

**PERAN PEMERINTAH DALAM PELAYANAN PUBLIK ATAS
KETERBUKAAN INFORMASI PEREKAMAN KTP-EI
DI KANTOR KECAMATAN MEDAN BARU**

SKRIPSI

*Diajukan untuk Memenuhi Tugas Akhir
Perkuliahhan untuk Mendapatkan
Gelar Sarjana Hukum*

OLEH

FACHRIZALY LUBIS

14.840.0197

HUKUM ADMINISTRASI NEGARA



**UNIVERSITAS MEDAN AREA
FAKULTAS HUKUM
MEDAN
2019**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 11/26/19

Access From (repository.uma.ac.id)

Lembar Pengesahan Skripsi

Fakultas Hukum

Universitas Medan Area

Judul Skripsi : PERAN PEMERINTAH DALAM PELAYANAN PUBLIK ATAS KETERBUKAAN INFORMASI PEREKAMAN KTP-EI DI KANTOR KECAMATAN MEDAN BARU

Nama Mahasiswa : FACHRIZALY LUBIS

NPM : 14.840.0197

Bidang : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Disetujui Oleh:

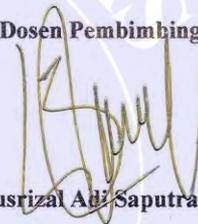
Komisi Pembimbing

Dosen Pembimbing I



(Hj. Jamillah, SH, M.H)

Dosen Pembimbing II



(M. Yusrizal Adi Saputra, SH, M.H)

DEKAN

(Dr. Rizkan Zulyadi, SH, M.H)

Tanggal Lulus: 12 September 2019

ii

Lembar Pernyataan

Saya Fachrizaly Lubis menyatakan bahwa skripsi yang saya susun, sebagai satu syarat akhir dalam mendapatkan gelar Sarjana Hukum merupakan hasil karya saya sendiri. Adapun beberapa bagian dari skripsi ini yang saya kutip dari berbagai sumber dan hasil karya orang lain telah saya tuliskan sumber-sumbernya secara jelas sesuai dengan nama kaidah dan etika penulisan ilmiah.

Saya bersedia menerima Sanksi pencabutan gelar akademika yang saya peroleh dan sanksi-sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku apabila dikemudian hari ditemukan adanya plagiat dalam skripsi ini.

Medan, November 2019



Fachrizaly Lubis

N P M : 14.840.0197

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN
PUBLIKASI SKRIPSI UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Fachrizaly Lubis
NPM : 14.840.0197
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : SKRIPSI

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul: **PERAN PEMERINTAH DALAM PELAYANAN PUBLIK ATAS KETERBUKAAN INFORMASI PEREKAMAN KTP-EI DI KANTOR KECAMATAN MEDAN BARU** beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan Skripsi saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Medan
Pada Tanggal 12 November 2019
Yang Menyatakan



(Fachrizaly Lubis)

iv

ABSTRAK

PERAN PEMERINTAH DALAM PELAYANAN PUBLIK TERSERBUKAAN INFORMASI PEREKAMAN KTP-EI DI KANTOR KECAMATAN MEDAN BARU

OLEH :

FachrizzlyLubis
148400197

Pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara terhadap masyarakat. KTP Elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada *database* kependudukan nasional. Adapun rumusan masalah anatara lain: Bagaimana pengaturan hukum yang berkaitan dengan pelayanan publik, Bagaimana peran pemerintah dalam memberikan pelayanan publik terhadap perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kecamatan Medan Baru, Kendala apa saja yang dihadapi pemerintah Kecamatan Medan Baru dalam perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI).

Pemerintahan yang baik (*Good Governance*) di Indonesia dirintis dan diterapkan sejak meletusnya era reformasi. *Governance* mempunyai 3 (tiga) kaki (*three legs*), yaitu *economy, political, and administrative*. Tujuan *Good Governance* adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisiensi dan efektif. Tempat penelitian di Kantor Kecamatan Medan Baru, Kota Medan, Sumatera Utara.

Hasil Penelitian pada tahun 2011, penduduk Kecamatan Medan Baru diperkirakan telah mencapai 57.962 jiwa. Pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dicatat dan di dokumentasikan ke dalam buku agenda khusus Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) mutlak diperlukan data penduduk yang valid dan telah memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) serta perekaman pas photo, tanda tangan, sidik jari tangan dan iris penduduk.

Hasil Pembahasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 dalam pasal 1 angka 21 tentang sistem informasi administrasi kependudukan, pemerintah memberikan pelayanan verifikasi data, perekaman pas photo, tandan tangan, sidik jari dan iris penduduk di tempat pelayanan Kartu Tanda Penduduk Elektronik, Kurangnya blangko dari pemerintah pusat, kurangnya Informasi yang jelas untuk masyarakat dan alat Perekaman KTP-EI) terbatas.

Kesimpulan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) memuat kode keamanan dan rekaman elektronik sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri seseorang. Saran meningkatkan sosialisasi mengenai Proses yang dilakukan dalam Tata Cara Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) kepada penduduk.

Kata Kunci: Pemerintah Pelayanan Publik Dan Keterbukaan Informasi.

ABSTRACT
THE ROLE OF GOVERNMENT IN PUBLIC SERVICES OVER THE
INFORMATION DISCLOSURE OF THE ELECTRONIC POPULATION
IDENTITY CARD IN MEDAN BARU SUBDISTRICT

By :

FachrizaLubis
148400197

Public service is a service provided by the government as the organizer of the country for the community. The electronic ID is a occupying document containing security/control systems on either the administration or information technology based on the national citizen database. As for other matters: how the legal arrangement deals with public service, how the government's role in giving public service to the recording of the electronic citizen ID card in new area holds, what obstacles the government faces in the new citizen ID (KTP-EI) identification card.

Good governance in Indonesian has been initiated and implemented since the eruption of the reformation. Governance has 3 (three) feet (three legs), namely, economy, political, and administrative. The goal of good governance is to bring about a solid, responsible governmental arrangement and efficiency and effectiveness. Research site in the new field, field town, North Sumatra.

As a result of a study in 2011, residents in new denunciation of the new, field are estimated to have reached 57.962. Citizen ID (ID) identification card is recorded and documented in the special agenda e-citizen ID (KTP-EI) book is absolutely essential for a valid resident and has the parent population number (NIK) and the recording of photo, signature, thumbprint, and iris of the population.

As a result of discussion of act number 24, 2013, in article 1 paragraf (21) of the data administrative information system, the government gives service data corrective information, photo imaging, palm prints, and iris of the population at electronic identity card service, a lack of central government blanko, the lack of clear information for society and Electronic Population Identity Card (KTP-EI) recording equipment is limited.

The conclusion of the electronic identification card (KTP-EI) contains security codes and electronic recordings as a verification and validation of personal identity data. Suggestions for improving the socialization of the process done in the form of electronic citizens' identification card (KTP-EI) show to the population.

Keyword: The Role of Government in Public Services and Information Disclosure.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur peneliti ucapkan kepada Allah SWT, yang telah memberi kesehatan dan kelancaran dalam penyusunan skripsi dalam tugas akhir.

Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menempuh ujian dan mendapatkan gelar Sarjana Hukum Universitas Medan Area dengan judul **PERAN PEMERINTAH DALAM PELAYANAN PUBLIK ATAS KETERBUKAAN INFORMASI PEREKAMAN KTP-EI DI KANTOR KECAMATAN MEDAN BARU.**

Dalam penulisan skripsi ini, peneliti banyak menerima bantuan, bimbingan, motivasi dari berbagai pihak, untuk itu peneliti mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

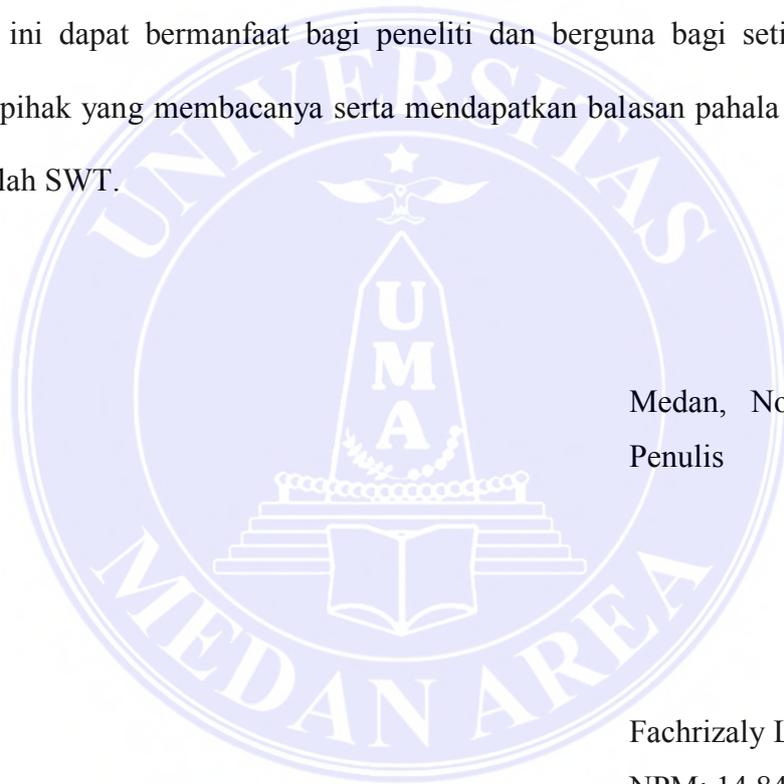
1. Ibu saya yang telah menyemangati, memberikan nasihat, arahan, dan memberikan doa yang tidak pernah berhenti untuk keberhasilan saya dalam menggapai cita-cita;
2. Bapak Prof. Dadan Ramdan, M.Eng, Sc, selaku Rektor Universitas Medan Area;
3. Bapak Dr. Rizkan Zulyadi Amri, SH, M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Medan Area;
4. Ibu Anggreni Atmei Lubis, SH, M.Hum, selaku Wakil Dekan Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Medan Area serta selaku Ketua Penguji Peneliti;
5. Bapak Ridho Mubarak, SH, M.H, selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Medan Area;

