

KEDUDUKAN DAN PERAN OMBUDSMAN DALAM MENGAWASI PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK (Tela'ah Fiqh Siyasa)

Nurkhatimah, Usman Jafar, Muhammad Anis
Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar
Email: nurkhatimah1010@gmail.com

Abstrak

Pelayanan terhadap hak-hak sosial dasar warga negara membutuhkan sistem pelayanan yang prima dan bebas maladministrasi. Untuk memastikan kualitas pelayanan diperlukan fungsi-fungsi pengawasan, termasuk pengawasan dari Ombudsman sebagai lembaga negara yang bertugas mengawasi proses penyelenggaraan pelayanan publik. Permasalahan dalam penelitian ini adalah kedudukan Ombudsman dalam struktur ketatanegaraan Indonesia? bagaimana peran Ombudsman dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik? dan bagaimana kedudukan Ombudsman dari sudut pandang Fiqh Siyasa? Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam struktur ketatanegaraan, Ombudsman memiliki kedudukan yang sangat penting. Saat ini, dasar hukum pembentukan kelembagaan Ombudsman didasarkan pada Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009, dan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman diposisikan sebagai unsur pengawas eksternal bersama dengan DPR, DPRD dan masyarakat. Dalam menjalankan tugas dan fungsi-fungsi pengawasan, Ombudsman tidak hanya bertindak atas adanya laporan masyarakat, tetapi juga atas inisiatif sendiri. Kedudukan dan wewenang Ombudsman sebagai lembaga pengawas dapat dipadankan dengan *Wilayat al-Muzalim* dan *Wilayat as-Hisbah* dalam ketatanegaraan Islam.

Kata Kunci: Pelayanan Publik; Pengawasan; Ombudsman

Abstract

Service to the basic social rights of citizens requires a system of excellent and maladministration-free service. To ensure the quality of service, supervisory functions are needed, including supervision from the Ombudsman as a state institution tasked with overseeing the process of public service implementation. The problem in this study is the Ombudsman's position in the structure of Indonesian statehood? What is the role of the Ombudsman in overseeing the implementation of public services? And what is the position of the Ombudsman from the point of view of Fiqh Siyasa? The type of research used is normative juridical research, with a statutory and conceptual approach. The results showed that in the structure of the state, the Ombudsman has a very important position. Currently, the legal basis for the establishment of the institutional Ombudsman

is based on Law No. 37 of 2008 and Law No. 25 of 2009, and in the implementation of public services, the Ombudsman is positioned as an external supervisory element along with the DPR, DPRD and the community. In carrying out its duties and supervisory functions, the Ombudsman not only acts on the existence of community reports, but also on its own initiative. The Ombudsman's position and authority as a supervisory agency can be matched with *Wilayat al-Muzalim* and *Wilayat as-Hisbah* in Islamic statehood.

Keywords: Public Service; Supervision; Ombudsman

PENDAHULUAN

Negara merupakan organisasi tertinggi dalam suatu wilayah. Ide negara hukum sesungguhnya telah berkembang sejak zaman Yunani Kuno. Sementara konsep negara hukum modern, berkembang dalam dua tradisi hukum, yaitu Eropa Kontinental dan tradisi Anglo Saxon. Tradisi Eropa Kontinental dengan konsep *rechtsstaat*, dipelopori oleh Immanuel Kant, Paul Laband, F. Julius Stahl. Sedangkan dalam tradisi Anglo Saxon, konsep negara hukum dikembangkan oleh Albert. Venn Dicey dengan konsep *rule of law*.¹

Indonesia adalah negara hukum dan bukan negara kekuasaan sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 (UUD 1945). Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari kata *rechtsstaat* atau *rule of law* meskipun keduanya berasal dari tradisi yang berbeda namun kedua-duanya dimaknai sebagai negara hukum.² Perubahan tersebut merupakan hasil amandemen UUD NRI 1945 sebagai konsekuensi dari tuntutan masyarakat yang diwakili oleh masyarakat dan kelompok-kelompok civil pada tahun 1998-1999, yang menginginkan adanya perubahan sesuai dengan konteks zaman.³

Pasca amandemen, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Indonesia menganut dua pola pembagian kekuasaan negara, yaitu pembagiaan atau pemisahan kekuasaan negara secara horizontal maupun secara vertikal.⁴

¹ Abdul Halil dan Hamzah Hasan, Pencabutan Kewenangan Mendagri dalam Membatalkan Perda Kabupaten/Kota: Telaah atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 1 (November, 2019), hlm. 2.

