

**SKRIPSI**

**KEWENANGAN DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL  
DALAM INOVASI LAYANAN JEMPUT BOLA PADA MASA PANDEMI  
DI KABUPATEN BULUKUMBA**

**Disusun dan diajukan oleh**

**ZULFANI DWI PUTRI**

**B021181006**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2022**

**HALAMAN JUDUL**

**KEWENANGAN DINAS KEPENDUDUKAN DAN  
PENCATATAN SIPIL DALAM INOVASI LAYANAN JEMPUT  
BOLA PADA MASA PANDEMI DI KABUPATEN  
BULUKUMBA**

**OLEH**

**ZULFANI DWI PUTRI**

**B021181006**

**SKRIPSI**

Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada  
Program Studi Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2022**

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

**KEWENANGAN DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL  
DALAM INOVASI LAYANAN JEMPUT BOLA PADA MASA PANDEMI  
DI KABUPATEN BULUKUMBA**

Disusun dan diajukan oleh

**ZULFANI DWI PUTRI**

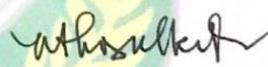
**B021181006**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Senin, tanggal 28 November 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



**Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.**  
NIP. 19571029 198303 1 002

**Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.**  
NIP. 19680711 200312 1 004

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



**Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.**  
NIP. 19790326 200812 2 002

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

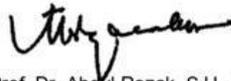
Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

N a m a : ZULFANI DWI PUTRI  
Nomor Induk Mahasiswa : B021181006  
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara  
Judul : KEWENANGAN DINAS KEPENDUDUKAN DAN  
PENCATATAN SIPIL DALAM INOVASI LAYANAN JEMPUT  
BOLA PADA MASA PANDEMI DI KABUPATEN BULUKUMBA

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, 10 November 2022

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Abdul Razak ,S.H., M.H.  
NIP. 19571029 198303 1 002

Pembimbing Pendamping



Dr. Zulkifli Aspan ,SH.,MH  
NIP. 19680711 200312 1 004



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

---

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: ZULFANI DWI PUTRI
N I M	: B021181006
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: KEWENANGAN DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL DALAM INOVASI LAYANAN JEMPUT BOLA PADA MASA PANDEMI DI KABUPATEN BULUKUMBA

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, November 2022



### PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Zulfani Dwi Putri  
Nomor Induk Mahasiswa : B021181006  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul Kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam Inovasi Layanan Jemput Bola pada Masa Pandemi di Kabupaten Bulukumba adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari Skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau seluruhnya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, November 2022

Yang menyatakan  
  
Zulfani Dwi Putri



## ABSTRAK

**Zulfani Dwi Putri (B021181006) dengan judul “Kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam Inovasi Layanan Jemput Bola Pada Masa Pandemi di Kabupaten Bulukumba”. Di bawah bimbingan Abdul Razak sebagai Pembimbing Utama dan Zulkifli Aspan sebagai Pembimbing Pendamping.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kewenangan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam inovasi layanan jemput bola pada masa pandemi di Kabupaten Bulukumba serta untuk mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan kewenangan jemput bola pada masa pandemi di Kabupaten Bulukumba.

Jenis penelitian yang digunakan yakni penelitian hukum empiris. Penelitian dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bulukumba. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode wawancara dengan terlebih dahulu menentukan populasi dan sampel. Jenis dan sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder yang kemudian diolah menjadi suatu kesimpulan terhadap permasalahan hukum yang diangkat.

Adapun hasil penelitian ini adalah Inovasi layanan jemput bola merupakan layanan terintegrasi yang diberikan oleh disdukcapil kabupaten Bulukumba kepada masyarakat untuk mendapatkan layanan yang lebih mudah, efektif, dan efisien dengan bantuan sarana sebuah mobil pelayanan secara online dimana masyarakat dilayani perekaman KTP-el langsung cetak. Pelaksanaan kewenangan disdukcapil dalam layanan jemput bola di kabupaten Bulukumba telah diusahakan agar berjalan dengan maksimal meskipun dalam keadaan pandemi, namun pelayanan tetap harus terlaksana. Hal tersebut dapat dilihat dari jumlah data kepemilikan KTP-el di kabupaten Bulukumba yang terus meningkat disetiap tahunnya, hingga mencapai persentasi 99,90% masyarakat yang telah memiliki KTP-el. Akan tetapi masih tersisa 0,10% (321 orang) yang belum KTP-el, yangmana dengan jumlah tersebut masih tergolong angka yang lumayan banyak. Sementara faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan kewenangan terhadap layanan jemput bola karena didukung oleh kerjasama Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan beberapa lembaga atau instansi, aturan-aturan hukum yang menjadi pondasi disdukcapil dalam menjalankan pelayanan, serta yang menjadi penghambat adalah karena alasan internal seperti jaringan, listrik, dan perizinan dari masyarakat adat serta alasan eksternal yaitu pembatasan pelayanan yang tidak sebebaskan dulu dikarenakan kondisi pandemi *covid-19*.

**Kata kunci: Disdukcapil; Layanan Jemput Bola.**

## ABSTRACT

**Zulfani Dwi Putri (B021181006) with the title “the authority of the Population and Civil Registration Service in the Innovation of Jemput Bola Services during the pandemic in Bulukumba Regency”. Under the guidance Abdul Razak as Main Advisor and Zulkifli Aspan as the Companion Advisor.**

*This study aims to find out how the authority of the Department of Population and Civil Registration in the innovation of Jemput Bola services during the pandemic in Bulukumba Regency and to determine the factors that influence the implementation of the Jemput Bola authority during the pandemic in Bulukumba Regency.*

*The type of research used is empirical legal research. The research was conducted at the Department of Population and Civil Registration of Bulukumba Regency. The research was conducted using the interview method by first determining the population and sample. The types and sources of data used are primary data and secondary data which are then processed into a conclusion on the legal issues raised.*

*The results of this study are that Jemput bola service innovation is an integrated service provided by disdukcapil Bulukumba to the public to get easier, more effective and efficient services with the help of a online car where people are served by recording their KTP-el directly printed. Attempts have been made to implement of the disdukcapil authority in innovation for Jemput Bola services in Bulukumba regency so that runs optimally even in a pandemic situation, but the services must be carried out. This can be seen from total percentage of KTP-el ownership 99,90% of the people who already have KTP-el. However there is still 0,10% (321 people) whi don't have an KTP-el, which is still quite a large number. While the factors that influence the implementation of authority for the Jemput Bola service are because they are supported by the cooperation of the Population and Civil Registration Service with several institutions or agencies, the legal rules that form the foundation of the disdukcapil in carrying out services, and the obstacles are due to internal reasons such as the network. electricity, and permits from indigenou peoples as well as external reasons, namely restrictions on services that are not as free as they used to be due to the Covid-19 pandemic.*

**Keywords: Disdukcapil; Jemput Bola Service.**

## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Alhamdulillah, puji dan syukur kehadirat Allah SWT karena atas segala rahmat, inayah, dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini yang merupakan salah satu syarat dalam rangka menyelesaikan program studi Hukum Administrasi Negara untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar dengan Skripsi yang berjudul “**Kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam Inovasi Layanan Jemput Bola pada Masa Pandemi di Kabupaten Bulukumba**”. Penulis juga menghanturkan shalawat dan salam kepada baginda Nabi besar Muhammad SAW yang telah membawa kita dari zaman jahilia hingga pada zaman seperti saat ini.

Dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tua tercinta, Ayahanda (**alm**) **Syarifuddin** dan Ibunda tercinta **Syarwan Hamdana** yang telah mendidik penulis dari kecil sampai pada saat ini dengan penuh cinta dan kasih sayang serta tiada henti-hentinya mendoakan dan mendukung penulis hingga berada pada tahap ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Saudara tercinta penulis **Zilfani Maqfirah** dan **Apriansyah**, Saudara Ipar penulis **Muhammad Gandhi Taufikhurrohman**, serta Keponakan yang paling penulis sayangi **Muhammad Asyrafus Sadat**

**Athailah** atas segala dukungan dan bantuannya baik secara finansial maupun secara mental.

Melalui kesempatan ini, penulis juga ingin menyampaikan terimakasih yang sebesar-besarnya sebagai ungkapan bahagia kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.**
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.**
3. Bapak **Dr. Maskun, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan I, Ibu **Prof. Dr. lin Karita Sakharina, S.H., M.A.** selaku Wakil Dekan II, Ibu **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak **Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Bapak **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan waktu dan pikirannya selama membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak **Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H.** selaku Penilai I dan Ibu **Dr. Andi Bau Inggit, S.H., M.H.** selaku Penilai II yang telah memberikan masukan serta saran dalam proses penyusunan skripsi ini.

6. Bapak **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
7. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan banyak ilmu, motivasi, pengalaman, serta nasihat kepada penulis yang tentunya bermanfaat untuk kedepannya.
8. Seluruh Pegawai dan Civitas Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya dalam proses pengurusan administrasi.
9. Untuk orang-orang terkasih dan sahabat seperjuangan saya **Ansar Hamka, Nandini Aulia Faradilla, Ildina Miftaful Ilmi, Nabila Ramadhani, Dian Septiani, Nurfajriana, Egydia Oktaviani**, yang tanpa henti-hentinya memberikan masukan, kritik, bantuan, dan dukungan sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini.
10. Untuk sahabat saya **Aqila** dan **Puspitarani A. Harland** yang senantiasa mendampingi dibangku perkuliahan serta membantu dan mendengarkan segala keluh kesah penulis.
11. Untuk teman-teman HAN 2018 (HANDAL) yang menjadi teman diskusi yang baik dan selalu memberikan informasi dengan cepat kepada penulis selama masa perkuliahan.
12. Keluarga besar FORMAHAN FH-UH, UKM Basket Hukum Unhas, dan UKM Basket Unhas, yang telah memberikan banyak

pengalaman kepada penulis dalam berorganisasi selama perkuliahan.

13. Keluarga besar Pendidikan Street Nomor 10 Jawi-jawi yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, terima kasih karena tiada hentinya membantu dan mendukung penulis dalam melaksanakan penelitian skripsi ini.

14. Teman-teman KKN Tematik 106 Bulukumba 4 yang tidak bisa disebutkan satu persatu, terima kasih atas pengalaman dan solidaritasnya selama berKKN.

15. Serta seluruh pihak yang telah membantu penulis sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini sampai akhir.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan serta kelemahan. Namun besar harapan kedepannya agar kiranya dapat bermanfaat dan menjadi sumber referensi untuk peneliti selanjutnya, khususnya di bidang hukum administrasi dan kedepannya semoga bisa bernilai ibadah di sisi Allah SWT.

***Waasalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.***

Makassar, November 2022

Penyusun

Zulfani Dwi Putri

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	<b>iii</b>
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Kegunaan Penelitian.....	11
E. Keaslian Penelitian.....	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum tentang Kewenangan.....	14
B. Tinjauan Umum tentang Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.....	23
C. Tinjauan Umum tentang Pelayanan Publik dan Inovasi Layanan Jemput Bola.....	25
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Lokasi Penelitian.....	34
B. Populasi dan Sampel.....	34
C. Jenis dan Sumber Data.....	35
D. Teknik Pengumpulan Data.....	36
E. Analisis Data.....	37

## **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

- A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian..... 38
- B. Kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Dalam Inovasi Layanan Jemput Bola Pada Masa Pandemi Di Kabupaten Bulukumba ..... 45
- C. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Dalam Pelaksanaan Kewenangan Jemput Bola Pada Masa Pandemi Di Kabupaten Bulukumba ..... 54

## **BAB V PENUTUP**

- A. Kesimpulan ..... 58
- B. Saran ..... 59

## **DAFTAR PUSTAKA..... 60**

## **LAMPIRAN**

- 1.1. Surat Izin Penelitian ..... 66
- 1.2. Surat Edaran Pelaksanaan Jemput Bola ..... 67
- 1.3. Surat Edaran *Work From Home* Bupati Bulukumba..... 70
- 1.4. Surat Keterangan Wawancara dan Persetujuan Menjadi Informan ..... 72
- 1.5. Dokumentasi Penelitian ..... 82

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Asas-asas, Prinsip, serta Standar Pelayanan Publik .....	28
Tabel 2. Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bulukumba.....	43
Tabel 3. Visi dan Misi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bulukumba.....	44
Tabel 4. Data Kepemilikan KTP Elektronik Kabupaten Bulukumba Tahun 2018-2021.....	47

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Jumlah Penduduk Kabupaten Bulukumba 1990-2020 ..... 40

Gambar 2. Perbandingan Penduduk yang sesuai dengan KK/KTP tahun  
2020.....41

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan kehidupan masyarakat semakin hari akan semakin bertambah sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Setiap perkembangan masyarakat membawa tuntutan-tuntutan masyarakatpun meningkat, yang mana setiap tuntutan tersebut membutuhkan jawaban. Dalam hal ini, pemerintah diminta untuk berpikir, menganalisis, mencari, serta mengajukan premis yang mengarah pada pemecahan masalah dari tuntutan masyarakat tersebut.

