

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945, sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan signifikan. Sebelumnya, Indonesia mengenal adanya lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara; namun, konsep tersebut dihapuskan, dan struktur kenegaraan disederhanakan.¹

Sejak reformasi 1998, Indonesia mengalami pertumbuhan lembaga independen yang pesat. Beberapa lembaga ini dibentuk atas dasar perintah Undang-Undang Dasar, seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Komisi Yudisial (KY). Ada pula lembaga yang didirikan melalui Undang-Undang, seperti Komisi Informasi (KI) dan Ombudsman.² Ombudsman, khususnya, lahir setelah runtuhnya rezim Orde Baru di bawah Presiden Soeharto, dengan inisiasi awal oleh B.J. Habibie melalui studi ke Eropa untuk menerapkan reformasi yang lebih transparan dan akuntabel di Indonesia.

Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN) masih menjadi ancaman besar dalam birokrasi Indonesia. Praktik-praktik ini merusak hampir setiap lini pemerintahan, dengan lemahnya pengawasan baik internal maupun eksternal, menyebabkan masyarakat sulit mendapatkan pelayanan publik yang memadai

¹ Muhammad Prawira Aditya, Laurel Heydir, dan Vegitya Ramadhani Putri, “Kedudukan Dan Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Selatan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dalam Rangka Mewujudkan Prinsip-Prinsip Pemerintahan Yang Baik” (Skripsi, Palembang, Universitas Sriwijaya, 2019), hal 92.

² Yusnani Hasjimzoem, “Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia,” *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 2 (2014), hal. 193.

dan sesuai hak mereka sebagai warga negara. Kondisi ini juga menciptakan penegakan hukum yang koruptif, memperlemah sistem yang seharusnya menjaga integritas aparatur dan instansi negara.

Sebagai pemegang kekuasaan, pemerintah memikul tanggung jawab besar untuk menyusun dan menegakkan hukum serta Undang-Undang yang mengatur wilayah tertentu. Pemerintah juga diamanatkan untuk menyediakan pelayanan publik yang berkualitas, melaksanakan pembangunan yang merata, dan menciptakan pemerintahan yang tertib, aman, dan sejahtera bagi masyarakatnya. Hal ini selaras dengan prinsip *Good Governance* dan *Clean Governance*, yang menekankan pada pentingnya pemerintahan yang profesional, akuntabel, bersih, dan berwibawa.

Namun, mengawasi sistem birokrasi tetap menjadi tantangan besar, terutama jika lembaga pengawas berada dalam sistem yang diawasinya. Rencana untuk menyatukan berbagai lembaga pengawas ke dalam satu lembaga terpusat mungkin malah mengurangi efektivitas pengawasan tersebut. Sentralisasi ini berisiko menciptakan tumpang tindih pengawasan, yang dapat melemahkan transparansi serta independensi lembaga-lembaga pengawas tersebut.³

Kurangnya efektivitas fungsi pengawasan yang dimiliki oleh lembaga-lembaga pengawas yang ada telah menginspirasi pembentukan Ombudsman sebagai sebuah lembaga negara. Ombudsman muncul sebagai solusi atas tidak

³ Sirajuddin, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi & Keterbukaan Informasi*, Cet. 2 (Malang: Setara Press, 2012), hal. 2.

optimalnya kinerja lembaga pengawas, yang menyebabkan banyaknya keluhan masyarakat terkait pelayanan publik yang hanya ditangani oleh instansi terkait dan diperiksa oleh pejabat internal mereka sendiri. Kondisi ini membuat masyarakat merasa kurang mendapatkan perlindungan yang memadai. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu lembaga khusus yang dapat menampung seluruh keluhan masyarakat terkait kinerja pemerintah, yaitu Ombudsman, yang awalnya didirikan berdasarkan Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 44 Tahun 2000 tentang Ombudsman Nasional.

Menurut Pasal 1 Ayat (1) dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman adalah lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik. Lembaga ini mengawasi penyelenggara negara dan pemerintahan, termasuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Hukum Milik Negara, serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas untuk memberikan pelayanan publik yang didanai sebagian atau seluruhnya oleh APBN atau APBD.

