

BUKU AJAR

MANAJEMEN PEMERINTAHAN DAERAH

Dan Pelayanan Publik

Septiawan Ardiputra



BUKU AJAR
MANAJEMEN PEMERINTAHAN
DAERAH DAN PELAYANAN PUBLIK

BUKU AJAR

MANAJEMEN PEMERINTAHAN DAERAH DAN PELAYANAN PUBLIK

Septiawan Ardiputra



BUKU AJAR

MANAJEMEN PEMERINTAHAN DAERAH DAN PELAYANAN PUBLIK

Penulis:
Septiawan Ardiputra

Editor:
Erik Santoso

Layouter :
Tim Kreatif PRCI

Cover:
Rusli

Cetakan Pertama : November 2021

Hak Cipta 2021, pada Penulis. Diterbitkan pertama kali oleh:

Perkumpulan Rumah Cemerlang Indonesia
ANGGOTA IKAPI JAWA BARAT
Pondok Karisma Residence Jalan Raflesia VI D.151
Panglayungan, Cipedes Tasikmalaya – 085223186009

Website : www.rcipress.rcipublisher.org
E-mail : rumahcemerlangindonesia@gmail.com

Copyright © 2021 by Perkumpulan Rumah Cemerlang Indonesia
All Right Reserved

- Cet. I – : Perkumpulan Rumah Cemerlang Indonesia, 2021
; 15,5 x 23 cm
ISBN : 978-623-5847-30-6

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak buku ini dalam bentuk dan dengan
cara apapun tanpa izin tertulis dari penulis dan penerbit

Undang-undang No.19 Tahun 2002 Tentang
Hak Cipta Pasal 72

Undang-undang No.19 Tahun 2002 Tentang Hak Cipta
Pasal 72

Barang siapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal ayat (1) atau pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling sedikit 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta terkait sebagai dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah atas karunia Allah S.W.T akhirnya penulis dapat menyusun Buku Ajar yang berjudul “Manajemen Pemerintahan Daerah dan Pelayanan Publik”. Terbitnya buku ini tidak terlepas dari dorongan semangat untuk turut berperan serta dalam upaya memberikan suatu sumbangsih terhadap pengembangan keilmuan khususnya dalam dunia kampus. Dengan harapan akan memberikan manfaat bagi para akademisi, praktisi maupun masyarakat umum yang berminat dengan isu aktual tentang Tata Kelola Pemerintahan Daerah dan Pelayanan Publik. Karena tujuan awal didirikannya negara oleh suatu bangsa adalah untuk memfasilitasi pencapaian tujuan hidup, memberikan perlindungan, serta pelayanan kepada warganya dan dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud maka negara membentuk suatu lembaga yang lebih kita kenal dengan nama Birokrasi. Birokrasi memiliki keterkaitan dengan fenomena kekuasaan, pemerintahan, undang-undang, pemimpin, kebijakan, dan pelayanan, walaupun bentuk organisasi birokrasi ditiap negara berbeda. Kesejahteraan masyarakat, kualitas pelayanan publik dan lain sebagainya sangat ditentukan oleh peran dari organisasi birokrasi dari suatu negara. Sehingga kinerja dari birokrasi sangat berdampak pada bangsa dan negara.

Buku ini secara khusus dipersembahkan kepada kedua orang tua penulis, karena atas pengorbanan dan perjuangannya sehingga penulis ada pada titik ini. Penulis menyadari bahwa sebagai manusia biasa, tidak terlepas dari berbagai keterbatasan. Kondisi demikian berpengaruh terhadap penulisan buku ini, sehingga kritik dan saran yang membangun dari pembaca sangat diharapkan. Penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam merealisasikan sampai terbitnya buku ini.