Sebagian besar persoalan administrasi negara adalah bersumber dari persoalan masyarakat. Gerald Caiden menandakan, bahwa disiplin administrasi negara ini pada hakikatnya adalah suatu disiplin yang menanggapi masalah-masalah pelaksanaan persoalan masyarakat (*public affairs*), dan manajemen dari usaha-usaha masyarakat (*public business*).<sup>1</sup>

Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri melainkan melayani masyarakat dan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mencapai tujuan masyarakat.

---

<sup>1</sup> Miftah Thoha, 2018, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Kencana Cetakan ke-7, Jakarta, hlm. 7

Kinerja pemerintah dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik dapat dinilai dari kemampuan melaksanakan peraturan perundang-undangan dan penyelenggaraan pelayanan publik. Kemampuan menyelenggarakan pelayanan publik secara efisien, efektif dan bertanggung jawab menjadi ukuran kinerja tata pemerintahan yang baik.<sup>2</sup>

Pemerintah pada umumnya memiliki tiga fungsi yang hakiki, yang merupakan bentuk penjabaran dari tugas pokok pemerintah, yakni; memberikan pelayanan kepada masyarakat (*service*), memberdayakan segala potensi yang dimiliki (*empowerment*), serta melaksanakan pembangunan (*development*).<sup>3</sup>

Dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat pemerintah memiliki peranan penting dalam menyediakan layanan prima bagi setiap masyarakat, sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yakni:

### **Pasal 1 angka 1**

“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga dan penduduk atas barang dan jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara publik dalam hal ini pemberi pelayanan yaitu pemerintah”.

---

<sup>2</sup> Sirajuddin, Didik Sukriono, Winardi, 2012, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, Setara Press, Malang, hlm. 3

<sup>3</sup> Sri Maulidiah, 2014, *Pelayanan Publik Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*, CV. Indra Prahasta, Bandung. hlm 2-4

Kewajiban dari setiap instansi pemerintahan adalah menyelenggarakan pelayanan publik dengan tujuan agar terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Pemerintah harus memiliki cara untuk melaksanakan pelayanan secara efektif dan efisien kepada masyarakat untuk mencapai pelayanan yang sejahtera.<sup>4</sup>

Sistem pemerintahan NKRI menurut UUD 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Untuk penyelenggaraan otonomi daerah yaitu dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional.<sup>5</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di jelaskan bahwa:

### **Pasal 1 angka 6**

“Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan pengertian di atas, dapat dipahami bahwa otonomi daerah merupakan kewenangan dari daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sesuai dengan prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dari masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan dalam bingkai Negara Kesatuan

---

<sup>4</sup> Widad Alfizzah Shabrina, 2019, “Pelaksanaan Pelayanan Bidang Administrasi Kependudukan di Kecamatan Sawahan Kota Surabaya”, Jurnal Administrasi Negara, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, hlm.126

<sup>5</sup> Diana Halim Koentjoro, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor Selatan, hlm. 30

Republik Indonesia (NKRI).<sup>6</sup> Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat.<sup>7</sup>

Dalam Undang-Undang nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yaitu:

**Pasal 2 bagian a**

“Setiap penduduk mempunyai hak untuk memperoleh dokumen kependudukan”.

**Pasal 3**

“Setiap penduduk berkewajiban melaporkan peristiwa kependudukan yang dialaminya dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil”.

Dalam Undang-Undang nomor 24 tahun 2013 atas perubahan Undang-Undang nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yaitu:

**Pasal 63**

“Penduduk WNI dan WNA yang memiliki izin tinggal tetap yang telah berumur 17 tahun atau telah kawin wajib memiliki KTP-el dan membawanya pada saat bepergian”.

---

<sup>6</sup> Zulkifli Aspan et.al. 2019, “Perizinan Pengelolaan Wilayah Pesisir sebagai Kewenangan yang Diderivasi dari Hak Menguasai Negara”, Jurnal Al-Azhar Islamic Law Review, Fakultas Hukum Unhas, Volume 1 Nomor 1, Januari 2019, hlm.13

<sup>7</sup> Andi Bau Inggit, Abdul Razak, Anshory Ilyas, 2014, “Hakikat Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD Kota Makassar”, Jurnal Analisis, Bagian Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Unhas, Volume 3 Nomor 1 : 1-1, Juni 2014, hlm 2.

### **Pasal 64 ayat (3)**

“Pemerintah melaksanakan semua pelayanan publik berdasarkan NIK”.

Kepemilikan dokumen administrasi kependudukan menjadi semakin penting karena selalu bersentuhan dengan setiap aktivitas kehidupan di Indonesia. Kartu Tanda Penduduk atau sering disebut dengan “KTP” merupakan sebuah dokumen resmi identitas penduduk yang wajib dimiliki oleh seluruh warga negara Indonesia yang sudah berusia 17 tahun. KTP elektronik atau biasa disingkat dengan KTP-el merupakan cara baru yang dilakukan pemerintah dengan membangun database kependudukan secara nasional untuk memberikan identitas kepada masyarakat dengan menggunakan *system biometric* yang ada di dalamnya, maka setiap pemilik KTP-el dapat terhubung dalam satu database nasional, sehingga setiap WNI hanya memerlukan 1 KTP saja.<sup>8</sup>

KTP-el telah dikembangkan berdasarkan dengan ketentuan yang telah diatur dalam sebuah Undang-Undang Republik Indonesia, antara lain Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi kependudukan, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional.

---

<sup>8</sup> Muhammad Bobby Kurniawan, Artikel: *Pelayanan E-KTP Jemput Bola (Studi Kasus Desa Sumber Canting Kecamatan Botolinggo Kabupaten Bondowoso)*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unismuh Jember.

Melihat dari aturan tersebut, pemerintah sangat menegaskan bahwa setiap WNI maupun WNA yang tinggal tetap di Indonesia wajib memiliki KTP-el agar masyarakat memiliki keabsahan identitas serta dapat mengakses semua pelayanan publik yang disediakan pemerintah tanpa terkecuali, selain itu tujuan dari penyelenggaraan administrasi kependudukan dapat tercapai.

Pembuatan KTP-el di Kabupaten Bulukumba belum terlaksana secara maksimal. Hal tersebut terjadi karena permasalahan manajemen administrasi dari disdukcapil. Ketika masyarakat hendak membuat KTP-el dan sudah melengkapi berkas persyaratan tetapi tertunda karena blanko yang disediakan oleh disdukcapil tidak tersedia. Selain itu minimnya alat pencetakan KTP-el, sehingga masyarakat tidak membawa pulang KTP-el dengan bentuk kepingan, masyarakat hanya diarahkan untuk menunggu sampai Disdukcapil melakukan pencetakan kembali. Jika masyarakat tidak memiliki KTP-el maka akan timbul masalah lain yaitu masyarakat tidak dapat untuk mengakses pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah seperti berobat ke rumah sakit, sebagai penerima bantuan, dan program kesejahteraan lainnya.

