

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Di Indonesia saat ini sudah ada lebih dari 50-an lembaga negara bantu, jumlah ini dimasa depan diprediksi akan semakin bertambah. Pembentukan lembaga negara bantu ini dilakukan menurut dasar hukum yang berbeda. Ada yang berdasarkan UUD 1945, antara lain Komisi Pemilihan Umum, dan ada pula berdasarkan perundang-undangan, antara lain Komisi Penyiaran Indonesia dan Badan Perlindungan Konsumen, maupun berdasarkan Keppres, antara lain Komisi Ombudsman Nasional.<sup>1</sup> Bentuk keorganisasian modern dewasa ini mengalami perkembangan-perkembangan yang sangat pesat, khususnya berkenaan dengan inovasi-inovasi baru yang tidak terelakan. Perkembangan baru itu ditengah keterbukaan yang muncul bersamaan dengan gelombang demokratisasi. Pada tingkat pertama, muncul kesadaran yang makin kuat bahwa badan-badan negara tertentu seperti organisasi Tentara, organisasi Kepolisian, Kejaksaan Agung,serta Bank sentral harus dikembangkan secara independen. Pada tingkat kedua, juga muncul perkembangan berkenaan dengan lembaga-lembaga khusus seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Ombudsman, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Pemeriksaan Kekayaan

---

<sup>1</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), h.181.

Penyelenggara Negara (KPKPN), Komisi Pemberantas Korupsi (KPK), Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), dan sebagainya.<sup>2</sup>

Setelah sekian lama Ombudsman telah didirikan di Indonesia, masih banyak penyelenggara negara yang belum memahami peran dan arti penting Institusi Ombudsman, dimana pemahaman akan tugas dan fungsi Ombudsman sangat mempengaruhi tingkat partisipasi mereka guna mendukung eksistensi dan perkembangan Ombudsman pada masa yang akan datang demi terwujudnya cita-cita bangsa. Dengan adanya lembaga Ombudsman ini, masyarakat diharapkan berperan secara partisipasif penyelenggaraan pelayanan publik, disamping adanya pengawasan internal oleh inspektorat dan atasan langsung, pengawasan eksternal oleh Ombudsman RI, pengawasan fungsional oleh BPKP dan BPK serta melibatkan DPR dan DPRD. Pengawasan tersebut diantaranya meliputi tindakantindakan maladministrasi yang masih terjadi dalam pelayanan publik yang sangat meresahkan masyarakat. Oleh karena itu Lembaga Ombudsman dengan tegas dan wewenangnya sangat diandalkan untuk menangani masalah maladministrasi tersebut. Tidak banyak masyarakat tahu akan posisi dan fungsi dari Ombudsman Republik Indonesia (ORI), sebagai salah satu lembaga sampiran negara, Masyarakat lebih banyak tahu terhadap lembaga sampiran seperti MK, KPK, atau KY. Padahal lembaga tersebut, lahir dalam waktu yang hampir bersamaan yaitu paska reformasi.

Sebelumnya, Ombudsman dengan nama Komisi Ombudsman Nasional (KON), lahir melalui keppres No.44 Tahun 2004 tentang Komisi Ombudsman Nasional. Keppres ini lahir akibat derasnya

---

<sup>2</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), h. 218

tekanan terhadap upaya perbaikan pelayanan publik, dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance). Namun, untuk memperkuat dan memperbesar KON dalam hal landasan hukum, kekuasaan, dan kewenangannya. Maka dilahirkan UU No.37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Sehingga merubah nama KON itu sendiri menjadi ORI, sekaligus sifat Ombudsman menjadi parliamentary Ombudsman. Kehadiran ORI menjadi sangat penting dalam proses pelayanan publik, oleh aparatur pemerintahan kepada masyarakat. ORI menjadi pengawas eksternal yang kuat untuk mengimbangi pengawas internal (inspektorat) birokrasi, yang seringkali tidak bertaring dihadapan tuannya. Sehingga menjadi alternatif bagi masyarakat dalam mengadukan proses pelayanan publik oleh birokrasi yang seringkali abnormal. Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), hari ini masih menjadi masalah besar bagi bangsa Indonesia. KKN tidak saja dilihat sebagai proses suap menyuap, memperkaya diri sendiri/kelompok, atau merugikan keuangan negara. Tetapi secara sederhana sesungguhnya KKN, merupakan bentuk maladimistrasi dan buruknya tata kelola pemerintahan (bad governance). Sehingga peran dan tujuan dibentuknya ORI terutama sekalin yaitu terwujudnya good governance, dengan diterapkannya prinsip-prinsip good governance itu sendiri dalam dunia birokrasi.