Majene, November 2021

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	I
DAFTAR ISI	II
BAB 1 LANDASAN DASAR DAN PRINSIP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA.....	1
ABSTRAK.....	1
PENDAHULUAN	2
PEMBAHASAN.....	2
LATIHAN SOAL	14
 BAB 2 MEMAHAMI KONSEP DASAR PELAYANAN PUBLIK....	15
ABSTRAK.....	16
PENDAHULUAN	17
PEMBAHASAN.....	18
KESIMPULAN	30
LATIHAN SOAL	31
 BAB 3 JENIS DAN RUANG LINGKUP PELAYANAN PUBLIK....	32
ABSTRAK.....	32
PENDAHULUAN	33
PEMBAHASAN.....	36
KESIMPULAN	41
LATIHAN SOAL.....	43
 BAB 4 PELAYANAN PUBLIK DALAM SISTEM ADMINISTRASI NEGARA REPUBLIK INDONESIA.....	44
ABSTRAK.....	44
PENDAHULUAN	46
PEMBAHASAN.....	47
KESIMPULAN	63
LATIHAN SOAL	64

BAB 5 ISSU DAN POTRET PELAYANAN PUBLIK.....	65
ABSTRAK	65
PENDAHULUAN	67
PEMBAHASAN	71
KESIMPULAN	88
LATIHAN SOAL.....	89
 BAB 6 MANAJEMEN PELAYANAN ADM SEKTOR PUBIK DAN ADM SEKTOR PRIVAT/NIAGA	 90
ABSTRAK	91
PENDAHULUAN	92
PEMBAHASAN	94
A. Fungsi Pemerintah.....	94
B. Konsep Layanan.....	97
KESIMPULAN	115
LATIHAN SOAL.....	117
 BAB 7 KUALITAS KINERJA PELAYANAN PUBLIK	 118
ABSTRAK	118
PENDAHULUAN	119
PEMBAHASAN	121
KESIMPULAN	141
LATIHAN SOAL.....	143
 BAB 8 PENERAPAN E-GOVERNMENT DALAM PELAYANAN PUBLIK	 144
ABSTRAK	144
PENDAHULUAN	146
PEMBAHASAN	149
KESIMPULAN	179
LATIHAN SOAL.....	181
REFERENSI.....	182

BAB 1

LANDASAN DASAR DAN PRINSIP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA

ABSTRAK

Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 menyatakan sebagai berikut. “Pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam Daerah- Daerah yang bersifat istimewa”. Hasil amandemen pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 antara lain dikemukakan Pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan daerah Kota berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan yang dalam hal ini pemerintahan daerah disamakan dengan konsep local government. Terdapat 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan di Daerah yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Berdasarkan literatur otonomi dapat dibedakan menjadi otonomi materiel, formal, riil. Otonomi daerah merupakan hak wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara efektif dan efisien sesuai dengan Peraturan Perundangan yang berlaku.

PENDAHULUAN

Kajian pemerintahan daerah khususnya di Indonesia sering diawali dengan pertanyaan yaitu, apa yang menjadi dasar/landasan hukum adanya pemerintahan daerah di Indonesia. Jawabannya adalah Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 dan penjelasannya. Di Negara-negara Barat, Pemerintahan Daerah dikenal dengan istilah *Local Government*. Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia didasarkan pada konsep-konsep, seperti Asas, Sistem dan Prinsip Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah, serta Tujuan Pemerintahan Daerah. Terkait asas penyelenggaraan pemerintah menjadi landasan mekanisme dalam penyelenggaraan pemerintahan di Daerah terutama menyangkut Kebijakan Pemerintah Daerah, Perencanaan Pemerintah Daerah, Pembiayaan Pemerintahan Daerah serta Pengendalian Pemerintahan Daerah. Terkait asas penyelenggaraan pemerintah daerah, telah menjadi landasan mekanisme dalam penyelenggaraan pemerintahan di Daerah khususnya yang menyangkut Kebijakan, Perencanaan, Pembiayaan serta Pengendalian Pemerintahan Daerah.

PEMBAHASAN

Sebelum diamendemen, Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 menyatakan sebagai berikut. “Pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam Daerah- Daerah yang bersifat istimewa”.

Penjelasannya adalah berikut ini.

1. Oleh karena Negara Indonesia itu suatu eenheidsstaat maka Indonesia tak akan mempunyai Daerah di dalam lingkungannya yang bersifat staat juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi akan dibagi pula dalam Daerah yang lebih kecil. Daerah- Daerah itu bersifat otonom (streek dan locale rechtsgemeenschappen) atau bersifat Daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang- undang. Daerah- Daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan Daerah, oleh karena di Daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.
2. Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat + 250 Zelfbesturende landschappen dan Volksgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun marga di Palembang. Daerah- Daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai Daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan Daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai Daerah- Daerah itu akan mengingatkan hak-hak asal-usul Daerah tersebut.