² Ulfatus Salihah dan Rahmatiah HL, Pidana Penjara Seumur Hidup bagi Koruptor Ditinjau dari Aspek Hak Asasi Manusia dan Hukum Islam, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 (Januari, 2021), hlm. 228.

³ Muhammad Gazali Syaiful dan Hamzah Hasan, Tinjauan Normatif Etika Seksual dalam Hukum Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 1 (Januari, 2020), hlm. 35.

⁴ Nata Haryanto dan Abdul Wahid Hadadde, Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Ditinjau dari Hukum Positif dan Hukum Tata Negara Islam, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 (Januari, 2021), hlm. 157.

Pembagian secara horizontal adalah pembagian kekuasaan negara kepada organ negara yang didalam ketatanegaraan disebut dengan lembaga negara, sedangkan pembagian kekuasaan secara vertikal adalah pembagian kekuasaan negara antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.⁵ Negara Republik Indonesia terdiri atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri dari daerah-daerah kabupaten dan kota.⁶

Rezim Orde Baru, dibawah kekuasaan Soeharto telah berupaya menjadikan Indonesia sebagai negara yang kuat, namun negara dibangun seperti piramida yang pemerintahannya berpusat kepada presiden dan fungsi-fungsi lembaga-lembaga negara lainnya hanya bersifat formalitas semata. Tipologi kepemimpinan tersebut membawa dampak buruk terhadap kinerja aparatur yang berakibat pada paradigma pelayanan yang terbalik, di mana aparatur tidak memosisikan dirinya sebagai pelayan. Kondisi tersebut menimbulkan pelbagai tindakan maladministrasi terhadap masyarakat sebagai pengguna layanan.

Buruknya pelayanan publik menjadi salah satu agenda reformasi. Tuntutan perbaikan terus disuarakan hingga puncaknya pada tahun 1998, di mana Presiden Soeharto ‘dipaksa’ mengembalikan mandat rakyat dan digantikan oleh wakilnya B.J. Habibie, yang berhasil membawa perubahan yang mendasar bagi sistem politik di Indonesia.⁷ Dibawah kepemimpinan Presiden B.J. Habibie, upaya perbaikan sektor pelayanan publik dimulai dengan membentuk tim untuk mengkaji rencana pembentukan sebuah lembaga yang secara khusus akan bertugas mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik.

Upaya tersebut terealisasi dengan terbitnya Keputusan Presiden Nomor 155 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Pembentukan Ombudsman.⁸ Tim bentukan presiden tersebut menghasilkan sebuah rekomendasi tentang pembentukan Ombudsman. Berdasarkan rekomendasi dan semangat untuk memberikan perlindungan terhadap warga negara dalam memperoleh pelayanan akhirnya

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara*, (Malang: Satara Press, 2016), hlm. 105.

⁶ Dea Larissa, *Perlindungan Hukum Bagi Korban Tindak Pidana Penipuan Jual Beli Online di Indonesia*, *Riau Law Journal*, Volume 4 Nomor 2 (2019), hlm. 2019.

⁷ Nurekasari dan Hamzah Hasan, *Tinjauan Siyasah Syar’iyah Terhadap Eksistensi Lembaga Legislatif Sebelum dan Setelah Reformasi*, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 (Januari, 2021), hlm. 171.

⁸ Keputusan Presiden Nomor 155 tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsman.

mendorong pemerintah untuk membentuk sebuah lembaga yang secara khusus bertugas untuk melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik.

Hasil kajian dari tim yang dibentuk oleh Presiden B.J. Habibie kemudian ditindaklanjuti oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gusdur) dengan membentuk Komisi Ombudsman Nasional (KON) melalui Keppres Nomor 44 Tahun 2000.⁹ Legacy dari Presiden Abdurrahman Wahid tersebut menjadi tonggak awal berdirinya Ombudsman sebagai lembaga negara pengawas pelayanan publik di Indonesia.

