

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia ketika terlahirkan di sebuah negara maka akan diposisikan pada dua konsep yang dinamakan hak dan kewajiban. Negara Indonesia pada hakikatnya memberi hak dan kewajiban selalu menyelaraskan dengan norma-norma kehidupan bermasyarakat yang berlaku pada daerah setempat. Hak yang diperoleh warga negara tercantum dalam Undang Undang Dasar yang didalamnya menyebutkan berbagai macam hak. Hak dasar tersebut dinamakan Hak Asasi Manusia. Hal ini meliputi hak beragama, berserikat, berkumpul, pengakuan, dan perlindungan serta kepastian hukum yang adil. Selain itu juga tentang hak-hak atas status kewarganegaraannya. Maka dari itu Negara Indonesia sebagai negara yang berdaulat perlu mengatur mengenai hak dan kewajiban atau kewenangan penyelenggara dan instansi pelaksana guna menertibkan keseimbangan hak manusia dalam undang-undang yang mengatur tentang kependudukan.

Dengan banyaknya jumlah penduduk di Indonesia membuat pemerintah berupaya memastikan bahwa sistem pemerintahan berfungsi dengan baik, memperhatikan kebutuhan masyarakat secara adil dan memperlakukan masyarakat secara setara salah satunya dalam memberikan pelayanan publik. Dalam Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian dalam pemenuhan kebutuhan pelayanan yang sesuai

dengan peraturan perundang – undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa atau/dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.¹ Penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independent. Kegiatan ini dilakukan oleh pegawai negeri, pegawai, pejabat, dan setiap orang yang bertanggung jawab untuk melakukan tindakan dalam pelayanan publik.

Pelayanan publik merupakan hak dasar bagi warga yang harus dipenuhi oleh negara. Oleh karena itu, negara menjalankan mandat warganya dalam memberikan pelayanan dalam pemenuhan hak–hak warganya. Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik berkewajiban dan bertanggung jawab serta memberikan kontribusi terhadap berbagai upaya pelayanan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan untuk rakyatnya. Terlaksananya pelayanan publik yang berkualitas menjadi salah satu ciri tata pemerintahan yang baik. Kinerja pelayanan publik memberikan pengaruh terhadap kualitas kehidupan masyarakat, oleh karena itu membangun sistem manajemen pelayanan publik yang baik adalah sebuah keharusan bagi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Pemerintah sebagai *leading sectors* berfungsi sebagai pembuat kebijakan tertinggi dalam sebuah negara. Kebijakan-kebijakan yang telah dibuat demi terselenggaranya pembangunan, mengurus dan mengatur masyarakat serta memberikan pelayanan publik yang baik dan berintegritas dalam rangka mewujudkan Tata pemerintahan yang baik. Tata pemerintahan yang baik merupakan suatu penyelenggaraan pemerintahan dalam memberikan pelayanan

¹ UU No. 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya. Dengan artian, seluruh kepentingan publik harus dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara terutama dalam sektor pelayanan, baik itu dari segi kebijakan layanan maupun dari segi implementasinya untuk memenuhi hak-hak dan kebutuhan dasar masyarakat.

Pelayanan publik menjadi patokan dalam keberhasilan konsep tata pemerintahan yang baik. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa negara melalui aparturnya wajib melayani setiap warga negaranya dalam memenuhi kebutuhan dasar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam memberikan pelayanan, penyelenggara pelayanan harus bersikap adil tanpa adanya diskriminatif antara warga masyarakat yang satu dengan yang lainnya. Pemerintah Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu unsur penyelenggara pelayanan publik harus mematuhi dan berpedoman kepada Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pelayanan Publik Kabupaten Tulungagung. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tulungagung merupakan organisasi penyelenggara pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan.

