

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Pustaka

1. Peran Pemerintah dalam Pelayanan Publik

Disadari atau tidak, setiap warga negara selalu berhubungan dengan aktivitas birokrasi pemerintah. sehingga keberadaannya menjadi sesuatu yang tidak bisa ditawar lagi. Pelayanan birokrasi akan menyentuh berbagai segi kehidupan masyarakat, dengan demikian luasnya cakupan pelayanan publik yang harus dilaksanakan pemerintah, maka mau tidak mau pemerintah harus berupaya semaksimal mungkin untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik.

Fungsi pelayanan yang dijalankan oleh pemerintah saat ini terkait erat dengan tujuan terbentuknya pemerintahan itu sendiri. Tujuan utama dibentuknya pemerintah adalah untuk menjaga suatu system ketertiban di dalam masyarakat agar bisa menjalani kehidupan secara wajar dan pada hakekatnya pemerintahan adalah pelayanan kepada masyarakat.¹

Keterlibatan pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pelayanan masyarakat berkembang seiring dengan berkembangnya zaman saat ini. Semenjak dilaksanakannya cita-cita kesejahteraan masyarakat

¹ Rasyid, *Makna Pemerintahan*, (Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widjaya, 2000), hal. 11.

dalam bernegara, maka pemerintah akan semakin insentif melakukan campur tangan terhadap interaksi terhadap masyarakat agar terjamin kehidupannya dalam bernegara. Oleh karena itu, secara berangsur-angsur, fungsi awal dari pemerintah yang bersifat represif kemudian bertambah dengan fungsi lainnya yang bersifat melayani.²

Berdasarkan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memuat tentang batasan-batasan pengaturan tugas pemerintah pusat dan daerah agar tidak ada tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, kabupaten dan kota. Ada beberapa ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 berkaitan dengan pelayanan publik dalam bidang:³

1. Penyediaan sarana dan prasarana umum.
2. Penanganan bidang kesehatan.
3. Penyelenggaraan pendidikan.
4. Penanggulangan masalah sosial.
5. Pelayanan bidang tenaga kerja.
6. Pelayanan pertanahan.
7. Pelayanan administrasi.
8. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.

² Sowewargono Prawirohardjo, *State of The Art Dari Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: Karya Dharma, 1993), hal. 8.

³ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintah Daerah*.

Urusan-urusan yang ada pada penjelasan diatas adalah tanggung jawab pemerintah pusat, provinsi, kabupaten dan kota, baik dalam penetapan kebijakan, oprasional, koordinasi, perencanaan, pengembangan, sosialisasi, penetapan pedoman, pemberian izin, dan lain sebagainya, berdasarkan kewenangan tingkatan pemerintah.

Dan dari ketentuan pasal b ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dalam pasal tersebut mengatut tentang adanya Pembina dan penanggung jawab dalam rangka untuk menjamin proses pelayanan publik. Yang ditunjuk sebagai Pembina dan penanggung jawab dalam pasal ini adalah sebagai berikut:⁴

1. Pimpinan lembaga negara
2. Kementrian negara
3. Pimpinan lembaga pemerintah non kementrian
4. Pimpinan lembaga komisi negara
5. Gubernur di tingkat provinsi
6. Bupati di tingkat kabupaten
7. Walikota di tingkat kota

Dan disamping itu Pembina mempunyai tugas diwajibkan melaporkan hasil dari perkembangan kinerja dari proses pelayanan publik kepada Presiden dan DPR. Dan diatur juga dalam Peraturan Pemerintah

⁴ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 *tentang Pelayanan Publik*.

Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Pusat, Provinsi, Kabupaten dan Kota, dalam melakukan Pelayanan Publik agar tidak terjadi tumpang tindih wewenang.

Pada prinsipnya apa yang dilakukan oleh pemerintah pusat dapat pula dilakukan oleh pemerintah daerah. Disamping itu, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, ada pembagian wewenang dan tanggung jawab yang diperinci dengan tegas dan jelas dalam undang-undang pemerintah daerah.

2. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan salah satu instrumen atau unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang dipimpin oleh Kepala Dinas dan berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekertaris Daerah.⁵

Jika berbicara mengenai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, hal paling utama yang kita kenali adalah tempat untuk mengurus segala urusan kenegaraan di dalam suatu daerah. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sendiri adalah unsur pelaksana pemerintah daerah

⁵ Dukcapil Tulungagung *Profil Umum* <http://dukcapil.tulungagung.go.id/about.html> pada 28-01-2021 pukul 16.15 WIB

yang dipimpin oleh kepala dinas yang berada dibawah dan tanggung jawab kepada Walikota atau Bupati melalui Sekretaris daerah. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai tugas pokok membantu dalam melaksanakan urusan rumah tangga daerah dalam kependudukan dan pencatatan sipil. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil berasal dari dua suku kata yaitu:

1. Kependudukan

Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.⁶

2. Pencatatan Sipil

Pencatatan Sipil adalah suatu lembaga yang bertujuan mengadakan pendaftaran, pencatatan serta pembukuanyang selengkap-lengkapnyanya dan sejelas-jelasnya serta memberi kepastian hukum yang sebenar-benarnya adalah peristiwa kelahiran, perkawinan, kematian, dan perceraian seseorang. Akta yang dibuat oleh catatan sipil sebagai pembuktian bahwa peristiwa hukum yang dialami seseorang benar telah terjadi. Materi akta meliputi hari, tanggal, bulan bahkan jam ketika peristiwa hukum

⁶ Undang-undang No. 24 Tahun 2013 *tentang Administrasi Kependudukan*.

itu terjadi. Akta merupakan alat bukti surat yang berbentuk akta otentik (*akta ombtelijke*) karena dikeluarkan oleh pejabat resmi yang menetapkan status hukum (perdata) seseorang. Status hukum merupakan kepastian hukum yang sangat penting dalam setiap perbuatan hukum, artinya yang berhubungan dengan hak dan kewajiban hukum yang sah bagi seseorang atau para pihak yang saling berhubungan tersebut.⁷

3. Pengertian Pelayanan

Pelayanan merupakan salah satu upaya pemuasan pelanggan dan sudah merupakan keharusan yang wajib dioptimalkan baik oleh individu maupun oleh organisasi. Dengan bentuk pelayanan yang diberikan akan tercermin kualitas individu atau organisasi yang memberi pelayanan.

Pelayanan pada dasarnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh unsur kegiatan dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.

Menurut Hardiyansah, pelayanan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu

⁷ Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Perdata*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), hal. 28.

berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain.⁸ Sementara menurut Sinambella, setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada satu produk secara fisik.⁹

Dari pendapat tersebut dapat diketahui bahwa kepuasan pelayanan tidak hanya dilihat melalui hasil atau produk layanan, tetapi juga dipengaruhi oleh sikap pemberi layanan. Dan dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah aktivitas yang dapat dirasakan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan yang menggunakan peralatan berupa organisasi atau lembaga.

4. Pengertian Publik

Publik merupakan sejumlah manusia yang mempunyai cara berfikir dan harapan yang sama terhadap hal-hal yang bersifat umum. Istilah publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum, orang banyak, dan ramai.¹⁰

Sementara menurut Syarif Inu Kencana, mengartikan kata publik sebagai “sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan

⁸ Hardiyansah, *Kualitas Pelayanan Publik...*, hal. 13.

⁹ *Ibid*, hal. 4

¹⁰ *Ibid*, hal. 5

berpikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki”.¹¹ Dan menurut Kriyantono, publik merupakan sekumpulan orang atau kelompok dalam masyarakat yang memiliki kepentingan atau perhatian yang sama terhadap suatu hal. Kepentingan yang sama itulah yang mengikat anggota publik satu sama lain.¹²

Berdasarkan pendapat ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kepentingan dan harapan sama, yaitu kepentingan yang berhubungan dengan orang banyak.

5. Pelayanan Publik

Pelayanan Publik merupakan kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dalam hal apapun.

Pelayanan publik berasal dari dua suku kata, yaitu *pelayanan* dan *publik*. Yang dimaksud dengan *pelayanan* adalah aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak ke pihak lain.

¹¹ Syarif Ina Kencana, *Ilmu Administrasi Publik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1999) hal. 18.

¹² Kriyantono Rachmat, *Teknik Praktik Riset Komunikasi*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hal. 3

Sedangkan *publik* merupakan sejumlah manusia yang mempunyai cara berpikir dan harapan yang sama terhadap hal-hal yang bersifat umum. Istilah publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum, orang banyak, atau ramai. Seperti menurut Sinambele dkk mengemukakan sebagai berikut:

“Pelayanan Publik adalah sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”.

Undang-undang Nomor 25 tahun 2009, dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelayanan Publik, mengemukakan:

“Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan *administrative* yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.¹³

“Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun

¹³ Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 *tentang Pelayanan Publik*.

dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”¹⁴.

Kualitas pelayanan pada masyarakat merupakan salah satu masalah yang mendapatkan perhatian serius oleh aparaturnya pemerintah. Penyelenggara pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasi sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Standar Pelayanan Publik Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, sebagai berikut:¹⁵

a. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.

b. Waktu Penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

c. Biaya Pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.