Seiring berjalannya waktu, keberadaan Komisi Ombudsman Nasional dirasakan perlu diperkuat karena keberadaannya dianggap cukup efektif dalam upaya melakukan tindakan-tindakan pencegahan praktik-praktik koruptif dalam sektor pelayanan publik, yang jika telusuri, juga menjadi cikal-bakal tindakan korupsi, maka melalui TAP MPR Nomor VIII Tahun 2001.¹⁰ Berdasarkan hal tersebut, direkomendasikanlah penguatan kelembagaan Komisi Ombudsman Nasional dengan meningkatkan dasar hukum pembentukannya, yang semula hanya melalui keputusan presiden ditingkatkan menjadi undang-undang. Rekomendasi tersebut bersamaan dengan rekomendasi pembentukan beberapa Lembaga negara seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Pusat Analisis dan Transaksi Keuangan (PPATK), dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).

Penguatan kelembagaan melalui peningkatan dasar hukum pembentukannya baru terealisasi pada tahun 2008, tepatnya pada tanggal 7 Oktober 2008 dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Berlakunya undang-undang tersebut sekaligus menjadi dasar perubahan nama, dari sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional (KON) menjadi Ombudsman Republik Indonesia.

Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 memberikan penegasan bahwa Ombudsman Republik Indonesia (Ombudsman) adalah lembaga negara yang mengawasi pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh institusi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Hukum Milik Negara, badan swasta maupun perseorangan yang mengembang misi negara.

⁹ Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional.

¹⁰ TAP MPR VIII/2001 tentang Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Ketentuan tersebut memberikan penegasan bahwa Ombudsman adalah Lembaga negara yang memiliki fungsi pengawasan, khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh badan hukum publik maupun oleh badan hukum privat sepanjang penyelenggaraannya merupakan penugasan dari negara. Pemberian kewenangan tersebut sangat relevan dengan kondisi penyelenggaraan pelayanan publik yang tidak kunjung membaik sejak reformasi 1998. Praktik-praktik maladministrasi masih sangat mudah ditemukan dipelbagai institusi-institusi yang menyelenggarakan pelayanan publik. Baik berupa penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan, diskriminatif, tidak kompeten, pungli, dll.¹¹

Maraknya prakti Maladministrasi disektor pelayanan publik membutuhkan pengawasan yang lebih intens dan tidak akan efektif jika pengawasannya hanya dilakukan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) seperti Inspektorat, termasuk oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Sehingga dibutuhkan peran lembaga pengawas yang bersifat eksternal, dan peran tersebut dapat dijalankan oleh Ombudsman yang kedudukannya ditegaskan sebagai lembaga negara yang bersifat mandiri dan independen, tidak memiliki hubungan struktural dengan lembaga manapun, bahkan ditegaskan pula bahwa Ombudsman adalah lembaga negara yang bebas dari campur tangan kekuasaan manapun (eksekutif, legislatif, dan yudikatif).¹²

Secara struktural, Ombudsman memiliki kantor perwakilan disetiap provinsi, yang pembentukannya didasarkan pada ketentuan Pasal 43 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008. Terkait dengan tugas, fungsi, dan kewenangan kantor perwakilan disebutkan pada Ayat (4), bahwa secara mutatis mutandis kewenangan Ombudsman (pusat) juga dimiliki oleh kantor perwakilan.¹³

Berangkat dari uraian permasalahan tersebut, penulis kemudian tertarik untuk meneliti terkait dengan peran Ombudsman Republik Indonesia, dengan mengangkat permasalahan yaitu, bagaimana kedudukan Ombudsman dalam struktur ketatanegaraan Indonesia? bagaimana peran Ombudsman dalam melakukan

¹¹ Bentuk-bentuk Maladministrasi dapat dilihat pada Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

¹² *Ibid.* Pasal 2.