Sebagai lembaga pengawas eksternal yang independen, Ombudsman bebas dari intervensi pihak manapun namun memiliki akses dan pengaruh terhadap birokrasi pemerintahan dan lembaga negara. Tujuan utama lembaga ini adalah untuk menciptakan *Good Governance*. Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, Ombudsman juga diberikan hak kekebalan hukum (imunitas) sehingga para anggota Ombudsman tidak dapat ditahan, diinterogasi, dituntut,

atau digugat di pengadilan oleh pihak manapun dalam menjalankan tugas mereka.⁴

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberikan otoritas penuh kepada Ombudsman sebagai lembaga negara independen untuk melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik. Selain itu, Ombudsman juga berwenang menyelesaikan permasalahan yang muncul akibat pelayanan publik yang bermasalah, dengan pendekatan *Alternative Dispute Resolution* (ADR) yang mengutamakan cara persuasif dan lebih mengedepankan pembinaan kepada penyelenggara pelayanan publik yang terbukti melakukan maladministrasi.⁵

Ombudsman memiliki kewenangan untuk mengeluarkan Rekomendasi yang dapat bersifat *legally binding* (mengikat secara hukum) dan *morally binding* (mengikat secara moral). *Morally binding* atau mengikat secara moral berarti bahwa rekomendasi tersebut mendorong pihak terkait untuk bertindak berdasarkan kesadaran diri guna menghindari pelanggaran, namun tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Sebaliknya, *legally binding* memiliki kekuatan hukum, di mana ketentuan ini bersifat mengikat secara hukum dan dapat dipaksakan. Jika rekomendasi yang bersifat *legally binding*

⁴ Nuryanto A. Daim, *Hukum Administrasi Negara*, Jilid I (Surabaya: Laksbang Justisia, 2014).

⁵ Putu Diah dan Gede Astariyani, "Perluasan Kewenangan Ombudsman Untuk Memiliki Kewenangan Mengadili Di-kaji Dengan Menggunakan Teori Self Auxillary Bodies," *Jurnal Kertha Semaya* 9, no. 5 (2020).

tidak dipatuhi, konsekuensi hukumnya bisa berupa sanksi pidana atau administratif, sementara *morally binding* hanya melibatkan sanksi moral.⁶

Fungsi utama Ombudsman dalam memberikan rekomendasi ini adalah untuk memperbaiki manajemen pelayanan publik yang mengalami maladministrasi. Maladministrasi mencakup tindakan yang melanggar hukum, penyalahgunaan wewenang, atau kelalaian dalam memenuhi kewajiban hukum yang berakibat pada kerugian bagi individu maupun masyarakat secara materiil atau immateriil.

Rekomendasi Ombudsman ini bukan sekadar saran atau nasihat biasa, tetapi merupakan panduan penting yang berfungsi membantu pejabat pemerintah dan penyelenggara negara dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Rekomendasi ini juga berkaitan erat dengan misi Ombudsman dalam menciptakan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dan lingkungan pelayanan yang adil, termasuk dalam pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).⁷

Karakter pelaksanaan rekomendasi Ombudsman yang non-eksekutif berbeda dengan sifat eksekusi dalam peradilan umum di perkara perdata. Maka dari itu, dukungan dari fungsi pengawasan lembaga perwakilan rakyat seperti DPR/DPRD menjadi penting untuk menindaklanjuti rekomendasi Ombudsman,

⁶ Charles Simabura, “Kekuatan Mengikat Rekomendasi Ombudsman | Klinik Hukumonline,” diakses 28 Oktober 2024, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/kekuatan-mengikat-rekomendasi-ombudsman-lt5cad59a0bd4f8/>.

⁷ Hendra Nurtjahjo, Yustus Maturbongs, dan Diani Indah Rachmitasari, *Memahami Maladministrasi*, Cetakan I (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013), hal. 1.

dan diiringi dengan kesadaran kritis masyarakat dalam melaksanakan kontrol sosial.⁸

Sebagai lembaga pengawas pelayanan publik, Ombudsman memiliki kewenangan yang signifikan, termasuk *subpoena power* (kekuatan memaksa) untuk menuntut bukti dalam pemeriksaan laporan. Selain itu, rekomendasi yang bersifat mengikat ini memperkuat otoritas Ombudsman dalam melakukan investigasi dan memberlakukan sanksi pidana terhadap siapa saja yang mencoba menghalangi proses penanganan laporan.

