BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah ialah badan yang mempunyai kewenangan untuk mengatur komunikasi diwilayah tertentu, yang umumnya adalah negara.[1] Pemerintah berawal dari istilah negara, akan tetapi negara dan pemerintahan mempunyai arti yang berbeda. Negara lebih berurusan dengan lembaga atau organ yang menerapkan dalam mengurus dan mengelola administrasi pemerintahan, sedangkan pemerintahan ialah lebih menjelaskan terhadap komponen yang ada.

Dalam suatu negara fungsi pemerintah sangat berpengaruh. Ketika negara tidak berfungsi secara baik maka dapat berdampak besar terhadap stabilitas suatu pemerintah. Negara memiliki kekuasaan dengan lembaga yang mengatur urusan kenegaraan dengan kesejahteraan warga negara.[2] Di Indonesia, kata *good governance* bermakna menjadi konsep

---

[1] "Pemerintah" https://id.m.wikipedia.org/, diakses pada 3 April. 2021, pukul 11.19 WIB.

[2] Muhammadong, *Good Governance Dalam Perspektif Hukum Islam*, (Makasar: Edukasi Mitra Grafika, 2017), hal. 2.

pemerintahan yang bersih, baik, dan berwibawa.[3] *Good governance* mewujudkan sikap atau tingkah laku yang berdasarkan atas nilai-nilai yang bersifat mengatur, melayani, atau memengaruhi persoalan publik.

Good governance bukan hanya terpaku pada birokrasi pemerintahan saja, namun juga ditujukan kepada masyarakat dan sektor swasta di luar birokrasi yang langsung melaksanakan pengelolaan *good governance* terhadap negara. Pada mulanya pengelolaan *good governance* sangat bergantung atas pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat. Oleh karena itu ketiga komponen tertulis dalam mewujudkan sebuah sistem yang sama dengan satu sama lain dan tidak boleh terpisahkan.

Prinsip-prinsip kepemerintahan yang baik menurut pendapat United Nations Depelopment Program atau disingkat dengan UNDP ialah prinsip partisipasi (participation), berbasis hukum (rule of law), transparansi (transparency), kesetaraan (equity), efektivitas dan efesiensi

[3] "Good Governance" https://www.kompas.com/ , diakses pada 3 April. 2021, pukul 11.149 WIB.

(effectiveness and efficiency), dan akuntabiltas (accountability).[4]

Dalam ajaran hukum Islam, *good governance* membuat gerakan *Ijtihady*. Karena persoalan *good governance* bukan terlepas dari *fiqh siyasah* ataupun *siyasah syar'iyah*, sebab penetapan hukumnya memacu untuk kemaslahatan dan kepentingan manusia. Titik persamaannya antara *fiqh siyasah* dengan *good governance* terdapat pada sistem pengaturan pengendalian, dan pelaksanaan pada suatu negara atau daerah.

Good governance memiliki kaitannya dengan teori *maqasid al-syariah* yaitu, *hifz al-din* (menjaga agama), *hifz al-nafs* (menjaga jiwa), *hifz al-'aql* (menjaga akal), *hifz al-nasl* (menjaga keturunan), dan *hifz al-mal* (menjaga harta). Sehingga terdapat prinsip *good governance* yang memiliki tujuan yang sama dengan *maqasid al-syariah*.[5]

---

[4] A. Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Ciuk Education) Pancasila, Demokrasi, dan Penegakan Korupsi*, (Jakarta : Prana Media Group), hal. 211-214.

[5] Muhammadong, *Good Governance Dalam Perspektif Hukum Islam*, (Makasar: Edukasi Mitra Grafika, 2017), hal. 100.

Good governance ialah praktik pengaturan pemerintah didalam lembaga yang memberikan pelayanan pada masyarakat sejalan dengan Undang-undang Nomor. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Serta munculnya era globalisasi ketentuan terhadap penyelenggara pemerintahan yang baik ialah suatu kesengajaan seiring bertambahnya pemahaman masyarakat.

