

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK
NOMOR TAHUN 2013
TENTANG
PELAYANAN PUBLIK

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Dalam perspektif hukum penyelenggaraan pemerintahan berbasis pada teori negara hukum modern (negara hukum demokrasi), merupakan perpaduan antara konsep negara hukum (*rechtstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam suatu negara hukum setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan wajib tunduk pada aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warganya.

Penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan efektif merupakan dambaan setiap masyarakat dimanapun mereka berada. Hal tersebut telah menjadi tuntutan masyarakat yang selama ini kurang memperoleh perhatian dan penghormatan atas hak-haknya untuk mendapatkan pelayanan yang baik sebagaimana diatur dalam konstitusi.

Pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban utama bagi pemerintah. Dalam pemberian pelayanan tidak boleh tercipta perlakuan yang berbeda, sehingga menimbulkan diskriminasi pelayanan bagi masyarakat. Selain itu manajemen pelayanan perlu pula mendapat pembenahan melalui keterbukaan dan kemudahan prosedur, penetapan tarif yang jelas dan terjangkau, keprofesionalan aparatur dalam teknik pelayanan, dan tersedianya tempat pengaduan keluhan masyarakat (*public complain*), serta tersedianya sistem pengawasan terhadap pelaksanaan prosedur.¹

Pelayanan perizinan yang bersandar pada konsep *one roof service system*, merupakan pengembangan dari konsep *one stop services system* yang bertumpu pada *one door services system*. Namun demikian konsep pelayanan perizinan tersebut tidak banyak membawa perubahan pada level bawah karena birokrasi yang masih terlalu rumit.²

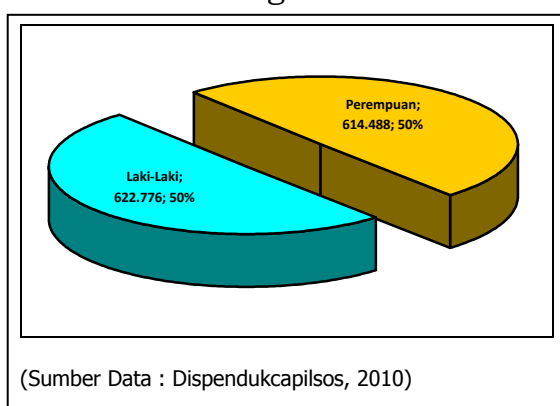
¹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 3.

² Ibid.

Selaras dengan latar belakang Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (selanjutnya disebut UU No. 25 Tahun 2009), kondisi yang kurang lebih sama juga mewarnai latar belakang penataan pelayanan publik di Kabupaten Gresik yang dikemas dalam suatu Peraturan Daerah, bahwasanya dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan.

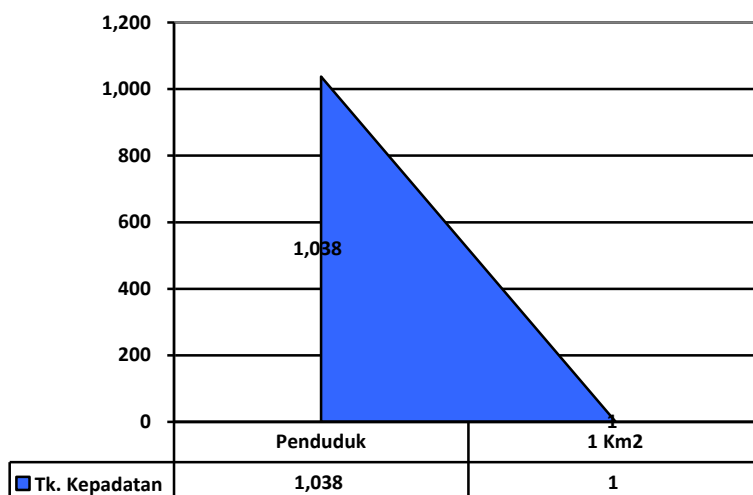
Dengan melihat data demografi penduduk Kabupaten Gresik Tahun 2010 – 2011 yang terus meningkat berpotensi menimbulkan banyak permasalahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sehingga pemerintah Kabupaten Gresik perlu segera untuk melakukan legitimasi terhadap reformasi pengaturan pelayanan publik yang selaras dengan asas *good governance*.