Mengacu pada penjelasan dan pasal di atas, terlihat pada pasal tersebut yang tidak memberikan ketegasan mengenai pemerintahan Daerah sebagai satuan pemerintahan yang

otonom. Nanti di dalam penjelasannya dikemukakan bahwa Daerah-Daerah itu bersifat otonom atau bersifat Daerah administrasi belaka. Hal ini jauh berbeda dibandingkan Pasal 18 UUD 1945 (Perubahan kedua Tahun 2000) sebagai berikut.

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap Provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang.

Pasal 18A

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman Daerah.

- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pasal 18B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Konsep pemerintahan daerah berasal dari terjemahan konsep local government yang pada intinya mengandung tiga pengertian, yaitu: pertama berarti pemerintah lokal, kedua berarti pemerintahan lokal, dan ketiga berarti wilayah lokal (Hoessein mengemukakan konsep local government (pemerintahan daerah) yang mengandung 3 (tiga) pengertian yaitu :

pemerintah lokal : Pemerintah lokal disini merujuk pada organisasi/ badan/ lembaga yang berfungsi menyelenggarakan pemerintahan daerah dan juga berarti merujuk pada pemimpin yang melaksanakan kegiatan pemerintahan di daerah yaitu Kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pemerintahan lokal : Pemerintahan lokal disini menunjuk pada kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Wilayah lokal : wilayah lokal disini menunjuk pada wilayah pemerintahan atau daerah otonom. Daerah otonom adalah daerah yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan oleh Pemerintah

Pusat kepada daerah dan menjadi urusan rumah tangganya. Kebijakan umum dalam bentuk peraturan daerah merupakan salahsatu wujud Hak mengatur yang dimiliki oleh daerah sedangkan implementasi dari peraturan daerah tersebut merupakan wujud hak mengurus urusan rumah tangga daerah otonom tersebut.

Tjahja Supriatna (dalam Hanif:2007) menjelaskan bahwa unsur-unsur pemerintahan daerah:

- a. Pemerintah daerah adalah subsidi politik dari kedaulatan bangsa dan Negara;
- b. Pemerintah daerah diatur oleh hukum;
- c. Pemerintah daerah mempunyai badan pemerintahan yang dipilih oleh penduduk setempat;
- d. Pemerintahan daerah menyelenggarakan kegiatan berdasarkan peraturan perundangan;
- e. Pemerintah daerah memberikan pelayanan dalam wilayah yurisdiksinya.

Untuk lebih memahami makna dari pemerintahan daerah, berikut merupakan beberapa dimensi yang menyangkut pengertian Pemerintahan daerah.

a. Dimensi Sosial

Konsep pemerintahan daerah dipandang sebagai suatu kelompok Masyarakat yang mendiami satu wilayah tertentu dengan batasan geografis yang terorganisir.

b. Dimensi Ekonomi

Pemerintah daerah dipahami sebagai organisasi pemerintahan yang memiliki ciri-ciri tertentu yang terkait erat dengan kondisi dan potensi ekonomi dari daerah tertentu dan hal ini merupakan indikator penting dalam hal pemekaran daerah maupun untuk penyerahan urusan daerah.

c. Dimensi Geografi

Pemerintahan daerah dipahami sebagai suatu unit organisasi yang memiliki lingkungan geografis dan ciri-ciri geografis ini dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan punya korelasi terhadap tugas pemerintahan misalkan dalam bidang pembangunan, pembuatan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan administrasi lainnya.

d. Dimensi Hukum

Hal ini mengandung arti bahwa pemerintah daerah disertai urusan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus yang diwujudkan dalam bentuk pembuatan peraturan daerah dan atau keputusan kepala daerah.

e. Dimensi Politik

Pemerintah daerah merupakan bagian dari sistem politik negara, sehingga dalam implementasi kebijakan pemerintah pusat, pemerintah daerahlah menjadi agen pelaksana kebijakan dari pemerintah pusat yang ada di daerah.

f. Dimensi Administrasi

Perda atau sering disebut peraturan daerah dibuat khusus untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri oleh pemerintah daerah dan dalam hal pengadministrasiannya juga dipisahkan dengan urusan-urusan yang telah menjadi urusan pemerintah pusat sesuai yang tercantum dalam undang-undang.