Pemerintah Kabupaten Tulungagung telah menetapkan dan melaksanakan berbagai inovasi untuk mendukung pelayanan publik dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik. Salah satunya adalah inovasi pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia selanjutnya disebut Pandu Biola yang diluncurkan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil pada tahun 2023. Program ini kemudian diimplementasikan dalam bentuk perekaman dan penerbian

KTP Elektronik (E-KTP). Layanan ini bertujuan untuk membantu masyarakat mendapatkan dokumen administrasi kependudukan bagi penyandang disabilitas, orang dengan gangguan jiwa (ODGJ) dan lanjut usia yang tidak memiliki dokumen kependudukan yang wajib dimiliki dan oleh masyarakat untuk mendapatkan pelayanan lanjutan keperluan lainnya seperti mendapatkan identitas warga, dana bantuan dari pemerintah dan pelayanan kesehatan. Program ini merupakan langkah yang signifikan sebagai wujud peningkatan pelayanan kependudukan di Kabupaten Tulungagung. Pada pelaksanaannya, pelayanan mobile dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tulungagung yang dilaksanakan diluar kantor ditujukan kepada kelompok masyarakat disabilitas, ODGJ dan lanjut usia.² Untuk lebih detailnya tentang jumlah penduduk kabupaten tulungagung yang berkebutuhan khusus dapat dilihat pada tabel 1.1.

Tabel 1.1

Jumlah Penduduk Kabupaten Tulungagung yang Berkebutuhan Khusus

No	Golongan	Jumlah
1.	Disabilitas	7.337
2.	ODGJ	1.997
3.	Lanjut Usia	166.283
	Total	175.617

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulungagung

² Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Diakses dari <https://www.dukcapil.tulungagung.go.id/biola.html> pada tanggal 20 Desember 2023

Berdasarkan data yang disajikan dalam bentuk tabel diatas menunjukkan bahwa penduduk di Kabupaten Tulungagung yang berkebutuhan khusus terdapat 175.617 orang. Dengan rincian terdiri dari disabilitas sebanyak 7.337 orang, ODGJ 1997, dan lanjut usia 166.283. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil diharapkan mampu memberikan pelayanan yang baik dalam pemberian dokumen kependudukan yang menjadi hak dari masyarakat. Dengan itu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil meluncurkan sebuah Inovasi Pandu Biola yang dalam pelaksanaannya mengacu pada Surat Keputusan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tulungagung Nomor : 470/40.11/105/2022 tentang Penetapan Inovasi Pandu Biola (Pelayanan Peduli Disabilitas, ODGJ dan Lanjut Usia) yang berdasar pada Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 tentang pelayanan publik di Kabupaten Tulungagung. Penelitian dilakukan dikarenakan masih terdapat disabilitas, orang dengan gangguan jiwa dan lanjut usia yang belum memiliki dokumen kependudukan. Hal ini karena kurang perhatiannya dalam penanganan disabilitas, orang dalam gangguan jiwa dan lanjut usia di lingkup keluarga. Peneliti mengangkat permasalahan kependudukan dan meneliti tentang inovasi pelayanan Pandu Biola untuk mengetahui sejauh mana peran Negara melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil untuk mengatur pencatatan sipil, data dan dokumen kependudukan dan implementasinya dalam perspektif fikih siyasah. Dari masalah tersebut maka peneliti akan melakukan penelitian yang berkaitan dengan kependudukan yang berbasis inovasi.

Berkaitan dengan pelayanan publik dalam islam, dari segi fikih siyasah yang mana juga dipandang dari segi politik islam pentingnya pelaksanaan administrasi yang baik di bidang Siyasah Iddariyah, yaitu sebuah bidang yang berkaitan dengan administrasi negara. Dimana dalam kajian fikih siyasah pemerintah hendaklah selalu menjalankan amanah serta berlaku adil terhadap rakyatnya, sebagaimana terdapat dalam firman Allah Q.S An-Nisa ayat 58:³

Berdasarkan firman Allah Q.S An-Nisa ayat 58, pemerintah hendaklah menyampaikan amanah hendaklah berbuat sebaik – baiknya dalam melayani masyarakat serta dapat berlaku adil sebagai bagian dari pelayanan publik yang baik. Pelayanan kepada masyarakat haruslah memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat dengan integritas dan profesionalisme. Hal ini diberikan berorientasi terhadap kepentingan masyarakat dan berusaha untuk meningkatkan kesejahteraannya. Hal ini dapat dilihat dalam pelaksanaan pelayanan publik kependudukan berbasis inovasi ini apakah pelayanan yang sudah dilaksanakan ini telah memenuhi harapan seta bermanfaat untuk masyarakat.