Dengan kendala tersebut sangat berdampak terhadap efisiensi pelayanan disdukcapil menjadi tidak maksimal sehingga mereka seringkali mendapatkan keluhan dari masyarakat. Hal tersebutlah yang merupakan salah satu alasan kenapa masyarakat enggan untuk

mengurus KTP-el karena pelayanan dari Disdukcapil yang panjang, lama, serta berbelit-belit, terlebih bagi masyarakat yang jarak tempuh dari rumahnya ke tempat pelayanan jauh serta banyak juga masyarakat yang sama sekali tidak mampu untuk datang secara langsung.

Tuntutan masyarakat terkait perlunya dilakukan perbaikan kinerja dari pelayanan publik dalam rangka mendorong pemerintah untuk menciptakan pelayanan yang prima, sehingga pelayanan publik pada saat ini dirasa perlu adanya sebuah pengembangan dan penyesuaian sesuai dengan kebutuhan serta teknologi yang terus berkembang.<sup>9</sup>

Untuk mencapai *good governance* di era globalisasi ini terdapat beberapa hal yang harus dipenuhi yaitu adanya transparansi, akuntabilitas dalam berbagai lingkup, baik itu di lingkup ekonomi, politik, sosial, maupun, dalam lingkup penegakan hukum.<sup>10</sup> Pemerintah belum dapat menyelenggarakan pelayanan dan kebijakan publik dengan baik hal tersebut ditunjukkan dengan rendahnya aksesibilitas untuk berbagai jenis pelayanan publik disetiap daerah, bahkan kondisinya semakin buruk bagi kelompok penduduk miskin

---

<sup>9</sup> Veronica A Suwandi, 2019, "Inovasi Pelayanan Jemput Bola Terpadu dalam Meningkatkan Cakupan Kepemilikan Dokumen Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo", *Public Administration Journal*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional Veteran, Volume 1 Nomor 3 Maret 2019, hlm. 283

<sup>10</sup> Mudazzir Munsyir, Marthen Arie, Hamzah Halim, 2013, "Fungsi Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi di Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan dan Barat", *Jurnal Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum Unhas, Volume 2 Nomor 3, Mei 2013, hlm. 456

misalnya terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan dan permodalan, padahal bagi penduduk miskin berbagai jenis pelayanan ini menjadi sumber pergerakan bagi mereka untuk keluar dari lubang kemiskinan, Hasil kajian tersebut dilakukan oleh *Governance Assesment Survey (GAS)* pada tahun 2006.<sup>11</sup>

Kualitas pelaksanaan dan pelayanan harusnya menjadi suatu hal yang penting dalam banyak hal, masih minimnya kualitas pelaksanaan dan pelayanan publik yang tidak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik disebabkan karena kurangnya perhatian dari pemerintah. Serta kondisi birokrasi yang terkesan lamban dan rumit dalam melaksanakan penerbitan dokumen kependudukan mengakibatkan sebagian masyarakat menjadi apatis dalam melengkapi dokumen kependudukannya.<sup>12</sup>

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik mengartikan bahwa inovasi pelayanan publik diharapkan seutuhnya dapat memberi manfaat kepada masyarakat.

Jika permasalahan tersebut terus berlanjut, maka muncul masalah lain sebagai dampak warga tidak memiliki KTP-el yaitu hak

---

<sup>11</sup> Agus Dwiyanto dkk, 2007, Kinerja Tata Pemerintahan Daerah di Indonesia, Yogyakarta, PSKK UGM bekerjasama dengan kemitraan, hlm. 17

<sup>12</sup> Dwi Siti Hutami Ibam Putri, *Tinjauan Hukum Terhadap Pelayanan Publik dalam Penerbitan Akta Kelahiran di Kabupaten Enrekang*, Skripsi Sarjana Hukum, Prodi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, 2017, hlm. 9

masyarakat sebagai sasaran program kesejahteraan yang disediakan pemerintah berkurang, karena kualitas pelayanan yang tidak mendukung dengan baik. Sukarniaty Kondolele (Kepala disdukCapil Provinsi Sulsel) juga meminta kepada seluruh kepala disdukcapil untuk menghimbau kepada seluruh masyarakat di daerahnya agar selalu memperhatikan dan mengurus kelengkapan dokumen kependudukan dan pencatatan sipil, agar saat dibutuhkan khususnya dalam mendapatkan pelayanan tidak terkendala.<sup>13</sup>

Untuk mengatasi permasalahan tersebut disdukcapil mengeluarkan inovasi layanan yang disebut dengan jemput bola agar pemberian pelayanan yang baik, efektif, dan efisien kepada masyarakat dapat terpenuhi, serta mempermudah dalam pengurusan dokumen kependudukan dengan harapan mampu menyelesaikan permasalahan administrasi kependudukan di kabupaten Bulukumba. Selain itu, agar pelaksanaan program KTP-el dapat berjalan dengan maksimal.

Akan tetapi selama masa pandemi, pelayanan jemput bola di batasi, yang awalnya melakukan pelayanan secara door to door disetiap desa dan sekolah menengah atas (SMA) yang jarak tempuhnya jauh dari tempat pelayanan, berubah menjadi pelayanan jemput bola dilakukan hanya untuk para difabel, ODGJ, masyarakat

---

<sup>13</sup> <https://www.publikasionline.id/2022/03/19/soal-kasus-bulukumba-kadiscapil-sulsel-capil-ada-layanan-jemput-bola/> (Koran online)

yang berada dalam lembaga permasyarakatan serta berada di panti asuhan. Permasalahannya, apakah masyarakat yang mendapatkan layanan jemput bola secara langsung mendapatkan KTP-el dalam bentuk kepingan atau mereka merasakan hal yang sama dengan masyarakat lain yang hanya dilakukan perekaman saja namun tidak mendapatkan KTP-el dalam bentuk kepingan secara langsung.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, merupakan suatu hal yang menarik bagi penulis untuk mengkaji dan melakukan penelitian terkait Inovasi Layanan Jemput Bola di disdukcapil kabupaten Bulukumba dengan judul penelitian, “Kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam Inovasi Layanan Jemput Bola Pada Masa Pandemi Di Kabupaten Bulukumba”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kewenangan dinas kependudukan dan pencatatan sipil dalam pelaksanaan inovasi layanan jemput bola pada masa pandemi di Kabupaten Bulukumba?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang berpengaruh dalam pelaksanaan kewenangan layanan jemput bola pada masa pandemi di Kabupaten Bulukumba?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan dinas kependudukan dan pencatatan sipil dalam pelaksanaan inovasi layanan jemput bola pada masa pandemi di Kabupaten Bulukumba.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan kewenangan jemput bola pada masa pandemi di Kabupaten Bulukumba.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini mempunyai kegunaan bagi keberadaan dan perkembangan ilmu pengetahuan khususnya bidang hukum administrasi negara serta dapat menjadi bahan untuk kajian lebih lanjut agar menghasilkan berbagai bentuk konsep ilmiah yang akan memberikan sumbangan dalam pengembangan inovasi layanan yang lebih efektif dan efisien lagi terhadap pelayanan publik bidang administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bulukumba.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bentuk masukan bagi pelaksana pelayanan publik khususnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten

Bulukumba untuk meningkatkan kualitas layanan dalam melayani keluhan masyarakat.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Keaslian penelitian ini memuat uraian yang berbeda dengan hasil karya-karya oleh penulis terdahulu yang telah lebih dulu membuat penelitian karya ilmiah mengenai Kewenangan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam Inovasi Layanan Jemput Bola di Kabupaten Bulukumba. Berkaitan dengan tema judul skripsi yang penulis teliti, maka penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian lain sebagai pembandingan dari penelitian yang penulis lakukan yakni antara lain:

1. Skripsi oleh Ferliana Harman, Program studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, tahun 2016, dengan judul “Pelaksanaan undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang administrasi kependudukan terhadap pelayanan pembuatan E-KTP di kota Makassar”.<sup>14</sup> Penelitian ini meneliti terkait prosedur dan tata cara pembuatan E-KTP sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, juga terkait pelayanan dari para pelaksana terhadap masyarakat dalam pembuatan E-KTP.

---

<sup>14</sup> Ferliana Harman, *Pelaksanaan undang-undang nomor 24 tahun 2013 tentang administrasi kependudukan terhadap pelayanan pembuatan E-KTP di kota Makassar*, Skripsi Sarjana Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, 2016.

2. Skripsi oleh Firman P, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Alauddin Negeri Makassar Tahun 2020, dengan judul penelitian "Tinjauan yuridis terhadap pendaftaran penduduk sebagai upaya tertib administrasi E-KTP dalam lingkup administrasi negara (studi kasus kabupaten Bulukumba)".<sup>15</sup> Penelitian ini menjelaskan mengenai bagaimana proses implementasi E-KTP serta apa yang menjadi kendala dalam proses pelaksanaan E-KTP di kabupaten Bulukumba.

Berbeda dengan penelitian di atas, penelitian ini difokuskan kepada dua pokok permasalahan yaitu bagaimana kewenangan disdukcapil dalam layanan jemput bola pada masa pandemi, serta faktor-faktor apa saja yang berpengaruh dalam pelaksanaan kewenangan layanan jemput bola pada masa pandemi di kabupaten Bulukumba.

---

<sup>15</sup> Firman.P, *Tinjauan Yuridis Terhadap Pendaftaran Penduduk Sebagai Upaya Tertib Administrasi E-KTP Dalam Lingkup Administrasi Negara (Studi Kasus Kabupaten Bulukumba)*, Skripsi Sarjana Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, 2020

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Kewenangan

##### 1. Pengertian Kewenangan

Wewenang adalah bagian penting dari hukum administrasi dalam literatur hukum administrasi dijelaskan bahwa istilah wewenang seringkali disamakan dengan istilah kekuasaan, padahal istilah kekuasaan tidaklah identik dengan istilah wewenang.<sup>16</sup>

Kata “wewenang” berasal dari kata “*authority*” (Inggris) dan “*gezag*” (Belanda), adapun istilah kekuasaan berasal dari kata “*power*” (Inggris) dan “*macht*” (Belanda). Penempatan kedua istilah ini harus dilakukan secara cermat dan hati-hati karena kedua istilah tersebut mengandung perbedaan makna. Namun, penggunaan kedua istilah tersebut dalam realitas penyelenggaraan pemerintah tidak terlalu dipermasalahkan. Padahal keberadaan wewenang pemerintah memiliki kedudukan penting di dalam konsep hukum tata negara dan hukum administrasi negara.<sup>17</sup>

Menurut P. Nicolai (*het vermogen tot het verrichten van be paalde rechshandelingen is handelingen die op rechtsgevolgen gericht zijn en dus ertoe strekken dat bepaalde rechtsgevolgen ontstaan of teniet*

---

<sup>16</sup> Aminuddin Ilmar, 2016, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenamedia Group, Jakarta, hlm. 101

<sup>17</sup> Ibid.,

*gaan*) artinya wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Dikemukakan lebih lanjut bahwa dalam wewenang pemerintahan tersimpul hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.<sup>18</sup>

Bagir Manan kemudian mempertegas istilah dan *terminology* dari wewenang pemerintahan, menurutnya wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan (*macht*), kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak. Adapun wewenang dalam hukum dapat sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan proses penyelenggaraan pemerintahan, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbetuuren*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya.<sup>19</sup>

Menurut H.D. Stout, wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam

---

<sup>18</sup> Ibid., hlm. 102

<sup>19</sup> Ridwan HR, 2011, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 99-100

hubungan hukum publik (*bevoegdheid is een begrip uit het bestuurlijke organisatierecht, wat kan worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heft op de verkrigging en uit oefening van bestursrechtelijke bevoegdheden rechtsverkeer*). Bahkan L. Tonnaer, mengemukakan (*overheids bevoegdheid wordt in dit verband op gevat als het vermogen om positief recht vast te stellen en al dus rechtsbe-trekkingan tussen burgers onderling en tussen overhead en te scheppen*) artinya bahwa kewenangan pemerintah dianggap sebagai suatu kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan suatu hubungan hukum antara pemerintah dan warga negara.<sup>20</sup>

Dalam konsep negara hukum wewenang pemerintahan berasal dari aturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana dikemukakan oleh Huisman dan Ridwan HR., bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang. Artinya undang-undang tidak hanya memberikan wewenang pemerintahan kepada organ pemerintahan namun juga kepada para pegawai atau badan khusus. Pendapat yang sama dikemukakan oleh P. de Haan bahwa wewenang pemerintahan tidaklah jatuh dari langit,

---

<sup>20</sup> Aminuddin Ilmar, 2016, *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenamedia Group, Jakarta, hlm. 103

akan tetapi ditentukan oleh hukum (*overheidsbevoegdheden komen niet uit de lucht vallen, zij worden door het recht genormeerd*).<sup>21</sup>

Selanjutnya Undang-undang nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan juga membedakan antara wewenang dan kewenangan, yaitu:

#### **Pasal 1 angka 5**

”Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggaraan negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan”.