6. Ibu Hj. Jamillah, SH, M.H selaku Dosen Pembimbing I yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, motivasi, petunjuk, nasihat, dan meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran serta sarannya untuk mengarahkan saya dalam penyusunan skripsi ini dengan baik;
7. Bapak M. Yusrizal Adi Saputra, SH, M.H selaku Dosen Pembimbing II atas segala komentar, kritik, dan saran serta arahan mengenai penulisan dalam skripsi ini yang bersifat membangun;
8. Bapak/Ibu Staf Dosen Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang telah banyak memberikan ilmu dan informasi dalam mengajarkan materi kuliah kepada penulis;
9. Seluruh Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang selalu memberikan saran, nasihat, arahan, dan membantu penulis dalam mengikuti perkuliahan;
10. Bapak Illyan C. Simbolon, S.STP, MSP selaku Camat Medan Baru Kota Medan yang telah bersedia memberikan tempat kepada peneliti untuk melakukan penelitian;
11. Ibu Rinawati, SH selaku Kepala Seksi Tata Pemerintahan yang telah bersedia menjadi informan kunci dan memberikan waktu dan tempat untuk melakukan penelitian;
12. Kakak, adik, dan saudara/i yang selalu mendukung dan mendoakan untuk penyelesaian skripsi ini;
13. Seluruh sahabat, kerabat, teman-teman sejawat dan seperjuangan Fakultas Hukum Universitas Medan Area, khususnya teman-teman Administrasi Negara stambuk 2014 yang turut serta dalam proses pembuatan penelitian ini

baik berupa dukungan, semangat dan doa sepanjang periode perkuliahan yang sangat menyenangkan;

14. Seluruh pihak lain yang tidak dapat peneliti sebutkan namanya satu persatu yang juga telah ikut ambil bagian dalam memberikan dorongan, bantuan, dan dukungannya kepada peneliti untuk penyelesaian penyusunan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi penulis berharap semoga dari penjelasan skripsi dalam tulisan ini dapat bermanfaat bagi peneliti dan berguna bagi setiap orang dan semua pihak yang membacanya serta mendapatkan balasan pahala yang setimpal dari Allah SWT.



Medan, November 2019
Penulis

Fachrizaly Lubis
NPM: 14.840.0197

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
Lembar Pengesahan Skripsi.....	ii
Lembar Pernyataan	iii
Lembar Persetujuan Publikasi	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	13
E. Hipotesis	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Tinjauan Terhadap Pemerintah yang Baik.....	15
1. Aspek-Aspek Pemerintah	21
2. <i>Good Governance</i> dalam Kerangka Otonomi Daerah	22
B. Tinjauan Terhadap Pelayanan Publik	23
C. Tinjauan Terhadap Keterbukaan Informasi	33
BAB III METODE PENELITIAN	36
A. Jenis, Sifat, Lokasi, dan Waktu Penelitian.....	36
1. Jenis Penelitian	36
2. Sifat Penelitian	37
3. Lokasi Penelitian	37
4. Waktu Penelitian	38
B. Teknik Pengumpulan Data	39
C. Analisis Data	39
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	40
A. Hasil Penelitian	40

1. Profil Kantor Kecamatan Medan Baru.....	40
2. Proses Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) di Kantor Kecamatan Medan Baru.....	40
3. Kedudukan dan Tugas Pemerintah Kecamatan Medan Baru.....	42
4. Hasil Wawancara.....	61
B. Hasil Pembahasan	63
1. Pengaturan Hukum yang Berkaitan dengan Pelayanan Publik atas Keterbukaan Informasi Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) di Kecamatan Medan Baru.....	71
2. Peran Pemerintah Kecamatan Medan Baru dalam Memberikan Pelayanan Publik terhadap Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI)	81
3. Kendala-Kendala yang Dihadapi Pemerintah Kecamatan Medan Baru dalam Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI)	92
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	94
A. Kesimpulan	94
B. Saran	95
DAFTAR PUSTAKA	97

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu upaya dari pemerintah demi terwujudnya kesejahteraan, sebagaimana yang menjadi tujuan Negara Indonesia yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 dan fungsi ini dari administrasi negara. Dengan kata lain, pelayanan publik adalah salah satu konsep untuk mencapai apa yang dikehendaki oleh masyarakat dan negara.¹

Menurut Inu Kencana, pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terkait pada suatu produk secara fisik. Pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara terhadap masyarakat guna memenuhi kebutuhan masyarakat itu sendiri dan memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.²

Konsep pelayanan, dikenal 2 (dua) jenis pelaku pelayanan, yaitu penyediaan layanan dan penerimaan layanan atau *service provide* adalah pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa

¹Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, "*Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*", Bandung; Nuansa, 2009, hlm. 17

²*Ibid*, hlm. 17

(*services*). Penerima layanan atau *service receiver* adalah pelanggan (*customer*) atau konsumen (*consumer*) yang menerima layanan dari penyedia layanan.³

KTP (Kartu Tanda Penduduk) Elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada *database* kependudukan nasional. Penduduk hanya di perbolehkan memiliki 1 (satu) KTP (Kartu Tanda Penduduk) yang tercantum NIK (Nomor Induk Kependudukan). NIK (Nomor Induk Kependudukan) merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup. Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang ada di KTP (Kartu Tanda Penduduk) Elektronik nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan paspor, SIM (Surat Izin Mengemudi), NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak), Polis Asuransi, Sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya.⁴

Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bahwa, Pemerintah wajib memberikan Nomor Induk Kependudukan (NIK) kepada setiap penduduk Indonesia serta mencantulkannya dalam setiap dokumen kependudukan. Selain itu, NPWP, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya. Setiap penduduk Indonesia Wajib KTP, harus memiliki KTP yang mempunyai spesifikasi dan format KTP Nasional dengan sistem pengamanan khusus, dalam Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP Berbasis NIK Secara Nasional.

³ Atep Adya Barata, “*Dasar-Dasar Pelayanan Prima*”, Jakarta; PT. Gramedia Utama, 2003, hlm. 11

⁴ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/44322/Chapter%20I.pdf?sequence=4&isAllowed=y>, diakses pada 8 November 2018, pukul 17:50 Wib

Penerapan KTP Elektronik dilatarbelakangi oleh sistem pembuatan KTP konvensional di Indonesia yang memungkinkan seseorang dapat memiliki lebih dari satu KTP. Disebabkan belum adanya basis sistem pelayanan terpadu yang menghimpun data penduduk dari seluruh Indonesia. Kenyataan tersebut memberi peluang pada penduduk memiliki KTP ganda yang dalam penggunaannya dapat disalahgunakan dan tidak dapat dipertanggungjawabkan. Untuk mengatasi duplikasi tersebut, maka diterapkanlah KTP Elektronik berbasis NIK. KTP Elektronik yang berbasis NIK Nasional memuat kode keamanan dan rekaman elektronik sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri seseorang. Rekaman elektronik ini berisi biodata, pas photo, tanda tangan dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan.⁵

Pergeseran konsepsi *nachwachtersstaat* (Negara Peronda) ke konsepsi *welfare state* membawa pergeseran pada peranan dan aktivitas pemerintah. Pada konsepsi *nachwachtersstaat* berlaku prinsip *staatsonthouding*, yaitu pembatasan Negara dan pemerintah dari kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Pemerintah bersifat pasif, hanya sebagai penjaga ketertiban dan keamanan masyarakat. Sementara pada konsepsi *welfare state*, pemerintah diberi kewajiban untuk mewujudkan *bestuurszorg* (kesejahteraan umum), yang untuk itu kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk campur tangan (*staatsbemoeyenis*) dalam segala lapangan kehidupan masyarakat. Artinya pemerintah dituntut untuk bertindak aktif di tengah dinamika kehidupan masyarakat.⁶

⁵Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia, “Prosedur Standar Operasi Penerapan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-El) secara Massal Tahun 2011”, Jakarta, 2011. hlm. 1

⁶Ridwan HR, “Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi”, Yogyakarta: Raja Grafindo, 2010, hlm. 229

Dasarnya setiap bentuk campur tangan pemerintah ini harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai perwujudan dari asas legalitas, yang menjadi sendi utama negara hukum. Akan tetapi, karena ada keterbatasan dari asas ini atau karena adanya kelemahan dan kekurangan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dijelaskan di atas, maka kepada pemerintah diberi kebebasan *Freies Ermessen*, yaitu kemerdekaan pemerintah untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri dalam menyelesaikan persoalan - persoalan sosial. *Freies Ermessen (diskresionare)* merupakan salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang. Dalam praktik, *Freies Ermessen* ini membuka peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan warga negara.

