

**ANALISIS HUKUM ISLAM TENTANG KEPEMIMPINAN CAMAT
DALAM PELAYANAN MASYARAKAT
(Studi di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara)**



SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-syarat
Guna Mendapat Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Dalam Ilmu Syari'ah**

Oleh

**FITRIA WULANDARI
NPM: 1421020015**

JURUSAN: SIYASAH

**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1439 H / 2018 M**

ABSTRAK

ANALISIS HUKUM ISLAM TENTANG KEPEMIMPINAN CAMAT DALAM PELAYANAN MASYARAKAT (Studi di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara)

Camat sebagai pemimpin dituntut agar dapat memenuhi suatu persyaratan dalam melaksanakan suatu kegiatan organisasi, baik organisasi pemerintahan maupun swasta yang selanjutnya camat harus mempunyai pengetahuan yang lebih baik dibandingkan dengan bawahannya, berdedikasi baik, serta pengalaman yang luas.

Pada dasarnya pelayanan masyarakat sudah menjadi pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk Abung Surakarta atas suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik. Masyarakat berhak mendapatkan keadilan dalam aspek pelayanan tanpa harus adanya membedakan suku, ras, agama dan sebagainya, kemudian pembebasan biaya atau gratis dalam menerima pelayanan masyarakat.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara dan bagaimana pandangan hukum Islam tentang kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara dan untuk mengetahui pandangan hukum Islam tentang kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.

Peneliti menggunakan suatu metode deskriptif analisis, penelitian ini termasuk jenis penelitian kualitatif yaitu peneliti terjun langsung ke lapangan, mempelajari, mencatat, menganalisis, menafsirkan dan melaporkan serta menarik kesimpulan-kesimpulan dari proses tersebut. Analisis data yang diperoleh dilakukan dengan cara analisis kualitatif yaitu analisis kualitatif dengan metode yang bersifat deskriptif analisis dan metode induktif.

Dari hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa dalam menjalankan kepemimpinannya camat sesuai dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang pelayanan Publik dalam rangka memberikan kualitas pelayanan masyarakat pada penduduk di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara, dikatakan cukup berhasil dengan memberikan pelayanan administrasi Kependudukan yang cepat dan baik, walaupun masih ada yang harus berkelanjutan dan direalisasikan oleh kepemimpinan berikutnya. Kepemimpinan dalam Islam adalah tidak memonopoli hak dalam menafsirkan agama. Dia adalah manusia biasa yang dipercayai oleh umat karena baik di dalam menjalankan agamanya, bersifat adil seperti yang tampak di dalam pribadi Abu Bakar dan Khulafa al-Rasyidin. pemimpin pengganti Nabi dalam bertanggungjawab kepada pengikut agama ini untuk membuat manusia untuk tetap mengikuti undang-undangNya yang mempersamakan orang lemah, orang kuat, orang mulia dan

orang hina di depan kebenaran sebagai khalifah Rasul dalam memelihara agama dan dunia, mewujudkan kemaslahatan umat sebagaimana telah dicontohkan Rasulullah SAW. Camat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara sudah tercemin dari sikap jujur, amanah, tanggungjawab dan memiliki sifat tekun beserta ulet yang selaras dengan ajaran Islam





KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame I Bandar Lampung Telp. Fax (0721)703531,780421

PERSETUJUAN

Nama : Fitria Wulandari

NPM : 1421020015

Fakultas : Syari'ah

Jurusan : Siyasa

**Judul : ANALISIS HUKUM ISLAM TENTANG
KEPEMIMPINAN CAMAT DALAM PELAYANAN
MASYARAKAT (STUDI DI KECAMATAN ABUNG
SURAKARTA KABUPATEN LAMPUNG UTARA)**

MENYETUJUI

**Untuk dimunaqosahkan dan dipertahankan dalam Sidang
Munaqosah Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Raden Intan Lampung**

Pembimbing I

Dr. Hj. Erina Pane, S.H., M.Hum.

NIP. 197005022000032001

Pembimbing II

Eko Hidayat, S.Sos., MH.

NIP. 197509302003121002

Ketua Jurusan Siyasa

Drs. Susiadi AS., M.Sos. I

NIP. 19580817193031003



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame I Bandar Lampung Telp. Fax (0721)703531,780421

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul **ANALISIS HUKUM ISLAM TENTANG KEPEMIMPINAN CAMAT DALAM PELAYANAN MASYARAKAT (Studi di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara)** disusun oleh **Fitria Wulandari NPM 1421020015** Program Studi Syiasyah, telah diujikan dalam sidang Munakosa Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung.

TIM PENGUJI

Ketua : Frengki, M.Si.
Sekretaris : Arif Fikri., S.H.I., M.Sy
Penguji I : Agustina Nurhayati, S. Ag. M.H
Penguji II : Dr.Hj. Erina Pane, S.H., M.Hum

Mengetahui

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum



D. Alamsyah, S. Ag., M. Ag
NIP. 197009011997031002

MOTTO

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

Artinya “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”. (QS. An-Nissa: 58)



PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji dan syukur kepada Allah SWT, atas rahmad yang telah dilimpahkan-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Dengan segala kebahagiaan kupersembahkan skripsi ini kepada:

Papa Aliasir Ayahku tercinta dari dirimu aku belajar untuk berjuang, menjalani hidup, dan tak menyerah, terimakasih untuk papa yang selalu bekerja keras tanpa lelah, mendidik Fitri dan menasehati serta memberi semangat, doa dan motivasi. Walau kini kau sudah di surga sana papa selalu ada di hati Fitri dan keluarga, semoga papa di sana bisa bahagia melihat putri kecil yang bandel ini sudah menyelesaikan skripsinya dan menjadi sarjana seperti yang papa inginkan dulu untuk melihat Fitri menjadi anak yang sukses.

Mamaku Mursinah, terimakasih mah sudah menjadi malaikat tanpa sayap bagi Fitri mama yang selalu bekerja keras untuk menjadi tulang punggung keluarga menggantikan posisi papah, mama yang tanpa henti menyemangati Fitri dikala Fitri selalu lelah dengan skripsi ini, mama yang selalu menghibur Fitri saat Fitri menangis karna skripsi revisi dan mama yang selalu tanpa henti berdoa untuk kesuksesan Fitri. Mama jugalah yang menjadi semangat Fitri untuk segera menyelesaikan skripsi ini. Terimakasih Mah Pah kalian adalah anugrah Tuhan yang terindah yang diberikan untukku aku bangga terlahir menjadi putri kalian.

Kakakku Cintia Oktaria Putri dan Adikku Alfarizi Wijaya yang selalu memberikan semangat kepadaku untuk terus menyelesaikan skripsi ini, untuk Yundaku Chintia terimakasih sudah mau direpotkan untuk bolak-balik Kesbang pol Kotabumi walau hujan-hujan dan akhirnya kami jatuh sakit karna demi menyelesaikan skripsi ini.

Teman-teman Syiasah B khususnya Ences Dewi Agustina (anak mak) yang selalu konyol menghibur disaat aku menangis karna revisi, dan selalu direpotkan untuk kesana-kesini cari buku, dan buat Tante Fitri Apri Yanti yang selalu sabar ngehadapin diriku, selalu mau dengerin curhatan dan selalu mau jalan pagi-pagi buta pulang hampir magrib hanya untuk bimbingan sama Pak Eko. Buat Teguh Hermawan (Toger anak bujang) terimakasih sudah mau direpotkan dan Yan Patmawi Sya'ban (Nay) sudah mau di repotkan bolak balik KESBANG POL

Bandar Lampung. Buat sahabat buat Faisal Abdaoe (Ical) sebagai penghiburnya Siyasa B dan selalu bikin suasana ramai dengan tingkah lucunya, Anton Kurnia Mardiansyah (Moceng), Virgi Ernanda, Sultan Bin Tahir (Pakcik), M. Anugrah Mendi (Mancung), Anjeli Adelia FZ, dan keluarga besar Siyasa B 14 yang gak bisa disebut satu persatu.

Terimakasih pula untuk sahabat kecilku yang 10 tahun bersama kaya lobang hidung sampe kuliah pun satu kelas, yang seperti kakak laki-laki bagiku Alba Roma Triwijaya (Bonbon) yang selalu memberi nasehat dikala aku sudah lelah dan ingin berhenti meneruskan skripsi ini, serta yang telah memberikan cerita indah dan cerita sedih yang kadang selalu kesel dengan ku selama 4 tahun di kampus, sebagai kenangan di hari tua kelak yang dulu musuh sekarang menjadi temanku yaitu Rendy Yusa Ambara (Yusa).

Terimakasih buat kakak pembimbingku Apriansyah (kak Pew) yang selalu dibuat repot dengan adiknya ini, yang sudah mau minjemin bukunya dan sabar dengan sikapku yang panikkan. Buat kaka cantik Anida Wati, Bang Memet, Bang Irfan, Ketum Bang Frizan Masai, Bang Rudi, Renisa Fitri, Maryani, adek Nuris, Novi dan Cahya. Terimakasih juga buat keluarga besar Himpunan Mahasiswa Islam (HMI).

Terimakasih buat kawan-kawan SMA yaitu: Arsela, Utari, Erma, Upita, Yulita, Rena, Yuni, temen-temen KKN kelompok 25 Indah (cabe), Yuli (lambe), Tia (mak), Eka (mbak ek), Nayah, Rihal, dan lain-lain, temen-temen tim PPS kelompok 10, Kosan Encik yaitu: Emi, Aprida, Fitri, Relia, Tria, Tias, Musda, Elna dan lain-lain.

Terimakasih Almamater Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung suatu kebanggaan bagiku, kupersembahkan skripsi ku ini.

RIWAYAT HIDUP

Fitria Wulandari, lahir pada tanggal 18 Januari 1997 di Tatakarya Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara. Anak kedua dari tiga bersaudara pasangan Bapak Aliasir dan Ibu Mursinah. Beralamat di Desa Tatakarya, Kecamatan Abung Surakarta, Kabupaten Lampung Utara.

1. Penulis mulai menempuh pendidikan di SDN 01 Tatakarya Abung Surakarta pada tahun 2002.
2. Penulis melanjutkan pendidikan menengah pertama di SMPN 02 Kotabumi Lampung Utara pada tahun 2008. Selama duduk di bangku SMP, penulis aktif di kegiatan ekstrakurikuler PMR (Palang Merah Remaja).
3. Pendidikan menengah atas ditempuh di SMAN 01 Kotabumi Lampung Utara pada tahun 2011 selama SMA penulis aktif di PMR dan paduan suara .
4. Pada tahun 2014 penulis melanjutkan pendidikan di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung di Fakultas Syari'ah dan Hukum Jurusan Siyasah.

Selama menjadi mahasiswa UIN Raden Intan Lampung penulis pernah aktif di organisasi Ekstra Kampus yaitu Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) di bidang Departemen Keperempuanan 2015-2016.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan kenikmatan berupa ilmu pengetahuan, kesehatan dan hidayah-Nya sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Analisis Hukum Islam Tentang Kepemimpinan Camat dalam Pelayanan Masyarakat (Studi di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara)”**. Shalawat dan salam semoga Allah melimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW, keluarga, sahabat, dan umatnya.

Skripsi ini disusun sebagai tugas dan persyaratan untuk menyelesaikan studi program Strata satu (SI) Fakultas syari’ah UIN Raden Intan Lampung guna memperoleh gelar sarjana Hukum (SH).

Dalam pembuatan skripsi ini, penulis banyak sekali menerima bantuan dari semua pihak, oleh karena itu melalui tulisan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Dr. Alamsyah, S. Ag., M.Ag., dekan Fakultas Syari’ah UIN Raden Intan Lampung
2. Ibu Dr. Hj. Erina Pane, S.H., M.Hum. selaku pembimbing I yang telah dengan sabar membimbing dan mengoreksi penulisan skripsi sehingga penulisan skripsi ini selesai.
3. Bapak Eko Hidayat, S.Sos., MH. selaku pembimbing II yang sabar membimbing dan memberikan motivasi serta arahan dalam penyelesaian skripsi ini.
4. Kepada segenap keluarga civitas akademika, dosen, dan karyawan Fakultas syari’ah UIN Raden Intan Lampung
5. Petugas perpustakaan Fakultas syari’ah UIN Raden Intan Lampung dan perpustakaan pusat UIN Raden Intan Lampung dengan penuh kesabaran dan izinnya untuk proses peminjaman buku demi terselesainya skripsi ini.
6. Mama Mursinah yang selalu sabar dalam menghadapi anaknya dan tak pernah henti memberikan semangat dalam menggerakat skripsi ini.

7. Teman-teman seperjuangan Siyasa B yang telah memberikan pengalaman dan pelajaran selama 3,5 tahun, kepada Dewi, Fitri, Alba, Virgi, Nay, Rendi, Teguh, Faisal, Anton, brother Pi, Mendi, Anjel dan lain-lain yang tidak bisa disebutkan satu persatu.
8. Terimakasih buat kawan-kawan SMA yaitu: Arsela, Utari, Erma, Upita, Yulita, Rena, Yuni, temen KKN 25 Indah (cabe), Yuli (lambe), Tia (mak), Eka (mbak ek), Nayah, Rihal, dan lain-lain, kelompok PPS 10, Kosan Encik yaitu: Emi, Aprida, Fitri, Relia, Tria, Tias, Musda, Elna dan lain-lain.
9. Teman-teman Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat Syariah dan Hukum UIN raden Intan Lampung yang mengajarkan semangat juang dan memberikan pengalaman yang tidak saya dapatkan di lingkup kampus. Saya sangat bagia bisa menjadi bagian dari keluarga Himpunan Yakusa!

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, hal itu tidak lain karena keterbatasan kemampuan, pengetahuan dan waktu yang dimiliki. Akhirnya dengan keyakinan niat tulus ikhlas dan kerendahan hati semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca atau peneliti berikutnya untuk pertimbangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu syariah.

Bandar Lampung, 04 Mei 2018 M

Fitria Wulandari
NPM.1421020015

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
PERSETUJUAN.....	iii
PENGESAHAN.....	iv
MOTTO	v
RIWAYAT HIDUP	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Penegasan Judul	1
B. Alasan Memilih Judul	3
C. Latar Belakang	4
D. Rumusan Masalah	10
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	11
F. Metode Penelitian.....	12
BAB II LANDASAN TEORI	
A. Teori Tentang Kepemimpinan	18
1. Konsep Kepemimpinan	20
2. Konsep Kepemimpinan dalam Islam	26
3. Tujuan dan Tugas Pemimpin (Imamah).....	37
B. Teori Tentang Pelayanan Publik	41
1. Konsep Pelayanan Publik.....	42
2. Asas-asas Pelayanan	45
3. Nilai Etika dalam Pelayanan Publik.....	47
4. Konsep Pelayanan Publik dalam Islam	50

BAB III LAPORAN PENELITIAN

A. Gambaran Umum Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.....	57
1. Kondisi Geografis	60
2. Kondisi Demografis	62
B. Kepemimpinan Camat dalam Pelayanan Masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.....	68

BAB IV ANALISIS

A. Kepemimpinan Camat dalam Pelayanan Masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.....	77
B. Pandangan Hukum Islam tentang Kepemimpinan Camat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara	80

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	83
B. Saran	84

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Sebagai kerangka awal menghilangkan kesalahpahaman pembaca dalam skripsi ini, maka secara singkat penulis akan menguraikan istilah-istilah dari judul ini. Adapun judul yang dibahas adalah judul tersebut terdiri dari beberapa istilah pokok, yaitu sebagai berikut:

Analisis menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya).¹

Hukum Islam adalah peraturan yang dirumuskan berdasarkan wahyu Allah dan sunah Rasul tentang tingkah laku *mukhallaf* (orang yang sudah di bebani kewajiban) diakui dan diyakini meningkat bagi semua pemeluk agama Islam.²

Pemimpin adalah seseorang pribadi yang memiliki kecakapan/ kelebihan di satu bidang sehingga dia mampu mempengaruhi orang-orang untuk bersama-sama melakukan aktivitas-aktivitas tertentu demi pencapaian satu atau beberapa tujuan.³

Kepemimpinan adalah proses mempengaruhi kegiatan individu atau kelompok dalam situasi tertentu, atas dasar itu dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah rangkaian kegiatan penataan berupa kemampuan

¹ P. Djaka, *Kamus lengkap bahasa Indonesia*, (Surakarta: Pustakamandiri, 2006), h. 275.

² Dapertemen Agama Ri, *Fiqih*, (Jakarta: Dapertemen Agama Ri Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 2000), h. 253.

³ Susilo Supardo, *Kepemimpinan Dasar-Dasar dan Pengembangannya*, (Yogyakarta : Pt. Nasional, 2005), h. 13

mempengaruhi perilaku orang lain dalam situasi tertentu agar bersedia bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.⁴

Camat adalah kepala pemerintahan daerah di bawah Bupati (walikota) yang mengepalai kecamatan.

Kecamatan adalah bagian wilayah dari daerah kabupaten/kota yang membawahkan beberapa kelurahan, dipimpin oleh seorang camat.⁵

Pelayanan masyarakat atau pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di daerah, dan di lingkungan badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶

Berdasarkan istilah-istilah di atas, maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan judul skripsi **Analisis Hukum Islam Tentang Kepemimpinan Camat dalam Pelayanan Masyarakat (Studi di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara)** adalah bagaimana camat dalam menjalankan kepemimpinannya dalam memberikan pelayanan masyarakat.

⁴ Sondang P Siagian., *Teori dan Peraktek Kepemimpinan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2015), h. 9

⁵ Undang-Undang N0. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Terbatas, Pasal 1 Ayat (24)

⁶ Robert, *Pelayanan Publik*, (Jakarta: Pt. Gramedia Pustaka Utama, 1996), h. 23

B. Alasan Memilih Judul

Ada beberapa alasan yang menarik, sehingga penulis terdorong untuk membahas masalah ini dalam bentuk skripsi antara lain:

1. Alasan objektif

Sering di jumpai adanya keluhan masyarakat atas pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah di kecamatan terutama dalam pelayanan publik, seperti keterlambatan datang ke kantor, adanya pungutan biaya diluar ketentuan, lamanya proses pengurusan.

Masyarakat juga mengeluhkan prosedur pelayanan dan fasilitas, sarana dan prasarana. Dengan demikian peran seorang camat sangatlah penting dan terlebih khusus dalam kepemimpinan di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.