Dalam perspektif *Fiqh Siyasah*, keberadaan lembaga pengawas seperti Ombudsman memiliki peran yang sangat penting dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini didasarkan pada perintah dalam Al-Qur'an yang secara implisit menganjurkan adanya lembaga yang bertugas mengawasi dan mengajak kepada kebaikan serta mencegah kemungkaran. Anjuran ini tercantum dalam firman Allah SWT pada surat Ali Imran [3] ayat 104 yang berbunyi:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ

وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Artinya :“Hendaklah ada di antara kamu segolongan orang yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh (berbuat) yang makruf, dan mencegah

⁸ Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara (Mendorong Terwujudnya Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa)* (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009), hal. 222.

dari yang mungkar. Mereka itulah orang-orang yang beruntung.” (Q.S Ali ‘Imran [3] : 104).⁹

Ayat ini menggarisbawahi pentingnya pengawasan dalam membangun tatanan masyarakat yang sesuai dengan nilai-nilai kebaikan dan keadilan. Dalam konteks negara modern, lembaga seperti Ombudsman dapat dilihat sebagai salah satu perwujudan dari fungsi pengawasan ini, di mana perannya membantu mencegah maladministrasi dan ketidakadilan dalam pelayanan publik, selaras dengan prinsip-prinsip *Al-Amr Bi Al-Ma’ruf Wa Al-Nahy ‘An Al-Munkar* yang diajarkan dalam Islam.

Nabi Muhammad SAW juga memerintahkan umatnya untuk menegakkan *Al-Amr Bi Al-Ma’ruf Wa Al-Nahy ‘An Al-Munkar* (mengajak kepada kebaikan dan mencegah kemungkaran). Dalam sebuah hadis yang diriwayatkan oleh Muslim, beliau bersabda:

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ الْخُدْرِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ

وَسَلَّمَ يَقُولُ: (مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيُغَيِّرْهُ بِيَدِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ،

فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ وَذَلِكَ أَضْعَفُ الْإِيمَانِ) رَوَاهُ مُسْلِمٌ

Dari Abu Said Al Khudri ra, dia berkata: “Aku mendengar Rasulullah SAW bersabda: ‘Barang siapa di antara kalian yang melihat kemungkaran,

⁹ “Surat Ali ‘Imran Ayat 104: Arab, Latin, Terjemah Dan Tafsir Lengkap | Quran NU Online,” diakses 28 Oktober 2024, <https://quran.nu.or.id/ali%20imran/104>.

hendaknya dia ubah dengan tangannya (kekuasaannya). Kalau dia tidak mampu hendaknya dia ubah dengan lisannya dan kalau dia tidak mampu hendaknya dia ingkari dengan hatinya. Dan inilah selemah-lemahnya iman.” (HR Muslim)¹⁰

Hadis ini menegaskan pentingnya peran setiap individu dalam menegakkan kebaikan dan mencegah kemungkaran, baik dengan tindakan, perkataan, maupun perasaan hati. Prinsip ini juga menjadi dasar penting bagi pembentukan lembaga pengawasan seperti Ombudsman, yang bertujuan menjaga integritas dan memastikan kualitas pelayanan publik demi kemaslahatan masyarakat. Dengan menjalankan pengawasan tersebut, lembaga ini turut membantu mewujudkan nilai-nilai Islam dalam konteks pelayanan dan pemerintahan yang adil dan bermartabat.

Penelitian ini hadir untuk menjawab kebutuhan akan perbaikan sistem hukum yang konsisten dalam tata kelola pemerintahan Indonesia, dengan tujuan meningkatkan pelayanan publik, memberantas korupsi, dan memperkuat supremasi hukum demi kepentingan seluruh warga negara. Mengingat pentingnya peran Ombudsman Republik Indonesia, penelitian ini berfokus pada kedudukan dan kewenangannya dalam pengawasan pelayanan publik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, serta mengkaji kekuatan hukum dari rekomendasi Ombudsman berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 dan perspektif *Fiqh Siyasah*.

¹⁰ “Mengubah dan Mengingkari Kemungkaran,” NU Online, diakses 28 Oktober 2024, <https://jateng.nu.or.id/keislaman/mengubah-dan-mengingkari-kemungkaran-ufogS>.

Penelitian ini mengusung judul “*Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Fiqh Siyasah*”.