Pemerintahan yang baik pada konteksnya mewujudkan suatu kesepakatan mengikat mengenai peraturan pemerintahan yang telah ditetapkan bersama dengan pemerintah, masyarakat madani, dan swasta.[6] Inilah yang menjadi ketertarikan bagi peneliti untuk mengkaji penelitian yang berjudul "Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Prinsip-prinsip *Good Governance* Dalam Pelayanan Masyarakat Menurut UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik''.

---

[6] Pandji Santosa, *Administrasi Publik:* Teori dan Aplikasi Good Governance, (Bandung: PT. Reflika Adimata, 2008), hal. 1.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan dengan latar belakang di atas sehingga dapat dirumuskan pokok masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan publik menurut Undang-Undang No.25 Tahun 2009?
2. Bagaimana tinjauan *fiqih siyasah* terhadap implementasi prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan publik?

C. Fokus Penelitian

Penelitian ini maka difokuskan pada penerapan prinsip-prinsip *good governance* terhadap UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

D. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui implementasi prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan publik menurut Undang-Undang No.25 Tahun 2009.

2. Untuk mengetahui tinjauan *fiqih siyasah* terhadap implementasi prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan publik.

E. Manfaat / Signifikansi Penelitian

Manfaat penelitian ini diuraikan menjadi dua bagian, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

a. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini untuk menambah khazanah pandangan secara intelektualitas dibidang ilmu kepemerintahan. Sehingga bisa menambah kemampuan analisa ilmia dalam mengamati fenomena-fenomena dari penerapan prinsip-prinsip *good governance.*

b. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dalam penelitian ini adalah bermanfaat supaya dapat dikaji dan diteliti oleh lembaga yang mempunyai peran didalam pemerintahan yang lebih baik lagi serta melaksanakan hukum positif yang sesuai atas kehendak hukum Islam serta menyampaikan informasi

saksama berkaitan dengan implementasi pelayanan publik yang selaras dengan prinsip-prinsip *good governance.*

F. Kerangka Pemikiran

1. Konsep Pemerintahan dan Pemerintah

Pemerintah berawal dari kata "perintah" yang artinya menyuruh melaksanakan sesuatu maka bisa dikatakan bahwa pemerintah ialah kekuasaan memerintah suatu negara atau lembaga tertinggi yang memerintah suatu negara, seperti kabinet yang merupakan suatu pemerintah. Jadi, pemerintah diartikan sebagai perbuatan cara, hal, urusan dan sebagainya yang berhubungan dengan memerintah.[7]

Secara etimologis pemerintah juga bisa diartikan menjadi langkah yang terus menerus atau kebijakan yang memerlukan suatu konsep ataupun perbandingan akal dan prinsip aturan khusus perlu mencapai suatu sasaran tertentu yang dituju.[8] The Liang Gie menjelaskan bahwa dalam

---

[7] Pipin Syarifin dan Dedah Subaedah, *Hukum Pemerintah Daerah*,(Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005), hal. 63.

[8] E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Jakarta: PT. Iktiar, 2006), hal. 28.

menyampaikan pembatasan penjelasan perlu istilah pemerintah menunjuk atas lembaganya, sedangkan pemerintahan memilih pada fungsinya. Dalam praktiknya terdapat dua pengertian mengenai pemerintah dalam arti luas dan pemerintah dalam arti sempit.[9]

2. Konsep Kepemerintahan Yang Baik

Konsep *good governace* berasal dari munculnya kepentingan lembaga-lembaga seperti PBB, Bank Dunia, ADB ataupun IMF dalam memberikan bantuan pinjaman modal untuk negara-negara yang sedang berkembang. Oleh karena itu, konsep dan program lembaga-lembaga yang memberikan modal dunia berpotensi untuk mengatasi kemiskinan serta menjadi salah satu faktor yang menghambat perkembangan dan pembangunan suatu negara.[10]

Mencermati *good governance* ialah melihat actor-actor, yang formal maupun informal, sehingga proses

---

[9] The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Gunung Agung, 2000), hal. 32.

