TINJAUAN FIKIH SIYASAH TERHADAP PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERWAKILAN JAWA TIMUR DALAM MENANGANI DUGAAN MALADMINISTRASI TENTANG PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK (PERIODE 2017)

SKRIPSI

Oleh :

Novita Sari
NIM. C75214024

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
JURUSAN HUKUM PUBLIK ISLAM
PRODI HUKUM TATA NEGARA
SURABAYA
2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama	: Novita Sari
Nim	: C75214024
Fak/Jur/Prodi	: Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam Menangani Dugaan Maladministrasi tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Periode 2017)

Dengan ini sungguh-sungguh menyatakan bahwasannya skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil karya/penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 11 Januari 2018
Yang membuat pernyataan.

METERAI TEMPEL
6000
ENAM RIBU RUPIAH

NOVITA SARI
C75214024

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Novita Sari NIM. C75214024 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 18 Januari 2018

Pembimbing,

Dr. H. Makinuddin, SH.M. Ag

NIP. 195711101996031001

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Novita Sari NIM. 75214024 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Selasa, tanggal 6 Februari 2018, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Hukum Tata Negara.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I	Penguji II
Dr. H. Makinuddin, SH., M.Ag NIP. 195711101996031001	Drs. Achmad Yasin, M.Ag NIP. 196707271996031002
Penguji III	**Penguji IV**
Suyikno, S.Ag, MH. NIP. 197307052011011001	Moh. Faizur Rohman, MHI. NUP. 201603310

Surabaya, 15 Februari 2018
Mengesahkan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

Prof. Dr. H. Sahid HM., M.Ag, MH.
NIP. 196803091996031002

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai civitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Novita Sari
NIM : C75214024
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail address : sagitauciu@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
▬ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

TINJAUAN FIKIH SIYASAH TERHADAP PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERWAKILAN JAWA TIMUR DALAM MENANGANI DUGAAN MALADMINISTRASI TENTANG PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK (PERIODE 2017).

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara ***fulltext*** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 16 Februari 2018

Penulis

(NOVITA SARI)
nama terang dan tanda tangan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ABSTRAK

Skripsi yang berjudul "Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam Menangani Dugaan Maladministrasi tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Periode 2017)" ini merupakan hasil penelitian lapangan yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang bagaimana peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi tentang penyelenggaraan pelayanan publik dan bagaimanakah analisis fikih siyasah terhadap peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani maladministrasi tentang penyelenggaraan pelayanan publik.

Data penelitian ini dihimpun menggunakan metode penelitian lapangan (*field research*) dengan terjun langsung ke lapangan. Data diperoleh dari hasil wawancara dengan salah satu pegawai Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur bidang penyelesaian laporan Tim 3 yang bernama Lusy Kurnia febriana, SH, MH dan dengan salajh satu pelapor yang bernama Anik. Selanjutnya, data tersebut diolah dan dianalisis menggunakan teori hukum Islam, yaitu *Fikih Siyasah.*

Hasil penelitian menjelaskan bahwasannya peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan yang diatur dalam UUD No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Repubik Indonesia yang menegaskan bahwasannya peran tersebut terdiri dari menerima laporan dugaan maladministrasi, melakukan pemeriksaan substansi atas laporan, menindaklanjuti laporan sampai dikeluarkannya Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP). Sedangkan dalam konteks *Fikih Siyasah* peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan publik ini hampir sama halnya dengan lembaga *al-ḥisbah* yang merupakan lembaga peradilan dalam konteks ketatanegaraan Islam, yang membedakannya adalah Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur merupakan lembaga pengawasan sedangkan *al-ḥisbah* merupakan lembaga peradilan.

Rekomendasi berdasarkan penelitian yang dilakukan yaitu seharusnya kewenangan Ombudsman diperluas jadi tidak hanya berkaitan dengan maladministrasi saja. Karena selama penulis melakukan penelitian dilapangan ada beberapa pelapor yang melapor ke situ akan tetapi tidak berkenaan dengan maladministrasi. Selain itu, penyuluhan untuk mengenalkan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan jawa Timur harus ditingkatkan lagi agar masyarakat mengenal lebih dalam apa itu sebenarnya Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i
PERNYATAAN KEASLIAN ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING iii
PENGESAHAN iv
ABSTRAK v
KATA PENGANTAR vi
DAFTAR ISI viii
DAFTAR TABEL xi
DAFTAR GAMBAR xii
DAFTAR TRANSLITERASI xiii

BAB I PENDAHULUAN .....
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah 9
C. Rumusan Masalah 11
D. Kajian Pustaka 11
E. Tujuan Penelitian 13
F. Kegunaan Hasil Penelitian 13
G. Definisi Operasional 14
H. Metode Penelitan 16
I. Sistematika Pembahasan 21

BAB II KONSEP *AL-ḤISBAH* DALAM FIQH SIYASAH .....
A. Fikih Siyasah 24
1. Pengertian Fikih Siyasah 24
2. Objek Fikih Siyasah 25
3. Kaidah Fikih Siyasah 25

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Peradilan Islam 27
B. *Wilayah al-ḥisbah*..... 28
1. Sejarah *Al-Ḥisbah*..... 28
2. Dasar Hukum *al-ḥisbah* 31
3. Pengertian *al-ḥisbah* 32
4. Tugas dan Wewenang *al-ḥisbah* 34
5. Negara-Negara *al-ḥisbah* 37

BAB III OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DAN PERAN OMBUDSMAN PERWAKILAN JAWA TIMUR DALAM MENANGANI DUGAAN MALADMINISTRASI .....
A. Ombudsman Republik Indonesia 41
1. Latar Belakang Ombudsman Republik Indonesia 41
2. Tujuan Ombudsman Republik Indonesia 43
3. Dasar Hukum Ombudsman Republik Indonesia 45
4. Pengaturan Kelembagaan Ombudsman Republik Indonesia 49
4.1 Visi Ombudsman Republik Indonesia 49
4.2 Misi Ombudsman Republik Indonesia 49
4.3 Fungsi, Tugas, dan Wewenang ORI 50
4.4 Struktur Organisasi Ombudsman Republik Indonesia 52
5. Pengertian Maladministrasi 53
5. Bentu-Bentuk Maladministrasi 53

B. Ombudsman Perwakilan Jawa Timur 63
1. Wilayah 63
2. Pengaturan Kelembagaan Ombudsaman Perwakilan Jatim 64
2.1 Fungsi 64
2.2 Tugas 64
2.3 Struktur Ombudsman Perwakilan Jawa Timur 65
3. Alur Penyelesaian Laporan/Pengaduan 67

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV PERAN OMBUDSMAN PERWAKILAN JAWA TIMUR DALAM MENANGANI DUGAAN MALADMINISTRASI DALAMPENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DAN DITINJAU BERDASARKAN FIQH SIYASAH 72

A. Analisis Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur Dalam Menangani Dugaan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik 72

B. Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam Menangani Dugaan Maladministrasi dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik 76

BAB V PENUTUP 80

A. Kesimpulan 80

B. Saran 81

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum. Konsep ini sudah tertuang dan tercantum di dalam Undang – Undang Dasar 1945 yakni di pasal 1 ayat (3) "*Negara Indonesia adalah negara hukum",* artinya bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*).[1]

Negara hukum adalah negara yang menggunakan instrumen hukum sebagai landasan tindakan dan perbuatan penguasa maupun warga negaranya, sehingga dasar legalitasnya berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis. Negara hukum menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya serta menggunakan hukum dalam menjamin keadilan bagi warga negaranya.[2]

Pelayanan kepada masyarakat dan penegakan hukum juga dilakukan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pemerintahan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik, bersih, dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta

[1] UUD 1945 Pasal 1 ayat (3)

[2] Setiajeng Kadarsih, "Jurnal Dinamika Hukum", *Tugas dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia dalam Pelayanan Publik Menurut UU No. 37 Tahun 2008*, Vol. 10 No. 2, (Mei 2010), 175.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Oleh karena itu, pengawasan pelayanan yang diselenggarakan oleh penyelenggaraan negara dan pemerintahan merupakan unsur penting dalam upaya menciptakan good governance.

Pengawasan terhadap penyelenggara negara dan pemerintah perlu dikarenakaan untuk mengetahui apakah telah terjadi penyalahgunaan wewenang. Dalam mengukur apakah telah terjadi penyalahgunaan wewenang, haruslah dibuktikan secara faktual bahwa pejabat telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain. Terjadinya penyalahgunaan wewenang bukanlah karena suatu kealpaan. Penyalahgunaan wewenang dilakukan secara sadar yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Pengalihan tujuan didasarkan atas *interest* pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri ataupun untuk orang lain.[3]

Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat disebut dengan istilah maladministrasi. Menurut Anton Sujata, sebagaimana dikutip Abdul Latif dalam buku *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi,* menerjemahkan maladministrasi sebagai bentuk penyimpangan pejabat publik. Dari pengertian dasar maladministrasi dapat diartikan

[3] Abdul Latif, *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), 35.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagai pelayanan yang jelek dari perilaku pejabat publik. Dalam pengertian yuridis, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 butir 3 Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (ORI), maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial bagi masyarakat dan organ perseorangan.[4]

Di Indonesia, lembaga yang memiliki wewenang dalam mengawasi penyelenggara negara dan pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik yakni Ombudsman Republik Indonesia (ORI). Mantan Presiden Republik Indonesia, Almarhum Abdurrahman Wahid mendirikan Komisi Ombudsman Nasional (KON) yang sekarang telah berganti menjadi Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dengan dua tujuan :[5]

1. Untuk membantu menciptakan dan/atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme.
2. Untuk meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan dan kesejahteraan secara lebih baik.

[4] Ibid.,3.

[5] Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia, (*Malang: Setara Press, 2016), 119.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tujuan tersebut diharapkan akan tercapai dengan cara :[6]

1. Melakukan sosialisasi dan diseminasi pemahaman mengenai Ombudsman kepada masyarakat luas;
2. Melakukan koordinasi dan/atau kerja sama dengan instansi pemerintah, perguruan tinggi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), para ahli, praktisi, organisasi profesi dan lain-lain;
3. Melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggaraan negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum;
4. Mempersiapkan konsep Rancangan Undang-Undang tentang Ombudsman Nasional.

Setelah melalui proses yang sangat panjang, dalam dua kali masa pemerintahan dan dua periode keanggotaan DPR, pada tanggal 9 September 2008 Paripurna DPR mengesahkan RUU Ombudsman RI secara aklamasi, dan ditandatangani Presiden RI pada tanggal 7 Oktober 2008 menjadi UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Ada banyak perubahan mendasar yang terjadi dan diatur dalam UU Ombudsman RI bila dibandingkan dengan Keputusan Presiden No. 44 Tahun 2000. Dalam UU Ombudsman ada penegasan sebagai lembaga negara, rekomendasinya juga wajib ditindaklanjuti dan memiliki kekuatan mengikat yang lebih signifikan dari sebelumnya. Selain itu, Ombudsman juga diberikan hak imunitas dan tidak dapat dihalang-halangi selama menjalankan tugasnya. Dan yang tidak

[6] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kalah penting adalah bahwa Ombudsman diberikan kekuatan *Super Power*, sehingga bagi terlapor yang tidak memenuhi panggilan secara patut dengan alasan yang sekalipun nantinya dapat dilakukan pemanggilan secara paksa.[7]

Sejarah pengawasan ombudsman yang cukup tua telah ditemukan pada masa kekhalifahan Islam Khalifah Umar Bin Khattab (634-644 M). Ketika itu Khalifah Umar Bin Khattab memposisikan diri sebagai *muḥtasib*, yaitu orang yang menerima keluhan dan juga menjadi mediator dalam mengupayakan proses penyelesaian perselisihan (antara masyarakat dengan pejabat pemerintah). Tugas sebagai *muḥtasib* di zaman Khalifah Umar Bin Khattab dengan cara melakukan penyamaran, mengunjungi berbagai wilayah secara diam-diam guna mendengar langsung keluhan dari rakyat terhadap pemerintah. Khalifah Umar Bin Khattab kemudian membentuk lembaga *Qaḍa al Qudat* (Ketua Hakim Agung) dengan tugas khusus melindungi warga masyarakat dari tindakan sewenang-wenang dan penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat pemerintah.[8]

Muḥtasib merupakan petugas dari lembaga *ḥisbah*. *Ḥisbah* didefinisikan sebagai "memerintahkan hal-hal yang baik (*ma'rūf*) ketika telah mulai ditinggalkan dan mencegah atau melarang kemungkaran ketika dikerjakan". Dalam perkembangan secara sistem peradilan Islam yang terjadi kemudian *ḥisbah* menjadi sebuah lembaga (dan petugasnya disebut dengan *muḥtasib*) yang bertugas menegakkan kebenaran dan mencegah

[7] M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), 133.

