

BAB I

PENDAHULUAN

A Latar Belakang

Pelayanan publik merupakan kewajiban utama yang diamanatkan oleh negara untuk dipenuhi, yang mencakup hak-hak seluruh warga negara. Pemerintah sebagai penyelenggara layanan publik bertanggung jawab memberikan pelayanan yang sesuai dengan peraturan hukum guna memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai pengguna layanan secara memadai. Efektivitas pelayanan publik dapat dilihat dari kesesuaian antara layanan yang dijanjikan dengan layanan yang sebenarnya diberikan. Oleh karena itu, pemerintah harus berupaya memberikan kualitas layanan terbaik bagi masyarakatnya. Kualitas pelayanan tersebut nantinya akan dievaluasi oleh masyarakat sebagai pengguna, dan hasil evaluasi ini menjadi indikator penting dalam menilai efektivitas pemerintah dalam mengelola pelayanan publik.¹

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan pelayanan setiap warga negara dan penduduk, sesuai dengan ketentuan hukum yang mengatur penyediaan barang, jasa, dan fasilitas publik. Seluruh penyelenggara pelayanan publik wajib menjalankan layanan administratif berdasarkan standar pelayanan yang menjadi pedoman dalam pengelolaan layanan serta

¹ Maryam Siti Neneng, (2016), *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi*, Bandung, 6(1).

sebagai acuan untuk menilai kualitas pelayanan yang diberikan.² Pelayanan publik menjadi perhatian penting dalam kebijakan karena mencerminkan bentuk keterlibatan organisasi tertentu dalam memberikan layanan. *Hebert A. Simon* menyatakan bahwa organisasi adalah kerangka kerja untuk kerja sama bersama, di mana setiap anggota memiliki peran berbeda dan dipercayakan tanggung jawab atau tugas tertentu yang harus dilaksanakan.³ Dalam lingkungan pemerintahan, aparatur negara diharapkan bekerja secara profesional, jujur, adil, dan netral, sehingga dapat menjalankan tugasnya sebagai pegawai negeri serta melaksanakan fungsi negara, pemerintahan, dan pembangunan dengan penuh loyalitas dan kepatuhan terhadap Pancasila serta otoritas yang berwenang, sesuai dengan amanat UUD 1945 dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pemerintah berupaya untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan pelayanan publik dan menyesuaikan penyelenggaraannya dengan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang tercantum dalam Peraturan Menteri No. 25 Tahun 2023 tentang Pelayanan Publik Berbasis Hak Asasi Manusia. Dalam upaya memenuhi hak masyarakat dalam pelayanan publik pada dasarnya meliputi prinsip-prinsip utama seperti kemudahan akses, keterbukaan informasi, dan pertanggungjawaban. Di samping itu, regulasi ini juga mewajibkan pemerintah untuk memberikan layanan yang adil dan bermutu, serta menyediakan saluran pengaduan bagi masyarakat

² Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang *Pelayanan Publik*.

³ Chaniago Syakur Nasrul, 2011, *Manajemen Organisasi*, Bandung: Citra Media Perintis, Hal 18-19.

Layanan yang disediakan oleh instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, serta BUMN, bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan menjalankan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Salah satu prioritas utama pelayanan di Dinas Sosial Kabupaten Blitar adalah penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ), yang diwujudkan melalui program ODGJ Zero Pasung. Program ini dirancang untuk memastikan perlindungan serta pemenuhan hak asasi bagi ODGJ, sekaligus memberikan dukungan kepada keluarga dalam proses rehabilitasi dan integrasi kembali ke masyarakat.

Walaupun pemerintah telah melakukan berbagai upaya, realitas di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat Kabupaten Blitar masih menghadapi banyak persoalan terkait kesejahteraan. Masih sering dijumpai perilaku yang bertentangan dengan norma sosial, yang menandakan adanya ketimpangan dalam pelayanan sosial yang diberikan. Dinas Sosial Kabupaten Blitar, sebagai lembaga yang bertugas menangani isu-isu sosial, menghadapi tantangan besar dalam mengelola pelayanan perlindungan sosial, khususnya dalam penanganan ODGJ.

Minimnya perhatian dan dukungan dari pemerintah terhadap peningkatan kesejahteraan sosial dapat menimbulkan risiko bagi individu yang membutuhkan bantuan, serta berpotensi menambah permasalahan sosial di masyarakat. Oleh sebab itu, penting untuk menelaah dan mengevaluasi sejauh mana efektivitas layanan Dinas Sosial Kabupaten Blitar dalam

menangani ODGJ, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan program tersebut.