Misalnya, tujuan ORI tertulis pada pasal 4 (b) UU No.37 Tahun 2008 yaitu:

*“ mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme”*

Pemerintah mulai sadarkan perlunya lembaga Ombudsman di Indonesia menyusul adanya tuntutan masyarakat yang amat kuat untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan penyelenggaraan negara yang baik atau clean and good governance. Sehingga dibentuk lembaga ini atas dasar Undang-Undang No.37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia yang disahkan dalam rapat Paripurna DPR RI pada Tanggal 9 September 2008. Kemudian setahun berikutnya, keberadaan lembaga Ombudsman ini diperkuat dengan UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik. Maladimistrasi merupakan salah satu kata yang sangat lekat dengan tugas dan fungsi Ombudsman. Kata ini telah memasyarakat dan menjadi pembicaraan sehari-hari seiring dengan berita kinerja Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawal berlangsungnya reformasi birokrasi.

Pada umumnya masyarakat memahami “mal adimistrasi” sebagai kesalahan administratif “sepele” yang tidak terlalu penting (trivial matters). Padahal menurut pasalangka 3 Undang-Undang No.37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, pengertian maladimistrasi tersebut sangat luas dan mencakup banyak hal yang menimbulkan kerugian materil maupun immaterial serta situasi ketidakadilan yang merugikan hak-hak warga negara. Lembaga Negara Pengawas Pelayanan Publik, Ombudsman Republik Indonesia, tengah mendalami potensi maladimistrasi pada upaya penerahan aparat dalam pelaksanaan pengurusan wilayah huni warga di beberapa lokasi di Indonesia. Salah satu indikasi yang cukup ketara yakni terkait mekanisme pelibatan aparat oleh pemerintah daerah dalam aksi pengurusan kediaman warga. Salah satu pimpinan Ombudsman RI, Alamsyah saragih, menyoroti aneka pemberitaan terkait pengurusan

oleh pemerintah daerah yang melibatkan bantuan aparat. Menurut Alamsyah, pengerahan personel TNI-Polri dalam laku penggusuran perlu dikritisi. Setidaknya dilihat dari peraturan hukum yang memayungi tugas dan fungsi aparat tersebut.” Bila pengerahan personel tentara dilakukan untuk pelaksanaan penggusuran, pastikan pelibatan itu sesuai dengan pasal 7 UU 34/2004 Tentang TNI yang mengatur tugas pokok tentara pada penegakan kedaulatan negara dan pemertahanan wilayah NKRI , “ terang Alamsyah dikantor Ombudsman RI,Selasa (09/09/2021). Lebih lanjut, Alamsyah mempertanyakan pengerahan personel TNI untuk pelaksanaan penggusuran. Dia mengkritisi relevansi penggusuran hunian warga dengan tugas dan pokok tentara sebagai mana UU 34/2004 Pengerahan perajurit tentara seharusnya melalui mekanisme hubungan kerja pemerintah dengan DPR RI, Aparat TNI, menurut dia, memiliki dua bentuk tugas pokok: operasi militer perang dan operasi militer selain perang. Untuk itu ,Ombudsman RI, saat ini, tengah mendalami beberapa praktik pengerahan aparat dalam berbagai aksi penggusuran oleh pemerintah. Langkah ini diambil untuk memastikan tidak ada praktik maladimistrasi dalam proses tersebut dan hak masyarakat untuk mendapatkan keamanan juga.

