serta dibutuhkan di dalam hukum normatif seperti cara mengumpulkan data melalui: melihat, membaca, memahami dan menganalisa berbagai buku, artikel, jurnal, penelitian terdahulu (Skripsi), serta kumpulan sumber tertulis lainnya yang memiliki kesinambungan dengan pembahasan yang dibahas oleh peneliti.

⁵² Rifa'I abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Suka-Pres, 2021), 97.

E. Analisis Bahan Hukum

Setelah memperoleh bahan atau data yang sesuai dengan kebutuhan, maka tahap selanjutnya adalah menganalisis data tersebut untuk memperoleh jawaban atas permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif dengan menggunakan metode penafsiran hukum atau metode interpretasi untuk membangun suatu argumentasi hukum sebagai suatu kesimpulan yang ditarik yaitu sebuah preskripsi atau menunjukkan apa yang seharusnya serta suatu rekomendasi. Setelah itu, dilanjutkan dengan melakukan evaluasi sebagai tolak ukur salah atau benar atas suatu kondisi hukum. Dan yang terakhir dilakukan yaitu, memberikan argumentasi sesuai dengan hasil analisis dalam menjawab penelitian.

F. Tahap-tahap Penelitian

Pada tahap ini peneliti menjelaskan pada saat proses pembuatan penelitian, mulai dari pra penelitian atau tahap perencanaan, tahap pelaksanaan penelitian, tahap keabsahan data, hingga tahap pasca terselesainya penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Adapun langkah-langkahnya sebagai berikut :

1. Tahap pra penelitian atau tahap perencanaan

Pada tahap ini penulis menyiapkan dan membuat judul penelitian, fokus penelitian, mencari referensi penelitian terdahulu, metode yang digunakan, dan mengkonsultasikan judul.

2. Tahap pelaksanaan penelitian

Tahapan penelitian ini, peneliti mencari dan mengumpulkan sumber-sumber yang berkaitan dengan penelitian, seperti : buku, jurnal, artikel, internet dengan menganalisis sumber-sumber yang telah terkumpul. Setelah itu peneliti menyusun per bab dan diolah sehingga tersusun secara sistematis.

3. Tahap keabsahan data

Dalam suatu penelitian tahap keabsahan data sangat perlu untuk dilakukan agar lebih meyakinkan mengenai keaslian data yang telah diperoleh. Keabsahan merupakan sesuatu yang membuktikan bahwasannya apa yang diteliti data-data yang ada dalam penelitian memang benar-benar suatu karya ilmiah yang sah tanpa ada plagiasi ataupun copy dari penelitian orang lain. Keabsahan dapat dilakukan dengan cara membandingkan dari objek penelitian, data-data dan sumber-sumber yang digunakan.⁵³ Peneliti pada bagian tahap keabsahan menggunakan teknik triangulasi. Dalam pengertiannya, triangulasi menurut Moleong adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain, di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data tersebut.⁵⁴ Menurut Sugiono, triangulasi merupakan dalam pengujian kredibilitas diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai cara dan

⁵³ Barokatul Azkiyah, "Peran DPD Partai Golkar Di Kabupaten Jember Dalam Pelaksanaan Pendidikan Politik Berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik", (Skripsi, Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2023), 43.

⁵⁴ Nur Sholikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum* (Pasuruan: CV. Penerbit Qiara Media, 2021), 127.

berbagai waktu. Sugiono membagi dalam teknik triangulasi ini menjadi 3 bagian, diantaranya yaitu, triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data dan triangulasi waktu.⁵⁵

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi sumber yaitu triangulasi sumber dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber dan triangulasi teknik dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda.

4. Tahap pasca penelitian

Pada tahapan pasca penelitian, peneliti menarik kesimpulan dari hasil penelitiannya yaitu memberikan saran-saran peneliti dalam penelitiannya dan menjilid keseluruhan dari penelitiannya.



⁵⁵ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, CV, 2013), 273.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governance*

1. Kedudukan Konstitusional Ombudsman RI

Konstitusi dalam bahasa Indonesia berpadanan dengan kata “*Constitution*” (Inggris), “*Constitutie*” (Belanda), “*Constitutionel*” (Perancis), “*Verfassung*” (Jerman), “*Constitutio*” (Latin), “*Fundamental Law*” (Amerika Serikat). Menurut Wirjono Projodikoro perkataan “Konstitusi” berarti “pembentukan” berasal dari kata kerja “*constituer*” (Perancis) yang berarti “membentuk”. Kini yang dibentuk ialah suatu negara, maka “Konstitusi” mengandung permulaan dari segala peraturan mengenai suatu Negara.⁵⁶ Secara harfiah istilah konstitusi sering diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi undang-undang dasar. Permasalahan yang kemudian muncul dalam penggunaan istilah undang-undang dasar adalah bahwa kita langsung membayangkan suatu naskah tertulis. Padahal banyak sarjana ilmu politik, yang menerjemahkan bahwa konstitusi merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana suatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.

⁵⁶ Syafnil Effendi, “*Konstitusionalisme dan Konstitusi Ditinjau Dari Perspektif Sejarah*”, *Jurnal Humanus*, Vol.X, No.1, (Padang; Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, 2011), 78

Pengertian konstitusi dalam praktik ketatanegaraan umumnya dapat mempunyai dua arti yaitu lebih luas daripada undang-undang dasar dan yang kedua sama dengan pengertian undang-undang dasar. Kata konstitusi dapat memiliki arti lebih luas daripada pengertian undang-undang dasar, karena pengertian undang-undang dasar tidak lebih hanya meliputi naskah tertulis dan disamping itu masih terdapat konstitusi yang tidak tertulis, yang tidak tercakup dalam undang-undang dasar. Para penyusun Undang-Undang Dasar 1945 menganut arti konstitusi lebih luas daripada undang-undang dasar, sebab dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dikatakan: “Undang-Undang Dasar suatu negara ialah hanya sebagian dari hukumnya dasar negara itu. Undang-Undang Dasar berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis, ialah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktik penyelenggaraan negara, meskipun tidak tertulis”. Namun pada masa Republik Indonesia Serikat 27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950, penyusun konstitusi RIS menerjemahkan secara sempit istilah konstitusi sama dengan undang-undang dasar. Hal ini terbukti dengan disebutkan istilah Konstitusi Republik Indonesia Serikat bagi Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat (Totopandoyo, 1981: 25-26). Menurut E.C.S Wade dalam bukunya “*Constitutional Law*” undang-undang dasar adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara dan menentukan pokok-pokok cara kerja badan-badan tersebut.

Jika ditinjau dari perspektif kekuasaan maka undang-undang dasar

dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas-asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan itu dibagi antara beberapa lembaga kenegaraan. Di sekitar abad ke-17 dan 18, John Locke memunculkan konsep pemisahan kekuasaan negara. Dengan membaginya menjadi kekuasaan eksekutif dan legislatif, seperti terlihat dalam bukunya *Civil Government* (1690), kemudian oleh Charles Montesquieu dalam bukunya *Spirit of Laws* (1748) menambah satu cabang pemerintahan yaitu yudikatif, dengan demikian konsepsi tentang *trias politica* ini menjadi tiga cabang pembagian kekuasaan yakni lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Kemudian banyak dikembangkan dan dituangkan dalam berbagai konstitusi di berbagai negara.

Undang-undang dasarlah yang menentukan bagaimana pusat-pusat kekuasaan itu bekerjasama dan menyesuaikan diri satu sama lain, undang-undang dasar merekam hubungan-hubungan kekuasaan dalam suatu negara. Dalam negara yang menganut asas demokrasi konstitusional, undang-undang dasar mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintahan sedemikian rupa sehingga penyelenggara kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang. Undang-undang dasarlah yang membatasi kekuasaan pemerintahan tersebut, dalam anggapan ini undang-undang dasar mempunyai fungsi khusus yang merupakan perwujudan atau manifestasi dari hukum tertinggi yang harus ditaati, bukan hanya oleh

rakyat, tetapi oleh pemerintah serta penguasa sekalipun.⁵⁷

Indonesia sendiri tidak secara mutlak mengadopsi teori tersebut, tetapi lebih pada pemisahan kekuasaan secara formil, hal ini terbukti dengan adanya kerjasama antar lembaga negara, serta distribusi kekuasaan dalam lembaga-lembaga negara. Kemudian berkembang menjadi konstitusi yang menjadi pegangan/pedoman dalam berbangsa dan bernegara. Secara teoritis, *trias politica* mengingatkan kekuasaan negara harus dicegah agar jangan terpusat pada satu tangan atau lembaga. Menurut Bagir Manan, terdapat *checks and balances* yang berarti dalam hubungan antar lembaga negara dapat saling menguji atau saling mengoreksi kinerjanya sesuai dengan ruang lingkup kekuasaannya yang telah ditentukan atau di atur dalam konstitusi. Indonesia selalu menjadikan kekuasaan sebagai pusat perhatian, karena kekuasaan itu sendiri pada intinya memang perlu diatur dan dibatasi sebagaimana mestinya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Frederich, “*an institutionalized sistem effective, regularized restraint upon governmental action*”, dalam pengertian demikian, persoalan yang dianggap terpenting dalam setiap konstitusi adalah pengaturan mengenai pengawasan atau pembatasan pemerintahan.⁵⁸ Konstitusi menjadi ruh bagi suatu negara hukum, dalam praktek ketatanegaraannya memfokuskan kepada konsep *distribution of power*, agar kemudian demokrasi

⁵⁷ Kuss Eddy Sartono, *Kajian Konstitusi Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Era Reformasi*, Jurnal HUMANIKA, Vol.9, No.1 (Yogyakarta: Fakultas Ilmu Politik UniversitasNegeri Yogyakarta), Maret 2009. 96.