Bentuk pemerintahan daerah di dunia ini, secara umum ada 2 (dua) yaitu :

1. Local Self Government

Dalam bentuk Local Self Government, Pemerintah daerah berhak mengatur ataupun mengurus pemerintahan sendiri. Agar tercapainya penyelenggaraan pemerintahan negara di daerah secara efektif maupun efisien maka urusan pemerintahan

diberikan kepada pemerintahan daerah tertentu yang lebih mengetahui kondisi daerahnya, tetapi pemerintahan daerah dalam bentuk Local Self Government kedudukannya tetap merupakan subsistem dari sistem pemerintahan Negara. Hal ini merupakan konsekuensi dari asas desentralisasi dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan Undang-undang, dapat dibentuk suatu pemerintah daerah, pemekaran menjadi beberapa daerah, penggabungan bahkan penghapusan jika dinilai tidak dapat mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya.

2. Local State Government

Secara efektif dan efisien, semua urusan yang menjadi urusan pemerintah pusat tidak dapat ditangani secara langsung. Sehingga dibentuklah pemerintahan administratif yang sering disebut pemerintahan wilayah, untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di daerah yang sebenarnya merupakan urusan pemerintah pusat. Local state government merupakan unit organisasi pemerintahan wilayah, unit organisasi pemerintahan di daerah yang dibentuk berdasarkan asas dekonsentrasi. Tugas pemerintahan wilayah hanya sebatas pada pelaksanaan tugas yang diberikan oleh pemerintah pusat.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dapat dirinci sebagai berikut.

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah.
2. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.
3. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan daerah kota sedang otonomi daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas.

4. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
5. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom dan karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah atau pihak lain seperti badan otorita, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata, dan semacamnya berlaku ketentuan peraturan daerah otonom.
6. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik fungsi legislasi, fungsi pengawasan, maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
7. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintah tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.
8. Pelaksanaan asas pembantuan dimungkinkan tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.

Versi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang prinsip-prinsip otonomi daerah sebagai berikut :

1. Prinsip otonomi daerah adalah otonomi seluas-luasnya dan kepada daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang

menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini.

2. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.
3. Dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Sedangkan otonomi bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.
4. Penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.
5. Penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerja sama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah.
6. Otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

7. Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Di samping itu diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Bersamaan dengan itu, pemerintah wajib memberikan fasilitasi yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dilihat asal katanya otonomi berasal dari bahasa Yunani, oto (auto) = sendiri dan nomi (noumi = nomos = undang-undang atau aturan) yang berarti pengaturan sendiri. Otonomi itu mengandung arti perundangan (bestuur) menurut Koesoemahatmadja (1979) berbeda dengan yang dikemukakan oleh Bayu Suryaningrat (1980) yang berpendapat bahwa otonomi adalah mengatur sendiri, melaksanakan pemerintahan sendiri. Dari beberapa pendapat diatas ini berarti adanya unsur hak dan wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan sendiri.

Wajong (1975) berpendapat bahwa Otonomi Daerah adalah kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus Daerah dengan keuangan sendiri dalam arti menentukan hukum sendiri dan berpemerintahan sendiri. Dalam UU No.5 1974 disebutkan bahwa Otonomi Daerah adalah Hak wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Berbeda dengan UU No.22 1999, Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan, dalam UU 32 Tahun 2004 yang

dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Koesoemahatmadja menyimpulkan bahwa terdapat 3 ajaran otonomi yang terkenal, yaitu berikut ini.

1. Materiele Huishoudingsbegrip.
2. Formele Huishoudingsbegrip.
3. Reele Huishoudingsbegrip.

Lebih lanjut dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Otonomi material/ Otonomi materiel (badan rumah tangga material) adalah otonomi di mana urusan-urusan yang diserahkan kepada Daerah (untuk menjadi urusan rumah tangga Daerah) diperinci secara tegas, pasti, diberi batas-batas, zakelijk, dan dalam praktik penyerahan ini dilakukan dalam undang-undang pembentukan Daerah yang bersangkutan. Dalam sistem otonomi ini ada pembagian tugas yang jelas dan diperinci dan tegas, urusan-urusan pembentukan daerah. Urusan rumah tangga Daerah terbatas pada urusan-urusan yang ada dalam undang-undang pembentukan.
2. Kemudian, yang dimaksud dengan Otonomi Formal/ Otonomi formal adalah otonomi di mana urusan-urusan yang diserahkan kepada Daerah tidak dibatasi dan tidak zakelijk, urusan-urusan yang menjadi urusan rumah tangga Daerah ditentukan secara umum dalam undang-undang pembentukan Daerah. Daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang menurut pandangannya adalah kepentingan Daerah. Batasnya bahwa Daerah tidak boleh mengatur urusan yang telah diatur oleh undang-undang atau peraturan yang lebih tinggi tingkatnya. Selain dari pada itu, pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum.