2. Alasan Subjektif

- a. Bahasanya sesuai dengan bidang studi yang ditekuni untuk menambah wahana keilmuan bagi panulis pada umumnya, dan permasalahan ini sangat memungkinkan untuk dibahas dan diteliti karna banyak litelatur yang berkaitan dengan skripsi ini sehingga pembahasannya sangat relefan dengan disiplin ilmu yang penulis tekuni.
- b. Sebagai pelaksanaan tugas akademik, yaitu untuk melengkapi salah satu syarat guna memperoleh gelar Serjana Hukum Islam Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung.

C. Latar Belakang Masalah

Kepemimpinan merupakan salah satu isu dalam manajemen yang masih cukup menarik diperbincangkan hingga sekarang, baik media masa, elektronik maupun cetak seringkali menampilkan opini dan pembicaraan yang membahas seputar kepemimpinan. Peran kepemimpinan yang strategis dalam rangka meningkatkan citra kerja dan kinerja instansi pemerintah menuju ke arah profesionalisme dan menunjang terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*). Perlu adanya penyatuan arah dan pandangan bagi segenap jajaran pegawai pemerintah yang dapat digunakan sebagai pedoman atau acuan dalam melaksanakan tugas baik manajerial maupun operasional diseluruh bidang tugas maupun unit organisasi instansi pemerintah secara terpadu.

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan tidak lagi merupakan suatu wilayah kekuasaan pemerintahan, namun sebagai satuan wilayah kerja atau pelayanan. Status kecamatan kini merupakan perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang setara dengan dinas lembaga teknis daerah bahkan kelurahan.

Hal ini dinyatakan dengan jelas dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 209 dijelaskan pada ayat (2), angka 6 sebagai berikut: (2) Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas:

1. Sekretariat daerah;
2. Sekretariat DPRD;
3. Inspektorat;
4. Dinas;

5. Badan; dan

6. Kecamatan⁷

Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah di kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas dekonsentrasi. Namun telah beralih menjadi perangkat daerah yang hanya memiliki sebagian kewenangan otonomi daerah dan penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dalam wilayah kecamatan.

Kedudukan kecamatan dijelaskan dalam Pasal 221 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah sebagai berikut:

1. Daerah Kabupaten/Kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.
2. Kecamatan sebagaimana di maksud ayat (1) di bentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah.
3. Rancangan Kabupaten/Kota tentang pembentukan Kecamatan yang telah mendapat persetujuan bersama Bupati/Wali kota dan DPRD Kabupaten/Kota, sebelum ditetapkan Bupati/Wali kota disampaikan kepada Menteri ke Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapat persetujuan.⁸

Tugas camat dijelaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 225 camat memiliki tugas:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan;
- b. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;

⁷ Pasal 209 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, h 180.

⁸ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Pasal 221, h. 187

- c. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- d. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan perda dan perkada;
- e. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum;
- f. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh perangkat Daerah di Kecamatan;
- g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan/atau kelurahan;
- h. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang ada di Kecamatan;
- i. Melaksanakan tugas lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹

Dalam Undang-Undang No. 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan menjelaskan mengenai pengurusan dan Penerbitan Dokumen Kependudukan tidak dipungut biaya (gratis). Larangan untuk tidak dipungut biaya semula hanya untuk penerbitan e-KTP, kemudian diubah menjadi untuk semua dokumen kependudukan (KK,e-KTP, Akta Kelahiran, Akta Perkawinan, Akta Kematian, Akta Perceraian, Akta Pengakuan Anak, dan lain-lain),¹⁰ namun nyatanya sering dijumpai adanya keluhan masyarakat atas pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah di Kecamatan terutama dalam pelayanan publik atau pelayanan masyarakat, seperti keterlambatan datang ke kantor, adanya

⁹ *Ibid*, h. 189

¹⁰ Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan

pungutan biaya di luar ketentuan, lamanya proses pengurusan, masyarakat juga mengeluhkan prosedur pelayanan dan fasilitas, sarana dan prasarana.

Pelayanan masyarakat merupakan hal penting yang ada di setiap daerah, pelayanan publik merupakan implementasi dari produk hukum pelayanan publik yaitu Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan public, dimana dalam peraturan tersebut menjelaskan tentang standar oprasional pelayanan yang efisien dan efektif, peraturan tersebut secara ideal menjelaskan tatacara pelayanan publik yang ada diseluruh daerah dalam setiap organisasi pemerintahan yang ada disetiap daerah di Indonesia. Realita di lapangan dari birokrasi daerah, konsep *public service* adalah konsep yang bersifat "*counter-productive*" artinya secara sistematis birokrasi telah memiliki mekanisme tersendiri melayani publik tetapi sistem pelayanan yang selalu di kedepankan tidak sepenuhnya memenuhi kebutuhan publik secara koloktif. Untuk mengantisipasi hal ini maka diperlukan pola baru pelayanan publik dengan suatu sistem monitoring dan evaluasi pelayanan publik yang sebenar-benarnya. Artinya akan dapat dievaluasi apakah bentuk pelayanan publik yang di jalankan instansi pemerintahan, bermanfaat dan dapat diteruskan, atau ditinjau lagi pelaksanaannya.¹¹

Kecamatan dibentuk untuk meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan dalam arti dengan adanya Kecamatan, camat sebagai pemimpin tertinggi di Kecamatan harus dapat mengkoordinasikan semua urusan pemerintahan di Kecamatan, kemudian camat juga harus memberikan pelayanan publik di Kecamatan dan juga pemberdayaan Masyarakat Desa/Kelurahan.

¹¹ Sarundajang, *Babak Baru Sistem Pemerintahan*, (Jakarta: Kata Hasta Pustaka 2011), h. 344.

Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam (QS. Shad: 26)

يٰۤاٰوَدُ اِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيْفَةً فِى الْاَرْضِ فَاَحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ ۗ اِنَّ الَّذِيْنَ يَضِلُوْنَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيْدٌۢ بِمَا نَسُوْا يَوْمَ الْحِسَابِ ﴿٢٦﴾

Artinya: "Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan".¹²

Dari ayat di atas menjelaskan pandangan Islam tentang seorang pemimpin, adalah orang yang di beri amanat oleh Allah Swt, untuk memimpin rakyat yang di akhirat kelak akan dimintai pertanggung jawabanya oleh Allah Swt. Sebagaimana telah dijelaskan di atas dengan demikian, meskipun seorang pemimpin dapat meloloskan diri dari tuntutan rakyatnya, karena ketidak adilannya. Tetapi ia tidak akan mampu meloloskan diri dari tuntutan Allah Swt kelak di akhirat. Oleh sebab itu seorang pemimpin hendaknya jangan menganggap dirinya sebagai penguasa dari segalanya yang bebas melakukan atau berbuat dan memerintah apa saja kepada rakyatnya. Akan tetapi sebaliknya seorang pemimpin haruslah berusaha untuk memposisikan dirinya sebagai pelayan dan pengayom masyarakatnya.

Ibnu Abi Rabi' menjelaskan tujuan negara dengan pandangan sosiologi historis. Menurutnya, manusia diciptakan Allah dengan watak dan kecendrungan berkumpul dan bermasyarakat. Ini dinyatakan sesuai dengan kenyataan bahwa manusia secara pribadi tidak mungkin mampu memenuhi semua kebutuhan hidupnya tanpa bantuan orang lain.

¹² Dapertemen Agama R.I. *Al Quran dan Terjemahannya*, (Bandung: Cv Diponogoro, 2005), h. 363

Mereka membutuhkan orang lain, namun dalam persoalan ini tidak tertutup kemungkinan mereka terdoga oleh pengaruh-pengaruh jahat. Menurut Ibnu Abi Rabi' ada tiga kejahatan yang meliputi manusia yaitu, kejahatan yang bersumber dari manusia itu sendiri, kejahatan yang datang dari sesama mereka, dan kejahatan yang datang dari masyarakat lain. Kejahatan pertama dapat dihindari dengan mengikuti kehidupan yang baik, mengendalikan diri dan menggunakan akal dalam menyelesaikan segala persoalan. Kejahatan kedua dapat dicegah dengan menegakkan dan mematuhi hukum-hukum Allah. Artinya, siapa yang bersalah dihukum sesuai dengan ketentuannya, adapun kejahatan yang ketiga dapat dihindarkan dengan pembentukan negara.¹³

Kesejahteraan rakyat yaitu tanggung jawab dari seorang pemimpin untuk berupaya agar masyarakatnya sejahtera dan seseorang pemimpin, mesti memberikan layanan yang maksimal juga tak menyulitkan penduduk atau rakyat. Jika seluruh urusan itu sanggup dipermudah mengapa mesti dipersulit. Akibatnya, birokrasi yang sejatinya bertujuan untuk menopang, berbalik jadi mempersulit segala urusan rakyat. Oleh karena itu, apa bila seorang pemimpin gemar mempersulit urusan rakyatnya, sehingga niscaya Allah dapat mempersulit segala urusannya baik di dunia terlebih di akhirat kelak.

Kecamatan Abung Surakarta merupakan salah satu kecamatan yang menjadi penyelenggaraan pemerintah yang memberi pelayanan langsung maupun tak langsung kepada masyarakatnya, sebagai kecamatan terbesar di Abung Surakarta, intensitas pelayanan dan dinamika bermasyarakat akan lebih banyak di temukan.

¹³ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, (Jakarta: Ui Perss, 1990), h. 44-45

Untuk itu camat harus mampu dalam melakukan segala tugas, peran, fungsinya dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam uraian latar belakang di atas, hal tersebut menarik untuk di kaji oleh penulis dan untuk meneliti masalah ini serta memaparkannya dalam bentuk skripsi dengan judul **“Analisis Hukum Islam Tentang Kepemimpinan Camat dalam Pelayanan Masyarakat (Studi di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara)”**

D. Rumusan Masalah

Dari beberapa uraian latar belakang di atas, penulis merumuskan beberapa hal antara lain:

1. Bagaimana kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara?
2. Bagaimana pandangan hukum Islam tentang kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara?

E. Tujuan dan Kegunaan

Dari beberapa uraian latar belakang di atas, penulis memberikan tujuan dan kegunaan dalam beberapa hal antara lain:

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari pada peneliti yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bagaimana kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.
- b. Untuk mengetahui bagaimana pandangan hukum Islam tentang kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan agar dapat memberi kontribusi pada akademis khususnya hukum yang berkaitan dengan implementasi analisis hukum Islam tentang kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat (studi di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara), dan diharapkan akan membawa sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum tata negara khususnya di UIN Raden Intan Lampung.
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberi kegunaan dalam menggali nilai hukum yang hidup secara alami tumbuh untuk kepentingan sosial, agar dapat membedakan dalam melakukan perbuatan hukum, dan memberikan manfaat secara teoritik yang luas terhadap analisis hukum Islam

tentang kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.

F. Metode Penelitian

Sebelum dikemukakan metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, maka akan didefinisikan metode penelitian. Metode dapat diartikan sebagai suatu cara untuk melakukan suatu teknis dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai tujuan, sedangkan penelitian sendiri merupakan upaya dalam bidang ilmu pengetahuan yang dijalankan untuk memperoleh fakta-fakta secara sistematis untuk mewujudkan kebenaran.¹⁴

Metode penelitian adalah: “Cara berfikir dan berbuat yang dipersiapkan secara baik untuk mengadakan penelitian dan untuk mencapai tujuan yang baik”.¹⁵ Berdasarkan keterangan tersebut di atas maka jelaslah yang dimaksud dengan metode penelitian yaitu suatu ilmu pengetahuan yang membahas tentang cara-cara yang digunakan dalam mengadakan penelitian yang berfungsi sebagai acuan atau cara yang dilakukan untuk mendapatkan informasi dalam melakukan suatu perintah ilmiah sumber data.

Untuk mencapai pengetahuan yang benar, maka diperlukan metode yang mampu menghantarkan peneliti mendapat data yang valid dan otentik. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut:

1. Sifat dan Jenis penelitian
 - a. Sifat Penelitian

¹⁴ Mardalis, *Metode Penelitian Satu Pendekatan Proposal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), Cet Ke-VII, h. 24

¹⁵ Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, (Bandung : Mandar Maju, 1996), Cet Ke-VII, h. 15

Dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Metode deskriptif adalah “Suatu metode dalam penelitian suatu objek yang bertujuan membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis dan objektif, mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, ciri-ciri serta hubungan antara unsur-unsur yang ada atau fenomena tertentu”.¹⁶

Dalam penelitian ini akan digambarkan bagaimana peran hukum Islam tentang kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.

b. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan penelitian kualitatif, “penelitian kualitatif dimulai dari teori, tetapi dimulai dari lapangan yakni fakta empiris. Peneliti terjun ke lapangan, mempelajari suatu proses atau penemuan yang terjadi secara alami, mencatat, menganalisis, menafsirkan dan melaporkan serta menarik kesimpulan-kesimpulan dari proses tersebut”.¹⁷

c. Populasi dan Sampel

- 1) Populasi digunakan untuk menyebutkan seluruh elemen/anggota dari seluruh wilayah yang menjadi sasaran penelitian¹⁸, dalam skripsi ini populasinya adalah Aparatur Sipil Negara Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara, dengan jumlah keseluruhan Penduduk 29.873

¹⁶ Kaelan, *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*, (Yogyakarta: Paradigma, 2005), h. 58

¹⁷ Surya Dharma, *Pendekatan, Jenis, Dan Metodologi Penelitian Pendidikan*, (Jakarta: Direktorat Tenaga Kependidikan Direktorat Jendral Peningkatan Mutu Pendidik Dan Tenaga Kependidikan Departemen Pendidikan Nasional, 2008), h. 24

¹⁸ Juliansyah, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 147

dan jumlah keluarga di Kecamatan Abung Surakarta 8861 keluarga dan Apratur Sipil Negara Kecamatan Abung Surakarta 22 orang.

- 2) Sampel adalah bagian terkecil dari populasi yang dijadikan objek penelitian.¹⁹ Sampel yang digunakan adalah *purposive sampling*, penentuan sampel dalam teknik ini dengan pertimbangan khusus sehingga layak dijadikan sampel²⁰, *purposive sampling* adalah peneliti menentukan sendiri sampel yang diambil karena ada pertimbangan tertentu, jadi sampel tidak diambil secara acak tetapi ditentukan sendiri oleh peneliti. Sampel yang digunakan adalah Camat Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara periode 2014-sekarang, tiga orang Aparatur Sipil Negara, enam orang warga Abung Surakarta dan satu tokoh Agama di Kecamatan Abung Surakarta. Oleh karena itu sampel dalam populasi ini berjumlah 11 (sebelas) orang.

2. Sumber Data

Sumber data adalah tempat dimana data itu diperoleh. Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari hasil penelitian di lapangan dalam hal objek yang akan diteliti atau digambarkan sendiri oleh orang yang hadir pada waktu kejadian. Data primer diperoleh dari hasil dokumentasi dan interview yang dilakukan peneliti. Dalam skripsi penelitian dilakukan di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.

¹⁹ Suharsimi Arkunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Bina Aksara,191), h. 102

²⁰ *Ibid*, h. 155

b. Data Sekunder adalah kesaksiaan atau data yang tidak berkaitan langsung dengan sumberdaya asli. Data sekunder dalam hal ini merupakan sumber data sebagai pelengkap.²¹ Pengumpulan data sekunder dengan cara mengadakan studi kepustakaan (*lybrary research*), studi kepustakaan dilakukan dengan maksud untuk memperoleh arah pemikiran dan tujuan penelitian yang dilakukan dengan cara membaca, mempelajari, mengutip, dan menelaah literatur-literatur yang menunjang peraturan perundang-undangan, serta bahan-bahan lain yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang benar akan menghasilkan data yang memiliki kredibilitas tinggi, oleh karena itu tahap pengumpulan data tidak boleh salah dan harus dilakukan dengan cermat sesuai dengan prosedur dan ciri-ciri penelitian kualitatif, beberapa metode pengumpulan²²:

a. Metode wawancara

Metode wawancara adalah metode pengumpulan data dengan cara tanya jawab yang dikerjakan dengan sistematis dan berdasarkan masalah, tujuan dan hipotesis penelitian.²³ Metode wawancara ini memiliki beberapa jenis, sedangkan dalam penelitian ini menggunakan interview bebas terpimpin, artinya pewawancara memberikan kebebasan kepada orang yang diwawancarai untuk memberi tanggapan atau jawaban sendiri.

²¹ Muhammad Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Pt. Citra Aditya Bakti, 2004), h. 115-116.

²² Sujarweni V, Wiratna, *Metode Penelitian Lengkap, Praktis, dan Mudah Dipahami*, (Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2014), h. 31

²³ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1997), h. 54

Dalam penelitian ini dilakukan wawancara kepada camat dan karyawan kantor kecamatan Abung Surakarta.

b. Metode Observasi

Merupakan suatu kegiatan mendapatkan informasi yang diperlukan untuk menyajikan gambaran riil suatu peristiwa atau untuk menjawab pertanyaan peneliti. Observasi dilakukan di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara.

c. Metode Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah kumpulan data yang berbentuk variabel tulisan, atau mencari data mengenai hal-hal atau sesuatu yang berkaitan dengan masalah variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, dan sebagainya.²⁴ yang ada hubungan dengan penelitian.

Berdasarkan keterangan tersebut maka dapat dipahami bahwa metode dokumentasi adalah suatu cara di dalam mengumpulkan data-data yang diperlukan dengan melalui catatan tertulis.

Metode dokumentasi ini digunakan untuk memperoleh data tentang sejarah berdiri, struktur organisasi, tugas dan fungsi camat, serta catatan yang berkaitan dengan analisis hukum Islam tentang kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat (studi di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara).

²⁴ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Pt Rineka Cipta, 2014), h. 274

4. Pengolahan Data

Pengolahan data tersebut dapat dilakukan dengan cara:

- a. Seleksi data, yaitu memilih objek yang akan dibahas.
- b. Klasifikasi data, yaitu data yang telah diseleksi selanjutnya dikelompokkan menurut pokok sehingga sesuai dengan jenis dan hubungan pokok bahasan.
- c. Sistematika penulisan, yaitu data yang telah diklasifikasikan kemudian ditempatkan sesuai dengan posisi pokok permasalahan secara sistematis.