[8] Ibid.,132.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kemungkaran dengan dibekali hak istimewah untuk menginvestigasi dan mencari-cari perilaku kemungkaran yang mungkin dikerjakan.[9]

Ḥisbah adalah memerintahkan kebaikan, jika terbukti kebaikan banyak ditinggalkan, dan mencegah kemungkaran jika terbukti kemungkaran banyak dilakukan. Allah SWT berfirman :

وَلْتَكُنْ مِّنْكُمْ أُمَّةٌ يّدْ عُوْنَ اِلَى الْخَيْرِ وَيَأْ مُرُوْنَ بِالْمَعْرُوْفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِوَاُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُوْنَ

"Dan hendaklah ada di antara kalian segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, memerintah kepada ma'ruf, dan mencegah dari yang mungkar. Merekalah orang-orang yang beruntung." (QS. Ali-'Imran 104)[10]

Saat ini telah dibentuk 32 (tiga puluh dua) Kantor Perwakilan ORI di tingkat provinsi. Pembentukan kantor perwakilan ini merupakan mandat Undang-Undang untuk memudahkan masyarakat dalam melakukan pelaporan (pengaduan) atas dugaan pelanggaran maladministrasi. Secara struktur, kantor perwakilan provinsi ini bersifat hierarkis dalam kelembagaan ORI. Terbentuknya Kantor Perwakilan di 32 provinsi melahirkan tantangan bagi ORI untuk menjaga standar integritas dan

[9] M. Hassan Ubaidillah, *Buku Perkuliahan Program S-1 Prodi Siyasah Jinayah Juruusan Hukum Islam Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya (Kelembagaan Pemeriintahan Islam),* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press. 2014),100.

[10] Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam / Imam al-Mawardi; penerjemah,Khalifurrahman Fath &Fathurrahman;penyunting, Ikhlas Hikmatiar.* – (Jakarta: Qisthi Press, 2014), 411.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kualitas layanan yang sama di semua wilayah melalui rentang kendali organisasi.[11]

Berdasarkan data penyelesaian laporan masyarakat triwulan II tahun 2017 (periode 1 April – Juni 2017) yang dilakukan oleh Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Jawa Timur menduduki urutan ke 7 (tujuh) hal ini menandakan bahwa masih banyak pelanggaran maladministrasi yang dilakukan Pemerintah Provinsi Jawa Timur.[12] Salah satu contoh laporan terbaru pada situs web resmi Ombudsman Perwakilan Jawa Timur yang di posting pada tanggal 24 Oktober 2017, Ombudsman RI (ORI) Perwakilan Jawa Timur menerima laporan terkait layanan publik di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Jawa Timur. Laporan masyarakat itu terkait sulitnya pengurusan perpanjangan izin tambang dan izin usaha jasa penunjang tenaga listrik.[13]

Tabel informasi statistik yang diperoleh di Ombudsman Provinsi Jawa Timur :

No.	Aspek	Jumlah
1.	Administrasi Kependudukan	30
2.	Agama	1
3.	Air minum	6
4.	Energi (Sumber Daya Alam)	1
5.	Imigrasi	2
6.	Informasi Publik	8

[11] Hasil Studi Evaluasi Kinerja Ombudsman Republik Indonesia (ORI) Periode 2011 – 2017, 2.

[12] Ibid.

[13] http://ombudsman.go.id/index.php/pwk/jawa-timur.html

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

7.	Infrastruktur	2
8.	Kejaksaan	4
9.	Kelautan	1
10.	Kepegawaian	20
11.	Kepolisian	61
12.	Kesehatan	7
13.	Kesejahteraan Sosial	1
14.	Ketenagakerjaan	20
15.	Komisi/Lembaga Negara	6
16.	Lembaga Permasyarakatan	3
17.	Lingkungan Hidup	3
18.	Listrik	5
19.	Pajak	4
20.	Pemukiman/Perumahan	5
21.	Pendidikan	20
22.	Peradilan	21
23.	Perbankan	8
24.	Perdagangan dan Industri	2
25.	Perhubungan/infrastruktur	1
26.	Perijinan (PTSP)	21
27.	Pertanahan	86
28.	Sumber Daya Mineral	1
29.	Tentara Nasional Indonesia	2
30.	Transportasi	1

Begitu pentingnya pengawasan terhadap penyelenggara negara dan pemerintah dalam memberikan layanan publik. Pengawasan ini dilakukan agar tidak terjadi maladministrasi yang dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat serta untuk menjaga dan menjamin agar terciptanya negara yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bebas dan bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme serta untuk meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan dan kesejahteraan secara lebih baik.

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengetahui peran lembaga Ombudsman Republik Indonesia (ORI) khususnya ORI Perwakilan Provinsi Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrai dalam penyelenggaraan pelayanan publik serta bagaimana peran lembaga tersebut jika dilihat dari perspektif fikih siyasah. Oleh karena itu penulis berkeinginan untuk menuangkan permasalahan ini dalam bentuk tulisan berupa skripsi dengan judul : **Tinjauan Fikih Siyasah Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam Menangani Dugaan Maladministrasi tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Permasalahan penelitian yang penulis ajukan ini dapat diidentifikasi permasalahannya sebagai berikut :

1. Seberapa penting keberadaan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia (ORI) khususnya ORI Perwakilan Ombudsman Provinsi Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik sehingga menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial bagi masyarakat dan organ perseorangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Kendala-kendala yang dihadapi Ombudsman Republik Indonesia (ORI) khususnya ORI Perwakilan Ombudsman Provinsi Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

3. Tindakan yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur ketika apa yang direkomendasikan oleh ORI ternyata tidak dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik (Pemerintah).

4. Kedudukan atau peran Ombudsman Republik Indonesia (ORI) khususnya ORI Perwakilan Ombudsman Provinsi Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik ataukah hanya sekedar memberi masukan berupa saran atau ada upaya-upaya lain yang dilakukan dalam menyelesaikan persoalan dugaan maladministrasi.

5. Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia (ORI) khususnya ORI Perwakilan Ombudsman Provinsi Jawa Timur jika dikaitkan dengan lembaga – lembaga Islam pada zaman dahulu.

Agar penelitian ini dapat dilakukan lebih fokus, sempurna, dan mendalam maka penulis memandang permasalahan penelitian yang diangkat perlu dibatasi variabelnya. Oleh sebab itu, penulis membatasi diri hanya berkaitan dengan masalah-masalah sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi tentang penyelenggaraan pelayanan publik

2. Tinjaun fikih siyasah terhadap peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi tentang penyelenggaraan pelayanan publik.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik ?

2. Bagaimana analisis fikih siyasah terhadap peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik ?

D. Kajian Pustaka

Penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan dua penelitian sebelumnya. Penelitian pertama yang telah dilakukan oleh Ridho Aldila "Kedudukan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam Fungsi Pengawasan Terhadap Lembaga Pelayanan Publik" dalam skripsi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut menjelaskan tentang kedudukan hukum Rekomendasi Ombudsman serta ketaatan Penyelenggara Pelayanan Publik dalam melaksanakan Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dan jika Rekomendasi Ombudsman tidak dilaksanakan di sisi lain juga dibahas mengenai kendala-kendala yang dihadapi Ombudsman dalam melakukan pengawasan.[14]

Penelitian kedua ditulis oleh Muhammad Isa Sya'roni yakni tentang "Tinjauan Fikih 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) dalam skripsi ini pembahasannya yakni berupa latar belakang dan dasar hukum berdirinya Ombudsman Republik Indonesia (ORI), bagaimana kedudukan dan kewenangan ORI dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik menurut UU RI No. 37 tahun 2008 serta bagaimana tinjauan fiqih siyasah terhadap kedudukan dan kewenangan ORI.[15]

Penelitian terdahulu berbeda peneitian yang penulis lakukan yaitu, pada penelitian ini nantinya akan dibahas mengenai bagaimana peran Ombudsman

---

[14] Ridho Aldila, "Kedudukan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam Fungsi Pengawasan Terhadap Lembaga Pelayanan Publik" (Skripsi—Universitas Andalas, Padang, 2011).

[15] Muhammad Isa Sya'roni, "Tinjauan Fikih 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—Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya, 2009).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan jika ditinjau berdasarkan fikih siyasah. Nantinya, untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penelitian ini penulis akan terjun langsung ke Ombusman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur yang terletak di Jalan Ngagel Timur No. 56, Pucang Sewu, Gubeng, Surabaya guna memastikan apakah aturan yang ada dalam Undang-Undang sesuai dengan kejadian yang sebenarnya di lapangan.

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas dapat diketahui tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi tentang penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Untuk mengetahui analisis fikih siyasah terhadap peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan berguna baik dari segi teoritis maupun praktis yakni sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Segi Teoritis

Dari segi teoritis, hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan serta sebagai sumbangsih pemikiran mengenai aspek hukum khususnya dalam hal peran Ombusman Republik Indonesia (ORI) khususnya ORI Perwakilan Ombudsman Provinsi Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

2. Segi Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan sebagai langkah pengambil kebijakan Ombudsman Republik Indonesia agar masyarakat dapat mengetahui penanganan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan nantinya jika ada tindakan maladministrai masyarakat bisa langsung melapor ke Ombudsman Republik Indonesia (ORI).

G. Definisi Operasional

Definisi operasional memuat penjelasan tentang pengertian yang bersifat operasional dari konsep/variabel penelitian sehingga bisa dijadikan acuan dalam menelusuri, menguji atau mengukur variabel tersebut melalui

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penelitian.[16] Dalam skripsi ini perlu diberikan definisi yang jelas mengenai pokok kajian dari penelitian yaitu :

a. Fikih Siyasah adalah ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk-beluk pengaturan urusan umat dan Negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.[17] Dalam hal ini nantinya menggunakan *al-ḥisbah. Al-ḥisbah* yaitu lembaga peradilan yang menangani berbagai kasus pelanggaran moral dalam rangka amar ma'rūf nahi munkar.

b. Lembaga Ombudsman Republik Indonesia (ORI) yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.[18] Dalam penelitian ini dilakukan di Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur yang terletak di Jalan Ngagel Timur No. 56, Pucang Sewu, Gubeng, Kota Surabaya, Jawa Timur.

c. Maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari

[16] Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, *Petunjuk Penulisan Skripsi,* (Surabaya: Fakultas Syariah UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014), 9.
[17] J. Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran),* (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014), 28.
[18] Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.[19]

d. Penyelenggara Negara adalah pejabat yang menjalankan fungsi pelayanan publik yang tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.[20]

e. Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.[21]

H. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang dilakukan di Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Timur yang beralamat di Jalan Ngagel Timur No. 56 , Pucang Sewu, Gubeng, Kota Surabaya, Jawa Timur pada tanggal 11 Desember 2017 s/d 11 Januari

[19] Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia
[20] Ibid.
[21] Undang –Undang no. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2018. Untuk dapat memaksimalkan penelitian, maka akan dijelaskan metode penelitian sebagai berikut :

1. Data yang dikumpulkan :

   a. Data yang berkaitan dengan peran Ombudsman Republik Indonesia (ORI) khususnya Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi tentang penyelenggaraan pelayanan publik.

   b. Data yang berkaitan dengan fikih siyasah terhadap peran Ombudsman Republik Indonesia (ORI) khususnya Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

2. Sumber Data

   Data yang diperoleh bersumber dari :

   a. Data Primer

      Data primer adalah data penelitian yang diperoleh langsung dari sumber pertama atau sumber aslinya.[22] Data primer dalam penelitian ini berasal dari wawancara pegawai ORI Perwakilan Jawa Timur pada bidang penyelesaian laporan tim 3 yang bernama Lusy Kurnia

[22] Irfan Tamwifi, *Metodologi Penelitian,* (Surabaya : UINSA Press, 2014), 219-220.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Febriana, S.H, MH dan pihak yang melaporkan masalahnya ke Ombudsman yang bernama Anik.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data penelitian yang diperoleh berdasarkan informasi tidak langsung.[23] Artinya data yang mendukung daripada sumber primer yang berupa buku, artikel, jurnal maupun informasi yang berkaitan dengan masalah yang dibahas. Data sekunder pada peneltian ini bersumber dari :

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

2) M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara,* Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.

3) Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Masa Transisi Menuju Demokrasi,* Yogyakarta: UII Press, 2007.

4) M. Hassan Ubaidillah, *Buku Perkuliahan Program S-1 Prodi Siyasah Jinayah Juruusan Hukum Islam Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya (Kelembagaan Pemeriintahan Islam),* Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.

[23] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5) Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam / Imam al-Mawardi; penerjemah, Khalifurrahman Fath & Fathurrahman; penyunting, Ikhlas Hikmatiar.* – Jakarta: Qisthi Press, 2014.

6) Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia,* Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2008.

7) J. Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran),* Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014.

8) Jurnal Dinamika Hukum Vol. 10 No. 2 Mei 2010

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian lapangan yaitu penulis berusaha untuk mendapatkan data dan informasi dengan terjun langsung ke lapangan. Teknik pengumpulan data dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode antara lain:

a. Wawancara, yaitu proses percakapan dengan maksud untuk mengontruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, motivasi, perasaan, dan sebagainya yang dilakukan dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dengan orang yang diwawancarai (*interviewee*).[24] Adapun pihak-pihak yang

[24] Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer),* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), 143.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diwawancarai yaitu pegawai ORI Perwakilan Jawa Timur pada bidang penyelesaian laporan tim 3 yang bernama Lusy Kurnia Febriana, S.H, MH dan pihak yang melaporkan masalahnya ke Ombudsman yang bernama Anik.

b. Studi dokumen, yaitu meneliti dan mempelajari berkas – berkas yang berkaitan dengan Lembaga Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Timur.

4. Teknik Pengolahan Data

Hasil penelitian nantinya akan diolah secara :

a. *Editing*, yaitu pemeriksaan data yang sudah didapat baik dari data primer maupun data sekunder mana yang akan digunakan yang dianggap relevan sehingga memerlukan pengeditan khusus.

b. Organizing

Dalam penelitian ini diperoleh bukti dan data yang menjelaskan tentang peran ombudsman perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

c. Analizing

Dalam penelitian ini penulis akan menganalisis data dan menyimpulkan sesuai dengan rumusan masalah yang ada mengenai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peran ombudsman perwakilan Provinsi Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan publik.