Tujuannya adalah untuk menemukan titik temu antara sistem hukum positif dan hukum Islam dalam konteks pengawasan penyelenggaraan negara serta menyediakan dasar teoretis dan praktis bagi penguatan peran Ombudsman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia?
2. Bagaimana kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia perspektif *Fiqh Siyasah*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu:

1. Untuk menganalisis kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
2. Untuk menganalisis kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia perspektif *Fiqh Siyasah*.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan memperkaya literatur akademik dan mendorong studi lanjut tentang penguatan lembaga-lembaga pengawasan publik di Indonesia. Memberikan pemahaman tentang posisi dan fungsi Ombudsman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dengan mengkaji kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman dari perspektif hukum positif dan *Fiqh Siyasa*, penelitian ini menambah wawasan dalam integrasi kedua sistem hukum tersebut. Kajian ini memperkaya pemahaman tentang interaksi antara hukum positif dan hukum Islam dalam konteks pengawasan pelayanan publik. Hal ini penting untuk mengidentifikasi prinsip-prinsip hukum Islam yang relevan dan dapat diadopsi dalam pengaturan hukum nasional, khususnya dalam meningkatkan pelayanan publik yang adil. Temuan penelitian ini dapat menjadi dasar teoretis untuk pembuat kebijakan dalam merancang sistem pengawasan yang lebih efektif, berbasis pada prinsip *Good Governance* dan nilai-nilai Islam, guna mendorong transparansi, akuntabilitas, dan integritas dalam pelayanan publik.

2. Manfaat Praktis

a. Manfaat bagi pemerintah

Penelitian ini dapat memberikan rekomendasi bagi pembuat kebijakan dalam rangka peningkatan kerangka hukum, peningkatan langkah-

langkah anti-korupsi, pemberian layanan publik yang lebih baik, promosi lembaga independen, pembuatan kebijakan yang terinformasi, dan peningkatan keterlibatan warga negara. Manfaat ini secara kolektif berkontribusi pada pemerintahan yang lebih efektif dan dapat dipercaya.

b. Manfaat bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai peran dan kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman, sehingga masyarakat lebih sadar akan hak-hak mereka dalam konteks pelayanan publik. Dengan memahami kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman, diharapkan masyarakat dapat lebih aktif dalam menuntut keadilan dan akuntabilitas dari pemerintah dan penyelenggara layanan publik.

c. Manfaat bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengkaji lebih dalam tentang hubungan antara hukum positif Indonesia dan Fiqh Siyasah, khususnya dalam konteks peran dan kekuatan lembaga-lembaga pengawas seperti Ombudsman.

E. Penegasan Istilah

Penegasan istilah bertujuan guna memberikan pemahaman yang sama antara peneliti dengan pembaca dalam menafsirkan penelitian. Adapun pembagian penegasan istilah terbagi menjadi dua, yaitu:

1. Konseptual

- a. Kekuatan Hukum, merujuk pada kemampuan suatu keputusan atau tindakan hukum untuk mengikat dan memberikan efek hukum. Artinya, setiap ketentuan atau tindakan yang ditetapkan memiliki kemampuan untuk memaksa pihak-pihak terkait untuk melaksanakannya, serta dapat menimbulkan konsekuensi hukum jika tidak dilaksanakan. Dalam konteks penelitian ini, kekuatan hukum yang dimaksud adalah sejauh mana rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman Republik Indonesia dapat mengikat pihak-pihak yang direkomendasikan, baik dalam aspek legal formal maupun dalam praktiknya. Hal ini penting untuk dianalisis agar dapat dipahami batasan-batasan dan realitas dari kekuatan hukum rekomendasi tersebut dalam konteks sistem hukum Indonesia.
- b. Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia, merupakan saran atau usulan yang dihasilkan dari proses investigasi yang dilakukan oleh Ombudsman terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Ombudsman Republik Indonesia (Ombudsman RI) adalah lembaga negara yang bertugas untuk mengawasi dan memastikan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip yang adil dan transparan. Rekomendasi yang diberikan bertujuan untuk memperbaiki sistem dan prosedur yang ada, sehingga dapat mencegah terjadinya maladministrasi di masa yang akan datang. Penelitian ini akan mengkaji peran rekomendasi Ombudsman dalam menciptakan akuntabilitas dalam pelayanan publik.