⁵⁸ Lusia Indrastuti, Susanto Polamolo, *Hukum Tata Negara Dan Reformasi Konstitusi di Indonesia : Refleksi Proses dan Prospek di Persimpangan*, 2014. 8-9.

mendapatkan pengawalan dan terakomodir melalui lembaga-lembaga/institusi negara.⁵⁹

Lembaga negara merupakan lembaga pemerintahan negara yang berkedudukan dipusat yang fungsi, tugas, dan kewenangannya diatur secara tegas dalam UUD. Secara keseluruhan UUD 1945 sebelum perubahan mengenal enam lembaga tinggi negara, yaitu MPR sebagai lembaga tertinggi negara serta DPR, Presiden, MA, BPK, dan DPA sebagai lembaga tinggi negara. Setelah perubahan, UUD 1945 menyebutkan bahwa lembaga negara adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA, MK, dan KY tanpa mengenal istilah lembaga tinggi atau tertinggi negara.⁶⁰

Dalam UU RI No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa Ombudsman merupakan suatu lembaga negara yang 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.⁶¹ Lembaga negara adalah lembaga-lembaga atau organ publik yang menjalankan pemerintahan dan tidak berada di bawah kendali Presiden. Bersifat “mandiri” secara etimologis berarti menunjukkan kemampuan berdiri sendiri. Ini menjelaskan bahwa mandiri menunjuk pada tidak adanya pengaruh dari luar atau bebas dari campur tangan kekuasaan lain atau

⁵⁹ Lusia Indrastuti, Susanto Polamolo. 62.

⁶⁰ Udiyo Basuki, *Struktur Ketatanegaraan: Analisis Yuridis atas Dinamika Lembaga-lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Jurnal, 136.

⁶¹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pasal 2

ketidakbergantungan suatu pihak kepada pihak lain.⁶²

Menurut Jimly Asshidiqie, bahwa independensi lembaga-lembaga negara sangat diperlukan untuk kepentingan menjamin pembatasan kekuasaan dan demokratisasi yang lebih efektif. Kemudian beliau menyebutkan lembaga-lembaga yang sekarang ini menikmati kedudukan independen pada tingkatan pertama, yaitu Organisasi Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara (POLRI), Bank Indonesia sebagai bank central. Pada tingkatan kedua juga muncul lembaga-lembaga khusus seperti Komisi Nasional dan Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Persaingan Usaha, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dan Komisi Ombudsman Nasional yang kini menjadi Ombudsman Republik Indonesia.⁶³

Dalam rangka perubahan UUD 1945, pernah berkembang ide untuk mencantumkan lembaga Ombudsman kedalam UUD 1945. Disamping itu, dalam RUU tentang Mahkamah Konstitusi, lembaga ini juga pernah diusulkan agar diberi kedudukan hukum (*legal standing*) untuk menjadi pemohon dalam perkara konstitusi guna menampung keluhan-keluhan konstitusional (*constitutional complaint*) warga negara terhadap sesuatu undang-undang ataupun tindakan konstitusionalitas tindakan pemerintah

⁶² Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, 84.

⁶³ Muhammad Isa Sya'roni, *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kedudukan dan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Studi Analisis UU RI Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia)*, (Skripsi, Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2009), 61.

lainnya. Kedua ide yang muncul ini tidak berhasil mendapatkan kesepakatan sehingga Ombudsman tidak dapat dicantumkan dalam konstitusi.

Jika dilihat dalam pertimbangan pembentukan Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, sangat jelas bahwa pembentukan Ombudsman bertujuan untuk menegakkan hukum dalam hal pelayanan publik serta bagian yang tidak terpisahkan untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.⁶⁴ Dalam konsideran “mengingat” UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI, pembentukan Undang-Undang Ombudsman ini disandarkan kepada pasal 20 dan pasal 21 UUD 1945 yang kesemuanya berbicara tentang hak DPR dalam membentuk suatu Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sekarang menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 *jo* Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.⁶⁵ Hal ini tentu keberadaan lembaga Ombudsman Republik Indonesia sangat diharapkan oleh masyarakat untuk dapat mereformasi tatanan suatu bangsa menjadi tatanan yang lebih baik lagi.

⁶⁴ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Konsideran “menimbang” UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI.

⁶⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Konsideran “mengingat” UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI.

Secara objektif Ombudsman di Indonesia membutuhkan landasan yuridis yang memadai, hal itu menjadi penting karena akan memperkuat dasar operasional keberadaan Ombudsman di Indonesia. Pengakuan terhadap Ombudsman terus mengalir dari waktu ke waktu dan menjadi semakin kuat, khususnya setelah dimasukkannya pasal tentang Ombudsman Republik Indonesia dalam usulan amandemen UUD 1945 yang disusun oleh Komisi Konstitusi. Usul pengaturan Ombudsman dalam amandemen UUD 1945 oleh Komisi Konstitusi dimasukkan dalam pasal 24G ayat 1, berbunyi: “Ombudsman Republik Indonesia adalah ombudsman yang mandiri guna mengawasi penyelenggaraan pelayanan umum kepada masyarakat”. Selanjutnya, ayat 2 berbunyi: “Susunan, kedudukan dan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia diatur dengan Undang-Undang. Namun dalam usulannya belum berhasil, sehingga impian untuk bisa memasukan Ombudsman kedalam konstitusi masih sebatas harapan yang belum terwujud. Adapun yang melatarbelakangi mengapa Ombudsman tidak dimasukkan kedalam konstitusi adalah pertama, dalam proses amandemen ke-4 pada tahun 2002 adalah kesempatan untuk memasukan Ombudsman kedalam konstitusi. Yang mengusulkan Ombudsman agar masuk didalam konstitusi adalah Komisi Konstitusi. Komisi Konstitusi dibentuk adalah dengan alasan bahwa rumusan amandemen I, II, III, dan IV yang dihasilkan oleh MPR perlu dikaji kembali secara komprehensif dan

transparan.⁶⁶

Usulan Komisi Konstitusi memasukan Ombudsman kedalam konstitusi terjadi saat dilakukan amandemen ke-4 pada tahun 2002 yang merupakan usulan inisiatif dari Komisi Konstitusi. Komisi Konstitusi dibentuk pada tahun 2002 atas amanah TAP MPR RI No.1/MPR/2002. Sedangkan Ombudsman yang saat itu masih berbentuk Komisi Ombudsman Nasional (KON) dibentuk pada tahun 2000 atas amanah Keppres No. 44 Tahun 2000. Jika ditinjau dalam rentang waktu antara usulan Komisi Konstitusi untuk memasukan Ombudsman kedalam konstitusi dengan bentukan Ombudsman, adalah masih terlalu dini untuk dimasukan kedalam konstitusi karena menurut Hans Kelsen Undang- Undang Dasar adalah termasuk *Ground Norm* sehingga yang dimasukan didalamnya haruslah dengan sifat hati-hati dan dapat berlaku jangka panjang serta memiliki substansi yang sangat penting. Sehingga Komisi Ombudsman Nasional yang baru dibentuk masih terlalu dini untuk dimasukan kedalam konstitusi dan kepercayaan publik terhadap lembaga ini pun masih kurang, sehingga Ombudsman pada saat itu yang baru berbentuk Komisi Ombudsman Nasional (KON) belum bisa dimasukan kedalam konstitusi. Hal ini diperkuat dengan grand design Ombudsman yang baru muncul pada tahun 2011,⁶⁷ sehingga gambaran kedepan Ombudsman saat terjadinya amandemen tersebut belum dibuktikan secara hukum. Kemungkinan, bila

⁶⁶ TAP MPR RI No.1/MPR/2002

⁶⁷ Peraturan Ombudsman No. 8 Tahun 2011 tentang Grand Design Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2011-2026.

amandemen kelima bergulir keberadaan Ombudsman ditingkat kosntitusi akan terwujud, hal ini diperkuat dengan kepercayaan dan dukungan publik yang terus bergulir dan sangat kuat karena peran Ombudsman yang central dalam mewujudkan *Clean Governance* di Indonesia.⁶⁸

Kedua, bahwa dalam pembentukan UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dalam konsiderannya menyandarkan pasal 20 dan 21 UUD 1945 yang kesemuanya berbicara tentang hak DPR dalam mebuat suatu undang-undang. DPR atau Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga legislatif yang memiliki kedudukan sebagai lembaga negara. Untuk menjadi anggota DPR harus berasal dari unsur partai politik tertentu agar bisa mencalonkan diri saat Pemilihan Umum (PEMILU) yang digelar setiap lima tahun sekali dan dipilih oleh rakyat. Dalam kinerjanya DPR memiliki beberapa fungsi yaitu, fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.⁶⁹ Dalam menjalankan fungsi pengawasannya DPR bersinergi dengan beberapa lembaga negara lainnya agar fungsi pengawasan dapat berjalan dengan baik. Salah satu mitra dalam hal mengawasi adalah bersinergi dengan lembaga Ombudsman RI. Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN, BUMD, dan BHMN serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas

⁶⁸<https://www.saldiisra.web.id/index.php/21-makalah/makalah1/304-ombudsman-dalam-bingkai-ketatanegaraan-ri-sejarah-pembentukan-dan-tantangan-ke depan.html>, diakses pada tanggal 28 Oktober 2024, pukul 03.24.

⁶⁹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Ayat 1 UUD 1945. Pasal 20A

menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.⁷⁰ Dalam menjalankan tugasnya Ombudsman adalah lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya serta bebas dari intervensi kekuasaan lainnya. DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang dalam pembentukan anggarannya termasuk dibiayai oleh APBN atau anggaran negara. Setiap lembaga negara bentukan pemerintah semestinya memiliki kewajiban sebagai pelayan publik, terlebih lagi lembaga DPR yang *notabene*-nya adalah lembaga perwakilan rakyat, maka sudah seharusnya DPR melayani apa yang ia wakili dengan baik. Selain fungsi pengawasan, DPR pun memiliki fungsi legislasi. Kewajiban pelayanan publik dalam lembaga DPR adalah dalam proses legislasi. Setiap tahap proses legislasi dari mulai tahap perencanaan, tahap penyusunan, tahap pembahasan, hingga tahap penegakan atau pelaksanaannya di masyarakat harus memperhatikan dan memastikan adanya partisipasi masyarakat. Selain itu pelayanan masyarakat dalam proses legislasi termaktub dalam pasal 96 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dimana legislatif dituntut untuk mewujudkan demokratisasi yang mengarah pada keterlibatan seluruh *stakeholder* yang berkepentingan dengan Undang- Undang yang

⁷⁰ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Ayat 1 UU No 37 Tahun 2008. Pasal 1

bersangkutan.⁷¹

Jika dalam proses legislasi tersebut, DPR melakukan tindakan maladministrasi dalam proses penyusunannya, maka Ombudsman berhak untuk melakukan penyelidikan dalam lembaga tersebut, dan jika benar-benar melakukan, Ombudsman berhak memberikan rekomendasi sanksi kepada DPR karena telah melakukan tindakan maladministrasi. Maka dari itu pembentukan lembaga yang seharusnya diperkuat karena menjadi penunjang terwujudnya *Good and Clean governance*, yang dalam hal ini adalah lembaga Ombudsman yang hanya dibentuk melalui Undang-Undang saja adalah keputusan politis, karena ketika Ombudsman dimasukan kedalam konstitusi kedudukan dan kewenangannya akan menjadi lebih kuat dan dikhawatirkan akan mengganggu tugas dan wewenang dari lembaga legislasi (DPR) dalam mencapai tujuan-tujuan politiknya. Itulah mengapa dalam konsideran pembentukan Undang-Undang Ombudsman menyandarkan pasal 20 dan 21 UUD 1945.

Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga pengawasan masyarakat yang independen memiliki kewenangan melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara terkait dengan proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. Produk yang dikeluarkan oleh Ombudsman adalah rekomendasi atau saran yang diberikan kepada penyelenggara negara yang

⁷¹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan perundang-Undangan. Pasal 96

bersangkutan dalam rangka perbaikan pelayanannya. Rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman tidak mengikat secara hukum (*non-legally binding*), tetapi mengikat secara moral (*morally binding*). Prinsip bahwa rekomendasi Ombudsman mengikat secara moral adalah berlaku universal. Dengan demikian efektifitas pengawasan Ombudsman di Indonesia pada masa akan datang sangat ditentukan oleh tiga hal. Pertama, ada tidaknya *political will* penyelenggara negara melakukan perbaikan mutu pelayanan. Kedua, dukungan konstitusional dari MPR dalam mengesahkan pengaturan Ombudsman dalam UUD 1945. Ketiga, dukungan masyarakat termasuk Pers. Sebagai lembaga pengawas eksternal yang independen, Ombudsman memiliki karakteristik yang relatif berbeda dengan pengawas-pengawas yang selama ini telah ada. Ombudsman memberikan peluang yang luas bagi pelibatan partisipasi masyarakat dalam menentukan siapa pejabat pengawas yang mereka tunjuk dan patut dipercaya melalui mekanisme partisipatif, transparan dan akuntabel. Hal ini penting, mengingat kecenderungan selama ini masyarakat kurang mempercayai independensi dari lembaga dan orang-orang yang ditunjuk oleh penguasa sebagai pengawas, baik dipusat maupun daerah. Karakteristik lainnya adalah bahwa Ombudsman berfungsi sebagai pemberi pengaruh (*magistrature of influence*) bukan pemberi sanksi (*magistrature of sanction*). Meskipun tidak dibekali atau membekali diri sebagai pemaksa (*legally bindin/sub poena power*) pengaruh Ombudsman tetap sangat kuat. Hal ini disebabkan figur seorang Ombudsman yang benar-benar dipercaya integritas, kredibilitas dan

kapabilitasnya karena pemilihannya yang partisipatif, transparan dan akuntabel.

Pengaruh Ombudsman masuk melalui rekomendasi yang disusun dan diberikan kepada penyelenggara negara. Meskipun tidak mengikat secara hukum, bukan berarti dapat diabaikan begitu saja. Dalam hal ini Ombudsman memiliki mekanisme pelaporan kepada DPR, DPR dapat memanggil pejabat publik atas tindakan pengabaianya terhadap rekomendasi Ombudsman. Inilah sebabnya Ombudsman menjadi sangat penting diatur dalam amandemen UUD 1945. Rekomendasi Ombudsman yang tidak mengikat secara hukum memerlukan landasan politis yang sangat kuat. Pencantumannya dalam amandemen UUD 1945 akan menempatkan keberadaan rekomendasi secara filosofis (sekaligus secara politis) bernilai tinggi. Sehingga meskipun tidak mengikat secara hukum tetap dipatuhi oleh penyelenggara negara. Lebih dari 50 negara telah mencantumkan Ombudsman dalam konstitusinya, antara lain Denmark, Finlandia, Filipina, Thailand, Afrika Selatan, Argentina, dan Meksiko.⁷²

Budhi Masthuri menganggap kelembagaan Ombudsman di Indonesia menjadi sangat penting diatur dalam amandemen UUD 1945 dengan kepatuhan aparat pemerintah dalam melaksanakan rekomendasi Ombudsman, hal itu dinyatakan sebagai berikut:

“Memang sebelum ditetapkannya UU Ombudsman, rekomendasi

⁷²<https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol11261/urgensi-pengaturan-ombudsman-dalam-uud-1945?page=all> diakses tanggal 1 November 2024 pada pukul 02.45

Ombudsman tidak mengikat secara hukum, sehingga memerlukan landasan politis yang sangat kuat. pencantuman Ombudsman dalam amandemen UUD 1945 akan menempatkan keberadaan Ombudsman secara filosofis (sekaligus secara politis) bernilai tinggi, sehingga rekomendasi tersebut akan lebih dipatuhi oleh penyelenggara negara”⁷³

Pengaturan Ombudsman dalam konstitusi menjadi sangat penting bagi negara yang menganut sistem presidensial seperti Indonesia, semestinya Ombudsman tidak hanya diatur dalam UU tetapi sudah seharusnya dibentuk berdasarkan konstitusi. Pengaturan Ombudsman dalam konstitusi menjadi sangat penting bagi negara yang menganut sistem presidensial seperti Indonesia, semestinya Ombudsman tidak hanya diatur dalam UU tetapi sudah seharusnya dibentuk berdasarkan konstitusi. efektifitas Ombudsman juga sangat ditentukan dengan sistem *checks and balances* yang berlaku antara legislatif dan eksekutif.

a. Kedudukan Ombudsman RI dalam Sistem Ketatanegaraan

Salah satu fenomena yang sangat penting pasca amandemen UUD 1945 adalah bertebarannya lembaga-lembaga negara mandiri (*state auxiliary agencies*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga- lembaga tersebut dibentuk dengan dasar hukum yang berbeda-beda, baik dengan konstitusi, undang-undang, bahkan ada yang dibentuk dengan keputusan

⁷³ Budhi Masthuri, “*Mengenal Ombudsman Indonesia*”, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2005). 35

presiden saja. Menurut Hans Kelsen, organ negara itu setidaknya menjalankan salah satu dari 2 (dua) fungsi, yakni fungsi menciptakan hukum (*law-creating function*) atau fungsi yang menerapkan hukum (*law-applying function*). Dengan menggunakan analisis Kelsen tersebut, Jimly Asshiddiqie menyimpulkan bahwa pasca perubahan UUD 1945, dapat dikatakan terdapat 34 lembaga negara. Dari 34 lembaga negara tersebut, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD 1945.

Ada dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu kriteria hirarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan kualitas fungsinya. Sehubungan dengan hal itu, maka dapat ditentukan bahwa dari segi fungsinya ke-34 lembaga tersebut, ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hirarkinya, ke-34 lembaga itu dapat dibedakan ke dalam tiga lapis. Organ lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara. Organ lapis kedua sebagai lembaga negara saja, sedangkan organ lapis ketiga merupakan lembaga daerah. Di antara lembaga-lembaga tersebut ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*primary constitutional organs*), dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*).

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, UUD 1945 dengan jelas

membedakan cabang-cabang kekuasaan negara, baik dalam bidang eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Hal tersebut tercermin dari definisi kedudukan dan fungsi oleh UUD 1945, seperti MPR, DPR, dan DPD, Presiden, Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga negara yang utama (*main state organs, principal state organs*).

Lembaga-lembaga tersebut merupakan lembaga negara yang mencerminkan fungsi pelembagaan kekuasaan negara yang utama (*main state function, principal state functions*), sehingga lembaga-lembaga negara itu dapat disebut sebagai lembaga negara yang utama yang hubungan satu dengan lainnya diikat oleh prinsip "*check and balances*". Selanjutnya berdasarkan ketentuan UUD 1945, tidak dikenal lagi pembagian dalam kelompok lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara, berkaitan dengan keadaan tersebut dalam sistem ketatanegaraan terbagi menjadi tiga kelompok lembaga negara, yakni; (1) lembaga negara yang ditentukan dalam UUD 1945; (2) lembaga negara yang ditentukan dalam UU; dan (3) lembaga negara yang ditentukan dalam keputusan Presiden.

Dewasa ini dengan telah diamandemennya UUD 1945, terdapat berbagai lembaga baru yang mempengaruhi kewenangan lembaga-lembaga sebelumnya, bahkan antar lembaga negara tersebut sedang mengalami berbagai perkembangan pengaturan yang mewarnai hubungan antar lembaga negara tersebut, terutama dalam mekanisme *checks and balances*. Mekanisme, sistem dan cara bekerja yang mewarnai pola hubungan antara

lembaga tersebut tentu sangat berpengaruh terhadap praktik ketatanegaraan Indonesia. Amandemen UUD 1945 menetapkan lembaga-lembaga negara di pemerintahan pusat adalah :⁷⁴

- a. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
- b. Presiden/Wakil Presiden dan Kementrian Negara
- c. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
- d. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)
- e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
- f. Mahkamah Agung (MA)
- g. Mahkamah Konstitusi (MK).

Lembaga-lembaga negara di pemerintahan daerah menurut amandemen UUD 1945, adalah :

- a. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
- b. Pemerintahan Daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota).

Ketatanegaraan Indonesia menurut amandemen UUD 1945 juga menempatkan lembaga negara penunjang (*auxiliary institutional constitution*), yaitu lembaga-lembaga negara yang namanya disebut akan tetapi kedudukan, tugas dan wewenangnya tidak diberikan oleh konstitusi tetapi oleh Undang-Undang. Ombudsman adalah salah satu lembaga yang kedudukan, tugas dan wewenangnya diberikan oleh Undang-Undang yang memiliki wewenang mengawasi pelayanan publik yang dilakukan oleh

⁷⁴ Oktari Tanti, “Kedudukan Ombudsman RI Dalam Penyelenggaraan Good Governance”, (Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2019), 41.

lembaga negara dan lembaga negara penunjang serta setiap badan yang dibiayai oleh APBN, termasuk swasta yang mendapat tugas dari pemerintah untuk melayani publik dalam konstitusi untuk membantu lembaga negara yang ditetapkan untuk menyelenggarakan fungsi negara demi terwujudnya tujuan negara.

Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia termaktub dalam pasal 2 Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, yaitu bahwa kedudukan Ombudsman adalah lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintah lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.⁷⁵ Dalam pasal 2 tersebut yang dimaksudkan dengan “hubungan organik” adalah hubungan yang bersifat struktural atau hierarkis dengan lembaga negara atau lembaga lain. Menjadi konsekuensi logis ketika Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menempatkan Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga negara yang tidak berada dalam ranah cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Namun tidak pula menjadi lembaga yang diperlakukan sebagai organisasi swasta ataupun lembaga non-pemerintah. Dalam sistem pemisahan kekuasaan, Ombudsman Republik Indonesia dapat dikategorikan sejajar dan tidak dibawah pengaruh satu kekuasaan lain. Inilah yang menjadikan Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga

⁷⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pasal 2

negara yang independen.⁷⁶

Ombudsman merupakan lembaga negara yang sejajar dengan lembaga kekuasaan lainnya berdasarkan tugas dan fungsinya. Hal ini disebutkan dalam pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 yang memberikan kewenangan bagi Ombudsman Republik Indonesia untuk menyampaikan saran kepada Presiden guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik. Selain itu, Ombudsman juga berwenang memberikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat agar dalam Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka pencegahan terjadinya mal administrasi.

Ombudsman Republik Indonesia lembaga negara yang kewenangannya tidak diberikan secara langsung oleh Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan perintah Undang-Undang (*legislatively entrusted power*) dalam rangka pengawasan kinerja aparatur negara dan pemerintahan serta menampung keluhan masyarakat. Lembaga negara yang bentukannya diluar konstitusi seringkali disebut sebagai lembaga negara tambahan (*ekstra auxiliary*) atau lembaga negara *secondary*. Dalam pengertian sederhananya adalah lembaga tersebut tidak terdapat dalam konstitusi, melainkan dibentuk melalui UU. Munculnya negara bantu dimaksudkan pula untuk menjawab tuntutan masyarakat atas terciptanya prinsip-prinsip demokrasi dalam setiap penyelenggaraan

⁷⁶ <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--independensi-ombudsman> diakses pada tanggal 10 Oktober 2024 pukul 00.05 WIB.

pemerintahan melalui lembaga akuntabel, independen, dapat dipercaya serta bebas dari intervensi kepentingan politik.⁷⁷

B. Upaya Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penegakan pengawasan Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan *Good And Clean Governance*.

1. Kedudukan Ombudsman dalam *Good and Clean Governance*

Good And Clean Governance adalah konsep yang muncul setelah adanya kritik atas dominasi institusi pemerintah (*government*) dalam menjalankan fungsi *governing* (pemerintahan). Tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*Good and Clean Governance*), secara konseptual adalah pemerintah yang diisi oleh aparat yang jujur, dan bekerja sesuai dengan tugas yang diembannya, tidak melakukan praktek KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), bisa bertindak objektif, netral dan tidak diskriminatif.⁷⁸

Terciptanya *Good And Clean Governance* atau tata kelola pemerintahan baik dan bersih secara prinsip menyandarkan pada tiga pilar utama, yaitu akuntabilitas publik, kepastian hukum (*rule of law*), dan transparansi publik. Akuntabilitas publik mensyaratkan bahwa setiap perilaku dan tindakan pejabat publik, baik dalam membuat kebijakan (*public policy*), mengatur, dan membelanjakan keuangan negara maupun melaksanakan penegakan hukum haruslah terukur dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Transparansi publik

⁷⁷Ombudsman.go.id, diakses pada tanggal 26 maret 2024 pukul 01.20.

⁷⁸<https://jdih.bappenas.go.id/data/peraturan/2012pmppn001.pdf>. diakses pada 26 maret 2024

mensyaratkan bahwa setiap pejabat publik berkewajiban membuka ruang partisipasi kepada masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan publik dengan membuka akses dan memberikan informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif, baik diminta maupun tidak diminta oleh masyarakat. Selanjutnya adalah jaminan kepastian hukum (*rule of law*) bagi setiap masyarakat. Setiap pejabat publik berkewajiban memberikan jaminan dalam berurusan dengan penyelenggara negara, setiap masyarakat pasti akan memperoleh kejelasan tentang tenggang waktu, hak, kewajiban, dan lain-lain, sehingga adanya jaminan bagi masyarakat dalam memperoleh rasa keadilan, khususnya ketika berhadapan dengan penyelenggara negara sebagai pembuat dan pelaksana kebijakan publik.⁷⁹

Reformasi pelayanan publik menjadi titik strategis untuk mulai mengembangkan *Good And clean governance*. Sebab, pelayanan publik adalah ranah interaksi antara negara yang diwakili oleh pemerintah dengan masyarakat. Melalui pelayanan publik inilah berbagai aspek atau prinsip *Good And clean governance* dapat diartikulasikan menjadi lebih mudah serta lebih praktis dalam menilai setiap kinerja penyelenggara pelayanan publik. Dalam penilaian kinerja penyelenggara pelayanan publik, dibutuhkan lembaga pengawas yang *konsen* dalam bidang tersebut untuk bisa mengevaluasi dan menindak setiap hal yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku, salah satunya adalah lembaga Ombudsman Republik

⁷⁹ Steffi Seline, dkk, “Menuju *Good Governance* dalam Pelaksanaan Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia (Studi Kasus *Dwelling Time* di Empat Pelabuhan Indonesia)”, *USU Law Journal*, Vo. 4, No. 3 (Juni 2016), 99-100

Indonesia.

Efektifitas pengawasan Ombudsman ditentukan oleh sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu negara. Dalam sistem demokrasi, rakyat ditempatkan ke dalam domain utama karena pada dasarnya rakyat merupakan pemegang kedaulatan tertinggi pada sebuah negara. Berdasarkan fungsinya Ombudsman merupakan representasi dari pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat atau kelompok sosial terhadap penyelenggaraan umum, baik yang dilakukan oleh penyelenggaranegara maupun swasta.

Menurut UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, 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.⁸⁰ Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa Ombudsman merupakan salah satu lembaga pengawas eksternal selain pengawasan masyarakat dan pengawasan DPR/DPRD yang berhak untuk melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik.⁸¹ Dalam prinsipnya Ombudsman adalah lembaga yang bersifat mandiri, tidak

⁸⁰ Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pasal 1 (1)

⁸¹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pasal 35 (3)

memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari intervensi kekuasaan lainnya.⁸²

Sebagai bagian dari lembaga pengawasan, Ombudsman memiliki beberapa harapan dalam mewujudkan *Good And clean governance*. *Pertama*, Ombudsman merupakan lembaga yang memposisikan masyarakat sebagai aktor utama dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*Good And clean governance*). Pola interaksi antara pemerintah dan masyarakat sulit terbangun sehingga menghasilkan pola interaksi yang tidak aspiratif dan sulit untuk dikontrol oleh masyarakat. Ombudsman dapat menembus tembok pemisah tersebut dengan membangun *partnership* (kemitraan) dengan pemerintah, sehingga terjadi pola interaksi yang aspiratif dan terkontrol antara masyarakat dengan pemerintah. Disinilah akan terbangun *checks and balances* antara keduanya. *Kedua*, Ombudsman merupakan lembaga yang masuk dalam kategori pengawasan eksternal yang menggunakan masyarakat sebagai kekuatan utamanya sehingga menjadi harapan paling mutakhir ditengah mandulnya berbagai macam sistem, mekanisme dan lembaga pengawasan yang ada pada saat ini.

Sehingga tidak dapat diragukan lagi bahwa Ombudsman merupakan salah satu pilar demokrasi yang memajukan dan menghormati asas negara hukum sekaligus merupakan kebutuhan bagi kekuatan demokrasi sipil,

⁸² Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pasal 2

terutama bagi negara yang sedang transisi menuju negara yang demokratis. Selain itu, menurut Undang-Undang No. 37 Tahun 2008, Ombudsman memiliki tujuan mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera, mendorong pelayanan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, meningkatnya mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik, membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, korupsi, kolusi, dan nepotisme, meningkatkan budaya hukum nasional, meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.⁸³

Keberhasilan suatu pengawasan sangat ditentukan oleh prosedur ataupun mekanisme yang digunakan, apabila proses pengawasan berbelit-belit, maka pengawasan akan beralih dari masalah substansial ke masalah yang hanya terbatas pada prosedural. Padahal inti persoalan pokoknya adalah penyimpangan dalam pelayanan umum. Maka dalam mekanisme pengawasan idealnya jangan dibuat berbelit-belit agar masyarakat mau menggunakan partisipasinya dalam rangka melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik sehingga hal tersebut dapat mendorong terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*Good and clean governance*).⁸⁴

⁸³ Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU No. 37 Tahun 2008. Pasal 4

⁸⁴ Oktari Tanti, *Kedudukan Ombudsman RI dalam Penyelenggaraan Good Governance*, (Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), 55-56.

Berkaitan dengan pelayanan publik, Islam juga mengajarkan bahwa dalam memberikan layanan dari usaha yang dijalankan baik berupa barang atau jasa. Jangan memberikan barang atau jasa yang buruk atau yang tidak berkualitas, tetapi harus berikan barang atau jasa yang berkualitas. Hal ini dijelaskan dalam Al Qur'an surat Al Baqarah ayat 267 yang artinya berbunyi: Artinya: "Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (dijalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang kami keluarkan dari bumi untuk kamu dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu nafkahkan darinya padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memicingkan mata terhadapnya. Dan ketahuilah Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji".

Dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*Good and clean governance*), Ombudsman diberikan wewenang untuk membuat perwakilan di setiap daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota.⁸⁵ Sehingga Ombudsman Republik Indonesia diberikan keleluasaan untuk membentuk perwakilannya di daerah dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi pengawasan serta menampung keluhan-keluhan masyarakat di daerah. Ombudsman daerah atau dengan istilah lain yang ada sekarang secara bertahap harus diintegrasikan menjadi kepanjangan (perwakilan) Ombudsman Republik Indonesia. Dengan demikian pengawasan akan menjadi lebih terstruktur dan terkoordinasi

⁸⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI. Pasal 5 (2)

dengan baik mengenai standar, mekanisme, prosedur, dukungan fasilitas, dan lain-lain.