#### **Pasal 1 angka 6**

“Kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik”.

Jika dilihat dari perspektif Undang-Undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, makna kewenangan lebih luas dibandingkan dengan wewenang. Kewenangan adalah kekuasaan yang berarti didalamnya ada hak dan kewajiban sementara wewenang adalah hak.<sup>22</sup>

Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang di berikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah

---

<sup>21</sup> Aminuddin Ilmar, 2020, *Perbuatan Hukum Pemerintahan*, Phinatama Media, Makassar, hlm. 84

<sup>22</sup> A'an Efendi, Freddy Poernomo, 2017, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Surabaya, hlm.111

wewenang, yakni “*het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen*”, yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu.<sup>23</sup>

Penulis dapat menyimpulkan bahwa wewenang pemerintahan adalah sebuah kekuasaan bagi pemerintah untuk menjalankan tugas dan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan atau wewenang merupakan kekuasaan yang dimiliki pemerintah untuk mengambil sebuah tindakan atau perbuatan hukum yang mempunyai landasan sehingga tidak timbul kesewenang-wenangan.

## **2. Sifat Kewenangan**

Keseluruhan pelaksanaan wewenang pemerintahan itu dilaksanakan oleh pemerintah, tanpa adanya wewenang pemerintahan maka pemerintah tidak akan dapat melakukan suatu tindakan berupa pengambilan suatu keputusan atau kebijakan tanpa dilandasi wewenang pemerintahan. Jika pemerintah melakukan hal tersebut, maka dapat dikategorikan sebagai sebuah tindakan atau perbuatan yang tanpa dasar atau perbuatan sewenang-wenang dalam artian cacat hukum. Sifat wewenang pemerintah perlu ditetapkan dengan tegas untuk menghindari terjadinya

---

<sup>23</sup> Ridwan HR, 2018, *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 98

penyalahgunaan wewenang pemerintahan atau tindakan yang sewenang-wenang.<sup>24</sup>

Safri Nugraha dkk, mengemukakan bahwa pemerintah memiliki sifat wewenang yang terdiri dari tiga aspek , yakni terikat pada masa tertentu, tunduk pada batas yang ditentukan, dan pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan tidak tertulis (asas-asas umum pemerintahan yang baik), bilamana wewenang pemerintahan itu digunakan dan tidak sesuai dengan sifat wewenang pemerintahan maka tindakan atau perbuatan pemerintahan itu bisa dikatakan tidak sah atau batal demi hukum.<sup>25</sup>

Selanjutnya, kepustakaan hukum administrasi membagi sifat wewenang pemerintahan antara lain, wewenang yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas, terutama yang berkaitan dengan kewenangan untuk membuat dan menerbitkan keputusan yang bersifat mengatur (*besluiten*) dan keputusan yang bersifat menetapkan (*beschikkingen*) oleh organ pemerintahan.<sup>26</sup>

Indroharto mengemukakan bahwa sifat wewenang pemerintahan yang bersifat terikat terjadi ketika peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan, wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan

---

<sup>24</sup> Aminuddin Ilmar, 2016, *Hukum Tata Pemerintahan*, PrenadaMedia Group, Jakarta, hlm.108

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid., hlm. 109

dan/atau pejabat pemerintah yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu saja sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya, sementara wewenang pemerintahan yang sifatnya bebas, terjadi apabila peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada badan/atau pejabat pemerintah untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan kepada pejabat pemerintah untuk mengambil suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan.<sup>27</sup>

Berdasarkan hal tersebut diatas, Philipus M. Hadjon menetapkan adanya dua jenis kekuasaan bebas atau diskresi, yakni kewenangan untuk memutus secara mandiri, dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar dalam peraturan perundang-undangan (*vagenormen*).<sup>28</sup>

Di samping itu, dalam negara hukum juga dianut prinsip bahwa setiap penggunaan kewenangan pemerintahan harus disertai dengan pertanggungjawaban hukum. Terlepas dari bagaimana wewenang itu diperoleh dan apa isi dan sifat wewenang serta bagaimana mempertanggungjawabkan wewenang tersebut, yang pasti bahwa wewenang merupakan faktor penting dalam hubungannya dengan

---

<sup>27</sup> Ridwan HR, 2011, *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 107

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 108

masalah pemerintahan, karena berdasarkan pada wewenang inilah pemerintah dapat melakukan berbagai tindakan hukum di bidang publik (*publiekrechtshandeling*).<sup>29</sup>

### **3. Sumber Kewenangan**

Berdasarkan prinsip pilar utama dari konsepsi negara hukum yakni asas legalitas tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah ada dalam peraturan perundang-undangan, kewenangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Menurut Indroharto, sumber kewenangan pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, artinya dilahirkan sebuah wewenang baru. Pada delegasi terjadi pelimpahan wewenang yang telah ada (wewenang asli) oleh badan/jabatan pemerintahan yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atribusi kepada badan/jabatan pemerintahan lainnya, jadi suatu wewenang delegasi selalu didahului oleh adanya atribusi wewenang. Adapun mandat terjadi ketika organ pemerintahan memberikan izin bahwa kewenangannya dijalankan oleh organ lain tetapi atas namanya, dengan kata lain suatu tindakan yang mengatasnamakan

---

<sup>29</sup> Ibid, hlm. 109

badan/jabatan pemerintahan yang diwakilinya (bertindak untuk dan atas nama badan/jabatan pemerintahan).<sup>30</sup>

Untuk lebih jelasnya yang dimaksud dengan atribusi, delegasi, dan mandat maka oleh H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mengartikan bahwa atribusi suatu pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan, delegasi yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya, mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.<sup>31</sup>

Kewenangan untuk membuat suatu keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Oleh sebab itu pemikiran atribusi dan delegasi adalah alat-alat membantu untuk memeriksa apakah suatu badan berwenang atau tidak. Untuk mandat sendiri tidak ada pengakuan kewenangan atau pengalih-tanganan kewenangan.<sup>32</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan, atribusi, delegasi, dan mandat diberikan pengertian sebagai berikut:

---

<sup>30</sup> Aminuddin Ilmar, 2016, *Hukum Tata Pemerintahan*, PrenadaMedia Group, Jakarta, hlm. 111-112

<sup>31</sup> Ibid, hlm. 113

<sup>32</sup> Philipus M. Hadjon dkk, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 130

