

**KEKUATAN HUKUM REKOMENDASI OMBUDSMAN
REPUBLIK INDONESIA SEBAGAI LEMBAGA PENGAWAS
EKSTERNAL DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH***

SKRIPSI

Oleh

MOHAMMAD YUSUF ALIFIAN

NIM. 05020420040



**UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A**

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2024

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Mohammad Yusuf Alifian
NIM : 05020420040
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum / Hukum Tata Negara
Judul : Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman
Republik Indonesia Sebagai Lembaga Pengawas
Eksternal Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 26 April 2024
Saya yang menyatakan,



Mohammad Yusuf Alifian
NIM. 05020420040

PERSETUJUAN PEMBIMBING

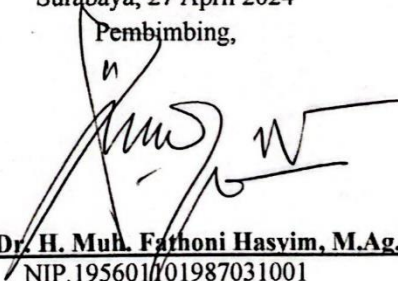
Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Mohammad Yusuf Alifian
NIM. : 05020420040
Judul : Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik
Indonesia Sebagai Lembaga Pengawas Eksternal Dalam
Perspektif *Fiqh Siyāsah*

telah diberikan bimbingan, arahan, dan koreksi sehingga dinyatakan layak, serta
disetujui untuk diajukan kepada Fakultas guna diujikan pada sidang munaqasah.

Surabaya, 27 April 2024

Pembimbing,


Prof. Dr. H. Muh. Fathoni Hasvim, M.Ag.
NIP.1956010101987031001

PENGESAHAN

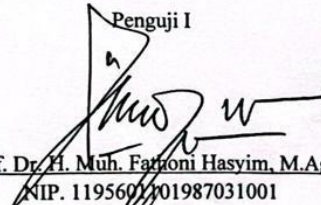
Skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Mohammad Yusuf Alifian
NIM. : 05020420040

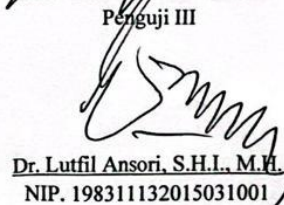
Telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Rabu, tanggal 03 Juni 2024, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

Majelis Munaqasah Skripsi:

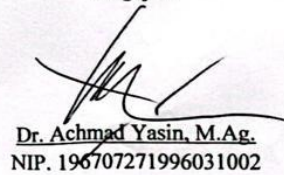
Penguji I


Prof. Dr. H. Muh. Fathoni Hasyim, M.Ag.
NIP. 1195601701987031001

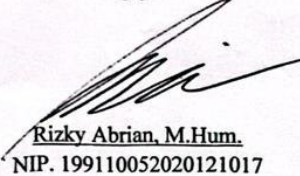
Penguji III


Dr. Lutfil Ansori, S.H.I., M.H.
NIP. 198311132015031001

Penguji II


Dr. Achmad Yasin, M.Ag.
NIP. 196707271996031002

Penguji IV


Rizky Abrian, M.Hum.
NIP. 199110052020121017

Surabaya, 03 Juni 2024

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel



Dr. Hj. Sugiyati Musafa'ah, M.Ag.
NIP. 196303271999032001



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

Nama : MOHAMMAD YUSUF ALIFIAN
NIM : 05020420040
Fakultas/Jurusan : SYARIAH DAN HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
E-mail address : alifianmyusuf@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

**KEKUATAN HUKUM REKOMENDASI OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA
SEBAGAI LEMBAGA PENGAWAS EKSTERNAL DALAM PERSPEKTIF FIQH
SIYASAH**

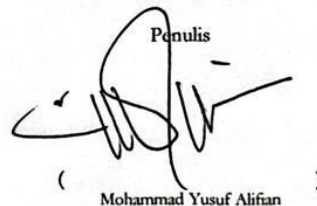
beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media 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, 24 Juni 2024

Penulis

()
Mohammad Yusuf Alifian

ABSTRAK

Skripsi dengan judul “Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Sebagai Lembaga Pengawas Eksternal Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*”, dilatarbelakangi oleh ketidakpuasan Masyarakat terhadap birokrasi pelayanan publik serta Ketidakpatuhan dan pengabaian Lembaga Negara terhadap produk-produk hukum Ombudsman. Oleh karena itu Penelitian ini akan berfokus membahas mengenai kekuatan hukum rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman Republik Indonesia serta perspektif *Fiqh Siyāsah* terhadap rekomendasi tersebut dalam rangka meningkatkan kualitas pengawasan pelayanan publik.