Lembaga pengawasan pelayanan publik Ombudsman Republik Indonesia membeberkan sejumlah pelanggaran HAM oleh pihak kepolisian melalui maladimistrasi. Menurut catatan Ombudsman, kepolisian merupakan lembaga tertinggi kedua setelah pemerintah Daerah yang kerap mendapat kritik dari masyarakat. Kepala Biro Administrasi sistem informasi dan laporan ORI, Budiono Widagdo, menuturkan maladministrasi terjadi di sejumlah polsek hingga mabes

Polri di Indonesia. Misalnya saat disidik, penyidikan bertahun-tahun tapi tidak diinformasikan tindak lanjut apa yang terjadi. Pelapor kemudian menginformasikan adanya penundaan yang berlarut.<sup>3</sup> Ombudsman Perwakilan Provinsi Banten siap menerima aduan dari masyarakat terkait maladimistrasi yang dilakukan lembaga, badan hukum, maupun institusi yang dibiayai negara. Maladimistrasi tersebut mencakup pelayanan publik yang terganggu, korupsi, gratifikasi, juga kewenangan-kewenangan aparatur pemerintahan. Sejak awal dibentuk lembaga Ombudsman Perwakilan Provinsi Banten, pengaduan masyarakat kepada lembaga Ombudsman perwakilan Banten yang paling banyak diterima yaitu terkait pemerintahan daerah mengenai pelayanan publik, seperti pungutan liar.

Pungutan liar yang selanjutnya disingkat pungli, merupakan fenomena yang belum terselesaikan dalam permasalahan pemerintah. Berikut pengertian pungli menurut beberapa para ahli :

1. Menelusuri istilah pungli Soedjono menyatakan, bahwa menurut istilah dalam kamus bahasa cina, “Li” artinya keuntungan “Pung” artinya persembahan. Jadi pungli adalah mempersembahkan keuntungan.<sup>4</sup>
2. Menurut Moh. Toha Solahuddin, pungli adalah perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau Pegawai Negeri atau Pejabat Negara dengan cara meminta pembayaran sejumlah uang yang

---

<sup>3</sup> Dilihat dari <http://m.cnnindonesia.com/nasional/20141210185410-12-17319/ombudsman-beberkan> maladimistrasi-kepolisian, pada tanggal 14 Oktober 2021

<sup>4</sup> David Daniel Paruntu, —*Tolok Ukur Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Gratifikasi, Tolok Ukur Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Gratifikasi III*, no. 2 (2014). Hlm. 1

tidak sesuai aatau tidak berdasarkan peraturan yang berkaitan dengan pembayaran.<sup>5</sup>

Adapun definisi al-maksu atau biasa disebut Pungutan Liar terakhir dijelaskan oleh Syamsu al-Haq Azhîm dalam ‘Aun al-Ma’bûd, mengatakan:<sup>6</sup>

*“Maksud dari shâhib al-maksu adalah seseorang yang mengambil pungutan-pungutan dari para pedagang yang lalu lalang dengan nama pungutan 1/10. Adapun orang yang mengambil zakat atau mengambil (jizyah) dari ahl az-zimmah sejumlah 1/10 yang mana mereka telah tunduk dan sepakat dengan kewajiban jizyah ini, maka orang itu justru dinilai (sebagai petugas resmi) selama tidak melampaui batas, sebab kalau melampaui batas dan bersikap zalim maka tetap dianggap berdosa).”*

Dan adapun penjelasan terkait Pelayanan Publik Presfektif Islam dijelaskan pada Surat Al Baqarah Ayat 267<sup>7</sup> :

يَتَّيِّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَنفُقُوا مِن طَيِّبَتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ  
الْأَرْضِ ۗ وَلَا تَيَمَّمُوا الْخَبِيثَ مِنْهُ تُنْفِقُونَ وَلَسْتُمْ بِآخِذِيهِ إِلَّا أَنْ  
تُغْمِضُوا فِيهِ ۗ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ ﴿٢٦٧﴾

<sup>5</sup> Presiden Republik Indonesia, —Undang Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Tindak Tidana Korupsi, no. 1 (2001): 1 19

<sup>6</sup> AW. Munawwir, *Kamus al-Munawwir Arab Indonesia Terlengkap*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 1997), h. 1352.

