

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pada Aline ke-4 tercantum kewajiban Pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pelayanan publik, yaitu *“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum”* dan *“serta mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”*.<sup>1</sup> Dalam hal ini suatu pelayanan publik yang baik dan berkualitas akan memiliki suatu implikasi dalam pelayanan yang secara luas antara lain prosedur yang mudah, waktu yang singkat, menyenangkan dan mengesampingkan kepentingan pribadi pada saat kegiatan pelayanan publik.

Pelayanan Publik merupakan unsur paling penting dalam meningkatkan kualitas hidup sosial di dalam masyarakat manapun. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, terdapat asas dan prinsip yang menjadi tolak ukur bagaimana kualitas suatu pelayanan publik. Pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik menjelaskan bagaimana asas

---

<sup>1</sup> Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

penyelenggaraan pelayanan publik<sup>2</sup> dan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik disebutkan mengenai prinsip penyelenggaraan pelayanan publik.<sup>3</sup>

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik di ruang lingkup pemerintahan juga tidak terlepas dari konsep *Good Governance* yang mengisyaratkan keterlibatan tiga pilar utama yaitu pemerintah, korporasi, dan masyarakat sipil yang saling menjaga, *support* dan berpartisipasi aktif dalam perumusan. Sesuai dengan paradigma *Good Governance*, pendelegasian sebagian kewenangan pemerintahan dan bupati/walikota kepada camat dapat memaksimalkan pelayanan publik. Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.<sup>4</sup>

Sistem Pemerintahan Indonesia menganut prinsip otonomi daerah dan asas desentralisasi. Melalui pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi tersebut, penyelenggaraan urusan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan publik dititikberatkan pada daerah khususnya kab/kota. Dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan tersebut, pemerintah membentuk unit-unit kerja yang dibentuk untuk membantu penyelenggaraan

---

<sup>2</sup> UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, hal. 6

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Neng Kamarni, "Analisis Pelayanan Publik Terhadap Masyarakat (Kasus Pelayanan Kesehatan di Kabupaten Agama)", *Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan*, Vol.2 No. 3 September 2011, hal. 90

urusan pemerintah di daerah.<sup>5</sup> Berdasarkan Pasal 221 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, disebutkan bahwa:<sup>6</sup> “Daerah kabupaten/kota membentuk kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi, penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan.” Kecamatan merupakan salah satu instansi pemerintah yang memiliki kewajiban melaksanakan pelayanan publik di wilayahnya. Pada dasarnya kecamatan adalah daerah administratif di wilayah Indonesia yang berada di bawah wilayah tingkat II (kabupaten) atau kota, Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja Camat sebagai kecamatan di kabupaten/kota<sup>7</sup> serta terdiri dari beberapa kelurahan atau desa di dalamnya. Sebuah kecamatan dipimpin oleh seorang Camat atau sebutan lain adalah pimpinan dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang didalam pelaksanaan tugasnya memperoleh perlimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.<sup>8</sup> Ada beberapa unsur yang terdapat di dalam suatu kecamatan, antara lain: Camat, Sekertaris Kecamatan serta beberapa seksi dan beberapa sub bagian di bawahnya. Dalam hal ini para pegawai negeri sipil yang termasuk diatas merupakan pelaku daripada pemberi pelayanan publik dalam lingkup Kecamatan.

---

<sup>5</sup>Novie Indriwati Sagita, Partisipasi Warga Masyarakat Dalam Penilaian Kinerja Kecamatan di Kota Bandung, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 2 No. 2 Oktober 2016, Hal, 313

<sup>6</sup>Kementrian Sekretariat Negara RI, UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hal. 120

<sup>7</sup>Sekretariat Negara RI, PP No. 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan, hal. 2

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal. 3

Kecamatan memiliki beberapa tugas umum pada dasarnya adalah mengoordinasikan, membina dan melaksanakan segala upaya penyelenggaraan kepentingan masyarakat di wilayah kerjanya. Dengan menitik beratkan tugas Kecamatan pada Pasal 15 ayat 1 (g), yaitu “melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan”<sup>9</sup> menjadikan kecamatan memiliki tugas sebagai pelayanan publik yang diperlukan masyarakat dalam hal kebutuhan administrasi, kecamatan memiliki tanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan sesuai dengan standart operasionalnya. Adapun tugas lain dari kecamatan yaitu melayani dalam hal pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk), akta kelahiran, surat nikah, sertifikat tanah, IMB (Ijin Mendirikan Bangunan), keterangan pindah, pertanahan, ijin tebang kayu rakyat, SKCK (Surat Keterangan Catatan Kepolisian), ijin keramaian, legalisasi surat-surat dan program keluarga harapan.