Menurut Sjachran Basah, pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya terutama dalam mewujudkan tujuan-tujuan negara (atau mengupayakan *berstuurszorg*) melalui pembangunan, tidak berarti pemerintah dapat bertindak semena-mena, melainkan sikap tindak itu haruslah dipertanggungjawabkan. Artinya meskipun intervensi pemerintah dalam kehidupan warga negara merupakan *kemestian* dalam konsepsi *welfare state*, akan tetapi dipertanggungjawabkan setiap tindakan pemerintah juga merupakan *kemestian* dalam negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran dan keadilan. Salah satu tolak ukur untuk menilai apakah tindakan pemerintah itu sejalan dengan negara hukum atau tidak adalah dengan menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁷

⁷*Ibid*, hlm. 230

Pemerintahan daerah di Indonesia mengalami perubahan seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah. Sebelum menerapkan otonomi daerah, Indonesia menggunakan sistem sentralisasi, dimana seluruh keputusan berada di pemerintahan pusat. Sistem ini dianggap tidak berhasil karena selain terjadi ketidakseimbangan antara daerah yang satu dengan daerah yang lain, juga secara umum daerah perkembangannya sangat lambat karena lebih banyak menunggu kebijaksanaan dari pemerintah.

Desentralisasi dianggap sebagai sistem yang tepat diberlakukan karena Indonesia merupakan negara kepulauan yang besar sehingga urusan pemerintahan dapat berjalan efektif dan efisien. Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang pemerintahan oleh kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia). Sistem ini lebih efektif karena sistem ini lebih cepat dalam menyelesaikan permasalahan yang ada di daerah tanpa menunggu putusan dari pemerintahan pusat.⁸

Pembangunan selalu mengakibatkan perubahan sosial. Bahkan pembangunan adalah perubahan sosial itu sendiri. Perubahan-perubahan sosial yang diakibatkan pembangunan tidak saja bersifat positif, melainkan dapat pula bersifat negatif. Dampak positif dan negatif pembangunan ini, baik secara alternatif maupun kumulatif, mendorong munculnya perhatian terhadap pentingnya kebijakan sosial dalam memandu kegiatan-kegiatan pembangunan.⁹

⁸<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/64051/Chapter%20II.pdf?sequence=3&isAllowed=y>, diakses pada 8 November 2018, pukul 16:53

⁹ Edi Suharto, “*Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktisi Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*”, Bandung; Alfabeta, 2015, hlm. 59

Perkembangan gagasan negara hukum sesungguhnya dapat dipandang sebagai upaya manusia untuk meningkatkan perlindungan terhadap hak-hak individu. Dari perspektif negara hukum, upaya peningkatan perlindungan terhadap hak-hak individu tersebut dilakukan dengan cara membatasi kekuasaan pemerintah (penguasa). Dalam konteks pembatasan kekuasaan pemerintah (negara) dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu seperti dikemukakan di atas, berlaku suatu prinsip dalam praktik penyelenggaraan negara dalam perspektif asas negara hukum modern (negara hukum kesejahteraan), yaitu bahwa tidak ada kekuasaan negara yang boleh dibiarkan bebas tanpa pembatasan dan pengawasan.¹⁰

Pembatasan kekuasaan pemerintah (eksekutif) dalam lingkungan hukum administrasi negara tidak hanya dilakukan berdasarkan asas legalitas seperti dikemukakan di atas. Pembatasan kekuasaan pemerintah atau pejabat administrasi negara juga dilakukan melalui metode atau mekanisme yang lain. Hal itu misalnya tampak dalam wujud pembatasan kekuasaan pemerintah atau pejabat administrasi negara yang bersifat terikat ataupun yang bersifat bebas (diskresi). Pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah atau pejabat administrasi yang bersifat bebas tersebut dilakukan melalui mekanisme pengujian terhadap kebijakan yang digariskan pemerintah atau pejabat administrasi negara.¹¹

Pembagian hukum ke dalam hukum publik dan hukum privat yang dilakukan oleh ahli hukum Romawi, Ulpianus, ketika ia menulis “*Publicum ius est, quod ad statum romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem*” (hukum publik adalah hukum yang berkenaan dengan kesejahteraan negara

¹⁰ Hotma P. Sibuea, “*Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*”, Jakarta: Erlangga, 2010, hlm. 140

¹¹ *Ibid*, hlm. 141

Romawi, sedangkan hukum privat adalah hukum yang mengatur hubungan kekeluargaan), pengaruhnya cukup besar dalam sejarah pemikiran hukum sampai sekarang. Salah satu pengaruh yang masih terasa hingga kini antara lain bahwa kita tidak dapat menghindarkan diri dari pembagian tersebut, termasuk dalam mengkaji dan memahami keberadaan pemerintah dalam melakukan pergaulan hokum (*rechtsverkeer*).

Kenyataan sehari-hari menunjukkan bahwa pemerintah disamping melaksanakan aktivitas dalam bidang hukum publik, juga sering terlibat dalam lapangan keperdataan. Dalam pergaulan hukum, pemerintah sering tampil dengan “*twee petten*”, dengan dua kepala, sebagai wakil dari jabatan (*ambt*) yang tunduk pada hukum publik dan wakil dari badan hukum (*rechtspersoon*) yang tunduk pada hukum privat.

Mengetahui kapan administrasi negara terlibat dalam pergaulan hukum publik dan kapan terlibat dalam pergaulan hukum keperdataan, pertama-tama yang harus dilakukan adalah melihat lembaga yang diwakili pemerintah, dalam hal ini negara, provinsi, atau kabupaten. Untuk mengetahui kedudukan hukum negara, provinsi, atau kabupaten itu, mau tidak mau harus melibatkan pembagian dua jenis hukum tersebut. Tentu saja, melibatkan pembagian dua jenis dalam buku ini sekedar didorong oleh kenyataan bahwa negara melalui wakilnya terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang bersifat publik dan perdata. Dengan kata lain, dalam tulisan ini tidak akan menceritakan secara panjang lebar mengenai perbedaan pendapat antara hukum publik dan hukum privat yang terjadi di kalangan para sarjana.

Perspektif hukum publik, negara adalah organisasi jabatan. Menurut Logemann, *“In zijn sociale verschijningsvorm is de staatt organisatie, een verband van functies. Met functie is dan bedoeld, een omschreven werking in verband van het geheel. Zij heet, met betrekking tot de staat, ambt. De staat is ambtenorganisatie”*.¹²

Disebutkan lagi bahwa dalam perspektif hukum publik negara adalah organisasi jabatan. Di antara jabatan-jabatan kenegaraan ini ada jabatan pemerintahan. Sebelum lebih jauh dibahas tentang jabatan pemerintahan, terlebih dahulu perlu dikemukakan pendapat H.D Van Wijk/Willem Konijnenbelt yang mengatakan bahwa; “Di dalam hukum mengenai badan hukum kita mengenal perbedaan antara badan hukum dan organ-organnya.

Badan hukum adalah pendukung hak-hak kebendaan (harta kekayaan). Badan hukum melakukan perbuatan melalui organ-organnya, yang mewakilinya. Perbedaan antara badan hukum dengan organ berjalan paralel dengan perbedaan antara badan umum (*openbaar lichaam*) dengan organ pemerintahan. Paralelitas perbedaan itu kurang lebih tampak ketika menyangkut hubungan hukum yang berkaitan dengan harta kekayaan dari badan umum (yang digunakan oleh organ pemerintahan). Indroharto menyebutkan bahwa lembaga-lembaga hukum publik itu memiliki kedudukan yang mandiri dalam statusnya sebagai badan hukum (perdata).

Lembaga-lembaga hukum publik yang menjadi induk dari Badan atau Jabatan TUN (Tata Usaha Negara) ini yang besar-besar di antaranya adalah Negara, Lembaga-lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, Departemen, Badan-

¹² Ridwan HR, *“Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi”*, Op Cit, hlm.69-70

badan Non Departemen, Provinsi, Kabupaten, Kotamadya, dan sebagainya. Lembaga-lembaga hukum publik tersebut merupakan badan hukum perdata dan melalui organ-organnya (Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara) menurut peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dapat melakukan perbuatan/tindakan hukum perdata”.¹³

Rangka mencapai tujuan kesejahteraan bersama, pemerintah memiliki kedudukan yang bersifat rangkap yang harus dijalankan pada saat yang sama. Kedua macam kedudukan pemerintah tersebut berkaitan satu sama lain. *Pertama*, di satu pihak, pemerintah berkedudukan sebagai penguasa yang berwenang membuat aturan yang harus dipatuhi oleh masyarakat supaya ketertiban dan ketenteraman masyarakat dapat diwujudkan dalam kenyataan. *Kedua*, di lain pihak, pemerintah berkedudukan sebagai pelayan masyarakat (*public servant*) yang bertugas mengurus, menyelenggarakan, dan melayani segenap urusan dan kepentingan masyarakat. Sebagai pelayan masyarakat, pemerintah tentu saja harus dianggap bukan sebagai penguasa yang harus dicurigai dan ditentang, melainkan sebagai partner yang selalu diharapkan kehadiran dan pertolongannya dalam mewujudkan cita-cita kesejahteraan bersama.¹⁴

Pemahaman terhadap konsep administrasi publik, fungsi atau peran administrasi publik dan tinjauan pergeseran paradigma dalam administrasi publik untuk sebuah pelayanan publik yang lebih baik. Konsep tersebut terkait dengan konsep publik, pelayanan publik, kualitas pelayanan, dan tentunya etika pejabat dan aparatur birokrasi pemerintahan dalam pelayanan publik.