5. Teknik Analisis Data

Teknik yang digunakan dalam menganalisis data yakni menggunakan deskriptif analisis, yaitu memberikan gambaran terhadap masalah yang akan diteliti dengan menguraikan fakta-fakta yang ada sehingga dapat ditarik suatu masalah yang dapat dipahami dengan jelas.

Pola pikir yang digunakan dalam menganalisa data yaitu pola pikir induktif. Yaitu data diperoleh dengan metode yang digunakan dalam berfikir bertolak dari hal – hal khusus ke umum sehingga dapat ditemukan jawaban dari masalah yang akan diteliti. Dalam hal ini peneliti melakukan penelitian dapat dengan tanpa mendasarkan teori terlebih dahulu peneliti terjun langsung ke lapangan mencari temuan masalah dan jawaban dari masalah tersebut.

I. Sistematika Pembahasan

Secara garis besar skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab dengan beberapa sub bab, agar mendapat arahan dan gambaran yang jelas guna mencapai sasaran yang sesuai dengan tujuan pembahasan dalam penelitian ini. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut :

Bab pertama yaitu membahas mengenai latar belakang, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab kedua berisikan teori tentang Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dan Dewan *ḥisbah* yang mencakup pengertian, tugas dan wewenang serta pembagiannya dalam Islam yang diambil dari kutipan buku yang berkaitan dengan penyusunan skripsi serta beberapa literatur yang berhubungan dengan penelitian ini.

Pada ketiga memuat tentang kedudukan ombudsman perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan publik. Dalam bab ini penulis membagi dalam beberapa pokok bahasan yang pertama tentang profil dari lembaga ombudsman Perwakilan Jawa Timur, kedua mengenai data-data mengenai permasalahan maladministrasi yang ada di lembaga ombudsman perwakilan Jawa Timur, dan yang ketiga relevansi Lembaga Ombudsman Perwakilan Jawa Timur jika dikaitkan dengan fikih siyasah khususnya *al- ḥisbah*.

Bab keempat berisikan jawaban atas rumusan masalah yang didasarkan pada landasan teori yang terdapat dalam bab II. Pada bab ini nantinya berisikan dua jawaban, yakni yang pertama jawaban mengenai bagaimana peran Lembaga Ombudsman Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kedua, bagaimana analisis fikih siyasah terhadap peran Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab kelima berisi kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang ada dalam penelitian serta saran yang berkaitan dengan topik pembahasan skripsi ini.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

KONSEP *AL- ḤISBAH* DALAM FIKIH SIYASAH

A. Fikih Siyasah

1. Pengertian Fikih Siyasah

Secara terminologis (istilah), menurut ulama-ulama *syara'* (hukum Islam), *fikih* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan *syara'* mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang *tafṣhil* (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, Alquran dan Sunnah). Jadi fikih menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari Alquran dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain fikih adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam.[1]

Secara terminologis dalam lisan al-Arab, *Siyasah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Dan siyasah adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istiqamah.[2]

---

[1] J. Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikira,* (Yogyakarta: Penerbit Ombak (Anggota IKAPI), 2014), 24.

[2] Ibid, 25.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jadi fikih siyasah dapatdiartikan sebaagai ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Dalam arti populernya adalah ilmu tata negara dalam ilmu agama Islam yang dikategorikan ke dalam pranata sosial Islam.[3]

2. **Objek Fikih Siyasah**

Objek kajian *fikih siyasah* meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antar negara, dalam berbagai bidang kehidupan[4]

3. **Kaidah – Kaidah Fikih Siyasah**

Kaidah-kaidah yang sering digunakan dalam *fikih siyasah,* antara lain:[5]

اَلْحُكْمُ يَدُوْرُوَمَحَ عِلَّتِهِ وُ جُوْدًاوَعَدَ مًا.

" Hukum berputar bersama 'ilat hukum. Ada dan tidak adanya hukum bergantung atas ada dan tidak adanya 'ilat hukum"

---

[3] Ibid, 28

[4] H.A. Djazuli, *Fikih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana, 2003), 29.

[5] Ibid, 36.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

تَغَيُّرَ الأَ حْكَا مِ بِتَغَيُّرِ الأ زْ مِنَةِ الأَمْكِنَتِ وَ اْلأَحْوَا لِ وَ العَوَاعِدِ و النِّيَّا تِ.

"Hukum berubah sejalan dengan perubahan zaman, tempat, keadaan, kebiasaan dan niat"

دَ فْعُ الْمَفَا سِدِ وَ جَلْبُ الْمَصَا لِحِ.

"Menolak kemafsadatan, dan meraih kemaslahatan"

اِذَا تَعَا رَ ضَ الْمَفْسَدَ تَا نِ ر و عى أَ عْظَمُهُمَا ضِرَ رًا يَا رْ تِكَا ب أَ خْفَهُمَا.

"Apabila dihadapkan kepada dua kemafsadatan yang saling bertentangan, maka yang perlu diperhatikaan adalah menolah salah satu kemafsadatan yang kadar mudaratnya lebih besar, dan pada saat yang sama menerima salah satu kemafsadatan yang kadar kemudaratannya lebih kecil"

الأَ خَذُ بِأَ خْفِ الضِّرَ رَ يْنِ.

"Mengambil yang mudaratnya lebih sedikit"

دَ فْعُ الْمَفَا سِدِ مُقَدِّ مٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَا لِحِ.

"Menolak kemafsadatan didahulukan daripada meraih kemaslahatan"

اَلْمَصْلَحَةٌ الْعَا مَّةُ مقد مت عَلَى الْمَصْلَحَةِ الخَا صَّةِ.

"Kemaslahatan umum didahulukan daripada kemaslahatan khusus"

مَا لَا يُدْ رَ كُ كُلُّهُ لَا يتر ك كُلُّهُ.

"Jika tidak dapat melaksanakan seluruhnya, secara sempurna, maka tidak harus ditinggalkan seluruhnya"

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

الضَّرَ رُ لاَ يُزَ اْل بِا لضَّرَ رِ مِثْلِهِ.

"Kemadharatan yang satu tidak dapat dihilangkan dengan kemadharatan yang lain yang sama kualitasnya"

الْيَقِيْنُ لَا يُزَ الُ بِا لشَّكِّ.

"Yang meyakinkan tidak dapat dihilangkan dengan yang meragukan"

ا لْيَقِيْنُ يَزَ الُ بِاْ ليَقِيْنِ مِثْلِهِ.

"Yang meyakinkan dapat hilang dengan adanya hal lain yang meyakinkan pula"

الْمَشَقَّةُ تَجْلِبُ التَّيْسِيْرِ.

"Kesulitan membawa kepada kemudahan"

تَصَرَّ فُ اْلإِ مَا مِ عَلَى الرَّ عِيَّةِ مَنُوْ طٌ بِا لْمَصْلَحَةِ.

"Kebijakan imam tergantung pada kemaslahatan rakyat"

4. Peradilan Islam

Jika mengkaji tentang peradilan islam, tentu tidak akan lepas dengan istilah pengadilan, karena keduanya senantiasa melekat dan tidak mungkin dipisahkan, bagaikan anak panah dengan busurnya. Karena pada dasarnya, pengadilan itu merupakan tempat diselenggarakannya peradilan. Pengadilan yang merupakan lembaga peradilan, dalam istilah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

arab disebut dengan *wilayat al-qada'* atau *dar al-qada',* yang berarti lembaga peradilan atau tempat dilakukannya peradilan.[6]

Peradilan menurut istilah ahli fikih adalah :[7]

1. Lembaga hukum (tempat dimana seseorang mengajukan permohonan keadilan)
2. Perkataan yang harus dituruti yang diucapkan oleh seseorang yang mempunyai wilayah hukum atau menerangkan hukum agama atas dasar harus mengikutinya.

Dalam fikih Islam ada tiga bentuk wilayah peradilan, yaitu :[8]

1. *Wilayah al-Qaḍa,* yaitu lembaga peradilan dengan kekuasaan menyelesaikan berbagai kasus, disebut juga dengan peradilan biasa;
2. *Wilayah al-maẓālim,* yaitu lembaga peradilan yang menangani berbagai kasus penganiayaan penguasa terhadap rakyat dan penyalahgunaan wewenang oleh penguasa dan perangkatnya;
3. *Wilayah al-ḥisbah,* yaitu lembaga peraddilan yang menangani berbagai kasus pelanggaran moral dalam rangka *amar ma'ruf nahi munkar.*

B. *Wilayah al-ḥisbah*

1. Sejarah *al-ḥisbah*

[6] Sam'un, *Hukum Peradilan Islam,* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8.

[7] H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam,* (Jakarta: AMZAH, 2012), 4.

[8] Alaiddin Koto, *Sejarah Peradilan Islam,* (Jakarta: Rajawali Pres, 2012), 15.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Al- ḥisbah (الحسبة) berasal dari akar kata (يحسب - حسا ب – حسب -) yang berarti yang menghitung, kalkulasi, berpikir memberikan opini, pandangan dan lain-lain. Sementara *al-ḥisbah* (الحسبة) itu sendiri berarti imbalan, pengujian, melakukan sesuatu perbuatan baik dengan penuh perhitungan.[9]

Sistem *al-ḥisbah* muncul pada beberapa periode pertama Islam di samping sistem peradilan biiasa dan institusi *al-maẓālim.* Sistem *al-ḥisbah* adalah salah satu sistem administrasi Islam yang orisinil yang terlahir dari sistem khilafah yang pada hakikatnya sistem khilafah merupakan perwakilan pemilik syara' dalam menjaga agama dan mengatur dunia.[10]

Secara konseptual, lembaga *al-ḥisbah* itu merupakan bentuk peradilan yang dirumuskan kemudian (masa mujtahiddin), meskipun secara praktis telah dikenal dan berlangsung sejak masa Rasulullah. Dalam kesehariannya, kehidupan Rasulullah SAW memang tidak pernah lepas dari kegiatan melaksanakan 'amar ma'ruf nahi munkar. Munculnya lembaga *al-ḥisbah* itu sendiri diilhami oleh suatu riwayat yang menyatakan bahwa Rasulullah menemukan suatu makanan yang mengandung aib tersembunyi.[11]

---

[9] Aripin, Jaenal, *Peradilan Agama Islam dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia,* (Jakarta: Kencana, 2008), 169.

[10] Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu Jilid 8,* (Jakarta: Gema Insani, 2011), 380.

[11] Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam,* (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011), 23.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menyaksikan kejadian itu seakan-akan Rasulullah teransang untuk bertanya kepada salah seorang sahabat seraya berkata: "Apakah aib itu tidak tampak, sehingga orang-orang dapat mengetahuinya". Selanjutnya, Rasulullah mengamati tumpukan makanan (tepung) yang dijual di pasar Madinah itu, kemudian memasukkan jari tangannya ke dalam tumpukan tepung itu, ternyata pada saat Rasulullah mencabutnya, terlihat jari tangannya basah. Hal itu memberi petunjuk bahwa tepung yang kelihatannya dari luar itu kering, di dalamnya justru basah sehingga jelas-jelas menandakan adanya gejala yang tidak sehat, yaitu unsur penipuan. Berkenaan dengan hal itu, Rasulullah SAW, memperingatkan: "… janganlah belaku curang di antara kaum muslimin. Barang siapa berlaku curang, maka ia bukanlah dari umatku". Dalam riwayat lain dikatakan: "… tidak termasuk umatku orang yang tidak jujur".[12]

Pada masa Rasulullah SAW, tugas *ḥisbah* tersebut belum melembaga. Lembaga *ḥisbah* muncul dan dikembangkan setelah kehidupan kaum muslimin semakin luas dan pelik. Umar Ibn Khattab adalah tokoh pertama yang mengembangkan dan melembagakan *ḥisbah* itu. Dapat diduga bahwa perlembagaan dan perkembangan lembaga *ḥisbah* sejalan dengan berkembangnya Islam ke berbagai

[12] Ibid

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penjuru dunia, meskipun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan di sana sini.[13]

Ketika itu Khalifah Umar memposisikan diri sebagai *muḥtasib*, yaitu orang yang menerima keluhan dan juga menjadi mediator dalam mengupayakan proses penyelesaian perselisihan (antara masyarakat dengan pejabat pemerintah). Tugas sebagai *muḥtasib* di zaman Khalifah Umar Bin Khatab dengan cara melakukan penyamaran, mengunjungi berbagai wilayah secara diam-diam guna mendengar langsung keluhan dari rakyat terhadap pemerintah. Khalifah Umar Bin Khatab kemudian membentuk lembaga *Qaḍa Al Qudat* (Ketua Hakim Agung) denga tugas khusus melindungi warga masyarakat dari tindakan sewenang-wenang dan penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat pemerintah.[14]

2. **Dasar Hukum *al-ḥisbah***

a. Firman Allah yang termaktub dalam Surah Ali Imran ayat 104:[15]

وَلْتَكُنْ مِّنْكُمْ أُمَّةٌ يَّدْ عُوْنَ اِلَى الْخَيْرِ وَيَأْ مُرُوْنَ بِالْمَعْرُوْفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِوَاُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُوْنَ

"Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan

[13] Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam,* (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011), 26

[14] M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara,* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), 132.