¹³ *Ibid.* Pasal 43 Ayat (1) sampai (4).

pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik? dan bagaimana kedudukan Ombudsman dari sudut pandang Fiqh Siyasa?.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual.¹⁴ Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, data yang terkumpul kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif untuk selanjutnya ditarik kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan

Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh institusi pemerintah maupun oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Hukum Milik Daerah (BUMD), Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta maupun perseorangan.¹⁵

Sedangkan American Bar Association menjelaskan mengenai ombudsman sebagai perkantoran yang menyajikan suatu konstitusi atau tindakan untuk mengawasi dan memimpin dengan suatu independensi, pejabat resmi dengan level tinggi yang mana mempunyai tanggungjawab kepada badan legislasi, yang mana menerima keluhan masyarakat yang berkaitan dengan pejabat pemerintah, pegawai negeri dan karyawan atau perbuatan yang berlawanan dengan ketentuan, Ombudsman mempunyai kekuasaan untuk melakukan penyelidikan, menganjurkan aksi kebenaran dan laporan pokok persoalan.¹⁶ Apabila memperhatikan fungsi Ombudsman sebagaimana yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008, maka Ombudsman sesungguhnya masuk dalam kategori unsur pengawasan masyarakat.¹⁷

¹⁴ Kusnadi Umar, Pasal Imunitas Undang-Undang 'Corona'dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Menetapkan Kerugian Negara, *El-Iqthisadi*, Volume 2 Nomor 1 (Juni, 2020), hlm. 118.

¹⁵ Anita Widyaning, Temukan Potensi Maladministrasi, Ombudsman Rilis Kajian Pemenuhan Akomodasi yang layak bagi Disabilitas dalam Proses Penyidikan Porli, www.ombudsman.co.id Diakses 21 Juni 2020.

¹⁶ Kherista Caca The Columbia Encyclopedia, Sixth Edition, www.defenisi.Ombudsman.com, diakses 18 November 2020

¹⁷ Redaksi Hukum Online, Undang-undang No.37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI, www.hukumonline.com, diakses 18 Juni 2021.

Ombudsman merupakan lembaga negara yang keberadaannya cukup penting dalam sistem ketatanegaraan, karena mengemban misi untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang menjadi salah satu tugas utama sebuah negara-pemerintah. Pemenuhan hak-hak sosial dasar warga negara dalam pelayanan publik adalah kewajiban negara-pemerintah. Sebab, pelayan prima adalah hak-hak sosial yang bersifat mendasar, bahkan sebagian diantaranya merupakan Hak Asasi Manusia (HAM).

Untuk menjamin keterpenuhan pelayanan dasar bagi warga negara, tentu dibutuhkan pelbagai upaya dari pemerintah, termasuk didalamnya dengan memperkuat sistem pengawasan. Sebab, sistem pengawasan yang diterapkan pada saat Orde Baru melalui pengawasan internal dianggap tidak berhasil dalam mencegah perilaku koruptif disektor pelayanan publik. Olehnya itu, keberadaan lembaga pengawas, seperti Ombudsman haruslah ditempatkan sebagai lembaga negara yang memiliki kedudukan yang penting dalam sistem ketatanegaraan

Salah satu cara untuk memahami kedudukan Ombudsman dalam sistem ketatanegaraan adalah dengan menelusuri keberadaan Ombudsman dalam peraturan perundang-undangan. Sejak pertama kali dibentuk, dengan nama Komisi Ombudsman Nasional, sedikitnya keberadaan Ombudsman dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, dengan penegasan mengenai kedudukan, sifat, tujuan, tugas, fungsi, dan wewenang.

a) Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000

Pasal 2 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional disebutkan bahwa Komisi Ombudsman Nasional adalah lembaga pengawasan masyarakat yang berasaskan Pancasila dan bersifat mandiri, serta berwenang melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan Negara khususnya pelaksanaan oleh aparatur pemerintahan termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Selanjutnya dalam Pasal 3 diatur mengenai tujuan, yaitu (1) Melalui peran serta masyarakat membantu menciptakan dan atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, (2)

Meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan, dan kesejahteraan secara lebih baik.

Kemudian pada ketentuan Pasal 4, diatur mengenai tugas dan fungsi yang meliputi (1) Menyebarkan pemahaman mengenai Lembaga Ombudsman, (2) Melakukan koordinasi dan atau kerjasama dengan instansi pemerintah, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, para ahli, praktisi, organisasi profesi dan lain-lain, (3) Melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggara Negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum, (4) Mempersiapkan konsep rancangan undang-undang tentang Ombudsman Nasional.

b) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

Pasal 1 Undang-undang Republik Indonesia menjelaskan bahwa Ombudsman adalah lembaga yang memiliki wewenang untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang penyelenggaraannya diselenggarakan oleh pemerintah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Hukum Milik Negara, maupun badan swasta dan perseorangan.