Kualitas pengawasan Ombudsman sangat bergantung pada seberapa besar pemahaman mengenai Ombudsman dan kesadaran dalam menyuarkan praktek penyimpangan yang terjadi serta keberanian untuk melaporkan penyimpangan tersebut kepada instansi terkait, salah satunya adalah Ombudsman. Ombudsman telah berusaha melakukan sosialisasi kepada masyarakat dan diharapkan masyarakat mengetahui tentang pengaduan pelayanan publik yang diberikan pemerintah, baik dipusat maupun daerah.

2. Upaya Ombudsman Republik Indonesia Untuk Mewujudkan *Good and Clean Governace* Dalam Rangka Penegakan Pengawasan Pelayanan Publik.

a. Upaya Ombudsman Dalam Penegakan Pengawasan Pelayanan Publik Melalui Layanan Penerimaan Pengaduan Masyarakat.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya Ombudsman memiliki beberapa kewenangan yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 sebagai berikut:

- 1) Meminta keterangan secara lisan dan/atau tulisan 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 maupun terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu

laporan

- 3) Meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun untuk memeriksa laporan dari instansi terlapor
- 4) Melakukan panggilan terhadap pelapor, terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan laporan
- 5) Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsoliasi atas permintaan para pihak
- 6) Membuat rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan
- 7) Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi⁸⁶

Selanjutnya pada ayat (2), disebutkan bahwa selain wewenang pada ayat (1), Ombudsman juga berwenang untuk:

- 1) Menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah atau pimpinan penyelenggara negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik;
- 2) Menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang-undang dan peraturan perundang-

⁸⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka mencegah Maladministrasi.

Kewenangan Ombudsman yang lainnya juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 pada pasal 46 ayat (1) yang menyebutkan bahwa Ombudsman wajib menerima dan berwenang untuk memproses pengaduan dari masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan undang-undang ini. Selain itu, dalam pasal 50 ayat (5), Ombudsman memiliki kewenangan untuk melakukan mediasi, konsolidasi dan ajudikasi khusus dalam hal penyelesaian ganti rugi. Ajudikasi adalah proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antara pihak yang diputus oleh Ombudsman.⁸⁷

Sebagai lembaga penunjang, Ombudsman memiliki wewenang untuk mengawasi semua lembaga negara baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Ombudsman juga dapat melakukan pengawasan terhadap pengawas internal. Ombudsman tidak hanya melakukan pengawasan terhadap maladministrasi dalam pelayanan publik secara lokal, akan tetapi juga melakukan pengawasan terhadap makro kebijakan, benturan kebijakan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Cara pengawasan Ombudsman secara aktif, adalah dengan mendatangi secara langsung instansi. Dan pengawasan Ombudsman secara pasif, adalah dengan menerima pengaduan dari

⁸⁷ Sekretariat Negara Republik Indonesia. UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

masyarakat.⁸⁸

Dalam hal penerimaan laporan, Ombudsman tidak hanya menunggu masyarakat untuk melapor dengan cara datang ke kantor, tetapi Ombudsman juga melakukan jemput bola dalam hal penerimaan laporan masyarakat dan konsultasi pelayanan publik. Tersedia berbagai macam akses untuk masyarakat dapat melaporkan ketidaknyamanannya dalam pelayanan publik, antara lain dapat melalui email, telepon, call center 137, whatsapp, website dan melalui gerai PVL *on the spot*. PVL *on the spot* sendiri merupakan bentuk jemput bola Ombudsman kepada publik yang disiapkan secara langsung di titik-titik lokasi khusus areana pelayanan publik. Dalam lokasi itu masyarakat dapat melakukan laporan pengaduan dan konsultasi permasalahan pelayanan publik, sekaligus penyampaian informasi mengenai kelembagaan Ombudsman RI secara umum dan informasi secara spesifik terkait persyaratan, mekanisme, tata cara dan prosedur penyelesaian laporan kepada masyarakat yang dilakukan secara informatif, edukatif, dan kreatif sambil beraktivitas keseharian. Laporan yang masuk selanjutnya akan dilakukan pemeriksaan kelengkapan administratif (formil) dan materiil yang menjadi batas kewenangan Ombudsman RI. Proses verifikasi laporan dilakukan oleh

⁸⁸ Dinny Wirawan P, "*Urgensi Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance (Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia)*", (Skripsi, Fakultas Hukum Widya Gama Mahakam), 72.

Unit Keasistenan Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL), baik dipusat maupun di perwakilan Ombudsman RI sendiri. Unit PVL selanjutnya akan menentukan apakah laporan tersebut memenuhi syarat atau tidak, sehingga akan menjadi penentu apakah akan dilanjutkan ke tahap pemeriksaan atau tidak. Sebagai garda terdepan penerimaan laporan unit ini dituntut untuk bekerja secara cepat dan akurat dalam memberikan kepastian kepada masyarakat apakah laporannya dapat ditindaklanjuti atau tidak oleh Ombudsman RI.⁸⁹ Beberapa kemudahan akses tersebut adalah formulasi Ombudsman untuk memainkan peran aktif masyarakat secara optimal, yang dalam hal ini saling bekerjasama dalam mewujudkan *Good and Clean Governance* melalui pelayanan publik.

b. Upaya Ombudsman Dalam Penegakan Pengawasan Pelayanan Publik Melalui Pencegahan Maladministrasi.

Selain melakukan pengawasan terhadap kelembagaan, Ombudsman juga melakukan pengawasan pelayanan publik kepada kelompok dan daerah marginal yang telah berjalan sejak tahun 2017 hingga sekarang. Pengawasan pelayanan publik yang dilakukan Ombudsman pada daerah 3T (Terluar, Terdepan, Tertinggal) dan daerah terpencil serta pengawasan terhadap kelompok masyarakat yang dikenal dengan istilah kelompok marginal, seperti kelompok adat, kelompok disabilitas, kelompok penghayat kepercayaan dan

⁸⁹ Laporan Tahunan Ombudsman RI Tahun 2019, 24.

kelompok minoritas lainnya. Pengawasan yang dilakukan Ombudsman adalah pada aspek ketersediaan dan aksesibilitas dan pelayanan dasar, seperti pelayanan kesehatan pendidikan, administrasi kependudukan, dan ketersediaan infrastruktur utama seperti air, listrik, jalan/jembatan, transportasi, dan sebagainya.

Dalam rangka pencegahan maladministrasi, Ombudsman memainkan partisipasi masyarakat sebagai aktor utama dalam kerangka pengawasan pelayanan publik. Partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik adalah keterlibatan warga melakukan pengawasan pelayanan publik dalam bentuk pernyataan maupun kegiatan, memberikan masukan berupa pikiran, tenaga, waktu, dan keahlian. Tahun 2019 Ombudsman telah melaksanakan kegiatan partisipasi masyarakat 5 kali kegiatan Sosialisasi, Edukasi, dan Pekan Layanan Publik Tanpa Maladministrasi di pusat dan 34 kali diperwakilan, 34 kali *Training of Trainer* kepada masyarakat di perwakilan, 34 kali pertemuan berkala dengan Sahabat Ombudsman di perwakilan.

Ombudsman juga mengadakan kelas pelayanan publik sebagai upaya pencegahan maladministrasi. Seperti salah satu contohnya di kantor Ombudsman Perwakilan Sumatera Utara sejak tahun 2017 telah secara rutin melaksanakan program Kelas Pelayanan Publik yang bertujuan untuk memberikan pembekalan berbagai materi tentang pelayanan publik. Peserta dalam kelas pelayanan publik ini diambil

dari unsur tokoh masyarakat/agama, LSM, kepala sekolah, guru sekolah, mahasiswa, wartawan, dan beberapa Aparatur Sipil Negara (ASN). Dan alumni dari kelas pelayanan publik ini diharapkan nantinya akan menjadi bagian dari mitra Ombudsman yang saling bersinergi satu sama lain. Selain itu, Ombudsman pun memiliki agenda “Ngopi Bareng Ombudsman” yang merupakan forum rutin bulanan dengan rekan media yang diadakan secara santai membahas isu-isu pelayanan publik aktual. Sepanjang tahun 2019, Ombudsman telah mengadakan agenda tersebut sebanyak 11 kali dan Ombudsman Republik Indonesia juga pernah mengadakan Ngopi Bareng dengan tema “Penghormatan Bagi Pahlawan Pelayanan Publik”.⁹⁰ Itulah beberapa sinergitas Ombudsman Republik Indonesia dengan masyarakat, karena masyarakat merupakan aktor utama dalam penegakan pengawasan pelayanan publik yang selalu diharapkan menjadi mitra utama dalam rangka mewujudkan *Good and Clean governance* melalui pelayanan publik.

c. Upaya Ombudsman Dalam Penegakan Pengawasan Pelayanan Publik Melalui Rekomendasi

Rekomendasi merupakan salah satu bentuk kewenangan Ombudsman berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 pasal 1 butir (7) yang menjelaskan bahwa rekomendasi adalah kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepada

⁹⁰ Laporan Ombudsman RI Tahun 2019, 43.

atasan terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang bersih dan baik. Rekomendasi merupakan saran yang bersifat imperatif dan wajib untuk dilaksanakan. Beberapa rekomendasi dapat berupa sanksi administrasi, seperti yang telah diatur dalam pasal 54 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 pasal 38 ayat (4) dan pasal 39, apabila rekomendasi tersebut tidak dilaksanakan atau hanya dilaksanakan sebagian maka Ombudsman dapat mempublikasikan dan memberikan laporan kepada DPR dan Presiden, serta akan dikenakan sanksi administrasi.

Ada beberapa jenis rekomendasi yang selama ini dikeluarkan Ombudsman dan dikelompokkan menjadi 4 macam, yaitu:⁹¹

- 1) Rekomendasi yang disusun guna membantu penyelesaian masalah pelapor.
- 2) Rekomendasi yang menyarankan pemberian sanksi guna pembinaan dan efek jera.
- 3) Rekomendasi yang diperuntukkan mencegah agar tidak terjadi tindakan maladministrasi.
- 4) Rekomendasi untuk mengubah proses atau sistem yang

⁹¹ Dinny Wirawan P, "Urgensi Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance (Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia)", (Skripsi, Fakultas Hukum Widya Gama Mahakam),75.

mengakibatkan pada buruknya kualitas pelayanan publik.