Skripsi ini menggunakan jenis penelitian normatif yang dilakukan melalui pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah *literature review* (studi literatur), yang melibatkan analisis dan penelusuran secara rinci terhadap sumber-sumber informasi yang sudah ada dalam bentuk tulisan yang relevan dengan topik penelitian. Selanjutnya data dianalisis dengan menggunakan metode deduktif dengan mengimplementasikan sesuatu yang umum dan selanjutnya akan dikaitkan dengan aspek-aspek sesuatu yang khusus.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh ombudsman Republik Indonesia dikategorikan kedalam bentuk pengawasan eksternal yang bersifat preventif dan represif. Selain itu kekuatan hukum dari sebuah Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia yang bersifat imperative, tidak diperkuat dengan memberikan kewenangan yang cukup besar untuk menindak tegas para Terlapor atau atasan terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi yang telah diberikan oleh Ombudsman Republik Indonesia.

Hal ini kemudian mengakibatkan Rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman sering kali diabaikan oleh penyelenggara negara. Sebagai respons terhadap situasi tersebut, Penulis menyarankan pemberian kewenangan yang lebih besar kepada Ombudsman Republik Indonesia, tidak hanya sebatas memberikan rekomendasi, tetapi juga melibatkan pemberian sanksi yang tegas sebagai bentuk penegakan hukum terhadap penyelenggara pelayanan publik yang terlibat dalam maladministrasi.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
KATA PENGANTAR	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
LEMBAR PENGESAHAN	v
PERNYATAAN PUBLIKASI	vi
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TRANSLITERASI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah.....	11
C. Rumusan Masalah.....	12
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	12
E. Penelitian Terdahulu	12
F. Definisi Operasional	14
G. Metode Penelitian	16
1. Jenis Penelitian.....	16
2. Sumber Data.....	16
3. Teknik Pengumpulan Data.....	17
4. Teknik Analisis Data.....	17
H. Sistematika Pembahasan	18
BAB II KONSEP NEGARA HUKUM DAN WILAYAH AL-HISBAH DALAM FIQH SIYĀSAH	20
A. Konsep Negara Hukum	20
1. Negara Hukum Kesejahteraan (<i>welfare state</i>).....	20
2. Keberlakuan Hukum	25
3. Kekuatan Hukum (<i>Rechtskracht</i>).....	28
B. Konsep Pengawasan.....	30
1. Definisi dan tujuan Pengawasan.	30

2.	Bentuk-bentuk Pengawasan.....	31
3.	Pengawasan Dalam Islam	33
C.	Fiqh Siyāsah.....	38
1.	Pengertian <i>Fiqh Siyāsah</i>	38
2.	Ruang Lingkup dan Objek Kajian Fiqh Siyāsah.....	40
3.	Peradilan Islam.....	44
D.	Wilayah al-Hisbah	46
1.	Pengertian Dan Sejarah <i>Wilayah al-Hisbah</i>	46
2.	Dasar Hukum Wilayah al-Hisbah	48
3.	Tugas Dan Wewenang Wilayah al-Hisbah	50
BAB III OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA SEBAGAI LEMBAGA		
PENGAWAS EKSTERNAL PELAYANAN PUBLIK.....		53
A.	Ombudsman Republik Indonesia.....	53
1.	Gambaran Umum Ombudsman	53
2.	Sejarah Lahirnya Ombudsman di Indonesia.....	56
3.	Fungsi, Tugas dan Wewenang Ombudsman.....	58
B.	Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik	62
C.	Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia	65
D.	Kepatuhan Instansi Penyelenggara Pelayanan Publik Terhadap Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Serta Konsekuensi Hukumnya.....	67
BAB IV KEKUATAN HUKUM REKOMENDASI OMBUDSMAN DALAM		
PERSPEKTIF FIQH SIYĀSAH		74
A.	Analisis Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman	74
B.	Analisis Rekomendasi Ombudsman Dalam Perspektif Fiqh Siyāsah.....	85
BAB V PENUTUP		92
A.	Kesimpulan	92
B.	Saran	93
DAFTAR PUSTAKA		95
DAFTAR LAMPIRAN		99

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peristiwa Reformasi pada tahun 1998 dianggap sebagai titik balik dalam sejarah politik dan sosial Indonesia karena membawa perubahan yang signifikan dalam sistem pemerintahan, hukum, ekonomi, dan masyarakat secara keseluruhan. Bukan hanya itu saja reformasi juga menjadi momen untuk memperkuat dan mempertegas bahwa Indonesia adalah negara hukum. Reformasi tersebut menguatkan supremasi hukum sebagai fondasi utama dalam menjalankan negara dan kehidupan Masyarakat. Mengenai konsep negara hukum yang dianut oleh Negara Indonesia cenderung mengarah pada konsep negara kesejahteraan atau *welfarestate*. Dimana negara memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan umum, ini berarti negara memiliki kewajiban untuk aktif terlibat dalam kehidupan Masyarakat sebagai Langkah untuk kesejahteraan rakyat.

