

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negara Indonesia adalah negara demokrasi yang mana sistem pemerintahannya mengakui bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat. Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Rakyat bebas untuk menyampaikan pendapat secara langsung ataupun melalui cara- cara yang lain seperti media sosial. Wujud sejati dari demokrasi di Indonesia yang telah memberikan dampak bagi sistem pemerintahan adalah desentralisasi dan otonomi daerah. Pada era reformasi seperti sekarang ini banyak hal untuk membuka jalan bagi otonomi daerah agar lebih memajukan daerahnya masing- masing.

Pemerintahan yang berorientasi pada pemenuhan hak-hak dasar warga negara. Di era demokratis dan desentralisasi saat ini, kualitas pelayanan publik menjadi tolok ukur keberhasilan lembaga pemerintahan, baik pusat maupun daerah. Pemerintah dituntut untuk mampu memberikan pelayanan yang cepat, tepat, transparan, dan akuntabel. Salah satu bentuk pelayanan publik yang sangat esensial bagi masyarakat adalah pelayanan administrasi kependudukan, terutama dalam hal pengurusan dokumen penting seperti Kartu Keluarga atau di sebut (KK).

Menurut Ratminto dan Atik Septi Winarsih pengertian pelayanan publik atau pelayanan umum adalah Pelayanan Publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk

barang publik maupun jasa publik yang padaprinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup> Pengertian lain menurut Hardiyansyah pengertian pelayanan publik adalah Melayani keperluan orang atau masyarakat atau organisasi yang memiliki kepentingan pada organisasi, sesuai dengan aturan pokok dan tatacara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima layanan.<sup>3</sup> Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinikan pelayanan publik sebagai berikut: “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 pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”<sup>4</sup>

Peningkatan kualitas pada pelayanan adalah suatu hal yang krusial bila dijadikan sebagai isu dari pemerintahan daerah dimana hal ini terjadi karena di suatu sisi tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan dari tahun ketahun yang semakin besar. Sementara itu dalam prakteknya pelayanan tidak mengalami perubahan yang berarti dalam penyelenggaraanya. Setiap waktu masyarakat menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari pemerintah daerah meskipun terkadang apa yang sudah di suarakan oleh masyarakat seperti

---

<sup>2</sup> Ratminto dan Atik Septi Winarsih, Manajemen Pelayanan. (Yogyakarta : Pustaka Pelajar 2007), Hal 4-5.

<sup>3</sup> Hardiyansyah, Kualitas Pelayanan Publik. (Yogyakarta : Gava Media 2011 ), Hal 12.

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomer 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

berupa tuntutan tersebut seringkali tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih cenderung lambat, tidak informatif, dan berbelit-belit. Oleh sebab itu, dibutuhkan reformasi pada pelayanan publik. Pelayanan yang positif secara empiris menciptakan kepuasan dan kebahagiaan serta kesejahteraan bagi masyarakat, yang pada tujuannya dapat menjadi salah satu tujuan pembangunan masyarakat.

Dalam kajian hukum islam ini peneliti memfokuskan kajian *Fiqih Siyasah* pada bidang *Siyasah Idariyah*, yakni bidang yang berkaitan dengan administrasi negara. Kata idariyah berasal dari kata *adara asy- syay'a yudiruhu idarah* yang artinya mengatur atau menjalankan sesuatu. Hal ini telah ditegaskan dalam Surah Al-Maidah ayat 49 sebagai berikut :

وَأَن اِحْكُم بَيْنَهُمْ بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وَاحْذَرْهُمْ أَن يَفْتِنُوكَ عَنْ بَعْضِ مَا  
 أَنزَلَ اللَّهُ إِلَيْكَ فَإِن تَوَلَّوْا فَاعْلَمُوا أَنَّمَا يُرِيدُ اللَّهُ أَن يُصِيبَهُمْ بِبَعْضِ ذُنُوبِهِمْ وَإِن  
 كَثِيرًا مِّنَ النَّاسِ لَفَاسِقُونَ

*Artinya: "Dan hendaklah kamu memutuskan perkara diantara mereka menurut apa yang diturunkan Allah dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka. Dan berhati-hatilah kamu terhadap mereka, supaya mereka tidak memalingkan kamu dari sebagian apa yang telah diturunkan Allah kepadamu. Jika mereka berpaling (dari hukum yang telah diturunkan Allah), maka ketahuilah bahwa sesungguhnya Allah menghendaki akan menimpakan musibah kepada mereka disebabkan sebagian dosa-dosa mereka. Dan sesungguhnya kebanyakan manusia adalah orang-orang yang fasik.*

Dalam pembahasan tentang peningkatan kualitas pelayanan yang baik

peneliti mengkaji tentang *siyasah idariyyah*, yang artinya administrasi negara sebagai acuan atau titik fokus penelitian ini. Administrasi negara sendiri memiliki pengertian keseluruhan proses rangkaian pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha demi tercapainya sebuah tujuan yang telah ditetapkan. Administrasi Negara dalam Syariat Islam bertujuan untuk melindungi harta, agama, jiwa, keturunan dan kehormatan melalui pendataan.