Keempat rekomendasi tersebut memiliki tujuan yang sama untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean governance*) melalui rekomendasi sanksi-sanksi bagi penyelenggara pelayanan publik yang abai terhadap efektifitas dan efisiensi kerja. Namun dalam prakteknya, proses penyelesaian laporan tidak selalu berakhir pada pemberian rekomendasi, terkadang pada tahap klarifikasi terhadap instansi terlapor, sudah dapat dilakukan penyelesaian antara terlapor dan pelapor.

d. Upaya Ombudsman Dalam Penegakan Pengawasan Pelayanan Publik Melalui Kerjasama Antar Lembaga.

Ombudsman adalah bukan lembaga yang dapat melakukan hukuman (*eksekutor*) tetapi sanksi yang diberikan adalah melalui rekomendasi. Dilaksanakan atau tidaknya rekomendasi yang diberikan bergantung pada iktikad baik dari lembaga terlapor, sehingga Ombudsman perlu melakukan kerjasama dengan berbagai instansi agar memiliki kedudukan yang kuat sehingga proses menuju *clean governance* akan semakin mudah. Ombudsman telah melakukan kerjasama dengan beberapa instansi pemerintahan lainnya sebagai upaya terwujudnya pemerintahan yang bersih (*clean governance*), kerjasama tersebut adalah sebagai berikut:

1) Komisi Ombudsman dengan POLRI

Komisi Ombudsman Indonesia dan Mabes Polri melakukan penandatanganan MoU terkait kerjasama pelaksanaan kewenangan

Ombudsman pada tanggal 26 Mei 2011. Dalam Pasal 13 dan 44 UU No. 37 Tahun 2008, Ombudsman tidak dapat dilakukan sendiri dalam hal pemanggilan paksa, untuk itulah Ombudsman membutuhkan bantuan Polri dalam mengatasi masalah ini. Kemudian, MoU ini berisikan peningkatan kualitas koordinasi dalam rangka penyidikan tindak pidana. Sedangkan kerja sama yang dilakukan dalam rangka menyelesaikan laporan pengaduan dari masyarakat yang dialami korban tindakan kesewenang-wenangan yang telah dilakukan aparat pemerintah, penyelenggara negara, BUMN, BUMD, dan siapapun yang menyelenggarakan misi pelayanan publik di seluruh sektor lingkungan Polri atas bantuan Kapolri.

2) Kerjasama ORI dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban

ORI melakukan pembahasan rencana kerjasama tahap awal dengan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) pada hari Senin, 11 Juli 2011. Bertempat di Ruang Abdurrahman Wahid Lt.7 Kantor Ombudsman, Kerjasama antara ORI dan LPSK tidak terbatas pada Inpres No.09/2011 melainkan juga meliputi aspek-aspek lain seperti mekanisme yang akan dijalankan terkait kesepakatan-kesepakatan yang telah dibuat antar lembaga penegak hukum. LPSK mengajak ORI untuk melakukan kemitraan dalam bentuk kerjasama kantor (*Join Office*) dengan kantor-kantor perwakilan ORI di daerah, perlindungan bagi pelapor-pelapor Ombudsman. Hubungan LPSK dan Ombudsman dapat lebih dalam lagi yakni menciptakan sistem informasi dan konsolidasi

lembaga-lembaga dengan tetap berada pada koridor Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban. Wakil Ketua Ombudsman Azlaini Agus menambahkan bahwa Ombudsman telah melakukan perlindungan melalui mekanisme kerahasiaan pelapor, namun tampaknya pada beberapa kasus tertentu perlindungan kerahasiaan tersebut dirasakan belum cukup.⁹²

3) MOU Ombudsman dan BPN mengenai Administrasi Pertanahan

Selama ini, masyarakat banyak mengadukan lambannya eksekusi keputusan peradilan soal tanah dan pelayanan administrasi BPN. Sebelumnya Lembaga Ombudsman menyebutkan bahwa BPN sebagai lembaga yang paling buruk dalam melayani publik. Ombudsman bahkan menilai, BPN tidak tanggap dalam menangani keluhan-keluhan yang disampaikan masyarakat. Atas keluhan-keluhan tersebut, lembaga Ombudsman memanggil Kepala BPN untuk membahasnya.

C. Kedudukan Ombudsman Dalam Ketatanegaraan Indonesia sebagai manifestasi terwujudnya *Good and Clean Governance* Perspektif *Fiqih siyasah*.

Fiqih siyasah yang merupakan sebuah ilmu ketatanegaraan dimana menjelaskan dan menggali serta membahas mengenai sumber kekuasaan, pelaksana kekuasaan, dasar kekuasaan, cara menjalankan kekuasaan, dan siapa yang mempetanggungjawabkan kekuasaan tersebut. Oleh karena itu *Fiqih siyasah* memegang andil yang cukup terhadap penerapan hukum Islam

⁹² Galang Asmara, Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia, 65

dan penerapannya bisa berlaku efektif dengan menciptakan kehidupan bernegara sebagai masyarakat Islam yang sejahtera.⁹³ Jika dilihat dalam jendela *Fiqih siyasah* menurut Al-Mawardi objek *Fiqih siyasah* terdiri dari, siyasah dusturiyah atau fiqih yang membahas tentang perundang-undangan, siyasah idariyah yaitu mencakup administrasi negara, siyasah harbiyah yaitu berkaitan dengan peperangan, siyasah qadhaiyah yaitu berkaitan dengan peradilan, dan siyasah maliyah yaitu fiqih yang berkaitan dengan keuangan.

Dasar Hukum Pengawasan dalam perspektif Fiqih adalah Siyasah Islam mengenal pengawasan berawal timbul pemikiran urgensi tanggung jawab bagi setiap individu, amanah serta keadilan. Setiap pekerjaan ataupun suatu kedudukan mempunyai amanah yang harus dilaksanakan. Baik urusan suatu negara, ataupun profesi masing-masing. Amanah harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Hal ini sebagaimana dengan firman Allah Swt. Dalam surah An-nisa' ayat 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”⁹⁴

⁹³ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah*.(Jakarta:Kencana.2014).4&12

⁹⁴ Departemen Agama RI. *Al-Quran dan Terjemahan Al-Hikmah* (Bandung:Cv. Diponorogo, 2010). 280

Dalam ayat di atas menjelaskan bahwa setiap manusia untuk melakukan seruan atau ajakan terkait kebaikan dan mencegah kemungkaran merupakan termasuk dari konsep fardu kifayah.⁹⁵ Selain manusia memiliki tugas menyiarkan kebaikan, namun perlu adanya sebuah badan pengawas dalam sistem pemerintah, atau bernegara. meminimalisir adanya penyalahgunaan wewenang yang dimiliki ataupun melampaui kewenangan. Dengan tujuan semua pemimpin dapat menjalankan tugasnya dengan menjunjung nilai-nilai hukum dan syariat Islam.

Menurut kajian *Fiqih siyasa* keberadaan lembaga pengawas sangat penting, hal ini merujuk kepada perintah al-Qur'an yang secara implisit mengamanatkan adanya lembaga pengawasan, yaitu firman Allah SWT dalam surat Ali-Imran ayat 104 yang berbunyi :

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Artinya: “Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma’ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung.”⁹⁶

Merujuk dari ketentuan di atas menjelaskan sebagai orang-orang yang beruntung, bahwa setiap manusia juga memiliki, melakukan tindakan yang kurang baik hal itu disebabkan kurang bisa menjaga hawa nafsunya. Maka dibutuhkan pesan saling mengingatkan kepada sesama manusia terkait

⁹⁵Hamka, *Tafsir Al-Quran, Jilid 4* (Singapura: Pustaka Nasional, 2007), 1271.

⁹⁶Departemen Agama RI. *Al-Quran dan Terjemahan Al-Hikmah* (Bandung:Cv. Diponorogo, 2010). 103

konsep *amar ma'ruf nahi munkar*. Secara implementasi bisa dilakukan secara sendiri maupun kelompok, organisasi atau lembaga secara formal atau nonformal. Namun bentuk penyampaian harus disampaikan menggunakan pendekatan hukum yang ada di daerah tersebut. Dari ayat di atas, maka menjelaskan secara detail ketika kita menjadi pribadi atau pemimpin yang dapat melakukan *amar ma'ruf nahi munkar*, akan termasuk golongan yang beruntung. Namun sebaliknya jika pribadi atau pemimpin tidak bisa menjalankan maka ia termasuk orang-orang yang mungkar.

Bisa di garis bawahi bagaimana arti pentingnya sebuah lembaga pengawasan dalam bahasa al-quran “segolongan umat” yang menjalankannya ialah *al amr bi al-ma'ruf wa al-nahy an al-munkar*, beliau bersabda dalam hadis yang diriwayatkan oleh muslim yang artinya “barang siapa dari kalian yang melihat kemungkaran maka cegahlah dengan tangan (kekuasaan), jika tidak mampu maka cegahlah dengan lisan, jika tidak mampu maka cegahlah dengan hati.

Dalam islam wajib untuk membentuk suatu lembaga yang menangani *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy'an al-munkar* karena menurut Ibnu taimiyah dalam kitab siyasah syar'iyah menyatakan bahwa pengangkatan penguasa untuk *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy an al- munkar* yang berguna untuk menjadikan ketentraman dalam suatu Negara. Pendapat lain juga seperti al-mawardi bahwa imam (*khalifah*) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunnia (*al-imamah mawdhuatun li khilafatinnubuwwah fi hirasat al-din wan siyasat a-dunya*).

Berdasarkan ayat-ayat di atas menjelaskan secara komprehensif terhadap hukum Islam untuk mengatur segala hal, yang berkaitan dengan bentuk pengawasan dalam menjalankan sistem negara. Dari prespektif lain Islam tidak memberikan pengertian secara tertulis terkait bentuk pengawasan yang seharusnya dilakukan. Hal ini untuk membebaskan umat Islam dalam menjalankan bentuk pengawasan yang terkait dengan kondisi sosial, pandangan pengalaman serta manajemen yang terdapat pada masyarakat itu sendiri. Pada intinya bentuk pengawasan secara internal tidak memiliki landasan yang kuat. Dalam ajaran Islam bentuk sistem pengawasan internal memiliki peranan dalam mengatur kerja yang disesuaikan dengan konsep dasar *amar ma'ruf nahi munkar*. dan tidak memiliki peluang untuk melakukan tindakan kecurangan dalam memperkaya keyaaan secara umum.