3. Otonomi riil/ Otonomi riil adalah otonomi di mana penyerahan urusan kepada Daerah didasarkan pada faktor-faktor yang nyata atau riil, sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan riil dari Daerah. Sistem ini dilaksanakan berdasarkan keadaan dan faktor-faktor yang nyata sehingga tercapai harmoni antara tugas dengan kemampuan Daerah maupun pemerintah pusat. Urusan-urusan yang menjadi kewenangan Daerah untuk mengatur dan mengurusnya ditetapkan dalam undang-undang pembentukan Daerah secara limitatif, kemudian setiap waktu Daerah dapat meminta tambahan urusan kepada Pemerintah Pusat untuk dijadikan urusan rumah tangganya sesuai dengan kesanggupan dan kemampuan Daerah. Akan tetapi sebaliknya, bilamana Daerah dalam pelaksanaan urusan-urusan tersebut tidak dapat mengelolanya, maka Pemerintah Pusat dapat menarik kembali dari Daerah.

Sebagai salah satu subsistem dari sistem Pemerintah Indonesia, Pemerintah Daerah adalah unsur utama penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah. Sehingga memiliki tujuan yang sama dengan Pemerintah Pusat, yaitu mewujudkan cita-cita nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945. Dilihat dari aspek-aspek manajemennya terdapat pembagian wewenang tugas dan tanggung jawab antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Tetapi, tanggung jawab terakhir tetap berada di tangan Pemerintah Pusat.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tujuan pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk:

1. Terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.
2. Daerah mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan,

keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah.
4. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras.
6. Perlu memperhatikan peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
7. Daerah diberi kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Menurut Kaho (1988:9-11), maksud dan tujuan diadakannya pemerintahan daerah adalah pertama untuk mencapai efektivitas pemerintahan, dan kedua adalah pelaksanaan demokrasi khususnya demokrasi di/dari bawah (grass-roots democracy).

LATIHAN SOAL

- 1) Apa yang dimaksud dengan pemerintahan daerah (local government)?
- 2) Jelaskan yang dimaksud Local Self Government dan local state government?

- 3) Apa yang menjadi asas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia?
- 4) Apa alasan yang mendukung penerapan asas Desentralisasi di Indonesia!
- 5) Jelaskan arti otonomi Daerah menurut UU 32 2004!

BAB 2

MEMAHAMI KONSEP DASAR PELAYANAN PUBLIK

ABSTRAK

Manusia sebagai makhluk sosial sudah pasti memerlukan jasa maupun pelayanan dari orang lain untuk mencapai suatu tujuan atau kebutuhan hidupnya. Misalnya, kebutuhan akan guru untuk mendidik anak-anak, listrik (petugas pln), kebersihan (petugas kebersihan), air bersih (petugas pdam), dll. Pelayanan ini juga bersumber baik dari individu ataupun lembaga. Pelayanan konsumen memiliki sebuah konsep yang meliputi rangkaian kegiatan “before, during and after” sehingga pada umumnya misi dari pelayanan adalah bagaimana membuat pengguna jasa merasa puas dan dengan senang hati kembali bersedia untuk menggunakan jasa layanan yang diberikan. Pelayanan konsumen adalah serangkaian aktivitas yang disusun untuk meningkatkan level kepuasan pelanggan-yakni perasaan bahwa suatu produk atau pelayanan telah memenuhi apa yang diharapkan konsumen “Customer service is a series of activities designed to enhance the level of customer satisfaction – that is, the feeling that a product or service has met the customer expectation” Turban (2002: 21). Dalam ilmu administrasi dan politik, public services merupakan istilah yang menggambarkan bentuk dan jenis pelayanan pemerintah kepada rakyat atas dasar kepentingan umum. Public services are defined as those services which are mainly, or completely, funded by taxation “pelayanan publik didefinisikan sebagai pelayanan-pelayanan yang utamanya, atau keseluruhannya, dibiayai oleh pajak” Humphreys (1998: 6). Tujuan awal didirikannya negara oleh suatu bangsa adalah untuk memfasilitasi pencapaian tujuan hidup, memberikan perlindungan, serta pelayanan kepada warganya dan dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud maka negara membentuk suatu lembaga yang lebih kita kenal dengan nama Birokrasi. Dalam KBBI, Birokrasi berasal dari kata bureaucracy, diartikan sebagai suatu organisasi yang memiliki rantai komando dengan bentuk piramida, di mana lebih banyak orang berada ditingkat bawah daripada tingkat atas, biasanya ditemui pada instansi yang