5. Metode Analisis Data

Analisis data yang diperoleh dilakukan dengan cara analisis kualitatif yaitu analisis kualitatif yang dipergunakan untuk aspek-aspek normatif (yuridis) melalui metode yang bersifat deskriptif analisis, yaitu ”menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkan satu sama lain untuk mendapatkan suatu kesimpulan umum”²⁵. Dari hasil analisis tersebut dapat diketahui serta diperoleh kesimpulan induktif, yaitu cara berfikir dalam mengambil kesimpulan secara umum yang didasarkan atas fakta-fakta yang bersifat khusus.

²⁵ Sutrisno Hadi, *Metodelogi Riset*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2001), h.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Teori Kepemimpinan

Kepemimpinan merupakan suatu ilmu yang mengkaji secara komperensif orang lain untuk mengerjakan tugas sesuai dengan perintah yang direncanakan.²⁶ Kepemimpinan adalah sebuah hubungan yang saling mempengaruhi di antara pemimpin dan pengikut (bawahan) yang menginginkan perubahan nyata yang mencerminkan tujuan bersama. Menurut Refter kepemimpinan yaitu suatu kemampuan untuk mengajak atau mengarahkan orang-orang tanpa memakai pembawa atau kekuatan formal jabatan atau keadaan luar.²⁷

Menurut G. L. Freeman atau E. K Taylor kepemimpinan yaitu kemampuan untuk menciptakan kegiatan kelompok, mencapai tujuan organisasi sehingga efektifitas maksimum dan kerjasama dari tiap-tiap individu.²⁸ Menurut Ralp M. Stogdill kepemimpinan yaitu mempengaruhi kegiatan-kegiatan sekelompok orang yang terorganisir dalam usaha mereka menetapkan tujuan dan mencapainya. Menurut Franklya S. Haiman (1951) kepemimpinan yaitu suatu usaha untuk mengarahkan prilaku orang lain guna tujuan khusus. Menurut Dubin (1951) kepemimpinan yaitu menggunakan wewenang dan keputusan-keputusan.²⁹

²⁶ Irham Fahmi, *Manajemen Kepemimpinan Teori dan Aplikasi*, (Bandung: Alfabeta, 2012), h. 14

²⁷ Josep C. Rost, *Kepemimpinan, Terjemahan Triantoro Safaria*, (Jaakarta, Graha Ilmu, 2004), h. 3

²⁸ *Ibid*, h. 5

²⁹ Irham Fahmi, *Op.Cit*, h. 15

Menurut Fread E. Tiedler kepemimpinan yaitu proses aktivitas mempengaruhi kelompok untuk menentukan tujuan dan mencapainya. Menurut Harold Koontz dan Cyrill O. Ddonnell kepemimpinan yaitu seni membujuk bawahan untuk menyelesaikan pekerjaan-pekerjaan mereka dengan semangat keyakinan.³⁰

Menurut Keith Devis kepemimpinan yaitu kemampuan untuk mengajak orang lain untuk mencapai tujuan tertentu dengan penuh semangat. Menurut Paul Hersey dan Kenneth H. Blanchard kepemimpinan yaitu proses mempengaruhi kegiatan individu atau kelompok dalam situasi tertentu, atas dasar itu dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah rangkaian kegiatan penataan berupa kemampuan mempengaruhi prilaku orang lain dalam situasi tertentu agar bersedia bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.³¹

Menurut Ricky W. Griffin pemimpin adalah individu yang mampu mempengaruhi prilaku orang lain tanpa harus mengandalkan kekerasan, pemimpin adalah yang diterima oleh orang lain sebagai pemimpin.³² Kepemimpinan adalah suatu hubungan kekuatan dan kekuasaan. Dalam hal ini kepemimpinan adalah suatu bentuk hubungan sekelompok orang, hubungan antara yang memimpin dan yang dipimpin. Hubungan yang dimaksud harus mencerminkan prilaku kepemimpinan yang berwibawa, dengan kata lain, pemimpin harus lebih banyak mempengaruhi dari pada dipengaruhi.³³

³⁰ Sondang P Siagian, *Teori Dan Peraktek Kepemimpinan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2015), h. 9

³¹ *Ibid*, h. 10

³² *Ibid*, h. 15 et seq

³³ Edwin A. Locker, *Esensi Kepemimpinan*, (Jakarta: Mitra Umum, 1997), h. 17

1. Konsep Kepemimpinan

Seorang pemimpin dituntut agar dapat memenuhi suatu persyaratan dalam melaksanakan suatu kegiatan organisasi, baik organisasi pemerintahan maupun swasta. Selanjutnya pemimpin mempunyai pengetahuan yang lebih baik dibandingkan dengan bawahannya, berdedikasi baik, serta pengalaman yang luas.

Seorang pemimpin harus mempunyai perilaku yang dapat diterima bawahan dan lingkungannya. Pemimpin harus dapat mempengaruhi perilaku bawahannya agar apa yang diperintahkannya senantiasa dapat dilaksanakan bawahannya.³⁴

Kepemimpinan harus berdasarkan beberapa prinsip di bawah ini:

- a. Bahwa semua orang mempunyai potensi untuk berkembang. Dengan demikian seorang pemimpin berkewajiban untuk mengaktualisasikan potensi orang-orang yang mereka pimpin secara optimal, utama dan terutama bagi kebaikan mereka dan organisasi.
- b. Memiliki prinsip soladiritas dan subsidiaritas, soladiritas artinya solider/senasib sepenanggungan dengan yang dipimpin. Subsidiaritas adalah suatu prinsip yang pada saat ini sering disebut “swadaya”, dalam arti keputusan yang menyangkut nasib dan kehidupan suatu kelompok atau masyarakat tertentu harus diambil oleh mereka sendiri dan tidak diputuskan oleh pemimpin atau kelompok lain.³⁵
- c. Mengasihi sesama seperti yang di ajarkan oleh semua agama. Pemimpin harus memiliki sikap peduli, yang merupakan suatu sikap positif, sebab bila mereka

³⁴ Bernandine Wijaya, *Kepemimpinan Dasar-Dasar Dan Pengembangannya*, (Yogyakarta: Pustaka Nasional, 2005), h.8-9.

³⁵ *Ibid*, h. 11-12

peduli maka mereka akan berbuat sesuatu untuk meringankan penderitaan yang dialami rakyatnya.

- d. Akuntabilitas/memenuhi janji-janji harus merupakan prinsip yang dipegang seorang pemimpin dan dituntut dengan yang dipimpin oleh yang dipimpin. Akuntabilitas membuat kepemimpinan seseorang menjadi berharga dan dihargai oleh yang dipimpin, serta memenuhi komitmen yang telah diberikan. Mempertanggung jawabkan apa yang telah dilakukan dalam kaitannya bagaimana dia menggunakan wewenang yang telah diberikan kepadanya.

- e. Kepemimpinan yang ideal ialah kepemimpinan yang menempatkan hidup sebagai pelayanan dan bukan hanya pada karir semata. Pada saat ini kita melihat betapa besarnya kebutuhan masyarakat akan pelayanan, terutama dari para pemimpin. Spirit pelayanan ini semestinya menyeras kedalam sanubari seluruh anggota masyarakat, karena pelayanan merupakan sumber kebahagiaan.

Ketika pelayanan diberikan secara ikhlas memberikan kebahagiaan kepada yang dilayani dan yang melayani. Namun yang didapati sekarang justru banyak pemimpin yang minta dilayani dan tidak melayani.³⁶

- f. Kepemimpinan menyangkut kemauan dan kemampuan untuk berubah, suatu sikap yang dinamis dan tidak statis. Hal ini diperlukan karena pada kenyataannya semua berubah, karena pemimpin dituntut untuk memiliki visi, keberanian dan sekaligus tetap rendah hati untuk tetap mau belajar dan tumbuh. Tumbuh di sini yaitu pemimpin dapat berkembang menjadi

³⁶ *Ibid*, h.13 et seq

pemimpin yang mampu memimpin dirinya sendiri sebelum memimpin orang lain.

Konsep kepemimpinan dengan prinsip-prinsip yang disebutkan di atas jelas menempatkan manusia sebagai titik sentral dari keputusan yang diambil seorang pemimpin, terutama yang menyangkut nasib dan kehidupan dari mereka yang dipimpin dan masyarakat luas. Dalam perjalanan bangsa, kita telah menyaksikan bagaimana keputusan pemimpin yang tidak mengutamakan kebaikan bagi rakyat kemudian menyebabkan rakyat menjadi sangat menderita dalam waktu yang sangat lama. Penderitaan itu semakin bertambah karena kurangnya cinta kasih, solidaritas, kepedulian, dan pelayanan dari para pemimpin.³⁷

Seorang pemimpin haruslah memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Pengetahuan umum yang luas, pemimpin dituntut harus memiliki kemampuan untuk melihat dan memperlakukan seluruh satuan kerja dalam organisasi dengan persepsi dan pendekatan holistik (pendekatan terhadap satu masalah atau gejala, dengan memandang masalah atau gejala itu sebagai suatu kesatuan yang utuh).³⁸
- b. Memiliki kompetensi yang sesuai dengan zamannya, artinya kompetensi yang digunakan sangat berguna untuk diterapkan pada saat itu, dan kompetensi tersebut diakui oleh banyak pihak serta pakar khususnya. Misalnya pada saat situasi ekonomi sedang mengalami fluktuasi dan inflasi yang tidak diharapkan, maka pemimpin perusahaan masih mampu mempertahankan perusahaan dengan segala karyawan yang dimiliki.

³⁷ Sondang P Siagian, *Teori Dan Peraktek Kepemimpinan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2015), h. 76.

³⁸ *Ibid*, h. 77

- c. Memahami setiap permasalahan secara lebih mendalam dibandingkan dengan orang lain, serta mampu memberikan keputusan terhadap permasalahan tersebut.
- d. Mampu menempatkan orang sesuai dengan tempatnya dan kemampuan atau kompetensi yang dimilikinya. Artinya pemimpin adalah orang yang bisa melihat setiap potensi yang dimiliki oleh seseorang dan menempatkan potensi tersebut sesuai pada tempatnya.³⁹

Fungsi pokok dari seorang pemimpin yaitu:

1. Fungsi instruktif, pemimpin berfungsi sebagai komunikator yang menentukan apa (isi perintah), bagaimana (cara mengerjakan perintah), dan dimana (tempat mengerjakan perintah) agar keputusan dapat terwujud secara efektif. Sehingga fungsi orang yang dipimpin hanyalah melaksanakan perintah. Dalam hal ini orang yang dipimpin adalah sebagai pelaksana perintah. Inisiatif tentang segala sesuatu yang ada kaitannya dengan perintah tersebut, sepenuhnya adalah fungsi pemimpin, fungsi ini juga berarti bahwa keputusan yang ditetapkan tanpa kemauan bawahannya tidak akan berarti.⁴⁰

Jika perintah tidak dilaksanakan juga tidak akan ada artinya. Intinya, kemampuan bawahan menggerakkan pegawainya agar melaksanakan perintah, sumber dari keputusan yang ditetapkan. Perintah yang jelas dari pemimpin berarti juga sebagai perwujudan proses bimbingan dan pengarahan yang dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan organisasi.

³⁹ Irham Fahmi, *Menejemen Kepemimpinan Teori dan Aplikasinya*, (Bandung: Alfabeta, 2012), h. 18-19.

⁴⁰ Nawawi dan Martin Hadari, *Fungsi Pokok Kepemimpinan*, (Jakarta: Pt. Gramedia Pustaka, 2004), h. 75

2. Fungsi konsultatif pemimpin, pemimpin dapat menggunakan fungsi konsultatif sebagai komunikasi dua arah. Hal tersebut digunakan sebagai usaha untuk menetapkan keputusan yang memerlukan bahan pertimbangan dan mungkin perlu konsultasi dengan orang-orang yang dipimpinnya.

Konsultasi yang dimaksudkan untuk memperoleh masukan berupa umpan baik (*feed back*).

3. Fungsi partisipasi dalam menjalankan fungsi partisipasi pemimpin berusaha mengaktifkan orang-orang yang dipimpinnya, baik dalam pengambilan keputusan maupun dalam melaksanakannya. Setiap anggota kelompok memperoleh kesempatan yang dijabarkan dari tugas-tugas pokok, sesuai dengan posisi masing-masing.⁴¹

Fungsi ini tidak sekedar berlangsung dua arah, tetapi juga perwujudan pelaksanaannya. Sekalipun memiliki kesempatan yang sama bukan berarti setiap orang bertindak semaunya, tetapi harus dilakukan dan dikerjakan secara terkendali dan terarah yang merupakan kerjasama dengan tidak mencampuri atau mengambil tugas orang lain.

Dengan demikian musyawarah menjadi hal yang sangat penting dalam kesempatan berpartisipasi melaksanakan program organisasi. Pemimpin tidak sekedar mampu membuat keputusan dan memerintahkan pelaksanaannya, akan tetapi pemimpin harus tetap dalam posisi sebagai pemimpin yang melaksanakan fungsi kepemimpinan bukan sebagai pelaksana.

⁴¹ *Ibid*, h. 76

4. Fungsi delegasi, adalah kepercayaan seorang pemimpin kepada orang yang diberi kepercayaan untuk pelimpahan wewenang dengan melaksanakannya secara bertanggung jawab. Fungsi pendelegasian ini, harus diwujudkan karena kemajuan dan perkembangan kelompok tidak mungkin diwujudkan oleh pemimpin seorang diri.
5. Fungsi pengendalian, kepemimpinan yang efektif harus mampu mengatur aktifitas anggotanya secara terarah dan dalam koordinasi yang efektif, sehingga memungkinkan tercapai tujuan bersama secara maksimal.

Dalam melaksanakan fungsi pengendalian, pemimpin dapat mewujudkannya melalui kegiatan tersebut berarti pemimpin berusaha mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan setiap perseorangan dalam melaksanakan beban kerja atau perintah dari pimpinannya.⁴²

Seluruh fungsi kepemimpinan di atas, diselenggarakan dalam aktivitas kepemimpinan secara integral tersebut dalam hal pelaksanaannya akan berlangsung sebagai berikut:

- a. Pemimpin berkewajiban menjabarkan program kerja yang menjadi keputusan yang kongrit untuk dilaksanakan sesuai dengan prioritasnya masing-masing, keputusan-keputusan itu harus jelas hubungannya dengan tujuan kelompok/organisasi.⁴³
- b. Pemimpin harus mampu menterjemahkan keputusan-keputusan menjadi intruksi yang jelas, sesuai dengan kemampuan anggota yang

⁴²Nawawi dan Martin Hadari, *Fungsi Pokok Kepemimpinan*, (Jakarta: Pt. Gramedia Pustaka, 2004), h. 77-78

⁴³ Suyadi Prawirosentono, *Bahasan Komprehensif Strategi Pengambilan Keputusan Bisnis Disertai: Analisis Dan Studi Kasus*, (Jakarta: Cv. Haji Masagung, 2002), h. 247

melaksanakannya. Setiap anggota harus mengetahui dari siapa intruksi diterima dan kepada siapa dipertanggung jawabkan.

- c. Pemimpin harus berusaha untuk mengembangkan dan menyalurkan kebebasan berfikir dan mengeluarkan pendapat baik secara perorangan maupun kelompok kecil. Pemimpin harus mampu menghargai gagasan, pendapat, saran, dan kritik anggotanya sebagai wujud dari partisipasinya.⁴⁴

Pada sebuah organisasi pemerintahan, kesuksesan atau kegagalan dalam pelaksanaan tugas dan penyelenggaraan pemerintah, dipengaruhi oleh kepemimpinan, melalui kepemimpinan dan didukung oleh kapasitas organisasi pemerintahan yang memadai, maka penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) akan terwujud, sebaliknya kelemahan kepemimpinan merupakan salah satu sebab keruntuhan kinerja birokrasi di Indonesia. Seorang pemimpin harus bisa menjadi contoh yang baik bagi pegawainya dalam pelaksanaan kerjaan, karena segala tindakan, prilaku, dan kebijakan dari pemimpin sangat mempengaruhi kinerja pegawainya.

2. Konsep Kepemimpinan dalam Islam

Dalam Islam pemimpin dikenal dengan kata *imamah*, *imamah* adalah membawa (mengatur) seluruh umat berdasarkan pandangan syariat dalam mewujudkan maslahat-maslahat mereka yang bersifat *ukhrawi* dan duniawi yang akan kembali kepada *ukhrawi* (akhirat). Pada hakikatnya, ia (*imamah*) adalah

⁴⁴ *Ibid*, h. 248

pengganti dari pemilik syariat dalam menjaga agama dan menata dunia dengannya (agama).⁴⁵

Pada awalnya *imamah* adalah suatu istilah yang netral untuk menyebut sebuah negara. Istilah *imamah* dan khalifah disandingkan secara bersamaan untuk menunjuk pada pengertian yang sama, yakni negara pada sejarah Islam. Tapi dalam perkembangannya *imamah* kemudian menjadi istilah khusus yang digunakan di kalangan Syi'ah yang dikontekstualisasikan dalam bentuk wilayah *al-faqih*.