[15] Alquran Terjemah dan Tajwid, (Bandung: Sygma, 2014), 63.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mencegah dari yang munkar, merekalah orang-orang yang beruntung."

b. Sabda Nabi

مَنْ رَ أَى مِنْكُمْ مِنْكَرًا فَلْيُغَيِرْ هُ بِيَدِهِ فَإِ نْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَا نِهِ فإِنْ

أَ ضْعَفُ اْلإِيْمَا نَ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ وَذَلِكَ

"Barangsiapa melihat kemungkaran maka ubahlah dengan tangannya, apabila tidak mampu maka dengan lisan, apabila tidak mampu maka dengan hatinya, itu merupakan selemah-lemahnya iman".[16]

c. Hadis

مَنْ غَشَّنَا فَلَيْسَ مِنَّا

"Barangsiapa yang melakukan penipuan dan manipulasi kepada kami maka ia bukan termasuk bagian dari kami".[17]

3. **Pengertian *al-ḥisbah***

Wilayah al-ḥisbah (badan pemberi peringatan dan badan pengawas), lembaga atau badan yang berwenang mengingatkan anggota masyarakat tentang aturan-aturan yang ada yang harus diikuti, cara menggunakan dan mentaati peraturan serta tindakan yang harus dihindari karena bertentangan dengan peraturan.[18]

Ḥisbah berarti menyuruh kepada kebaikan jika terbukti kebaikan ditinggalkan (tidak diamaalkan) dan melarang dari kemungkaran jika terbukti kemungkaran dikerjakan

[16] H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam,* (Jakarta: AMZAH, 2012),126.

[17] Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu Jilid 8,* (Jakarta: Gema Insani, 2011), 383.

[18] H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam,* (Jakarta: AMZAH, 2012), 227.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sedangkan lembaga *ḥisbah* adalah badan resmi Negara yang diberi kewenangan untuk menyelesaikan masalah-masalah atau pelanggaran ringan, yang menurut sifatnya tidak memerlukan proses peradilan untuk menyelesaikannya.[19]

Secara istilah, arti dari *wilayah ḥisbah* dapat dilihat dari beberapa pendapat ulama diantaranya:[20]

1. Ibnu Taimiyah

لَهُ الْأَ مْرُ بِاْ لمَعْرُ وْفِ وَالنَّهْيِ عَنِ اْلمُنْكَرِ مِمَّا لَيْسَ مِنْ خَصَا ئص الو لَا ةِ وَ القَضَا ةِ أَ هْلَ الدِّ يْوَ انِ وَ نَحْوِ هِمْ

"Lembaga yang mempunyai wewenang untuk menjalankan amar ma'ruf dan nahy an al-munkar selain dari wewenang peradilan, pejabat administrasi dan yang sejenis dengan itu"

2. Imam Mawardi

الحِسْبَةُ هِيَ أَ مْرٌ بِا لْمَعْرُ وْ فِ، إِذَا ظَهَرَ تَرَ كَهُ، وَنَهْيُ عَنِ الْمُنْكَرِ إِ ذَا ظَهَرَ فَعَلَهُ

"al-Hisbah adalah kewenangan untuk menjalankan ammar maruf ketika hal yang maruf itu telah benar-benar ditinggalkan, dan mencegah yang mungkar ketika hal yang mungkar itu telah benar-benar dilakukan"

3. Ibnu Khaldun

[19] Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam,* (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011), 23.

[20] Sam'un, *Hukum Peradilan Islam,* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 126.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

أَمَّا الْحِسْبَةُ فَهِيَ وَ ظِيْفَةٌ دِ يْنِيَّةُ مِنْ بَا بِ الأَ مْرِ بِا لْمَعْرُ وْ فِ وَ النَّهْيِ عَنِ الْمُنْكَرِ الَّذِ ي هُوَ فَرْ ضٌ عَلَى الْقَا ئِمِ بأُ مُوْرِ الْمُسْلِمِيْنَ، يُعَيِّنُ لِذَ لِكَ مَنْ يَرَ ا هُ أَهْلًا لَهُ، فَيَتَعَيَّنُ فَرْ ضُهُ عَلَيْهِ، وَ يَتْخِذُ اْلأَ عْوَ انُ عَلَى ذَ لِكَ، وَ يَبْحَثُ عَنِ اْلمُنْكَرَ اتِ، وَيُعَزِّ رُ وَ يُؤَ دِّ بُ عَلَى ا قَدْ رِ هَا، وَ يَحْمِلُ النَّا سَ عَلَى الْمَصَا لِحِ العَا مَّةِ فِي الْمَدِ يْنَةِ

"Al-Hisbah ialah urusan keagamaan yang berkaitan dengan menyuruh berbuat ma'ruf dan melarang berbuat mungkar, yang merupakan kewajiban pemerintah untuk menentukan (mengangkat) orang yang melaksanakan tugas tersebut. Batas-batas kewenangannya ditentukan oleh pemerintah, demikian juga pembantunya untuk melaksanakan tugas tersebut. Ia menyelidiki kemungkaran, menta'zir dan mendidik orang yang melakukan kemungkaran tersebut dan membimbing masyarakat untuk memelihara kemaslahatan umum di perkotaan"

4. Tugas dan Wewenang *al-ḥisbah*

Tugas dari hisbah ini ialah memberi bantuan kepada orang-orang yang tidak dapat mengembalikan haknya tanpa bantuan dari petugas-petugas *ḥisbah*. Adapun tugas *muḥtasib* (petugas *ḥisbah*) ialah mengawasi berlaku tidaknya undang-undang umum dan adab-adab kesusilaan yang tidak boleh dilanggar oleh seorangpun.[21]

Melaksanakan tugas amar ma'ruf nahi munkar bagi *muḥtasib* hukumnya adalah fardhu 'ain. Karena itu, ia tidak boleh dibebani dan disibukkan oleh tugas dan pekerjaan lain, selain dalam bidang amar ma'ruf nahi munkar tersebut. Untuk itu, *muḥtasib* digaji secara resmi

[21] T.M. Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan & Hukum Acara Islam,* (Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra, 1997), 96.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dari *bait al-mal* (kas Negara). *Muḥtasib* selaku pengemban amanah untuk amar ma'ruf nahi munkar yang diangkat dan digaji secara resmi oleh penguasa, memiliki perbedaan yang mendasar dengan *mutaṭaawi'* (sukarelawan) yang melaksanakan tugas suci amar ma'ruf nahi munkar atas dasar penghambaan yang tulus ikhlas kepada Allah.[22]

Meskipun *ḥisbah* berhak dilakukan oleh setiap orang Islam, terdapat perbedaan antara *ḥisbah* yang dilakukan oleh *mutaṭaawi'* (pelaku *ḥisbah* secara sukarela) dengan *muḥtasib* (petugas *ḥisbah*). Secara garis besar, Al-Mawardi mencatat adanya 9 perbedaan antara jabatan *muḥtasib* dengan jabatan *mutathawi',* yaitu sebagai berikut :[23]

1. Kewajiban *ḥisbah* bagi *muhtasib* adalah fardhu 'ain, sedangkan bagi *mutaṭaawi'* adalah *fardhu kifayah*
2. *Muḥtasib* tidak boleh sibuk dengan tugas lain, sedangkan bagi *mutaṭaawi'* tidak ada larangan untuk menjabat dan menjalankan tugas lainnya.
3. *Muḥtasib* diangkat untuk dimintai pertolongan terhadap hal-hal yang wajib dilarang, sedangkan *mutaṭaawi'* tidak diangkat untuk hal itu.

---

[22] Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam,* (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2011), 25.

[23] Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam / Imam al-Mawardi; penerjemah,Khalifurrahman Fath &Fathurrahman;penyunting, Ikhlas Hikmatiar.* – (Jakarta: Qisthi Press, 2014), 411.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. *Muḥtasib* wajib membantu orang yang meminta pertolongan kepadanya dalam menghadi orang lain, sedangkan *mutaṭaawi'* tidak wajib untuk hal itu.
5. *Muḥtasib* harus mencari kemunkaran-kemunkaran yang terlihat untuk ia larang, dan memeriksa kebaikan yang ditinggalkan (tidak diamalkan) untuk ia perintahkan, sedangkan *mutaṭaawi'* tidak diharuskan untuk hal itu.
6. *Muḥtasib* berhak mengangkat staf untuk melarang kemunkaran itu, ia akan semakin lebih perkasa dan kuat, sedangkan *mutaṭaawi'* tidak berhak untuk mengangkat staf.
7. *Muḥtasib* berhak menjatuhkan *ta'zir* (sanksi disiplin) terhadap berbagai kemunkaran yang terlihat dan tidak boleh melebihi *hudud* (hukuman *syar'i*), sedangkan *mutaṭaawi'* tidak berhak untuk menjatuhkan hukuman seperti itu.
8. *Muḥtasib* berhak mendapatkan gaji dari *bait al-mal* (kas Negara) karena tugas yang dijalankannya, sedangkan *mutaṭaawi'* tidak boleh meminta gaji berkenaan dengan pelarangan melakukan kemunkaran yang ia lakukan.
9. *Muḥtasib* berhak berijtihad dengan pendapatnya dalam masalah-masalah yang terkait dengan tradisi dan bukan hal-hal yang terkait dengan *syar'i,* sedangkan *mutaṭaawi'* tidak berhak melakukan itu.

Petugas *al- ḥisbah* diisyaratkan harus orang yang merdeka, adil, memiliki pandangan dan wawasan, tegas dank eras dalam urusan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

agama, dan memiliki ilmu tentang kemungkaran-kemungkaran yang jelas. Kriteria-kriteria ini bisa memberinya kewibawaan, bisa membantu dirinya dalam menangani kemungkaran, bisa menjadikannya orang yang berpengaruh, dipatuhi, dan disegani, tidak ada yang akan berani membantah dan membangkang perintah atau larangannya. Ini karena yang penting adalah tercapainya maksud dan tujuan dari keberadaan dirinya, kehormatan syara' tertanam kuat, keutamaan serta sikap menghormati dan menjunjung tinggi moral serta etika umum menjadi nuansa yang tersebar di setiap sudut ruang dan waktu.[24]

Dari uraian di atas bisa diketahui bahwa tugas dan fungsi *al-ḥisbah* tidak tergantung pada adanya laporan perkara dari salah satu pihak yang berperkara. Sebagaimana *al- muḥtasib* juga bisa langsung menjalankan peran dan fungsinya sendiri untuk menyuruh kepada yang ma'ruf dan menegah dari kemungkaran yang terjadi tanpa menunggu adanya laporan dari seseorang.[25]

5. Negara – Negara yang Masih Menggunakan *al-ḥisbah*

Institusi *al- ḥisbah* di banyak negara Islam pada masa lalu, seperti negara Ubaidi di Mesir dan Maghribi, negara Umawi di Andalusia, termasuk bagian dari otoritas dan domain qadhi sehingga dirinya yang

[24] Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu Jilid 8,* (Jakarta: Gema Insani, 2011), 385.

[25] Ibid, 382.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menunjuk dan memilih seseorang untuk diberi tugas dalam bidang *al-ḥisbah.*[26]

Secara konseptual, masalah pengawasan terhadap pelaksanaan syariat Islam di Provinsi Aceh dimasukkan ke dalam Qanun Nomor: 11 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Syariat Islam yang diatur dalam Bab VI pasal 14 ayat 1-5. Dalam Kumpulan Qanun Syariat Islam (2002: 144), pasal-pasal tersebut menyatakan secara eksplisit menyatakan bahwa:[27]

1. Untuk terlaksananya syari'at Islam di bidang Akidah, Ibadah dan Syiar Islam, Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota membentuk *Wilayah al-ḥisbah* yang berwenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Qanunini.
2. *Wilayah al-ḥisbah* dapat dibentuk pada tingkat *gampong*[28], kemukiman, kecamatan atau wilayah/lingkungan lainnya.
3. Apabila dari hasil pengawasan yang dilakukan ole *Wilayah al-ḥisbah* sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) pasal ini terdapat cukup alasan telah terjadinya pelanggara terhadap qanun ini, maka pejabat pengawas (*Wilayah al- ḥisbah*) diberi wewenang untuk menegur/menasehati pelanggar.

---

[26] Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu Jilid 8,* (Jakarta: Gema Insani, 2011), 383.

[27] Muhibbuthabry, *Kelembagaan Wilayat Al-Hisbah dalam Konteks Penerapan Syariat Islam di Provinsi Acehh,* Jurnal Ilmiah PEURADEUN Vol. II, No. 02, Mei 2014 hal 64 .

[28] Wilayah setingkat desa dan di bawah kecamatan yang dipergunakan di Provinsi Aceh.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Setelah upaya menegur/menasehati dilakukan sesuai dengan ayat (3) di atas, ternyata perilaku pelanggar tidak berubah, maka pejabat pengawas menyerahkan kasus pelanggaran tersebut kepada pejabat penyidik.

Institusi *Wilayah al-ḥisbah* yang dirincikan ke dalam pasal-pasal Qanunini, di satu sisi telah memiliki ketetapan hukum yang pasti. *Wilayah al-ḥisbah* berfungsi sebagai Badan yang diberi hak dan kewenangannya untuk mengontrol dan mengawasi pelaksanaan syariat di tengah-tengah kehidupan masyarakat di dalam wilayah kekuasaan hukum Provinsi Aceh.[29]

[29] Ibid, 65.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III
OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DAN PERAN OMBUDSMAN PERWAKILAN JAWA TIMUR DALAM MENANGANI DUGAAN MALADMINISTRASI

A. Ombudsman Republik Indonesia

1. Latar Belakang Ombudsman Republik Indonesia

Sebelum reformasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan diwarnai dengan praktek maladministrasi antara lain terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga mutlak diperlukan reformasi birokrasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan demi terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan dengan penegakan asas-asas pemerintahan umum yang baik. Untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan upaya meningkatkan upaya pelayanan publik serta penegakan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawas eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggara negara dan pemerintahan.