Konsep *welfarestate* dapat kita temukan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 alinea IV yang berbunyi: “Negara melindungi bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum. Mencerdaskan bangsa kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Untuk mencapai tujuan “kesejahteraan umum” negara menggunakan beragam Langkah agar kesejahteraan dalam negara itu terwujud, salah satunya dengan pemberian pelayanan kepada Masyarakat. Hal ini dijelaskan dalam penjelasan umum undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, bahwasannya negara memiliki kewajiban untuk memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui system pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam

DAFTAR PUSTAKA

- Aditya, Muhammad Prawira. “Kedudukan Dan Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Selatan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dalam Rangka Mewujudkan Prinsip-Prinsip Pemerintahan Yang Baik.” Skripsi, Universitas Sriwijaya, 2019.
- Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam (Terj. Fadli Bahri)*. Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Antonius Sujata. *Ombudsman Indonesia Masa Lalu, Sekarang Dan Masa Depan*. Jakarta: Komisi Ombudsman Indonesia Nasional, 2002.
- Antonius Sujata, and RM Surachman. *Catatan Perjalanan Sebelas Tahun Ombudsman Indonesia*. Jakarta: idcc, 2011.
- Asmara, Galang. *Ombudsman Nasional Dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, n.d.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2015.
- Azhari. “Negara Hukum Indonesia Suatu Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya.” Universitas Indonesia, 1993.
- Basiq Djalil, H.A. *Peradilan Islam*. Jakarta: AMZAH, 2012.
- Budhi Masthuri. *Mengenal Ombudsman Indonesia Indonesia*. Jakarta: PT.Pradnya Paramita, 2005.
- Chamid, Nur. *Jejak Langkah Sejarah Pemikiran Dan Ekonomi Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Djalil, Basiq. *Peradilan Islam*. Jakarta: Amzah, 2012.
- Djazuli, A. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana, 2009.
- E. Utrecht. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1988.
- Firmansyah, Ade. “Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia (Ori) Sebagai Auxiliary Organs Dalam Mewujudkan Good Governance Di Indonesia.” Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2018.
- Garner, Brayn A. *Black’s Law Dictionary*. Eighth Edition. St. Paul: Thomson West, 2004.
- Hamka. *Tafsir Al-Quran*. Jilid 4. Singapura: Pustaka Nasional, 2007.

Hartono, C.F.G Sunaryati, and ed. *Peranan Ombudsman Dalam Rangka Pemberantasan Dan Pencegahan Korupsi Serta Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2005.

Herry, Ayni Suwarni, and Bima Guntara. "Terwujudnya Good Governance Melalui Eksistensi Kedudukan Dan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia." *Jurnal Pendidikan dan Konseling* 4 (2022).

Ibnu Syarif, Mujar. *Fiqh Siyasah: Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2008.

Ibrahim Hassan, Hassan. *Tarikh Al-Daulah al-Fathimiyah*. Kairo: Al-Maktabah al-Mukhashshah al-Mishriyah, 1993.

Iqbal, Muhammad. *Fikih Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. 2nd ed. Jakarta: Yofa Mulia Offset, 2007.

———. *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.

Irfan, Fachruddin. *Pengawasan Peradilan Administrasi Negara Terhadap Tindakan Pemerintah*. Cetakan Pertama. Bandung: Alumni, 2004.

Ishaq. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Islahi, A.A. *Konsepsi Ekonomi Ibnu Taimiyah (Terj. Anshari Thayib)*. Surabaya: Bina Ilmu, 1997.

Izzati, Nabila Firstia. "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia." *SASI* 26 (2020): 176–187.

Jackson, Sherman A. "The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic World." New York: Oxford University Press, 1995.

al-Jawziyyah, Ibn Qayyim. *Muqaddimat Al-Dusturiyyah Aw al-Asbab al-Mujibah Lah*, 1963.

Khallaf, Abdul Wahhab. *Al Siyasah Al-Syar'iyah*. Kairo: Dar al Anshar, 1977.