¹³*Ibid.*, hlm. 72-73

¹⁴Hotma P. Sibuea, *Op Cit*, hlm. 42

Pemahaman konsep-konsep ini dalam kerangka memaknai secara komprehensif, jati diri sesungguhnya praktik administrasi publik tersebut dalam konteks operasionalisasi pelayanan publik. Keempat konsep tersebut sebagai dasar penting dalam memahami sebuah proses ataupun sistem pelayanan publik yang prima. Karena tanpa kita memahami apa itu publik dan permasalahannya, tentunya penyelenggara pelayanan ataupun birokrasi pemerintahan akan sulit untuk memberikan sebuah pelayanan publik yang diharapkan dan dibutuhkan masyarakat.

Sementara konsep pelayanan publik mengarah pada apa yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan, kegiatan memberikan barang dan jasa kepada masyarakat pengguna. Sedangkan konsep kualitas pelayanan publik merupakan idealitas harapan masyarakat selama ini. Penyelenggara pelayanan harus mampu memberikan sebuah pelayanan yang berkualitas bagi masyarakat pengguna. Karenanya, konsep kualitas pelayanan publik juga menjadi hal yang penting. Sementara, etika pejabat dan aparatur birokrasi pemerintahan merupakan konsep teramat penting yang harus dipahami juga dalam kerangka mewujudkan kualitas pelayanan publik tersebut. Karena aktor utama dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas adalah sumber daya manusia aparatur, yaitu para pejabat dan aparatur birokrasi pemerintahan.

Berkenaan dengan konsep ini, nyata bahwa banyak persoalan yang terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yang menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak baik yang disebabkan oleh etika pejabat dan aparatur birokrasi pemerintahan itu sendiri. Oleh karena itu, keempat konsep dasar tersebut, dalam kesempatan ini, harus dibahas untuk para pembaca, agar dapat

memahami apa sesungguhnya konsep-konsep tersebut dalam memaknai dan memahami secara utuh sebuah pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi pemerintahan.¹⁵

Persoalan kualitas pelayanan publik selalu dipertanyakan oleh masyarakat pada umumnya. Sebab dari ketidakberkualitasnya pelayanan publik, jika diidentifikasi bermuara pada persoalan konflik kepentingan, korupsi, birokrasi yang berbelit-belit, dan yang penting juga adalah kualitas moral (jujur, adil, dan *fair*) seorang aparatur birokrasi pemerintahan, mulai dari pejabat sampai pelaksana pelayanan publik (*street level bureaucrat*), sehingga banyak terjadi praktik korupsi.

Buruknya kualitas pelayanan publik tidak hanya menjangkiti tubuh birokrasi pemerintahan, tetapi juga *civil society* atau warga masyarakat itu sendiri. Atas dasar itu, maka penting kiranya membahas mengenai etika publik: pejabat dan aparatur birokrasi dalam pelayanan publik.¹⁶

Pelaksanaannya, standar pelayanan menjadi sebuah acuan bagi para pelaksana publik sebagai standar dalam melaksanakan pelayanan. Selain itu, standar pelayanan yang telah disusun dan ditetapkan oleh unit pelayanan publik harus dipublikasikan kepada masyarakat, baik melalui media cetak maupun media elektronik sehingga semua masyarakat yang ingin mendapatkan pelayanan mempunyai gambaran jelas mengenai keadaan pelayanan di tempat tersebut, mekanisme, prosedur, waktu pelayanan, biaya, dan hal lain yang disediakan oleh unit pelayanan publik.

¹⁵Deddy Mulyadi, “*Adminstrasi Publik Untuk Pelayanan Publik*”, Bandung: Alfabeta, 2016, hlm. 30-31

¹⁶*Ibid*, hlm. 47

Publikasikannya standar pelayanan, masyarakat bisa mengetahui baik buruknya pelayanan yang diberikan. Apabila pelayanan tidak sesuai dengan standar pelayanan yang dipublikasikan, masyarakat berhak untuk protes atau melaporkan unit pelayanan publik yang bersangkutan, baik kepada unit pengawasan maupun melalui layanan pengaduan yang disediakan unit tersebut.

Mempublikasikan standar pelayanan, penyelenggara pelayanan publik juga diwajibkan untuk menyusun Maklumat Pelayanan. Maklumat Pelayanan merupakan pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan perincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan.

Adanya Maklumat Pelayanan ini berarti unit penyelenggara pelayanan publik membuat janji untuk menepati segala apa yang ada dalam standar pelayanan. Hal ini memberikan kekuatan hukum bagi masyarakat apabila unit pelayanan publik tidak memberikan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang ada.¹⁷

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum yang berkaitan dengan pelayanan publik atas keterbukaan informasi perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) di Kecamatan Medan Baru ?
2. Bagaimana peran pemerintah dalam memberikan pelayanan publik terhadap perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) di Kecamatan Medan Baru ?

¹⁷*Ibid*, hlm. 119-120

3. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi pemerintah Kecamatan Medan Baru dalam perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum yang berkaitan dengan pelayanan publik atas keterbukaan informasi perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) di Kecamatan Medan Baru.
2. Untuk mengetahui peran pemerintah dalam memberikan pelayanan publik terhadap perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) di Kecamatan Medan Baru.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang dihadapi pemerintah Kecamatan Medan Baru dalam perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI).

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas, maka diharapkan penelitian ini mempunyai manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan teori dan analisisnya untuk kepentingan penelitian dimasa yang akan datang serta bermanfaat bagi ilmu pengetahuan.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti serta menjadi referensi bagi mahasiswa Hukum bidang Administrasi Negara. Dan hasil penelitian ini juga dapat bermanfaat bagi semua pihak terutama masyarakat untuk menambah wawasan tentang pelayanan publik.

E. Hipotesis

Hipotesis dapat diartikan suatu yang berupa dugaan-dugaan atau perkiraan-perkiraan yang masih harus dibuktikan kebenarannya atau berupa pemecahan masalah untuk sementara waktu.¹⁸ Adapun hipotesis penulis dalam permasalahan yang dibahas adalah sebagai berikut :

1. Pengaturan hukum yang berkaitan dengan pelayanan publik atas keterbukaan informasi perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) di Kecamatan Medan Baru, sudah sesuai dengan Perundang-Undangan Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
2. Peran pemerintah dalam memberikan pelayanan publik terhadap perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) di Kecamatan Medan Baru, yakni pemerintah harus mensosialisasikan tata cara perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) tersebut.
3. Kendala-kendala dalam perekaman Kartu Tanda Penduduk (KTP-EI), yakni sarana dan prasarana.

¹⁸ Syamsul Arifin, 2012. “*Metode Penulisan Karya Ilmiah dan Penelitian Hukum*”, Medan Area University Press, hlm. 38

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan terhadap Pemerintahan yang Baik

Pemerintahan yang baik (*Good Governance*) di Indonesia sendiri mulai benar-benar dirintis dan diterapkan sejak meletusnya era reformasi yang dimana pada era tersebut telah terjadi perombakan sistem pemerintahan yang menuntut proses demokrasi yang bersih sehingga Pemerintah yang Baik (*Good Governance*) merupakan salah satu alat reformasi yang mutlak diterapkan dalam pemerintahan baru. Akan tetapi, jika dilihat dari perkembangan reformasi yang sudah berjalan ini, penerapan *Good Governance* di Indonesia belum dapat dikatakan berhasil sepenuhnya sesuai dengan cita-cita reformasi sebelumnya. Masih banyak ditemukan kecurangan dan kebocoran dalam pengelolaan anggaran dan akuntansi yang merupakan 2 (dua) produk utama *Good Governance*.