Di Indonesia, Komisi Ombudsman Nasional dibentuk pada tanggal 10 Maret 2000 dengan Keputusan Presiden No. 44 Tahun 2000. Menurut Keppres tersebut, Komisi Ombudsman Nasional adalah lembaga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengawasan masyarakat yang berasaskan Pancasila dan bersifat mandiri, serta berwenang melakukan klarifikasi, memonitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan Negara khususnya pelaksanaan oleh aparatur pemerintahan termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.[1]

Kata "*Ombudsman*" sebenarnya berasal dari Swedia yang mempunyai berbagai macam makna antara lain perwakilan, agen, delegasi, penasehat hukum atau seseorang yang diberi wewenang oleh orang lain untuk bertindak mewakili dan memperjuangkan kepentingannya. Namun kata "*ombudsman*" sendiri secara bahasa berasal dari bahasa Jerman yang artinya orang yang diberi kewenangan oleh sekelompok masyarakat untuk mengumpulkan uang untuk melakukan kegiatan sosial sekelompok masyarakat tersebut.[2]

Pengertian Ombudsman menurut UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia pada pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa 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

---

[1] Yuswalina, dan Kun Budianto,2016, *Hukum Tata Negara di Indonesia,* (Malang: Setara Press, 2016), 119.

[2] Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Masa Transisi Menuju Demokrasi,* (Yogyakarta: UII Press, 2007), 250.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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.[3]

2. **Tujuan Ombudsman Republik Indonesia**

Ombudsman Indonesia dibentuk dengan tujuan untuk:[4]

a. Pertama, mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, baik di pusat maupun di daerah sesuai dengan asas-asas pemerintahan yang baik, dalam kerangka negara hukum yang demokratis, transparan dan bertanggung jawab.
b. Kedua, meningkatkan mutu pelayanan negara disegala bidang sehingga setiap warga negara dan penduduk Indonesia memperoleh keadilan, rasa aman serta peningkatan kesejahteraan.
c. Ketiga, membantu menciptakan serta meningkatkan upaya pemberantasan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi dan nepotisme.
d. Keempat, meningkatkan budaya hukum nasional dan membangun kesadaran hukum masyarakat, sehingga supremasi hukum dapat ditegakkan untuk mencapai kebenaran dan keadilan.

[3] UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

[4] Sunaryati Hortono, dkk, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia,* (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2003), 5.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tujuan tersebut diharapkan akan tercapai dengan cara :[5]

a. Melakukan sosialisasi dan diseminasi pemahaman mengenai lembaga Ombudsman kepada masyarakat luas;
b. Melakukan koordinasi dan/atau kerja sama dengan Instansi Pemerintah, Perguruan Tinggi, Lembaga Swadaya Masyarakat, para ahli, praktisi, organisasi profesi dan lain-lain;
c. Melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggaraan Negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum;
d. Mempersiapkan konsep Rancangan Undang-Undang tentang Ombudsman Nasional.

Setelah melalui proses yang sangat panjang, dalam dua kali masa pemerintahan dan dua periode keanggotaan DPR, pada tanggal 9 September 2008 Paripurna DPR mengesahkan RUU Ombudsman RI secara aklamasi, dan ditandatangani Presiden RI pada tanggal 7 Oktober 2008 menjadi UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Ada banyak perubahan mendasar yang terjadi dan diatur dalam UU Ombudsman RI bila dibandingkan dengan Keputusan Presiden No. 44 Tahun 2000. Dalam UU Ombudsman ada penegasan sebagai lembaga Negara, rekomendasinya juga wajib ditindaklanjuti dan memiliki

[5] Ibid

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kekuatan mengikat yang lebih signifikan dari sebelumnya. Selain itu, Ombudsman juga diberikan hak imunitas dan tidak dapat dihalang-halangi selama menjalankan tugasnya. Dan yang tidak kalah penting adalah bahwa Ombudsman diberikan kekuatan Super Power, sehingga bagi terlapor yang tidak memenuhi panggilan secara patut dengan alasan yang sekalipun nantinya dapat dilakukan pemanggilan secara paksa.[6]

3. Dasar Hukum Ombudsman Republik Indonesia

Dasar hukum dibentuknya Ombudsman Republik Indonesia yaitu sebagai berikut:[7]

a. Ketetapan MPR No: VIII/MPR/2001

Pada Sidang Tahunan tahun 2001 Majelis Permusyawaratan Rakyat telah menetapkan Ketetapan MPR No: VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme. Pasal 2 Ketetapan tersebut berbunyi sebagai berikut:

Arah kebijakan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme adalah:

1. Mempercepat proses hukum terhadap aparatur pemerintah terutama aparat penegak hukum dan penyelenggara negara yang diduga melakukan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta

[6] M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), 133.

[7] Antonius Sujata dkk, *Ombudsman Indonesia Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002), 18.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dapat dilakukan tindakan administratif untuk memperlancar proses hukum.

2. Melakukan tindakan hukum yang lebih bersungguh-sungguh teerhadap semua kasus-kasus korupsi termasuk korupsi yang terjadi di masa lalu, dan bagi mereka yang telah terbukti bersalah agar dijatuhi hukuman yang seberat-beratnya.
3. Mendorong partisipasi masyarakat luas dalam mengawasi dan melaporkan kepada pihak berwenang berbagai dugaan praktek korupsi, kolusi dan nepotisme yang dilakukan oleh pegawai negeri, penyelenggara negara dan anggota masyarakat.
4. Mencabut, mengubah, atau mengganti semua peraturan perundang-undangan serta keputusan-keputusan penyelenggara negara yang berindikasi melindungi atau memungkinkan terjadi korupsi, kolusi dan nepotisme.
5. Merevisi semua peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan korupsi sehingga sinkron dan konsisten satu dengan yang lainnya.
6. Membentuk Undang-Undang beserta peraturan pelaksanaannya untuk pencegahan korupsi yang muatannya meliputi:
   a. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
   b. Perlindungan Saksi dan Korban
   c. Kejahatan Terorganisasi
   d. Kebebasan Mendapatkan Informasi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Etika Pemerintahan

f. Kejahatan Pencucian Uang

g. Ombudsman

b. Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas)

Pada lampiran Program Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004, Bab III Pembangunan Hukum, terdapat beberapa argumentasi yang mendasar berkaitan dengan kebutuhan untuk mendirikan lembaga Ombudsman Nasional. Arah kebijakan pembangunan hukum dalam GBHN 1999-2004 yang relevan dengan eksistensi Ombudsman adalah:

a. Menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum, serta menghargai Hak Asasi Manusia
b. Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum, termasuk Kepolisian Negara Republik Indonesia
c. Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka, serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran.

Pada matriks Program Nasional pembentukan peraturan perundangan secara eksplisit mencantumkan bahwa ditetapkannya Udang-Undang tentang Ombudsman merupakan indikator kerja Kebijakan Program Pembangunan Hukum tahun 1999-2004. Dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ditetapkannya penyusunan Undang-Undang Ombudsman tersebut maka hal ini menjadi salah satu bagian untuk menilai keberhasilan kinerja Pemerintah.

c. **Keppres No. 44 tahun 2000**

Keppres No. 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional merupakan dasar hukum bagi operasionalisasi Ombudsman di Indonesia. Pada Keppres ini banyak pengaturan yang masih bersifat umum. Pada Keppres ini kewenangan Ombudsman masih sangat terbatas sehingga ruang geraknya pun sangat sempit. Apalagi Komisi ini hanya berada di Ibukota Jakarta padahal kewenangannya mencakup seluruh wilayah di Indonesia.

Pada Keppes No. 44 Tahun 2000 Bab II pasal 4 disebutkan:

Untuk mewujudkan tujuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, Ombudsman Nasional mempunyai tugas:

a. Menyebarluaskan pemahaman mengenai lembaga Ombudsman
b. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Instansi Pemerintah, Perguruan Tinggi, Lembaga Swadaya Masyarakat, para ahli, praktisi, organisasi profesi, dan lain-lain
c. Melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggara negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberi pelayanan umum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. Mempersiapkan konsep Rancangan Undang-Undang tentang Ombudsman Nasional

Dengan dasar pasal ini Komisi Ombudsman menyiapkan sebuah konsep Rancangan Undang-Undang Ombudsman Nasional.

4. Pengaturan Kelembagaan Ombudsman Republik Indonesia

4.1 Visi Ombudsman RI:

"Ombudsman Republik Indonesia Yang Berwibawa, Efektif dan Adil".

4.2 Misi Ombudsman RI:

Untuk mewujuudkan visi tersebut, maka dirumuskan misi sebagai berikut:

1. Memperkuat Kelembagaan
2. Meningkatkan kualitas pelayanan Ombudsman RI
3. Meningkatkan partisipasi masyarakat
4. Mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik oleh penyelenggara pemerintahan
5. Memperkuat pemberantasan dan pencegahan maladministrasi dan korupsi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.3 Fungsi, Tugas dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia

Fungsi, tugas dan wewenang ORI diatur dalam UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia pada bab IV pasal 6 sebagai berikut :[8]

Pasal 6:

Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.

Pasal 7:

Ombudsman bertugas:

a. menerima Laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik
b. melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan;
c. menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman;
d. melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
e. melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
f. membangun jaringan kerja;
g. melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
h. melakukan tugas lain yang diberikan oleh undangundang.

Pasal 8:

(1) Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7, Ombudsman berwenang:

[8] UU No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

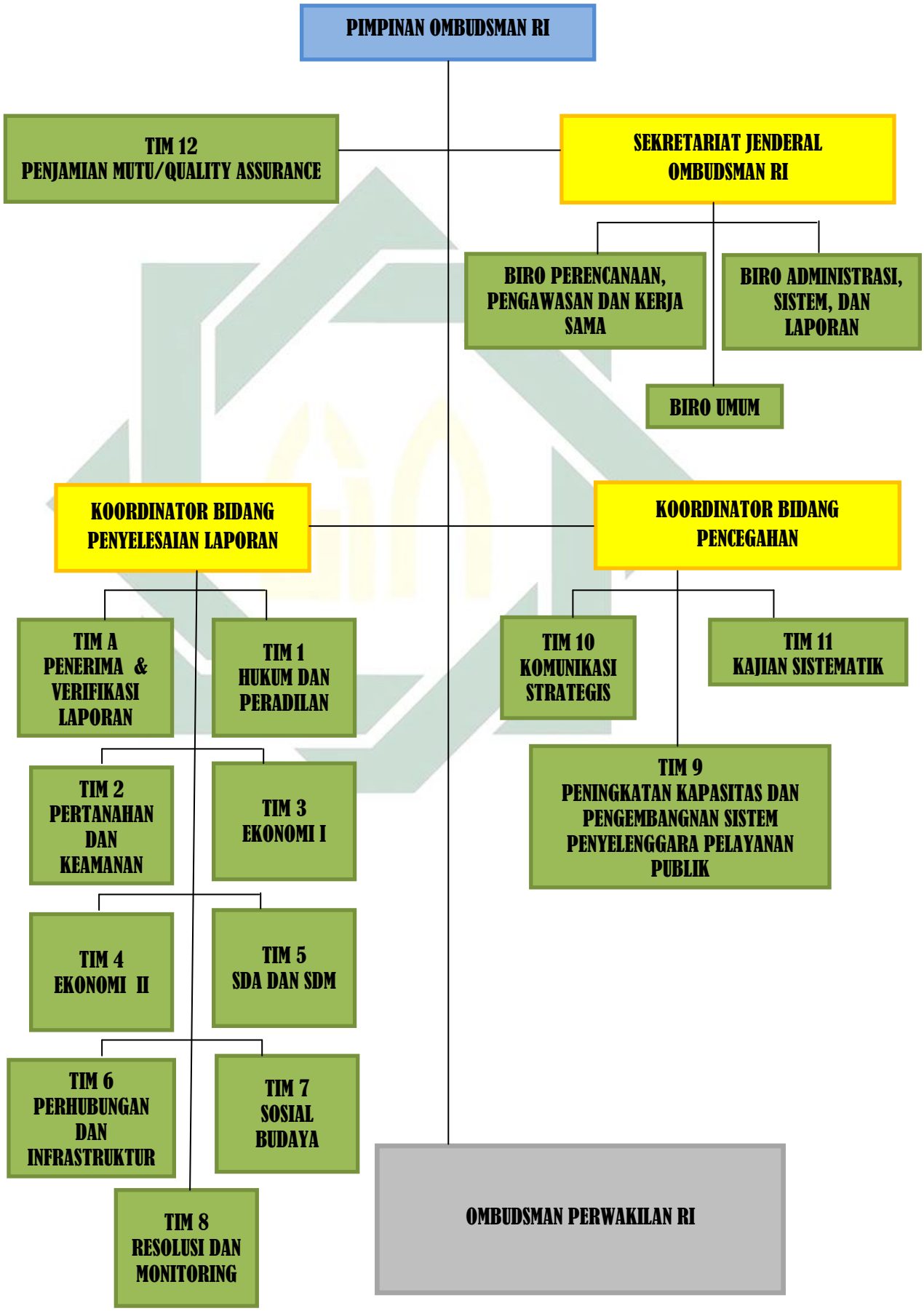
digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
b. memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
c. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
d. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
e. menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
f. membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;
g. demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.