sifatnya sipil maupun militer. Birokrasi memiliki keterkaitan dengan fenomena kekuasaan, pemerintahan, undang-undang, pemimpin, kebijakan, dan pelayanan, walaupun bentuk organisasi birokrasi di tiap negara berbeda. Kesejahteraan masyarakat, kualitas pelayanan publik dan lain sebagainya sangat ditentukan oleh peran dari organisasi birokrasi dari suatu negara.

PENDAHULUAN

Manusia sebagai makhluk sosial sudah pasti memerlukan jasa maupun pelayanan dari orang lain untuk mencapai suatu tujuan atau kebutuhan hidupnya. Misalnya, kebutuhan akan guru untuk mendidik anak-anak, listrik (petugas pln),

kebersihan (petugas kebersihan), air bersih (petugas pdam), dll. Pelayanan ini juga bersumber baik dari individu ataupun lembaga. Dan pelayanan ini ada yang bersifat private (swasta) dan ada yang bersifat publik (umum). Berbeda dengan pelayanan yang bersifat private (swasta), pelayanan publik (umum) memerlukan konsep, desain, tata nilai dan sistem yang berbeda. Hal ini dikarenakan pelayanan publik (umum) menyangkut hajat hidup orang banyak. Pelayanan publik (umum) adalah pelayanan dibiayai dan diselenggarakan oleh negara seperti sekolah negeri, kepolisian, tni dll. Sedangkan pelayanan private (swasta) adalah pelayanan yang dibiayai dan diselenggarakan oleh pihak swasta seperti RS Swasta, sekolah ataupun perguruan tinggi swasta dan lain sebagainya. Dalam UUD 1945 mengamatkan bahwa negara wajib melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini berarti berbagai macam sektor pelayanan khususnya yang menyangkut pemenuhan hak-hak sipil dan kebutuhan dasar masyarakat wajib dilayani oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara.

PEMBAHASAN

Pelayanan dapat berupa pemberian produk ataupun jasa yang dibutuhkan oleh manusia. Dalam kehidupan sehari-hari kita sering menjumpai banyak bentuk pelayanan misalnya pasar swalayan, jasa angkutan, toko sembako, warung makan, klinik kecantikan dll. Penyediaan layanan juga dapat disebut

sebagai aktifitas ekonomi karena adanya unsur penyedia jasa (penjual) dan pengguna jasa (pembeli). Lalu apakah sebenarnya definisi dari pelayanan itu? Dalam perspektif yang sederhana, Haksever et al (2000: 11) menyatakan bahwa jasa atau pelayanan (services) didefinisikan sebagai “economic activities that produce time, place, form, or psychological utilities” (kegiatan ekonomi yang menghasilkan waktu, tempat, bentuk dan kegunaan psikologis). Menurut Edvardsson et al (2005) jasa atau pelayanan juga merupakan “kegiatan, proses dan interaksi serta merupakan perubahan dalam kondisi orang atau sesuatu dalam kepemilikan pelanggan”.

Haksever et al (2000: 11) mendefinisikan bahwa pelayanan atau jasa adalah kegiatan ekonomi yang menghasilkan waktu, tempat, bentuk dan kegunaan psikologis (“economic activities that produce time, place, form, or psychological utilities”). Sedangkan Lakhe & Mohanty (1995: 140) mendefinisikan pelayanan sebagai suatu sistem produksi di mana berbagai masukan diproses, diubah dan diberi nilai tambah untuk menghasilkan beberapa output yang memiliki kegunaan untuk para pencari layanan, tidak hanya dalam arti ekonomi semata tetapi untuk mendukung kehidupan sistem manusia secara umum, bahkan mungkin demi kesenangan (a production system where various inputs are processed, transformed and value added to produce some outputs which have utility to the service seekers, not merely in an economic sense but from supporting the life of the human system in general, even maybe for the sake of pleasure).

