

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bagi suatu negara yang berdasarkan hukum atau peraturan-peraturan dalam setiap pemerintahannya, warga negaranya wajib tunduk dalam aturan-aturan yang ada di negara tersebut. Hukum yang diciptakan menjamin dan melindungi hak-hak warganya, baik di bidang sipil dan politik maupun di bidang sosial, ekonomi, dan budaya. Untuk melindungi hak setiap warga, pemerintah harus melayani hak-hak warga dengan baik agar terbentuk negara yang sejahtera. Pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban utama bagi pemerintah.

Peranan pemerintah dalam proses pemberian pelayanan, adalah bertindak sebagai katalisator yang mempercepat proses sesuai dengan apa yang seharusnya. Dengan diperankannya pelayanan sebagai katalisator tentu saja akan menjadi tumpuan organisasi pemerintah dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Oleh karena itu, pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyedia jasa pelayanan kepada masyarakat sangat ditentukan oleh kinerja pelayanan yang diberikan. Sejauh mana pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat terjangkau, mudah, cepat, dan efisien baik dari sisi waktu maupun pembiayaannya.

Salah satu kewajiban utama pemerintah adalah pemberian pelayanan kepada warganya. Dalam proses pemberian pelayanan, peran pemerintah adalah bertindak sebagai katalisator yang mempercepat proses pelayanan yang tepat dan sesuai dengan apa yang seharusnya. Dengan diperankannya pelayanan sebagai katalisator tentu saja akan menjadi tumpuan organisasi

pemerintah dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.¹

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, definisi dari pelayanan umum merupakan segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Ba

dan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.²

Berdasarkan Bab 1 Pasal 1 Ayat 9 Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 9 Tahun 2019, yang dimaksud dengan 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 administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara Pelayanan Publik dalam Bab 1 Pasal 1 ayat 10 Peraturan Daerah kota Sukabumi Nomor 9 Tahun 2019 adalah Perangkat Daerah dan BUMD yang menyelenggarakan kegiatan Pelayanan Publik serta lembaga independen dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan Pelayanan Publik.³

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penilaian Pelayanan Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik dalam Bab III Nomor 3 mengenai aspek yang harus di penuhi oleh unit penyelenggara pelayanan publik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, meliputi: Kebijakan Pelayanan, Profesionalisme SDM, Sarana dan Prasarana, Sistem

¹Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik* (Jakarta: Sinar Grafika,2010) hlm. 3.

² Hardiyansyah, *Kualitas Pelayanan Publik, Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya* (Yogyakarta: Gava Media, 2011), hlm. 11.

³ Pasal 1 Ayat 9 – 10 Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 9 Tahun 2019

Informasi Pelayanan Publik, Konsultasi dan Pengaduan serta Inovasi.⁴

Kecamatan sebagai penyedia layanan publik mempunyai tugas pokok membantu Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan. Adapun tugas lain dari kecamatan yaitu melayani dalam hal pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), akta kelahiran, surat nikah, sertifikat tanah, Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), keterangan pindah, pertanahan, dan lain-lain.⁵ Termasuk di Kota Sukabumi, khususnya Kecamatan Lembursitu yang memiliki kepadatan penduduk paling rendah yakni sebesar 3.978 jiwa/km⁶.

Seiring dengan kemajuan teknologi dan tuntutan masyarakat dalam hal pelayanan, maka unit penyelenggara pelayanan publik dituntut untuk memenuhi harapan masyarakat dalam melakukan pelayanan. Pelayanan publik yang dilakukan oleh aparatur pemerintah saat ini belum memenuhi harapan masyarakat. Hal ini dapat diketahui dari berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan oleh media sosial atau jejaring sosial.⁷

Seperti misalnya ditahun 2019 sebagaimana dilansir oleh media berita lokal Sukabumi menyatakan; *“Warga Kota Sukabumi mengeluhkan buruknya pelayanan publik yang diduga dilakukan oleh sejumlah oknum pegawai di lingkungan Pemda (Pemerintah Daerah) Kota Sukabumi. Hal tersebut dianggap sangat bertentangan dengan Undang – Undang (UU) Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.”*⁸

Selanjutnya berdasarkan pra observasi dan pengamatan langsung yang dilakukan penulis pada akhir bulan mei di Kantor Kecamatan Lembursitu, Penulis menemukan masalah terkait pelayanan publik. Masalah terkait pelayanan publik tersebut yaitu mengenai jangka waktu pelayanan, sebagai

⁴ Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017 Tentang *Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik*.

