

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Administrasi kependudukan adalah salah satu hal penting dalam menjalani kehidupan sebagai warga Negara Indonesia. Karena urgensi tersebut dibutuhkan aturan serta penyedia pelayanan publik terkait administrasi kependudukan yang terkoordinir dan terintegritas serta tidak menyulitkan masyarakat. Administrasi kependudukan berfungsi sebagai pemenuhan kebutuhan warga pada kegiatan penataan serta penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui registrasi penduduk, pencatatan sipil serta pengelolaan informasi. Pelayanan publik yang praktis bisa diakses di daerah masing-masing, harus benar-benar mengenal potensi warga, potensi asal dan sumber daya lain pada daerah tersebut sehingga pelayanan publik dapat terus dirasakan masyarakat secara praktis dan merakyat. Pemerintah Daerah dapat mengambil segala bentuk keputusan dalam memilih standar pelayanan sehingga pemerataan pelayanan bisa dirasakan seluruh lapisan sosial didalam masyarakat wilayah tersebut.

Keberhasilan penyelenggaraan pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan penerima pelayanan. Menurut Inu Kencana Syafii<sup>2</sup>, ada beberapa ketentuan dalam melihat kualitas pelayanan yang baik pada masyarakat, yakni:

1. Adanya Keandalan (*Relibility*)
2. Adanya Tanggapan Baik (*Responsiviness*)
3. Adanya Kecakapan yang Berwenang (*Competence*)
4. Ada Jalan untuk Memulai (*Access*)
5. Adanya Sopan Santun (*Courtesy*)
6. Adanya Hubungan Baik (*Communication*)
7. Adanya kepercayaan (*Credibility*)
8. Adanya Jaminan (*Security*)
9. Adanya Pengertian (*Understanding*)

---

<sup>2</sup> Inu Kencana Syafii, *Ilmu Pemerintahan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), 177.

#### 10. Adanya Penampilan yang Baik (*Appearance*).

Era reformasi ini berkembang ilmu pengetahuan dan teknologi semakin canggih dan mutakhir, oleh sebab itu pemerintah memanfaatkan kecanggihan teknologi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Dalam Peraturan Kementrian Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Secara Daring. Hal tersebut dilatarbelakangi atas pertimbangan:

1. Untuk membangun tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien perlu mengembangkan sistem pelayanan administrasi kependudukan yang baru;
2. Sistem pelayanan administrasi kependudukan perlu dilakukan dengan cara yang lebih mudah dan cepat kepada masyarakat dengan menerapkan mekanisme pelayanan secara daring;
3. Perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pelayanan Administrasi Kependudukan Secara Daring. Dengan berasaskan hukum tentang Administrasi Kependudukan dikatakan bahwa Administrasi Kependudukan berbasis Daring adalah proses pengurusan pencatatan kependudukan yang pengiriman datanya dengan menggunakan media elektronik yang berbasis web. Web yang hanya dapat di akses oleh pihak yang bertugas dinamakan SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) yang ada pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

Sebagai salah satu langkah untuk membuat berbagai pekerjaan mengenai pendaftaran penduduk sesuai standar yang diperlukan, maka pemerintah membuat kebijakan dengan mengadakan program yang dahulu dikenal dengan Sistem Informasi Manajemen Kependudukan (SIMDUK) dan merupakan sebuah kebijakan yang diterapkan di daerah Kabupaten/Kota dan ditujukan untuk menangani status kependudukan dengan segala perubahannya.<sup>3</sup>

SIMDUK itu sendiri merupakan suatu aplikasi untuk mengelola data kependudukan daerah yang meliputi Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda

---

<sup>3</sup> Wahyu Alexandri Giawa. *Skripsi*. Implementasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan Dalam Proses Pelayanan Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Nias Selatan. (Nias: Universitas HKBP Nommensen). Hal 33  
<http://repository.uhm.ac.id/handle/12345678/1734> di akses pada 30 Desember 2021

Penduduk (KTP), Sensus Penduduk, Akta Kelahiran, dan Demografi Kependudukan. Karena terdapat beberapa kelemahan dalam SIMDUK ini seperti masih banyak terdapat pemalsuan identitas karena disebabkan kurang detailnya data-data mengenai penduduk. Berdasarkan berbagai evaluasi terhadap kebijakan SIMDUK ini pemerintah merasa perlu menggantinya dengan kebijakan baru untuk mempermudah penyelenggaraan administrasi kependudukan dalam melakukan pengumpulan, pengolahan data penduduk yang berbasis teknologi informasi, maka pemerintah membuat kebijakan baru dan menggantikan SIMDUK ini dengan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) sebagai sistem yang mengolah data kependudukan dan catatan sipil.