¹⁴ Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 *tentang Pedoman Pelayanan Publik*.

¹⁵ Hardiansyah, *Dimensi, Indikator dan Implementasinya*, (Yogyakarta: Gava Media, 2011), hal. 28

d. Produk Pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e. Sarana dan Prasarana

Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Ada beberapa faktor pendukung pelayanan kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, apabila faktor-faktor pendukung cukup memadai serta dapat difungsikan secara berguna dan berdayaguna. Pada proses pelayanan terdapat factor penting dan setiap faktor mempunyai peranan yang berbeda-beda tetapi saling berpengaruh dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan yang baik.

H.A.S Moenir berpendapat ada enam faktor pendukung pelayanan,¹⁶ antara lain;

¹⁶ H.A.S Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2002), hal. 88.

a. Faktor Kesadaran

Faktor kesadaran ini mengarah pada keadaan jiwa seseorang yang merupakan titik temu dari beberapa pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati, dan keseimbangan jiwa. Dengan adanya kesadaran akan membawa seseorang kepada kesungguhan dalam melaksanakan pekerjaan.

b. Faktor Aturan

Aturan sebagai perangkat penting dalam segala tindakan pekerjaan seseorang. Oleh karena itu, setiap aturan secara langsung atau tidak langsung akan berpengaruh. Dengan adanya aturan ini seseorang akan mempunyai pertimbangan dalam menentukan langkahnya.

Pertimbangan pertama manusia sebagai subjek aturan ditunjukkan oleh hal-hal penting:

1. Kewenangan
2. Pengetahuan dan pengalaman
3. Kemampuan bahasa
4. Pemahaman pelaksanaan
5. Disiplin dalam melaksanakan diantaranya disiplin waktu dan disiplin kerja

c. Faktor Organisasi

Faktor organisasi tidak hanya terdiri dari susunan organisasi tetapi lebih banyak pada pengaturan mekanisme kerja. Sehingga dalam organisasi perlu adanya sarana pendukung yaitu system, prosedur, dan metode untuk memperlancar mekanisme kerja.

d. Faktor Pendapatan

Faktor pendapatan yang diterima oleh seseorang merupakan imbalan atas tenaga dan fikiran yang telah dicurahkan orang lain. Pendapatan dalam bentuk uang, iuran atau fasilitas dalam jangka waktu tertentu.

e. Faktor Kemampuan

Faktor kemampuan merupakan titik ukur untuk mengetahui sejauh mana pegawai dapat melakukan suatu pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan apa yang diharapkan.

f. Faktor Sarana Pelayanan

Faktor sarana yang dimaksud yaitu segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas yang berfungsi sebagai alat pendukung utama dalam mempercepat pelaksanaan penyelesaian pekerjaan. Adapun fungsi sarana pelayanan, antara lain:

1. Mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan sehingga dapat menghemat waktu

2. Meningkatkan produktivitas baik barang atau jasa
3. Ketetapan susunan yang baik dan terjamin
4. Menimbulkan rasa nyaman bagi orang yang berkepentingan
5. Menimbulkan perasaan puas pada orang-orang yang berkepentingan sehingga dapat mengurus sifat emosional

Keenam faktor tersebut mempunyai peranan yang berbeda tetapi saling mempengaruhi dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan secara optimal, baik berupa pelayanan verbal, pelayanan tulisan atau pelayanan dalam bentuk gerakan dalam bentuk tindakan tanpa tulisan.

Asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik juga diatur dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang berisikan:

a. Asas kepentingan umum

Secara prinsipil, asas penyelenggaraan kepentingan umum itu menghendaki agar dalam setiap keputusan yang merupakan perwujudan dari penyelenggaraan tugas pokok atau instansi, selalu

mengutamakan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi dan golongan.¹⁷

b. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum dapat diartikan sebagai kepastian hukum dalam arti materil dan kepastian hukum dalam arti formil. Aspek hukum dalam arti materil menekankan pada adanya kepastian perlindungan atas hak-hak warga dan dipenuhinya harapan-harapan yang ditumbuhkan oleh organ pemerintah.¹⁸

c. Asas kesamaan hak

Asas kesamaan hak adalah tidak melakukan diskriminatif dalam artian tidak membedakan suku, ras, gender, agama dan strata sosial.

d. Keseimbangan hak dan kewajiban

Keseimbangan hak dan kewajiban adalah pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

e. Asas profesionalan

Asas profesional merupakan asas penting dalam penyelenggaraan pemerintah. Asas ini mengandaikan bahwa setiap PNS sebagai salah satu aparatur unsur negara, yang berperan