Kunci utama sistem *imamah* dalam politik Syi'ah terletak pada posisi imam. Karena status politik dari para *imam* adalah bagian yang sesuai dalam mazhab Syi'ah *Imamiyah*. Mereka dianggap sebagai penerus yang sah dari Nabi Muhammad SAW dan mereka percaya bahwa setiap penerus harus ditunjuk oleh Allah melalui nabi-Nya. Para *imam* dianggap sebagai penerus Nabi dan pewaris yang sah dan otoritasnya (kekuasaan yang sah). Hal ini bukan dikarenakan mereka adalah keluarga, tetapi mereka merupakan orang-orang yang shaleh taat kepada Allah dan mempunyai karakteristik yang menjadi persyaratan untuk mengemban tingkat kepemimpinan politik agama. Demikian juga mereka tidak ditunjuk melalui konsensus (kesepakatan atau permufakatan bersama) rakyat.⁴⁶

Imamah adalah institusi yang dilantik secara ilahiyah, hanya Allah yang paling tahu siapa yang memiliki kualitas-kualitas yang diperlukan untuk memenuhi tugas ini. Oleh karena itu hanya Dia lah yang mampu menunjuk

⁴⁵ Abdullah Ad-Dumaiji, *Konsep Kepemimpinan dalam Islam*, (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2016), h. 39

⁴⁶ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyashah*, (Jakarta: PT Gelora Aksara Pramata, 2008), hlm. 209

mereka. Syi'ah menganggap *imamah* sebagai kenabian, menjadi kepercayaan yang fundamental, dan ketaatan kepada otoritas *imam* adalah sebuah kewajiban agama. Meski para *imam* tidak memiliki wahyu ilahi, namun para *imam* memiliki kualitas, tugas dan otoritas dari Nabi. Bimbingan politik dan agama bersumber dari mereka dan mereka adalah wali bagi pengikut mereka.⁴⁷

Kata-kata *imam* itu suatu atau orang yang diikuti oleh sesuatu kaum. Kata *imam* lebih banyak digunakan untuk orang yang membawa kepada kebaikan. Di samping itu, kata-kata *imam* sering dikaitkan dengan shalat, oleh karena itu di dalam kepustakaan Islam sering dibedakan antara *imam* yang berkedudukan sebagai kepala negara atau yang memimpin umat Islam dan *imam* dalam arti yang mengimami shalat. Untuk yang pertama sering digunakan dengan istilah *al-imamah al-Udhum* atau *al-imamah al-Kubra* sedangkan untuk yang kedua sering disebut *al-imamah Shugra*. Biasanya kata-kata *imam* sering di gunakan untuk menyebut seseorang yang memimpin di dalam bidang agama.⁴⁸

Menurut Al-Iji *Imamah* adalah negara besar yang mengatur urusan-urusan agama dan dunia. Tetapi, lebih tepat lagi apabila dikatakan bahwa *imamah* adalah pengganti Nabi di dalam menegakkan agama. Menurut Al-Mawardi *imamah* adalah suatu kedudukan/jabatan yang diadakan untuk mengganti tugas kenabian di dalam memelihara agama dan mengendalikan dunia. Sedangkan pendapat Ibnu Khaldun tentang definisi khalifah yang disamakan dengan *imamah*, khalifah adalah membawa/memimpin masyarakat sesuai dengan kehendak agama dalam memenuhi kemaslahatan akhiratnya dan dunianya yang kembali keakhiratan itu;

⁴⁷ *Ibid*, h. 230

⁴⁸ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 56.

karena hal *ihwal* (perihal) keduniaan kembali keseluruhnya menurut Allah untuk kemaslahatan akhirat. Maka kekhalifahan itu adalah kekhalifahan dari pemilik syara di dalam memelihara agama dan mengedalikan dunia.⁴⁹ Para ulama ahlulsunnah menyamakan pengertian *imamah* dan khalifah. Definisi diatas nampak jelas bahwa para ulama mendahulukan masalah-masalah agama dan memelihara agama ketimbang permasalahan duniawi.

Di dalam sejarah Islam, kita tahu bahwa gelar khalifa banyak digunakan dari pada *imamah*, kecuali dikalangan syi'ah. Abu Bakar Sidiq disebut khalifah, demikian pula Umar Ibnu al-Khattab, Usman dan Ali. Bahkan gelar khalifah digunakan pula dikalangan Bani Umayyah dan Abbasiyah. Umar Ibnu al-Khattab yang pertama kali menggunakan gelar amirul mukminin (penguasa dan pemimpin bagi orang-orang mukmin atau beriman) seperti halnya Abu Bakar yang pertama kali menggunakan khalifah. Dikalangan Syi'ah *imamah* ialah *shahibul hak as-syar'iy*, yang di dalam undang-undang moderen dikatakan de jure baik yang langsung memerintah ataupun tidak. Adapun lafal khalifah, maka dia mula-mula menunjukkan kepada yang mempunyai kekuasaan dalam kenyataan, walaupun tidak berhak, yang pada masa sekarang dinamakan de facto.⁵⁰

Kepemimpinan juga dikenal dengan kata khalifah, kata-kata khalifah dalam Al-Qur'an lebih menunjuk kepada fungsi manusia secara keseluruhan dari pada kepada seorang kepala negara. Kata kalifah sebagai kepala negara adalah pengganti Nabi di dalam memelihara aga dan mengatur keduniawian. Dia tidak maksum, tidak dapat wahyu, tidak memonopoli hak dalam menafsirkan agama. Dia adalah

⁴⁹ *Ibid*, h.56-57

⁵⁰ T. M. Hasbi Ash-Siddieqy, *Ilmu Kenegaraan dalam Fiqh Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, Cetakan I, 1971), h. 37

manusia biasa yang dipercayai oleh umat karena baik di dalam menjalankan agamanya, bersifat adil seperti yang tampak di dalam pribadi Abu Bakar dan Khulafa al-Rasyidin. Mereka secara bahasa tidak disebut dengan khalifatullah, tetapi khalifatu Rasulillah karena yang digantikan pula, ketika Abu Bakar dipanggil dengan “Wahai Khalifatullah” beliau menjawab “Saya bukan khalifatullah tetapi khalifatu Rasulillah”.⁵¹

Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam (QS. Shad: 26)

يٰۤاٰوَدُ اِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيْفَةً فِى الْاَرْضِ فَاَحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ ۗ اِنَّ الَّذِيْنَ يَضِلُوْنَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيْدٌۢ بِمَا نَسُوْا يَوْمَ الْحِسَابِ ﴿٢٦﴾

Artinya: "Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan".⁵²

Seseorang yang menjalankan fungsi kekhalfahan keimaman, dan keamiran dalam sejarah Islam di sebut khalifah, imam dan amir. Artinya primer kata *khalifat*, yang bentuk pluralnya *khulafa* dan *khalaif* yang berasal dari kata *khalafa*, adalah pengganti yaitu seseorang yang menggantikan tempat lain dalam beberapa persoalan. Menurut istilah, dan dalam keyakinan sejarah khalifah adalah pemimpin pengganti Nabi dalam tanggung jawab umum kepada pengikut agama ini untuk membuat manusia untuk tetap mengikuti undang-undangNya yang

⁵¹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyarah*, (Bandung: CV PUSTAKA SETIA, 2015), Cetakan ke II, h. 221

⁵² Dapertemen Agama R.I. *Al Quran dan Terjemahannya*, (Bandung: Cv Diponogoro, 2005), h. 363

mempersamakan orang lemah, orang kuat, orang mulia dan orang hina di depan kebenaran sebagai khalifah Rasul dalam memelihara agama dan dunia.⁵³

Al-Madudi mengatakan khalifah adalah pemimpin tertinggi dalam urusan agama dan dunia sebagai pengganti Rasul. Gelar khalifah pertamakali digunakan oleh Abu Bakar kemudia Umar bin Khattab dengan gelar “Khalifah-khalifa Rasul Allah”. Tetapi ia tidak menyukai gelar ini, Ia menyebut dirinya sebagai *Amir al-Mu'minin* (pemimpin para umat-umat mukmin). Usman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib juga digelar khalifa Rasul. Keempat khalifah ini lebih populer dengan sebutan *Khulafa' al-Rasyidin* (khalifah-khalifah yang mendapat petunjuk). Ada yang menyebutnya “*The pious caliph*” (khalifah yang amat setia dan taat pada agama, shaleh), “*The orthodox caliphate*” (khalifah yang kuat berpegang pada ajaran dan keyakinan).⁵⁴

Gelar *Khulafa al-Rasyidin* tersebut berkaitan dengan kepemimpinan mereka dalam mempertahankan keimanan ajaran Islam, dan mewujudkan kemaslahatan umat sebagaimana telah dicontohkan Rasulullah SAW. Pada masa mereka, pasca Nabi, disebut-sebut sebagai contoh ideal mengenai penghayatan dan pengamalan ajaran Islam, serta pelaksanaan prinsip-prinsip pemerintah dalam Islam dalam membimbing umat sesuai dengan tuntunan zaman mereka. Sejarah juga menunjukkan ketika mereka terpilih menjadi khalifah, para sahabat tidak memisahkan dua fungsi wewenang dan kedaulatan rakyat yang diberikan kepada mereka sebagai pengganti Rasul adalah aspek kepemimpinan. Yaitu kepemimpinan dibidang politik dan kepemimpinan dibidang pemeliharaan dan

⁵³ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: PT Ria Grafindo Persada, 1997), h. 48

⁵⁴ R.A. Nicholson, *A Libery History of the Arabs*, (Cambridge University Press, 1969), h. 181

penyebaran agama. Atau sebagai pemimpin politik (kepala negara) dan pemimpin agama sekaligus. Pemimpin agama atau pemimpin spiritual bukan berarti risalah menerima wahyu seperti Nabi Muhammad. Karena dengan wafatnya Nabi, maka wahyu pun otomatis berhenti dan tidak dapat digantikan siapapun.⁵⁵

Kepemimpinan di dalam Islam merupakan usaha menyeru manusia kepada amar makruf nahi munkar, menyeru berbuat kebaikan dan melarang manusia berbuat keburukan. Kepemimpinan Islam adalah perwujudan dari keimanan dan amal saleh.

Adapun ciri-ciri pemimpin dalam Islam adalah sebagai berikut:

- a. Taat Kepada Allah dan Rasul-Nya, Allah SWT berfirman:

قُلْ أَطِيعُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ ط فَإِنْ تَوَلَّوْا فَإِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْكٰفِرِينَ ﴿٣٢﴾

Artinya: *Katakanlah "Ta'atilah Allah dan Rasul-Nya; jika kamu berpali maka sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang kafir". (QS. Ali Imran (3) : 32)*⁵⁶

- b. Beriman dan beramal saleh, Allah SWT berfirman:

إِنَّ الَّذِينَ ءَامَنُوا وَعَمِلُوا الصَّٰلِحٰتِ اُوْلٰئِكَ هُمُ خَيْرُ الْبَرِيَّةِ ﴿٧﴾

Artinya: *Sesungguhnya orang-orang yang beriman dan mengerjakan amal shaleh maka itu adalah sebaik-baiknya makhluk". (QS. Al- Bayyinah (98): 7).*

- c. Mempunyai ilmu pengetahuan (pengetahuan)

Kekuatan dasar seorang pemimpin salah satunya adalah pengetahuan yang luas, tidak mungkin suatu organisasi dipimpin oleh seorang pemimpin yang dangkal pengetahuan, sebab pemimpin harus mempunyai pengetahuan yang lebih luas dari bawahannya.

⁵⁵ J. Suyuthi Pulungan, *op.cit*, h. 56-57

⁵⁶ Dapertemen Agama R.I. *Al Quran dan Terjemahannya*, (Bandung: Cv Diponogoro, 2005), h. 50

- d. Berpegang pada hukum Allah SWT (Al-Qur'an dan Al-hadis), berpegang teguh pada hukum Allah merupakan salah satu kewajiban utama pemimpin. Sehingga seorang pemimpin dapat jalan kebenaran yang akan membawa dalam kehidupan yang damai, tentram, sejahtera dunia dan akhirat.
- e. Menjalankan amanah, Allah SWT berfirman:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمْنَتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿٢٧﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedangkan kamu mengetahuinya”. (QS. Al Anfaal (8): 27).

- f. Memutuskan perkara dengan adil, Allah SWT berfirman:

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَايَ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ ۗ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴾ ﴿٩٠﴾

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) Berlaku adil dan berbuat kebijakan, memberi kepada kaum kerabat dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkar dan permusuhan. Diaa memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran”. (QS. An Nahl (16) : 90).⁵⁷

- g. Mencintai bawahan, untuk menjadi seorang pemimpin yang dicintai gunakanlah hati dalam berinteraksi dengan bawahan. Berikan sentuhan-sentuhan pendekatan kemanusiaan dalam berkomitmen. Setiap menugaskan suatu pekerjaan, sentulah kesadarannya terlebih dahulu. Berikan pemaknaan pada hatinya dengan menjelaskan tujuan akhir apa yang sesungguhnya harus dicapai.
- h. Berprilaku lembut dan tegas, tidak ada seorang yang memungkirisi prilaku lemah lembut dan bijak adalah sikap terpuji, bahkan harus dikedepankan di berbagai situasi dan kondisi. Apa lagi dalam beramar ma'ruf nahi munkar.

⁵⁷ Ibid, h. 35

Lembut ada tempatnya dan tegas ada saatnya. Kelembutan harus dikedepankan dan diutamakan dalam kepemimpinan, sedang ketegasan merupakan solusi akhir jika kelembutan tidak mampu menyelesaikan persoalan.

- i. Tanggung jawab, ketika seseorang diangkat menjadi pemimpin oleh lembaga atau institusi, maka ia sebenarnya mengemban tanggung jawab yang besar sebagai seorang pemimpin yang harus mampu mempertanggungjawabkannya, bukan hanya dihadapan manusia tetapi juga dihadapan Allah SWT.
- j. Kewenangan melayani, pemimpin adalah pelayan bagi orang yang dipimpinnya, karena itu menjadi pemimpin atau pejabat berarti mendapatkan kewenangan yang besar untuk bisa melayani masyarakat dengan pelayanan yang lebih baik dari pemimpin sebelumnya. Oleh karena itu, pemimpin harus memiliki visi dan misi pelayanan terhadap orang-orang yang dipimpin guna meningkatkan kesejahteraan hidup.

Dalam *fiqh siyasah* yang berkaitan dengan kepemimpinan dikenal dengan kata *siyasah syar'iyah* yaitu hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariat dan dasar-dasarnya universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan, walaupun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik oleh Al-Qur'an dan al-Sunnah.

Sumber-sumber pokok *siyasah syar'iah* adalah wahyu Al-Qur'an dan al-Sunnah, kedua sumber inilah yang menjadi acuan bagi pemegang pemerintahan untuk menciptakan peraturan-peraturan perundang-undangan dan mengatur

kehidupan bernegara. Namun karena sumber tersebut sangat terbatas, sedangkan perkembangan kemasyarakatan selalu dinamis, maka sumber atau acuan untuk menciptakan peraturan perundang-undangan juga terdapat pada manusia dan lingkungannya sendiri.⁵⁸

Pada dasarnya, yang berkaitan dengan rutinitas kepemimpinan dalam Islam, adalah kebiasaan paling pokok dalam kepemimpinan yang merupakan tanggung jawab. Seluruhnya orang yang hidup di muka bumi ini dinamakan sebagai pemimpin. Karenanya, yang merupakan pemimpin, mereka memikul tanggung jawab, sekurang-kurangnya kepada ia sendiri.⁵⁹

Dalam sistem pemerintahan Islam, *imamah*, khalifah, kepala negara atau imam hanyalah seseorang yang dipilih umat untuk mengurus dan mengatur kepentingan mereka demi kemaslahatan bersama. Posisinya dalam masyarakat Islam digambarkan secara simbolis dalam ajaran shalat berjamaah. *Imam* yang dipilih untuk memimpin shalat berjamaah adalah orang yang memiliki kelebihan, baik dari segi kealiman maupun ketakwaannya, dari yang lainnya. Seandainya imam keliru dalam shalat, maka makmum dapat melakukan koreksi terhadapnya tanpa mengganggu dan merusak shalat itu sendiri.

Hal ini menunjukkan bahwa kepala negara bukanlah pribadi yang luar biasa, yang tidak pernah salah. Karnanya kepala negara tidak boleh jauh dari rakyatnya, ia harus dapat mendengarkan aspirasi rakyatnya dan menyelesaikan permasalahan yang mereka hadapi.⁶⁰

⁵⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 5-6

⁵⁹ Abdullah Ad-Dumaiji, *Konsep Kepemimpinan Dalam Islam*, (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2016), h. 38-39

⁶⁰ Muhammad Iqbal, *Loc. Cit*, h. 241

Berdasarkan penjelasan tentang *imamah* sebelumnya, maka jelas bahwa ulama yang mendefinisikan istilah ini lebih mengedepankan, memperhatikan, dan lebih menjaga urusan agama dari pada urusan dunia. Dengan kata lain, urusan dunia mengikuti urusan agama. Mengatur urusan dunia harus mengacu pada agama, syariat, dan ajaran-ajaran agama. Memisahkan agama dari politik itu jelas menyalahi ajaran-ajaran Islam dan *syariat Rabbani* (hamba yang berilmu yang mengabdikan dirinya kepada Allah), dan menyetur dunia dengan hukum positif, pendapat, ataupun keinginan diri juga menyalahi ajaran Islam. Model kekuasaan ini tidak boleh disebut sebagai kekuasaan Islam atau kekuasaan yang selaras dengan syariat Islam. Yang benar, model kekuasaan ini jelas menyalahi syariat dan tidak diakui Islam. Kepala negara dalam kapasitasnya sebagai pemerintahan negara Islam, mempunyai hak dan kewajiban yang seimbang dengan kedudukannya.

Kepemimpinan Nabi Muhammad SAW, dimana Nabi Muhammad SAW dalam kedudukannya sebagai penjelas terhadap Al-Qur'an, pada tahun kedua hijriah di Madinah telah mengundang Piagam Madinah yang ditegaskan bahwa umat Islam walaupun berasal dari berbagai kelompok, adalah satu komunitas. Piagam ini juga mengatur pola hubungan antara sesama komunitas Muslim dan sesama komunitas Muslim dengan non-Muslim lainnya. Hubungan ini dilandasi atas prinsip-prinsip bertetangga yang baik, saling membantu menghadapi musuh bersama, membela orang yang teraniaya, saling menasehati dan menghormati kebebasan menjalankan agama.⁶¹

⁶¹ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, (Jakarta: Ui Press, 1990), h. 9-16.

Dalam pengelolaan urusan negara sehari-hari untuk menyelesaikan masalah-masalah kemasyarakatan, termasuk sengketa dan pengadilan terhadap pelanggaran hukum, para khalifah dalam kapasitasnya sebagai hakim, selalu meminta pendapat atau nasehat dari sahabat-sahabat dengan melakukan musyawarah. Seperti yang dilakukan oleh khalifah Abu Bakar, Umar, Utsman, dan Ali semasa hidupnya.⁶²

3. Tujuan dan Tugas Pemimpinan (Khalifah, *Imamah*, *Amir*)

Tujuan dari *imamah* ialah *iqamatudin* (menegakkan agama), dan menata dunia dengan agama.

- a. *Iqamatudin* (Menegakkan agama), tujuan pertama *imamah* adalah menegakkan agama. Maksudnya, menjadikan agama sebagai syiar nyata sebagaimana yang diperintahkan, seperti ikhlas dalam menjalankan ketaatan, menghidupkan as-sunnah, dan mematikan *bid'ah* agar seluruh hamba melaksanakan ketaatan kepada Allah.
- b. Menata dunia dengan agama atau mengatur semua persoalan kehidupan dengan hukum yang ditentukan Allah, adalah menata dan mengatur seluruh persoalan hidup sesuai kaidah, prinsip, dan hukum-hukum syariat yang tertera secara nash atau disimpulkan dari nash-nash yang ada sesuai kaidah *ijtihad* yang tepat.⁶³

Dalam aspek kehidupan manusia, aspek yang pertama yang bersifat permanen berkaitan dengan hakikat manusia itu sendiri. Aspek ini secara mutlak tidak berubah meskipun situasi dan kondisi mengalami perubahan. Untuk aspek jenis

⁶² *Ibid*, h. 29

⁶³ Abdullah Ad-Dumaiji, *Konsep Kepemimpinan Dalam Islam*, (Jakarta Timur: Ummul Qura, 2016), h. 40

ini syariat menyebutkan hukum-hukum rinci, detail, dan jelas, seperti hukum keluarga, syiar-syiar agama, dan sebagainya.