Layanan yang diberikan oleh Dinas Sosial mencakup beragam bentuk bantuan yang diselenggarakan oleh lembaga ini guna memenuhi kebutuhan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Berbagai pelayanan tersebut bertujuan untuk memberikan dukungan kepada individu, keluarga, maupun kelompok yang memerlukan, sekaligus mendorong terciptanya kesejahteraan sosial secara luas. Berikut adalah beberapa jenis layanan yang biasanya diberikan oleh Dinas Sosial:

1. Bantuan finansial dan sosial: Dinas Sosial umumnya menyalurkan bantuan dana kepada keluarga prasejahtera, tunawisma, serta kelompok masyarakat yang rentan.
2. Layanan kesehatan: Dinas Sosial juga memfasilitasi akses terhadap layanan kesehatan dasar, termasuk konseling kesehatan fisik maupun mental.
3. Rehabilitasi sosial: Dinas Sosial menyediakan program rehabilitasi bagi individu yang baru saja menyelesaikan masa hukuman di lembaga pemasyarakatan atau institusi serupa.

Selain itu, layanan yang diberikan oleh Dinas Sosial dapat menjangkau masyarakat dan kelompok rentan secara efektif, efisien, serta responsif terhadap kebutuhan mereka. Penilaian terhadap kinerja pelayanan Dinas

Sosial menjadi hal yang krusial guna memastikan bahwa sasaran sosial dan kemanusiaan dapat tercapai secara optimal.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pencapaian kinerja yang maksimal sangat diperlukan agar organisasi dapat memberikan layanan yang bermutu dan menciptakan kepuasan bagi masyarakat sebagai pengguna. Pengukuran kinerja yang spesifik sangat dibutuhkan untuk membantu organisasi memperbaiki kualitas layanannya, sekaligus mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat proses pelayanan. Menurut Mohammad Mahsun, kinerja organisasi dibangun melalui perencanaan strategis yang dituangkan dalam tujuan, sasaran, visi, dan misi, lalu diimplementasikan melalui pelaksanaan berbagai kegiatan, program, dan kebijakan guna menilai sejauh mana nilai-nilai yang diharapkan telah tercapai.⁴

Fiqh siyasah merupakan cabang penting dalam hukum Islam yang mengatur tata kelola dan pengelolaan kehidupan bernegara dengan tujuan utama mencapai kemaslahatan umat. Dalam upaya tersebut, konsep *as-siyasah asy-syar'iyah* menegaskan bahwa penguasa dan pihak berwenang harus mengambil kebijakan yang mengutamakan kepentingan umum. Prinsip ini sangat relevan dalam penanganan masalah sosial, termasuk bagi Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ).

ODGJ yang banyak dijumpai di kota-kota besar Indonesia adalah kelompok rentan yang menghadapi berbagai tantangan sosial seperti

⁴ Mahsun Mohamad, 2009, *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, Yogyakarta, Hal. 25

kemiskinan, kekerasan, serta keterbatasan akses pendidikan dan layanan kesehatan. Kabupaten Blitar, sebagai salah satu pusat perekonomian daerah, tidak luput dari permasalahan ini. Keberadaan ODGJ di wilayah ini mencerminkan tantangan lebih luas dalam pengelolaan kesejahteraan sosial, yang menuntut peran aktif pemerintah dan lembaga terkait dalam merumuskan kebijakan efektif untuk melindungi dan memberdayakan mereka.

Di sisi lain, ODGJ merupakan kelompok yang kerap terpinggirkan dalam kebijakan sosial. Mereka sering mengalami stigma, diskriminasi, serta keterbatasan akses terhadap layanan kesehatan jiwa yang layak. Menurut pandangan fiqh siyasah penanganan ODGJ seharusnya dilakukan dengan mengutamakan kemaslahatan, sehingga pemerintah dan institusi sosial seperti Dinas Sosial Kabupaten Blitar perlu menyusun kebijakan yang tidak hanya memenuhi kebutuhan dasar ODGJ tetapi juga menjamin perlindungan hak asasi mereka.

Selain itu dalam hadits Nabi Muhammad SAW menekankan pentingnya merawat dan melindungi kelompok yang lemah. Dalam sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Abu Hurairah Rasulullah SAW bersabda bahwa: "Sebaik-baik manusia adalah yang paling memberi manfaat bagi sesama." (HR. Ahmad).

Hadits ini menegaskan bahwa kewajiban sosial untuk menolong dan melindungi sesama khususnya mereka yang lemah dan terpinggirkan

merupakan bagian integral dari ajaran Islam yang seharusnya diimplementasikan dalam kebijakan publik.

Dinas Sosial Kabupaten Blitar memegang peranan strategis dalam penanganan ODGJ, termasuk melalui program rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Meski demikian, pelaksanaan kebijakan ini kerap menghadapi berbagai hambatan, seperti keterbatasan sumber daya, adanya stigma dari masyarakat, serta rendahnya pemahaman masyarakat mengenai hak-hak ODGJ. Oleh sebab itu, penting untuk menelaah bagaimana prinsip-prinsip fiqh siyasah dapat diadopsi dalam pengelolaan persoalan sosial ini, serta mengkaji kebijakan yang diterapkan oleh Dinas Sosial Kabupaten Blitar dalam konteks tersebut.

Dalam Al-Qur'an mengajarkan berbagai prinsip dan nilai yang seharusnya diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat maupun bernegara, dan nilai-nilai tersebut ternyata juga diakui secara universal oleh negara-negara maju dan beradab. Dalam pandangan Islam, pemerintahan yang ideal adalah yang menjalankan prinsip-prinsip dasar kehidupan bernegara, seperti *al-amanah* (kejujuran dan tanggung jawab), *al-adalah* (keadilan), *al-musawah* (persamaan), *amr bi al-ma'aruf nahy al-munkar* serta (pengawasan terhadap kebaikan dan pencegahan kemungkaran). Melalui nilai-nilai ini, ajaran Islam berupaya menyesuaikan diri secara esensial dengan negara-negara yang menganut sistem hukum Barat, termasuk Indonesia. Dalam Q.S. An-Nisa ayat 58, Allah SWT, berfirman:

“Agar amanah diserahkan kepada yang berhak menerimanya. Ketika menetapkan keputusan di antara manusia, hendaknya dilakukan dengan penuh keadilan. Allah memberikan petunjuk terbaik kepada manusia, dan Dia Maha Mendengar serta Maha Melihat segala sesuatu”.

Ayat tersebut mengajarkan agar kita selalu menunaikan amanah dan menegakkan keadilan dalam menetapkan hukum. Oleh karena itu, pemerintah wajib melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang telah diberikan serta menyelenggarakan pemerintahan secara adil. Dengan mengimplementasikan kedua prinsip dari ayat Al-Qur’an tersebut, pemerintah dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Istilah *good governance* adalah konsep yang relatif baru dalam dunia pemerintahan dan merujuk pada terciptanya tata kelola pemerintahan yang efektif dan berkualitas. Mewujudkan pemerintahan yang baik merupakan harapan masyarakat luas dan juga sejalan dengan prinsip-prinsip yang diajarkan dalam Islam.⁵

Berdasarkan kesimpulan yang dijelaskan oleh peneliti pelayanan publik merupakan tanggung jawab negara yang harus dilaksanakan secara profesional, berlandaskan hukum, dan menghormati prinsip-prinsip hak asasi manusia, agar kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi secara adil dan berkualitas. Keberhasilan pelayanan, terutama dalam menangani kelompok rentan seperti ODGJ di Kabupaten Blitar, sangat dipengaruhi oleh evaluasi kinerja, penerapan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good*

⁵ Warjiyati Sri, (2018), *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penerapan Good Governance Dalam Pelayanan Publik*, Hukum Islam No 1, <https://doi.org/10.24014/hi.v18i1.5429> diakses pada Tanggal 7 Mei 2025.

governance), serta integrasi nilai-nilai sosial dan keagamaan. Di sisi lain, fiqh siyasah sangat relevan untuk dijadikan dasar dalam merancang dan melaksanakan kebijakan sosial bagi ODGJ. Oleh karena itu, pemerintah dan Dinas Sosial harus mengedepankan kemaslahatan, keadilan, serta perlindungan hak asasi dalam setiap kebijakan yang dibuat, sehingga tercipta pelayanan publik yang efektif, adil, dan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan seluruh warga masyarakat. Maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Dan *Fiqh Siyasah*”.

B Rumusan Masalah

Permasalahan yang akan dibahas penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009?
2. Bagaimana Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar Dalam Perspektif *Fiqh Siyasah*?

C Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan penulis bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisa Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009.

2. Untuk menganalisa Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar Dalam Perspektif *Fiqh Siyasah*.

D Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini dapat memberikan sumber pengetahuan yang sesuai dengan bidang Pelayanan Publik dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dan *Fiqh Siyasah*.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dimaksudkan agar bermanfaat untuk memberikan masukan bagi Dinas Sosial Kabupaten Blitar dalam meningkatkan kinerja.

E Penegasan istilah

Penegasan istilah adalah uraian penjelasan singkat mengenai istilah-istilah atau kata-kata kunci (*key word*) yang di gunakan dalam judul skripsi. Disamping itu juga berisi batasan-batasan pengertian yang di maksud dalam judul skripsi tersebut untuk mempermudah pemahaman di samping untuk menghindari interpretasi ganda (*multi interpretability*) dan salah tafsir.⁶ Untuk mengetahui kejelasan mengenai judul Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar Dalam Perspektif Undang-Undang

⁶ Supadie Ahmad Didiek, 2015, *Bimbingan Penulisan Buku Pintar Menulis Skripsi*. Semarang: Unissula Press.