<sup>7</sup> AW. Munawwir, *Kamus al-Munawwir Arab Indonesia Terlengkap*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 1997), h. 1320.

Artinya : *“Wahai orang-orang yang beriman! Infakkanlah sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untukmu. Janganlah kamu memilih yang buruk untuk kamu keluarkan, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memicingkan mata (enggan) terhadapnya. Dan ketahuilah bahwa Allah Mahakaya, Maha Terpuji.”*

Selain itu, Ombudsman perwakilan Provinsi Banten banyaknya menerima laporan terkait pengumutan liar dalam 1 tahun ini 2021 terakhir, menilai bahwa pelayanan public dalam penegak hukum yang ungkapkan Ombudsman masih jauh dari kata sempurna dalam penerapannya dan juga penanggapan nya. Dimana, pelayanan masyarakat dikota banten tersebut itu belum sesuai dengan amanat UU No.37 Tahun 2008 Tentang pelayanan publik.<sup>8</sup> Berdasarkan berbagai masalah yang telah dijelaskan, penulis tertarik untuk membahas penelitian ini dengan judul **“ Pengawasan Ombudsman RI Terhadap Pencegahan Maladministrasi Pungutan Liar Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Menurut Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008 pada Studi Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Banten”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan ulasan penulis diatas yang sudah di paparkan dalam Latar Belakang Masalah adapun Rumusan Masalah yang akan penulis ambil dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Lembaga Ombudsman Perwakilan Republik Indonesia di Provinsi Banten Dalam Mengatasi Laporan Mal

---

<sup>8</sup> Dilihat dari <http://bantenraya.com/metropolis/metro-cilegon/16761-kepalaskpd-bisa-dibebastugaskan>, pada tanggal 14 Oktober 2021.



Administrasi Pungutan Liar dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik ?

2. Bagaimana Cara Penyelesaian Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Banten Dalam Laporan Mal Administrasi Pungutan Liar sebagai Penegak Hukum Terkait Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008 ?.

### **C. Fokus Penelitian**

Mengingat luasnya pembahasan penelitian ini, penulis akan membatasi permasalahan yang akan di bahas hanya Tanggung Jawab Ombudsman Terhadap Upaya Pencegahan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Menurut Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008.

Maka dapat di indentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Mengimplementasikan penyelenggaraan pelayanan publik yang masih belum sesuai dengan Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang pelayanan publik.
2. Efektifitas Lemabaga Ombudsman RI perwakilan Provinsi Banten dalam pencegahan Maladministrasi Pungutan Liar di Provinsi Banten Sebagai Penegak Hukum.

### **D. Tujuan Penelitian**

Pada pembahasan yang sudah di lampirkan di atas, adapun Tujuan yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana Lembaga Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Banten dalam menangani Laporan Maladministrasi Pungutan Liar yang terjadi di Provinsi Banten.

2. Untuk mengetahui bagaimana penyelesaiannya suatu Lembaga Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Banten dalam menangani praktik Maladministrasi Pungutan Liar dalam Penyelenggaraan Pelayanan publik yang terjadi di Provinsi Banten salah satu sebagai penegak hukum.