¹⁷ Safri Nugraha, *Laporan Akhir Tim Kompedium Bidang Hukum Pemerintah yang Baik*, (Jakarta: PBHN, 2007), hal. 13

¹⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hal. 84

sabagai selaku pelayan masyarakat harus mempunyai keahlian atau kemampuan yang tinggi dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaannya. Dengan perkataan lain PNS harus memiliki kompetensi (pengetahuan dan keterampilan) yang dipersyaratkan untuk melaksanakan pekerjaannya. Prinsip diatas harus dibarengi dengan berlandaskan kode etik, yaitu seorang PNS harus menguasai suatu keahlian, juga harus memiliki sikap dan perilaku tertentu (jujur misalnya) dalam melaksanakan tugas kewajiban dan tanggung jawabnya.¹⁹

f. Asas partisipatif

Asas partisipatif adalah mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

g. Asas persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif

Asas persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif adalah tidak membeda-bedakan golongan, ras, gender, agama dan strata sosial atau tidak timbangsih dalam melalukan pelayanan.

h. Asas keterbukaan

¹⁹ Idup Suhady, *Kepemerintahan yang Baik, Modul Diklat Prajabatan Gol. I dan II. Lembaga Administrasi Negara Negara–Republik Indonesia*, (2009), hal. 25

Prinsip keterbukaan adalah untuk memberikan kesempatan bagi rakyat untuk menyampaikan tanggapan dan kritik yang membangun terhadap pemerintah, memberikan penilaian terhadap jalannya pemerintahan. Pemerintah sebagai pihak berwenang harus mau dan mampu menyampaikan berbagai informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, karena memperoleh informasi adalah hak bagi masyarakat yang dijamin dengan undang-undang. Selain itu, informasi yang disampaikan oleh pemerintah kepada masyarakat haruslah yang mengandung kebenaran, bukan hasil rekayasa, informasi yang benar itu juga harus disampaikan secara ikhlas kepada seluruh warga atau masyarakat.²⁰

i. Asas akuntabilitas

Asas akuntabilitas disebut juga sebagai prinsip tanggung gugat, menghendaki bahwa setiap pelaksanaan tugas dan hasil akhir dari kegiatan dari pemerintahan dan pembangunan harus dapat dan wajib dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya pada masyarakat dan pada pihak terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pertanggung jawaban kepada masyarakat di samping merupakan kewajiban adalah juga

²⁰ *Ibid*, hal. 23-24

sewajarnya dilakukan karena rakyat adalah penegak kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan UUD 1945.²¹

j. Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan

Asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan adalah dengan menyediakan fasilitas tersendiri yang bisa digunakan oleh kelompok rentan dan memberikan keutamaan pelayanan tersendiri terhadap kelompok rentan.

k. Asas ketepatan waktu

Asas ketepatan waktu dalam pelayanan publik menghendaki bahwa pemerintah dalam memberikan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang sudah ditentukan.

l. Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan

Asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan dalam pelayanan publik menghendaki bahwa dalam penyelenggaraan pelayanan harus cepat dalam proses pelayanan dari institusi, kemudahan dalam artian tidak dipersulit dalam pelayanan, serta keterjangkauan dalam artian dalam pelayanan dapat dijangkau oleh semua kalangan atau dalam pelayanan tidak dipungut biaya.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik ada standar pelayanan yang dipublikasikan untuk menjamin kepastian bagi si

²¹ *Ibid*, hal. 25-26

penerima pelayanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang dilakukan dalam melakukan layanan yang wajib ditaati pemberi dan/atau penerimaan pelayanan. Berdasarkan keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/MPAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, ada beberapa prinsip pelayanan umum, yaitu sebagai berikut:

a. Kesederhanaan

Kesederhanaan ialah Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.

b. Kejelasan

- 1) Persyaratan teknis dan administrative pelayanan publik.
- 2) Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 3) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian

Kepastian ialah waktu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

d. Akurasi

Akurasi ialah produk pelayanan publik diterima dengan benar dan tepat.

e. Tidak Diskriminatif

Tidak diskriminatif ialah tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status sosial.

f. Bertanggung jawab

Bertanggung jawab ialah pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

g. Kelengkapan sarana dan prasarana kerja

Kelengkapan sarana dan prasarana kerja adalah peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.

h. Kemudahan akses

Kemudahan akses ialah tempat dan lokasi sarana dan prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.

i. Kejujuran

Kejujuran adalah tidak melakukan kecurangan, mengikuti kaidah atau aturan yang berlaku dan memiliki keluasaan hati.

j. Kecermatan

Kecermatan adalah hati-hati, teliti, telaten.

k. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan

Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan adalah aparat penyelenggara pelayanan harus disiplin, sopan, ramah, dan memberikan layanan dengan ikhlas, sehingga penerima pelayanan diharga hak-haknya.

l. Keaman dan kenyamanan

Keaman dan kenyamanan adalah proses dari produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

Dari uraian di atas dijelaskan bahwa penyusunan pelayanan publik dipakai sebagai pedoman dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan dapat dijadikan indikator penilaian terhadap kualitas pelayanan yang telah diberikan. Dengan adanya prinsip dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan serta tidak menyulitkan masyarakat sebagai pengguna pelayanan. Pada layanan yang berupa jasa, kualitas pelayanan lebih dilihat dari elemen struktur dan proses.