Berdasarkan data dari Dinas Kependudukan, Catatan Sipil dan Sosial Kabupaten Gresik, hingga akhir tahun 2010 memiliki total penduduk sejumlah 1.237.264 jiwa dan terdiri dari 322.089 keluarga. Jumlah penduduk yang melebihi angka satu juta tersebut menghuni area wilayah seluas 1.191,25 Km², sehingga kemudian dapat dihitung ratio kepadatannya adalah sebesar 1.038 jiwa/km², dengan rata-rata per keluarga terdiri dari 4 orang.



Namun demikian, masalahnya bahwa tingkat kepadatan penduduk Gresik tersebut tidaklah merata pada keseluruhan wilayah.

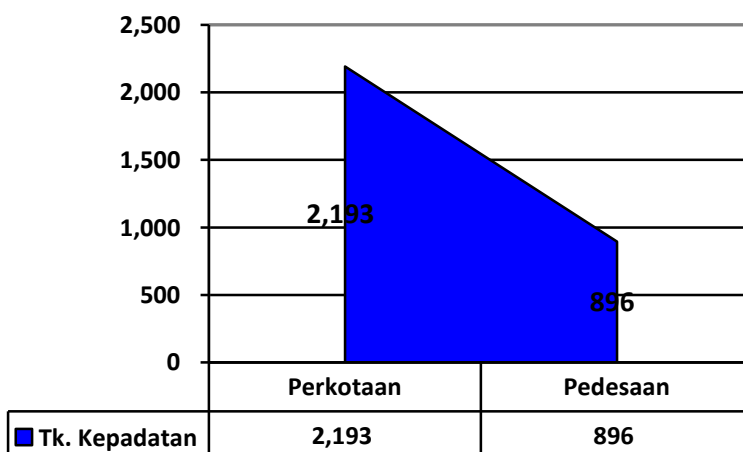
**TINGKAT KEPADATAN PENDUDUK
DI KABUPATEN GRESIK 2010
(Jiwa/1 Km²)**



(Sumber Data : Dispendukcapilsos, 2010)

Wilayah perkotaan jauh dipadati penduduk sebesar 2,193 jiwa/km² dibandingkan wilayah pedesaan yang hanya dihuni 896 jiwa/km².

**TINGKAT KEPADATAN
PENDUDUK PERKOTAAN DAN PEDESAAN
DI KABUPATEN GRESIK 2010 (Jiwa / Km²)**



(Sumber Data : Bappeda Kab. Gresik, 2010)

Kondisi empiris ini tentu harus direspon secara objektif oleh pemerintah daerah, terutama menyangkut alokasi fasilitas dasar kebutuhan penduduk dan implementasi .

Dengan demikian penataan pelayanan publik di Kabupaten Gresik merupakan kebutuhan yang perlu segera diwujudkan, bukan hanya dengan alasan mengimplementasikan UU No. 25 Tahun 2009, namun lebih dari itu Pemerintah Kabupaten Gresik berkeinginan untuk menerapkan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), dan menyadari posisi serta perannya sebagai agen pelayanan masyarakat (*public agent*).

Berdasarkan Pasal 6 dan Pasal 7 UU No. 25 Tahun 2009, Pemerintah Kabupaten Gresik berkewajiban mengoperasikan pelayanan publik yang diatur di dalam UU No. 25 Tahun 2009.

Pasal 6

- (1) Guna menjamin kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan pembina dan penanggung jawab.
- (2) Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. pimpinan lembaga negara, pimpinan kementerian, pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis, dan pimpinan lembaga lainnya;
 - b. gubernur pada tingkat provinsi;
 - c. bupati pada tingkat kabupaten; dan
 - d. walikota pada tingkat kota.

Pasal 7

- (1) Penanggung jawab adalah pimpinan kesekretariatan lembaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) atau pejabat yang ditunjuk pembina.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, dalam rangka mewujudkan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Kabupaten Gresik dilakukan dengan legitimasi terhadap reformasi pelayanan publik yang murah, cepat dan jelas sesuai dengan standar pelayanan publik dan pengaturan mengenai urusan kewenangan Pemerintah Kabupaten Gresik di bidang pelayanan publik sebagaimana tertuang dalam UU No. 25 tahun 2009 dan PP No. 38 tahun 2007. Dengan latar belakang tersebut, maka dibutuhkan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik di Kabupaten Gresik.