Atas dasar itulah penelitian ini dilakukan dan diberi judul **“Implementasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 Terhadap Inovasi Pelayanan Publik Kependudukan Pelayanan Peduli Disabilitas, ODGJ dan Lanjut Usia (Pandu Biola) Studi Kasus Di Tulungagung.**

³ Al-Quran Surat An-Nisa 58 dan Terjemahannya

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka dari itu rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) di Tulungagung?
2. Bagaimana implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) perspektif fikih siyasah?

C. Tujuan Masalah

Berdasarkan fokus penelitian diatas, maka tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) di Tulungagung
2. Untuk mengetahui implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) perspektif fikih siyasah

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat digunakan untuk pengembangan ilmu di bidang hukum, khususnya pengetahuan mengenai implementasi pelaksanaan inovasi pelayanan publik yang di peruntukkan untuk disabilitas, ODGJ dan lanjut usia di Tulungagung, serta diharapkan dapat bermanfaat bagi bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan masukan kepada para pihak:

- a. Bagi Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tulungagung

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bagi pembuat kebijakan dan pihak-pihak yang terlibat secara langsung dalam hal ini pelaksana kebijakan untuk lebih memahami implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan Pandu Biola sehingga kedepannya dapat ditingkatkan lagi dalam hal pemberian pelayanan sesuai dengan kebijakan yang ada.

- b. Bagi Masyarakat Kabupaten Tulungagung

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai inovasi pelayanan publik Pandu Biola yang di peruntukkan oleh disabilitas, ODGJ dan lanjut usia di Tulungagung.

c. Peneliti selanjutnya

Diharapkan bagi peneliti selanjutnya jika meneliti dengan fokus yang sama diharap untuk mengkaji lebih dalam tentang inovasi yang akan diteliti, sehingga mempermudah penggalian informasi atau data penelitian.

E. Penegasan Istilah

Untuk menghindari terjadinya kesalahan dalam pemahaman menafsirkan istilah yang digunakan dalam penulisan judul skripsi diatas, maka penulis perlu memberikan penegasan istilah yang terdapat dalam judul dan menjadikannya sebagai batasan dalam pembahasan selanjutnya, sebagai berikut:

1. Penegasan Konseptual

a. Inovasi

Inovasi adalah proses mengenalkan ide baru yang belum ada sebelumnya atau pengembangan sesuatu yang sudah ada sebelumnya. Ide baru atau yang sudah ada sebelumnya diimplementasikan untuk menyelesaikan tekanan dari suatu masalah atau tindakan penerimaan dan pengimplementasian cara baru untuk mencapai suatu hasil yang dapat digunakan.

Inovasi dalam konsep yang luas sebenarnya tidak hanya terbatas pada produk.⁴ Inovasi dapat berupa ide, cara-cara ataupun objek yang dipersepsikan oleh seorang sebagai sesuatu yang baru.

⁴ Suryani, Tatik, *Perilaku Konsumen: Implikasi Pada Strategi Pemasaran*, (Graha Ilmu. Yogyakarta, 2008)

Inovasi juga sering digunakan untuk merujuk pada perubahan yang dirasakan sebagai hal yang baru oleh masyarakat yang mengalami.

b. Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat. Pelayanan ini berfungsi sesuai dengan yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.⁵

Pelayanan publik merupakan suatu tolok ukur kinerja pemerintah yang paling kasat mata. Masyarakat dapat menilai langsung kinerja pemerintah berdasarkan pelayanan yang diterimanya. Untuk itu kualitas pelayanan publik di semua kementerian atau lembaga adalah suatu hal yang mendasar yang harus segera ditingkatkan. Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 disebutkan bahwa pelayanan prima adalah pelayanan yang cepat, mudah, pasti, murah, dan akuntabel.

c. Disabilitas, ODGJ Dan Lanjut Usia

Penyandang disabilitas merupakan seseorang yang lemah secara fisik ataupun mental dibandingkan individu yang lain. Perlakuan khusus kami berikan dalam penanganan disabilitas sehingga payung hukum yang diperoleh untuk disabilitas lebih terkhususkan.