### **E. Manfaat / Signifikansi Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambahkan pengetahuan lebih tentang Peran Ombudsman Terhadap Upaya Pencegahan Maladministrasi Pungutan Liar Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Menurut Undang – Undang Nomor 37 tahun 2008. Peneliti mengharapkan dengan hasil ini masyarakat di luar sana bisa dapat mengenal terkait Kelembagaan Ombudsman. Adapun manfaat yang dijadikan acuan oleh penulis dalam pengahrapan besar dalam penelitian skripsi ini antara lain :

1. Memberikan wawasan ilmu hukum dalam wawasan luas terkait Ombudsman RI Provinsi Banten dalam Pencegahan Maladministrasi Pungutan Liar dalam bentuk kajian materi
2. Memperluas ruang lingkup terkait Ombudsman RI Provinsi Banten dalam Kinerja, Tanggung Jawabnya pada aspek Dasar Hukum sesuai dengan Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Pelayanan Publik.

### **F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan**

Dasar atau acuan yang berupa teori-teori atau temuan-temuan melalui hasil berbagai penelitian sebelumnya merupakan hal yang sangat perlu dan dapat dijadikan sebagai data pendukung. Salah satu

data pendukung yang menurut peneliti perlu dijadikan bagian tersendiri adalah penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang sedang dibahas dalam penelitian ini. Dalam hal ini, fokus penelitian terdahulu yang di jadikan acuan adalah terkait tugas dan wewenang Ombudsman. Oleh karena itu, peneliti melakukan langkah kajian terhadap beberapa hasil penelitian berupa skripsi.

Untuk menghindari kesamaan dalam penelitian ini, peneliti melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini beberapa sumber yang peneliti temukan, penelitian tersebut yaitu :

<b>No</b>	<b>Judul Penelitian</b>	<b>Subtansi Penelitian Terdahulu</b>	<b>Perbedaan Dengan Penulis</b>
1.	Siti Maisaroh tentang Peran Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan E-KTP Dikota Bandar Lampung Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008. Unniversitas Islam Negeri Raden Intan	Dari penelitian ini berfokus pada peran ombudsman pada penerapan pengawasa pembuatan E-KTP dikota Bandar Lampung dengan di sesuaikan undang – undang 37 Tahun 2008	Dari penelitian yang penulis bahas yaitu berfokus kepada Peran Ombudsman RI Terhadap Pencegahan Maladministrasi Pungutan Liar Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Menurut Undang – Undang Nomor 37

	Lampung		Tahun 2008 Dikota Serang.
2.	Dedi Afrika tentang Responsivitas Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Aceh Dalam Menangani Laporan Administrasi. Fakultas Ilmu Hukum Dan Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Negeri Ar – Raniry Banda Aceh.	Dari penelitian ini berfokus pada suatu respon lembaga seperti Ombudsman republic indoensia sebagai perwakilan Provinsi Aceh dalam menangani laporan administrasi Provinsi Aceh	Dari penelitian yang penulis buat yaitu berfokus pada Peran Lembaga Ombudsman dan Peran Kinerja Ombudsman Republik Indonesia dalam Penanganan Maladministrasi Pungutan Liar perwakilan Provinsi Banten, Kota Serang.
3.	Muhammad Perwira Aditya tentang Kedudukan Dan Peran Ombudsman RI Perwakilan Sumatra Selatan Dalam Sisten	Dari penelitian ini berfokus pada suatu Kedudukan dan Peran Ombudsman dalam penerapannya untuk	Dari penelitian yang di penulis buat yaitu berfokus pada kinerja Ombudsman sebagaimana Peran atau Tanggung Jawabnya dalam

	Ketatanegaraan Indonesia dalam Rangka Mewujudkan Prinsip – Prinsip Pemerintahan Yang Baik. Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang.	mewujudkan Prinsip – Prinsip Pemerintahan yang baik dalam Ombudsman Perwakilan Sumatra Selatan	Pencegahan Maladministrasi Pungutan Liar sebagai salah satu Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang berpusat pada Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Banten
--	--	--	---

## G. Kerangka Pemikiran

### 1. Teori Hukum

Adapun Teori Hukum yang ingin peneliti terapkan dalam skripsi ini :