6. Perda Kabupaten Tulungagung tentang Pelayanan Publik.

Dalam Perda Nomor 6 Kabupaten Tulungagung menjelaskan, bahwa Peraturan Daerah tentang pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan

/atau penerima layanan publik dengan penyelenggara dalam pelayanan publik.²² Dan pada Pasal 31 membahas tentang, pelayanan khusus. Dimana dimaksudkan dalam Perda Nomor 6 Pasal 31 Kabupaten Tulungagung ini berbunyi:²³

1. Penyelenggara wajib mengupayakan tersedianya sarana dan prasarana yang diperlukan bagi kelompok rentan, antara lain penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil, balita dan /atau korban bencana.
2. Penyediaan sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada yata (1) wajib menjamin aksesibilitas pengguna layanan yang dilakukan secara bertahap, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Pengertian Kelompok Rentan

Yang dimaksud kelompok rentan disini menurut Perda Nomor 6 Pasal 31 Tahun 2018 Kabupaten Tulungagung adalah:

1. Penyandang Cacat atau Diffabel

Mereka memiliki kemampuan yang berbeda, karena adanya keterbatasan fisik yang dimiliki. Keterbatasan fisik akan

²² Perda Kab. Tulungagung No. 6 *tentang Pelayanan Publik*.

²³ *Ibid*, hal. 13.

menghalangi mereka untuk bisa melakukan aktivitas berkompetisi, sehingga memerlukan perlakuan khusus.

2. Ibu Hamil atau Wanita Hamil

Ibu hamil memiliki resiko lebih besar, karena dia bukan hidup sendiri, tetapi juga membawa anak yang ada dalam kandungannya. Sehingga memerlukan perlakuan Khusus.

3. Balita atau Anak-anak

Balita atau anak-anak adalah orang yang memerlukan kegembiraan, kasih sayang, perlakuan yang santun. Bencana atau ancaman bencana akan bisa merampas itu semua, sehingga kebijakan yang berkaitan dengan kebencanaan maupun pelayanan publik harus bisa menjamin dan melindungi mereka.

4. Lanjut Usia atau Lansia

Lansia ialah manusia usia lanjut yang juga termasuk dalam kelompok rentan. Keterbatasan fisik atau penurunan dari kelemahan fisik atau penurunan dari keadaan normal karena termakan usia. Penurunan fisik itu akan mempengaruhi indra-indra dan respon mereka terhadap situasi sosial. Sehingga perlu pelayanan khusus untuk mereka.

5. Korban bencana.

Korban bencana adalah perorangan, keluarga, atau kelompok masyarakat yang menderita baik secara fisik, mental,

maupun sosial ekonomi. Sebagai akibat terjadinya bencana yang menyebabkan mereka mengalami dalam melaksanakan aktivitasnya. Sehingga dengan demikian, mereka sangat memerlukan pelayanan khusus dalam segi apapun. Sehingga mereka juga bisa beraktifitas dengan nyaman.

8. Fiqh Siyasah

Fiqh Siyasah terdiri dari dua suku kata, yaitu *fiqih* dan *siyasah*. Secara etimologis, fiqih merupakan bentuk dari kata *faqihayafqahu-fiqhan* yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga bisa memahami tujuan ucapan dan atau tindakan (tertentu). Sehingga secara terminologi, *fiqih* lebih populer didefinisikan sebagai berikut: Ilmu tentang hukum-hukum *syara*, yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalil yang rinci.²⁴

Siyasah menurut Ibn Qayyim dalam Ibn ‘aqil menyatakan: “*Siyasah* adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan bahkan Allah tidak menentukannya”.²⁵