2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan hal tersebut di atas, permasalahan pelayanan publik di Kabupaten Gresik dapat dipetakan sebagai berikut :

1. Apakah pengaturan kewenangan penyelenggaraan pelayanan publik di Kabupaten Gresik telah sesuai dengan prinsip *good governance*?
2. Apakah pengaturan partisipasi publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik sedasar dengan asas demokrasi?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Pelayanan Publik?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Pelayanan Publik?

3. Tujuan dan Kegunaan

1. Pembuatan Naskah Akademik (NA) ini ditujukan untuk memberikan justifikasi logis bagi Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik yang dilandasi oleh argumen dan landasan berpikir baik yang bersifat kontekstual-konseptual, maupun yuridis-formal.
2. Menata sistem dan struktur pelayanan publik;
3. Melakukan penatakelolaan pelayanan publik;
4. Membangun sistem pelayanan publik yang terpadu, efisien dan efektif.

4. Metode

Dengan menimbang bahwa tataran persoalan yang dikaji ini adalah (1) penataan perilaku, baik aparat pemerintah maupun masyarakat, dan (2) membuat peraturan dari yang sebelumnya belum ada menjadi ada, maka metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah kualitatif deskriptif yang menggunakan pendekatan sosio yuridis. Pendekatan tersebut merupakan suatu bentuk pendekatan dari aspek hukum yang dibarengi dengan aspek di luar hukum, seperti: sosial, ekonomi, politik. Dalam kajian akademik ini tidak dipaparkan data statistik maupun kuantitatif.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

1. KAJIAN TEORITIS

1.1. Kajian Teori dari Konsep Negara Hukum

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum (*rechtstaat*). Syarat-syarat *rechtsstate* yang dikemukakan oleh Burckes.et.al., yang dikutip Philipus M. Hadjon dalam tulisannya tentang Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) **Asas legalitas**, setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan atas adasar peraturan perundang-undangan (*wetterlike godslog*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentuk undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.
- 2) **Pembagian kekuasaan**: syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan.
- 3) **Hak-hak dasar (*grondrechten*)**: hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan undang-undang.
- 4) **Pengawasan Pengadilan**: bagi rakyat tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintahan (*rechtmatigheids toetsing*)³.

Atas hal tersebut sebagai implementasi dari negara hukum Pemerintah perlu memperhatikan hak-hak dasar warga masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang terbaik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

1.2. Kajian Teori dari Konsep Pemerintahan Daerah

Konsepsi *eenheidsstaat* di dalam Pasal 1 *juncto* Pasal 18 UUDRI 1945 menegaskan bahwa asal kekuasaan dan kekuasaan tertinggi ada pada negara, yang dalam pelaksanaannya kekuasaan tersebut didesentralisasikan kepada daerah untuk mengelola sebagian urusan pemerintahan menjadi urusan rumah tangganya sendiri, atau dengan kata lain pemerintahan daerah merupakan sub sistem dari hierarki pemerintahan negara.

³ Philipus M. Hadjon, *Ide Negara Hukum*, hal.4.

Asas Penyelenggaraan Pemerintahan

1. Asas Umum Penyelenggaraan Negara

Pasal 20 ayat (1)

Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas :

- a) Asas kepastian hukum;
- b) Asas tertib penyelenggara negara;
- c) Asas kepentingan umum;
- d) Asas keterbukaan;
- e) Asas proporsionalitas
- f) Asas profesionalitas;
- g) Asas akuntabilitas;
- h) Asas efisiensi;
- i) Asas efektivitas.

Bahwa Asas Umum Penyelenggaraan Negara ini sesuai dengan Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme, ditambah asas efektifitas dan efisiensi.⁴

2. Asas Desentralisasi, Tugas Pembantuan, dan Dekonsentrasi

a. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.⁵

Ketentuan tersebut di atas sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang intinya menyatakan bahwa, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Menurut konsep desentralisasi, desentralisasi dapat dilaksanakan dengan dua cara, yakni devolusi dan dekonsentrasi. Devolusi oleh A.W

⁴ H.A.W. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 172-173.