Koto, Alaidin. *Sejarah Peradilan Islam*. Jakarta: Rajawali Pres, 2012.

Lotulung, Paulus Efendi. *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*. Cetakan Pertama. Jakarta: PT. Buana Ilmu Populer, 1986.

M. Hadjon, Philipus. *Pengertian-Pengertian Dasar Tentang Tindak Pemerintahan*. Surabaya: Djuman, 1987.

———. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987.

- Mahfud MD, Moh. *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, n.d.
- Marbun, S.F. *Hukum Administrasi Negara/Dimensi-Dimensi Pemikiran*. Yogyakarta: UII Press, 2001.
- Marbun, SF, and Moh. Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1987.
- Masruhan. *Metodologi Penelitian Hukum*. Cetakan ke-2. Surabaya: Hilal Pustaka, 2013.
- Ma'tuq, Rasyad Abbas. *Nizham Al-Hisbah Fi al-Irak*. Jeddah: Dar al-Bilad, 1982.
- Mishra, Ramesh. *Welfare State in Crisis, Social Thought and Social Change*, Wheasheat Books Ltd. London: Harvester Press, 1984.
- Muchsan. *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*. Cetakan Keempat. Yogyakarta: Liberty, 2007.
- Muhammad al-Mawardi, Ali bin. *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*. Beirut: Dar al Kutub al-'Alamiyyah, 2006.
- Muhammad, Quthb Ibrahim. *Kebijakan Ekonomi Umar Bin Khattab*. Jakarta: Pustaka Azzam, n.d.
- Nurtjahjo, Hendra. *Memahami Maladministrasi*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013.
- Prasetyo, Eko. *Ombudsman Republik Indonesia Mendorong Terwujudnya Pemerintahan Yang Bersih*. Yogyakarta: PUSHAM UII, 2003.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik*, 2009.
- . *Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia*, 2008.
- Ridwan, H.R. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Press, 2014.
- Rumokoy, Donald Albert, and Frans Maramis. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2014.
- Rus'an Yasin, Muhammad. *Telaah Tentang Rekomendasi Ombudsman Terhadap Fraud Perbankan*. Jurnal Katalogis. Vol. 4. 11, 2016.
- Sam'un. *Hukum Peradilan Islam*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2024.
- Sebayang, Regina Angelita Br. "Peran Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia." *Mendapo Journal of Administration Law* 2 (June 2021): 63–75.

- al-Shiddieqy, T.M. Hasbi. *Pengantar Siyasaḥ Syar'iyah*. Yogyakarta: Madah, t.th., n.d.
- Soewaryo, M. *De Ombudsman Republik Indonesia (van de Klassieke Tot En Met de Quasi-Ombudsman Republik Indonesia)*. Juridisch Studiecentrum "Hugo de Groot", Faculteit Der Rechtsgeleerdheid Rijksuniversiteit Te Leiden, 1977.
- Sugiharto, Bambang, and Muhammad Syaifullah. "Pengawasan Dalam Perspektif Islam Dan Manajemen." *Iltizam Journal of Shariah Economic Research* 7 (2023).
- Sujata, Antonius. *Ombudsman Indonesia Di Tengah Ombudsman Internasional*. Jakarta, 2002.
- Suyuthi Pulungan, J. *Fiqh Siyasaḥ: Ajaran, Sejarah, Dan Pemikiran*. Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014.
- Syarifin, Pipin. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Pustaka Setia, 1999.
- Taj, Abdur Rahman. *Al-Siyasat al-Syar'iyat Wa al-Fiqh al-Isfami*. Mishr: Uar al-Ta;hf, 1953.
- Taymiyah, Ibnu. *Al-Siyasaḥ al-Syar'iyah Fi Ishlah al-Ra'I Wa al-Ra'iyah*. Mesir: Dar al-Kitab al-Arabiy, n.d.
- Thabanah, Badawi. *Ihya' 'Ulum al-Din Li al-Imam al-Ghazali*. Vol. 2. Bayrut: Dar al-fikr, n.d.
- Ubaidillah, M. Hassan. *Buku Perkuliahan Proram S-1 Prodi Siyasaḥ Jinayah Jurusan Hukum Islam Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya (Kelembagaan Pemerintahan Islam)*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.
- V.Hadiyono. "Indonesia Dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State Dan Tantangannya." *jurnal Hukum Politik dan Kekuasaan* Volume 1 (Agustus 2020).
- Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia 2023*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, n.d.
- Penilaian Kepatuhan Penyelenggara Pelayanan Publik 2023*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, n.d.