⁵ Peraturan Walikota Sukabumi Nomor 50 Tahun 2016 *Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi Dan Tata Kerja Kecamatan*.

⁶ <https://lembursitu.sukabumikota.go.id/p/profil-kecamatan.html>

⁷ Peraturan Walikota Sukabumi Nomor 14 Tahun 2018 *Tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik di Lingkungan Kota Sukabumi*.

⁸ <https://inapos.com/pelayanan-publik-di-sukabumi-buruk/>

contoh ketika masyarakat mengurus Kartu Tanda Penduduk (KTP). Masyarakat menyampaikan proses pembuatan KTP tidak sesuai dengan jangka waktu yang seharusnya yaitu tiga hari. Namun pada kenyataannya waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pembuatan KTP mencapai enam sampai tujuh hari bahkan sampai 14 hari yang dikarenakan bahan dasar untuk membuat KTP, seperti kartu KTP harus menunggu pengiriman dari kantor pusat yang membutuhkan waktu. Itulah faktor utama yang menyebabkan jangka waktu pembuatan KTP tidak sesuai dengan jangka waktu yang seharusnya yaitu tiga hari.

Permasalahan kedua yaitu mengenai ketiadaan petugas di loket pelayanan. Kecamatan Lembursitu memiliki empat loket pelayanan umum, namun hanya terdapat dua pegawai dari bagian pemerintahan yang bertugas di empat loket pelayanan tersebut sehingga petugas harus membagi tugasnya. Masalah ketiga, menemukan adanya respon pegawai yang tidak tanggap dengan masyarakat yang ingin melakukan pelayanan dan belum mengerti mengenai prosedur pelayanan. sikap tidak tanggap sangat mengganggu kualitas pelayanan yang di rasakan oleh masyarakat yang datang dan ingin mendapatkan pelayanan yang baik.

Hal diatas tentu merupakan kekurangan yang perlu diperbaiki, mengingat pengaturan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Sukabumi telah diatur pula secara khusus oleh Perda Kota Sukabumi Nomor 9 Tahun 2019. Dalam isinya, masyarakat berhak mendapatkan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam pasal 20.⁹

Dari penjelasan diatas, maka penulis berkeinginan untuk mengetahui secara lebih dalam ikhwal implementasi pelayanan publik. Maka dengan ini Penulis mengambil judul penelitian: **“TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA SUKABUMI NOMOR 9 TAHUN 2019 TENTANG PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK (Studi Kasus**

⁹ Pasal 20 Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 9 Tahun 2019

Kecamatan Lembursitu)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, secara spesifik penelitian akan difokuskan kepada permasalahan:

1. Bagaimana Implementasi Pembuatan KTP dan KK di Kecamatan Lembursitu Kota Sukabumi Berdasarkan Perda Nomor 9 Tahun 2019 ?
2. Bagaimana Kebijakan Yang Diambil Dalam menghadapi Hambatan-Hambatan Pemerintah Kecamatan Lembursitu Kota Sukabumi dalam Mengimplementasikan KTP dan KK ?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Upaya dan Strategi Pemerintah Kecamatan Lembursitu Kota Sukabumi dalam Mengimplementasikan Perda Nomor 9 Tahun 2019 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui inplementasi Pelayanan Publik di Kecamatan Lembursitu Kota Sukabumi.
2. Untuk Mengetahui Upaya dan Strategi Pemerintah Kecamatan Lembursitu Kota Sukabumi dalam Mengimplementasikan Pelayanan Publik.
3. Untuk Mengetahui Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Upaya dan Strategi Pemerintah Kecamatan Lembursitu Kota Sukabumi dalam Mengimplementasikan Pelayanan Publik.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian adalah nilai manfaat praktis, kemudian manfaat ilmiahnya bagi perkembangan ilmu pengetahuan¹⁰. Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoretis, akan menambah khazanah keilmuan siyasah dusturiyah dalam Implementasi kebijakan pelayanan publik.
2. Secara praktik, penelitian ini memiliki manfaat sebagai berikut:
 - a. Untuk peneliti, penelitian ini sebagai salahsatu penelitian yang bermanfaat untuk mendapatkan gelar sarjana hukum.
 - b. Untuk lembaga (kampus), penelitian ini menambah khazanah keilmuan dalam perspektif siyasah dusturiyah dapat menjadi aset intelektual bagi kampus.
 - c. Untuk masyarakat, dapat memberikan pengetahuan atau wawasan keilmuan.

E. Kerangka Pemikiran

Implementasi merupakan proses realisasi dari sebuah rencana pelaksanaan kegiatan yang dikehendaki guna terwujudnya tujuan yang hendak dicapai. Dalam penelitian ini, implementasi yang dimaksud adalah implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan memiliki konsensus yang sangat prestisius dalam proses pelaksanaannya. Konsep implementasi semakin marak dibicarakan seiring dengan banyaknya pakar yang memberikan kontribusi pemikiran tentang implementasi kebijakan sebagai salah satu tahap dari proses kebijakan. Wahab dan beberapa penulis menempatkan tahap implementasi kebijakan pada posisi yang berbeda, namun pada prinsipnya setiap kebijakan publik selalu ditindaklanjuti dengan implementasi kebijakan. Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan.¹¹

¹⁰ Elviro Ardianto. *Metodelogi Penelitian untuk Public Relation*. Simbiosis Rekatama Media; Bandung. 2010. Hlm. 18.

¹¹ Akib, Haedar dan Antonius Tarigan. "Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan:

Pandangan tersebut dikuatkan dengan pernyataan Edwards III bahwa tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan.¹² Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat.¹³ Menurut Purwanto dan Sulistyastuti, “implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan”.¹⁴

Secara umum implementasi adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh berbagai aktor pelaksana kebijakan dengan sarana-sarana pendukung berdasarkan aturan-aturan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Disamping itu, kebijakan di Indonesia secara hierarkis menganut sistem desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan pada daerah yang dikenal dengan otonomi adalah mengembangkan manusia-manusia Indonesia yang otonom, yang memberikan keleluasaan bagi terbentuknya potensi-potensi terbaik yang dimiliki oleh setiap individu secara optimal. Individu-individu yang otonom menjadi modal dasar bagi perwujudan Otonomi Daerah yang hakiki.¹⁵

Sedangkan yang dimaksud dengan daerah otonomi sendiri adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakar sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁶

Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya,” Jurnal Baca, Volume 1 Agustus 2008, Universitas Pepabari Makassar, 2008, hlm 117.

¹² Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin, *Policy Implementation and Bureaucracy, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis, 1986, hlm 15*

¹³ Edward III, George C (edited), *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England. Goggin, Malcolm L et al. 1990. Hlm. 1.

¹⁴ Purwanto dan Sulistyastuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm 21.

¹⁵ Faisal Basri, *Perekonomian Indonesia Tantangan Dan Harapan Kebangkitan Indonesia*, (Kalisari: Erlangga, 2002), hlm.174.

¹⁶ Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada,

Hukum tertulis, yaitu hukum yang dapat kita temui dalam bentuk tulisan dan dicantumkan dalam berbagai peraturan negara, Sifatnya kaku, tegas Lebih menjamin kepastian hukum, sanksi pasti, karena jelas tertulis Contoh: Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Daerah¹⁷.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan Peraturan daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan/atau peraturan daerah Kabupaten/kota. Ketentuan lebih lanjut mengenai peraturan daerah ini diatur dalam pasal 136 sampai pasal 149 UU No. 32 Tahun 2004. Peraturan daerah dibuat oleh pemerintah daerah dalam rangka untuk menjalankan otonomi daerah dalam negara kesatuan Republik Indonesia.¹⁸

Menurut Benyamin Hoesian Tujuan otonomi daerah adalah untuk mengurangi beban di pundak pemerintah yang lebih atas, tercapainya efisiensi dan efektivitas layanan kepada masyarakat, penggunaan sumber daya lebih efektif, pemantapan perencanaan pembangunan dari bawah, peningkatan persatuan dan kesatuan nasional serta keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengenali masalah yang dihadapi dan menyampaikannya kepada instansi pemerintah tersebut.¹⁹

1. Governance diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintahan dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. Dalam konsep governance, pemerintah hanya menjadi salah satu actor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasi peran pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa layanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi bahan pendorong

2002), hlm. 76.

¹⁷ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung, Alumni, 1991), hlm. 32

¹⁸ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁹ Anugerah Ayu Sendari, *Tujuan Otonomi Daerah Menurut Undang-Undang dan Para Ahli*, di akses dari <https://hot.liputan6.com/> , pada tanggal 1 Juni 2021 Pukul 19.05.

terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas. Governance menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas pemerintahan itu sendiri.²⁰

Good Governance/Pemerintahan yang baik dan Kemaslahatan ini merujuk pada asli kata *governing* yang berarti mengarahkan atau mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik dalam suatu negara.²¹ Dapat dikatakan bahwa *good governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pemerintahan yang efektif, efisien, bersih dan transparan sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku.

2. Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Adapun menurut Ahmad Fathi Basi siyasah adalah pengaturan kepentingan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara. Kemaslahatan dalam istilah Ushul Fiqih adalah *al-maslahah* yang sama dengan kata *al-manfa'ah* sebagai bentuk tunggal dari kata *al-maslahih*. Menurut Abu A'la al Maududi menakrifkan Dustur dengan “*suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan negara*”.²²

Dapat disimpulkan bahwa kata Dustur sama dengan *constitution* dalam Bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam Bahasa Indonesia. Dengan demikian Siyasah Dusturiyah adalah bagian dari fiqih siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan syariat islam. Artinya, undang-undang itu konstitusinya mengacu dan mencerminkan prinsip-prinsip islam, yang digali dari Al-quran dan As-sunnah baik mengenai aqidah, ibadah, ahlak, muamalah, maupun semua yang berhubungan dengan ketatanegaraan.

²⁰ Sumarto Hetifa Sj, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, (Bandung: Yayasan Obor Indonesia, 2003), hal 1-2.

²¹ Asep sahid Gatara, Subhan Sofhian, *Pendidikan Kewarganegaraan* (Bandung: Fokusmedia, 2012), hlm. 83.

²² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstektualisasi Doktrin Dalam Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Group), hlm. 4.

Teori tersebut sesuai dengan Al-Qur'an, diantaranya:

- a. Surat Al-Maidah ayat 8.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَا نُ قَوْمٍ عَلَىٰ آلَاءِ
تَعَدَّلُوا ۗ أَعَدَّلُوا ۗ هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu semua senantiasa menjadi orang – orang yang menegakkan keadilan karena Allah, lagi menerangkan kebenaran dan jangan sekali – kali kebencian kamu terhadap suatu kaum itu mendorong kamu kepada tidak melakukan keadilan. Hendaklah kamu berlaku adil (kepada siapapun) karena sikap adil itu lebih hampir kepada taqwa. Dan bertaqwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui dengan mendalam akan apa yang kamu lakukan”.²³

- b. Kaidah Fiqih:

Berdasarkan struktur fungsional, aparatur pemerintah berkedudukan sebagai fasilitator yang bertugas untuk mengupayakan kemaslahatan bagi orang banyak (masyarakat), hal ini selaras dengan teori kemaslahatan dalam kaidah fiqh siyah yang berbunyi :

المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة

“Kemaslahatan umum lebih diutamakan daripada kemaslahatan pribadi (yang lebih khusus)”²⁴

Dengan kata lain, tidak diperkenankan (tidak bermoral) seseorang mementingkan kepentingan pribadinya (kelompoknya) dengan mengorbankan kemaslahatan umum yang lebih besar.

²³ Terjemah Tim Alwasim, *Al-Qur'an Tajwid Kode Transliterasi Perkata*. Bekasi:Cipta Bagus Segara, hlm.108

²⁴ A. Dzajuli. *Fiqh Siyahasa*. Bandung;Pustaka Setia, 2015, hlm.33

تصرف الأمام على الراعية منوط بالمصلحة

Yang memiliki arti bahwa *kebijakan seorang pemimpin atas rakyat harus memiliki prioritas kemaslahatan*. Sehingga, segala aktivitas kebijakan yang diterapkan harus senantiasa memiliki manfaat yang jelas bagi perkembangan masyarakat. Dengan demikian, konsensus kemaslahatan dalam fiqh siyasah menjadi sebuah kenyataan yang selalu memiliki dasar yang jelas pada setiap gerak langkah kehidupan berbangsa dan bernegara.

3. Kebijakan

Menurut Muhammadi, mengatakan bahwa kebijakan adalah suatu upaya atau tindakan untuk mempengaruhi sistem pencapaian tujuan yang diinginkan, upaya dan tindakan dimaksud bersifat strategis yaitu berjangka panjang dan menyeluruh. Demikian pula berkaitan dengan kata kebijakan menurut ndraha bahwa kata kebijakan berasal dari terjemahan kata *policy*, yang mempunyai arti sebagai pilihan terbaik dalam batas-batas kompetensi aktor dan lembaga yang bersangkutan dan secara formal mengikat.

Kebijakan publik terdiri dari dua kata yakni kebijakan dan publik. Kata kebijakan merupakan terjemahan dari kata Inggris *policy* artinya politik, siasat, kebijaksanaan. Dalam pembahasan ini kebijakan dibedakan dengan kebijaksanaan. Menurut M. Irfan Islamy, *policy* diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan *wisdom*, artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya. *Policy* atau kebijakan ini “tertuang dalam dokumen resmi. Bahkan dalam beberapa bentuk peraturan hukum, misalnya di dalam UU, PP, Keppres, Peraturan Menteri (Permen), Perda dan lain-lain”. Dengan demikian, kebijakan (*policy*) adalah “seperangkat keputusan yang diambil oleh pelaku-pelaku politik dalam rangka memilih tujuan dan bagaimana cara untuk pencapaian tujuan”.

Kata publik mempunyai pengertian yang berbeda dengan pengertian masyarakat. Perbedaan pengertiannya adalah: Lingkungan masyarakat diartikan sebagai sistem antar hubungan sosial dimana manusia hidup dan tinggal secara

bersama-sama. Dalam masyarakat terdapat norma-norma atau nilai-nilai tertentu yang mengikat atau membatasi kehidupan anggota-anggotanya. Sedangkan kata publik diartikan sebagai kumpulan orang-orang yang menaruh perhatian, minat atau kepentingan yang sama. Tidak ada norma atau nilai yang mengikat/membatasi perilaku publik sebagaimana halnya pada masyarakat.²⁵

Dengan demikian, kebijakan dapat dinyatakan sebagai usaha untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu, sekaligus sebagai upaya pemecahan masalah dengan menggunakan sarana-sarana tertentu, dan dalam tahapan waktu tertentu.²⁶

Para ulama memberi rambu-rambu dalam memberikan pelayanan sang pemimpin/pemerintah harus memberikan kebijakan yang berorientasi pada kebaikan dan kemaslahatan bagi rakyatnya. Dikatakan dalam kaidah fikih, “*Tasharruf al-imâm ‘alâ al-ra’îyyah manûthun bi al-mashlahah*” (kebijakan pemimpin harus selaras dengan kemaslahatan). Dengan kata lain kebijakan yang pro rakyat.

Pemimpin sebagai pelayan dan pembuat kebijakan tentu bertanggung jawab menciptakan pemerintahan yang kuat (bukan dalam arti otoriter), mewujudkan keadilan dan keamanan yang merata serta kemakmuran. Dan hal ini telah dicontohkan oleh Rasulullah Saw dan para sahabatnya yang hidupnya sederhana dan selalu mementingkan dan memprioritaskan kepentingan rakyat/umat daripada kepentingan pribadi dan keluarganya.²⁷

a. Pelayanan Publik Dalam Islam

Konsep Islam mengajarkan bahwa dalam memberikan layanan dari usaha yang dijalankan baik itu berupa barang atau jasa jangan memberikan yang buruk atau tidak berkualitas, melainkan yang berkualitas kepada orang lain. Hal ini tampak dalam surat Sad ayat 26:

²⁵ Kamal Alamsyah, *Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi*, (Bandung: Media Citra Mandiri Press), 2016, hlm. 24-26.

²⁶ Abdullah Ramdhani dan Muhammad Ali Ramdhani, *Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik*, Jurnal Publik, Vol. 11 No 1, 2017, hlm 2.

²⁷ Mukti Ali Qusyairi, *Islam dan Pelayanan Publik*, diakses dari <https://islami.co/islam-dan-pelayanan-publik/>, Pada Tanggal 1 Juni 2021 Pukul 19.32.

يَا دَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ
عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ ۚ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ

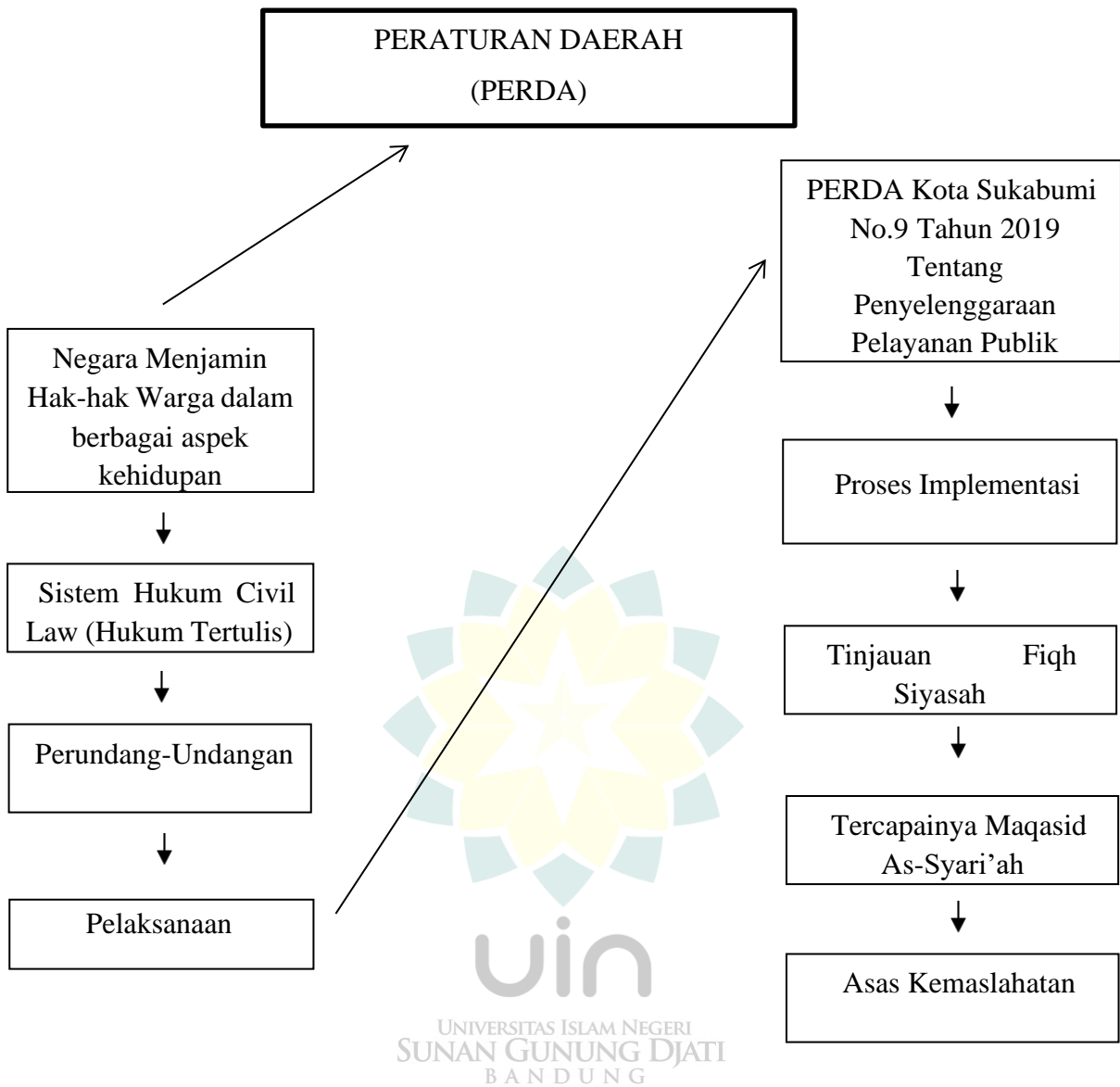
Artinya: “Wahai Daud! Sesungguhnya engkau Kami jadikan khalifah (penguasa) di bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena akan menyesatkan engkau dari jalan Allah. Sungguh, orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan.”²⁸

Pada ayat ini, Allah menjelaskan pengangkatan Nabi Daud sebagai penguasa dan penegak hukum di kalangan rakyatnya. Allah menyatakan bahwa dia mengangkat Daud sebagai penguasa yang memerintah kaumnya. Pengertian penguasa diungkapkan dengan khalifah, yang artinya pengganti, adalah sebagai isyarat agar Daud dalam menjalankan kekuasaannya dengan keputusan yang adil, melayani masyarakat dengan baik, yang diridai Allah, dan dalam melaksanakan peraturan hendaknya berpedoman kepada hidayah Allah.

Bagaimana seorang pemimpin melayani kebutuhan serta keperluan masyarakatnya baik berupa barang ataupun jasa. Selanjutnya, dalam Islam terdapat tiga kaidah fikih yang berkaitan langsung dengan pelayanan publik, yaitu: (1) *ad-dhararu yuzalu* (kemudharatan harus dihilangkan); (2) *jalbul mashalih wa daf'ul mafasid* (meraih kemaslahatan dan menolak kemudharatan); (3) *al-mashlahul 'ammah muqaddamah 'alal mashlahatil khasshah* (kemaslahatan publik didahulukan daripada kemaslahatan individu). Ketiga kaidah fikih ini dengan tegas menyebutkan bahwa kesusahan bagi masyarakat harus dicegah dan ditiadakan. Pemerintah memiliki tanggung jawab besar agar masyarakat yang dipimpin tetap terlayani dengan baik.²⁹ Secara skematik alur penelitian dapat dijelaskan sebagai berikut:

²⁸ Terjemah Tim Alwasim, *Al-Qur'an Tajwid Kode Transliterasi Perkata*. Bekasi:Cipta Bagus Segara, hlm.404

²⁹ Yusuf Al-Qardhawy Al-Asyi, *Pelayanan Publik Menurut Islam*, diakses dari <https://aceh.tribunnews.com/2015/11/06/pelayanan-publik-menurut-islam?page=2> Pada Tanggal 1 Juni 2021 Pukul 20.34



Gambar A 1. Alur Penelitian

F. Definisi Operasional

Definisi Operasional bertujuan untuk memberikan acuan terhadap pelaksanaan penelitian agar memberikan kemudahan dalam mencapai tujuan penelitian ini antara lain :

1. Implementasi adalah tindakan yang telah dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan.
2. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan Bupati/Walikota.
3. Penyelenggara Pelayanan Publik adalah setiap intitusi penyelenggara negara untuk melakukan kegiatan pelayanan publik.
4. Siyasah Dusturiyah merupakan bagian dari fiqih siyasah yang membahas tentang masalah perundang-undangan negara.
5. Kebijakan merupakan suatu program yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintah yatu mengenai tindakan-tindakan yang harus dilaksanakan untuk memecahkan masalah.
6. Pelayanan publik merupakan suatu kegiatan memberikan layanan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta sebagai wujud pemenuhan kewajiban pemerintah.