⁵ Agung, Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik*. (Yogyakarta: Penerbit Pembaharuan,2005)

Orang dengan gangguan jiwa merupakan orang yang mengalami gangguan dalam pikiran, perilaku dan perasaan yang termanifestasi dalam bentuk sekumpulan gejala atau perubahan perilaku yang bermakna serta dapat menimbulkan penderitaan dan hambatan dalam menjalankan fungsi orang sebagai manusia.

Menurut Santrock, lanjut usia disebut sebagai masa dewasa akhir, yang dimulai pada usia 60-an dan diperluas sampai sekitar 120 tahun. Rentang kehidupan yang paling panjang dalam perkembangan manusia adalah kisaran lima puluh tahun sampai enam puluh tahun.

d. Fikih Siyasah

Fikih siyasah merupakan panduan bagi umat islam dalam mengelola urusan politik dan tata pemerintahan yang sesuai dengan nilai – nilai ajaran islam.

Dari penjelasan diatas peneliti dapat menyimpulkan bahwa implementasi fikih siyasah dalam hukum menerapkan prinsip – prinsip syariah dalam tata kelola negara serta penegakan hukum yang bertujuan untu menciptakan kesejahteraan dan keadilan berdasarkan ajaran islam.

2. Penegasan Operasional

Berdasarkan penegasan istilah diatas, sesuai dengan judul penelitian Implementasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik

kependudukan Pelayanan Peduli Disabilitas, ODGJ Dan Lanjut Usia (Pandu Biola) di Tulungagung, adalah meneliti tentang implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan Pandu Biola di Tulungagung serta implementasi dalam perspektif fikih siyasah.

F. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan dapat tersusun rapi dan sistematis, maka perlu disusun adanya sistematika pembahasan. Penyusunan sistematis penulisan skripsi ini terdiri dari enam bab, pada setiap babnya berisi uraian pembahasan yang tentunya membahas tentang topik permasalahan yang berbeda, namun merupakan satu kesatuan. Adapun sistematikanya sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, dalam bab ini membahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan. Bagian ini merupakan langkah awal untuk memperoleh pemahaman terkait implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) di Tulungagung.

Bab II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini berisi kajian teori yang berkaitan dengan penelitian yaitu implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) di Tulungagung yang memuat implementasi hukum, pelayanan publik, Otonomi

Daerah dan Fikih siyasah. Dimana teori yang ada berasal dari temuan penelitian terdahulu atau para pakar hukum terkait penelitian ini.

Bab III Metode Penelitian, dalam bab ini terdiri dari Jenis Penelitian, Lokasi Penelitian, Kehadiran Peneliti, Sumber Data, Metode Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data dan Tahap- Tahap Penelitian.

Bab IV Paparan data, dalam bab ini disajikan penyajian dan analisis data mengenai implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) di Tulungagung

Bab V Pembahasan, dalam bab ini berisi jawaban atas rumusan masalah mengenai implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) di Tulungagung dan implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) perspektif fikih siyasah.

Bab VI Penutup, bab ini peneliti akan memaparkan penutup yang berisi tentang kesimpulan yang berkaitan dengan implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) di Tulungagung dan implementasi pelaksanaan Peraturan

Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 6 Tahun 2018 terhadap inovasi pelayanan publik kependudukan pelayanan peduli disabilitas, ODGJ dan lanjut usia (Pandu Biola) perspektif fikih siyasah, kemudian juga mencangkup saran yang diberikan oleh peneliti berkaitan dengan penelitian yang telah selesai dilakukan.