Pasal 4 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 menegaskan mengenai tujuan dibentuknya Ombudsman adalah untuk (1) Terwujudnya Negara yang demokratis, adil dan sejahtera untuk masyarakatnya (2) Mendorong pemerintah dan penyelenggara negara penyelenggaraan Negara agar dalam menjalankan tugasnya bisa efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme), (3) Dengan adanya Pasal ini maka mutu pelayanan Negara disegala bidang lebih baik agar setiap warga Negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik (4) Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, korupsi, kolusi dan nepotisme, (5) Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Pasal 7 UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI, Ombudsman bertugas (1) Menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan

public (2) Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan (3) Menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan ombudsman (4) Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public (5) Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga Negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan, (6) Membangun jaringan kerja, (7) Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public (8) Melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Pasal 12 ayat (1) dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Ombudsman dibantu oleh asisten Ombudsman dalam Ayat (2) Asisten Ombudsman diangkat atau diberhentikan oleh Ketua Ombudsman berdasarkan persetujuan rapat Anggota Ombudsman, dalam ayat (3) ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian serta tugas dan tanggungjawab asisten Ombudsman diatur dengan Peraturan Ombudsman.

c) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Pada tingkat Undang-undang, keberadaan Ombudsman selain diatur melalui undang-undang pokoknya, juga dapat ditemukan dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pasal 1 Ayat (13) menegaskan bahwa Ombudsman adalah lembaga Negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh badan usaha milik Negara (BUMN), badan usaha milik daerah (BUMD) dan badan hukum milik Negara serta badan swasta maupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.¹⁸

Pengaturan mengenai Ombudsman dalam dua Undang-undang pada prinsipnya sudah cukup untuk menegaskan bagaimana pentingnya Ombudsman dalam sistem ketatanegaraan.

2. Ombudsman sebagai Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pasal 35 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatur bahwa bentuk pelayanan publik terdiri atas pelayanan barang, jasa, dan administratif. Dalam penyelenggaraan pelayanan oleh instansi pemerintah maupun

¹⁸ Pasal 1 Ayat (13) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

oleh BUMN/BUMD, baik dalam bentuk barang, jasa, maupun administratif masih sangat mudah ditemukan adanya maladministrasi,¹⁹

Pada prinsipnya, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 telah mengatur bagaimana mekanisme pengawasan pelayanan publik untuk mencegah terjadinya praktik-praktik maladministrasi, misalnya pengawasan secara internal, baik oleh atasan para petugas layanan maupun pengawasan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP). Selain sistem pengawasan, pemenuhan standar layanan juga dianggap sebagai salah satu cara untuk meminimalisir maladministrasi, sebab komponen standar pelayanan merupakan acuan bersama antara pelaksana atau petugas pelayanan dengan pengguna layanan.²⁰

Penyediaan pengawasan intern maupun pemenuhan standar pelayanan telah menjadi kewajiban bagi setiap penyelenggaran pelayanan publik yang diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009. Selain menjadi dasar dalam penyelenggaraan pelayanan publik, keberadaan undang-undang tersebut juga merupakan dasar hukum bagi masyarakat.²¹

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan sekaligus untuk mencegah praktik maladministrasi disektor pelayanan publik diperlukan sinergitas antara pengawas intern dan pengawas eksternal. Peran Ombudsman sebagai pengawas eksternal harus dimaksimalkan, sehingga masyarakat dapat memperoleh pelayanan yang prima dan bebas dari praktik korupsi, kolusi, nepotisme dan maladministrasi.

Penegasan terkait kedudukan Ombudsman sebagai pengawas eksternal dapat dijumpai dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009, di mana pengawas eksternal dalam pelayanan publik terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Kabupaten/Kota, masyarakat dan Ombudsman itu sendiri.

Pengawasan oleh Ombudsman dapat dilakukan baik berdasarkan laporan masyarakat maupun atas inisiatif sendiri, jika terjadi tindakan maladministrasi dalam

¹⁹ Tatiek Djatmiati mengartikan maladministrasi sebagai pelayanan yang jelek atau pemerintahan yang jelek karena adanya suap, gratifikasi, berburuk sangka, penundaan berlarut. Lihat Philipus M. Hadjon dkk, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012), hlm. 43.