Akan tetapi, hal tersebut tidak berarti gagal untuk diterapkan, banyak upaya yang dilakukan pemerintah dalam menciptakan iklim *Good Governance* yang baik, diantaranya ialah mulai diupayakannya transparansi informasi terhadap publik mengenai APBN sehingga memudahkan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam menciptakan kebijakan dan dalam proses pengawasan pengelolaan APBN dan BUMN. Oleh karena itu, hal tersebut dapat terus menjadi acuan terhadap akuntabilitas manajerial dari sektor publik tersebut agar kelah lebih baik dan kredibel kedepannya. Undang-Undang, Peraturan dan Lembaga-lembaga penunjang pelaksanaan *Good Governance* pun banyak yang dibentuk.¹

¹<https://yanwariyanidwi.wordpress.com/2015/12/15/pengertian-prinsip-dan-penerapan-good-governance-di-indonesia/>, diakses 8 November 2018, pukul 18:17 WIB

Administrasi secara dikotomi adalah pembagian atas 2 (dua) kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu kekuasaan berkaitan dengan politik dan kekuasaan berkaitan dengan administrasi. Ini dimaksudkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan, kekuasaan politik adalah kekuasaan yang menentukan tujuan yang akan dicapai atau yang merumuskan kebijakan (*policy formulation*) sedangkan kekuasaan administrasi adalah kekuasaan menjalankan kegiatan dalam mencapai tujuan (*policy executing*). Jika dipahami secara substansial atas “konsep administrasi” dalam uraian-uraian terdahulu (disebutkan “sebagai pengaturan”), berarti dimaksudkan sebagai “pemerintahan”, apalagi dalam terminologi “*administration*” diartikan “pemerintahan”.

Atas dasar uraian ini maka teori pemerintahan yang baik adalah dimaksudkan sebagai teori administrasi yang baik. Teori pemerintahan yang baik diterminologikan sebagai “*good government*” adalah pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan yang terkelola dengan baik. Pemerintahan yang terkelola dengan baik diterminologikan sebagai “*The Good Government*” atau diartikan sebagai pengelolaan pemerintahan yang baik.

Mustopadidjaya ARmengetengahkan bahwa kepemerintahan yang baik (*Good Government*) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, disamping adanya pengaruh globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintah tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh

pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik.

Segi fungsional, *government* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan, atau sebaliknya. World Bank memberikan definisi “*the way state power is used in managing economic and social resource the development of society*”. Oleh karena itu, menurut definisi terakhir ini, *governance* mempunyai 3 (tiga) kaki (*three legs*), yaitu *economy, political, and administrative*. *Economy governance* meliputi proses-proses pembuatan keputusan (*decision-making processes*) yang memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi.

Economy governance mempunyai implikasi terhadap *equity, poverty,* dan *quality or life*. *Political governance* adalah proses-proses, pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan. *Administrasi governance* adalah sistem implementasi proses kebijakan. Oleh karena itu, institusi dari *governance* meliputi 3 (tiga) domain, yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta dan dunia usaha), *society* (masyarakat), yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing. Institusi pemerintahan berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor usaha menciptakan pekerjaan dan pendapatan, ekonomi dan politik, termasuk mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial, dan politik.²

² Faried Ali. “*Teori dan Konsep Administrasi dan Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefinisi*”. Jakarta: Rajawali Pers, 2015, hlm. 162-164

Arti *good* dalam *good governance* sendiri mengandung 2 (dua) pengertian:

1. Nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.
2. Aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya berdasarkan pengertian ini, *good*: orientasi ideal negara yang nasional dan pemerintahan berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Orientasi pertama mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen dalam pencapaian tujuan mencapai tujuan-tujuan tersebut. *Governance* berorientasi pada, pencapaian tujuan konstituennya seperti: *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyatnya), *accountability* (akuntabilitas), *securing of human rights*, *autonomy and devolution of power*, dan *assurance of civilian control*. Sedangkan orientasi kedua, tergantung pada sejauh mana pemerintahan mempunyai kompetensi, dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik serta administrasi berfungsi secara efektif dan efisien.³

UNDP (*United Nations Development Program*) memberikan karakteristik “*Good Governance*” sebagai berikut :

1. *Participation*, artinya keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya.

³Deddy Mulyadi. *Op Cit*, hlm. 165

2. *Rule of Law*, artinya kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
3. *Responsiveness*, artinya pemerintah harus cepat dan tanggap terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat.
4. *Transparency*, artinya kebebasan memperoleh informasi.
5. *Consensus Orientation*, artinya berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
6. *Equality*, artinya setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
7. *Efficiency and Effectiveness*, artinya pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
8. *Accountability*, artinya pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
9. *Strategic Vision*, artinya penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan.⁴

Tujuan *Good Governance* diterapkan dalam pemerintahan adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisiensi dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektro swasta dan masyarakat.

Munculnya konsep *Good Governance* untuk dilaksanakan di dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara dilatarbelakangi oleh banyak faktor. Namun demikian, salah satu faktor terbesar adalah ketidakberdayaan pemerintah negara-negara berkembang dalam menghadapi era

⁴<https://www.coursehero.com/file/p692fvt/Karakteristik-Good-Governance-Menurut-UNDP-1-Participation-Keterlibatan/>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2018

globalisasi yang penuh dengan hiperkompetisi. Pemerintah tidak lagi menjadi pemain tunggal, tetapi mengharapkan peran lebih besar dari sektor swasta dan masyarakat sipil.

Secara umum *Good Governance* dapat tercapai apabila pemerintah dan instansi publik lainnya secara keseluruhan mampu bersikap terbuka terhadap ide dan gagasan baru dan responsif terhadap kepentingan masyarakat. Responsivitas akan meningkat jika masyarakat memiliki informasi yang lengkap mengenai proses dan implementasi kebijakan pemerintahan dan pembangunan.⁵

Upaya-upaya perwujudan kearah *good governance* dapat dimulai dengan membangun landasan demokratisasi penyelenggaraan negara. Bersamaan dengan itu, dilakukan upaya pembenahan penyelenggaraan pemerintah sehingga dapat terwujud *good governance*.⁶

Keseluruhan pelaksanaan dari wewenang pemerintahan itu dilakukan atau dilaksanakan oleh pemerintahan. Tanpa adanya wewenang pemerintahan, maka tentunya pemerintah tidak akan dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan berupa pemerintahan. Dengan kata lain, pemerintah tidak akan mungkin melakukan suatu tindakan atau perbuatan berupa pengambilan suatu keputusan atau kebijakan tanpa dilandasi atau disertai dengan wewenang pemerintahan. Jika hal tersebut dilakukan, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan yang dimaksud dapat dikategorikan sebagai sebuah tindakan atau perbuatan yang tanpa dasar alias perbuatan yang sewenang-wenang (cacat hukum). Oleh karena itu, sifat dari wewenang pemerintahan perlu ditetapkan dan ditegaskan agar tidak

⁵Elsi Intani Pane, “Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik”, Skripsi: 29 November 2018, hlm. 17-18

⁶ Farid Ali, *Op Cit*, hlm. 167

terjadi penyalahgunaan wewenang pemerintahan dan/atau tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenang.

Safri Nugraha, dkk. Mengemukakan, bahwa sifat wewenang pemerintahan itu meliputi tiga aspek, yakni selalu terikat pada suatu masa tertentu, selalu tunduk pada batas yang ditentukan, dan pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan tidak tertulis (asas-asas umum pemerintahan yang baik).⁷ Lebih lanjut, dikemukakan bahwa sifat wewenang yang selalu terikat pada suatu masa tertentu ditentukan secara jelas dan tegas melalui suatu peraturan perundang-undangan. Lama berlakunya wewenang tersebut juga disebutkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya. Sehingga bilamana wewenang pemerintahan itu digunakan dan tidak sesuai dengan sifat wewenang pemerintahan tersebut, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan itu bisa dikatakan tidak sah atau batal demi hukum.⁸

1. Aspek - Aspek Pemerintah

Dari aspek pemerintahan (*government*) *good governance* dapat dilihat melalui aspek-aspek :

- 1) Hukum/kebijakan, merupakan aspek yang ditujukan pada perlindungan kebebasan.
- 2) *Administrative Competence and Transparency*, yaitu kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan melakukan penyederhanaan organisasi, penciptaan disiplin, dan model administrasi keterbukaan informasi.

⁷Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, “*Hukum Tata Pemerintahan*”, Jakarta: Kencana, 2014, hlm. 108

⁸*Ibid*, hlm. 109

- 3) *Desentralisation*, yaitu desentralisasi regional dan dekonsentrasi di dalam departemen.
- 4) Penciptaan pasar yang kompetitif, yaitu penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil, dan segmen lain dalam sektor swasta, deregulasi, dan kemampuan pemerintah melakukan kontrol terhadap makro ekonomi.

Kemampuan para pemimpin penyelenggara pemerintahan negara dan masyarakat untuk mengelola perubahan menjadi sangat kritis dan strategik, terutama sensitivitas responsitas atas sinyal dan kapan perubahan tersebut diperlukan khususnya dalam lompatan langkah-langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan, dan pengembangan pembangunan informasi dan pengetahuan alternatif dari sistem kebijakan dan program, dan sistem manajemen kebijakan, program dan kegiatan sebagai unsur-unsur pelaporan AKIP yang baik, menjadi kebutuhan mendesak baik dalam rangka pelayanan prima maupun pelestarian kepercayaan publik.⁹

2. ***Good Governance* dalam Kerangka Otonomi Daerah**

Desentralisasi bagi penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dan pembangunan regional menjadi topik utama di *United Nation Centre for Regional Development* (UNCRD) sejak pertemuan Nagoya tahun 1981. Hal itu diikuti dengan perhatian yang lebih mendalam terhadap berbagai pandangan dan pengalaman negara-negara dalam mendesain dan mengimplementasikan program-program pembangunan.