(2) Selain wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ombudsman berwenang:
a. menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik;
b. menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang – undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka mencegah Maladministrasi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.4 Struktur Organisasi Ombudsman Republik Indonesia



digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5. **Pengertian Maladministrasi**

Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat disebut dengan istilah maladministrasi. Anton Sujata, sebagaimana dikutip Abdul Latif dalam buku *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi,* menerjemahkan maladministrasi sebagai bentuk penyimpangan pejabat publik. Dari pengertian dasar maladministrasi dapat diartikan sebagai pelayanan yang jelek dari perilaku pejabat publik. Dalam pengertian juridis sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 butir 3 Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008, maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial bagi masyarakat dan organ perseorangan.[9]

6. **Bentuk – Bentuk Maladministrasi**

Secara sintaksis substansi Pasal 1 butir 3 UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI yang memberikan definisi tentang Maladministrasi dapat diurai sebagai berikut:

Maladministrasi adalah:

[9] Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi,* (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Perilaku dan perbuatan melawan hukum
2. Perilaku dan perbuatan melampaui wewenang
3. Menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang itu
4. Kelalaian
5. Pengabaian kewajiban hukum
6. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik
7. Dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintah
8. Menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial
9. Bagi masyarakat dan orang perseorangan

Termasuk bentuk tindakan maladministrasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan aparatur pemerintah dikarenakan adanya:[10]

1. *Mis Conduct* yaitu melakukan sesuatu dikantor yang bertentangan dengan kepentingan kantor.
2. *Deceitful practice* yaitu praktek-praktek kebohongan, tidak jujur terhadap publik. Masyarakat disuguhi informasi yang menjebak, informasi yang tidak sebenarnya, untuk kepentingan birokat.
3. Korupsi yang terjadi karena penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya, termasuk didalamnya mempergunakan kewenangan untuk tujuan lain dari tujuan pemberian kewenangan, dan dengan tindakan tersebut untuk kepentingan memperkaya dirinya, orang lain, kelompok maupun korporasi yang merupakan keuangan negara.
4. *Defective Policy Implementation* yaitu kebijakan yang tidak berakhir dengan implementasi. Keputusan-keputusan atau komitmen-komitmen politik hanya berhenti sampai pembahasan undang-undang

[10] Hendra Nurtjahjo, dkk, *Memahami Maladministrasi,* (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013), 11.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

atau pengesahan undang-undang, tetapi tidak sampai ditindak lanjuti menjadi kenyataan.

5. *Bureaupathologis* adalah penyakit-penyakit birokrasi ini antara lain:
   a. *Indecision* yaitu tidak adanya keputusan yang jelas atas suatu kasus.
   b. *Red Tape* yaitu penyakit birokrasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan yang berbelit-belit, memakan waktu lama, meski sebenarnya bisa diselesaikan secara singkat.
   c. *Cicumloution* yaitu penyakit para bikorat yang terbiasa menggunakan kata-kata terlalu banyak. Banyak janji tetapi tidak ditepati. Kadang-kadang banyak kata-kata kontroversi antar elit yang sifatnya bisa membingungkan masyarakat.
   d. *Rigidity* yaitu penyakit birokrasi yang sifatnya kaku. Penyakit ini nampak dalam pelayanan birokrasi yang kaku, tidak fleksibel, yang pokoknya baku menurut aturan tanpa melihat kasus-perkasus.
   e. *Psycophancy* yaitu kecenderungan penyakit birokrat untuk menjilat pada atasannya. Gelaja ini juga bisa dikatakan loyalitas pada individu, bukan loyalitas pada publik.
   f. *Offer staffing* yaitu gejala penyakit dalam birokrasi dalam bentuk pembengkakan staf. Terlalu banyak staf sehingga mengurangi efisiensi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

g. *Paperasserie* adalah kecenderungan birokrasi menggunakan banyakkertas, banyak formulir-formulir, banyak laporan-laporan, tetapi tidak pernah dipergunakan sebagaimana fungsinya.

h. *Defective accounting* yaitu pemeriksaan keuangan yang cacat.

Ada pendapat lain mengenai bentuk maladministrasi yang dilakukan oleh birokrat yaitu:[11]

1. Ketidak jujuran (*dishonesty*), antara lain: menggunakan barang publik untuk kepentingan pribadi, menerima uang, dll.
2. Perilaku yang buruk (*unethical behavior*), tindakan tidak etis ini adalah tindakan yang mungkin tidak bersalah secara hukum, tetapi melanggar etika sebagai administrator.
3. Mengabaikan hukum (*disregard of law*), tindakan mengabaikan hukum mencakup juga tindakan menyepelekan hukum untuk kepentingan dirinya sendiri atau kepentingan kelompoknya.
4. Favoritisme dalam menafsirkan hukum, tindakan menafsirkan hukum untuk kepentingan kelompok, dan cenderung memilih penerapan hukum yang menguntungkan kelompoknya.
5. Perlakuan yang tidak adil terhadap pegawai, tindakan ini cenderung ke perlakuan pimpinan kepada bawahannya berdasarkan faktor suka dan tidak suka.

[11] Ibid

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. *Inefisiensi bruto (gross inefficiency),* adalah kecenderungan suatu instansi publik memboroskan keuangan negara.
7. Menutup-nutupi kesalahan, kecenderungan menutupi kesalahan dirinya, kesalahan bawahannya, kesalahan instansinya dan menolak diliput kesalahannya.
8. Gagal menunjukkan inisiatif, kecenderungan tidak berinisiatif tetapi menunggu perintah dari atasan, meski secara peraturan memungkinkan dia untuk bertindak atau mengambil inisiatif kebijakan.

Bentuk – bentuk lain:[12]

1. Bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan ketepatan waktu dalam proses pemberian pelayanan umum, terdiri dari tindakan penundaan berlarut, tidak menangani dan melalaikan kewajiban.
   a. Penundaan berlarut: dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik secara berkali-kali menunda atau mengulur-ngulur waktu sehingga proses administrasi yang sedang dikerjakan menjadi tidak tepat waktu sebagaimana ditentukan mengakibatkan pelayanan umum yang tidak ada kepastian.

[12] Ibid

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Tidak menangani: seorang pejabat publik sama sekali tidak melakukan tindakan yang semestinya wajib dilakukan dalam rangka memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.

c. Melalaikan kewajiban: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik bertindak kurang hati-hati dan tidak mengindahkan apa yang semestinya menjadi tanggungjawabnya.

2. Bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan keberpihakan sehingga menimbulkan rasa ketidakadilan dan diskriminasi. Kelompok ini terdiri dari persengkongkolan, kolusi dan nepotisme, bertindak tidak adil, dan nyata-nyata berpihak

a. Persengkongkolan: beberapa pejabat publik yang bersekutu dan turut serta melakukan kejahatan, kecurangan, melawan hukum sehingga masyarakat merasa tidak memperoleh pelayanan secara baik.

b. Kolusi dan Nepotisme: dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik melakukan tindakan tertentu untuk mengutamakan keluarga/sanak family tanpa kriteria objektif dan tidak dapat dipertanggungjawabkan (tidak akuntabel), baik dalam hal pemberian pelayanan umum maupun untuk dapat duduk dijabatan atau posisi dalam lingkungan pemerintahan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Bertindak tidak adil: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan tindakan memihak, melebihi atau mengurangi dari yang sewajarnya sehingga masyarakat memperoleh pelayanan umum tidak sebagaimana semestinya.

d. Nyata-nyata berpihak: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik bertindak berat sebelah dan lebih mementingkan salah satu pihak tanpa memperhatikan ketentuan berlaku sehingga keputusan yang diambil merugikan pihak lainnya.

3. Bentuk-bentuk maladministrasi yang lebih mencerminkan sebagai bentuk pelanggaran terhadap hukum dan peraturan perundangan. Kelompok ini terdiri dari pemalsuan, pelanggaraan undang-undang, dan perbuatan melawan hukum.

a. Pemalsuan: perbuatan meniru sesuatu secara tidak sah atau melawan hukum untuk kepentingan menguntungkan diri sendiri, orang lain dan/atau kelompok sehingga menyebabkan masyarakat tidak memperoleh pelayanan umum secara baik.

b. Pelanggaran Undang-Undang: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik secara sengaja melakukan tindakan menyalahi atau tidak mematuhi ketentuan perundangan yang berlaku sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan secara baik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Perbuatan melawan hukum: dalam proses pemberian pelayanan umum, seoranng pejabat publik melakukan perbuatan bertentangan dengan ketentuan berlaku dan kepatutan sehingga merugikan masyarakat yang semestinya memperoleh pelayanan umum.

Perbuatan dikatakan melawan hukum, apabila perbuatan itu bertentangan dengan hukum pada umumnya. Yang dimaksud dengan hukum bukan hanya berupa undang-undang saja, melainkan termasuk juga hukum tak tertulis yang harus ditaati oleh masyarakat.[13]

Adapun kerugian yang dimaksud adalah kerugian-kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatan melawan hukum tersebut antara lain: kerugian-kerugian dan perbuatan-perbuatan itu harus ada hubungannya secara langsung, kerugian itu ditimbulkan karena kesalahan pembuat/pelaku. Yang dimaksud dengan kesalahan ialah apabila pada pelaku ada kesengajaan atau kealpaan.

4. Bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan kewenangan/kompetensi atau ketentuan yang berdampak pada kualitas pelayanan umum pejabat publik kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan diluar kompetensi, pejabat yang tidak kompeten menjalankan tugas, intervensi yang

[13] R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 294.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum, dan tindakan yang menyimpangi prosedur tetap.

a. Diluar kompetensi: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik memutuskan sesuatu yang bukan menjadi wewenangnya sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan secara baik.
b. Tidak kompeten: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik tidak mampu atau tidak cakap dalam memutus sesuatu sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi tidak memadai (tidak cukup baik).
c. Intervensi: seorang pejabat publik melakukan campur tangan terhadap kegiatan yang bukan menjadi tugas dan kewenangnannya sehingga mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat.
d. Penyimpangan prosedur: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik tidak mematuhi tahapan kegiatan yang telah ditentukan dan secara patut sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan umum secara baik.

5. Bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan sikap arogansi seorang pejabat publik dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang, dan tindakan yang tidak layak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Bertindak sewenang-wenang: seorang pejabat publik menggunakan wewenangnya melebihi apa yang sepatutnya dilakukan sehingga tindakan dimaksud bertentangan dengan ketentuan yang berlaku, menjadikan pelayanan umum tidak dapat diterima secara baik oleh masyarakat.

b. Penyalahgunaan wewenang: seorang pejabat publik menggunakan wewenangnya untuk keperluan yang tidak sepatutnya sehingga menjadikan pelayanan umum yang diberikan tidak sebagaimana semestinya.

c. Bertindak tidak layak/tidak patut: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan sesuatu yang tidak wajar, tidak patut, dan tidak pantas sehingga masyarakat tidak mendapatkan pelayanan sebagaimana mestinya.

6. Bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan sebagai bentuk korupsi secara aktif. Kelompok ini terdiri dari tindakan pemerasan atau permintaan imbalan uang, tindakan penguasaan barang orang lain tanpa hak, dan penggelapan barang bukti.

a. Permintaan imbalan uang:

(1) Dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik meminta imbalan uang dan sebagainya atas pekerjaan yang sudah semestinya dia

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lakukan (secara cuma-cuma) karena merupakan tanggung jawabnya.

(2) Seorang pejabat publik menggelapkan uang negara, perusahaan, dan sebagainya untuk kepentingan pribadi atau orang lain sehingga menyebabkan pelayanan umum tidak dapat diberikan kepada masyarakat secara baik.

b. Penguasaan tanpa hak: seorang pejabat publik menguasai sesuatu yang bukan milik atau kepunyaannya secara melawan hak, padahal semestinya sesuatu tersebut menjadi bagian dari kewajiban pelayanan umum yang harus diberikan kepada masyarakat.

c. Penggelapan barang bukti: seorang pejabat publik terkait dengan proses penegakan hukum telah menggunakan barang, uang dan sebagainya secara tidak sah, yang merupakan alat bukti suatu perkara. Akibatnya, ketika pihak yang berperkara meminta barang bukti tersebut pejabat publik terkait tidak dapat memenuhi kewajibannya.