²⁴ Wahbah al-Zuhayli, *Ushul al-islami*, (Damaskus: Daral-Fikr, 2001), hal. 18

²⁵ H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana), hal. 28

Berdasarkan pengertian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa, fiqh siyasah adalah ilmu tentang tata negara islam yang secara spesifik membahas tentang pengaturan kehidupan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya. Guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Objek kajian fiqh siyasah sendiri cukup luas, sesuai kapasitas bidang-bidang apa saja yang diatur. Sehingga sering terjadi perdebatan pendapat di kalangan ulama dalam menentukan ruang lingkup kajian fiqh siyasah. Berikut beberapa objek atau ruang lingkup dari fiqh siyasah:

1. Siyasah Dusturiyyah

Siyasah dusturiyyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain tentang konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lainnya perundang-undangan dalam suatu Negara), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan

hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga Negara yang wajib dilindungi.²⁶

2. Siyasah Maliyyah

Siyasah maliyyah adalah mengatur segala aspek pemasukan dan pengeluaran keuangan yang sesuai dengan kemaslahatan umum tanpa menghilangkan hak individu dan menyianyikannya. Didalam fiqh siyasah maliyyah pengaturannya diorientasikan untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, ada tiga factor hubungan dalam fiqh siyasah maliyyah diantaranya, yaitu: rakyat, harta, dan pemerintah atau kekuasaan.²⁷

3. Siyasah Harbiyyah

Siyasah Harbiyyah mengatur tentang kaidah-kaidah peperangan dalam Islam, mengatur masalah mobilisasi umum dan hak-hak jaminan keamanan serta pelakuan dalam peperangan, mengatur perlakuan terhadap tawanan perang, ghanimah, harta peperangan, dan mengatur cara mengakhiri peperangan menuju perdamaian.²⁸

4. Siyasah Dauliyah

²⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah "Konstektualisasi Doktrin Politik Islam"*, (Jakarta: Prenadamedia Grup, 2014), hal. 177

²⁷ Abdul Wahhab Kahallaf, *Politik Hukum Islam*, (Yogyakarta: PT. Tiara Wacana, 1994) hal. 79.

²⁸ Syuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah "Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran"*, (Yogyakarta: Ombak, 2014), hal. 45.

Siyasah dauliyah adalah hubungan internasional dalam islam, didasarkan pada sumber-sumber normatif tertulis dalam sumber-sumber praktis yang pernah diterapkan umat islam dalam sejarah. Sumber normatif tertulis berasal dari Al-Qur'an dan Hadits Rasulullah saw. Dari kedua sumber ini kemudian ulama menuwangkannya ke dalam kajian *fiqih al-siyar wa al-jihad* (hukum internasional tentang perang dan damai).²⁹

Siyasah Dusturiyyah membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat. Artinya undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip islam dalam hukum-hukum syariat yang disebutkan di dalam Al-Qur'an dan yang di jelaskan sunnah *Nabi*, baik mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah maupun berbagai macam hubungan yang lain.³⁰ Sedangkan Siyasah Maliyyah sendiri mengatur tentang politik keuangan Negara, Siyasah Harbiyyah mengatur tentang tatacara dalam peperangan, dan Siyasah Dauliyah mengatur tentang hubungan luar negeri.

8. Pelayanan Publik dalam Fiqih Siyasah

Pelayanan publik tidak terlepas dari sosok Aparatur Sipil Negara sebagai pelaksana pelayanan publik di Indonesia. Kesuksesan

²⁹ *Ibid*, hal. 251.

³⁰ Yusuf al-Qardhawi, *Fikih Daulah dalam Perspektif Al-Qur'an dan Sunnah Alih Bahasa Kathun Suhasi*, hal.47

sebagai pelaksana pelayanan publik tidak terlepas dari kinerja atau prestasi kerja dalam melaksanakan pekerjaan, sejauh mana keberhasilan seseorang atau organisasi dalam menyelesaikan pekerjaannya disebut “*level of performance*”. Biasanya orang yang *level of performance* tinggi di sebut orang yang produktif, dan sebaliknya orang yang levelnya tidak mencapai standar dikatakan sebagai tidak produktif atau berperformance rendah.³¹

Sebagaimana Firman Allah Q.S Al-Ahqaaf ayat 19:

وَلِكُلِّ دَرَجَاتٍ مِّمَّا عَمِلُوا ۖ وَلِيُوَفِّيَهُمْ أَعْمَالَهُمْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ

Artinya: “*Dan setiap orang memperoleh tingkatan sesuai dengan apa yang telah mereka kerjakan dan agar Allah mencukupkan balasan amal perbuatan mereka dan mereka tidak dirugikan.*”³²

Dari ayat tersebut bahwa Allah pasti akan membalas setiap amal perbuatan manusia berdasarkan apa yang telah mereka kerjakan. Artinya jika seseorang melaksanakan pekerjaan dengan baik dan menunjukkan kinerja yang baik, maka dia akan mendapat hasil yang baik pula atas pekerjaannya.