²⁰ Nurul Hairat dan M. Gazali Suyuti, Implementasi Standar Pelayanan Menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 di Puskesmas Sigeri, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 3 (September, 2020), hlm. 597.

²¹ Ratih Pratiwi dan Hamzah Hasan, Pemungutan Liar di Desa Batuganda Kabupaten Kolaka Utara Perspektif Hukum Pidana Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 2 (Mei, 2020), hlm. 203.

proses penyelenggaraan pelayanan publik. Ombudsman wewenang menerima laporan dari masyarakat atas dugaan maladministrasi. Dengan dugaan tersebut maka Ombudsman melakukan investigasi dengan mewawancarai saksi-saksi, pelapor, terlapor, dan memperhatikan barang dan alat bukti yang ada. Jika benar terjadi pelanggaran maladministrasi maka perlu adanya rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman terhadap instansi yang terkait.

3. Ombudsman dalam Tinjauan Fiqih Siyasah

Pada Pasal 1 Ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar. Berarti rakyat bebas mengeluarkan pendapat dan berkumpul. Karena ini merupakan kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dan menengakkan demokrasi bagi seluruh masyarakat Indonesia.²²

Islam sebagai agama *rahmatan lil 'alamin* merupakan agama yang sempurna. didalamnya terkandung ajaran yang sempurna dan menyempurnakan. ²³Sistem Ketatanegaraan Islam yang juga disebut dengan istilah Fiqih Siyasah menegaskan bahwa larangan adanya diskriminasi dimata hukum, yang artinya manusia memiliki kedudukan yang sama tanpa membedakan dari segi status socialnya setiap individu,²⁴ maka dari itu perlu adanya pengawasan di antar lembaga.

Maka dari itu diperlukan Pemimpin diantara manusia sebagaimana dalam Q.S al-Nisa/4:59 yang terjemahannya:

*“Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (Pemegang Kekuasaan) diantara kamu. Kemudian jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu maka kembalikanlah kepada Allah (al-Qur’an) dan Rasul (Sunnahnya). Jika kamu beriman Kepada Allah dan Hari Kemudian, yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.*²⁵

²² Miftahul Fauzy Haerul Saleh, Halimah, Kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Penyelenggaraan Pemilu di Kota Makassar, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 1 (November, 2019), hlm. 31.

²³ Imam Hidayat dan Alimuddin, Penyebaran Konten Pornografi Perspektif Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 dan Hukum Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 2 (Mei, 2020), hlm. 382.

²⁴ Andi Zalika Nidasoliah dan Rahmiati, Pemenuhan Hak Pilih Penyandang Disabilitas Netra pada Pemilihan Gubernur Kota Makassar Perspektif Siyasah Syar’iyah, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 (Januari, 2021), hlm. 578.

²⁵ Kementerian Agama Republik Indonesia, *al-Qur’an dan Terjemahnya*, (Bandung: Gema Risalah Press, 2015), hlm. 87.

Negara manapun didunia dan apapun bentuk negara tersebut pastilah selalu memiliki seorang pemimpin baik itu presiden ataupun raja. Bahkan dalam sistem Pemerintahan Indonesia dari institusi terkecil yakni desa pastilah memiliki seorang pemimpin.²⁶

Ayat tersebut menjelaskan kepada kita bahwa Allah SWT mewajibkan kepada orang-orang yang beriman agar memilih pemimpin atau *Ulil Amri* yang dianggap pantas untuk memerintah dalam suatu perkelompokan, maupun negara, agar kita menuju Jannah-Nya. Dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan tidak terjadi tumpang tindih antara masyarakat dengan pemerintah maka perlu ada Lembaga pengawas yang bertugas sebagai Lembaga pengawasan sebagaimana dalam Q.S Ali-Imran/3:104:

“Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyeruh kepada yang ma’ruf dan mencegah dari yang mungkar, merekalah orang-orang yang beruntung”.