B. Ombusman Perwakilan Jawa Timur

1. Wilayah

Lokasi Penelitian	: Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur
Alamat	: Jl. Ngagel Timur No. 56, Pucang Sewu, Gubeng
Kabupaten/Kota	: Surabaya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Telepon/Fax : (031) 99443737/(031) 5041537

2. **Pengaturan Kelembagaan Ombudsman Perwakilan Jawa Timur**

2.1 Fungsi:

Perwakilan Ombudsman mempunyai fungsi: [14]

Perwakilan Ombudsman berfungsi mengawasi Pelenggaraan Pelayanan Publik diwilayah kerjanya baik diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta Swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan Pelayanan Publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

2.2 Tugas

Perwakilan Ombudsman mempunyai tugas:[15]

a. Menerima laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik diwilayah kerjanya
b. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan diwilayah kerjanya
c. Menindaklanjuti laporan yang tercangkup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman diwilayah kerjanya

[14] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 21 Bab III Pasal 5 Tahun 2011 Tentang Pembentukan , Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

[15] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 21 Bab III Pasal 6 Tahun 2011 Tentang Pembentukan , Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik diwilayah kerjanya

e. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan pemerintahan daerah, instansi pemerintah lainnya, lembaga pendidikan, lembaga kemasyarakatan, dan perseorangan

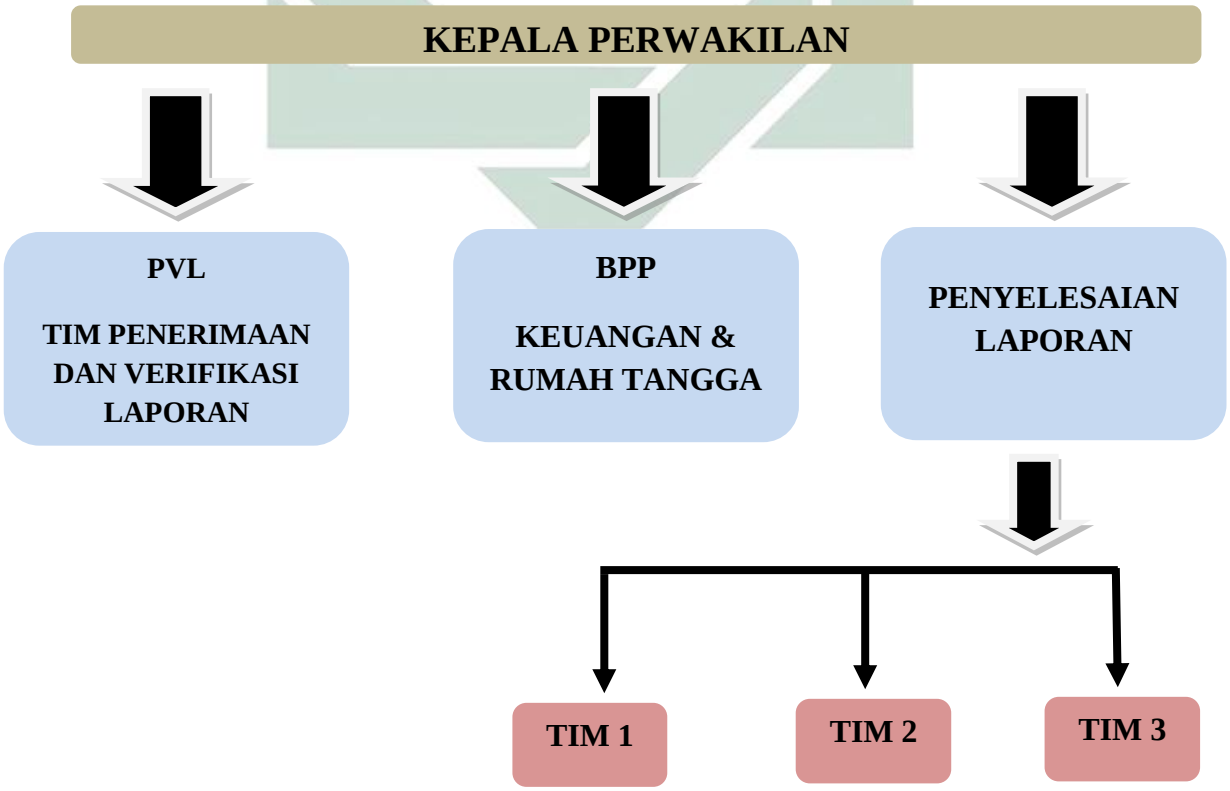
f. Membangun jaringan kerja

g. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik diwilayah kerjanya, dan

h. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh Ombudsman.

2.3 Struktur Ombudsman Perwakilan Jawa Timur

STRUKTUR KEPENGURUSAN OMBUDSMAN PERWAKILAN JAWA TIMUR



digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

STRUKTUR OMBUDSMAN PERWAKILAN JAWA TIMUR

KEPALA PERWAKILAN : Dr. Agus Widiyarta, S.Sos, M.Si

PVL (TIM PENERIMAAN DAN VERIFIKASI LAPORAN)

Koor : Sulung Muna Rimbawan, S.Pd, M.Si

Anggota : Fatih Sabilul Islam, SE
Fikri Mustofa, S.Pd.I
Muslih, S.Pd
Silvia Risky, SH

BPP (KEUANGAN & RUMAH TANGGA) :
Andik Sutjahyono, SE
drg. Bagus Priambodo

PENYELESAIAN LAPORAN :

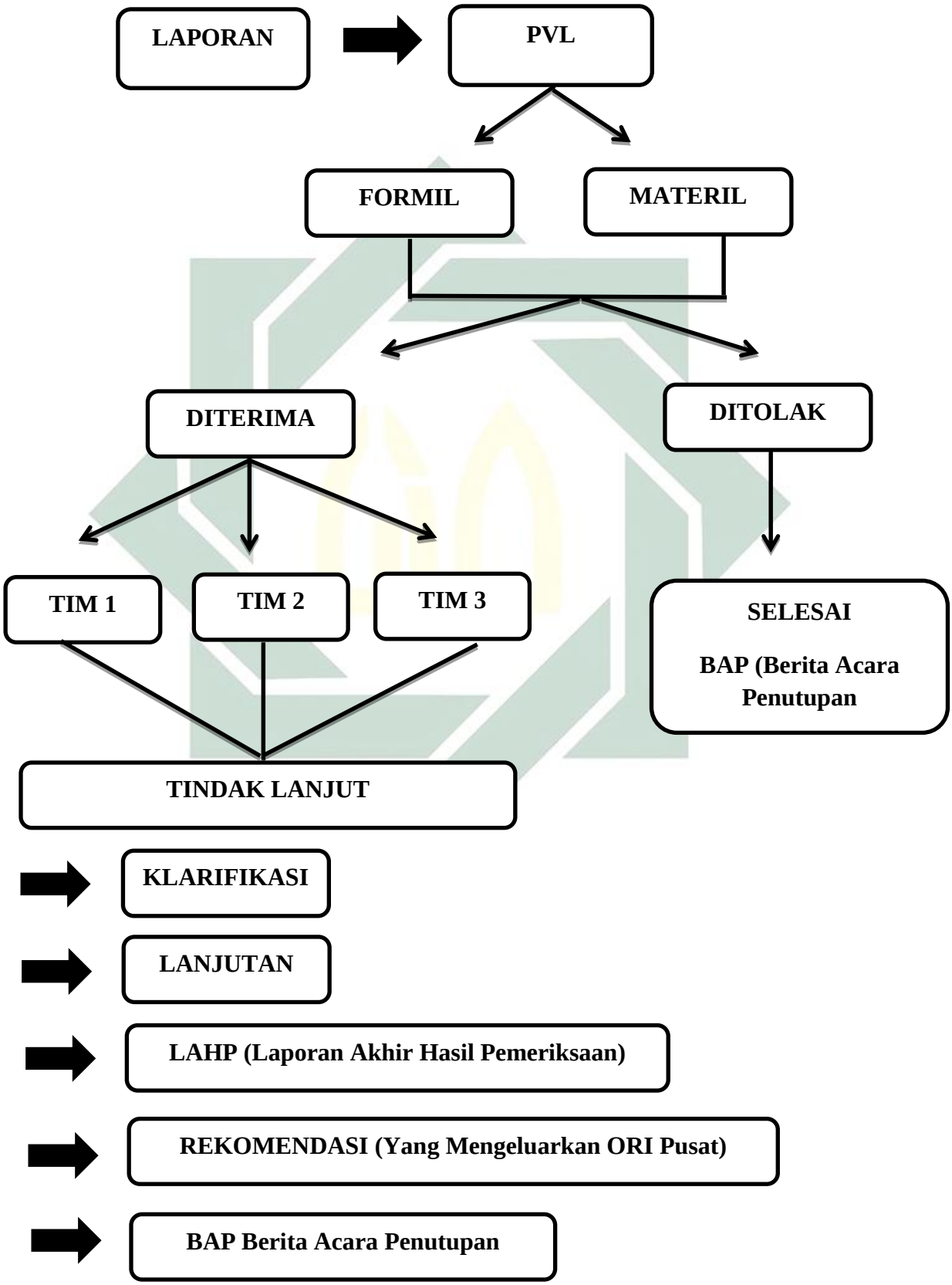
TIM 1
Koordinator : Dr. Nuryanto A. Daim, SH, MH
Anggota : Sulung Muna Rimbawan, S.Pd, M.Si
Achmad Azmi Musyadad, S.IP, M.IP
Muslih, S.Pd

TIM 2
Koordinator : Muflihul Hadi, SH, MH
Anggota : Fikri Mustofa, S. Pd.I
Sidik Aji Nugroho, S.Kom
Silvia Risky, SH

TIM 3
Koordinator : Ach. Khoiruddin , ST, MH
Anggota : Vice Admira Firnaherera, S.Pd, MPA
Lusy Kurnia Febriana, SH, MH
Fatih Sabilul Islam, SE

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Alur Penyelesaian Laporan/Pengaduan



digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bagan diatas merupakan mekanisme atau alur penyelesaian laporan/pengaduan atas dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pertama, ada laporan masuk. Laporan masuk bisa berbentuk tertulis maupun lisan. Setelah laporan masuk kemudian diserahkan ke tim PVL (Petugas Verifikasi Laporan) guna untuk penyaringan awal baik dari segi materil maupun formil. Ketika sudah diverifikasi dan merupakan kewenangan ombudsman maka laporan tersebut akan diterima, sedangkan jika laporan tersebut ternyata bukan kewenangan ombudsman maka laporan tersebut akan ditolak dan dianggap selesai dengan dikeluarkannya BAP (Berita Acara Penutupan).

Jika laporan tadi diterima maka setelah dari tim PVL akan diteruskan ke Penyelesaian Perkara yang terdiri dari 3 tim. Tim 1, Tim 2, Tim 3 untuk ditindak lanjuti. Tindak lanjut berupa :

1. Klarifikasi, bisa dilakukan lisan ataupun tertulis, klarifikasi ini gunanya yaitu untuk memberi hak jawab kepada terlapor benar atau tidaknya atas laporan yang ada.
2. Klarifikasi lanjutan, klarifikasi lanjutan ini dilakukan ketika pejabat tidak kooperatif.
3. Hasil atau produk ombudsman bentuk akhir berupa kesimpulan LAHP (Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan), Rekomendasi (yang mengeluarkan Ombudsman Republik Indonesia Pusat), BAP (Berita Acara Penutupan).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 3.1 Informasi statistik yang diperoleh di Ombudsman Provinsi Jawa Timur :

No.	Aspek	Jumlah
1.	Administrasi Kependudukan	30
2.	Agama	1
3.	Air minum	6
4.	Energi (Sumber Daya Alam)	1
5.	Imigrasi	2
6.	Informasi Publik	8
7.	Infrastruktur	2
8.	Kejaksaan	4
9.	Kelautan	1
10.	Kepegawaian	20
11.	Kepolisian	61
12.	Kesehatan	7
13.	Kesejahteraan Sosial	1
14.	Ketenagakerjaan	20
15.	Komisi/Lembaga Negara	6
16.	Lembaga Permasyarakatan	3
17.	Lingkungan Hidup	3
18.	Listrik	5
19.	Pajak	4
20.	Pemukiman/Perumahan	5
21.	Pendidikan	20
22.	Peradilan	21
23.	Perbankan	8
24.	Perdagangan dan Industri	2
25.	Perhubungan/infrastruktur	1
26.	Perijinan (PTSP)	21

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

27.	Pertanahan	86
28.	Sumber Daya Mineral	1
29.	Tentara Nasional Indonesia	2
30.	Transportasi	1

Dari data diatas permasalahan yang paling banyak ditangani oleh Ombudsman Perwakilan Jawa Timur yaitu masalah pertanahan dan kepolisian. Penulis melakukan wawancara terhadap salah satu pelapor yang bernama Anik terkait persoalan pertanahan pada tanggal 21/12/2017 yang memberikan pemaparan sebagai berikut :[16]

"Saya kesini berkaitan dengan masalah rumah dinas yang sudah saya tempati puluhan tahun mulai dari tahun 1977 sampai sekarang. Rumah dinas yang saya tempati disuruh mengosongkan oleh Dinas Kesehatan dan dari pihak Dinas Kesehatan sendiri tidak ada penjelasan yang pasti kenapa disuruh mengosongkan dan saya juga tidak diberi uang ganti rugi. Ingin saya membeli rumah itu dengan dicicil seperti rumah-rumah dinas yang laintetapi tidak bisa. Oleh sebab itu saya melaporkan masalah ini ke Ombudsman. Menurut saya Ombudsman ini sudah bagus pelayanan yang diberikan, hanya saja saya kemarin terlambat menerima surat yang seharusnya surat saya terima tanggal 18 Desember 2017 tetapi baru saya terima tanggal 20 Desember 2017. Saya baru pertama kali ini melaporkan ke Ombudsman, saya harap Ombudsman bisa memberikan jalan keluar bagi masalah saya".

Sebagai lembaga pengawas Ombudsman bekerja tidak hanya adanya laporan saja tetapi Ombudsman juga juga bekerja berdasarkan inisiatif sendiri dengan terjun langsung ke lapangan. Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu pegawai Ombudsman Perwakilan Jawa Timur bidang penyelesaian laporan tim 3 yang bernama

[16] Wawancara dengan pelapor bernama Anik pada tanggal 21/12/2017 pada pukul 09.30 WIB bertempat di kantor Ombudsman Perwakilan Jawa Timur

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Lusy Kurnia Febriana, SH, MH pada tanggal 11 Desember 2017, yang pemaparannya sebagai berikut:[17]

> "Orang banyak yang berfikir bahwasannya Ombudsman bekerja jika hanya ada laporan saja, sebenarnya tidak demikian. Ombudsman bekerja tidak hanya berdasarkan laporan saja akan tetapi Ombudsman juga bekerja berdasarkan inisiatif tanpa menunggu adanya laporan. Suatu contoh hal yang pernah dilakukan oleh Ombudsman adalah langsung terjun ke lapangan guna memantau ada atau tidaknya dugaan maladministrasi yang dilakukan".