Istilah layanan meliputi beberapa aspek misalnya :

1. Adanya ‘produk/jasa pelayanan’
2. Adanya penyedia layanan yang akuntabel
3. Adanya pengguna (konsumen)

Pelayanan konsumen memiliki sebuah konsep yang meliputi rangkaian kegiatan “before, during and after”

sehingga pada umumnya misi dari pelayanan adalah bagaimana membuat pengguna jasa merasa puas dan dengan senang hati kembali bersedia untuk menggunakan jasa layanan yang diberikan. Pelayanan konsumen adalah serangkaian aktivitas yang disusun untuk meningkatkan level kepuasan pelanggan-yakni perasaan bahwa suatu produk atau pelayanan telah memenuhi apa yang diharapkan konsumen "Customer service is a series of activities designed to enhance the level of customer satisfaction – that is, the feeling that a product or service has met the customer expectation" Turban (2002: 21).

Ada beberapa prinsip-prinsip inti yang setiap instansi penyedia layanan mesti melaksanakannya agar mereka dapat memberikan pelayanan kepada pelanggan dengan cara terbaik misalkan :

1. kualitas layanan, dan
2. kepuasan pelanggan.
3. kecepatan,

Hakikat pelayanan publik bukan hanya sebatas aktifitas untuk menghabiskan anggaran negara ataupun kegiatan yang terkait dalam hal pemenangan pemilu/pileg/pilkada. Hakikat pelayanan publik yang sebenarnya adalah serangkaian kegiatan yang secara tersistem bertujuan untuk memenuhi kebutuhan/hajat hidup orang banyak baik secara individual ataupun kelompok berdasarkan UUD 1945. Dalam ilmu administrasi dan politik, public services merupakan istilah yang menggambarkan bentuk dan jenis pelayanan pemerintah kepada rakyat atas dasar kepentingan umum. Public services are defined as those services which are mainly, or completely, funded by taxation "pelayanan publik didefinisikan sebagai pelayanan-pelayanan yang utamanya, atau keseluruhannya, dibiayai oleh pajak" Humphreys (1998: 6).

Segala macam aktifitas yang dilakukan oleh negara untuk melayani kebutuhan masyarakat dan/atau melaksanakan

peraturan perundang-undangan yang berbentuk jasa ataupun produk disebut pelayanan publik. BUMN, BUMD dan instansi pemerintah pusat/daerah merupakan institusi pelaksana kegiatan pelayanan. Secara filosofis, suatu negara pada hakikatnya didirikan untuk melayani kebutuhan hidup seluruh warga negara secara umum. Ini dengan konsensus sosial bahwa masyarakat membutuhkan beberapa layanan tertentu yang harus tersedia bagi semua orang, tanpa adanya perbedaan perlakuan terhadap status sosial. Pelayanan publik tidak hanya berkait dengan jasa/pelayanan yang sifatnya non-fisik (intangible), melainkan juga berkaitan dengan penyediaan kebutuhan materi yang bersifat fisik (tangible).

Berikut adalah beberapa definisi tentang pelayanan publik :

McKevit (1998: 1) : “Core public services may be defined as those services which are important for protection and promotion of citizen well-being, but are in areas where the market is incapable of reaching or even approaching a socially optimal state: health, education, welfare, and security provide the most obvious and best known examples” (pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai pelayanan-pelayanan yang penting untuk melindungi dan meningkatkan kebaikan hidup masyarakat, tapi di area dimana pasar/sektor swasta tidak bisa menjangkau atau mencapai kondisi sosial negara yang optimum: seperti area pelayanan di bidang kesehatan, pendidikan, kesejahteraan, dan keamanan).

Dowd (2004): If an action promotes the public good or meets the public’s needs, it is public service. If it promotes something else or meets only private needs, it is something less than public service—no matter who is performing it (jika sebuah tindakan meningkatkan kebaikan masyarakat atau memenuhi hajat hidup orang banyak, maka itu adalah pelayanan publik. Jika itu meningkatkan sesuatu yang lain atau memenuhi hajat hidup individual, maka itu bukan pelayanan publik—siapa pun yang melakukannya).