#### a. Teori Negara Hukum

Albert Venn Dicey mentegahkan tiga arti (*Three Meaning*) dai the rule of law: Pertama, supremasi absolut atau predomasi dan regular law untuk menentang pengaruh dari *arbitray power* dan meniadakan kesewenang – wenangan, prerogative atau discretionary authority yang luas dari pemerintahan. Kedua, persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada Ordinary of land yang dilaksanakan oleh Ordinary court, ini berarti tidak ada orang yang berada diatas

hukum, baik pejabat maupun warga negara bias berkewajiban untuk mentaati hukum yang sama, tidak ada Peradilan Administrasi Negara. Ketiga, Konstitusi adalah hasil dari the ordinary law of the land, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber tetapi merupakan konskuensi dari hak – hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan dan parlementer sedemikian di perluas hingga membatasi pososo crown dan pejabat – penjabatnya.<sup>9</sup>

#### b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian, sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat. Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.<sup>10</sup>

Indonesia secara formal sudah sejak tahun 1945 (UUD 1945 Praamendemen) mendeklarasikan diri sebagai negara hukum

---

<sup>9</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Teori Negara Hukum*, (Malang: Setara Press, 2016), h..23.

<sup>10</sup> Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Liberty*, Yogyakarta, hlm. 160.

terbukti dalam penjelasan UUD 1945 pernah ditegaskan dan dinyatakan, “ Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum dan bukan negara yang berdasarkan kekuasaan belaka “. Konsep hukum negara Indonesia ditegaskan di UUD 1945 hasil amandemen Pasal 1 Ayat 3 yang menetapkan “ Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.<sup>11</sup>

Institusi pengawasan yang bernama Ombudsman pertama kali lahir di Swedia, namun demikian sebenarnya Swedia bukanlah negara pertama yang membangun sistem pengawasan Ombudsman. Pada zaman Romawi telah terdapat institusi “*Tribunal Plebis*” yang tugasnya hampir sama dengan Ombudsman yaitu melindungi hak masyarakat lemah dan penyalahgunaan kekuasaan oleh para bangsawan. Model yang demikian juga dapat dijumpai pada kekaisaran Cina Dinasti Tsing pada tahun 221 SM.<sup>12</sup>

Ombudsman Republik Indonesia bermula dari dibentuknya “ komisi Ombudsman Nasional “ pada tanggal 20 Maret 2000 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000. Peran Komisi Ombudsman Nasional saat itu adalah melakukan pengawasan terhadap pemberian pelayanan publik oleh penyelenggara negara, termasuk BUMN/BUMD, lembaga pengadilan, Badan pertahanan nasional, Kepolisian, Kejaksaan, Pemerintah Daerah, Departemen dan Kementrian, Instansi NonDepartemen, Perguruan Tinggi Negeri, TNI, dan sebagainya.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Titik Triwulan Putri, *Konstitusi Hukum tata Negara Indonesia Pasca Amandemen ..* hal, 61.

<sup>12</sup> Jeremi Pope, *Pengembangan Sistem Integritas Nasional*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1999), h. 115.

<sup>13</sup> Josef M. Monteiro, *Lembaga-Lembaga Negara setelah Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Yustisia, 2014), h.159

Selaras dengan prinsip-prinsip pokok Good & Clean Governance bertujuan merealisasikan pemerintahan yang professional dan akuntabel, baik, bersih dan berwibawa. Kemudian sejalan dengan prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat merupakan tujuan utama dari implementasi Good & Clean Governance. Pemerintah saat itu berusaha melakukan beberapa perubahan sesuai aspirasi yang berkembang ditengah-tengah masyarakat. Salah satunya adalah dengan membentuk sebuah lembaga pengawas terhadap penyelenggaraan negara, bernama Komisi Ombudsman Nasional.<sup>14</sup>

Maladimistrasi yaitu 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 materil dan/atau immaterial bagi masyarakat dan orang perseorangan.<sup>15</sup>

Lembaga Ombudsman mempunyai peran yang sangat penting dalam menangani maladimistrasi. Peran tersebut dapat dilihat dari fungsi lembaga Ombudsman yang dijalankan melalui pelaksanaan tugas-tugasnya. Pasal 7 UU Ombudsman menyebutkan tugas Ombudsman yaitu<sup>16</sup>:

- a. Menerima laporan atas dugaan maladimistrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

---

<sup>14</sup> Antonius Sujata, dkk, *Ombudsman Indonesia Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002), h. 14

<sup>15</sup> Antonius Sujata, dkk, *Ombudsman Indonesia Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002), h. 14.