Penerapan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Pengembangan dan Pengelolaan Sistem Informasi Administrasi Kependudukan. Selanjutnya data-data tersebut akan disimpan dalam kedalam satu basis data yang terintegrasi secara nasional melalui jaringan internet. Sehingga data-data tersebut menjadi sumber basis data kependudukan secara nasional yang selanjutnya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 pengertian Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) adalah sistem informasi berbasis web yang disusun berdasarkan prosedur-prosedur dan memakai standarisasi khusus yang bertujuan menata sistem administrasi kependudukan sehingga tercapai tertib administrasi di bidang kependudukan dan membantu petugas di jajaran Pemerintah Daerah khususnya Dinas Kependudukan dalam menyelenggarakan layanan kependudukan.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Tulungagung selaku pemberi pelayanan publik di Kabupaten Tulungagung terkait administrasi kependudukan melakukan inovasi dengan mengeluarkan Layanan Adminduk Pandu Cakti ( Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat Akurat Terintegrasi) yaitu program layanan yang dikembangkan oleh Dinas

Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Tulungagung dalam rangka mendekatkan dan memberikan kemudahan pelayanan kepada masyarakat Tulungagung dalam kepengurusan administrasi kependudukan. Layanan ini dioperasikan di setiap desa di Kabupaten Tulungagung sehingga masyarakat tidak perlu datang langsung ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang berada di pusat kota tetapi cukup datang ke kantor desa sesuai alamat di e-KTP dengan membawa persyaratan-persyaratan untuk melengkapi administrasi kependudukan.

Layanan Adminduk Pandu Cakti yang dikembangkan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam pelaksanaannya bekerja sama dengan Pemerintah Desa di seluruh wilayah kerjanya di Kabupaten Tulungagung. Hal tersebut didasari pelaksanaan administrasi ditingkat desa atau kelurahan diatur dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2016 Tentang Administrasi Pemerintah Desa mengatakan administrasi pemerintah desa meliputi: administrasi umum; administrasi penduduk; administrasi keuangan dan administrasi pembangunan.

Keberadaan pemerintah desa yang diberikan tugas dalam bidang administrasi kependudukan menduduki posisi yang sangat penting karena sebagai unit pemerintahan yang mengetahui secara pasti segala kondisi dan permasalahan yang ada di wilayahnya, maka input kepada pemerintah kecamatan yang menyangkut berbagai keterampilan dan informasi sangatlah dibutuhkan dalam mengambil kebijakan daerah maupun nasional untuk memenuhi kebutuhan pembangunan secara menyeluruh. Dengan demikian aparat desa dalam pelaksanaan tugasnya, terutama yang berhubungan dengan pelayanan administrasi penduduk semakin dituntut bekerja keras dalam memiliki kemampuan yang optimal guna memperlancar pelaksanaan tugas pemerintahan. Pada dasarnya penyelenggaraan administrasi kependudukan mempunyai peran dalam pemerintahan dan pembangunan desa, sejalan dengan arah penyelenggaraan administrasi kependudukan, pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil sebagai sub-sub sistem pilar administrasi kependudukan harus

ditata dengan baik agar memberikan manfaat dalam pembangunan menuju tata pemerintahan yang baik.

Pemerintah Desa Pojok selaku instansi yang melayani masyarakat dalam menyediakan pelayanan publik bagi semua unsur masyarakat diharuskan memberikan pelayanan yang berkualitas terlebih sekarang pemerintah daerah memiliki hak otonom terkait administrasi kependudukan sehingga dituntut lebih optimal serta meningkatkan pelayanan baik dari segi kualitas maupun kuantitas karena pada dasarnya kepuasan masyarakat adalah tujuan dari penyediaan pelayanan publik.

Layanan Pandu Cakti yang dilaksanakan di semua desa termasuk Desa Pojok mempunyai maksud memberikan kemudahan akses bagi masyarakat untuk melakukan pengurusan dokumen kependudukan dan pencatatan sipil dengan memaksimalkan fungsi dan peran layanan administrasi kependudukan di Pemerintah Desa Pojok. Dengan adanya Layanan Pandu Cakti masyarakat Kabupaten Tulungagung tidak perlu mengantri di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dan cukup melakukan pelayanan di Kantor Desa setempat. Dengan di resmikannya inovasi yang bertujuan untuk mempermudah pelayanan administrasi kependudukan maka hal ini sangat menarik untuk diteliti lebih lanjut apakah inovasi tersebut sudah efektif? Dan bagaimana inovasi layanan tersebut dilihat dari perspektif hukum positif dan hukum islam? sehingga peneliti tertarik untuk mengambil judul **“Efektivitas Penggunaan Layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) Dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana efektivitas penggunaan layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung dalam perspektif masyarakat Desa Pojok?

2. Bagaimana penggunaan layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung dalam perspektif Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2019?
3. Bagaimana penggunaan layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum Islam?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis efektivitas layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung dalam perspektif masyarakat Desa Pojok.
2. Mendeskripsikan layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung dilihat dari perspektif peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2019.
3. Mendeskripsikan layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung dalam perspektif hukum Islam.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian mengenai Pelayanan Administrasi Kependudukan di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung, diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Dalam penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam pengembangan bidang pelayanan administrasi kependudukan, serta pemahaman bagi peneliti maupun pembaca.
- b. Mengaplikasikan teori yang telah diperoleh selama di bangku perkuliahan, sehingga dapat menjadi referensi bagi semua pihak.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi perangkat desa

Memberi saran kepada perangkat desa agar lebih mengoptimalkan pelayanan administrasi desa agar masyarakat lebih merasakan efisiensi dalam melakukan kegiatan administrasi kependudukan

### b. Bagi warga desa

Masyarakat dapat menghemat waktu dan tenaga jika pelayanan administrasi kependudukan sesuai dan mudah diakses.