⁵ Ibid.

Bradley dan K.D Ewing didefinisikan sebagai “*the delegation of central government powers without the relinquishment of sovereignty*.”⁶ Bentuk devolusi inilah yang biasa disitilahkan desentralisasi, dengan pengertian sebagai penyerahan kepada atau membiarkan satuan pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu. Adapun dekonsentrasi difahami sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah atau juga kepala instansi vertical tingkat atas kepada pejabat bawahannya di daerah.⁷

1.3. Kajian Teori dari Konsep Otonomi Daerah

Otonomi daerah dengan paradigma pemahaman otonomi sebagai kemandirian daerah untuk menentukan nasib dan urusan rumah tangganya sendiri, dengan berpijak pada kearifan budaya bangsa yang tersimbolkan oleh Pancasila sebagai dasar negara. Secara spesifik Suko Wiyono dengan menukil pandangan Logemann menyatakan bahwa otonomi daerah adalah kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom dengan tujuan memberikan kesempatan kepada Daerah untuk mempergunakan prakarsa sendiri dari segala macam kekuasaannya, untuk mengurus kepentingan umum (penduduk).⁸

Suatu daerah yang otonom adalah daerah yang *self government, self sufficiency, self authority, dan self regulation to its laws and affairs* dari daerah lainnya baik secara vertikal maupun horisontal karena daerah otonom memiliki *actual independence*.⁹

Sedangkan arti dari daerah otonom itu sendiri dengan mengambil pemikiran yang tertuang dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (6) dipahami sebagai : “*kesatuan masyarakat hukum adat yang*

⁶ Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi*, cetakan ketujuh, Gadjahmada University Press, Yogyakarta, 2001.hal 112-113.

⁷ Ibid.

⁸ Suko Wiyono, *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia (Pembentukan Perda Partisipatif)*, Faza Media, Jakarta, 2006, hal. 31

⁹ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hal.35

mempunyai batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat mengurus prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia". Beranjak dari konsepsi undang-undang di atas, maka kewenangan otonomi pada daerah harus dipahami sebagai kemandirian dan kebebasan sub sistem dari negara kesatuan, bukan kemerdekaan.¹⁰

Penjelasan Umum huruf b UU No. 32 tahun 2004, menyatakan bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam UU No, 32 tahun 2004. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut 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 untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

1.4. Kajian Teori dari Konsep Pelayanan Publik

Istilah pelayanan berasal dari kata "layan" yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia (Sinambela, 2010:3). Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung (Moenir, 2006:16-17). Membicarakan pelayanan berarti membicarakan suatu proses kegiatan yang konotasinya lebih kepada hal yang abstrak (Intangible).

¹⁰Philipus. M. Hadjon, *Sistem Pembagian Kekuasaan Negara (Analisis Hukum Tata Negara)*, Yuridika, Volume 14, No. 6, Surabaya, 1999, hal. 407-414.

Pelayanan adalah merupakan suatu proses, proses tersebut menghasilkan suatu produk yang berupa pelayanan, yang kemudian diberikan kepada pelanggan. Beberapa pakar yang memberikan pengertian mengenai pelayanan diantaranya adalah Moenir (Harbani Pasolong, 2007:128). Harbani Pasolong (2007:4), pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan/atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan Hasibuan mendefinisikan pelayanan sebagai kegiatan pemberian jasa dari satu pihak ke pihak lain, dimana pelayanan yang baik adalah pelayanan yang dilakukan secara ramah tamah dan dengan etika yang baik sehingga memenuhi kebutuhan dan kepuasan bagi yang menerima.

Pelayanan Publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintahan kepada masyarakat. Untuk itu pelayanan tersebut sangat ditentukan oleh kinerja pelayanan yang diberikan. Sejauh mana pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat terjangkau, mudah, cepat, dan efisien baik dari sisi waktu maupun pembiayaan.

Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Pasal 1 angka 1

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

Pasal 1 angka 5

Pelaksana pelayanan publik adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam Organisasi Penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik. Sedangkan yang dimaksud dengan Penyelenggaraan pelayanan publik itu sendiri adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik¹¹.

¹¹ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112), Pasal 1 angka 2.