Ayat diatas menunjukkan bahwa Lembaga pengawas itu sangat penting dalam sebuah negara, sehingga mencegah adanya perbuatan yang munkar dan menyeruh berbuat kebajikan, namun dalam ayat ini tidak menjelaskan secara eksplisit tentang Lembaga pengawasan. Meskipun al-Qur’an telah menegaskan bahwa Allah SWT sebagai pemilik kekuasaan mutlak, namun Allah tetap menghendaki manusia agar mampu berperan sebagai wakil (Khalifah) dimuka bumi. oleh karena itu manusia dapat mengklaim dirinya memiliki kekuasaan tetapi sepanjang digunakan hanya untuk memenuhi kehendak-Nya.²⁷

Dalam pemilihan pemimpin dalam sebuah negara banyak yang memilih pemimpin baik secara demokrasi maupun secara turun temurun. Indonesia dalam memilih pemimpinnya dengan cara demokrasi, konsep demokrasi ini mengandung nilai-nilai keadilan, transparansi sistem pemerintahan, kesetaraan dan toleransi.²⁸

²⁶ Andi Nur Mayapada dan Nila Sastrawati, Golput dan Kewajiban Memilih Pemimpin dalam Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 3 (September, 2020), hlm. 422.

²⁷ Asrianti dan Subehan Khalik, Peran Kantor Kementerian Agama Kabupaten Soppeng dalam Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 3 (September, 2020), hlm. 604.

²⁸ Darmawati dan Halimah B, Nasionalisme dan Demokrasi dalam Pandangan Hukum Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 3 (September, 2020), hlm. 558.

Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sama sekali tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam system ketatanegaraan Islam yaitu menyeru berbuat kebajikan dan mencegah kemungkaran untuk kemaslahatan ummat. Dalam Sistem ketatanegaraan Islam, ada lembaga peradilan yang dikenal dengan *Wilayat al-Muzalim* dan *wilayat al-Hisbah* lembaga ini berfungsi untuk mengawasi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh rakyat.

Ombudsman Republik Indonesia memiliki wewenang menerima laporan dari masyarakat atas dugaan maladministrasi. Dengan dugaan tersebut maka Ombudsman melakukan investigasi dengan mewawancarai saksi-saksi, pelapor, terlapor, dan memperhatikan barang dan alat bukti yang ada. Jika benar terjadi pelanggaran maladministrasi maka perlu adanya rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman terhadap instansi yang terkait. Berdasarkan kewenangan dan fungsi dari Ombudsman dan *Wilayat al-Muzalim* dan *wilayat al-Hisbah* memiliki kesamaan sehingga dapat disimpulkan bahwa Ombudsman mengambil prinsip-prinsip pengawasan dalam system ketatanegaraan Islam.

Ombudsman Republik Indonesia secara kelembagaan memiliki kesamaan dengan *Wilayat al-muzalim* dan *Wilayat al-hisbah* yaitu sebagai lembaga peradilan yang membedakan hanya saja lembaga Ombudsman adalah lembaga independent yang ada di Indonesia sedangkan *Wilayat al-hisbah* dan *Wilayat al-muzalim* adalah lembaga peradilan dalam Hukum Islam.

Berdasarkan kewenangannya, mekanisme kerja Ombudsman dan *Wilayat al-muzalim* memiliki kewenangan yang sama. Dimana Ombudsman akan melakukan tugasnya jika menerima laporan atau aduan dari masyarakat maupun atas inisiatif sendiri, kemudian melakukan investigasi terhadap lembaga pelayanan public yang melakukan maladministrasi. Jika terbukti terjadi maladministrasi terhadap lembaga yang bersangkutan maka Ombudsman akan mengeluarkan rekomendasi, berdasarkan apa yang diperintahkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terbentuknya Ombudsman Republik Indonesia tidaklah bertentangan dengan system pengawasan yang ada dalam system ketatanegaraan Islam, dimana ombudsman Republik Indonesia maka dapat mencegah terjadinya diskriminasi. Hal tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip Fiqih Siyasah, sehingga terwujudnya

ketentraman dan ketertiban umum dan memperkecil terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.