Nomor 25 Tahun 2009 Dan *Fiqh Siyisah*. Maka perlu dijelaskan istilah-istilah yang digunakan penulis dalam skripsi ini:

1. Implementasi merupakan aspek yang penting dalam proses kebijakan dan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan tertentu dengan sarana dan prasarana tertentu dalam urutan waktu tertentu. Pada dasarnya implementasi adalah upaya untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan melalui program-program agar dapat terpenuhi pelaksanaan kebijakan itu.
2. Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.
3. Pelayanan Publik merupakan elemen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintah. Semua barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah kemudian disebut sebagai pelayanan publik⁷
4. Dinas Sosial atau lembaga sosial adalah suatu lembaga yang didalamnya terdapat struktural atau pekerja-pekerja sosial dan mempunyai keteraturan dalam pemerintahan sosial dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat, membangun masyarakat dan kepentingan umum lainnya yang berkaitan dengan kemasyarakatan.

⁷ Dwiyanto Agus, 2018, *Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, Dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press.

5. *Fiqh Siyasah*, *Fiqh* merupakan bentuk-bentuk masdhar dari kata *faqih*-*yafqahu*-*fiqihan* yang bermakna faham.⁸ *Siyasah* merupakan salah satu cabang ilmu dari *Fiqh*, yang asal ajarannya dari Alquran dan hadis yang diposisikan sebagai sumber doktrin yang aksiomatis dimana kebenaran-kebenaran yang diyakini, bukan pernyataan-pernyataan ilmiah. Dengan kata lain *Fiqh Siyasah* adalah ilmu tata Negara yang dalam ilmu agama Islam menyusut ke dalam pranata sosial Islam.⁹

F Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk memberikan kemudahan pada pokok-pokok pembahasan, maka penulis menyusun skripsi ini kedalam VI BAB. Yang dibuat dengan sistematika diharapkan untuk mudah dipahami oleh pembaca. Adapun sistematika panulis dalam skripsi ini saling berkaitan antara satu dengan yang lainnya. Secara umum gambaran sistematikanya antara lain:

BAB I PENDAHULUAN meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat hasil penelitian, dan penegasan istilah, serta rencana sistematika penelitian terkait dengan Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Dan *Fiqh Siyasah*.

BAB II KAJIAN PUSTAKA Akan membahas mengenai Tinjauan Pustaka dan Penelitian Terdahulu. Bab ini berisi kajian terhadap beberapa

⁸ Al Wahbah Zuhaili, 2001, *Ushul Al-Fiqh Al-Islami*. Damaskus: Dar al-Fikr.

⁹ J Suyuti Pulungan, 1997, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, Dan Pemikiran*. Jakarta: Rajawali Pers.

teori dan referensi yang menjadi landasan dalam mendukung studi penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN berisi tentang jenis penelitian yang digunakan untuk meneliti Implementasi Pelayanan Publik Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Dan *Fiqh Siyasah*. Dimana penelitian ini dilakukan dengan cara pengamatan langsung di lokasi penelitian kemudian dilanjut dengan dokumentasi yang melibatkan pengumpulan dan analisis data, sementara sumber data diperoleh dari informan kunci dan data-data resmi. Prosedur pengumpulan data meliputi wawancara, observasi, serta mencari data melewati website. Teknik analisis data menggunakan metode deduktif, yaitu dengan cara berpikir dimana dari pernyataan yang bersifat umum ditarik satu kesimpulan yang bersifat khusus. Pengecekan keabsahan temuan dilakukan melalui sumber serta metode untuk memastikan validasi data, analisis data dan penyusunan laporan akhir. Tujuannya ialah untuk memberikan gambaran mengenai pelayanan publik di Dinas Sosial Kabupaten Blitar.

BAB IV HASIL PENELITIAN Pada bab ini terdapat ketentuan yang berisi pemaparan data, temuan penelitian, dan analisis temuan penelitian yang diperoleh dari penelitian secara langsung bersama narasumber kemudian data tersebut di analisis.

BAB V PEMBAHASAN Pada bab ini berisi uraian atau analisis data yang dikumpulkan. Hasil data yang diperoleh disajikan dalam bentuk analisis deskriptif untuk menjawab pertanyaan pada bagian rumusan masalah.

BAB VI PENUTUP yang berisikan kesimpulan dari keseluruhan isi skripsi dengan cara disimpulkan atau dirangkum secara ringkas, dan peneliti memberikan saran saran untuk peneliti.