⁹Farid Ali, *Op Cit*, hlm. 169

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintah daerah, dari sentralisasi ke desentralisasi, dari terpusatnya kekuasaan pada pemerintah dan pemerintah daerah (eksekutif) ke *Power Sharing* antar eksekutif dan legislatif daerah, harus ditindaklanjuti dengan perubahan manajemen pemerintahan daerah. Dari sisi manajemen pemerintahan daerah harus terjadi perubahan nilai yang semula menganut proses manajemen yang berorientasi kepada kepentingan internal organisasi pemerintahan ke kepentingan eksternal disertai dengan peningkatan pelayanan dan pendelegasian sebagai tugas pelayanan pemerintah ke masyarakat.

Dalam rangka membangun *Good Governance* di daerah prinsip-prinsip fundamental yang menopang tegaknya *Good Governance* harus diperhatikan dan diwujudkan tanpa terkecuali. Penyelenggaraan otonomi daerah pada dasarnya akan betul-betul akan terealisasi dengan baik apabila dilaksanakan dengan memakai prinsip-prinsip *Good Governance*.¹⁰

B. Tinjauan Terhadap Pelayanan Publik

Pemerintah pada awalnya dibentuk adalah untuk menjamin terlaksananya ketertiban masyarakat agar individu dalam masyarakat leluasa dalam menjalankan kegiatan tanpa merasa terganggu oleh ancaman-ancaman baik dari lingkungan intern maupun dari lingkungan ekstern dalam masyarakat. Seiring berjalannya waktu, kebutuhan masyarakat menjadi semakin kompleks dan berkembang. Fungsi dan peran pemerintah pun menjadi semakin luas dalam kehidupan masyarakat. Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.¹¹

¹⁰ <https://ceritakuaja.wordpress.com/2016/11/09/makalah-pkn-good-governance/>

¹¹ Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Secara teori terdapat beberapa konsep yang berbeda tentang pelayanan publik dan pilihan terhadap konsep pelayanan publik memiliki implikasi yang luas terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam arti sempit, pelayanan publik merupakan suatu tindakan pemberian barang dan jasa kepada masyarakat oleh pemerintah dalam rangka tanggung jawabnya kepada publik, baik diberikan secara langsung maupun melalui kemitraan dengan swasta dan masyarakat, berdasarkan jenis dan intensitas kebutuhan masyarakat, kemampuan masyarakat dan pasar. Konsep ini lebih menekankan bagaimana pelayanan publik berhasil diberikan melalui suatu *Delivery System* yang sehat. Pelayanan publik ini dapat dilihat sehari-hari dibidang administrasi, keamanan, kesehatan, pendidikan, perumahan, air bersih, telekomunikasi, transportasi, bank, dan sebagainya.¹²

Kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan negara terbentuk karena kehendak rakyat. Pemerintah sebagai organisasi tertinggi dalam suatu negara mempunyai fungsi primer maupun fungsi sekunder. Fungsi primer pemerintah terdiri dari fungsi pelayanan dan fungsi pengaturan. Sedangkan fungsi sekunder pemerintah terdiri dari fungsi pembangunan dan fungsi pemberdayaan. Fungsi-fungsi ini dijalankan guna tercapainya tujuan suatu negara. Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia keempat adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

¹²Aswawi Rewansyah, "*Standar Pelayanan Publik; Langkah-Langkah Penyusunan*", Jakarta: LAN, 2009, hlm. 15

Fungsi pelayanan merupakan salah satu fungsi primer yang harus dijalankan pemerintah untuk mencapai tujuan Negara Indonesia. Pelayanan berarti melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam segala bidang. Perkembangan pelayanan publik sangat erat kaitannya dengan perkembangan administrasi negara yang selanjutnya disebut dengan administrasi publik. Terdapat 3 (tiga) fase perkembangan pelayanan publik, yaitu.¹³

Fase pertama adalah *Old Public Administration*. Terdapat 2 (dua) gagasan utama dalam fase ini, gagasan pertama menyangkut pemisahan politik dan administrasi. Administrasi publik tidak secara aktif dan ekstensif terlibat dalam pembentukan kebijakan karena tugas utamanya adalah implementasi kebijakan dan penyediaan layanan publik. Sedangkan gagasan kedua, administrasi publik seharusnya berusaha sekeras mungkin untuk mencapai efisiensi dalam pelaksanaan tugasnya. Efisiensi ini dapat dicapai melalui struktur organisasi yang terpadu dan bersifat hierarkis. Kritik yang ditujukan terhadap administrasi publik model klasik dikaitkan dengan karakteristik dari administrasi publik yang dianggap lamban, tidak sensitif terhadap kebutuhan masyarakat, penggunaan sumber daya publik yang sia-sia akibat hanya berfokus pada proses dan prosedur dibandingkan kepada hasil, sehingga pada akhirnya menyebabkan munculnya pandangan negatif dari masyarakat.

Fase kedua adalah *New public Management*, yaitu berusaha menggunakan pendekatan sektor swasta dan pendekatan bisnis dalam sektor publik. Selain berbasis pada teori pilihan publik, dukungan intelektual bagi

¹³<http://cantikef.blogspot.co.id/2015/11/perkembangan-paradigma-pelayanan-publik.html>, diakses tanggal 11 November 2018

perspektif ini berasal dari *Public Policy School* (aliran kebijakan publik) yang *Managerialism Movement*.

Osborne dan Gaebler menyatakan isu sentral yang berkembang dalam penyelenggaraan pemerintahan sebetulnya bukanlah pemerintah yang banyak memerintah atau sedikit memerintah atau sekedar pemerintahan yang baik, melainkan pemerintahan yang selain semakin dekat kepada rakyat juga benar-benar memerintah. Selanjutnya Wahab menambahkan, kecenderungan global menunjukkan bahwa pemberian pelayanan yang semakin baik pada sebagian besar rakyat merupakan salah satu tolak ukur bagi kredibilitas dan sekaligus kepastian politik pemerintah dimanapun.¹⁴

Pelayanan adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan seseorang maupun sekelompok orang untuk memenuhi kebutuhan orang lain sesuai dengan prosedur, sistem, dan metode tertentu. Publik adalah sekelompok orang atau masyarakat yang masing-masing memiliki kepentingan.

Pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sebagai profesi, pelayanan publik berpijak pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektifitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan. Sebagai sebuah lembaga, pelayanan publik harus dapat menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumber daya yang berasal dari dan untuk kepentingan masyarakat.

¹⁴ *Ibid*

Hal ini seperti diungkapkan oleh Moenir bahwa “hak atas pelayanan itu sifatnya sudah universal, berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu, dan oleh organisasi apa pun juga yang tugasnya menyelenggarakan pelayanan”. Tugas pemerintah adalah melayani dan mengatur masyarakat.¹⁵

Tujuan pelayanan publik menurut Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yaitu :

1. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik.
3. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan,
4. Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.¹⁶

Pelayanan publik harus mengandung unsur-unsur dasar sesuai dengan pendapat Moenir, yaitu :

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang teguh pada efisiensi dan efektivitas.

¹⁵Deddy Mulyadi, “*Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*”, Bandung: Alfabeta, 2016, hlm. 188-189

¹⁶Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

3. Kualitas, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kepastian hukum yang dapat dipertanggung jawabkan.
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan.¹⁷

Adapun ciri khusus pelayanan publik menurut Ahmad dan Sondang P.

Siagian adalah :

1. Tidak dapat memilih konsumen.
2. Perencanaan dibatasi oleh peraturan.
3. Pertanggungjawaban yang kompleks.
4. Sangat teliti.
5. Semua tindakan dapat justifikasi.
6. Tujuan dan output sulit diukur dan ditentukan.¹⁸

Menurut Wasistiono, yaitu pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan/atau kepentingan masyarakat.¹⁹

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, bahwa kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap

¹⁷<http://digilib.unila.ac.id/3035/16/BAB%202.pdf>, diakses tanggal 14 November 2018.

¹⁸ *Ibid*

¹⁹<http://www.materibelajar.id/2016/01/materi-pelayanan-publik-teori-pelayanan.html#>, diakses pada tanggal 26 Juli 2018, pukul 15:26 wib

warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.²⁰

Pelayanan publik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No: 63/KEP/M.PAN/7/2003, bahwa segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.²¹

Menurut Ridwan dan Sudrajat, setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan.²²

Standar pelayanan adalah ukuran yang diberlakukan dalam penyelenggaraan pelayanan yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan, adapun standar pelayanan yakni meliputi sebagai berikut :

1. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

2. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

3. Biaya pelayanan.

²⁰<http://www.sanitasi.net/undang-undang-no-25-tahun-2009-tentang-pelayanan-publik.html>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2018

²¹<http://theorymanajemendanorganisasi.blogspot.com/2015/12/pelayanan-publik.html>, diakses pada tanggal 26 Juli 2018, pukul 16:00 wib

²²<http://www.materibelajar.id/2016/03/pengertian-pelayanan-publik-dan-standar.html>, diakses tanggal 14 November 2018

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

4. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

5. Sarana dan prasana

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.²³

Pelayanan publik oleh KEPMENPAN No. 63/2003 terbagi ke dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu :

1. Kelompok pelayanan administrasi

Yaitu pelayanan yang menghasilkan bentuk dokumen formal yang dibutuhkan oleh publik.