<sup>16</sup> Antonius Sujata, dkk, *Ombudsman Indonesia Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002), h. 16.



- b. Melakukan pemeriksaan substansi laporan.
- c. Menindak lanjuti 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 kerjasama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perorangan.
- f. Membangun jaringan kerja.
- g. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- h. Melakukan tugas lain yang diberikan undang-undang.

Siapa saja seluruh warga Indonesia (WNI) atau penduduk, khususnya yang menjadi korban langsung tindakan maladministrasi bisa melapor tindakan tersebut ke lembaga Ombudsman. Bentukbentuk yang termasuk dalam tindakan maladministrasi yaitu<sup>17</sup>:

- a. Penundaan berlarut
- b. Tidak memberikan pelayanan
- c. Tidak kompeten
- d. Penyalahgunaan wewenang
- e. Permintaan imbalan
- f. Penyimpangan prosedur
- g. Bertindak tidak layak/patut
- h. Berpihak
- i. Konflik kepentingan

---

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986), h. 11.

j. Diskriminasi

Adapun alur penyelesaian laporan/pengaduan sesuai UU Ombudsman RI No.37 Tahun 2008 dengan cara :

1. Laporan masyarakat atau inisiatif Ombudsman.

Mengisi data diri lengkap, memuat kronologi peristiwa, sudah menyampaikan laporan secara langsung kepada pihak terlapor atau atasannya dan tidak ada penyelesaian, peristiwa yang terjadi belum lewat 2 tahun, identitas pelapor dapat dirahasiakan.

2. Seleksi laporan atau pengaduan dari masyarakat.

- a. Ombudsman RI memeriksa laporan, jika data kurang lengkap maka Ombudsman RI akan memberikan laporan tertulis kepada pelapor.
- b. Paling lambat 30 hari untuk melengkapi laporan, jika lewat dari 30 hari maka pelapor di anggap mencabut laoprannya.
- c. Proses pemeriksaan Di tahap ini Ombudsman RI dapat menetapkan berwenang atau tidak melanjutkan pemeriksaan. Jika berwenang maka Ombudsman akan melakukan :
  - a. Klarifikasi tertulis
  - b. Investigasi lapangan
  - c. Pemanggilan
  - d. Mediasi/ konsiliasi
  - e. Ajudikasi khusus
  - f. Systemic review

### 3. Rekomendasi ombudsman

Kesimpulan, pendapat dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepala atasan terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintah yang baik.

## H. Metode Penelitian

### 1. Tipe Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan kontruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, Sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan Konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.<sup>18</sup>

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode penelitian yuridis normatif empiris, Atau Kualitatif yaitu penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan dari berbagai unsur-unsur empiris. Dalam metode ini juga mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya disetiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

### 2. Pendekatan Penelitian

Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yaitu penelitian yuridis normatif empiris, maka pendekatan yang dilakukan yaitu:

---

<sup>18</sup> Pedoman Penulisan Skripsi, Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten, h...48

- A. Pendekatan perundang-undangan ( *statue approach* ) Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan , karena yang akan diteliti adalah beberapa aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.<sup>19</sup> Penelitian ini dilakukan untuk meneliti aturan-aturan yang penormaan nya tentang eksistensi Ombudsman dalam tanggung jawabnya terhadap pencegahannya Maladministrasi.
- B. Pendekatan konsep ( *conceptual approach* ) Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep tentang Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik sehingga diharapkan penormaan dalam aturan hukum tidak lagi memungkinkan ada pemahaman yang bermakna ganda.<sup>20</sup>

### 3. Bahan Hukum

- A. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahanbahan hukum primer meliputi perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundangan-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>21</sup> Dalam penelitian ini yang termasuk bahan hukum primer adalah Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Keppres

---

<sup>19</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia, 2008, Cet. IV), h. 303

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010, Cet.VI), h. 141.