Aspek kedua bersifat permanen namun bentuk dan cara mengalami perubahan seiring perubahan waktu dan tempat. Untuk aspek jenis ini, syariat menyebutkan hukum-hukum menyeluruh dan kaidah-kaidah umum yang menjaga bagian permanennya. Sementara bagian-bagian yang memiliki kaitan dengan perubahan maka ranah ini diserahkan kepada *mujtahid* yang memiliki perangkat-perangkat ijtihad untuk menjelaskan bagian-bagian detail yang relevan dengan zaman. Misalnya sistem perekonomian negara, kurikulum pendidikan, manajemen birokrasi, peraturan lalu lintas, undang-undang lalu lintas dan sebagainya. Terkait sistem perekonomian, syariat sudah membuat kaidah-kaidah umum dan menyeluruh bersifat permanen yang tidak dapat berubah, yang harus dijaga dan diterapkan sesuai penjelasan syariat saat merancang sistem apapun pada waktu atau tempat tertentu.

Adapun tugas dari seorang pemimpin (*imamah*) secara umum ada sepuluh yaitu:

1. Memelihara agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang kokoh dan segala sesuatu yang menjadi kesepakatan para ulama. Jika muncul ahli *bid'ah* atau ahli *syubhat* yang merusak citra agama, seorang imam (khalifah) harus mampu menerangkan kebenaran kepadanya dan memberinya sanksi sesuai dengan hak dan hukum yang berlaku.

Dengan begitu agama terbentengi dari upaya penyimpangan dan ummat terhindar dari upaya penyesatan.

2. Memberlakukan hukum di antara dua pihak yang saling berselisih dan memberhentikan permusuhan di antara dua pihak yang saling bertikai. Tujuannya adalah agar keadilan dapat ditegakkan secara merata sehingga orang zalim tidak berani bertindak sewenang-wenang dan orang teraniaya tidak semakin dibuat menderita.
3. Melindungi negara dan tempat-tempat umum dari kejahatan agar rakyat dapat mencari penghidupan dan berpergian dengan aman dari gangguan yang mengancam jiwa dan harta.
4. Menegakkan hukum dengan tegas agar segala yang dilarang oleh Allah SWT. Tidak mudah dilanggar dan memelihara hak-hak hamba-Nya agar tidak mudah diselewengkan dan diremehkan.
5. Melindungi wilayah perbatasan dengan benteng yang kokoh dan kekuatan yang tangguh sehingga musuh tidak mampu menemukan jalan masuk sedikitpun untuk menodai kehormatan atau menumpahkan darah orang Islam dan *mu'ahid* (orang kafir yang darah dan kehormatannya dilindungi oleh Islam).⁶⁴
6. Memerangi penentang Islam yang sebelumnya telah didakwahi sehingga mereka masuk Islam atau menjadi *ahli dzimmah* (orang kafir yang berada dalam perlindungan kaum muslimin). Tujuannya adalah agar hak Allah SWT, dapat ditegakkan dengan memenangkan agama Islam di atas agama-agama lain.

⁶⁴ Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sultaniyah Pemerintahan Khalifah Islam*, (Jakarta: Qisthi Perss, 2015), Cet Ke I, h. 33

7. Mengambil harta *fai* (harta yang diperoleh pasukan Islam dengan jalan damai, tanpa peperangan) dan memungut zakat sesuai yang diwajibkan syariat, baik secara nash maupun ijihad, tanpa disertai rasa takut dan paksaan.
8. Menetapkan gaji dan anggaran wajib lainnya yang di ambil dari *Baitul Mal* (kaas negara) tanpa berlebihan ataupun terlalu hemat, juga mengalokasikannya tepat waktu (tidak terlalu cepat dan tidak terlalu lama).
9. Mengangkat orang-orang yang jujur dan profesional di bidangnya, termasuk orang yang ahli dalam mengurus keuangan. Dengan begitu, di tangan mereka tugas-tugas dapat terselesaikan dengan baik dan urusan keuangan dapat terbukukan dengan rapi.
10. Berusaha untuk turun langsung ke lapangan dalam menangani persoalan dan menangani keadaan umat sehingga tampak ia sendiri yang memimpin rakyat dan melindungi agama. Hal ini tidak boleh diwakilkan dengan orang lain dengan alasan sibuk beristirahat atau beribadah. Jika hal itu terjadi, sesungguhnya ia telah berkhianat kepada rakyat dan menipu penasehat negara.⁶⁵

Dengan demikian peran pemimpin sangat penting dalam usaha tujuan suatu organisasi, sehingga dapat diketahui keberhasilan dari kegagalan yang dialami, sebagian besar ditentukan oleh kualitas kepemimpinan.

B. Teori Pelayanan Publik

⁶⁵ *Ibid*, h. 36

Pelayanan adalah produk yang tak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-usaha manusia dan menggunakan peralatan. Definisi lain mengenai Pelayanan yaitu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi akibat adanya intraksi antara konsumen dan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.⁶⁶

Istilah publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia baku menjadi publik yang berarti umum, orang banyak, ramai.⁶⁷ Inu dan kawan-kawan mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang merasa memiliki. Pendapat lain mengatakan pelayanan publik di artikan sebagai segenap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terkait pada satu produk secara fisik. Pelayanan publik diartikan, pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.⁶⁸

Selanjutnya menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, yang dimaksud pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan

⁶⁶ Lorensi, Skinner, dan Crosby, *Manajemen Kualitas Terjemahan Mohammad Musa*, (Jakarta: Fajar Agung, 2000), h. 32

⁶⁷ J. S. Badudu, Sutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pustaka Sianar Harapan, 2001), h. 781-782

⁶⁸ Agung Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Pembaharuan, 2005), h. 4

dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.⁶⁹

1. Konsep Pelayanan Publik

Berhubungan dengan konsep *public service* antara publik dan pelayanan publik dalam kerangka pelaksanaan sistem pemerintah daerah kedepan maka pada dasarnya didasarkan atas hubungan timbal balik yang saling menguntungkan, dalam hal kepentingan sosial sehingga dapat disebut konsep pelayanan publik. Mengakomodasi kepentingan pemerintah dan sebaliknya mengedepankan kepentingan publik, seperti kebutuhan masyarakat dilayani oleh pemerintah, begitu pula sebaliknya kebijakan pemerintah yang benar didukung oleh masyarakat dengan demikian terciptanya saling berinteraksi dalam hal kebutuhan akan adanya kebijakan pelayanan pemerintah terhadap masyarakat.

Sehingga tidak terjadi penyimpangan dalam peraktek pemerintahan di daerah, seperti ketimpangan dimana yang justru dilayani adalah oknum tertentu bukan publik dalam arti yang seharusnya dilayani. Akan jauh lebih baik jika pelayanan masyarakat dilihat dari sisi pola pikir hubungan yang setara (*equal*) antara pemerintah dan masyarakat yang dilayani. Pola pikir ini mengarahkan konsep pelayanan publik kepada pemberdayaan masyarakat disemua kehidupan.

Realitanya di lapangan dari birokrasi daerah, konsep *public service* adalah konsep yang bersifat “*counter-productive*” artinya secara sistimik birokrasi telah

⁶⁹ Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Pasal 1

memiliki mekanisme tersendiri melayani publik tetapi sistem pelayanan yang selalu di kedepankan tidak sepenuhnya memenuhi kebutuhan publik secara kolektif.⁷⁰ Untuk mengantisipasi hal ini maka diperlukan pola baru pelayanan publik dengan suatu sistem monitoring dan evaluasi pelayanan publik yang sebenar-benarnya. Artinya akan dapat dievaluasi apakah bentuk pelayanan publik yang dilaksanakan institusi pemerintah bermanfaat, dapat diteruskan, atau ditinjau lagi pelaksanaannya.

Manfaat dari pelayanan publik bagi penyelenggara sistim pemerintahan daerah ke depan adalah:

1. Meningkatkan citra pemerintahan daerah
2. Meningkatkan kualitas pemerintahan
3. Menciptakan nilai yang baik berupa keutungan atau manfaat bagi publik dan pemerintah.⁷¹

Prinsip pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, penyelenggara berkewajiban:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan
- b. Menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik

⁷⁰ Sarundajang, *Babak Baru Sistim Pemerintah*, (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2011), h. 345

⁷¹ *Ibid*, h. 346

- f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;
- g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan.⁷²
- i. Membantu masyarakat dalam hak dan tanggung jawabnya.
- j. Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggaraan pelayanan publik.

Standar pelayanan publik merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggara pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan/atau penerima pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi hal-hal berikut:

- 1) Prosedur pelayanan, dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
- 2) Waktu penyelesaian, ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, termasuk pengaduan.
- 3) Biaya pelayanan, termasuk perincian tarif yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
- 4) Produk pelayanan, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- 5) Sarana dan prasarana, penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

⁷² Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Pasal 15

- 6) Kompetensi petugas pemberi pelayanan, harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang diperlukan.⁷³

2. Asas-asas Pelayanan Publik

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi asas-asas pelayanan sebagai berikut:

- a. **Transparansi**, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas**, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. **Kondisional**, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang dengan prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. **Partisipatif**, yakni pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- e. **Kesamaan hak**, yakni pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
- f. **Keseimbangan hak dan kewajiban**, yakni pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

⁷³ Muhibudin Wijaya Laksana, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Bandung: Cv Pustaka Setia, 2015), h. 85-85

Berdasarkan konsep teoretis sebagaimana yang telah diuraikan, pemimpin memiliki tanggung jawab yang besar baik dalam suatu organisasi pemerintahan maupun swasta. Dikatakan demikian karena kepemimpinan adalah inti dari pada manajemen yang merupakan motor penggerak bagi sumber dan fungsi manajemen serta alat lainnya.⁷⁴

Salah satu peran pemimpin dalam peningkatan pelayanan publik, adalah melalui pemotivasian bawahan. Tinggi rendahnya motivasi kerja seorang pegawai dapat dipengaruhi beberapa faktor diantaranya lingkungan tempat bekerja. Oleh sebab itu, seorang pemimpin harus dapat menciptakan suasana yang harmonis yang dapat mendorong atau menimbulkan motivasi kerja yang tinggi. Adapun lingkungan yang dapat menimbulkan motivasi kerja seorang pegawai adalah hubungan antara atasan dan bawahan yang lazim disebut dengan vertikal dan hubungan antara sesama bawahan atau sering disebut hubungan horizontal. Jika hubungan tersebut terjalin dengan baik, dapat dikatakan pelayanan kerja para pegawai akan lebih tinggi, akan tetapi bilamana pemimpin tidak dapat menciptakan suasana lingkungan yang menyenangkan maka produktivitas pegawai akan menurun. Tujuan lain dari pelayanan adalah untuk mencapai esensi dengan produktivitas yang tinggi.⁷⁵

Efisiensi dan produktivitas yang tinggi dapat dicapai bila pemimpin berperan, produktivitas adalah kemampuan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dalam jangka waktu relatif singkat dan mencapai tingkat yang tinggi. Seorang pemimpin

⁷⁴ Lijan Poltak Sinambela, Dkk, *Reformasi Pelayanan Publik*, (Jakarta: Pt Bumi Aksara, 2016), h. 9

⁷⁵ *Ibid*, h. 10

juga dapat memberikan pelayanan yang baik kepada bawahan dan lingkungan, melalui kebijakan maupun pelayanan yang baik agar tujuan suatu organisasi dapat terselenggara dengan baik sesuai dengan sasaran yang telah di tentukan semula.

3. Nilai Etika dalam Pelayanan Publik

Berbicara masalah nilai dan prinsip dalam pembahasan ini, berarti berbicara masalah perilaku yang sesuai dengan aturan yang berlaku. Karena nilai dan prinsip dua kata yang tidak dapat dipisahkan dalam etika. Untuk membahas lebih lanjut tentang nilai dan prinsip etika dalam pelayanan publik, perlu diambil beberapa pendapat yang sesuai dengan konteks tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, menyimpulkan bahwa terdapat 3 nilai dan sikap yang dianut bersama terdiri dari :

- a. nilai-nilai politis yaitu sikap netralitas birokrasi, kebebasan dan keadilan;
- b. nilai-nilai administratif yaitu efektifitas, efisiensi, kepedulian dan pertanggungjawaban; dan
- c. nilai-nilai bersama yaitu adanya komitmen terhadap inisiatif bersama untuk berperang memberantas korupsi melalui gerakan anti korupsi, penyuapan/sogok dan pemberian upeti/hadiah secara multidimensional, dan penanaman kesadaran diri untuk mentaati norma dan aturan serta program-program etika pelayanan publik.⁷⁶

Komitmen bersama ini harus direalisasikan untuk membersihkan citra birokrasi yang lekat dengan budaya korupsi, kolusi dan nepotisme. Satu aspek yang tidak dapat diabaikan mengenai persoalan nilai dan sikap yang dianut

⁷⁶ Bambang Sudaryana, *Etika Pelayanan Publik*, (Jakarta: Gramedia Utama, 2017), h. 11

bersama tersebut, yaitu adanya ketidak sesuaian atau kesenjangan antara nilai-nilai yang diekspresikan dengan perilaku yang ditunjukkan birokrat. Ternyata menyebabkan nilai-nilai tersebut menjadi kurang relevan. Sebagai bahan perbandingan prinsip-prinsip etika pelayanan publik yang telah dikembangkan oleh Institut Josephson Amerika, sebagaimana yang diterjemahkan oleh Gani, A. yaitu :

1. Jujur dalam etika pelayanan publik yaitu: dapat dipercaya, tidak berbohong, tidak menipu, tidak mencuri, tidak curang dan tidak berbelit-belit.
2. Integritas dalam etika pelayanan publik yaitu: berprinsip, terhormat, jujur, tidak mengorbankan prinsip moral dan tidak bermuka dua.
3. Memegang janji dalam etika pelayanan publik yaitu: memenuhi janji serta mematuhi jiwa perjanjian sebagaimana isinya dan tidak menafsirkan isi perjanjian itu secara sepihak.
4. Setia dalam etika pelayanan publik yaitu: Loyal dan taat pada kewajiban yang semestinya harus dikerjakan.
5. Adil dalam etika pelayanan publik yaitu: Memperlakukan orang dengan sama, bertoleransi dan menerima perbedaan serta berpikiran terbuka.
6. Perhatian dalam etika pelayanan publik yaitu: Memperhatikan kesejahteraan orang lain dengan kasih sayang, memberi kebaikan dalam pelayanan.
7. Hormat dalam etika pelayanan publik yaitu: Orang yang etis memberikan penghormatan terhadap martabat manusia, privasi dan hak menentukan nasib bagi setiap orang.

8. Kewarganegaraan dalam etika pelayanan publik yaitu: Kaum profesional sektor publik mempunyai tanggung jawab untuk menghormati dan menghargai serta mendorong perbuatan keputusan yang demokratis.
9. Keunggulan dalam etika pelayanan publik yaitu: Orang yang etis memperhatikan kualitas pekerjaannya, seorang profesional sektor publik harus berpengetahuan dan siap melaksanakan wewenang publik.
10. Akuntabilitas dalam etika pelayanan publik yaitu: Orang yang etis menerima tanggung jawab atas keputusan, konsekuensi yang diduga dari dan kepastian mereka, dan memberi contoh kepada orang lain.
11. Menjaga kepercayaan publik dalam etika pelayanan publik yaitu: Orang-orang yang berada di sektor publik mempunyai kewajiban khusus untuk memelopori dengan cara mencontohkan untuk menjaga dan meningkatkan integritas dan reputasi proses legislatif.⁷⁷

Pada era reformasi yang sedang berjalan ini, masih banyak kendala yang dihadapi dalam pelayanan publik. Terutama sikap para birokrat yang masih kurang memperhatikan, baik Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan lain sebagainya, sebagai alat berpijak dalam pelayanan publik. Dalam hal ini untuk mencegah dan menjamin para birokrat sebagai pejabat birokrasi, sehingga tidak menyalahi wewenang dan jabatan dalam menjalankan tugas, perlu diberikan berbagai pelatihan yang sesuai dengan etika birokrasi dalam pelayanan publik.

4. Konsep Pelayanan Publik dalam Islam

⁷⁷ *Ibid*, h. 17

Pada masa khalifah konsep pelayanan masyarakat yang di berikan yaitu pelayanan kesehatan, pelayanan kesehatan merupakan salah satu bidang di bawah divisi pelayanan masyarakat (*mashalih an-Nas*). Pembiayaan rumah sakit seluruhnya ditanggung oleh pemerintah, Dokter dan perawat digaji oleh khalifah yang dananya diambil dari Baitul Maal dari pos harta kepemilikan negara (*kharaj*, *jizyah*, harta waris yang tidak dapat di wariskan kepada siapapun, dan lain-lain) dan dana pos kepemilikan umum (hasil pengelolaan sumber daya alam, energi, mineral, tanah, dan sebagainya). Pelayanan kesehatan gratis ini digagas oleh khalifah Al Walid Bin Abdul Malik pada 705-715 M, dari dinasti Umayyah.⁷⁸

Pelayanan kesehatan gratis bagi pasien juga tidak hanya diterapkan saat kekhilafahan mencapai puncak kejayaannya, melainkan sudah diterapkan sejak awal kemunculan rumah sakit Islam. Perhatian yang besar mengenai masalah kesehatan ditekankan sejak masa kenabian, Rasulullah s.a.w pernah di temui oleh 8 orang dari Urainiah yang hendak bergabung menjadi warga negara khalif di kota Madinah.