2. Kelompok pelayanan barang

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jenis barang yang digunakan oleh publik. Hal ini berkaitan dengan tugas-tugas yang dilaksanakan oleh negara selaku pelaku usaha yang kewenangannya dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

3. Kelompok pelayanan jasa

²³ *Ibid*

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang dibutuhkan oleh publik.

Pelayanan publik biasa dilakukan oleh birokrat atau pejabat pemerintahan merupakan perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat. Disamping sebagai abdi masyarakat, pemerintahan pada hakikatnya memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama.²⁴

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli tersebut mengenai pelayanan publik, maka dapatlah kita ambil suatu kesimpulan, bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan seseorang maupun sekelompok orang untuk memenuhi kebutuhan orang lain sesuai dengan prosedur, sistem, metode tertentu.

Fitzsimmons, Zeithaml, dan Bitner yang di kutip oleh Tjiptono, ada 5 (lima) indikator mengenai pelayanan publik, yaitu :

1. *Reliability* (keandalan) yang ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar.
2. *Tangibles* (bukti langsung) yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.
3. *Responsiveness* (daya tanggap) yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat.
4. *Assurance* (jaminan) yang ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan, dan

²⁴ Deddy Mulyadi, Op Cit, hlm. 190-191

5. Empati ditandai dengan tingkat kemampuan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

Konteks Pelayanan Publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik (umum). Senada dengan itu, Moenirmengemukakan pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Kegiatan pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah kepada masyarakat meliputi banyak hal yang menyangkut semua kebutuhan masyarakat.

Menurut Pamudji, jasa pelayanan pemerintah yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa.²⁵

Pelayanan publik, ada asas-asas yang digunakan agar penyelenggaraan pelayanan publik dapat berjalan dengan baik. Asas-asas tersebut adalah prinsip-prinsip dasar yang menjadi acuan dalam pengorganisasian, acuan kerja, serta pedoman penilaian kinerja bagi setiap lembaga penyelenggara pelayanan publik.

C. Tinjauan Terhadap Keterbukaan Informasi

Sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik :

Pasal 1 ayat (1), yaitu Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta

²⁵ *Ibid*, hlm.192

maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun non elektronik. Pasal 1 ayat (2), yaitu Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.²⁶

Hak setiap masyarakat untuk memperoleh informasi dijamin oleh konstitusi Republik Indonesia. Hal ini dijamin dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28F menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Informasi publik menjadi suatu entitas yang tidak bisa mengalir dengan bebas, tetapi memiliki batasan-batasan. Pada satu sisi memberikan dampak aspek positif dalam mendukung keterbukaan informasi, tetapi disisi lain, justru berpotensi untuk mendukung ketertutupan dengan dalih informasi yang dikecualikan. Meskipun, perbedaan penafsiran bisa saja dijumpai oleh Komisi Informasi ataupun ketentuan teknis di tingkat badan publik yang melindungi informasi yang tidak bisa dibuka kepada khalayak. Kendati demikian, bukan berarti badan publik dapat seenak sendiri menutup informasi dengan dalih rahasia,

²⁶https://www.kpk.go.id/images/pdf/uu%20pip/UU_No_14_Tahun_2008.pdf, diakses 8 November 2018, pukul 18:28 WIB

sebab ada batasan yang jelas dan pertimbangan yang matang terhadap informasi yang dikecualikan.²⁷

Tataran kehidupan demokrasi dimana rakyat merupakan puncak kedaulatan, rakyat berhak melihat, mengawasi, dan mengkritisi apa yang dilakukan oleh pemerintah dan penyelenggara pemerintah. Lembaga penyelenggara pemerintahan sendiri harus menerapkan kebijakan yang sesuai dan bertujuan untuk kemakmuran rakyat banyak. Keterbukaan dan transparansi informasi merupakan hal yang sangat esensial dalam penerapan fungsi pengawasan langsung oleh rakyat.

Transparansi informasi juga merupakan salah satu pondasi *good governance*. Informasi yang terbuka dan transparan menjadikan rakyat dapat melihat setiap kebijakan dan alur kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan informasi yang serba tertutup, memberikan ruang gerak yang sempit bagi rakyat untuk melakukan pengawasan. Imbasnya, keadaan yang serba tertutup tersebut mengarah pada penurunan (*degradasi*) kepercayaan rakyat kepada pemerintah. Terlebih lagi sistem yang tertutup menciptakan peluang besar bagi pemerintah untuk melakukan penyalahgunaan kekuasaan karena apa yang mereka lakukan diawasi oleh rakyat secara langsung.

Perlindungan hak atas informasi di Indonesia menemukan titik terang setelah pada 2008 DPR mengesahkan UU Keterbukaan Informasi Publik (KIP). UU ini merupakan saran dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan badan publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik. UU Keterbukaan Informasi Publik (KIP)

²⁷https://www.researchgate.net/publication/303862926_Keterbukaan_Informasi_Publik_dan_Pemanfaatannya_Dalam_Upaya_Pencitraan_Positif_POLRI, diakses 8 November 2018, pukul 18:40 Wib

menekankan prinsip bahwa semua informasi yang dikelola pejabat publik adalah terbuka. Bahwa ada pengecualian atas beberapa jenis informasi, hal itu harus didasarkan dengan syarat dan ketentuan yang ketat dan terbatas.

Selanjutnya, pengaturan mengenai perlindungan hak ini dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Di dalam UU ini, diatur tentang kewajiban-kewajiban badan publik, dalam melayani informasi publik sesuai dengan klarifikasinya, yaitu informasi serta merta, informasi regular, dan informasi yang tersedia setiap saat.²⁸



²⁸<https://www.digilib.unila.ac.id/PDF>, diakses tanggal 18 juli 2018, pukul 14:00 WIB

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis, Sifat, Lokasi, dan Waktu Penelitian

1. Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian normatif yaitu secara implisit jenis penelitian ini dimaksudkan menjelaskan secara rasional bahwa keberadaan kerja sama manusia dalam kegiatan administrasi secara rasional adalah disebabkan karena tuntutan untuk mencapai tujuan bersama. Pencapaian hal yang sama didasarkan pada potensi yang sama dimiliki manusia. Secara substansional, penelitian normatif adalah penelitian yang menjelaskan bahwa hakikat keberadaan kerja sama dalam kegiatan administrasi secara rasional adalah keinginan adanya keteraturan dalam hidup, adanya pengaturan dalam berbagai hal agar tercipta sesuatu yang rasional seperti efisiensi, efektivitas, dan sebagainya.¹

Sumber data dalam mengerjakan skripsi ini terdapat beberapa bahan hukum untuk melengkapi penulisan penelitian antara lain :

- a. Bahan Hukum Primer: adalah bahan hukum yang mengikat. Dalam penulisan skripsi ini yang menjadi bahan hukum primer adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Penduduk, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.
- b. Bahan Hukum Sekunder: adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer. Dalam penulisan skripsi ini yang menjadi bahan hukum

¹*Ibid*, hlm. 143-144

sekunder adalah buku-buku literature tentang pelayanan publik, hasil-hasil penelitian dan tulisan para ahli hukum, dan lain-lain.

- c. Bahan Hukum Tersier: adalah bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penulisan skripsi ini yang menjadi bahan hukum tersier adalah internet, blogspot, hukumonline, dan media lainnya.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan skripsi ini adalah deskriptif analisis dari beberapa pelayanan publik di Kecamatan Medan Baru. Studi kasus adalah penelitian tentang suatu subjek penelitian yang berkenaan dengan suatu fase spesifik atau kasus dari keseluruhan personalitas yang mengarah pada penelitian normatif, yaitu suatu bentuk penulisan hukum yang mendasarkan pada karakteristik ilmu hukum yang berdasarkan pada karakteristik ilmu hukum yang normatif.²

Sifat penelitian ini secara deskriptif analisis yaitu untuk mengetahui mekanisme pelayanan publik di Kantor Kecamatan Medan Baru berkaitan dengan penulisan skripsi ini.

3. Lokasi Penelitian

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian penulisan skripsi ini, maka penulis akan mengadakan penelitian di Kantor Kecamatan Medan Baru, Jl. Rebab No.34, Titi Rantai, Medan Baru, Kota Medan, Sumatera Utara 20157.

4. Waktu Penelitian

² Astri Wijayanti, 2011. "*Strategi Penulisan Hukum*", Lubuk Agung, Bandung, hlm. 163

Dalam hal ini untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini, maka penulis membutuhkan waktu mulai dari pengambilan data, perencanaan, dan seminar proposal skripsi.