³¹ Moh As’ud, *Psikologi Industri*, (Jakarta: PT. Rieka Cipta, 1991), hal. 48

³² Departemen Agama RI, *Al-Qur’an Tajwid dan Terjemahan*, (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2015) hal. 504.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil disini sebagai pelaksana pelayanan publik di Indonesia, di dalam *fiqh syasah* diistilahkan dengan *tabi'in* (pengikut). Dimana *tabi'in* diwajibkan untuk patuh dan taat terhadap perintah dan aturan yang dibuat oleh *ulil amri* (pemimpin). Tetapi tidak semua aturan dan perintah diikuti dan ditaati *tabi'in*. Apabila perintah dan aturan yang dibuat oleh *ulil amri* dibuat untuk membawa kemaslahatan maka wajib hukumnya bagi *tabi'in* untuk taat terhadap aturan tersebut, dan tidak wajib hukumnya bagi *tabi'in* menaati atas aturan yang dapat membawa keburukan. Hal ini sesuai dengan hadis Nabi yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ كَتَبَ الْإِحْسَانَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ فَإِذَا قَتَلْتُمْ فَأَحْسِنُوا الْقِتْلَةَ وَإِذَا ذَبَحْتُمْ فَأَحْسِنُوا

الدَّبْحَةَ وَلْيُحِدَّ أَحَدُكُمْ شَفْرَتَهُ وَلْيُرِخْ ذَيْبِيحَتَهُ

Artinya: “*Sesungguhnya Allah memerintahkan berbuat baik terhadap segala sesuatu. Jika kalian hendak membunuh, maka bunuhlah dengan cara yang baik. Jika kalian hendak menyembelih, maka sembelihlah dengan cara yang baik.*

Hendaklah kalian menajamkan pisaunya dan senangkanlah hewan yang akan disembelih”. (HR. Muslim)³³

Pada dasarnya, hadits diatas berbicara tentang berlaku ikhlas dalam segala hal. Artinya jika seseorang melakukan pekerjaannya secara ihlas baik dan benar, dalam segi pekerjaan apapun maka akan menujung keberhasilan.

B. Penelitian Terdahulu

Untuk menghindari terjadinya pengulangan penulisan maka perlu diuraikan penelitian terdahulu yang pernah diteliti oleh peneliti lain. Sejauh pengamatan penulis, sudah ada beberapa karya tulis yang mengangkat tema tentang pelayanan pablik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, antara lain:

Skripsi yang ditulis oleh Rachmat Kurniawan dengan judul “*Analisis Kesiapan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang dalam Penyelenggaraan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (e-KTP)*” yang dikeluarkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang Banten, Pada skripsi ini peneliti menyimpulkan bahwa kesiapan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang dinyatakan cukup siap dalam penyelenggarakan e-KTP, terlihat dari indikator

³³ (HR Muslim dari Syadad bin Aus). Ihsan <https://rumaysho.com/16305-hadits-arbain-17-berbuat-ihsan-pada-segala-sesuatu.html> pada 21-01-2021 pukul 16.30 WIB

yaitu dari infrastruktur telekomunikasi, tingkat konektivitas dan penggunaan ICT oleh pemerintah, pelatihan, kapasitas Sumber Daya Manusia, kebijakan pemerintah, peraturan pemerintah ketersediaan dana dan keamanan. Akan tetapi hasil perekaman e-KTP Kota Serang belum mencapai 100% dan kurangnya sarana dan prasarana yang dimiliki pemerintah Kota Serang dalam penyelenggaraan e-KTP terutama dalam pemenuhan alat perekaman e-KTP.³⁴

Dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pemilihan informasi yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik purposive dan pengumpulan data dengan cara wawancara, observasi dan studi dokumentasi.

Skripsi ke dua ini ditulis oleh Wayan Suditike dengan judul *“Pelaksanaan Penerbitan Pencatatan Kependudukan dan Pencatatan Sipil Pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Barat Provinsi Lampung”* yang dikeluarkan oleh Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, Pada skripsi ini peneliti menyimpulkan bahwa penerbitan dokumen kependudukan dan proses pencatatan sipil pada kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Barat, Povinsi lampung dalam prosesnya memakan waktu tiga sampai empat hari. Pada saat proses penerbitan memakan waktu yang cukup lama dikarenakan adanya pungutan biaya yang dikenakan dan adapan dipengaruhi dengan ketidak

³⁴ Rahmat Kurniawan Skripsi *“Analisis Kesiapan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Serang dalam Penyelenggaraan Elektronik Kartu Tanda Penduduk (e-KTP)”*. (Serang: Universitas Sultan Ageng Serang Banten, 2015). hal. 124

lengkapan dokumen persyaratan yang diajukan untuk proses penerbitan Pencatatan Kependudukan dan Pencatatan sipil oleh masyarakat yang bersangkutan.³⁵

Pada penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Sumber data menggunakan sumberdata primer sekunder. Metode pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan studi lapangan, serta pengolahan data menggunakan tahapan seleksi, klarifikasi, dan penyusunan data. Analisis data menggunakan deskriptip kualitatip.