[10] Sadjijino, *Memaha mi Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2008), hal. 141-142.

dalam membuat kebijakan serta pelaksanaan yang telah dibuat, dan struktur-struktur formal ataupun informal yang telah ditetapkan sehingga berpengaruh dalam proses menjalankan dan melaksanakan aturan.[11]

Menurut UNDP serta Sadu Wisitiono, *governance* atau tata pemerintahan mempunyai tiga komonen yaitu[12]: (1) Negara atau Pemerintahan, (2) Sektor swasta atau dunia usaha dan (*private sector*), (3) Masyarakat.

3. Konsep Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah merupakan ketentuan yang ada didalam kebijakan untuk menyelesaikan masalah kenegaraan yang berdasarkan syari'at Islam. Khallaf mengartikan bahwa yang berkaitan dengan masalah umum umat Islam ialah segala sesuatu hal yang memerlukan pengaturan didalam kehidupan mereka, baik di bidang perundang-undangan, keuangan dan moneter,

---

[11] Tommy A. Legowo, "*Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, Good Governance dan Masa depan Otonomi Daerah",* Jurnal Desentralisasi, (vo. 6, No. Tahun 2016).

[12] Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, (Bandung: Fokusmedia, 2003), hal. 31.

peradilan, eksekutif, serta masalah dalam negeri ataupun hubungan internasional.[13]

4. Konsep *Good Governance*

Konsep *good governance* dapat dijalankan apabila telah terpenuhi segala hal yang terdapat dalam Prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, yaitu sebagai berikut:

(1) Prinsip partisipasi (*participation*), setiap warga negara mempunyai suara dalam pengambilan keputusan.

(2) Berbasis hukum (*rule of law*), kerangka hukum harus adil dan berlaku pada semua masyarakat tanpa pandang bulu. Termasuk penegakan hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

(3) Transparansi (*transparecy*), seluruh informasi tentang proses pemerintahan harus memadai dan jujur sehingga dapat dimengerti, diakses, dan dipantau oleh seluruh masyarakat.

(4) Responsif (*resposiveness*), setiap lembaga dan proses penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan harus

---

[13] Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1991), hal. 2-3.

melayani semua pihak yang berkepentingan tanpa diskriminasi.

(5) Orientasi konsensus (*consensus orientation*), menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus yang menyeluruh tentang apa yang terbaik bagi masyarakat dan tentang kebijakan-kebijakan serta prosedur-prosedur.

(6) Kesetaraan (*equity*), semua warga negara memiliki kesempatan untuk meningkatkan serta menjaga kesejahteraan mereka. Asas kesetaraan ialah persamaannya terdapat pada perlakuan pelayanan publik. Asas kesetaraan ini diharuskan untuk setiap pelaksanaan pemerintah dalam bersikap dan berperilaku secara adil yang dikaitkan dalam hal pelayanan publik tanpa mengenal perbedaan keyakinan, suku, jenis kelamin, maupun kelas sosial.

(7) Efektivitas dan efisiensi (*effectiveness and efficiency*), seluruh pelaksanaan lembaga maupun pemerintahan harus menggunakan sumber daya yang ada seoptimal

mungkin sehingga dapat tercipta efektivitas dan efisiensi kerja.