### **Pasal 1 angka 22**

“Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”<sup>33</sup>

### **Pasal 1 angka 23**

“Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi”<sup>34</sup>

### **Pasal 1 angka 24**

“Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat”<sup>35</sup>

## **B. Tinjauan Umum tentang Dinas Kependudukan dan Pencatatan**

### **Sipil**

Seperti yang diketahui maksud dari lembaga pencatatan sipil adalah untuk mencatatkan atau mendaftarkan secara lengkap tiap peristiwa penting dalam hidup setiap warga penduduk, seperti kelahiran, perkawinan, perceraian dan kematian. Pencatatan yang demikian itu penting bagi terciptanya ketertiban dari administrasi tata kota. Di samping itu bagi yang bersangkutan pencatatan peristiwa-peristiwa itu merupakan bukti otentik tentang umur atau status dirinya,

---

<sup>33</sup> Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

<sup>34</sup> Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

<sup>35</sup> Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

yang berguna antara lain untuk memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.<sup>36</sup>

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bulukumba merupakan perangkat daerah yang mana sebagai unsur pembantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Hal tersebut dijelaskan dalam Peraturan Bupati Nomor 82 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bulukumba, yaitu:<sup>37</sup>

## **Pasal 2**

“Kedudukan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam adalah merupakan unsur pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah”

## **Pasal 3**

(1) “Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan dibidang kependudukan dan pencatatan sipil”

---

<sup>36</sup> Nani Soewondo, Fatimah Yunus. J.E. Sahetapy, 1983, *Pengantar Hukum dan Kependudukan*, Konsorsium Ilmu Hukum Bekerja sama dengan BKKBN, Jakarta, hlm. 125

<sup>37</sup> [Jdih.bulukumbakab.go.id](http://jdih.bulukumbakab.go.id)

- (2) “Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mempunyai fungsi:
- a. Perumusan kebijakan daerah dibidang kependudukan dan pencatatan sipil;
  - b. Pelaksanaan kebijakan daerah dibidang kependudukan dan pencatatan sipil;
  - c. Koordinasi penyediaan infrastruktur dan pendukung dibidang kependudukan dan pencatatan sipil;
  - d. Peningkatan kualitas sumber daya manusia dibidang kependudukan dan pencatatan sipil;
  - e. Pemantauan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan dibidang kependudukan dan pencatatan sipil;
  - f. Pelaksanaan administrasi dinas kependudukan dan pencatatan sipil.”

## **C. Tinjauan Umum tentang Pelayanan Publik dan Inovasi Layanan**

### **Jemput Bola**

#### **1. Pelayanan Publik**

Pelayanan publik dalam beberapa tahun terakhir ini menggelinding bagaikan bola salju yang tidak hanya menyentuh rana administrasi publik, tetapi juga telah merambah dan ditransformasikan ke dalam institusi pemerintahan (pemerintahan daerah).<sup>38</sup>

Menurut *Philip Kotler*, setiap tindakan atau pelaksanaan yang dapat diberikan oleh satu pihak ke pihak lain yang pada dasarnya menunjukkan tidak nyata dan tidak mengakibatkan kekuasaan atas segala sesuatunya adalah pengertian dari pelayanan. Pandangan Kotler tersebut menunjukkan bahwa pelayanan hakekatnya adalah

---

<sup>38</sup> Askari Razak, 2013. *Hukum Pelayanan Publik, Arus Timur*, Makassar, hlm. 28-

suatu kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, serta menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.<sup>39</sup>

Sementara itu, dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia dinyatakan dengan jelas tentang pengertian dari pelayanan, yakni “pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan oleh orang lain”. Oleh karena itu, fungsi dari sebuah pelayanan yaitu sebagai sebuah sistem yang menyediakan kebutuhan masyarakat, khususnya kebutuhan dasar masyarakat.<sup>40</sup>

Dari perspektif hukum, pelayanan publik dapat dilihat sebagai suatu kewajiban yang diberikan oleh konstitusi atau peraturan perundang-undangan kepada pemerintah untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara atau penduduknya atas suatu pelayanan.<sup>41</sup>

Kemudian dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, bahwa “pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

---

<sup>39</sup> Ibid.,

<sup>40</sup> Sri Maulidiah, 2014, *Pelayanan Publik Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*, CV. Indra Prahasta, Bandung, hlm. 35

<sup>41</sup> Sirajuddin dkk. 2012. *Hukum Pelayanan Publik (Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi)*, Setara Press, Malang, hlm. 12

Selanjutnya definisi pelayanan publik menurut KEPMENPAN nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.<sup>42</sup>

Terdapat tiga unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu unsur organisasi pemberi (penyelenggara) pelayanan yaitu pemerintah daerah, unsur penerima layanan (pengguna layanan) yaitu orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan, serta kepuasan yang diberikan dan/atau diterima oleh penerima layanan. Penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pemerintah, penyelenggara perekonomian dan pembangunan, lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah, badan usaha/badan hukum yang diberi wewenang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik. Dan masyarakat umum atau swasta yang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik yang tidak mampu ditangani/dikelola oleh pemerintah/pemerintah daerah.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> KEPMENPAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003

<sup>43</sup> Rahman Mulyawan, 2016, *Birokrasi dan Pelayanan Publik*, Unpad Press, Jawa Barat, hlm. 34

Pelayanan publik sendiri memiliki asas-asas, prinsip, serta standar pelayanan publik yangmana ketiganya diatur berdasarkan pada KEPMENPAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik.<sup>44</sup>

**Tabel 1.**  
**Asas-asas, prinsip, serta standar pelayanan publik**

<b>Asas-Asas Pelayanan Publik</b>	<b>Prinsip Pelayanan Publik</b>	<b>Standar Pelayanan Publik</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Transparansi;</li> <li>➤ Akuntabilitas;</li> <li>➤ Kondisional;</li> <li>➤ Partisipati;</li> <li>➤ Kesamaan hak;</li> <li>➤ Keseimbangan hak dan kewajiban.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kesederhanaan;</li> <li>• Kejelasan;</li> <li>• Kepastian waktu;</li> <li>• Akurasi: Keamanan;</li> <li>• Tanggung Jawab;</li> <li>• Kelengkapan sarana dan prasarana;</li> <li>• Kemudahan akses;</li> <li>• Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan;</li> <li>• Kenyamanan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Prosedur pelayanan;</li> <li>❖ Waktu penyelesaian;</li> <li>❖ Biaya pelayanan;</li> <li>❖ Produk pelayanan;</li> <li>❖ Sarana dan prasarana;</li> <li>❖ Kompetensi petugas pemberi pelayanan.</li> </ul>

Sumber: Keputusan Menteri PAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik.