Saat itu mereka sedang dalam keadaan sakit, Rasulullah lantas meminta mereka dirawat di dekat kawasan pengembalaan ternak milik Baitul Maal di Dzir Jidrah Quba' sampai sehat dan pulih kembali. Ketika dihadiahi seorang Dokter oleh Raja Mesir, beliau meminta Dokter tersebut segera memberikan pengobatan kepada seluruh warga Madinah secara gratis. Baik pasien yang kaya maupun yang miskin, yang Arab maupun non-Arab, seluruhnya mendapat pelayanan yang setara, tidak ada pemisahan antara pasien kecuali pemisahan pasien laki-laki dan

⁷⁸ Utsman, Muhammad & Abdurahman, Yaya, *Kebijakan Kesehatan di Masa Khilafah* (Bandung: Penerbit Pustaka, 2009), h. 10

pasien perempuan, Dokter perempuan melayani pasien perempuan dan Dokter laki-laki melayani pasien laki-laki.⁷⁹

Konsep pelayanan publik dalam Islam juga dikenal adanya *hisbah*, *hisbah* yaitu menyuruh kepada kebaikan dan melarang dari kemungkaran, jika terbukti kemungkaran di kerjakan.⁸⁰ Syarat-syarat yang harus dimiliki petugas *hisbah* adalah ia harus orang yang adil, mampu berpendapat, tajam dalam berfikir, kuat agamanya, dan mempunyai pengetahuan tentang kemungkaran-kemungkaran yang terlihat.

Didalam *hisbah* terdapat tentang memerintah pada kebaikan yang terkait dengan hak-hak manusia contohnya, seperti penanganan hak-hak yang ditunda dan penundaan pembayaran hutang maka *muhtasib* (petugas *hisbah*) dibenarkan berhak memerintah orang yang mempunyai hutang untuk segera mengeluarkan hak tersebut jika ia dimintai tolong oleh pemiliknya. *Muhtasib* (petugas *hisbah*) tidak dibenarkan menahan orang tersebut disebabkan menunda pemenuhan hak atau pembayaran hutang. Di karenakan penahanan adalah putusan hukum.

Jika *muhtasib* (petugas *hisbah*) dimintai tolong oleh budak, karena tuannya menolak memberi pakaian dan uang, *muhtasib* (petugas *hisbah*) diperbolehkan menyuruh majikan memberikan kedua hal tersebut kepada budaknya. Jika *muhtasib* (petugas *hisbah*) dimintai tolong oleh budak karena tuannya tidak memberinya pakaian bagus, tidak diperbolehkan menangani masalah tersebut atau

⁷⁹ *Ibid*, h. 12

⁸⁰ Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sultaniyah Pemerintahan Khalifah Islam*, (Jakarta: Qisthi Perss, 2015), Cet Ke I, h. 393

mengharuskan majikan memenuhi tuntutan budaknya, karena standar yang harus diterima budak itu membutuhkan ijtihad syar'i.⁸¹

Hisbah pada masa Umar bin Khathab khalifah Umar Ibn Khathab merupakan khalifah yang mempunyai sistem pemerintahan yang baik. Beliau dengan sangat sungguh-sungguh menerapkan nilai-nilai ajaran Islam yaitu al-Qur'an dan Sunnah dalam menjalankan tugasnya sebagai khalifah. Beliau menjadikan dua sumber hukum tersebut sebagai pijakan dalam memerintah kaumnya. Tujuan menjalankan syari'at Islam dengan sungguh-sungguh itu diletakkan sebagai bentuk pertanggungjawaban untuk menjaga rakyat, merealisasikan sistem pemerintahan yang baik, dan menegakkan keadilan dan toleransi kesejahteraan rakyat menjadi pilar pemerintahan beliau. Prinsip dan nilai-nilai yang menjadi dasar pemerintahan beliau telah beliau nyatakan semenjak beliau diangkat sebagai khalifah. Pada awal khutbahnya, Umar menyebutkan tiga macam objek politiknya yang akan beliau jelaskan, yaitu sistem pengelolaan harta umum, upaya menegakkan keadilan di tengah-tengah masyarakat, dan politik perluasan wilayah dan mensejahterakan masyarakat. Selama beliau menjadi pemimpin kaum muslim, beliau sangat menerapkan pentingnya pengawasan atau *hisbah* dalam kehidupan sehari-hari.⁸²

Diriwayatkan bahwa Umar pernah berkeliling ke pasar-pasar dengan membawa *dirrah*, yaitu tongkat kecil yang ia gunakan untuk memberi pelajaran. Beliau berjalan dengan membawa *dirrah* tersebut, dan bila beliau melihat sebuah penyimpangan yang dilakukan oleh seseorang, maka ia akan menghukumnya

⁸¹ *Ibid*, h. 428

⁸² Abdul Wahhab an-Najjar, *al-Khulafa' al-Rasyidin*, (Beirut: Dar al-Katab al-Umiyyah, Cet. 2, 1990), h. 209

dengan *dirrah* tersebut. Umar melakukan fungsi *hisbah* dimana ia sendiri adalah sebagai *muhtasib*, ia melakukan pengawasan terhadap kondisi masyarakat adalah dengan maksud agar beliau mengetahui orang-orang yang membutuhkan dan teraniaya, mengetahui orang-orang yang mempunyai masalah, mencegah kegiatan bahaya, dan lainnya. Selain pengawasan yang beliau lakukan, beliau juga mengutus dan menugaskan orang lain untuk melakukan pengawasan dan berperan sebagai *muhtasib*.

Tugas lembaga *al-hisbah* memberi bantuan kepada orang-orang yang tidak dapat mengambil haknya tanpa bantuan petugas-petugas *hisbah*. Tugas hakim adalah memutuskan perkara-perkara yang disidangkan dan menghukum yang kalah serta mengembalikan hak orang yang menang. Sedangkan tugas *muhtasib* adalah hanya mengawasi adab-adab kesusilaan dan tidak boleh dilanggar oleh siapapun. Jadi kedudukan peradilan lebih tinggi dari pada *al-hisbah*.⁸³

Adapun fungsi *hisbah* secara detail yakni:

- a. Pengawasan terhadap kecukupan barang dan jasa di pasar. *Al-hisbah* melalui *muhtasibnya* harus selalu mengontrol kesediaan barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat misalnya, kebutuhan pokok (sandang, pangan, jasa kesehatan, jasa pendidikan, dan lain-lain).
- b. Pengawasan terhadap industri. Dalam industri ini tugas *muhtasib* adalah pengawas standar pokok, ia juga mempunyai otoritas untuk menjatuhkan sanksi terhadap perusahaan yang terbukti merugikan masyarakat, atau

⁸³ Ibnu Qayyim Al-Jauziyah, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), h. 99

negara. Ia juga harus memecahkan perselisihan antara majikan dan buruh, jika perlu menetapkan upah minimum.

- c. Pengawasan atas jasa. Penipuan dan berbagai ketidakjujuran lainnya lebih mudah terjadi di pasar jasa daripada di pasar barang. *Al muhtasib* memiliki wewenang untuk mengawasi apakah para penjual jasa seperti dokter, dan sebagainya telah melakukan tugasnya secara layak atau belum, pengawasan atas jasa ini juga berlaku atas penjualan jasa tingkat bawah, seperti buruh pabrik dan lain-lain.
- d. Pengawasan atas perdagangan. *Al muhtasib* harus mengevaluasi pasar secara umum dan berbagai peraktek dagang yang berbeda-beda secara khusus. Ia harus mengawasi timbangan dan ukuran, kualitas produk, menjamin pedagang dan agennya tidak melakukan kecurangan dari peraktek yang merugikan konsumen.
- e. Perencanaan dan pengawasan kota dan pasar. *Al muhtasib* berfungsi sebagai pejabat kota untuk menjamin pembangunan rumah atau toko-toko dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum, sehingga memberikan keamanan bagi publik.
- f. Pengawasan terhadap keseluruhan pasar. *Al muhtasib* harus menjamin segala bentuk kebutuhan agar persaingan di pasar dapat berjalan dengan sehat dan Islami, misalnya menyediakan informasi yang transparan bagi para pelaku pasar, menghapus berbagai restriksi untuk keluar dan masuk pasar, termasuk membongkar berbagai peraktek penimbunan (*ikhtikar*).

Dalam konteks pelayanan publik, pendekatan ini diukur antara lain dari pencapaian sasaran kebijakan-kebijakan publik seperti pertumbuhan ekonomi, pelayanan kesehatan, kesempatan mengikuti pendidikan, kualitas pelayanan, pemenuhan pilihan-pilihan publik ataupun perwujudan organisasi. Pendekatan ini bermuara pada cara mengembangkan kebaikan bagi diri pejabat dan nilai guna atau mengusahakan yang terbaik bagi publik.

Pendekatan deontologi didasarkan atas prinsip-prinsip moral yang harus ditegakkan karena kebenaran yang ada dalam dirinya dan tidak terkait dengan akibat atau konsekuensi dari keputusan atau tindakan yang telah dilakukan. Pendekatan ini berdasarkan dan belandaskan pada nilai-nilai moral yang mengikat. Dalam dunia empiris, memasukkan nilai-nilai moral kedalam manajemen pelayanan publik adalah hal yang tidak mudah, karena berkaitan dengan upaya untuk merubah pola pikir birokrat yang telah menjiwai sebagai pejabat birokrasi.⁸⁴

Namun demikian hal tersebut bukan berarti tidak mungkin dan sangat bergantung pada pejabat itu sendiri. Dalam mengambil kebijakan-kebijakan diharapkan selalu mengendepankan aspek moral sehingga kebijakan tersebut mampu mejadi karakter dan membawa dampak positif bagi masyarakat. Untuk memperoleh pelayanan yang sederhana saja mereka seringkali dihadapkan pada proses yang berbelit-belit bahkan antrian yang cukup panjang dan bahkan memakan waktu yang cukup lama untuk mendapatkan sebuah pelayanan. “Bahwa berhubungan dengan birokrasi berarti berhadapan dengan berbagai

⁸⁴ Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, (Bumi Aksara: Jakarta, 2001), h. 88.

prosedur yang berbelit, tidak transparan, memakan waktu lama dan mungkin juga menyebalkan karena sikapnya yang angkuh dan cuek”. Menurut Imam Al-Mawardi salah satu tugas penting pemimpin Islam adalah menghilangkan tirani dan masyarakat lemah tidak diabaikan.

BAB III

LAPORAN PENELITIAN

A. Gambaran Umum Kecamatan Abung Surakarta

Kecamatan Abung Surakarta merupakan salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Lampung Utara dengan jumlah penduduk dan luas wilayah yang cukup besar, yang memiliki keanekaragaman hasil pertanian karena meliputi daerah dengan irigasi teknis, perkebunan dan peternakan.

Kecamatan Abung Surakarta merupakan pemecahan dari Kecamatan Abung Timur, pada tahun 1990 pada saat itu kecamatan Abung Surakarta dipersiapkan untuk menjadi Kecamatan Definitif dan merupakan Kecamatan Pembantu Way Abung. Pada tahun 2000 Kecamatan Pembantu Way Abung berubah nama dan diresmikan menjadi Kecamatan Definitif dengan nama Kecamatan Abung Surakarta.⁸⁵

Menurut Ali Basyah selaku Kasi Pemerintahan Kecamatan Abung Surakarta mengatakan bahwa "Kecamatan Abung Surakarta merupakan kecamatan tertua sebelum berubah nama menjadi Abung Surakarta pada tahun 2000, Kecamatan Abung Surakarta adalah bentukan dari beberapa desa yang latar belakangnya transmigrasi, Kecamatan Abung Surakarta memiliki 9 desa yaitu: Bumi Restu, Sukoharjo, Bandar Abung, Karya Sakti, Bandar Sakti, Bumi Harja, Purba Sakti, Tatakarya dan Bangun Sari".⁸⁶

⁸⁵ *Dokumentasi* Kecamatan Abung Surakarta tahun 2014

⁸⁶ Wawancara dengan Bapak Alin Basah selaku Kasi Pemerintahan Kecamatan Abung Surakarta. Tanggal 27 Februari 2018, jam. 09.00 WIB, di kantor Kecamatan Abung Surakarta

Dalam perkembangannya Abung Surakarta saat ini terdiri dari beberapa suku disamping penduduk asli Lampung seperti Jawa, Sunda, Padang, Batak, Bali dan Cina, tentunya berpengaruh pada budayanya, ekonomi masyarakat, namun demikian nilai-nilai tradisi, budaya dan sejarah tetap dilestarikan masyarakat. Pergaulan penduduk dalam kehidupan sehari-hari cukup baik dan sikap gotong royong masyarakat yang sangat kuat seperti rukun kematian, perkawinan bahkan pertanian dan bercocok tanam. Mata pencarian masyarakat Abung Surakarta rata-rata adalah petani, masyarakat memanfaatkan tanah yang subur dengan bercocok tanam dengan menanam berbagai macam tanaman seperti singkong, padi, karet, sayur-sayuran dan lainnya. Namun ada juga masyarakat yang memanfaatkannya untuk usaha bisnis, selain itu juga masyarakat ada yang bekerja di instansi pemerintahan dan lain sebagainya. Adapun nama-nama tokoh/pemimpin/camat yang pernah menjabat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara adalah sebagai berikut⁸⁷:

NO	NAMA	MASA JABATAN
1	Drs. Ansori	1998 s/d 1999
2	Drs. Sobri	1999 s/d 2000
3	Drs. Lekok	2001 s/d 2003
4	Drs. Kadarsyah	2004 s/d 2007
5	Drs. Mahyudin	2008 s/d 2009
6	Drs. Nozi	2010 s/d 2011
7	Imam Putra, S.Sos.SSTP	2011 s/d 2014
8	Usman,S.H 2014 s/d 2016	2014 s/d 2016
9	Drs. M. Nur, MM	2016 s/d sekarang

⁸⁷ *Dokumentasi Kecamatan Abung Surakarta tahun 2014*

Menurut Muhammad Nur selaku camat Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara mengatakan bahwa “kualitas pelayanan masyarakat yang diberikan kepada masyarakat Abung Surakarta adalah berupa pelayanan prima, apa yang mereka butuhkan cepat dilayani baik dalam pembuatan KK, e-KTP dan Akte lahir. Khusus untuk Akte kematian melakukan penjemputan ke desa-desa pada keluarga yang meninggal untuk melakukan pembaharuan atau pembuatan Akte kematian pada warga yang telah meninggal tersebut. Serta menerima usulan perbaikan jalan-jalan, pembangunan dan lain-lain bila ada keluhan dari masyarakat”.⁸⁸

Terdapat faktor penghambat dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya dalam pelayanan masyarakat yaitu sarana dan prasarana yang kurang memadai, seperti kantor Kecamatan yang tidak memiliki aula dan hanya memiliki satu unit komputer saja, sehingga membuat kinerja camat menjadi kurang maksimal. Sedangkan faktor pendukung dalam bidang pelayanan masyarakat yaitu adanya peran aktif dari para pegawai kantor Kecamatan Abung Surakarta untuk memberikan pelayanan dengan cepat yang harus dilakukan dengan segera.⁸⁹ Seperti kecamatan pada umumnya, Kecamatan Abung Surakarta juga memiliki struktur pegawai Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara, sebagaimana terlampir.

⁸⁸ Wawancara dengan Bapak Muhammad Nur selaku camat Abung Surakarta, tanggal 28 Februari 2018, jam 13.00 WIB, di Kantor Kecamatan Abung Surakarta

⁸⁹ *Ibid*

1. Kondisi Geografis Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara

Keadaan geografis adalah salah satu gambaran nyata dari lingkungan sekitar kita maupun hasil antara adaptasi manusia dengan lingkungan sekitarnya. Keadaan geografis meliputi batas-batas, luas wilayah letak administrasi dan keadaan iklim.

Adapun batas-batas Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara berbatasan langsung dengan:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan : Kab. Tulang Bawang Barat
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan : Kab. Abung Timur
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan : Kab. Lampung Tengah
- d. Sebelah Timur berbatasan dengan : Kab. Abung Selatan dan Abung Semuli

Kecamatan Abung Surakarta memiliki luas wilayah 110,60 Km dengan kondisi topografi yang datar. Dengan jarak dan waktu tempuh ke ibu kota Kabupaten 23 Km, 45 Menit.⁹⁰

Visi Kecamatan Abung Surakarta

Visi adalah sebuah gagasan tertulis mengenai tujuan utama pendirian sebuah perusahaan, instansi, atau organisasi. Pandangan mengenai mau dibawa ke arah mana manajemen tersebut, agar bisa membangun kesuksesan, maka perlu ada arah jelas mengenai laju perusahaan atau instansi. Adapun visi dari Kecamatan Abung Surakarta yaitu:

⁹⁰ *Dokumentasi* Kecamatan Abung Surakarta tahun 2014

” Kecamatan Abung Surakarta Yang Aman, Maju, Sejahtera, Agamis dan Bermartabat ”

Misi Kecamatan Abung Surakarta

Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan oleh SKPD untuk mewujudkan visi. Dalam upaya mewujudkan Visi Kantor Kecamatan Abung Surakarta seperti yang tertera di atas, maka misi yang dilaksanakan adalah:

1. Mewujudkan rasa aman, nyaman dan tentram bagi masyarakat Kecamatan Abung Surakarta;
2. Mewujudkan layanan prima aparatur pemerintah yang memiliki kompetensi dan profesionalisme kepada masyarakat Kecamatan Abung Surakarta;
3. Meningkatkan IMTAQ dan IPTEK bagi masyarakat Kecamatan Abung Surakarta;
4. Menjaga dan melestarikan kebudayaan daerah sebagai perekat dan pemersatu masyarakat;
5. Mewujudkan infrastuktur yang baik, kesejahteraan dan kemandirian ekonomi masyarakat Kecamatan Abung Surakarta.⁹¹

⁹¹ *Dokumentasi Kecamatan Abung Surakarta tahun 2014*

2. Kondisi Demografis Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara

a. Jumlah Mata Pencarian berdasarkan KK di Kecamatan Abung Surakarta

Apabila dilihat keadaan Abung Surakarta dapat disimpulkan masyarakat di Abung Surakarta memiliki macam pekerjaan. Mulai dari yang sebagai petani, buruh, pegawai negeri sipil dan lain-lain, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1
Mata Pencarian berdasarkan KK di Kecamatan Abung Surakarta

Mata pencarian	Jumlah
Apratur Sipil Negara	547
TNI	6
Wiraswasta	306
Petani	4234
Buruh	3768

Sumber: Kantor Kecamatan Abung Surakarta 2015

Berdasarkan tabel diatas tampak mayoritas mata pencarian keluarga Abung Surakarta adalah tamat petani yang berjumlah 4234.

b. Jumlah Penduduk Abung Surakarta

Jumlah penduduk di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara tahun 2017 tampak pada tabel berikut ini:

Tabel 2
Jumlah Penduduk Abung Surakarta
Tahun 2017

Laki-laki	Perempuan	Jumlah KK
14936 Jiwa	14621 Jiwa	8861 Jiwa

Sumber: Demografis Abung Surakarta Tahun 2015

c. Jumlah KK Berdasarkan Tingkat Pendidikan

Pendidikan adalah salah satu hal yang sangat mendasar bagi perkembangan kehidupan manusia untuk kearah yang lebih baik lagi dari sebelumnya. Berdasarkan jumlah dan tingkat pendidikan yang ada di Abung Surakarta, baik yang belum sekolah atau tidak tamat SD, tamatan sekolah menengah pertama hingga ke perguruan tinggi, dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 3
Jumlah KK Abung Surakarta Berdasarkan Tingkat Pendidikan Tahun 2017

Tingkat Pendidikan	Jumlah
Tamat SD atau sederajat	1065
Tamat SMP atau sederajat	2024
Tamat SMA atau sederajat	5157
Tamat S1 atau sederajat	580
Buta Huruf	35

Sumber: Demografis Abung Surakarta Tahun 2015

Berdasarkan tabel di atas tampak mayoritas tingkat pendidikan penduduk Abung Surakarta adalah tamat SMA yang berjumlah 5157. Hal ini berarti tingkat kesadaran akan pentingnya pendidikan di Abung Surakarta cukup baik. Untuk mendukung peningkatan kualitas pendidikan agar lebih baik lagi diperlukan upaya peningkatan semangat anak-anak Abung Surakarta untuk belajar, sebab anak-anak merupakan generasi penerus yang harus memiliki cita-cita dan memiliki pendidikan tinggi agar Abung Surakarta menjadi lebih maju dan makmur.⁹²

⁹² *Dokumentasi* Abung Surakarta tahun 2014

d. Jumlah Penduduk Berdasarkan Agama

Keyakinan beragama penduduk Abung Surakarta tampak dalam tabel berikut ini:

Tabel 4
Jumlah Penduduk Abung Surakarta Berdasarkan Agama
Tahun 2017

Agama	Jumlah
Islam	25218 jiwa
Kristen	277 jiwa
Katholik	531 jiwa
Hindu	21 jiwa
Budha	

Sumber: Demografis Abung Surakarta Tahun 2015

Berdasarkan tabel di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat Abung Surakarta seluruhnya beragama Islam.⁹³

e. Sarana atau Prasarana Kesehatan Abung Surakarta

Sarana atau prasarana kesehatan Abung Surakarta dapat dilihat di tabel berikut ini:

Tabel 5
Sarana Atau Prasarana Kesehatan Abung Surakarta
Tahun 2017

Prasarana	Jumlah	Keadaan
Posyandu	18	Aktif
Puskesmas	4	Aktif
Rumah Sakit Bersalin	1	Aktif
Poliklinik	2	Aktif

Sumber: Demografis Abung Surakarta Tahun 2015

⁹³ Dokumentasi Abung Surakarta tahun 2014

f. Jumlah Penduduk Berdasarkan Etnis

Jumlah etnis yang ada di Abung Surakarta dapat dilihat di tabel di bawah ini:

Tabel 6
Jumlah Penduduk Abung Surakarta Berdasarkan
Tahun 2017

No	Etnis	Jumlah Jiwa
1	Lampung	3948 jiwa
2	Jawa	13990 jiwa
3	Sunda	1212 jiwa
4	Bali	21 jiwa
5	Padang	3 jiwa
6	Batak	29 jiwa
7	Aceh	2 jiwa
8	Cina	15 jiwa
9	Madura	6 jiwa

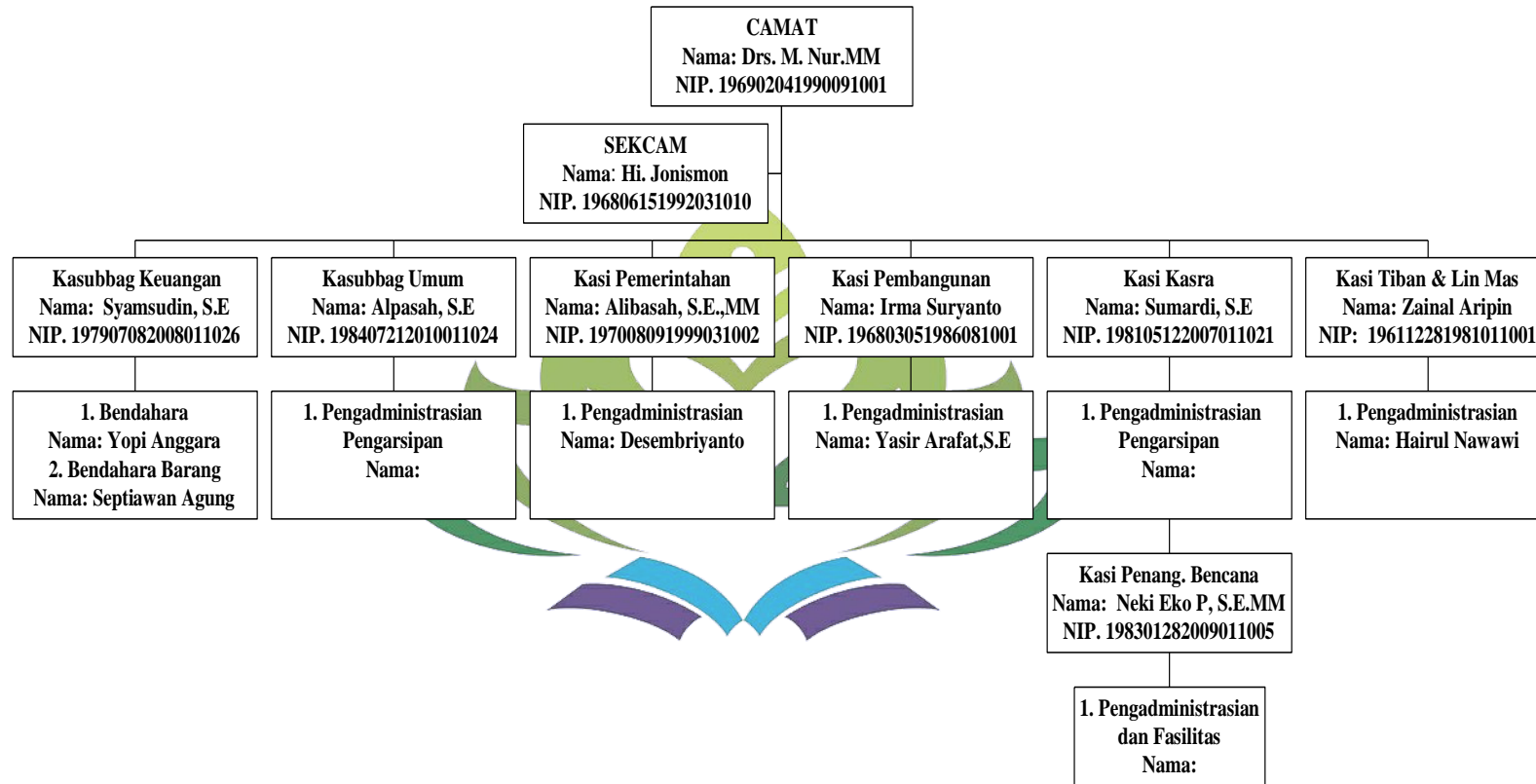
Sumber: Demografis Abung Surakarta Tahun 2015

Berdasarkan tabel di atas jelas dapat disimpulkan bahwa jumlah penduduk di Abung Surakarta lebih banyak suku Jawa dibandingkan penduduk pribumi Lampung.

Menurut Ali Basah selaku Kasi Pemerintahan Kecamatan Abung Surakarta mengatakan bahwa Kecamatan Abung Surakarta memiliki 9 desa yaitu: Bumi Restu, Sukoharjo, Bandar Abung, Karya Sakti, Bandar Sakti, Bumi Harja, Purba Sakti, Tatakarya dan Bangun Sari yang dimana setiap Desa dipimpin oleh kepala Desa, adapun nama-nama setiap kepala Desa dan Kades yang ada di Abung Surakarta sebagaimana terlampir.⁹⁴

⁹⁴ Dokumentasi Abung Surakarta tahun 2014

STRUKTUR
PEGAWAI KECAMATAN ABUNG SURAKARTA KABUPATEN LAMPUNG UTARA



Perangkat Desa/Lurah

No	Desa / Kelurahan	Lurah / Kades	Sekdes /Sekur	
			Nama	NIP
1	2	3	4	5
1	Bandar Abung	Rico Saputra	Bansyah Auti	196010052007011004
2	Bangun Sari	Zulpikar	Peny	196912302009061002
3	Bandar Sakti	Riyanto	Liana Ali	197811102009061001
4	Bumi Raharja	Rukito		
5	Bumi Restu	Bambang Okgianto	Suparlan	196607032007011033
6	Karya Sakti	Sukardi	Susilo	197505102009061002
7	Purba Sakti	Sunardi	Supono	196307042007011011
8	Sukoharjo	Saptono	Budiyanto	198412012010011005
9	Tatakarya	Tasrif.Mz	Solikin	196806182009061002

B. Kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara

1. Tugas dan Fungsi Camat

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kecamatan tidak lagi merupakan suatu wilayah kekuasaan pemerintahan, namun sebagai satuan wilayah kerja atau pelayanan. Status kecamatan kini merupakan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang setara dengan dinas lembaga teknis daerah bahkan kelurahan.

Camat tidak lagi berkedudukan sebagai kepala wilayah di Kecamatan dan sebagai alat pemerintah pusat dalam menjalankan tugas-tugas dekonsentrasi. Namun telah beralih menjadi perangkat daerah yang hanya memiliki sebagian kewenangan otonomi daerah dan penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dalam wilayah kecamatan.

Kedudukan Kecamatan dijelaskan dalam Pasal 221 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah sebagai berikut:

1. Daerah Kabupaten/Kota membentuk Kecamatan dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/Kelurahan.
2. Kecamatan sebagaimana di maksud ayat (1) di bentuk dengan Perda Kabupaten/kota berpedoman pada peraturan pemerintah.
3. Rancangan Kabupaten/Kota tentang pembentukan Kecamatan yang telah mendapat persetujuan bersama Bupati/Wali kota dan DPRD Kabupaten/Kota,

sebelum ditetapkan Bupati/Wali kota disampaikan kepada Menteri ke Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapat persetujuan.⁹⁵

Tugas camat dijelaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 225 camat memiliki tugas:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan
- b. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
- c. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
- d. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan perda dan perkada.
- e. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum.
- f. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh perangkat Daerah di Kecamatan.
- g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan Desa dan/atau kelurahan.
- h. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja perangkat Daerah Kabupaten/Kota yang ada di Kecamatan.
- i. Melaksanakan tugas lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹⁶

187 ⁹⁵ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Pasal 221, h.

⁹⁶ *Ibid*, h. 188

2. Pelaksanaan pelayanan masyarakat Abung Surakarta

Menurut bapak Jonismon selaku sekcama mengatakan bahwa “pada pelayanan kinerja Kecamatan Abung surakarta pada umumnya tercapai sesuai dengan apa yang digariskan oleh Pemerintah Kabupaten Lampung Utara, yaitu dengan melaksanakan berbagai pelayanan, diantaranya Pelayanan Non Perizinan dan Pelayanan Perizinan”.⁹⁷

a. Pelayanan non perizinan terdiri dari:

- 1) Pengantar Pengajuan Pencetakan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (e-KTP)
- 2) Pengantar Pengajuan Kartu Keluarga (KK)
- 3) Pengantar Surat Pindah antar Kabupaten/Kota atau antar Provinsi
- 4) Surat Pindah antar Kecamatan Dalam Kabupaten
- 5) Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM)
- 6) Surat Pengantar Ijin Keramaian
- 7) Surat Keterangan Ahli Waris
- 8) Surat Pengantar Permohonan Pinjaman Bank
- 9) Surat Keterangan Domisili (Calon Jemaah Haji)
- 10) Rekomendasi Nikah
- 11) Daftar Susunan Keluarga (Dokumen Pendukung Pensiun)
- 12) Rekomendasi Proposal (Bantuan Sosial/Ekonomi/Usaha/ Program/Fisik)⁹⁸

b. Pelayanan Perizinan terdiri dari:

- 1) Rekomendasi Izin Gangguan Intensitas Rendah (HO), HO adalah izin kegiatan usaha kepada orang pribadi/badan dilokasi tertentu yang berpotensi

⁹⁷ Wawancara dengan Bapak Jonismon selaku sekcama Abung Surakarta, tanggal 27 Februari 2018, jam 13.00 WIB, di Kantor Kecamatan Abung Surakarta

⁹⁸ *Dokumentasi* Abung Surakarta tahun 2014

menimbulkan bahaya kerugian dan gangguan, ketentraman dan ketertiban umum tidak termasuk kegiatan/tempat usaha yang lokasinya telah ditunjuk oleh Pemerintah Pusat atau Daerah.

2) Rekomendasi izin Menderikan Bangunan Rumah Tinggal⁹⁹

Namun mengenai pelayanan perizinan Rekomendasi Izin Gangguan Intensitas Rendah (HO), dan Rekomendasi izin Menderikan Bangunan Rumah Tinggal belum mendapat pelimpahan kewenangan dari Bupati Lampung Utara sehingga program-program kerja yang diajukan belum bisa dilaksanakan oleh Camat Abung Surakarta.¹⁰⁰

Sumardi Titra Jasa selaku kasi kesejahteraan rakyat mengatakan bahwa “Program Kantor Kecamatan yang telah diberikan kepada masyarakat yaitu pada tahun 2017 memberikan surat izin usaha mikro kecil kepada masyarakat Abung Surakarta berupa ijin usaha penjualan barang dan jasa kepada Bapak Apriadi pada tanggal 8 Maret 2017, dan pada tahun 2018 memberikan ijin usaha pabrik penggilingan kepada Ibu Noviana Rahmawati pada tanggal 27 Febuari 2017 setra ijin usaha penjualan barang dan jasa kepada Bapak Selamat Riadi pada tanggal 29 Januari 2018”¹⁰¹

Selain program-program kerja yang telah diberikan camat Abung Surakarta, camat juga memiliki kendala-dala dalam melaksanakan tugas sebagai berikut”¹⁰²:

⁹⁹ *Ibid*

¹⁰⁰ *Ibid*

¹⁰¹ Wawancara dengan Bapak Sumardi Titra Jasa Selaku Kasi Kesejahteraan Rakyat Abung Surakarta, tanggal 27 Febuari 2018, jam 10.00 WIB, di kantor Kecamatan Abung Surakarta

¹⁰² *Ibid*

- a. Belum adanya pelimpahan kewenangan dari Bupati Lampung Utara kepada camat mengenai program-program Kecamatan yang diajukan sehingga belum berjalan dengan maksimal
- b. Sarana dan prasarana kantor Kecamatan yang tidak memadai
- c. Kemudian salah satunya untuk masyarakat daerah/desa yang masih kurang pengetahuan dan kesadaran pentingnya akte lahir dan akte kematian.

Menurut Ali Basyah¹⁰³ selaku kasi pemerintahan bahwa kepemimpinan camat Abung Surakarta periode 2014 sampai dengan sekarang dinilai jujur, amanah dan bertanggung jawab didalam menjalankan tugasnya sebagai camat. Sedangkan menurut bapak Jonismon mengatakan bahwa ada “Sikap ulet dan tekun didalam kepemimpinan camat Abung Surakarta, sehingga mampu melaksanakan program pelayanan masyarakat sampai 75% meskipun banyak faktor penghambat”¹⁰⁴

3. Pendapat Masyarakat dan Tokoh Agama

Terkait dengan pembahasan yang dibahas mengenai kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara. Berdasarkan hasil wawancara dengan warga, tokoh agama dan pegawai kantor kecamatan Abung Surakarta diperoleh keterangan sebagai berikut:

Menurut Ibu Eha Restama prosedur pelayanan yang ada di Kecamatan Abung Surakarta sudah cukup jelas karena sudah ada ketentuannya, dalam aspek kedisiplinan masih kurang disiplin sehingga saat ingin membuat e-KTP masyarakat dibuat menunggu lama, padahal kantor Kecamatan buka jam 08.00, kemudian dalam aspek tanggung jawab petugas pelayanan sudah baik karena

¹⁰³ Wawancara dengan Bapak Ali Basa Selaku, Op. Cit

¹⁰⁴ Wawancara dengan Bapak Jonismon Selaku, Op. Cit

menuntaskan tugasnya sampai selesai. Selanjutnya dalam aspek kecepatan pelayanan sudah cukup cepat dan dalam aspek keadilan sudah dirasa sangat adil, dalam aspek kewajaran biaya tidak ada pungutan uang sama sekali karena dalam pembuatan KK, e-KTP, Akte kelahiran dan Akte kematian gratis, namun itu tergantung dari individu masyarakatnya sendiri bila ingin memberikan uang sebagai tanda terimakasih. Dalam kepemimpinan camat tahun periode 2014-2019 sangat ramah, murah senyum dan pandai berkomunikasi dengan baik kepada warga masyarakat dalam memberikan pelayanan masyarakat seperti bempuatan KK, e-KTP, Akte lahir dan Akte kematian selain itu juga selalu menerima keluhan masyarakatnya dengan baik.¹⁰⁵

Menurut bapak Adi Putra Utama¹⁰⁶ sedikit berbeda dengan apa yang di ungkapkan oleh Ibu Eha Restama, menurut beliau dalam kecepatan memberikan pelayanan dirasa sering lamban dan dalam aspek keadilan masih membedakan suku karena bila ada warga yang suku Lampung mereka lebih mendahulukannya. Sedangkan dalam aspek kenyamanan kurang nyaman pada saat membuat e-KTP kurangnya fasilitas kursi tunggu menyebabkan masyarakat banyak yang berdiri saat menunggu pembuatan KTP, KK dan lain-lain. Dalam kepemimpinan camat Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara tahun periode 2014-2019 sudah dirasa cukup baik karena sangat bermasyarakat dan ramah.