### c. Bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberi pemahaman tentang pelayanan administrasi kependudukan. Sekaligus sebagai pemenuhan tugas akhir.

## 1.5 Penegasan Istilah

Adanya kemungkinan salah tafsir mengenai istilah yang digunakan dalam penulisan judul skripsi, maka peneliti merasa perlu memberikan penegasan istilah yang terdapat pada judul serta pembatasan permasalahan sebagai berikut :

### 1. Penegasan Konseptual

#### A. Efektivitas

Efektivitas adalah tingkat keberhasilan yang dihasilkan oleh seseorang atau organisasi dengan cara tertentu sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Dengan kata lain, semakin banyak rencana yang berhasil dicapai maka suatu kegiatan dianggap semakin efektif.<sup>4</sup> Dalam penelitian ini menggunakan tingkat efektivitas untuk standar pelayanan dengan

---

<sup>4</sup> <http://www.dosenpendidikan.co.id/efektivitas-adalah/> yang diakses pada 19 Juli 2022

indikator : persyaratan, prosedur, produk layanan, pengaduan layanan, waktu pelayanan, biaya pelayanan, petugas pelayanan dan keamanan pelayanan.

B. Layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Cepat, Akurat dan Terintegritas)

Layanan Pandu Cakti adalah pelayanan terkait administrasi kependudukan yang cepat, akurat dan terintegritas yang pada pelayanannya dilakukan secara daring. Layanan Pandu Cakti dikembangkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan tujuan memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk mengurus administrasi kependudukan berupa Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, Akta Kematian dan Pindah Penduduk dengan waktu selesai dokumen 2x24 jam atau paling cepat 1x24 jam. Layanan Pandu Cakti dioperasikan di setiap kantor desa di wilayah kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tulungagung dengan memaksimalkan fungsi dan peran pemerintah desa dalam melayani administrasi kependudukan, sehingga masyarakat tidak perlu datang langsung ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

C. *Fiqih Siyasah*

*Fiqih Siyasah* adalah kajian yang mengatur, mengendalikan, mengurus kemaslahatan umat manusia sesuai dengan hukum syara' yang berlaku, sehingga dengan memahami *fiqih siyasah* diharapkan dapat membawa kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkan kepada jalan yang menyelamatkan. Dalam hal ini penulis mengkhususkan kajian *fikih siyāsah* pada bidang *Siyāsah Idāriyah*, yakni bidang yang mengurus tentang administrasi negara. Kata *idāriyah* merupakan maṣdar (infinitif) dari kata *adara asy-syay'a yudiruhu idārah*, yang artinya mengatur atau menjalankan sesuatu.<sup>5</sup> Dalam *Siyāsah Idāriyah*, untuk mengukur kualitas pelayanan dapat diambil dari kualitas kepentingan pelayanan itu sendiri. Untuk merealisasikan kebaikan/kesempurnaan dalam melaksanakan

---

<sup>5</sup> A. Djazuli, "*Fikih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Ramburambu Syari'ah*", (Jakarta: Kencana, 2003), hal 26

elayanan administrasi terdapat tiga indikator yaitu “sederhana dalam peraturan, cepat dalam pelayanan, profesional dalam penanganan”.

## 2. Penegasan Operasional

Berdasarkan penegasan istilah di atas, sesuai dengan judul efektivitas penggunaan Layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) dalam pelayanan administrasi kependudukan di Desa Pojok Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung adalah meneliti tentang efektivitas penggunaan Layanan Pandu Cakti (Pelayanan Administrasi Kependudukan Cepat, Akurat dan Terintegritas) yang dinilai dari perspektif masyarakat, perspektif hukum positif dan perspektif hukum Islam.

### 1.6 Sistematika Penulisan

Untuk memberikan pendekatan pemikiran mengenai hal-hal apa saja yang menjadi fokus pembahasan dalam penelitian ini, peneliti menyusun sistematika penulisan yang terdiri dari VI (enam) bab, dimana masing-masing bab berhubungan satu sama lain.

BAB I berisi pendahuluan: menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah dan sistematika penelitian.

BAB II berisi tinjauan pustaka: yang memuat tentang tinjauan umum tentang Efektivitas, Reformasi Birokrasi, Administrasi Kependudukan, Pelayanan Publik dan Perspektif Hukum Islam Terkait Pelayanan Publik.

BAB III berisi metodologi penelitian: meliputi pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV berisi hasil penelitian: meliputi deskripsi data, paparan data, dan analisis data.

BAB V berisi tentang pembahasan: meliputi dari paparan data berdasarkan pada BAB IV.

BAB VI Penutup: pada bab ini memuat tentang kesimpulan dan saran-saran dalam penelitian, dan di akhir skripsi ini sertakan daftar pustaka, surat izin penelitian, serta lampiran-lampiran dan juga penulis sertakan profil desa dan dokumentasi selama penelitian.