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010, Cet.VI), h. 141.

Nomor 44 Tahun 2000 Tentang Komisi Ombudsman Nasional serta hasil wawancara dengan pihak Ombudsman Perwakilan Provinsi Banten.

- B. bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, jurnal hukum, dan komentar-komentar atas yang terkait.

#### 4. Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum yang akan digunakan sebagai sumber didalam penelitian ini adalah wawancara dan observasi, selain itu juga studi pustaka yaitu mengumpulkan bahan hukum dengan jalan peraturan perundang-undangan, dokumendokumen resmi, jurnal artikel-artikel dan internet. Dalam mengumpulkan bahan hukum,yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun sumber non-hukum yang telah didapatkan itu kemudian dikumpulkan berdasarkan rumusan masalah dan diklasifikasikan menurut sumber dan hierarkinya.

#### 5. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Adapun bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder diuraikan dan dihubungkan sedemekian rupa, sehingga ditampilkan dalam penulisan yang lebih sistematis untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Cara pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkret yang dihadapi. Selanjutnya setelah bahan hukum diolah, dilakukan analisis terhadap bahan hukum tersebut dan akhirnya akan diketahui bagaimana Peranan Tanggung Jawab Ombudsman Terhadap Upaya Pencegahan Maladministrasi Pungutan Liar.

## **I. Sistematika Pembahasan**

Skripsi ini disusun penulis berdasarkan pedoman penulisan Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten (UIN SMH Banten) 2021, yang kemudian setiap babnya dibagi lagi menjadi beberapa sub bab pembahasan, yakni sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini diuraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Masalah, Manfaat atau Signifikansi Penelitian, Penelitian Terdahulu yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Pembahasan.

### **BAB II : LEMBAGA OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERWAKILAN PROVINSI BANTEN DALAM MALADMINISTRASI**

Dalam bab ini akan menguraikan mengenai Pengertian Ombudsman Menurut UU, Profil Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Banten, Visi dan Misi Ombudsman, Struktur Organisasi Ombudsman, Pengawasan Obyektif Dalam Ombudsman, Bentuk – Bentuk Maladministrasi, Kosekuensi Hukum dan Tindakan Keputusan dan Peristiwa Ombudsman.

### **BAB III : LEMBAGA OMBUDSMAN REPUBLIK INDONEISA PERWAKILAN PROVINSI BANTEN DALAM PELAYANAN PUBLIK (PUNGLI)**

Dalam bab ini akan menguraikan tentang Pengertian Pungli, Pungutan Liar Dalam Pandangan Hukum, Faktor

Penyebab Pungli, Data Laporan Pungli di Ombudsman, Pelayanan Publik Secara Umum Dalam Masalah Pungli, Etika Pelayanan Publik Ombudsman, Konsep Etika Pelayanan Publik secara umum, dan Peran Pemerintahan dalam Pelayanan Publik.

**BAB IV : PENGAWASAN DAN PENYELESAIAN  
OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA  
TERHADAP UPAYA PENCEGAHAN  
MALADMINISTRASI PUNGUTAN LIAR DALAM  
PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK**

Dalam bab ini akan menguraikan Pengawasan atau Tanggung jawab Lembaga Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Banten dalam dugaan Maladministrasi Pungutan Liar sebagai upaya pelayanan publik provinsi banten dengan uraian Undang – Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Pelayanan Publik, menguraikan bagaimana Penyelesaian Lembaga Ombudmsman yang menjadi titik penting dalam Pencegahan Maladministrasi Pungutan Liar pada Pelayanan Publik menurut Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008.

**BAB V : PENUTUP**

Dalam bab ini menguraikan Kesimpulan dan Saran.