- c. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, menjadi dasar hukum bagi pembentukan dan pelaksanaan tugas Ombudsman Republik Indonesia. Undang-undang ini mengatur secara rinci kewenangan, tugas, dan fungsi Ombudsman dalam menerima, memeriksa, serta menindaklanjuti laporan masyarakat terkait kasus maladministrasi yang terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Selain itu, Undang-Undang ini juga mengatur prosedur pengeluaran rekomendasi, yang menjadi salah satu instrumen penting dalam mengawasi dan memperbaiki kualitas pelayanan publik. Dalam penelitian ini, penting untuk menilai sejauh mana Undang-Undang ini memberikan landasan hukum yang kuat bagi rekomendasi Ombudsman dan dampaknya terhadap praktik penyelenggaraan negara.
- d. *Fiqh Siyasah*, ilmu yang mempelajari berbagai aspek terkait urusan umat dan negara, mencakup hukum, pengaturan, dan kebijakan yang ditetapkan oleh penguasa dengan merujuk pada prinsip-prinsip syariat. Tujuannya adalah untuk mewujudkan kemaslahatan umat dalam setiap aspek kehidupan. Dalam konteks skripsi ini, *Fiqh Siyasah* akan diadopsi sebagai perspektif untuk memahami dan menganalisis kekuatan hukum rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman RI dari sudut pandang hukum Islam. Pendekatan ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang lebih luas tentang bagaimana rekomendasi tersebut berfungsi dalam konteks nilai-nilai Islam dan kepentingan masyarakat.

2. Penegasan Operasional

Dalam penelitian ini, penegasan operasional dari judul “Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan *Fiqh Siyasah*” mengacu pada penerapan analisis yuridis sebagai metode untuk mengumpulkan dan mengevaluasi berbagai sumber hukum yang relevan, termasuk undang-undang, peraturan, dan dokumen hukum lainnya. Tujuannya adalah untuk menilai sejauh mana rekomendasi yang diberikan oleh Ombudsman memiliki kekuatan hukum, yaitu kemampuan suatu peraturan atau keputusan untuk mengikat pihak-pihak terkait agar melaksanakan dan menegakkan rekomendasi tersebut.

Proses analisis ini mencakup penafsiran mendalam terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Selain itu, penelitian ini juga akan membandingkan ketentuan hukum dalam undang-undang tersebut dengan prinsip-prinsip hukum yang terdapat dalam *Fiqh Siyasah*. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berfokus pada aspek legal formal, tetapi juga mengeksplorasi bagaimana nilai-nilai dan prinsip-prinsip hukum Islam dapat berkontribusi dalam memahami dan memperkuat kekuatan hukum dari rekomendasi Ombudsman. Melalui pendekatan ini, diharapkan akan diperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai interaksi antara hukum positif dan hukum Islam dalam konteks pengawasan pelayanan publik di Indonesia.

F. Metode Penelitian

Secara umum, metode penelitian dapat diartikan sebagai suatu aktivitas ilmiah yang dirancang, terstruktur, dan sistematis dengan tujuan tertentu, baik untuk keperluan praktis maupun teoritis. Untuk meneliti masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti akan menerapkan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Pendekatan ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder sebagai bahan dasar yang diteliti melalui penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹¹ Metode ini dipilih karena sesuai dengan karakteristik penelitian hukum yang berfokus pada analisis norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

Penelitian ini tidak hanya terbatas pada analisis hukum positif, tetapi juga mencakup kajian *Fiqh Siyarah* terkait rekomendasi Ombudsman. Pendekatan yuridis normatif memungkinkan peneliti untuk mengkaji secara mendalam bagaimana norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan berinteraksi dengan prinsip-prinsip *Fiqh Siyarah* dalam konteks rekomendasi Ombudsman.

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 13-14.

Melalui metode ini, penelitian bertujuan untuk memberikan pemahaman yang komprehensif tentang aspek hukum positif dan hukum Islam dalam kaitannya dengan peran dan fungsi Ombudsman di Indonesia, khususnya dalam hal kekuatan hukum rekomendasi. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam pengembangan ilmu hukum, terutama dalam bidang hukum tata negara dan hukum Islam.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.¹² Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya.¹³

Selanjutnya, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.¹⁴ Pendekatan ini membantu peneliti membangun argumentasi hukum yang kuat dengan berlandaskan pada pemikiran-pemikiran para ahli hukum. Pandangan atau doktrin akan

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 93.

¹³ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm. 302.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 95.

memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.¹⁵

Selain itu penelitian ini juga menggunakan pendekatan perbandingan (*comparative approach*), yaitu membandingkan hukum suatu negara dengan hukum negara lain atau hukum dari suatu waktu tertentu dengan hukum dari waktu yang lain.¹⁶ Dalam penelitian ini digunakan untuk membandingkan hukum positif dengan konsep *Fiqh Siyasah*, sehingga didapat kemungkinan analisis yang lebih komprehensif dengan mempertimbangkan perspektif hukum Islam dalam konteks politik dan pemerintahan.¹⁷

3. Jenis Data

Sumber data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini terbagi 3 macam bahan hukum, antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas.¹⁸ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan yang relevan, diantaranya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang

¹⁵ *Ibid.*, hal. 96.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 133.