Tabel 3.1
Rincian Waktu Penelitian

	Kegiatan	Bulan												Keterangan			
		April 2018			Mei 2019			Juni 2019			Juli 2019				Oktober 2019		
1	Seminar Proposal	■	■	■													
2	Perbaikan Proposal				■	■	■										
3	Acc Perbaikan					■	■										
4	Penelitian							■	■	■							
5	Penulisan Skripsi									■	■	■					
6	Bimbingan Skripsi											■	■	■			
7	Seminar Hasil													■	■		
8	Meja Hijau															■	■

B. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengetahui data yang dipergunakan dalam penulisan ini maka penulis mempergunakan 2 (dua) metode :

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan melakukan penelitian terhadap berbagai sumber bacaan yaitu buku-buku, pendapat para ahli, dan juga hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan Peran Pemerintah dalam Pelayanan Publik Keterbukaan Informasi untuk Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI).
2. Penelitian Lapangan (*Field Research*), yaitu dengan melakukan kelapangan dalam hal ini penulis langsung melakukan studi pada Kantor Kecamatan Medan Baru dengan mengambil data perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI).

C. Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis data yang dilakukan secara kualitatif yang menekankan pada pemahaman mengenai masalah-masalah dalam kehidupan sosial berdasarkan realitas atau *natural setting* yang holistik, kompleks, dan rinci.³

Data kualitatif yang diperoleh secara sistematis dan kemudian substansinya dianalisis untuk memperoleh jawaban tentang pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini secara kualitatif untuk mendapatkan jawaban yang pasti dan hasil yang akurat. Selanjutnya, data yang disusun secara deskriptif sehingga dapat diperoleh gambaran secara menyeluruh terhadap mekanisme perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI).

³ Syamsul Arifin, *Op Cit*, hlm. 66

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan beberapa hal mengenai Peran Pemerintah Dalam Pelayanan Publik Atas Keterbukaan Informasi Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI), sebagai berikut :

1. Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) Nasional, memuat kode keamanan dan rekaman elektronik sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri seseorang. Rekaman elektronik ini berisi biodata, pas photo, tanda tangan dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan. Pengiriman hasil verifikasi data penduduk, perekaman sidik jari penduduk, perekaman tanda tangan penduduk dan perekaman pas photo penduduk ke Pusat Data Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri dalam kondisi jaringan komunikasi data normal secara otomatis oleh sistem. Pemerintah wajib memberikan Nomor Induk Kependudukan (NIK) kepada setiap penduduk Indonesia serta mencantumkannya dalam setiap dokumen kependudukan. Selain itu, Nomor Induk Kependudukan (NIK) juga dijadikan dasar penerbitan paspor, NPWP, polis asuransi, sertifikat hak atas tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya.
2. Peran pemerintah adalah pendekatan kepuasan pelanggan. Tinggi rendahnya peran pemerintah tergantung pada bagaimana masyarakat merasakan pelayanan yang nyata sesuai dengan yang diharapkan. Karena kualitas mengacu pada segala sesuatu yang menentukan kepuasan masyarakat, maka

suatu produk (jasa) yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan harapan atau keinginan masyarakat. Tantangan yang dihadapi dalam pelayanan publik adalah bukan hanya menciptakan sebuah pelayanan yang efisien, namun juga bagaimana pelayanan juga dapat dilakukan dengan tanpa membeda-bedakan status dari masyarakat yang dilayani, atau dengan kata lain bagaimana menciptakan pelayanan yang adil dan demokratis. Menciptakan kebijakan pelayanan publik yang tidak terlalu rumit dan berbelit-belit juga dapat menjadi faktor untuk dapat memaksimalkan pelayanan publik terhadap masyarakat.

3. Kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Kecamatan Medan Baru dalam Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) antara lain: kurangnya blangko dari pemerintah pusat dan ketersediaan blangko di daerah dari Kementerian Dalam Negeri pun terbatas, Kurangnya Informasi yang jelas untuk masyarakat, Prasarana (alat Perekaman KTP-EI) di Kecamatan Medan Baru terbatas, karena hanya memiliki 1 (satu) buah alat perekaman saja, Kurangnya pegawai karena keterbatasan ruang kerja.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai Peran Pemerintah dalam Pelayanan Publik atas Keterbukaan Informasi Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI), penulis dapat memberikan saran-saran sebagai berikut :

1. Kecamatan Medan Baru lebih meningkatkan sosialisasi mengenai Proses yang dilakukan dalam Tata Cara Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-EI) kepada penduduk setempat.

2. Sebaiknya pemerintah pusat menyediakan sarana dan prasarana agar kinerja petugas lebih efisien dan efektif.
3. Pemerintah Pusat sebaiknya lebih banyak menyediakan Blangko, agar kerja petugas di Kantor Kecamatan Medan Baru lebih efisien dan efektif.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Astri Wijayanti, 2011. *“Strategi Penulisan Hukum”*, Lubuk Agung.

Aswawi Rewansyah, 2009. *“Standart Pelayanan Publik; Langkah-Langkah Penyusunan”*, LAN, Jakarta.

Atep Adya Barata, 2003. *“Dasar-Dasar Pelayanan Prima”*, P.T. Gramedia Utama, Jakarta.

Buku Himpunan Peraturan Administrasi Kependudukan

Dadang Juliantara, 2005. *“Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Publik”*, PEMBARUAN, Yogyakarta.

Deddy Mulyadi, 2016. *“Administrasi Publik untuk Pelayanan Publik”*, Alfabeta, Bandung.

Deddy Mulyadi, 2016. *“Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik”*, Alfabeta, Bandung.

Deddy Mulyadi, 2016. *“Administrasi Publik Untuk Pelayanan Publik”*, Alfabeta, Bandung.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Medan, 2015. *“Himpunan Peraturan Administrasi Kependudukan”*

Edi Suharto, 2015. *“Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktisi Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial”*. Alfabeta, Bandung.

Elsi Intani Pane, 29 November 2018. *“Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governace Dalam Pelayanan Publik”*. Skripsi

Farid Ali, 2015. *“Teori dan Konsep Administrasi dan Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefinisi”*. Rajawali Pers, Jakarta.

- Hotma P. Sibuea, 2010. *“Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik”*, Erlangga, Jakarta.
- Jon Fredi Purba, Skripsi, *“Implementasi Sistem Informasi Administrasi Kependudukan”*
- Juniarso Ridwan, Achmad Sodik, 2009. *“Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik”*, Nuansa, Bandung.
- Juhaya S, Praja, Afif Muhammad, 2014, *“Teori Hukum dan Aplikasinya”*, CV Pustaka Setia, Bandung.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, *“Prosedur Standar Operasi Penerapan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-El) secara Massal Tahun 2011”*, Jakarta, 2011.
- M. Solly Lubis, 1994. *“Filsafat Ilmu dan Penelitian”*, Mandar Maju, Bandung.
- Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, 2014. *“Hukum Tata Pemerintahan”*, Kencana, Jakarta.
- Ridwan HR, 2010. *“Hukum Admnistrasi Negara Edisi Revisi”*, Raja Grafindo, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto, 1984. *“Pengantar Penelitian Hukum”*, UI Press, Jakarta.
- Syamsul Arifin, 2012. *“Metode Penulisan Karya Ilmiah dan Penelitian Hukum”*, Medan Area University.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Administrasi

Kependudukan, Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

C. Internet

<https://ceritakuaja.wordpress.com/2016/11/09/makalah-pkn-good-governance/>

https://ceritakuaja.wordpress.com/2016/11/09/makalah-pkn-good-governance/http://hukum.unsrat.ac.id/pp/pp_37_2007.htm

<https://luk.staff.ugm.ac.id/atur/Perpres26-2009KTP.pdf>

<http://www.materibelajar.id/2016/01/materi-pelayanan-publik-teori-pelayanan.html#>

<http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnaleksektif/article/download/2674/2227>

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/64051/Chapter%20II.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

<http://denitriyanto92.blogspot.com/2013/06/makalah-study-kasus-pelayanan-publik-e.html?m=1>

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/41126/Chapter%20II.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

<http://theorymanajemendanorganisasi.blogspot.com/2015/12/pelayanan-publik.html>

<https://www.viva.co.id/berita/nasional/844652-enam-masalah-pelayanan-ktpelektronik-di-indonesia>

<https://www.digilib.unila.ac.id/PDF>

<https://rahmanjambi43.wordpress.com/2015/02/06/makalah-teori-keadilan/>

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/44322/Chapter%20I.pdf?sequence=4HYPERLINK>

[http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/44322/Chapter%20I.pdf?sequence=4&isAllowed=y"&HYPERLINK](http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/44322/Chapter%20I.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

[http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/44322/Chapter%20I.pdf?sequence=4&isAllowed=y"](http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/44322/Chapter%20I.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

<https://yanwariyanidwi.wordpress.com/2015/12/15/pengertian-prinsip-dan-penerapan-good-governance-di-indonesia/>

<https://www.coursehero.com/file/p692fvt/Karakteristik-Good-Governance-Menurut-UNDP-1-Participation-Keterlibatan/>

<http://cantikef.blogspot.co.id/2015/11/perkembangan-paradigma-pelayanan-publik.html>

<http://digilib.unila.ac.id/3035/16/BAB%202.pdf>

<http://www.sanitasi.net/undang-undang-no-25-tahun-2009-tentang-pelayanan-publik.html>

https://www.kpk.go.id/images/pdf/uu%20pip/UU_No_14_Tahun_2008.pdf

https://www.researchgate.net/publication/303862926_Keterbukaan_Informasi_Publik_dan_Pemanfaatannya_Dalam_Upaya_Pencitraan_Positif_POLRI

<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnaleksektif/article/download/2674/2227>