Bentuk pengawasan secara internal bagi umat muslim sendiri yakni terletak pada bentuk pengawasan Allah SWT. Disertai oleh bentuk pengawasan dari lembaga- lembaga yang terkait yaitu lembaga Al-Hisbah, hisbah adalah memerintahkan kebaikan, jika terbukti banyak ditinggalkan, dan mencegah kemungkaran jika terbukti kemungkaran banyak dilakukan. Meskipun hisbah berhak dilakukan oleh setiap orang islam, terdapat perbedaan antara hisbah yang dilakukan oleh *mutathawwi'* (pelaku *hisbah*

secara sukarela) dengan *muhtasib* (petugas hisbah). Secara garis besar, perbedaan di antara keduanya terbagi menjadi Sembilan bagian:⁹⁷

1. Melakukan *hisbah* bagi *muhtasib* hukumnya fardhu ain, sedangkan bagi selain *muhtasib* hukumnya fardhu kifayah.
2. Menegakkan *hisbah* adalah tugas *muhtasib*, berbeda dengan *mutathawwi* yang bukan bagain tugasnya
3. *Muhtashib* diangkat untuk diminta pertolongan dalam hal-hal yang wajib dilarang, *mutathawwi* tidak diangkat untuk dimintai tolong.
4. *Muhtashib* wajib membantu orang yang meminta pertolongan kepadanya.
5. *Muhtashib* harus menyelidiki kemungkar-kemungkar yang tersebar untuk dia larang.
6. *Muhtashib* berhak mengangkat staf untuk melarang kemungkar, *mutathawwi* tidak berhak .
7. *Muhtashib* berhak menjatuhkan hukuman terhadap kemungkar-kemungkar, *mutathawwi* tidak diperbolehkan menjatuhkan hukuman.
8. *Muhtashib* berhak mendapatkan gaji dari Baitul mal.
9. *Muhtashib* berhak berhijihad dengan pendapatnya dalam masalah-masalah yang terkait, sedangkan *mutathawwi* tidak berhal melakukan hal tersebut.

Jika permasalahannya demikian, diantara syarat-syarat yang harus dimiliki *Muhtashib* adalah ia harus orang merdeka, adil, mampu

⁹⁷ Imam Al Mawardi, *Al-ahkam As-Sulthaniyyah: Hukum-hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam (terj. Fadli Bahri)* (Jakarta: Darul Falah, 2006), 406.

berpendapat, tajam dalam berpikir, kuat agamanya, dan mempunyai pengetahuan tentang kemungkaran-kemungakaran yang terjadi. *Muhtashib* adalah pihak yang berada di antara hakim dan kepala seksi kriminal, titik hubung antara *Muhtashib* dan hakim adalah adanya kesamaan diantara keduanya dalam dua hal, keterbatasan tugas dan *Muhtashib* dari hakim dalam dua hal, dan kelebihan tugas *Muhtashib* dari hakim dalam dua hal. Hisbah ialah memerintah pada kebaikan dan melarang dari kemungkaran, jika masalah *hisbah* telah diketahui berikut perbedaan antara *Muhtashib* dan hakim, pembahasan hisbah itu sendiri mencangkup dua hal:

1. Memerintah pada kebaikan.
2. Melarang dari kemungkaran

Adapun memerintah pada kebaikan maka terbagi menjadi tiga bagian yaitu:

1. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak Allah
2. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak manusia
3. Memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak bersama antara hak-hak Allah dan hak-hak manusia.⁹⁸

Hisbah termasuk prinsip agama yang sangat vital. Para imam (khalifa) generasi awal melibatkan diri secara langsung dalam menerapkannya karena didalamnya terkandung kemaslahatan yang bersifat menyeluruh dan balasan pahala yang amat melimpah.

Adanya *Hisbah ini*, bagian dari bentuk kontrol pemerintah agar terciptanya kemaslahatan umat, Kemaslahatan dalam bahasa Indonesia

⁹⁸ Imam Al Mawardi. 410.

bearti dengan kebaikan, kemanfaatan, dan kepentingan. Ulama ushul fiqh membagi kemaslahatan menjadi tiga bagian sebagaimana berikut:

1. Mashlahah Mu'tabarah

Mashlahah mu'tabarah adalah kemaslahatan yang diapresiasi dan diperhatikan oleh Syari' (Pembuat syariat, Allah Swt.). Bukti dari kemaslahatan jenis ini ialah adanya ketentuan hukum syar'i dalam al-Qur'an dan sunnah yang hendak mewujudkan kemaslahatan di dunia dan akhirat. Contoh dari mashlahah jenis ini antara lain diwajibkannya shalat lima waktu, dianjurkannya shalat-shalat sunnah, diharamkannya perzinaan, pencurian, pembunuhan, minuman keras, dan lain-lain.

2. Mashlahah Mulghah

Mashlahah mulghah adalah kemaslahatan yang diabaikan dan tidak dipergunakan oleh Syari'. Bukti bahwa suatu kemaslahatan ini diabaikan oleh Syari' ialah adanya aturan syar'i dalam al-Qur'an dan sunnah yang bertolak belakang dengan anggapan seseorang tentang kemaslahatan. Dengan ungkapan lain, mashlahah mulghah adalah kemaslahatan yang bertentangan dengan syariat, seperti memakai rok mini yang menurut sebagian perempuan dipandang sebagai kemaslahatan estetis. Namun, hal itu bertentangan dengan aturan syariat yang mewajibkan perempuan supaya menutup seluruh tubuhnya, selain wajah dan telapak tangan.

3. Mashlahah Mursalah

Mashlahah mursalah adalah kemaslahatan yang lepas dari sorotan dalil. Dengan pengertian lain, tidak ada dalil yang dapat dijadikan dasar bahwa

mashlahah tersebut diperhatikan atau diabaikan oleh Syari', baik secara langsung maupun spesifik. Beberapa contoh mashlahah mursalah adalah pengumpulan al-Qur'an menjadi satu mushaf, pengadaan rumah sakit serta lembaga ke-masyarakatan, dan pemberian gaji yang cukup. Kemaslahatan yang harus dijadikan pijakan oleh seorang pemimpin dalam membuat kebijakan ialah mashlahah mu'tabarah dan mashlahah mursalah. Sementara, mashlahah mulghah tidak boleh dijadikan pijakan karena kehadirannya telah dikesampingkan oleh Syari'. Kebijakan pemimpin dalam hal ini menyangkut dua hal pokok yang memang menjadi tugas utama pelanjut misi kenabian, yakni menjaga keberadaan agama (sakral) dan mengatur segala hal yang bersifat keduniaan (profan).

Mengingat Syari' (Pembuat syariat) tidak banyak menangani langsung persoalan teknis, maka persoalan siyasah (kebijakan politik) lebih banyak mengacu pada mashlahah mursalah daripada mashlahah mu'tabarah. Oleh karena itu, hal terpenting bagi seorang pemimpin ialah kebijakan politik yang ia buat harus tidak bertentangan dengan syariat, meskipun kebijakan tersebut tidak didasarkan pada sumber syariat (al-Qur'an dan sunnah). Terkait kebijakan politik, Ibnu 'Aqil al-Hanbali menjelaskannya : “kebijakan politik adalah segala aktivitas yang membuat manusia lebih dekat kepada kebaikan dan jauh dari kerusakan, meskipun tidak ditetapkan oleh Rasulullah Saw, dan tidak pula berdasarkan wahyu.”

Dengan melihat dalil dan pendapat di atas dan menurut ketentuan UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman tidak bertentangan dengan

ketentuan hukum islam karena memiliki tujuan yang sama yakni kemashlahatan umat. Dalam *Fiqih siyasah* Lembaga yang mengawasi untuk kemashlahatan umat ialah lembaga *Wilayat Hisbah*. *Hisbah* didefinisikan sebagai “memerintah hal-hal yang baik (*ma'ruf*) ketika telah mulai ditinggalkan dan mencegah atau melarang kemungkaran ketika dikerjakan” petugas hisbah di sebut muhtasib yang bertugas menegakkan kebenaran dan mencegah kemungkaran dengan dibekali hak istimewa untuk menginvestigasi dan mencari-cari perilaku kemungkaran yang mungkin dikerjakan.

Singkatnya Ombudsman Republik Indonesia sesuai dengan prinsip-prinsip lembaga pengawasan dalam *fiqih siyasah*. Yakni prinsip *al- amr bi al-ma'ruf wa al-nahy an al-munkar*. Yang mempunyai tugas untuk menjaga ketentraman dan ketertiban masyarakat sesuai dengan *Good and clean Government* yang di mulai melalui pelayanan pejabat publik yang tidak menyeleweng dari ketentuan yang diatur.⁹⁹

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

⁹⁹ K.H. Afifuddin Muhajir. *Fiqh Tata Negara*. (Yogyakarta: IRCiSoD,2017). 94

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kedudukan Konstitusional Ombudsman Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebuah lembaga pengawas eksternal yang kewenangannya tidak diberikan secara langsung oleh UUD tetapi melalui Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, sehingga lembaga negara tersebut dibuat diluar konstitusi, dan seringkali disebut sebagai lembaga negara tambahan (*ekstra auxiliary*) atau lembaga negara *secondary*. Munculnya negara bantu/tambahan adalah untuk menjawab tuntutan masyarakat atas terciptanya prinsip-prinsip demokrasi dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan melalui lembaga akuntabel, independen, dapat dipercaya serta bebas dari intervensi kepentingan politik.
2. Dalam rangka mewujudkan *Good and Clean Governance* Ombudsman telah melakukan berbagai upaya untuk mencapai hal tersebut, diantaranya adalah:
 - a. Penerimaan pengaduan masyarakat.
 - b. Pencegahan Maladministrasi
 - c. Rekomendasi
 - d. Kerjasama Antar Lembaga

3. Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia dalam mewujudkan *Good and Clean Governance* menurut *fiqih siyasah* sesuai dengan UU Nomor 37 Tahun 2008. Keduanya sama-sama untuk kemashlahatan umat. Lembaga pengawasan dalam *fiqih siyasah* yakni. *Wilayat al-hisbah* adalah bertugas menegakkan kebenaran dan mencegah kemungkaran dengan dibekali hak istimewa untuk menginvestigasi dan mencari-cari perilaku kemungkaran yang mungkin dikerjakan.