¹⁷ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm. 313.

¹⁸ Marzuki, *Penelitian Hukum.*, hal. 131.

Nomor 48 tentang Kekuasaan Kehakiman, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional, Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Mekanisme dan Tata Cara Ajudikasi Khusus, Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer yang berfungsi sebagai pendukung yang dapat menjelaskan serta memberikan pengertian terhadap hasil penelitian. Bahan penelitian tersebut terdiri atas buku-buku hukum, jurnal hukum, pandangan para ahli hukum, hasil penelitian dan karya tulis ilmiah hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan melengkapi dan memperjelas informasi yang diperoleh dari data primer dan sekunder.¹⁹ Bahan hukum tersier terdiri dari bahan hukum berupa laporan tahunan ombudsman, kamus bahasa, kamus hukum, ensiklopedi, bibliografi, indeks kumulatif, dan leksikon,²⁰ dan dapat berupa semua literatur yang berasal dari non hukum, sepanjang berkaitan atau mempunyai relevansi dengan topik penelitian.²¹

¹⁹ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2018), hlm. 216.

²⁰ Soekanto dan Mamudji, *Penelitian hukum normatif.*, hal. 143.

²¹ Marzuki, *Penelitian Hukum.*, hal. 14-15.

4. Teknik dan Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dan atau bahan non-hukum.²² Metode ini melibatkan pengumpulan informasi dan data secara sistematis dari berbagai sumber tertulis seperti buku, jurnal ilmiah, artikel, laporan penelitian, dan dokumen-dokumen hukum yang relevan, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, dan naskah-naskah hukum lainnya yang relevan dengan topik yang sedang diteliti.²³ Dalam penelitian ini peneliti mengumpulkan bahan-bahan hukum tentang aturan yang bersumber dari referensi resmi, dipublikasikan secara luas, dan relevan untuk digunakan dalam penelitian hukum normatif, yaitu Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

5. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif dengan penalaran deduktif. Data yang terkumpul akan dianalisis secara deskriptif, kemudian diinterpretasikan untuk menarik kesimpulan dari umum ke khusus. Dalam konteks penelitian kualitatif, penalaran deduktif digunakan untuk menghubungkan data yang spesifik dengan teori atau konsep yang lebih luas, sehingga memungkinkan peneliti untuk

²² Sigit Spto Nugroho, Anik Tri Haryani, dan Farkhani, *Metodologi Riset Hukum* (Surakarta: Oase Pustaka, 2020), hlm. 70.

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 2010), hlm. 252.

mengidentifikasi pola dan hubungan yang signifikan dalam data yang dikumpulkan. Pendekatan kualitatif dipilih karena memungkinkan peneliti untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukannya.²⁴ Data yang terkumpul akan dianalisis secara deskriptif, yang dilakukan bertujuan untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai fenomena hukum yang diteliti, sebelum akhirnya ditarik kesimpulan yang spesifik. Selanjutnya, data tersebut akan diinterpretasikan untuk menarik kesimpulan dari umum ke khusus, sesuai dengan prinsip penalaran deduktif.

G. Sistematika Penulisan

Guna memperjelas serta menyederhanakan penelitian dalam skripsi ini, maka dibuat sistematika penelitian sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan, berisi uraian mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, metode penelitian, sistematika penulisan.

Bab II: Kajian Teori, berisi tentang kajian teori yang dijadikan sebagai landasan pada pembahasan penulisan penelitian ini, berkaitan dengan Teori Negara Hukum, Teori Pengawasan, Konsep *Fiqh Siyasa* serta penelitian terdahulu.

²⁴ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 183.

Bab III Analisis Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, berisi penjelasan dari analisis kedudukan Ombudsman Republik Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Bab IV Analisis Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Perspektif Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, berisi tentang uraian dan analisis kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman RI menurut UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Bab V Analisis Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Perspektif Fiqh Siyasah, berisi tentang uraian dan analisis konsep analisis kekuatan rekomendasi Ombudsman RI dalam perspektif *Fiqh Siyasah*.

Bab VI: Penutup, berisi tentang uraian kesimpulan dan saran. Pada bab ini, kesimpulan dari ringkasan pembahasan dari penelitian ini yang telah dibatasi melalui rumusan masalah berdasarkan analisis yang telah dilakukan. Selain itu, pada bab ini juga menyertakan saran-saran yang dapat digunakan untuk kebijakan hukum terkait peran dan kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman, dan saran untuk penelitian lanjutan.