KESIMPULAN

Ombudsman memiliki kedudukan yang sangat penting dalam sistem ketatanegaraan. Saat ini, dasar hukum pembentukan kelembagaan Ombudsman didasarkan pada Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009, dan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman diposisikan sebagai unsur pengawas eksternal bersama dengan DPR, DPRD dan masyarakat. Dalam menjalankan tugas dan fungsi-fungsi pengawasan, Ombudsman tidak hanya bertindak atas adanya laporan masyarakat, tetapi juga atas inisiatif sendiri. Kedudukan dan wewenang Ombudsman sebagai lembaga pengawas dapat dipadankan dengan *Wilayat al-Muzalim* dan *Wilayat as-Hisbah* dalam ketatanegaraan Islam.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi Bernegara*, (Malang: Satara Press, 2016).
Kementerian Agama Republik Indonesia, *al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: Gema Risalah Press, 2015).
M. Hadjon, Philipus, dkk., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012).
al-Mawardi, Imam, *al-Ahkam as-Sulthaniyyah Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syari'at Islam*, (Jakarta: PT Darul Falah, 2006).

Jurnal

- Asrianti dan Subehan Khalik, Peran Kantor Kementerian Agama Kabupaten Soppeng dalam Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 3 (September, 2020).
Darmawati dan Halimah B, Nasionalisme dan Demokrasi dalam Pandangan Hukum Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 3 (September, 2020).
Hairat, Nurul, dan M. Gazali Suyuti, Implementasi Standar Pelayanan menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 di Puskesmas Sigeri, *Hukum Islam, Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 3 (September, 2020).

- Halil, Abdul dan Hamzah Hasan, Pencabutan Kewenangan Mendagri dalam Membatalkan Perda Kabupaten/Kota: Tela'ah atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 1 (November, 2019).
- Haryanto, Nata dan Abdul Wahid Hadadde, Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Ditinjau dari Hukum Positif dan Hukum Tata Negara Islam, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 (Januari, 2021).
- Hidayat, Imam dan Alimuddin, Penyebaran Konten Pornografi Perspektif Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 dan Hukum Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 2 (Mei, 2020).
- Larissa, Dea, Perlindungan Hukum Bagi Korban Tindak Pidana Penipuan Jual Beli Online di Indonesia, *Riau Law Journal: Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau*, Volume 4 Nomor 2 (2019).
- Mayapada, Andi Nur dan Nila Sastrawati, Golput dan Kewajiban Memilih Pemimpin dalam Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 3 (September, 2020).
- Nidasolah, Andi Zalika dan Rahmiati, Pemenuhan Hak Pilih Penyandang Disabilitas Netra pada Pemilihan Gubernur Kota Makassar Perspektif Siyasa Syar'iyah, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 (Januari, 2021).
- Nurekasari dan Hamzah Hasan, Tinjauan Siyasa Syar'iyah terhadap Eksistensi Lembaga Legislatif Sebelum dan Setelah Reformasi, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 (Januari, 2021).
- Pratiwi, Ratih dan Hamzah Hasan, Pungutan Liar di Desa Batuganda Kabupaten Kolaka Utara Perspektif Hukum Pidana Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 2 (Mei, 2020).
- Saleh, Miftahul Fauzy Haerul dan Halimah B, Kewenangan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Penyelenggaraan Pemilu di Kota Makassar, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 1 (November, 2019).
- Salihah, Ulfa dan Rahmatiah HL, Pidana Penjara Seumur Hidup bagi Koruptor Ditinjau dari Aspek Hak Asasi Manusia dan Hukum Islam, *Siyasatuna*, Volume 2 Nomor 1 (Januari, 2021).
- Syaiful, Muhammad Gazali dan Hamzah Hasan, Tinjauan Normatif Etika Seksual dalam Hukum Islam, *Siyasatuna*, Volume 1 Nomor 1 (Januari, 2020).
- Umar, Kusnadi, Pasal Imunitas Undang-Undang 'Corona'dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Menetapkan Kerugian Negara, *El-Iqthisadi*, Volume 2 Nomor 1 (Juni, 2020).

Website

- Caca, Kherista, The Colombia Encyclopedia, Sixth Edition, www.definisi.ombudsman.com, diakses 17 Juni 2021.
- Widyaning, Anita, Temukan Potensi Maladministrasi, Ombudsman Rilis Hasil Kajian Pemenuhan Akomodasi yang Layak Bagi Disabilitas dalam Proses Penyidikan Polri, www.ombudsman.com, diakses 17 Juni 2021.
- Redaksi Hukum Online, Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI, www.hukumonline.com, diakses 17 Juni 2021.

Peraturan

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Ombudsman.

Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional.