

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan publik merupakan sebuah tugas utama bagi pemerintahan negara yang mengabdikan kepada masyarakat. Tugas ini telah digariskan pada pembukaan Undang-undang Dasar 1945 pada alinea ke empat (4) point pertama, aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat yang berbunyi; “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa”.¹ Bagi sebuah kinerja pelayanan publik yang baik akan mempunyai esensi yang sangat luas terutama dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan publik.

Oleh karenanya pelayanan publik sangat berkaitan dengan aspek kehidupan masyarakat yang sangat luas. Terkait peraturan pemerintah tentang pelayanan, “pelayanan merupakan segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atau suatu barang, jasa, dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik”.² Dalam hal ini keterlibatan masyarakat benar-benar tidak dapat dipisahkan lagi dengan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah. Yang mana menjadi suatu keharusan bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan publik dengan baik dan merata kepada masyarakat demi terciptanya tujuan dan kebutuhan masyarakat akan suatu pelayanan.³

Melihat dari fungsi utama pemerintah saat ini ialah melayani masyarakat, maka dari itu pemerintah perlu terus mengupayakan dalam meningkatkan kualitas perihal pelayanan publik. Yang mana pemerintah adalah penyedia jasa (*service provider*) bagi masyarakat, yang mengharuskan untuk memberikan sebuah pelayanan yang berkualitas

¹ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 alinea ke 4 point 1

² Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik

³ Ulfi Tantri Wahid, “Kualitas pelayanan dalam pengurusan paspor di kantor imigrasi kelas 1 Makassar”, 10 Agustus 2017. (*skripsi*, Universitas Muhammadiyah Makassar)

karena salah satu fungsi pemerintahan dimana semakin dipandang oleh masyarakat terkait pelayanan publik yang diselenggarakannya pada setiap instansi-instansi pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik.

Dalam Kepmenpan Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik disebutkan terkait prinsip-prinsip pelayanan publik, yaitu meliputi: kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, serta kenyamanan.

Hal ini pun di perjelas dalam (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik) disebutkan bahwa pelayanan kepada masyarakat sekurang-kurangnya memenuhi standar yaitu: dasar hukum, persyaratan, system, mekanisme, prosedur, jangka waktu penyelesaian, biaya/tarif, produk pelayanan, sarana dan prasarana, kompetensi pelaksana, pengawasan internal, penanganan pengaduan, saran, masukan, jumlah pelaksana, jaminan pelayanan yang memberikan kepastian waktu, jaminan keamanan dan keselamatan, serta evaluasi kinerja pelaksana.

Terkait persoalan permasalahan yang ada pada pelayanan publik, dikenal dengan sifat birokratis dan seringkali mendapat keluhan dari masyarakat, antara lain disebabkan masih belum memperhatikan kepentingan masyarakat pengguna. Pengelola pelayanan publik cenderung lebih bersifat *instruktif* yang hanya mengutamakan kepentingan pimpinan organisasi saja. Dimana masyarakat sebagai pengguna seperti tidak memiliki kemampuan apapun, suka tidak suka, mau tidak mau, masyarakat harus tunduk kepada pengelolanya.⁴

Seharusnya, pelayanan publik dikelola serta dijalankan dengan penuh tanggungjawab dan adanya paradigma yang bersifat supportif dimana harus lebih memfokuskan diri kepada kepentingan

⁴ Rizali Djaelangara, *Tinjauan Kritis Konsep dan Implementasi Pelayanan Publik di Indonesia*, ISSN 1411-3341, <https://www.neliti.com/id/publications/2854/tinjauan-kritis-konsep-dan-implementasi-pelayanan-publik-di-indonesia> di akses pada 9 Desember 2022.

masyarakatnya, pengelola pelayanan harus mampu bersikap menjadi pelayan yang sadar untuk melayani dan bukan dilayani.

Negara kesatuan Republik Indonesia pada saat ini dikelilingi negara-negara berkembang yang ingin menjadi sebuah negara maju, tidak akan menutup kemungkinan akan terjadinya lalu lalang orang masuk dan keluar di wilayah Indonesia yang disebut dengan istilah keimigrasian. Dengan adanya arus globalisasi yang semakin meningkat serta arus lalu lintasnya yang tinggi pada setiap perjalanan ke luar negeri.⁵

Tentunya akan meningkat pula perihal permintaan dalam pembuatan identitas seseorang saat berada di luar negeri salah satunya adalah surat perjalanan luar negeri atau paspor “yaitu dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah Republik Indonesia kepada warga negara Indonesia untuk melakukan perjalanan antar negara yang berlaku selama jangka waktu tertentu”.⁶

Berada dibawah arahan Direktorat Jenderal Imigrasi, Kantor Imigrasi Kelas I Non TPI Pemalang dengan sangat jelas memiliki suatu peran yang sangat penting. Dalam Undang-undang No 6 Tahun 2011 pasal 1 tentang keimigrasian, Keimigrasian adalah sebuah hal ihwal lalu lintas orang yang ingin masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.

Fungsi adanya keimigrasian adalah sebuah bagian dari urusan pemerintah negara dalam memberikan pelayanan keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan guna kesejahteraan masyarakat. Untuk melaksanakan fungsi dari keimigrasian ialah pemerintah menetapkan kebijakan terkait keimigrasian, dan kebijakan tersebut dilaksanakan oleh menteri, sepanjang garis perbatasan wilayah Indonesia dilaksanakan oleh pejabat imigrasi yang meliputi tempat pemeriksaan imigrasi ialah pos lintas batas, bandar udara internasional, pelabuhan internasional.⁷

⁵ Andi Ni'mah Sulfiani dan Riska Firdaus, "strategi peningkatan kualitas pelayanan paspor di kantor imigrasi kelas III Kota Palopo, (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andi Djemma, *public administrasi journal* Volume 4, no 1 (April 2020): 1-2

⁶ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

⁷ Undang-undang No 6 Tahun 2011 pasal 3 tentang keimigrasian.

Unit Kerja Kantor Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang, di Kabupaten Brebes sangat berperan penting dalam memberikan sebuah pelayanan yang berkualitas seperti pelayanan pengajuan pembuatan paspor baru, penggantian paspor, paspor biasa, visa, ijin tempat tinggal bagi warga asing dan itu semua telah disediakan oleh pihak keimigrasian dikarenakan Setiap warga Negara Indonesia berhak atas kepentingan yang nantinya masyarakat butuhkan, terutama kepemilikan paspor dimana banyak masyarakat yang berpergian ke negara tersebut dengan berbagai tujuan seperti berlibur atau memperoleh tindak medis, dan tidak sedikit pula masyarakat mencari nafkah atau mata pencaharian di luar negeri, yang mana dalam hal ini menyebabkan banyaknya permohonan paspor yang diajukan oleh masyarakat pada setiap daerah.

Oleh sebab itu pelayanan publik yang telah diberikan kantor Imigrasi terutama pada pelayanan pembuatan paspor sudah sesuaikan dalam melaksanakan tugas tugasnya dan sudah sesuaikan terkait Undang-undangnya dan kendala apa yang seringkali menghambat dalam melaksanakan pelayanan pembuatan paspor sehingga sering sekali dikeluhkan oleh masyarakat yang mana menjadi subjek dalam melaksanakan sebuah pelayanan publik. Dalam hal ini, bisa kita lihat sejauh mana pelayanan yang telah pihak imigrasi berikan terhadap masyarakat yang ingin membuat paspor apakah sudah sesuai dengan apa yang pihak imigrasi berikan menurut undang-undang yang berlaku yang mana nantinya akan menjadi tolak ukur guna mewujudkan pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

Good governance adalah sebuah suatu sistem nilai, kebijakan, dan kelembagaan dimana interaksi masyarakat, pemerintah, dan swasta yang mempengaruhi dalam mengelola urusan ekonomi, sosial, dan politik. Maka *Good governance* sendiri merupakan suatu sistem yang nilai, kebijakan dan kelembagaan yang mengedepankan sifat keterbukaan

transparansi dan nilai-nilai baik dalam menjalin interaksi terhadap segala sektor publik.⁸

Konsep *Good governance* merupakan sebuah istilah yang baru pada sebuah sistem pemerintahan yang dapat diartikan sebagai perwujudan dalam tata kelola pemerintahan yang baik. Sebuah perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik ialah sebuah cita-cita dari masyarakat dan sejalan dengan ajaran agama Islam.⁹ Oleh karenanya mewujudkan sebuah pemerintahan yang baik, peran serta adanya masyarakat sangat dibutuhkan, dikarenakan hubungan antara pemerintah dengan masyarakat tidak bisa dipisahkan lagi dan merupakan satu kesatuan.

Terkait pandangan hukum islam tentang *good governance*, *good governance* adalah sebuah gerakan *ijtihadi*. Guna mewujudkan pemerintahan yang baik, oleh karenanya konsep *maslahat mursalah* adalah sebuah acuan dalam sebuah sistem pemerintahan. Konsep *maslahat mursalah* sangat sesuai dengan kondisi guna mewujudkan suatu kemaslahatan dalam pemerintahan, sehingga terciptanya sebuah pemerintahan yang baik, karena demikian kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk kebaikan masyarakat yang dipimpinnya.

Persoalan dalam mewujudkan *good governance* tidak lepas dari fiqh siyasah atau *siyasah syar'iah*, karena sebuah penetapan hukumnya mengacu pada kepada kemaslahatan dan kepentingan manusia. Titik persamaan antara fiqh siyasah dan *good governance* ialah terletak pada sistem pengaturannya, pengendalian dan pelaksanaan dalam suatu negara maupun wilayah. *Good governance* sejalan dengan teori *maqashid al-syariah*, yaitu *hifz al-din* (menjaga agama), *hifz al-nafs* (menjaga jiwa), *hifz al-'aql* (menjaga akal), *hifz al-nasl* (menjaga keturunan), *hifz al-mal*

⁸ Diah Woro Ayuningtyas, "Penerapan Good Governance dalam meningkatkan pelayanan publik Keimigrasian, (Politeknik Imigrasi, *JAID*, Vol 2, No 1 (2019).2-3.

⁹ Sri Warjiyati, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penerapan Good Governance Dalam Pleyanan Publik, (Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, *Jurnal Hukum Islam*, Vol XVIII No. 1 Juni 2018), 125.

(menjaga harta). Karena pada dasarnya prinsip *good governance* sendiri yaitu mempunyai tujuan yang sama dengan maqashid al-syariah.¹⁰

B. Rumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Pada penelitian ini mencakup wilayah kajian Hukum administrasi negara dengan topik kajian administrasi negara dan *good governance*. Dalam hal penelitian ini didasari rasa keingintahuan manusia dalam meneliti sebuah objek terutama bagaimana kantor imigrasi yang mana sebagai lembaga pemerintah dalam melaksanakan fungsinya yang tertuang dalam Undang-undang guna melayani masyarakat sudah sesuai ataukah belum sesuai, apakah terjadi adanya sebuah problem dan apa saja hambatan yang sering terjadi dalam sebuah pelayanan publik pada kantor imigrasi.

2. Pembatasan Masalah

Dalam penelitian ini agar masalah yang akan diteliti dapat dibatasi dan membedakan dari penelitian sebelumnya maupun menguatkan dari penelitian sebelumnya, karena pada suatu permasalahan yang sering terjadi pada pelayanan publik keimigrasian terkait sering kali di keluhkan oleh masyarakat selaku objek pelayanan publik. Apakah Unit Kerja Kantor Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang di Kabupaten Brebes, sudah sejalan dengan Undang-undang yang ada, sebagaimana pada kantor imigrasi yang ingin mewujudkan *good governance*.

3. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang akan diangkat dalam penelitian kali ini sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pelaksanaan pelayanan pembuatan paspor pada Unit Kerja Kantor Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang di Kabupaten Brebes dalam perspektif *good governance*?
- 2) Apa faktor hambatan serta upaya dari Unit Kerja Kantor Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang di Kabupaten Brebes dalam melayani pembuatan paspor?

¹⁰ Muhammadong, *Good Governance dalam perspektif hukum islam* (Makassar: Edukasi Mitra Grafika 2017), 98.

- 3) Bagaimana pelayanan publik dalam tinjauan fiqh siyasah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Terkait rumusan masalah diatas maka dapat ditetapkan dalam tujuan penelitian ini yaitu mengetahui sejauh mana pelayanan publik Unit Kerja Kantor Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang di Kabupaten Brebes dalam menyelenggarakan pelayanan publik perihal pembuatan paspor dalam perspektif *good governance* dan fiqh siyasah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui serta menganalisis pelaksanaan pembuatan paspor pada Unit Kerja Kantor Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang di Kabupaten Brebes dalam perspektif *good governance*.
2. Untuk mengetahui serta menganalisis hambatan serta upaya yang dilakukan oleh Unit Kerja Kantor Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang, di Kabupaten Brebes berikan dalam melayani pembuatan paspor.
3. Untuk mengetahui serta menganalisis terkait pelayanan publik dalam tinjauan fiqh siyasah.

Kemudian kegunaan dari penelitian ini diharapkan menjadi sumber rujukan bagi setiap penelitian nantinya terkait pelayanan publik pada pembuatan paspor dan persoalan-persoalan yang ada pada di setiap pelayanan publik pada kantor imigrasi.

1. Kegunaan Teoritis

Penulis berharap dalam penelitian ini dapat memberikan masukan bagi pengembangan ilmu pemerintahan, terhadap teori mengenai pelayanan publik.

2. Kegunaan Praktis

Dalam penulisan penelitian ini, semoga dapat memberikan manfaat dari bagi berbagai pihak yang terkait dalam penelitian dan bisa berkontribusi dalam memperkaya ilmu pengetahuan mengenai pelayanan publik pada suatu instansi, diantaranya sebagai berikut:

- a. Bagi masyarakat dalam mendapatkan informasi khususnya dalam pelayanan pembuatan paspor

- b. Bagi Unit Kerja Kantor Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang, di Kabupaten Brebes dalam meningkatkan pelayanan publik dalam berbagai aspek
- c. Bagi mahasiswa yang ingin menerapkan ilmu teoritis yang telah di dapat pada perkuliahan dan menghubungkannya dengan kenyataan yang ada di masyarakat.

D. Penelitian Terdahulu/Literatur Riview

Pada literatur Review ini dimaksudkan guna menghindari adanya bentuk plagiarisme dalam melakukan penelitian dan untuk mengetahui seberapa sering penelitian terkait pelayanan publik keimigrasian pada pembuatan paspor perspektif *good governance* dan fiqh siyasah dilakukan. Dalam penelusuran peneliti bahwasannya ada beberapa penelitian terdahulu yang jika ditarik benang merah memiliki kesamaan dengan penelitian yang akan peneliti lakukan. Adapun penelitian tersebut ialah:

1. Mahvidivikia Daffa Ekanda, Politeknik Imigrasi dalam penelitiannya yang berjudul “pelaksanaan pelayanan publik berbasis *good governance* bidang keimigrasian dalam pembuatan paspor” pada penelitian ini beliau menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Pada penelitian tersebut beliau lebih mendalami sebuah penelitian terkait prosedur dari pelayanannya yang ada di kantor imigrasi tersebut dan tidak menjelaskan terkait objeknya yang mana objek dari pelayanan publik ialah masyarakat atau warga negara kurang lebih dari penelitian ini ialah mengarahkan atau menuntun.¹¹ Hasil dari penelitian ini Direktorat jenderal imigrasi telah melakukan upaya peningkatan di dalam pelayanannya yang dilakukan dengan diluncurkannya Sistem Pelayanan Paspor Terpadu atau One Stop Service yang dalam pelaksanaannya sudah berjalan dengan baik dan lancer serta dengan proses yang sederhana tetapi tetap tidak mengurangi keamanan dan keaslian paspor. Pelaksanaan system pelayanan paspor terpadu sudah berjalan dengan baik tetapi hanya saja jika system pusat sedang mengalami gangguan error maka penerbitan

¹¹ Mahvidivikia Daffa Ekanda “Pelaksanaan pelayanan publik berbasis *good governance* bidang keimigrasian dalam pembuatan paspor” (Politeknik Imigrasi, *JAID*, Vol 2, No 1, 2020)

paspor akan terganggu dan bisa terjadi penerbitan akan lebih lama dan tidak sesuai dengan yang sudah dijadwalkan kepada pemohon. Tentunya pada penelitian ini sama-sama meneliti terkait pelayanan publik yang mana dalam perspektif *good governance*. Dan pada perbedaannya yaitu penelitian yang penulis akan lakukan ialah pelayanan publik keimigrasian pada pembuatan paspor perspektif *good governance* dan fiqh siyasah, serta pelayanan yang diberikan sudah sesuai dengan undang-undang atau belum dalam mewujudkan pemerintahan yang *good governance*.

2. Skripsi, Nurul Alfia dengan judul “Analisis pelayanan pembuatan paspor di kantor imigrasi 1 Tanjungpinang” penelitian ini beliau menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif analisis yang mana isi dari penelitiannya ialah menganalisis terkait pelayanan publik yang telah dilakukan kantor imigrasi 1 Tanjungpinang dalam pembuatan paspor serta hambatan yang sering terjadi pada pelayanan pembuatan paspor kemudian juga terdapat solusi terkait hambatannya yaitu dengan melakukan pelayanan publik secara online atau menggunakan aplikasi yang sudah disediakan pihak kantor imigrasi. Hasil dari penelitian tersebut ialah sejauh ini kantor imigrasi kelas 1 Tanjungpinang dalam melaksanakan pelayanan publik sudah sesuai serta setiap ada hambatan yang terjadi selalu di respon untuk memudahkan jalannya pelayanan publik.¹² Oleh karena itu persamaan pada penelitian ini ialah penulis sama-sama meneliti terkait pelayanan publik yang telah dilaksanakan kantor imigrasi terutama pembuatan paspor, serta perbedaannya yaitu terletak dalam penelitian ini ialah penulis mengambil sudut pandang pelayanan publik pada perspektif *good governance* dan fiqh siyasah terhadap pelayanan publik.
3. Skripsi, Rahmania Ivani yang berjudul “Analisis kualitas pelayanan pembuatan paspor di kantor Imigrasi kelas 1 TPI Padang” peneliti ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif, yaitu tujuan dari penelitian ini ialah menganalisis kualitas pelayanan pembuatan paspor di kantor imigrasi kelas 1 TPI padang yang bergerak pada

¹² Nurul Alfia “Analisis pelayanan pembuatan paspor di kantor Imigrasi 1 Tanjungpinang” (*skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji, 2022)

pembuatan paspor yang mana sering sekali menerima keluhan dari masyarakat tentang pelayanan maupun prosedurnya. Hasil terkait penelitian ini ialah, Pada tahun 2018 Dirjen Imigrasi menciptakan gebrakan baru yaitu menciptakan Aplikasi Pendaftaran Antrian Paspor Online (APAPO) guna memudahkan masyarakat dalam permohonan pembuatan paspor. Hasil dari penelitian ini pada kantor Imigrasi kelas 1 TPI Padang berjalan cukup baik perihal pelayanan publiknya. Hal ini dibuktikan dengan keramahan petugas dengan 3S (senyum,salam,sapa) dan kesigapan petugas dalam melayani masyarakat. Tetapi lag-lagi ada beberapa keluhan yang sering terjadi pada masyarakat yaitu seperti persyaratan permohonan paspor yang mana sering kali perihal persyaratan mampu dipenuhi dengan lengkap tetapi tiba-tiba ada sebuah persyaratan tambahan yang mana itu membutuhkan bantuan dari petugas setempat guna mengarahkannya.¹³ Dari penelitian di atas persamaan yang paling mencolok ialah terkait pelayanan yang telah diberikan kantor imigrasi terutama pelayanan pembuatan paspor kepada masyarakat yang mana sebagai subjek dari fungsi Imigrasi. Dan terkait perbedaannya ialah penulis lebih ingin tahu terkait pelayanan publik yang telah dilaksanakan pada perspektif *good governancenya* dan fiqh siyasahnya.

4. Skripsi, dari Muhammad Rizky Ridwan, yang berjudul “Penerapan Prinsip Good Governancedalam Perencanaan Jangka Menengah Daerah Kota Makassar (2014-2019)”. Terkait pada penelitian ini bertujuan guna mengetahui Penerapan Prinsip Good Governance dalam Perencanaan Jangka Menengah Daerah Kota Makassar (2014-2019). Metode penelitian yang beliau gunakan dalam penelitiannya adalah adalah penelitian normatif empiris, Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis yaitu kepustakaan dan studi lapangan. Pada penelitian ini bersifat deskriptif. Yang mana datanya akan dianalisis secara kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa, dari keempat prinsip good governance yang diteliti, prinsip kepastian hukum dan akuntabilitas dalam penerapannya

¹³ Rahmania Ivani, “Analisis kualitas pelayanan pembuatan paspor di kantor Imigrasi kelas 1 TPI Padang”, (*Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas Padang, 2021). 14.

telah dijalankan sesuai indikator yang telah ditentukan. Berbeda dengan prinsip partisipasi dan penerapannya masih memiliki hambatan dalam penerapannya. Prinsip yang dilakukan Bapedda kota Makassar, partisipasi masyarakat hanya berlaku di musrembang saja. Bagitupula dengan prinsip transparansi dalam penerapannya masih memiliki kendala dimana dalam penetapan APBD dikarenakan yang hanya pemerintah yang terlibat dan anggota DPR saja tetapi tidak melibatkan masyarakat dalam penetapannya.¹⁴ Persamaan terkait penelitian ini adalah sama-sama meneliti pada prinsip maupun penerapan *Good governance*. Dan pada perbedaannya ialah terkait subjek penelitian, objek penelitian, serta tempat penelitian dan penulis juga menambahkan terkait fiqh siyasahnya.

5. Skripsi dari farhan septalizen, yang berjudul “Tinjauan fiqh siyasah terhadap penerapan *Good Governance* dalam pelayanan publik di era *Covid-19*. Pada penelitian ini menggunakan metode empiris (*field research*). Penelitian ini terjun langsung kelapangan dan peneliti ini bersifat deskriptif analisis. Kesimpulan dari penelitian ini adalah, bahwa setiap instansi akan melakukan tugasnya secara maksimal walaupun seringkali terhambat seperti adanya wabah *covid-19* yang mana bisa saja penerapan *good governance* tidak maksimal.¹⁵ Persamaan terkait penelitian ini sama-sama meneliti terkait sebuah pelayanan dan penerapan *good governance*. Sedangkan perbedaannya ialah ada pada tempat penelitian, objek, maupun subjeknya.

E. Kerangka Pemikiran

1. Pelayanan Publik

a. Pengertian pelayanan publik

Pelayanan publik ialah serangkaian sebuah kegiatan yang mana untuk memenuhi kebutuhan pelayanan yang sesuai dengan perundang-

¹⁴ Muh. Rizky Ridwan, “Penerapan Prinsip Good Governance dalam Perencanaan Jangka Menengah Daerah Kota Makassar (2014-2019)”, (*Skripsi*, Universitas Hasanddin Makassar, 2017), 3.

¹⁵farhan septalizen, Tinjauan fiqh siyasah terhadap penerapan *Good Governance* dalam pelayanan publik di era *Covid-19*. (*Skripsi*, Fakultas Syari’ah, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2022), 3.

undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan layanan administrasi yang telah disediakan oleh penyelenggara publik.

Bagi setiap lembaga yang menyelenggarakan pelayanan pada setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik atau badan hukum lainnya yang dibentuk melaksanakan kegiatan pelayanan publik. Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut sebuah aspek kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat.¹⁶

b. Tugas Penyelenggara pelayanan publik

Tugas dari penyelenggara pelayanan yang dilaksanakan dengan baik oleh sebuah lembaga pemerintahan baik di daerah maupun dipusat terutama penelitian yang penulis teliti terkait pelayanan publik Unit Kegiatan Kerja Imigrasi kelas I Non TPI Pemalang Kab Brebes tentang pelayanan paspornya tidak lepas dari dua bentuk alat pemerintahannya yaitu:

- 1) Seorang petugas fungsionaris atau badan pemerintahan yang berdasarkan sebuah peraturan Undang-undang diberi kewenangan untuk menyatakan kehendak pemerintah.
- 2) Badan pemerintahan, ialah sebuah kesatuan hukum yang dilengkapi dengan kewenangan memaksa. Dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan kepentingan publik, pemerintah diberikan limpahan wewenang berbentuk delegasi perundang-undangan, yang prinsipnya merupakan wewenang badan legislatif. Dalam UUD 1945 pasal 22 (1) tertuang bahwa dalam hal kepentingan memaksa, presiden berhak menetapkan sebuah peraturan pemerintah pengganti UU.¹⁷ Pada konteks ini administrasi negara, dalam hal pemerintahan (Presiden)

¹⁶ Nurazziah, "Kualitas pelayanan publik di kantor Camat Mutiara Timur Kabupaten Pidie", (*Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Negeri AR-RANIRY Banda Aceh, 2020), 30.

¹⁷ Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, pasal 22 Ayat (1).

dengan dibantu para menteri-menterinya memegang kekuasaan regulatif. Oleh karena itu guna menyelenggarakan kepentingan publik, walaupun belum ada peraturan perundangan, Presiden memiliki kebebasan bertindak demi kepentingan umum.

Adapun terkait asas dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang di atur dalam Undang-undang No 25 Tahun 2009 pasal 7 tentang penyelenggara pelayan publik diantaranya berasaskan: Kepentingan Umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, pemenuhan hak yang dibanding dengan kewajiban, keprofesionalan pelaksanaan pelayanan, Partisipatif, persamaan perlakuan, keterbukaan, akuntabilitas, ketepatan waktu, fasilitas dan perlakuan khusus terhadap kelompok agar terciptanya keadilan dalam pelayanan, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan.

2. Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB)

Tindakan atau campur tangan pemerintah dalam konsep negara kesejahteraan sebagai pihak yang bertanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran warga masyarakatnya semakin besar. AAUPB berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya guna memberikan kesejahteraan yang mana berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.¹⁸

Pada pasal 10 Undang-undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terdapat ruang lingkup AAUPB yang berlaku pada setiap administrasi pemerintahan yang meliputi: Asas kepastian Hukum, asas kemanfaatan, asas ketidakberpihakan, asas kecermatan, tidak menyalahgunakan wewenang, asas keterbukaan, asas kepentingan umum, asas pelayanan yang baik.

3. *Good Governance*

Penerapan konsep *good governance* pada akhirnya mensyaratkan keterlibatan organisasi kemasyarakatan sebagai kekuatan penyeimbang Negara. Namun citra *good governance* pada saat ini merupakan bagian

¹⁸ Solechan, "Asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam pelayanan publik" (*Administrative law and governance journal*, vol 2, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 3 Agustus 2019). 544.

yang sangat serius dalam wacana pengembangan paradigma birokrasi dan pembangunan kedepannya. Karena peranan implementasi dari prinsip *good governance* adalah untuk memberikan mekanisme dan pedoman dalam memberikan keseimbangan bagi para stakeholders dalam memenuhi kepentingannya masing-masing.

Dalam penyelenggaraan *good governance* menghendaki adanya akuntabilitas, transparansi, keterbukaan dan *rule of law*. Sementara pemerintahan yang bersih menuntut terbebasnya praktik yang menyimpang (*mal-administration*) dari etika administrasi negara. Sedangkan pemerintah yang beriwibawa menuntut adanya ketundukan, ketaatan, dan kepatuhan (*compliance*) rakyat terhadap undang-undang, pemerintah dan kebijakan pemerintah, sedangkan pemerintah yang beribawa berkaitan dengan ketaatan, kepatuhan, dan ketundukan masyarakat kepada pemerintah, peraturan perundang-undangan, dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Ketaatan, ketundukan, dan kepatuhan masyarakat, sering muncul atau ditemukan karena pemerintah menggunakan otoritas kekuasaan yang mereka miliki.¹⁹ Prinsip-prinsip *good governance* pada dasarnya mengandung nilai yang bersifat obyektif dan universal yang menjadi acuan dalam menentukan tolak ukur atau indikator dan ciri-ciri atau karakteristik sebagai penyelenggaraan pemerintahan negara yang baik.

United Nations Development Program (UNDP) menyatakan bahwa untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) perlu menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan dengan mengacu pada prinsip dasar, diantaranya:

Pertama partisipasi, yang dimana setiap warga negara memiliki kesetaraan suara dalam pembuatan kebijakan. Kedua ketanggapan, atas kebutuhan stakeholder dalam pengelolaan lembaga terhadap prinsip yang sehat dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketiga, kemampuan untuk menjebatani perbedaan kepentingan diantara masyarakat, agar terciptanya keadilan bersama. Keempat *Akuntabilitas*,

¹⁹ Pandji Santosa. “*Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governace*” (Bandung: Refika Aditama, 2008), 17.

yaitu kejelasan mengenai fungsi, struktur, sistem, dan pertanggung jawaban perangkat lembaga kepada stakeholder secara efektif. Kelima *Transparansi*, adanya keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan mengemukakan informasi yang relevan dalam pengambilan kebijakan. Keenam aktifitas, didasarkan pada aturan atau kerangka hukum. Ketujuh, memiliki visi yang luas dan berjangka panjang guna memperbaiki dan menjamin keberlanjutan pembangunan sosial dan ekonomi. Kedelapan, kesetaraan dan kewajaran, yaitu perlakuan yang adil atas seluruh masyarakat dalam taraf hidupnya.

Terkait dalam pandangan hukum Islam, *good governance* dapat dikatakan sebagai sebuah ijtihad yang dilakukan dalam rangka mencapai masalah yang menjadi tujuan syari'at (*maqashid syariah*). Masalah tersebut adalah terciptanya suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political frame work* guna tumbuhnya aktivitas.

4. Pembuatan Paspor

Paspor adalah sebuah dokumen yang dikeluarkan oleh negara berupa identitas yang menjadi syarat utama bagi seseorang yang ingin melakukan perjalanan keluar negeri. Baik itu keperluan pekerjaan, pendidikan, maupun ingin berlibur. Di Indonesia terdapat tiga jenis paspor yaitu paspor diplomatik, paspor dinas, dan paspor biasa. Namun yang sering digunakan untuk masyarakat umum biasanya menggunakan paspor biasa yang berwarna hijau.

Bagi masyarakat nantinya, yang ingin membuat paspor atau mengajukan paspor baru hendaknya melengkapi terkait berkas-berkas yang sudah ditentukan guna memproses pembuatan yang apabila bisa dilakukan ketika berkas-berkas tersebut telah lengkap dan telah disetujui oleh pihak adjudikator imigrasi.

Diantaranya berkas-berkas tersebut ialah berupa KTP, Kartu keluarga (KK), akta kelahiran, buku nikah, atau ijazah yang mana harus tercantum nama si pembuat paspor, surat keterangan kewarganegaraan Indonesia bagi warga negara asing, surat keterangan ganti nama dari pejabat yang berwenang bagi yang melakukan perubahan nama, materai, Dokumen tambahan sesuai tujuan permohonan paspor, Haji dan umroh surat rekomendasi dari kementerian agama dan surat rekomendasi penyelenggara haji dan umroh, bekerja diluar negeri: surat rekomendasi dari Dinas Tata Kerja, Studi diluar negeri: melampirkan keterangan wajib paspor yang tetera.

5. Pengertian Fiqh Siyasah

Kata *fiqh*, yang mana diartikan berarti paham, tahu serta mengerti yang sering kali dipergunakan pada bidang hukum islam. Kemudian fiqh secara bahasa berarti pengertian atau pemahaman terhadap perkataan dan perbuatan manusia.²⁰ Secara istilah *fiqh* merupakan suatu ilmu pengetahuan terkait hukum-hukum *syara'* yang berkaitan dengan amal perbuatan manusia yang diperoleh oleh dalil-dalil yang rinci dan dilakukan oleh para *mujtahid*.

Adapun kata *siyasah* berasal dari kata *sasa*, *yasusu*, *siyasatan* yang bermakna mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan atas segala sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai segala tujuan menurut Haris syalaman Al-Faruqi.

Kemudian pengertian *siyasah* menurut Ibn Qayyim dalam Ibn aql; menyatakan “siyasah adalah suatu segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemadharatan sekalipun Rasulullah SAW tidak menetapkannya dan bahkan Allah SWT tidak menentukannya.²¹ Dari pengertian di atas bisa kita simpulkan terkait Fiqh siyasah, yaitu sebuah ilmu tata negara dalam islam atau dikenal dengan fiqh politik, yang mana membahas tentang tingkah laku peraturan kepentingan manusia pada umumnya dan pada

²⁰ J. Suyuthi Pulungan, “*Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*”, (Jakarta: LISK 1997), 22.

²¹ H. A. Djazuli, “*Fiqh siyasah*”, (Jakarta: Kencana, 2007), 28.

negara khususnya, yang terkait dengan penetapan hukum, peraturan dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang berlandaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi umat manusia.

F. Metode Penelitian

Dalam sebuah penelitian terdapat beberapa metodologi dan pendekatan, dalam penulisan skripsi ini diantaranya penulis menggunakan metode yakni;

1. Data

Dilihat dari datanya, penelitian pada skripsi ini termasuk dalam golongan penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan (*field research*) merupakan suatu penelitian yang dilakukan dalam kancah kehidupan yang sebenar benarnya.²² Kemudian sifat penelitian ini yaitu bersifat deskriptif analitis yang dimaksudkan dengan adanya metode deskriptif adalah “suatu metode dalam meneliti suatu objek yang bertujuan membuat deskripsi, gambaran maupun sebuah lukisan yang secara sistematis dan objektif, mengenai fakta fakta, sifat-sifat, ciri-ciri serta adanya hubungan di antara unsur-unsur yang ada fenomena tertentu.”²³

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah sumber bahan hukum primer, bahan hukum sekunder. Untuk lebih jelasnya berikut ini akan diuraikan tentang sumber data tersebut, meliputi:

a) Data Primer

Adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama dari informan atau narasumber dengan menggunakan daftar pertanyaan dan melakukan wawancara secara langsung guna mendapatkan data tentang faktor yang sesuai dengan tema skripsi ini.

²² Kartini Kartono, "Pengantar Metodologi Riset Sosial", (Bandung: Mandar Maju, 1996), 15.

²³ Kaelan, "Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat", (Yogyakarta: Paradigma, 2005), 58.

b) Data Sekunder

Data sekunder adalah kesaksian atau data yang tidak berkaitan langsung dengan sumbernya yang asli.²⁴ Data sekunder ini merupakan sumber data sebagai pelengkap. Sumber data yang diperoleh peneliti secara langsung mencakup dokumen-dokumen resmi, jurnal hukum, laporan hukum dan media cetak atau elektronik, rancangan undang-undang, kamus hukum, ensiklopedia, dan lainnya.

3. Sampel Penelitian

Sampel adalah metode atau teknik yang dapat mewakili populasi, yaitu dengan menentukan anggota sample dengan jenis purposive sampling yaitu penelitian yang dilakukan dengan beberapa daerah terkunci.²⁵ Sehingga berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Suharsimi Arikunto, sampel yang akan di wawancarai yaitu kasubag Unit Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Non TPI Pemalang di Kabupaten Brebes ataupun pegawai pelayanan pembuat paspor dan masyarakat yang sedang permohonan dalam pembuatan paspor.

4. Teknik Pengumpulan Data

a) Wawancara

Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face-to-face*), ketika pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden. Adapun perihal bentuk wawancaranya yaitu wawancara yang bersifat semi terstruktur yaitu wawancara yang dilakukan tidak hanya berpedoman kepada daftar pertanyaan yang disiapkan sebelumnya, tetapi disesuaikan dengan hal-hal yang terjadi dilapangan atau pertanyaan-pertanyaan yang bisa saja muncul disaat wawancara berlangsung. Dalam wawancara ini penulis mewawancarai Kasubag, Unit Kerja Kerja Imigrasi kelas I Non

²⁴ Abdulkadir Muhammad, "*Hukum dan Penelitian Hukum*", (Bandung: PT. Citra ditya Bakti, 2004), 115-116.

²⁵ Sugiono, "*Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, R&D*", (Bandung: Alfabeta, 2012), 215.

TPI Pemalang di Kabupaten Brebes aparat sipil yang menangani pelayanan pembuatan paspor dan masyarakat yang ingin mengajukan permohonan pembuatan paspor.

b) Observasi

Metode Observasi digunakan oleh seorang peneliti ketika hendak mengetahui secara empiris tentang fenomena objek yang diamati. Observasi adalah pengamatan panca indra manusia (penglihatan dan pendengaran) diperlukan untuk menangkap gejala yang diamati apa yang dicatat dan selanjutnya diamati lalu di analisis.²⁶

c) Dokumentasi

Studi dokumen meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan reliabilitasnya karena itu akan mempengaruhi hasil suatu penelitian.

5. Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif. Diantara penyelidikannya yang memutuskan, menganalisa, serta mengaplikasikannya dan mengambil kesimpulan. Setelah semua data terkumpul, maka data tersebut akan diklasifikasikan. Pengklasifikasikan dan penganalisaan semua data ini dilakukan dengan langkah-langkah diantaranya:

- a) Mengumpulkan sejumlah data untuk diseleksi dan dilakukan analisis.
- b) Menyeleksi data-data yang relevan dengan penelitian.
- c) Menganalisis serta membahas dan menyimpulkan data.

6. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini peneliti akan melakukan penelitiannya di Unit Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Non TPI Pemalang di Kabupaten Brebes guna mendapatkan data yang sesuai dan relevan dengan tema skripsi.

²⁶ Rianto Andi, "Metode Penelitian Sosial dan Hukum", (Jakarta: Granit, 2004), 70.

G. Sistematika Penulisan

1. BAB I PENDAHULUAN

Berisikan cakupan penelitian diantaranya: Latar belakang, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Literatur Riview, Kerangka pemikiran, Metode penelitian, sistematika penulisan.

2. BAB II TINJAUAN UMUM

Memaparkan dan menjelaskan meliputi teori pustaka, penelitian yang relevan serta kerangka berfikir meliputi, Pengertian pelayanan Publik, Pengertian Keimigrasian, Pengertian Dokumen Perjalanan Republik Indonesia, Pengertian *Good governance*, Pengertian Fiqh Siyasah.

3. BAB III GAMBARAN UMUM PERIHAL OBJEK PENELITIAN

Berisikan tentang: mendeskripsikan sejarah berdirinya Direktorat Jendral Imigrasi di Indonesia, mendeskripsikan sejarah berdirinya Unit Kerja kantor Imigrasi kelas 1 Non TPI Pemalang, di Kabupaten Brebes, Visi dan misi kantor Imigrasi kelas 1 Non TPI Pemalang, Moto dan janji layanan, struktur organisasi dan kepegawaian, pelayanan pada Unit Kerja kantor Imigrasi kelas 1 Non TPI Pemalang, di Kabupaten Brebes tentang, pembuatan paspor baru, penggantian paspor, proses paspor rusak atau hilang.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berisikan tentang memaparkan hasil penelitian dan pembahasan

4. BAB V PENUTUP

Berisikan kesimpulan, saran, pertanyaan peneliti, daftar pustaka serta lampiran