Untuk merealisasikan kesepuluh prinsip pelayanan tersebut bukanlah hal yang mudah, banyak faktor yang berpengaruh dalam pencapaian kinerja pelayanan umum seperti aparatur pemerintah sebagai penyelenggara (SDM), masyarakat sebagai pengguna

<sup>44</sup> Keputusan Menteri PAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

layanan umum, peraturan perundang-undangan, mekanisme dan prosedur penyelenggaraan pelayanan umum, sarana dan prasarana pendukung, kelembagaan dan sumber pendanaan untuk kegiatan operasional pelayanan, dan yang paling penting adalah komitmen pemimpin daerah.<sup>45</sup>

## **2. Pengertian Inovasi Layanan Jemput Bola**

Inovasi merupakan konsep yang relatif baru dalam literatur administrasi publik (*public administration*).<sup>46</sup> Djamaluddin dalam bukunya “Psikologi Kepemimpinan dan Inovasi” memberikan definisi bahwa inovasi adalah proses memikirkan dan mengimplementasikan suatu pemikiran sehingga menghasilkan hal baru berbentuk produk, jasa, proses bisnis, cara baru, kebijakan, dan lain sebagainya. Dooley juga menyebutkan inovasi adalah proses membuat perubahan terhadap sesuatu yang telah mapan melalui introduksi suatu hal baru yang memberikan nilai tambah bagi konsumen.<sup>47</sup>

Inovasi dipahami sebagai “*creating of something new*” atau penciptaan sesuatu yang baru, dalam hal ini inovasi dipahami sebagai proses penciptaan produk (barang atau jasa) baru, pengenalan

---

<sup>45</sup> Rahman Mulyawan, 2016, *Birokrasi dan Pelayanan Publik*, Unpad Press, Jawa Barat, hlm. 38

<sup>46</sup> Aron Sebastian, *Inovasi Pelayanan SIM Booking di Satlantas Polres Kudus*, Jurnal Ilmu Administrasi Publik Vol 1 Nomor 2, Desember 2019, hlm. 4-5

<sup>47</sup> Aron Sebastian, *Loc.cit*

metode atau ide baru atau penciptaan perubahan atau perbaikan yang incremental.<sup>48</sup>

Menurut Albury secara lebih sederhana mendefinisikan inovasi sebagai *new ideas that work*. Ini berarti bahwa inovasi adalah berhubungan erat dengan ide-ide baru yang bermanfaat. Inovasi dengan sifat kebaruannya harus mempunyai nilai manfaat. Sifat baru dari inovasi tidak akan berarti apa-apa apabila tidak diikuti dengan nilai kemanfaatan dari kehadirannya. Dari rumusan di atas, dikaitkan dengan inovasi pelayanan publik adalah pergeseran makna, prinsip-prinsip, proses, prosedur dan model pelayanan publik yang lama ke yang baru dan dirancang untuk memberikan keuntungan bagi publik.<sup>49</sup>

Hakikat inovasi atau *innovation* yang berasal dari kata *to innovate* dengan arti membuat perubahan atau memperkenalkan sesuatu yang baru. Sudah jelas bahwa inovasi ada memperkenalkan ide baru, pelayanan baru dan cara-cara baru, yang berhubungan dengan kreativitas dari manusia.<sup>50</sup>

Dari sektor publik sendiri inovasi dan kebijakan adalah istilah yang saling melengkapi satu sama lain. Inovasi hadir sebagai sebuah

---

<sup>48</sup> Yogi Suwarno, 2008, *Inovasi Di Sektor Publik*, Stia-LAN Press, Jakarta, hlm. 8-10

<sup>49</sup> Ismail Nurdin, 2019, *Kualitas Pelayanan Publik (Perilaku Aparatur dan Komunikasi Birokrasi dalam Pelayanan Publik)*, Media Sahabat Cendekia, Surabaya, hlm. 30

<sup>50</sup> Syafaruddin Asrul Mesiono, 2012, *Inovasi Pendidikan (Suatu Analisis Terhadap Kebijakan Baru Pendidikan)*, Perdana Publishing, Medan, hlm. 24

produk baru yang sifatnya menggantikan produk yang lama, sementara kebijakan hadir untuk mengganti kebijakan yang lama. Artinya setiap kebijakan secara isi pada prinsipnya harus memuat inovasi baru, kebijakan yang tidak memuat sesuatu yang baru hanya akan menjadi kebijakan yang tidak fungsional.<sup>51</sup>

PERMENPAN Nomor 5 Tahun 2019 tentang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik di Lingkungan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah, yakni:

**Pasal 1 angka 1**

“Inovasi pelayanan publik yang selanjutnya disebut inovasi adalah terobosan jenis pelayanan publik baik yang merupakan gagasan/ide kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung”

Inovasi layanan jemput bola adalah layanan yang diberikan oleh Disdukcapil Kabupaten Bulukumba kepada masyarakat untuk mendapatkan layanan yang lebih mudah, efektif, dan efisien dengan bantuan sarana sebuah mobil pelayanan secara online dimana masyarakat dilayani perekaman KTP-el langsung cetak. Konsep ini lebih pro aktif memberikan layanan kepada masyarakat yang rentan administrasi kependudukan misal kawasan adat, daerah terpencil dan susah dijangkau.

---

<sup>51</sup> Yogi Suwarno, 2008, *Inovasi di Sektor Publik*, STIA-LAN Press, Jakarta, hlm.61

Dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kualitas Layanan Administrasi Kependudukan, disebutkan:

## **Pasal 2**

- (1) Peningkatan kualitas layanan administrasi kependudukan dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.
- (2) Peningkatan kualitas layanan administrasi kependudukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui layanan terintegrasi dan/atau jemput bola.
- (3) Layanan terintegrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dalam bentuk paket layanan paling sedikit:
  - a. Akta kelahiran, KK, dan Kartu Identitas Anak;
  - b. Akta kematian, KK, dan KTP-el dengan status cerai mati;
  - c. Akta perkawinan, KK dan KTP-el dengan perubahan status perkawinan.

## **Pasal 8**

“Pimpinan lembaga pemerintahan, swasta dan kelompok masyarakat dapat meminta kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota setempat untuk melakukan pelayanan jemput bola administrasi kependudukan”

## **Pasal 10**

“Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota harus melakukan pelayanan jemput bola sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) terhadap Penduduk yang memiliki kendala paling sedikit:

- a. Aksesibilitas;
- b. Sakit;
- c. Berada dalam lembaga permasyarakatan;
- d. Terkendala untuk hadir ke tempat pelayanan administrasi kependudukan.”

Tujuan adanya inovasi layanan jemput bola adalah untuk mendekatkan serta mempercepat pelayanan administrasi

kependudukan dengan cara mendatangi masyarakat dan melaksanakan pelayanan di tempat, serta untuk membantu masyarakat yang berdomisili jauh/tidak memiliki kemampuan untuk mendatangi tempat pelayanan (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil).<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Nurafiah, Wawancara, Dinas Dukcapil, Bulukumba, 15 April 2022