Dengan demikian pemerintah Kecamatan memiliki kewajiban untuk dapat melaksanakan pelayanan publik yang baik dan berkualitas berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Maka dari itu, peneliti menyimpulkan bahwa setiap proses pelayanan publik di instansi pemerintah seharusnya berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur yang akan menjadi suatu penilaian terhadap kualitas pelayanan publik yang baik.

---

<sup>9</sup> Sekretariat Negara RI, PP No. 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan, hal. 7

Berdasarkan uraian diatas, peneliti menarik kesimpulan untuk dikaji lebih lanjut dalam sebuah penelitian yang berjudul “**KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI KECAMATAN (Studi Kasus Kecamatan Wlingi Kab. Blitar)**”.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana kualitas pelayanan publik di Kecamatan Wlingi Kab. Blitar?
2. Bagaimana kualitas pelayanan publik di Kecamatan Wlingi Kab. Blitar ditinjau dari hukum positif?
3. Bagaimana kualitas pelayanan publik di Kecamatan Wlingi Kab. Blitar ditinjau dari Fiqih Siyasah?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

### **1. Secara Teoritis**

Peneilitian ini diharapkan dapat menjadi media untuk menerapkan konsep-konsep teori yang selama ini diperoleh dalam perkuliahan serta meningkatkan wawasan ilmu pengetahuan melalui berbagai temuan di lapangan yang sebelumnya belum terungkap khususnya tentang pelayanan publik yang berkualitas menjadi salah satu faktor penentu kepuasan masyarakat yang secara tidak langsung sebagai pendorong pertumbuhan pembangunan daerah.

### **2. Secara Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi kontribusi langsung kepada Pemerintah Kabupaten Blitar khususnya Kecamatan Wlingi dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. Manfaat yang lebih

luas lagi adalah terciptanya pemerintahan yang baik (*Good Governance*) untuk mendorong peningkatan pertumbuhan perekonomian yang berdampak pada peningkatan pembangunan daerah.

#### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada penulis dan pihak-pihak terkait:

##### **1. Untuk Penulis**

Sebagai salah satu prasyarat untuk memenuhi tugas akhir Skripsi dan juga menambah wawasan yang baru kepada penulis, selaku mahasiswa hukum.

##### **2. Untuk Masyarakat**

Dari hasil penelitian ini, besar harapan penulis agar masyarakat dapat menciptakan kegiatan pelayanan di Kecamatan dengan mudah, cepat dan efisien dalam proses administrasi.

##### **3. Untuk Kecamatan**

Penelitian ini dapat memberikan manfaat kepada Kecamatan, dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik agar menciptakan kesejahteraan umum dan keadilan sosial melalui program-program pelayanan yang baik.

#### **E. PENEGASAN ISTILAH**

Agar memberikan pemahaman yang tepat serta untuk menghindari kesalahpahaman dalam menginterpretasikan judul skripsi ini, maka perlu

untuk mempertegas istilah dalam judul tersebut, juga dengan memberikan batasan-batasan. Adapun penegasan istilah tersebut antara lain:

### **1. Penegasan Istilah Konseptual**

- a) Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah dari Daerah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh camat, sebagaimana dijelaskan pada pasal 1 ayat 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>10</sup> Kecamatan dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan yang berarti dengan adanya Kecamatan, Camat sebagai pimpinan tertinggi di Kecamatan harus dapat mengkoordinasikan semua urusan pemerintahan di Kecamatan, kemudian Camat juga harus dapat memberikan pelayanan publik di Kecamatan dan juga pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan yang telah dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan.<sup>11</sup>
- b) Pelayanan Publik merupakan suatu upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang diperlukan.<sup>12</sup> Pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

---

<sup>10</sup>Kementrian Sekretariat Negara RI, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, hal. 5

<sup>11</sup> Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan, hal. 7

<sup>12</sup> A. Batinggi dan Badu Ahmad, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Penerbit ANDI, 2013), hal. 4

Sekelompok orang yang memberikan pelayanan tersebut adalah aparat birokrasi pemerintah.<sup>13</sup>