B. Saran

1. Sebaiknya Ombudsman diperkuat kedudukannya dengan memasukannya kedalam konstitusi agar lebih mempertegas dan memperkuat kedudukannya dalam penegakan pengawasan pelayanan publik.
2. Atau apabila belum bisa masuk konstitusi, minimal merevisi Undang- Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI, dengan memberikannya sanksi bagi si pelanggar dan/atau diberikan wewenang eksekutor agar membuat jera si pelanggar. Dengan itu maka kedudukan serta peranan Ombudsman RI akan semakin kuat, sehingga *Good and Clean Governance* dapat tercipta melalui pelayanan publik.
3. Harus lebih digencarkan lagi melakukan sosialisasi-sosialisasi kepada masyarakat luas dengan berbagai cara yang menarik karena amat disayangkan sampai saat ini banyak masyarakat yang tidak

mengetahui tentang lembaga Ombudsman beserta fungsi dan tugasnya. Serta terus menjalin kerjasama-kerjasama antar lembaga dalam rangka penegakan pengawasan pelayanan publik.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Abdurrahman. *Al-Siyasah Al-Syar'iyah Wa Al-Fiqih Al-Islamin*. Mesir: Mathba'ah Dar Al Ta'lif, 1993.
- Abubakar, Rifa'I. *Pengantar Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Suka-Pres, 2021.
- Asmara, Galang. *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Jilid II*, Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Depok: PT.Raja Gravindo, 2009
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan RI, 2006.
- De Montesquieu, Baron. *The Spirit Of Laws, trans.* Thomas Nugent Canada: Batoche Books, 1752
- Djazul, H.A. *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syariah*. Jakarta: Kencana, 2013
- Dwiyanto , Agus. *Undang-Undang Pelayanan Publik*. Jakarta : Sinar Grafika, 2014.
- Hamka. *Tafsir Al-Quran, Jilid*. Singapura: Pustaka Nasional, 2007.
- Imam Al Mawardi, *Al-ahkam. As-Sulthaniyyah: Hukum-hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam (terj. Fadli Bahri)*. Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Indrastuti, Lusia. Susanto Polamolo, *Hukum Tata Negara Dan Reformasi Konstitusi di Indonesia : Refleksi Proses dan Prospek di Persimpangan*, 2014.
- Iqbal Muhammad. *Fiqih Siyasah*. Jakarta:Kencana, 2014.
- Lutfi Yazid, T.M. *Komisi-Komisi Nasional dlam Konteks Cita-cita Negara Hukum*. Jakarta : 2004.

- Mahmud Marzuki, Peter. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Surabaya: Prenamedia Group, 2005. Masthuri, Budhi. *Mengenal Ombudsman Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2005.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Muhajir Afifudin, *Fiqh Tata Negara*. Yogyakarta: IRCiSoD, 2017.
- Newton, Kenneth, dan Jan W. Van Deth. *Seri Perbandingan Sistem Politik Tentang Konstitusi, Sistem Pemerintahan Presdensial dan Parleментар*. Yogyakarta: Nusamenida, 2021
- Sholikin, Nur. *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. Pasuruan: CV. Penerbit Qiara Media, 2021.
- Sugiono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, CV, 2013.
- Suparyanto, Yudi. *Mengenal Lembaga Negara Indonesia*. Klaten: Saka Mitra Kompetensi, 2018.
- Suyuti Pulungan, J. *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*. Jakarta: Rajawali Pers, 1997.
- Ombudsman.go.id., *Laporan Ombudsman RI*, 2019.

JURNAL

- Ahmad Junianto. *Ombudsman Dalam Perspektif Fiqh Siyasah*, Jurnal Al-Aqwal, Vol. 1, Nomor 2. (desember 2022).
- Brojo Soedjono, S. *Hukum Represif dan Sistem Produk Hukum yang Tidak Demokratis, Dalam Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Indonesia*, Jurnal Pendidikan Dasar dan Sosial Humaniora 1, no. 3 (Januari 2022): 547.
- Eddy Sartono, Kuss. *Kajian Konstitusi Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Era Reformasi*, Jurnal HUMANIKA, Vol.9, No.1, Yogyakarta: Fakultas Ilmu Politik Universitas Negeri Yogyakarta, (Maret 2009): 96.
- Fahrul Gafar, T., dkk, *Pengawas Penyelenggara Urusan Pemerintahan Daerah (PPUPD) dalam Penyelenggara Urusan Pemerintahan di Indonesia*, Jurnal Pendidikan Dasar dan Sosial Humaniora. No.3 (Januari 2022).547
- Golikhuddin, Mohammad. *penerapan good governance diIndonesia Dalam Tinjauan Hukum Islam Kontemporer*, Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam, Vol. 7, No.1. (April 2017):166.

Seline, Steffi, dkk. *Menuju Good Governance dalam Pelaksanaan Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia (Studi Kasus Dwelling Time di Empat Pelabuhan Indonesia)*, USU Law Journal, Vo. 4, No. 3 (Juni 2016) : 99-100

Situngkir, Danel Aditia. *Mengenal Teori Demokrasi dan Teori Kewenangan Dalam Ilmu. Hukum*. Ensiklopedia of Journal.No.4 (Juli 2023).1

Ubaidillah, M. Hasan. *Kontribusi Hukum Islam dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia*, Jurnal Al Qanun, Volume 11, Nomor 1. (2008).115

Zarkasi, A. *Jurnal Ilmu Hukum, Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum 2, No. 1 (April 2022).56

WEBSITE

Gusmansyah, Wery. *Trias Poltica Dalam Perspektif Fikih Siyasa*, <http://dx.doi.org/10.29300/imr.v2i2.144>

Husnul Abdi. *Urgensi adalah kepentingan yang mendesak* <https://hot.liputan6.com/read/4709310/urgensi-adalah-kepentinganyang-mendesak-ketahui-artinya-dalam-pendidikan> diakses pada tanggal 12 November 2024, pukul 18.45

KBBI Kemdikbud. *Pengertian Urgensi*. Hasil Pencarian - KBBI VI Daring. diakses pada 18 September 2024.

Medina Sari, Annisa. *Trian Politica: Konsep Pemisahan Kekuasaan Dalam Negara*. Fakultas Hukum UMSU <https://fahum.umsu.ac.id/trias-politica-konsep-pemisahan-kekuasaan-dalam-negara/> diakses pada tanggal 01 Oktober 2024

Ombudsman RI. *Profil dan sejarah Ombudsman Republik Indonesia*. <https://Ombudsman.go.id/profiles/index/pftt> (Ombudsman.go.id.) diakses pada tanggal 04 November 2024 pukul 19.05 WIB

Trisna Wulandari. *Teori dan Pembagian Kekuasaan Menurut John Locke*, <https://www.google.com/amp/s/www.detik.com/edu/detikpedia/d-5695605/teori-dan-pembagian-kekuasaan-menurut-john-locke/amp> diakses pada 01 Oktober 2024, pukul 05.15WIB

SKRIPSI

- Azkiyah, Barokatul. *"Peran DPD Partai Golkar Di Kabupaten Jember Dalam Pelaksanaan Pendidikan Politik Berdasarkan UU Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik"*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2023)
- Firmansyah, Ade. *"Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia (ORI) Sebagai Auxiliary Organs dalam Mewujudkan Good Governance di Indonesia"*, (Skripsi : Universitas Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018).
- Fuadi, Arif. *Pengaruh Pengawasan Preventif dan Pengawasan Detektif Terhadap Efektifitas Pengembalian Anggaran*, (Skripsi UNP, 2003)
- Huroiroh, Ernawati. *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Pelayanan Publik*", (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2019)
- Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)* (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2015)
- Marlin, Ria. *"Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatra Barat Sebagai Lembaga Pengawasan Publik"*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Mahmud Yunus Batusangkar, 2020)
- Muliasi, Lalu. *"Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Nusa Tenggara Barat Terhadap Pengawasan Pelayanan Publik"* (Skripsi, UM Mataram, 2020)
- Oktari, Tanti. *"Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Good Governance"*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018).
- Putra, Yudha Pratama Norman, *"Kewenangan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyusunan Peraturan Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 (Studi Kasus Di Desa Ranuagung"* (Skripsi, UIN KHAS Jember, 2023)

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Sekretariat Negara Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

Sekretariat Negara Republik Indonesia. TAP MPR RI No. 1/MPR/2002

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Ombudsman No. 8 Tahun 2011 tentang Grand Design Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2011-2026.



PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Novela

NIM : 201102030037

Program Studi : Hukum Tata Negara

Fakultas : Syariah

Institusi : UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

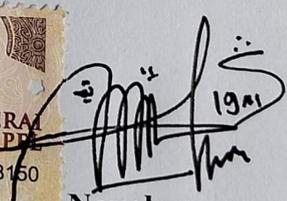
Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak dapat unsur-unsur penjiplakan karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan daftar pustaka .

Apabila dikemudian hari hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan tanpa paksaan siapapun.

Jember, 02 Januari 2025
Saya yang menyatakan




Novela

201102030037

BIODATA PENULIS



A. Identitas Diri

Nama : Novela
Tempat, Tanggal Lahir : Jember, 19 November 2001
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Islam
NIM : 201102030037
Fakultas : Syariah
Jurusan/Program Studi : Hukum Islam/Hukum Tata Negara
Alamat : RT.03 RW.17 Dusun Sentong Desa
Karanganyar Kecamatan Ambulu
Kabupaten Jember
Email : novela983@gmail.com

B. Riwayat Pendidikan

1. SDN Karanganyar 05
2. SMP Islam Ambulu
3. MA. Ma'arif Ambulu
4. Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

C. Pengalaman Organisasi

1. Komunitas Peradilan Semu (KOMPRES) UIN KHAS Jember
2. Ikatan Pelajar Putri Nahdlatul Ulama (IPPNU) PKPT UIN KHAS Jember
3. Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Komisariat UIN KHAS Jember

D. Pengalaman Magang

1. Pengadilan Negeri Bondowoso
2. Pengadilan Negeri Jember