Pada skripsi yang ke tiga ini ditulis oleh Iin Tajudin dengan judul “*Kinerja Pegawai Negri Sipil Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Dalam Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), (Studi pada kantor Disdukcapil kota Bandar Lampung)*” yang dikeluarkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, Bandar Lampung, Pada skripsi ini peneliti menyimpulkan dari hasil analisis dan pembahasan ditemukan beberapa hal terkait *job description* masih adanya pegawai yang tidak mempunyai agenda kerja. Untuk kategori kualitas, mental kerja dan profesionalisme pegawai masih rendah khususnya pada kedisiplinan pegawai yang bekerja hanya dengan motif ekonomi bukan sebagai tugas pelayanan masyarakat.³⁶

³⁵ Wayan Suditike Skripsi “*Pelaksanaan Penerbitan Pencatatan Kependudukan dan Pencatatan Sipil pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Pesisir Barat Provinsin Lampung*”. (Lampung: Universitas Lampung, 2018). hal. 54

³⁶ Iin Tajudin Skripsi “*Kinerja Pegawai Negri Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), (Studi pada Kantor DISDUKCAPIL Kota Bandar Lampung)*”. (Lampung: Universitas Lampung, 2016). hal. 104

Pada penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif dalam mengolah dan menyajikan data. Sumber data diperoleh melalui informan, responden dan studi dokumentasi.

Selanjutnya skripsi yang terakhir atau yang ke empat ditulis oleh Achni Sutopo berjudul “*Kualitas Pelayanan Pablik Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Temanggung*” yang di keluarkan oleh Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yokyakarta, Pada skripsi ini peneliti menyimpulkan bahwa kuwalitas Pelayanan Publik yang diberikan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Temanggung, yang pertama dari segi dimensi bukti fisik (*tangible*), meliputi fasilitas pendukung pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Temanggung belum memadai dan memuaskan masyarakat. Yang kedua dari segi dimensi kehandalam (*reliability*), pegawai melakukan pemrosesan produk layanan dengan tepat waktu, selain itu biaya yang dibebankan kepada masyarakat terperinci dengan jelas. Yang ketiga dari segi daya tanggap (*responsiveness*), pegawai merespon hal-hal yang ditanyakan masyarakat dan memberikan pengarahannya terkait pertanyaan tersebut. Yang keempat memberikan jaminan (*assurance*), memberikan kemudahan layanan dan jaminan kepada masyarakat yang sedang mengajukan permohonan layanan. Dan yang kelima memiliki rasa empati (*empathy*), menunjukkan sikap yang

ramah dalam menghadapi permintaan, kritik, dan saran yang diberikan oleh masyarakat.³⁷

Pada penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan dibagi beberapa tahap, yaitu reduksi data (*Data Display*), dan penarikan kesimpulan (*Conclusion Drawing*). Sedangkan pemeriksaan keabsahan data dilakukan dengan triangulasi sumber.

Pembeda dari penelitian yang peneliti tulis dengan penelitian terdahulu adalah lebih menekankan dalam segi penerapan Pelayanan Publik bagi Kelompok Rentan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tulungagung, seperti yang sudah diatur dalam Perda Nomor 6 Pasal 31 Tahun 2018 Kabupaten Tulungagung, dan juga penerapan Pelayanan Publik bagi Kelompok Rentan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tulungagung dalam *Perspektif Fiqih Siyasah*.

Untuk melakukan penelitian ini, peneliti melakukannya dengan menggunakan pendekatan kualitatif, meliputi wawancara, dokumentasi, dan observasi. Teknik analisis dalam penelitian ini dengan cara reduksi data, penyajian data, penarikan dan kesimpulan.

³⁷ Achni Sutopo Skripsi “Kualitas pelayanan Publik Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Temanggung”. (Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta, 2017). hal. 105

Dan pada penelitian ini peneliti juga melakukan wawancara kepada beberapa tokoh Pemuka Agama, Masyarakat dan beberapa Pegawai yang ada pada kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tulungagung guna untuk mencari tahu kendala-kendala yang terjadi pada saat proses pelayanan berlangsung.