(8) Akuntabilitas (*accountability*), akuntabilitas ialah suatu kegiatan dimana seseorang atau kelompok orang diharuskan untuk membuat laporan kegiatan mereka. Konsep akuntabilitas berasal dari konsep pertanggung jawaban. Pertanggung jawaban mengenai akuntabilitas merupakan suatu istilah yang awalnya diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan secara tepat dengan tujuan dimana dana publik dijalankan dan tidak digunakan secara ilegal.[14]

G. Metode Peneltian

Dalam penelitian ini, penulis membutuhkan metode penelitian untuk membangun tujuan penulis sehingga mewujudkan tinjauan *fiqh siyasah* terhadap prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan masyarakat menurut Undang-undang Nomor.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan

[14] A. Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Ciuk Education) Pancasila, Demokrasi, dan Penegakan Korupsi,* (Jakarta : Prana Media Group), hal. 214.

Publik. Penelitian ini memakai metode kualitatif, metode penelitian ini secara umum membahas secara rinci langkah-langkah yang akan ditempuh dalam melakukan penelitian. Secara garis besar hal-hal yang terdapat pada metode penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

   Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kepustakaan yang dikumpulkan dari beberapa tulisan baik dalam bentuk buku, jurnal, artikel, dan sebagainya yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti dan ditulis dalam penulisan ini yaitu, mengenai tinjauan fiqh siyasah terhadap prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan masyarakat menurut Undang-undang Nomor.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

2. Sifat Penelitian

   Penelitian ini bersifat deskriptif analitik, yakni peneliti akan mendeskripsikan persoalan implementasi *good governance* dalam pelayanan publik ditinjau dari sudut pandang *fiqh siyasah.*

3. Pendekatan Penelitian

Implementasi *good governance* dalam palayanan publik mewujudkan kegiatan yang dilakukan dalam lembaga kepemerintahan serta mencakup seluruh mekanisme yang menjadi implementasi didalam kebutuhan penduduk umum.

Oleh karena itu, pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini ialah pendekatan *fiqh siyasah* dan sosiologi politik yaitu pendekatan yang lebih mengukur pada nilai sosial politik di dalam pelayanan masyarakat.

4. Sumber Hukum

Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua sumber data yaitu sumber primer dan sumber sekunder :

a. Sumber data primer

Sumber data primer yaitu semua bahan atau materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian.

b. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder adalah bahan penelitian yang berupa tulisan-tulisan ilmiah dibidangnya yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer berupa buku-buku, jurnal-jurnal, majalah, artikel, serta literature-literature yang berkaitan dengan penelitian[15].

c. Sumber data tersier

Sumber data tersier adalah bahan-bahan atau tulisan-tulisan yang dapat menambah penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, terdiri dari artikel, kliping, seminar, internet, kamus hukum dan lainnya.

5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan adalah deskriptif literal, yaitu suatu objek (termasuk suatu pemikiran) untuk diteliti melalui telaah literatur dalam

[15] Sugiyono, *Metode Penelitian (pendekatan kuantitatif, kualitatif dan R&D)*,(Bandung: Alfabeta, 2014), hal. 203.

memberikan deskripsi secara konseptual.[16] Pengumpulan data primer yang di ambil dari referensi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Adapun data sekunder yang memiliki relevansi dikutip sebagai bahan telaah tambahan.

6. Teknik Analis Bahan Hukum

Dalam melaksanakan analis data yang telah diperoleh dan diklasifikasikan sesuai dengan kebutuhan penulisan, untuk selanjutnya meneliti implementasi prinsip-prinsip *good governance* dengan menggambarkan penelitian dalam tinjauan *fiqh siyasah*.

Teknik penulisan dalam proposal skripsi ini berpedoman kepada:

a. Pedoman Penulisan karya ilmiah Fakultas Syari'ah UIN "SMH" Banten.
b. Penulisan Bahasa Indonesia dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD) dari kamus besar Bahasa Indonesia.

---

[16] Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2014), hal. 27.

H. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Berdasarkan penelusuran penulis dari beberapa literatur skripsi yang telah penulis temukan di internet, penulis mengambil untuk menjadikan sebuah persamaan dan perbedaan mengenai Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Pelayanan Masyarakat Menurut UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Adapun skripsi yang telah didapatkan sebagai berikut :

No	Nama Penulis	Persamaan	Perbedaan
1	Sri Warjiyanti, Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penerapan Good Governance Dalam Pelayanan Publik, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya pada tahun 2018.	Skripsi ini bisa dilihat dari konteks yang dibahas yaitu mengenai good governace dalam pelayanan publik dan metodelogi	Perspektif yang digunakan berbeda peneliti terdahulu menggunakan perspektif Tinjauan Hukum Islam lebih memfokuskan kepada bagaimana cara mendayagunakan metode yang ditawarkan dalam ilmu Ushul Fikih

		yang digunakan juga sama yaitu metedologi normatif.	untuk merumuskan asas-asas hukum Islam untuk merespon berbagai persoalan yang terjadi dalam pemerintahan. Sedangkan skripsi penulis tentang perspektif Tinjauan Fiqh Siyasah karena penetapan hukumnya mengacu kepada teori Maslahat Mursalah supaya dapat merealisasikan kebutuhan manusia dalam bernegara, bermasyarakat, termasuk dalam pemerintahan.
2	Agung Pangestu Dwi Rahmana, Tinjauan Fiqh	Persamaan skripsi ini bisa dilihat	Perspektif yang digunakan berbeda peneliti terdahulu

	Siyasah Syar'iyah Terhadap Prinsip-Prinsip Good Governance (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar), Universitas Islam Negeri Sumatera Utara pada tahun 2018.	dari konteks yang dibahas yaitu prinsip-prinsip good governance dan metodelogi yang digunakan juga sama yaitu metodelogi normatif.	menggunakan perspektif Tinjauan Fiqh Siyasah Syar'iyah Terhadap Prinsip-Prinsip Good Governance (Studi Kasus Kelurahan Naga Pita, Kecamatan Siantar Martoba, Kota Pematangsiantar), sedangkan dalam penelitian skripsi yang saya tulis yaitu Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Pelayanan Masyarakat Menurut UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

3	Neneng Siti Maryam, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, Politeknik Kridatama Bandung pada tahun 2016.	Skripsi ini bisa dilihat dari konteks yang dibahas yaitu pelayanan publik dan metodelogi yang digunakan juga sama yaitu metodelogi normatif.	Perspektif yang digunakan berbeda peneliti terdahulu menggunakan perspektif Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, sedangkan dalam penelitian yang saya tulis yaitu Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Prinsip-Prinsip *Good Governance* Dalam Pelayanan Masyarakat Menurut UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

I. Sistematika Pembahasan

Pada bagian ini, penulis akan mensistematiskan persoalan-persoalan yang akan dibahas dengan membagi ke

dalam beberapa bab agar penulisan ini menghasilkan kesimpulan yang baik dan berkualitas. Pada setiap bab terdiri dari sub-sub bab yang akan membuat tulisan lebih terarah, yaitu sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan, berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, fokus penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : Dalam bab ini penulis akan menyajikan tinjauan umum tentang pelayanan publik berupa pengertian pelayanan publik, unsur-unur pelayanan publik, asas pelayanan publik, jenis-jenis pelayanan publik, beserta hak dan kewajiban bagi penyelenggara dan masyarakat.

BAB III : Dalam bab ini, penulis akan menyajikan pengertian dan prinsip-prinsip *good governance,*dan konsep *fiqh siyasah* berupa pengertian, kaidah-kaidah *fiqh siyasah.*

BAB IV : Dalam bab ini, penulis menyajikan analisis tinjauan *fiqh siyasah* terhadap penerapan prinsip-prinsip *good*

governance menurut UU No. 25 Tahun 2009 agar terealisasikannya *good governance.*

BAB V : Penutup, bab ini dikembangkan rangkuman hasil penelitian dan analisis bab-bab terdahulu sehingga dapat di tarik kesimpulannya serta ditambahkan dengan saran terkait pokok bahasan.