Menurut Novalia Sari selaku anggota lembaga karang taruna di Abung Surakarta mengatakah bahwa “Camat di Kecamatan Abung Surakarta periode

¹⁰⁵ Wawancara dengan Ibu Eha Restama selaku warga Abung Surakarta, pada tanggal 24 Febuari 2018, jam 09.30 WIB, di Rumah

¹⁰⁶ Wawancara dengan Bapak Adi Putra Utama selaku warga Abung Surakarta, pada tanggal 25 Febuari 2018, jam 10.30 WIB, di SD 1 Tatakarya Abung Surakarta

2014 sampai dengan sekarang dalam menjalankan tugas sebagai Camat sudah mampu berkomunikasi yang baik dengan lembaga-lembaga yang terkait di Desa Abung Surakarta seperti Karang Taruna”¹⁰⁷

Disisi lain menurut Selamat selaku warga Abung Surakarta mengatakan bahwa “Camat Abung Surakarta periode 2014 sampai dengan sekarang kurang pandai berkomunikasi dengan warga dalam mensosialisasikan prosedur apa saja yang harus dipenuhi dalam pembuatan e-KTP, KK, Akte Lahir, dan sebagainya”.¹⁰⁸

Sedangkan menurut Karina Patmawati selaku warga mengatakan bahwa “selama kepemimpinan Camat Abung Surakarta periode 2014 sampai dengan sekarang dinilai baik, bermasyarakat, jujur, dan bertanggungjawab di dalam menjalankan tugasnya. Serta bersikap ulet dan tekun di dalam memimpin Abung Surakarta, dan mampu memberikan pelayanan masyarakat dengan baik meskipun banyak faktor penghambat”¹⁰⁹

Menurut Ustad Ahwan Kaswoto¹¹⁰ selaku tokoh agama di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara, berpendapat bahwa kepemimpinan camat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara periode 2014 sampai dengan sekarang cukup bagus karena pandai berkomunikasi dengan baik kepada warga masyarakat, selain itu juga selalu menerima keluhan masyarakatnya dengan

¹⁰⁷ Wawancara dengan Novalia Sari selaku warga Abung Surakarta, pada tanggal 19 Februari 2018, jam 09.30 WIB, di Abung Surakarta

¹⁰⁸ Wawancara dengan Bapak Selamat selaku warga Abung Surakarta, pada tanggal 21 Februari 2018, jam 14.30 WIB, di Abung Surakarta

¹⁰⁹ Wawancara dengan Ibu Karina Patmawati selaku warga Abung Surakarta, pada tanggal 22 Februari 2018, jam 13.00 WIB, di Abung Surakarta

¹¹⁰ Wawancara dengan Ustad Ahwa Kaswoto selaku warga Abung Surakarta, pada tanggal 26 Februari 2018, jam 09.30 WIB, di Pondok Pesantren Al-Munawaroh Abung Surakarta

baik. Namun dalam tingkat kemampuan pelayanan dan disiplinnya masih kurang, Ustad Ahwan Kaswoto mengatakan bahwa ”waktu saya dan anak saya membuat KK ternyata ada kesalahan di dalamnya, ketika saya ingin merubah KK yang ada kesalahan di dalamnya para petugas mengatakan untuk menindih kesalahan itu dengan ditulis menggunakan pena bukannya melakukan perubahan, saat itu saya protes apakah ini tidak akan bermasalah dengan menindih seperti ini namun mereka mengatakan tidak ada masalah, dan saya juga sudah keluhkan ini pada camat. Namun tetap saja tidak diubah dan akhirnya KK saya tertulis alamat yang di dalamnya tidak sesuai dengan alamat asli saya”¹¹¹

Dalam aspek kejelasan pelayanan sudah dirasa cukup jelas karena sudah ada ketentuannya dengan memberikan brosur syarat-syarat untuk pengisian pembuatan KK, e-KTP dan sebagainya, dalam aspek kedisiplinan masih kurang disiplin sehingga saat ingin membuat e-KTP masyarakat dibuat menunggu lama dikarenakan beberapa pegawai kantor yang masih sering datang terlambat ke kantor.¹¹²

¹¹¹ *Ibid*

¹¹² *Ibid* Wawancara dengan Ustad Ahwa Kaswoto

BAB IV

ANALISIS

A. Kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara

Menurut Paul Hersey dan Kenneth H. Blanchard kepemimpinan adalah rangkaian kegiatan penataan berupa kemampuan mempengaruhi perilaku orang lain dalam situasi tertentu agar bersedia bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Camat sebagai pemimpin dituntut agar dapat memenuhi suatu persyaratan dalam melaksanakan suatu kegiatan organisasi, baik organisasi pemerintahan maupun swasta yang selanjutnya camat harus mempunyai pengetahuan yang lebih baik dibandingkan dengan bawahannya, berdedikasi baik, serta pengalaman yang luas.

Pada dasarnya pelayanan masyarakat sudah menjadi pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk Abung Surakarta atas suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik. Masyarakat berhak mendapatkan keadilan dalam aspek pelayanan tanpa harus adanya membeda-bedakan suku, ras, agama dan sebagainya, kemudian pembebasan biaya atau gratis dalam menerima pelayanan masyarakat.

Atas tanggung jawab itu pemerintah daerah Kabupaten Lampung Utara berdasarkan prinsip pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, penyelenggara berkewajiban:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan
- b. Menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik
- f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;
- g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan.
- i. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya.
- j. Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik.

Camat di Abung Surakarta telah memberikan pelayanan yang dirasa cukup baik, yang meningkatkan kualitas pelayanan melalui pemberian pelayanan masyarakat berupa pembuatan akte kematian dengan menjemput langsung warga yang kerabatnya meninggal untuk dibuatkan akte kematian serta melakukan sosialisasi kepada masyarakat/tiap-tiap desa di Abung Surakarta mengenai pentingnya pembuatan akte lahir dan akte kematian. Serta memberikan surat izin usaha mikro kecil kepada masyarakat Abung Surakarta berupa ijin usaha penjualan barang dan jasa, ijin usaha pabrik penggilingan.

Upaya-upaya tersebut menurut penulis berupa pengendalian agar kualitas pelayanan masyarakat yang diberikan kepada masyarakat Abung Surakarta akan maksimal dan berjalan dengan baik. Hal ini pun sudah dilaksanakan atas perannya oleh camat Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara sesuai dengan amanah dan aturan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 225 mengenai tugas dan fungsi camat serta Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yang berlaku meskipun terdapat banyaknya hambatan-hambatan yang ditemui.

Selain melihat fungsi dan perannya, salah satu cara untuk mengukur tingkat keberhasilan suatu instansi apakah mereka berhasil atau tidak yaitu dengan menilai hasil kerja mereka dalam menjalankan tugas yang mereka miliki, tidak terkecuali camat Abung Surakarta di Kabupaten Lampung Utara dalam memberikan pelayanan masyarakat pada penduduk di kawasan Abung Surakarta. Berdasarkan wawancara dengan 6 orang masyarakat dan 1 orang tokoh agama, 3 orang pegawai kantor Kecamatan Abung Surakarta serta data program kerja yang ada di Kecamatan Abung Surakarta mengenai kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat bisa dikatakan cukup berhasil dalam memberikan pelayanan masyarakat di Abung Surakarta.

B. Pandangan Hukum Islam tentang kepemimpinan camat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara

Islam adalah agama yang sangat memperhatikan masalah kepemimpinan (*leadership*). Hal ini, disebabkan oleh beberapa hal karena Islam memandang bahwa manusia pada dasarnya adalah pemimpin, yaitu wakil Allah SWT di muka bumi, dan harus bertanggung jawab atas rakyat yang dipimpinnya, menurut aturan hukum Islam yang telah ditentukan-Nya, dan ditetapkannya aturan itu yang pada tujuannya untuk mewujudkan suatu kesejahteraan baik secara perorangan maupun hidup bermasyarakat, dunia dan akhirat.

Kepemimpinan dalam Islam adalah tidak memonopoli hak dalam menafsirkan agama. Dia adalah manusia biasa yang dipercayai oleh umat karena baik di dalam menjalankan agamanya, bersifat adil seperti yang tampak di dalam pribadi Abu Bakar dan Khulafa al-Rasyidin. pemimpin pengganti Nabi dalam bertanggungjawab kepada pengikut agama ini untuk membuat manusia untuk tetap mengikuti undang-undangNya yang mempersamakan orang lemah, orang kuat, orang mulia dan orang hina di depan kebenaran sebagai khalifah Rasul dalam memelihara agama dan dunia, mewujudkan kemaslahatan umat sebagaimana telah dicontohkan Rasulullah SAW. Camat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara sudah tercemin dari sikap jujur, amanah, tanggungjawab dan memiliki sifat tekun beserta ulet yang selaras dengan ajaran Islam. Dalam hal ini kepemimpinan camat dalam Pelayanan Masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara atas amanat Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik kepada masyarakat dalam

rangka untuk memberikan kualitas pelayanan yang baik tidak bertentangan dengan hukum Islam, hanya saja terdapat sedikit perbedaan dalam upaya prosedur pemberian pelayanan masyarakat yang ada pada era sekarang dengan metode yang pernah dilakukan pada masa Nabi Muhammad SAW.

Disamping itu Islam mengatur urusan dunia harus mengacu pada agama, syariat, dan ajaran-ajaran agama, menegakkan hukum dengan tegas agar segala yang dilarang oleh Allah SWT tidak mudah dilanggar dan memelihara hak-hak hamba-Nya agar tidak mudah diselewengkan dan diremehkan, pelayanan masyarakat atau yang dikenal dengan istilah pelayanan publik, sudah lama populer pada masa Nabi Muhammad SAW. Perhatian yang besar mengenai masalah kesehatan ditekankan sejak masa kenabian, Rasulullah SAW pernah di temui oleh 8 orang dari Urainiah yang hendak bergabung menjadi warga negara khalifa di kota Madinah.

Saat itu mereka sedang dalam keadaan sakit, Rasulullah lantas meminta mereka dirawat di dekat kawasan pengembalaan ternak milik Baitul Maal di Dzir Jidr arah Quba' sampai sehat dan pulih kembali. Ketika dihadiahi seorang Dokter oleh Raja Mesir, beliau meminta Dokter tersebut segera memberikan pengobatan kepada seluruh warga Madinah secara gratis. Baik pasien yang kaya maupun yang miskin, yang Arab maupun non-Arab, seluruhnya mendapat pelayanan yang setara, tidak ada pemisahan antara pasien kecuali pemisahan pasien laki-laki dan pasien perempuan, Dokter perempuan melayani pasien perempuan dan Dokter laki-laki melayani pasien laki-laki.

Pada masa khalifah konsep pelayanan masyarakat yang di berikan yaitu pelayanan kesehatan, pelayanan kesehatan merupakan salah satu bidang di bawah divisi pelayanan masyarakat (*mashalih an-Nas*). Pembiayaan rumah sakit seluruhnya ditanggung oleh pemerintah, Dokter dan perawat digaji oleh khalifah yang dananya diambil dari Baitul Maal dari pos harta kepemilikan negara (*kharaj*, *jizyah*, harta waris yang tidak dapat di wariskan kepada siapapun, dan lain-lain) dan dana pos kepemilikan umum (hasil pengelolaan sumber daya alam, energi, mineral, tanah, dan sebagainya). Pelayanan kesehatan gratis ini digagas oleh khalifah Al Walid Bin Abdul Malik pada 705-715 M, dari dinasti Umayyah.

Oleh karna itu pelayanan masyarakat yang diberikan camat Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara pada tujuannya untuk memuaskan atau sesuai dengan keinginan masyarakat/pelanggan pada umumnya yang berbentuk pelayanan administrasi dan lain sebagainya menurut penulis tidak bertentangan deng hukum Islam, sebab dalam Islam peran pemimpin sangat penting dalam usaha tujuan suatu organisasi, sehingga dapat diketahui keberhasilan dari kegagalan yang dialami, sebagian besar ditentukan oleh kualitas kepemimpinannya agar mencapai tujuan dari apa yang diniatkan untuk kemaslahatan umat baik dunia maupun akhirat.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kepemimpinan camat dalam pelayanan masyarakat di Kecamatan Abung Surakarta yang bertujuan untuk memberikan kualitas pelayanan yang baik kepada masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dikemukakan di atas maka penulis berkesimpulan:

1. Dalam menjalankan kepemimpinannya camat sesuai dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang pelayanan Publik dalam rangka memberikan kualitas pelayanan masyarakat pada penduduk di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara, dikatakan cukup berhasil dengan memberikan pelayanan administrasi Kependudukan yang cepat dan baik. Meskipun terdapat hambatan-hambatan yang ditemui di lapangan dalam pelaksanaannya sebagai berikut: dalam bidang sarana dan prasaran berupa tidak adanya gedung aula pada kantor Kecamatan dan hanya memiliki 1 unit komputer saja, kemudian salah satunya untuk masyarakat daerah/desa yang masih kurang pengetahuan dan kesadaran pentingnya akte lahir dan akte kematian.
2. Kepemimpinan dalam Islam adalah tidak memonopoli hak dalam menafsirkan agama. Dia adalah manusia biasa yang dipercayai oleh umat karena baik di dalam menjalankan agamanya, bersifat adil seperti yang tampak di dalam pribadi Abu Bakar dan Khulafa al-Rasyidin. pemimpin

pengganti Nabi dalam bertanggungjawab kepada pengikut agama ini untuk membuat manusia untuk tetap mengikuti undang-undangNya yang mempersamakan orang lemah, orang kuat, orang mulia dan orang hina di depan kebenaran sebagai khalifah Rasul dalam memelihara agama dan dunia, mewujudkan kemaslahatan umat sebagaimana telah dicontohkan Rasulullah SAW. Camat di Kecamatan Abung Surakarta Kabupaten Lampung Utara sudah tercemin dari sikap jujur, amanah, tanggungjawab dan memiliki sifat tekun beserta ulet yang selaras dengan ajaran Islam.

B. Saran

Dari uraian tersebut, penulis berusaha memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Perlunya sosialisasi pada penduduk yang kurang memahami tentang pentingnya akte lahir dan akte kematian agar mereka mengerti
2. Perlunya sarana dan prasarana yang mendukung untuk kegiatan dalam memberikan pelayanan masyarakat di kantor Kecamatan Abung Surakarta agar lebih maksimal
3. Perlunya mengutamakan dalam melayani penduduk yang kurang mengetahui dengan baik, penuh perhatian dan kasih sayang serta tidak membeda-bedakan suku apapun

Dalam saran-saran di atas penulis mengharapkan semoga hasil penulisan laporan Tugas Akhir ini dapat merupakan sumbangan ilmu bagi Fakultas Syari'ah pada umumnya dan Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung pada khususnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir, Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Pt. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Ad-Dumaiji Abdullah, *Konsep Kepemimpinan dalam Islam*, Ummul Qura, Jakarta Timur, 2016.
- A.Djazuli, *Fiqh Siyasah*, Kencana, Jakarta, 2009
- Al-Mawardi Imam, *Ahkam Sultaniyah Pemerintahan Khalifah Islam*, Jakarta Qisthi Perss, 2015.
- Al-Jauziyah Ibnu Qayyim, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007.
- Ash-Siddieqy T. M. Hasbi Ash-Siddieqy, *Ilmu Kenegaraan dalam Fiqh Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, 1971, Cetakan I.
- Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Pt Rineka Cipta, Jakarta, 2014.
- Bernandine Wijaya, *Kepemimpinan Dasar-Dasar dan Pengembangannya*, Pustaka Nasional, Yogyakarta, 2005.
- Burhan, Anshshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.
- Dajang, Sarun, *Babak Baru Sistem Pemerintahan*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2011.
- Dapertemen Agama R.I. *Al Quran dan Terjemahannya*, Cv Diponogoro, Bandung, 2005.
- Dapertemen Agama Ri, *Fiqh*, Dapertemen Agama Ri Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, Jakarta, 2000.
- Diningrat, Koenjoro, *Metode-Metodepenelitian*, Edisi Ketiga Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.
- Edwin A. Locker, *Esensi Kepemimpinan*, Mitra Umum, Jakarta, 1997
- Fahmi Irham, *Manajemen Kepemimpinan Teori dan Aplikasi*, Alfabeta, Bandung, 2012.

Ibnu Syarif Mujar dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah*, PT Gelora Aksara Pramata, Jakarta, 2008.

Iqbal Muhammad, *Fiqh Siyasah*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.

Josep C. Rost, *Kepemimpinan, Terjemahan Triantoro Safaria*, Jaakarta, Graha Ilmu, 2004.

Nawawi dan Martin Hadari, *Fungsi Pokok Kepemimpinan*, Jakarta Pt. Gramedia Pustaka, 2004.

Kaelan, M.S, *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*, Pradigma, Yogyakarta, 2005.

Kurniawan Agung, *Transformasi Pelayanan Publik, Pembaharuan*, Yogyakarta, 2005.

Mardalis, *Metode Penelitian Satu Pendekatan Proposal*, Cet Ke-7, Bumi Aksara, Jakarta, 2004.

Wijaya Laksana Muhibudin, *Manajemen Pelayanan Publik*, Cv Pustaka Setia, Bandung, 2015.

P. Djaka, *Kamus lengkap bahasa Indonesia*, Pustakamandiri, Surakarta, 2006.

Pasal 209 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Prawirosentono Suyadi, *Bahasan Komprehensif Strategi Pengambilan Keputusan Bisnis Disertai: Analisis Dan Studi Kasus*, Cv. Haji Masagung, Jakarta, 2002.

Pulung J. Suyuthi, *Fiqh Siyasah*, PT Ria Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

Robert, *Pelayanan Publik*, Pt. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.

Saebani Beni Ahmad, *Fiqh Siyasah*, CV PUSTAKA SETIA, Bandung , 2015.

Siagian, Sondang P, *Teori dan Peraktek Kepemimpinan*, Rineka Cipta, Jakarta , 2015.

Sinambela Lijan Poltak, Dkk, *Reformasi Pelayanan Publik*, Pt Bumi Aksara, Jakarta, 2016.

Sjadzali Munawir, *Islam dan Tata Negara*, Ui Perss, Jakarta, 1990.

Sudaryana Bambang, *Etika Pelayanan Publik*, Gramedia Utama, Jakarta, 2017.

Supardo, Susilo, *Kepemimpinan Dasar-Dasar dan Pengembangannya*, Pt. Nasional, Yogyakarta, 2005.

Sutrisno Hadi, *Metodelogi Riset*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001.

Undang-Undang NO. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Terbatas, Pasal 1 Ayat (24)

Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Pasal 221

Utsman, Muhammad & Abdurahman, Yaya, *Kebijakan Kesehatan di Masa Khilafah* Penerbit Pustaka, Bandung, 2009.