Perwakilan Ombudsman sebagaimana diamanatkan Pasal 5 dan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia mempunyai kedudukan yang strategis dalam membantu atau mempermudah akses masyarakat untuk memperoleh pelayanan dari ORI. Bagi ORI sendiri, pendirian Perwakilan Ombudsman juga dapat lebih mempermudah pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenangnya ke seluruh wilayah negara Indonesia karena perwakilan ombudsman merupakan kepanjangtanganan dan mempunyai hubungan hierarkis dengan ORI.

[17] Wawancara dengan pegawai Ombudsman Perwakilan Jawa Timur bidang penyelesaian laporan tim 3 yang bernama Lusy Kurnia Febriana, SH, MH pada tanggal 11/12/2017 pada pukul 10.00 WIB bertempat di kantor Ombudsman Perwakilan Jawa Timur

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV
PERAN OMBUDSMAN PERWAKILAN JAWA TIMUR DALAM MENANGANI DUGAAN MALADMINISTRASI DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DAN DITINJAU BERDASARKAN FIKIH SIYASAH

A. Analisis Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur Dalam Menangani Dugaan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 21 Bab III Pasal 5 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah, Perwakilan Ombudsman berfungsi mengawasi Pelenggaraan Pelayanan Publik diwilayah kerjanya baik diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta Swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan Pelayanan Publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dalam hal menangani dugaan maladministrasi publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara peran Ombudsman Perwakilan Jawa Timur sudah sesuai dengan aturan yang sudah ada dan diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 21 Bab III Pasal 6 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Menerima laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik diwilayah kerjanya
b. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan diwilayah kerjanya
c. Menindaklanjuti laporan yang tercangkup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman diwilayah kerjanya
d. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik diwilayah kerjanya
e. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan pemerintahan daerah, instansi pemerintah lainnya, lembaga pendidikan, lembaga kemasyarakatan, dan perseorangan
f. Membangun jaringan kerja
g. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik diwilayah kerjanya, dan
h. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh Ombudsman.

Sesuai peraturan tersebut maka peran Ombudsman Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi yaitu pertama menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Laporan tersebut bisa berupa laporan tertulis dan tidak tertulis. Setelah adanya laporan maka langkah selanjutnya yang dilakukan yaitu melakukan pemeriksaan substansi, pemeriksaan substansi yang dilakukan yakni meliputi kelengkapan formil dan materil yang dilakukan oleh Tim PVL (Pemeriksaan Verifikasi Laporan). Ketika sudah diverifikasi dan merupakan kewenangan ombudsman maka laporan tersebut akan diterima, sedangkan jika laporan tersebut ternyata bukan kewenangan ombudsman maka laporan tersebut akan ditolak dan dianggap selesai dengan dikeluarkannya BAP (Berita Acara Penutupan).

Jika laporan tadi diterima maka setelah dari tim PVL akan diteruskan ke Penyelesaian Perkara yang terdiri dari 3 tim. Tim 1, Tim 2, Tim 3 untuk ditindak lanjuti. Tindak lanjut berupa :

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Klarifikasi, bisa dilakukan lisan ataupun tertulis, klarifikasi ini gunanya yaitu untuk memberi hak jawab kepada terlapor benar atau tidaknya atas laporan yang ada.
2. Klarifikasi lanjutan, klarifikasi lanjutan ini dilakukan ketika pejabat tidak kooperatif.
3. Hasil atau produk ombudsman bentuk akhir berupa kesimpulan LAHP (Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan), Rekomendasi (yang mengeluarkan Ombudsman Republik Indonesia Pusat), BAP (Berita Acara Penutupan). Rekomendasi yakni berupa kesimpulan, pendapat dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi ombudsman, kepada atasan Terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik.

Singkatnya, menurut penulis disini peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi yaitu sebagai penengah dan memberi saran berupa Rekomendasi yang sekarang sudah diubah menjadi Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP). Isi dari LAHP yaitu berupa saran dari Ombudsman tindakan apa yang harus dilakukan baik dari pelapor maupun terlapor. Rekomendasi (saran) dari Ombudsman bukan hanya sekedar saran biasa tetapi saran tersebut juga mempunyai kekuatan hukum. Seperti yang tertera pada pasal 38 ayat (4) yaitu:

(4) Dalam hal Terlapor dan atasan Terlapor tidak melaksanakan Rekomendasi atau hanya melaksanakan sebagian Rekomendasi dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Ombudsman, Ombudsman dapat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mempublikasikan atasan Terlapor yang tidak melaksanakan Rekomendasi dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam melakukan pengawasan bersifat mandiri dan tidak terikat dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya. Pasal 2 UU RI No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang menyatakan:

"Ombudsman merupakan 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".

Bisa dilihat bahwa aturan yang sudah ditetapkan di Undang-Undang ternyata ketika dilihat dilapangan secara kenyataan memang sesuai dan tidak terlepas dari apa yang sudah ada di dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, hanya saja untuk saat ini ada perubahan istilah mengenai Rekomendasi. Untuk Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur produk akhir yang dikeluarkan adalah yakni berupa Laporan Hasil Akhri Pemeriksaan (LAHP).

Dalam menangani dugaan maladministrasi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur tidak hanya menunggu adanya laporan saja. Hal ini juga sesuai dan tidak bertentangan dengan apa yang ada di dalam Undang-Undang yakni Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Timur melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik diwilayah kerjanya. Pasal 7 huruf d :

d. melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik

Berdasarkan aturan Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik hanya sebatas memberikan saran (Rekomendasi atau Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan) atau apa yang harus dilakukan atasan terlapor dan di sini Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur tidak berhak untuk memutus suatu perkara mengingat bahwasannya Omudsman ini bukan suatu lembaga peradilan tapi merupakan lembaga pengawasan.

B. Analisis Fikih Siyasah Terhadap Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur Dalam Menangani Dugaan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Keberadaan lembaga pengawas sangatlah penting, bisa dilihat pada zaman Rasulullah yang kesehariannya memang tidak pernah lepas dari kegiatan melaksanakan *'amar ma'ruf nahi munkar*. Pada masa Rasulullah pengawasan yang dilakukan masih belum melembaga. Adanya lembaga pengawasan dipelopori pada masa Umar Ibn Khattab dimana lembaga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengawasan disebut dengan istilah *al-ḥisbah.* Dasar dari *al- ḥisbah* ini adalah surat Ali Imron ayat 104

وَلْتَكُنْ مِّنْكُمْ أُمَّةٌ يَّدْ عُوْنَ اِلَى الْخَيْرِ وَيَأْ مُرُوْنَ بِالْمَعْرُوْفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِوَاُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُوْنَ

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

Berdasarkan ayat Alquran di atas sudah jelas bahwa kita diperintahkan untuk melakukan kebajikan, dimana dalam hal ini menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar. Nabi Muhammad juga memerintahkan umatnya untuk menegakkan 'amar ma'ruf nahi munkar, beliau bersabda dalam Hadis yang diriwayatkan oleh Muslim yang artinya *"barang siapa dari kalian yang melihat kemunkaran maka cegahlah dengan tanga (kekuasaan), jika tidak mampu maka cegahlah dengan lisan, jika tidak mampu cegahlah dengan hati, dan itu merupakan lemahnya iman".*

Berdasarkan dalil-dalil diatas menurut penulis, pembentukan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur sebagai lembaga pengawasan yang tidak bertentangan dengan fikih siyasah karena secara umum memiliki tujuan yang sama, yaitu untuk *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar* dan untuk kemaslahatan rakyat. Sebagai lembaga pengawasan, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur memiliki kesamaan dengan *wilayah al-ḥisbah* yaitu sebagai lembaga peradilan Islam yang independen dari kekuasaan Khalifah. Hal yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

membedakan diantara keduanya yaitu, Ombudsman merupakan lembaga indepen di negara Indonesia sedangkan *wilayah al-ḥisbah* masuk ke dalam lembaga peradilan Islam.

Fungsi dan tugas Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur juga memiliki kesamaan dengan *wilayah al-ḥisbah.* Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur berfungsi mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik diwilayah kerjanya serta bertugas menerima laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik diwilayah kerjanya, kemudian melakukan pemeriksaan substansi atas laporan yang diterima, dan selanjutnya menindaklanjuti laporan guna dikeluarkan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LHAP). *Wilayah al-ḥisbah* juga demikian, dimana petugas *al-ḥisbah* yang disebut dengan *muḥtasib* meneriman pengaduan dari masyrakat atas pelanggaran terhadap suatu peraturan atau berlaku tidaknya undang-undang umum dan adab-adab kesusilaan yang tidak boleh dilanggar oleh seorangpun kemudian memberikan sanksi *ta'zir* (sanksi disiplin).

Keduanya juga mempunyai tugas dan wewenang yang sama melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik atau pelanggaran terhadap suatu peraturan yang berada dalam komprtensinya. Keduanya juga memiliki tujuan yang sama, yaitu untuk *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar* dan untuk kemaslahatan rakyat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut penulis pembentukan Ombudsman Repubik Indonesia khususnya Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur sesuai dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip pengawasan yang ada dalam fikih siyasah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab – bab sebelumnya. Dalam penelitian ini dihasilkan kesimpulan yang menjadi jawaban atas permasalahan yang sudah dirumuskan. Kesimpulan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik yaitu menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, melakukan pemeriksaan substansi atas laporan yang ada, kemudian menindaklanjuti laporan tersebut sampai dikeluarkannya LAHP (Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan) yang isinya terdiri dari uraian laporan/pengaduan, tindak lanjut penyelesaian laporan/pengaduan, pendapat Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur, dan terakhir adalah kesimpulan. Selain itu, dalam menangani dugaan malaministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur tidak harus menunggu adanya laporan atau pengaduan yang masuk saja. Akan tetapi, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur juga melakukan investigasi atas prakarsa sendiri tanpa harus menunggu adanya laporan atau pengaduan.
2. Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

publik sesuai dan tidak bertentangan dengan kaidah-kaidah yang ada dalam fiqh siyasah. Peran Ombudsman tersebut sama dengan *wilayah al-ḥisbah* baik tugas, fungsi dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur hampir sama dengan *wilayah al-ḥisbah.* Hanya saja yang membedakan adalah Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur merupakan lembaga pengawas independen sedangkan *wilayah al-ḥisbah* masukpada 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.

B. Saran

Terkait dengan peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam menangani dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik ada saran yang ingin penulis sampaikan yaitu berkenaan dengan kewenangan Ombudsman, seharusnya kewenangan Ombudsman diperluas jadi tidak hanya berkaitan dengan maladministrasi saja. Karena selama penulis melakukan penelitian dilapangan ada beberapa pelapor yang melapor ke situ akan tetapi tidak berkenaan dengan maladministrasi. Selain itu, penyuluhan untuk mengenalkan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur harus ditingkatkan lagi agar masyarakat mengenal lebih dalam apa itu sebenarnya Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Aldila, Ridho. *"Kedudukan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam Fungsi Pengawasan Terhadap Lembaga Pelayanan Publik"*(Skripsi—Universitas Andalas, Padang, 2011).

Al-Qur'an Terjemah dan Tajwid, (Bandung: Sygma, 2014), 63.

Al-Mawardi, Imam. *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam / Imam al-Mawardi; penerjemah,Khalifurrahman Fath & Fathurrahman ;penyunting, Ikhlas Hikmatiar.* –Jakarta : Qisthi Press, 2014.

Az-Zuhaili, Wahbah, *Fiqih Islam Wa Adillatuhu Jilid 8,* (Jakarta: Gema Insani, 2011).

Bungin, Burhan. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer).* Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006.

Djalil, Basiq, *Peradilan Islam,* (Jakarta: AMZAH, 2012).

Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana, 2003).

Hortono, Sunaryati, dkk, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia,* (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2003), 5.

Huda, Ni'matul. *Lembaga Negara Masa Transisi Menuju Demokrasi.* Yogyakarta : UII Press, 2007.

Koto, Alaiddin, *Sejarah Peradilan Islam,* (Jakarta: Rajawali Pres, 2012).

Latif, Abdul. *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi.* Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

Makhfudz, M. *Hukum Administrasi Negara.* Yogyakarta : Graha Ilmu, 2013.

Muhibbuthabry, *Kelembagaan Wilayat Al-Hisbah dalam Konteks Penerapan Syariat Islam di Provinsi Acehh,* Jurnal Ilmiah PEURADEUN Vol. II, No. 02, Mei 2014.

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

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

Pulungan,J. Suyuthi. *Fikih Siyasah (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran).* Yogyakarta: Penerbit Ombak (Anggota IKAPI), 2014).

Sam'un, *Hukum Peradilan Islam,* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014).

Shiddieqy, T.M. Hasbi Ash *Peradilan & Hukum Acara Islam,* (Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra, 1997).

Soeroso, R. *Pengantar Ilmu Hukum,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013).

Sya'roni, Muhammad Isa. *"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—Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya, 2009).

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

Tamwifi, Irfan. *Metodologi Penelitian.* Surabaya : UINSA Press, 2014.

Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, *Petunjuk Penulisan Skripsi,* (Surabaya: Fakultas Syariah UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014).

Ubaidillah, M. Hassan. *Buku Perkuliahan Program S-1 Prodi Siyasah Jinayah Juruusan Hukum Islam Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya (Kelembagaan Pemeriintahan Islam).* Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014

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

UUD 1945 Pasal 1 ayat (3)

Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

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

Jurnal Dinamika Hukum Vol. 10 No. 2 Mei 2010

Hasil Studi Evaluasi Kinerja Ombudsman Republik Indonesia (ORI) Periode 2011 – 2017.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

http://ombudsman.go.id/index.php/pwk/jawa-timur.html

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id