Berdasarkan penjelasan di atas mengenai pelayanan publik dalam lingkup Pemerintahan Desa peneliti mengambil judul Problematika Pelayanan Administrasi Kartu Keluarga Dalam Perspektif Hukum Positif Dan *Siyasah Idariyah* Studi Kasus Di Desa Tapen Kecamatan Kudu Kabupaten Jombang. Dalam Penelitian memiliki pembahasan mengenai kinerja pemerintah desa dalam melayani administrasi masyarakat Desa telah menjadi perhatian akademisi dan praktisi selama beberapa dekade. Namun, sebagian besar penelitian sebelumnya cenderung fokus pada aspek-aspek tertentu, seperti efektivitas program atau partisipasi masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk memperluas cakupan kajian dengan menganalisis kinerja pemerintah desa dari perspektif yang lebih komprehensif yakni mengenai pelayanan dalam hal layanan administrasi Kependudukan terkhusus dalam administrasi Kartu Keluarga di pemerintahan desa yang banyak terjadi keluhan dari masyarakat. Dengan menggunakan pendekatan multi-metode, penelitian ini mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pemerintah desa dalam konteks otonomi desa yang semakin kuat. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi

pengembangan teori dan praktik pemerintahan desa di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang tertulis diatas, maka penulis akan mengkaji rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Problematika pelayanan administrasi kartu keluarga dalam perspektif hukum positif di Desa Tapen Kecamatan Kudu Kabupaten Jombang?
2. Bagaimana Solusi atas masalah problematika pelayanan administrasi kartu keluarga di Desa Tapen Kecamatan Kudu Kabupaten Jombang?
3. Bagaimana pelayanan administrasi kartu keluarga di Desa Tapen Kecamatan Kudu Kabupaten Jombang dalam perspektif *siyasah idariyah*?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan perumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana problematika pelayanan administrasi kartu keluarga dalam perspektif hukum positif di Desa Tapen Kecamatan Kudu Kabupaten Jombang
2. Untuk mengetahui solusi atas masalah problematika pelayanan kartu keluarga di Desa Tapen Kecamatan Kudu Kabupaten Jombang
3. Untuk mengetahui pelayanan administrasi kartu keluarga di Desa Tapen Kecamatan Kudu Kabupaten Jombang dalam perspektif *siyasah idariyah*.

## D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai permasalahan dalam pelayanan administrasi kartu keluarga di Indonesia, baik dari sisi hukum positif maupun dari perspektif *siyasah idariyah*. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan bagi perbaikan kebijakan administrasi kependudukan yang lebih adil, efektif, dan sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik menurut hukum Islam dan hukum negara.

### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian ilmiah di bidang hukum tata negara dan hukum administrasi publik, khususnya dalam konteks pelayanan administrasi kependudukan. Selain itu, penelitian ini memperkaya khazanah keilmuan di bidang *siyasah idariyah* sebagai bagian dari studi hukum Islam kontemporer yang relevan dengan sistem pemerintahan modern.

### 2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Pemerintah :

Memberikan evaluasi dan masukan yang konstruktif mengenai pelaksanaan pelayanan administrasi kartu keluarga, sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik.

#### b. Bagi Masyarakat:

Memberikan pemahaman terhadap hak-hak masyarakat dalam pelayanan administrasi kependudukan serta mendorong partisipasi aktif dalam proses tersebut.

#### c. Bagi Mahasiswa :

Menjadi referensi ilmiah dalam studi lanjutan yang mengkaji hubungan antara sistem administrasi negara dan prinsip-prinsip tata kelola dalam Islam (*siyasah idariyah*).

#### **E. Penegasan Istilah**

Dalam penelitian ini perlu adanya penegasan istilah dari judul yang peneliti angkat dengan tujuan agar tidak terjadi ketidaksamaan pemahaman dalam membaca skripsi ini, yaitu:

1. Pelaksanaan Pelayanan Publik:

Menekankan pada pencapaian tujuan dan keberhasilan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Mengandung makna pengukuran dan penilaian terhadap kualitas pelayanan.

2. Pelayanan Administrasi:

Membatasi ruang lingkup kajian pada pelayanan yang terkait dengan penyelesaian administrasi oleh aparatur desa. Membedakan dengan pelayanan publik yang lebih luas cakupannya.

3. Perspektif:

Menunjukkan sudut pandang yang digunakan dalam menganalisis topik. Menekankan pada kerangka berpikir dan dasar hukum yang digunakan.

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

Merupakan landasan hukum utama yang mengatur tentang penyelenggaraan pelayanan publik. Mengatur prinsip, standar, dan norma pelayanan publik yang berkualitas.

5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi

Kependudukan :

Merupakan Landasan hukum utama yang mengatur tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan. Mengatur prinsip, standar, aturan, dan norma administrasi kependudukan yang berkualitas.

6. *Siyasah Idariyah* :

Merupakan cabang ilmu dalam Islam yang mempelajari tentang tata kelola pemerintahan, khususnya yang berkaitan dengan urusan administrasi negara

7. Kartu Keluarga :

Merupakan Kartu Keluarga adalah Kartu Identitas Keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan dan jumlah anggota keluarga. Kartu Keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga. Kartu ini berisi data lengkap tentang identitas Kepala Keluarga dan anggota keluarganya.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika pembahasan ialah bantuan yang dapat digunakan pembaca untuk mempermudah mengetahui urutan-urutan sistematis dari karya ilmiah tersebut, yang merupakan suatu urutan dalam membahas bab demi bab serta sub babnya. Untuk mencapai tujuan penulisan laporan penelitian. Dalam pembahasannya, penulis menyusun laporan penelitian sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, mengenai latar belakang masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat hasil penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

BAB II Kajian Pustaka, mengenai deskripsi Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Pembaharuan Administrasi Kependudukan, Serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dan *Siyasah Idariyah*, landasan teori serta penelitian terdahulu.

BAB III Metode Penelitian, meliputi: jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, prosedur pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV Hasil Penelitian meliputi Paparan Data.

BAB V Pembahasan, Pada bab ini penulis memberikan paparan masalah tentang problematika pelayanan publik pada pemerintahan desa yang sesuai dengan hukum positif dan *Siyasah Idariyah*.

BAB VI Penutup berisi tentang kesimpulan dan saran yang relevan dengan hasil penelitian yang telah dilakukan.

Bagian terakhir terdiri dari daftar rujukan dan lampiran-lampirann