- c) Kualitas Pelayanan yang baik adalah layanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan, mengikuti proses dan prosedur yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Proses dan prosedur itulah yang harus disusun secara rapi dan teliti, disertai semua perangkat yang dituntut dalam proses itu.<sup>14</sup> Peningkatan kualitas pelayanan perlu dilakukan secara terus-menerus dalam rangka menjaga kepuasan konsumen. Inovasi-inovasi pelayanan perlu dilakukan sesuai dengan masukan-masukan dari masyarakat pelanggan dan dengan kemampuan unit pelayanan dalam memenuhi keinginan masyarakat pelanggan tersebut.<sup>15</sup>
- d) Hukum Positif adalah Undang-Undang maupun Peraturan lainnya yang memiliki isi dan tujuan mengatur Pelayanan Publik, antara lain:
- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, menjelaskan mengenai pelayanan publik secara umum dan menyeluruh dalam lingkup pemerintahan.
  - 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan, menjelaskan mengenai kedudukan,

---

<sup>13</sup> Rusli Isa, "Efektivitas Organisasi Kecamatan dalam Pelayanan Publik Setelah Menjadi Perangkat Daerah", *Jurnal INOVASI*, Vol. 6 Nomor 4 Desember 2009, hal.79

<sup>14</sup> A. Batinggi, *Manajemen Pelayanan...*, hal. 4

<sup>15</sup> A. Batinggi dan Badu Ahmad, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Penerbit ANDI, 2013), hal. 4

tugas dan wewenang Camat dalam melaksanakan pelayanan publik.

- 3) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menjelaskan mengenai pedoman umum pelayanan Publik dengan sangat rinci dan mendetail untuk mewujudkan pelayanan publik yang baik (*Good Governance*).
- e) *Fiqih Siyasah Idariyah* adalah kajian fikih *siyasah* pada bidang yang mengurus tentang administrasi negara. Kata *Idariyah*, merupakan *masdar* (infinitif) dari kata *adara asy-syay'a* yudiruhu *idarah*, yang artinya mengatur atau menjalankan sesuatu.<sup>16</sup> Adapun pengertian *Idariyah* secara istilah, terdapat banyak pakar mengidentifikasikannya. Namun dari sekian banyak definisi, baik administrasi dalam arti luas dan sempit, maupun administrasi dalam arti institusional, fungsi dan proses, semuanya bermuara pada satu pengertian. Dalam *Siyasah Idariyah*, untuk mengukur kualitas pelayanan dapat diambil dari kualitas kepentingan pelayanan itu sendiri. Untuk merealisasikan kebaikan/ kesempurnaan dalam melaksanakan pelayanan administrasi terdapat tiga indikator yaitu

---

<sup>16</sup> Achmad Fajar Rifa'i, "Pelayanan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dalam Penerapan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Prespektif Siyasah Idariyah", *Skripsi*, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2017, hal. 14

“sederhana dalam peraturan, cepat dalam pelayanan, profesional dalam penanganan”.<sup>17</sup>

## 2. Penegasan Operasional

Penegasan Operasional merupakan hal penting dalam membahas penelitian agar dapat dipahami dan dengan mudah dan sesuai dengan arahan dan tujuan penelitian, serta agar tidak terjadi salah pengertian dalam penafsiran penulisan skripsi ini, penegasan operasional dari judul “KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI KECAMATAN (Studi Kasus Kecamatan Wlingi Kab. Blitar)” adalah membahas bagaimana kualitas dari pelayanan publik yang ada pada kantor kecamatan dalam hal administrasi pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk) dan KK (Kartu Keluarga) ataupun surat-surat rekomendasi lainnya.

## F. Sistematika Pembahasan

Skripsi ini dibagi menjadi enam bab, masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab dengan tujuan mempermudah pembaca dan agar tersusun secara sistematis. Adapun susunan sistematikanya adalah sebagai berikut:

*Bab Pertama*, merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, sistematika pembahasan.

*Bab Kedua*, merupakan Kajian Pustaka, terdiri dari teori tentang Kecamatan, Pelayanan Publik, Kualitas Pelayanan Publik, *Good Governance*, dan Fiqih Siyasyah.

---

<sup>17</sup> Achmad Fajar Rifa'i, “Pelayanan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dalam Penerapan Peraturan Daerah...”, hal. 15

*Bab Ketiga*, merupakan metode penelitian, terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, tahap-tahap penelitian.

*Bab Keempat*, merupakan paparan data dan penemuan penelitian mengenai kualitas pelayanan publik dan bagaimana ditinjau dari hukum positif dan Fiqih Siyasah.

*Bab Kelima*, merupakan pembahasan yang membahas mengenai kualitas pelayanan publik di Kecamatan Wlingi Kab. Blitar, terkait ditinjau dari hukum positif dan fiqih siyasah.

*Bab Keenam*, merupakan penutup yang berisikan kesimpulan dan saran.