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Pengambilan penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan perbandingan dan acuan. Selain itu, untuk menghindari anggapan kesamaan dengan penelitian yang telah dilakukan. Maka dari itu peneliti akan menarasikan hasil-hasil penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya yakni sebagai berikut:

Kualitas Pelayanan Publik di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Gunung Kidul, oleh Ratna Esa Kuswati Universitas Negeri Yogyakarta. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Gunung Kidul masih rendah yang disebabkan ketidaknyamanan tempat pelayanan, sumber daya manusia yang rendah, serta ketidakramahan dalam pelayanan terhadap masyarakat, serta kurangnya koordinasi antara Pemerintah Desa dan masyarakat sehingga informasi dari Pemerintah Kecamatan tidak tersampaikan, namun dalam segi ketanggapan dan jaminan kualitas pelayanan publik sudah termasuk dalam kategori baik karena melayani secara cepat, tepat, dan cermat.

Pelayanan Publik di Kecamatan Margoyoso Kabupaten Pati (Studi Tentang Pelaksanaan UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik) skripsi ini dibuat oleh Reni Prasetyo Universitas Negeri Semarang, Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pelayanan publik di Kecamatan Margoyoso Pati telah memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat melalui instansi pemerintah setempat secara langsung maupun secara tidak langsung, serta kemampuan koordinasi dan layanan yang baik sehingga pelayanan menjadi efektif.

Pelaksanaan Pelayanan Publik di Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) Kassi – Kassi Kecamatan Rappocini Kota Makassar, skripsi ini dibuat oleh Andi Wira Nurramdani Universitas Hasanuddin Makassar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik di puskesmas kassi – kassi Kecamatan Rappocini dapat dilaksanakan dengan baik sesuai dengan ketentuan Bab V Undang –

Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik terkait Penyelenggaraan pelayanan publik, serta terdapat faktor pendukung pelaksanaan pelayanan publik yaitu keterbukaan alur pelayanan serta ketersediaan sarana dan prasarana, namun terdapat beberapa faktor yang menghambat pelaksanaan pelayanan publik di puskesmas kassi – kassi yaitu persyaratan yang tidak terpenuhi, kurangnya pemanfaatan kotak saran, serta pemahaman pasien mengenai prosedur.

Pelaksanaan Pelayanan Publik Di Kantor Camat Kayu Agung Kabupaten Ogan Ilir, dibuat oleh Abdurakhmanr. Pelaksanaan pelayanan publik di kantor camat kota Kayu Agung yaitu dengan terjadinya interaksi antara kasi pelayanan umum, petugas aparatur penyedia layanan dan penerima layanan yang dalam hal ini adalah masyarakat serta pihak-pihak terkait seperti camat dan sekcam, terlebih lagi antara petugas aparatur penyedia layanan dan penerima layanan yang dalam hal ini adalah masyarakat. Adapun faktor-faktor yang dapat menghambat pelayanan publik di kantor camat kota Kayu Agung kabupaten ogan komering ilir, baik itu hambatan dari pihak kecamatan ataupun dari penerima layanan itu sendiri seperti, sarana dan prasarana, keramahan dari petugas aparatur, ketepatan waktu serta kecepatan, kerapian dalam bekerja serta kecukupan pegawai dalam melayani kebutuhan masyarakat dan ketidak pahaman dari penerima layanan (masyarakat) tentang prosedur pelayanan yang ada di kantor camat tersebut.

Pelaksanaan Pelayanan Publik Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta, skripsi ini dibuat oleh Andry Benefinto Christarto.

Pelaksanaan pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta ditinjau dari 5 dimensi yaitu *reability* (keandalan), *tangible* (bukti fisik), *responsiveness* (daya tanggap), *assurance* (jaminan) dan *empathy* (perhatian). Ditinjau dari dimensi keandalan, dapat disimpulkan bahwa waktu untuk menyelesaikan proses pengurusan pencatatan sipil dan pendaftaran kependudukan belum ada kepastian yang jelas, namun Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta selalu mengupayakan menyelesaikannya secepat mungkin.

Dari berbagai penelitian yang penulis paparkan di atas adalah penelitian yang membahas tentang Pelayanan Publik, ada beberapa hal yang membedakan dari penelitian ini mulai dari lokasi, tujuan, teori, dan peraturan yang diteliti.