Berkaitan dengan pejabat (orang/aparat) pelaksana kekuasaan pemerintahan dalam pelayanan publik, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme pada Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa,

Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hubungan antar Penyelenggara Negara harus dilaksanakan dengan menaati norma kelembagaan, kesopanan, kesusilaan, dan etika yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Hubungan tersebut tetap berpegang teguh pada asas umum penyelenggara negara dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk mencegah terjadinya maladministrasi dalam pelayanan publik, maka penyelenggara negara selain berpegang pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, pejabat/aparat pelaksana kekuasaan pemerintahan juga berpegang pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik. Dalam penyelenggaraan pemerintahan ataupun pelayanan publik, telah terdapat prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (AUPB) disamping landasan peraturan perundang-undangan¹².

Sistem pemerintahan yang layak (*good governance*) yang terwujud dalam penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersih, transparan, partisipatif, dan yang memiliki akuntabilitas publik, merupakan hal yang sangat menentukan berfungsinya supra struktur dan infra struktur politik sesuai dengan ketentuan hukum yang dibuat secara demokratis.¹³

Pelayanan publik (*public service*) menentukan tindakan yang tepat bagi para pegawai dan para menteri seperti hal yang sama yang ada dalam pemerintahan daerah dan badan swasta. Dalam sistem Hukum Administrasi Prancis, pelaksanaan fungsi pelayanan publik (*mission de service public*) dilandasi oleh *Rollan principles* yang meliputi: *continuity, adaptability, equality, dan neutrality*¹⁴.

¹² Ibid, h. 41

¹³ BPHN, Seminar Hukum Nasional ke VII tentang Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani, Jakarta, 12-15 Oktober 1999, hal. 6.

¹⁴ Loc.cit., h.31

1. Continuity

Adalah kontinuitas dalam ketentuan hukum tentang pelayanan, mengikuti tindakan yang diperlukan dalam kepentingan publik. Apabila hal tersebut benar-benar merupakan kepentingan publik, masyarakat diberikan pengharapan bahwa pelayanan publik telah tersedia.

2. Adaptability

Adaptability mensyaratkan bahwa pejabat pemerintah harus dapat merubah spesifikasi pelayanan sesuai dengan perubahan-perubahan kepentingan publik. Dalam perjanjian privat, kesucian kontrak atau persetujuan adalah nilai yang dominan, dan ini berarti bahwa merubah suatu konstruksi kontrak atau suatu persetujuan pelayanan harus dibuat berdasarkan kesepakatan. Dalam hukum publik, kepentingan publik adalah yang paling utama, sehingga persyaratan-persyaratan tentang hal tersebut dapat dipaksakan pada kontraktor.

3. Equality of users

Adalah aspek umum ketatanegaraan mengenai prinsip persamaan dalam pelayanan publik. Dalam hal suatu tindakan dilakukan atas barang-barang yang keseluruhannya adalah barang publik, dan semuanya relevan dengan publik harus meng-akses pada persamaan pelayanan dan diperlakukan secara sama untuk itu.

4. Neutrality

Netralitas merefleksikan cara negara liberal yang tidak sekadar mencari untuk menentukan idea kehidupan yang baik bagi warga negara tetapi lebih jauh lagi adalah untuk memfasilitasi pilihan tentang perbedaan cara hidup.

Menurut Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Pasal 1 angka 2

Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan

1. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Dengan Pendekatan fungsionaris dapat diidentifikasi mengenai aparat/pelaksana pelayanan publik, baik dari segi perilaku, kompetensi, maupun jumlah personel. Hal tersebut ditujukan agar dalam pelaksanaan tindak pemerintahan tidak terjadi hal yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maupun Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Oleh karena itu, Administrasi Kepegawaian dan Standar Pelayanan bagi penyelenggaraan pelayanan publik merupakan hal yang penting. Administrasi kepegawaian dikembangkan dengan tujuan:¹⁵

- a. Penggunaan secara efektif tenaga kerja manusia;
- b. Tercipta, terpelihara serta terkembangkan hubungan kerja yang memberikan suasana kerja yang menyenangkan individu yang bekerja sama;
- c. Tercapainya perkembangan yang maksimal bagi masing-masing individu yang bekerjasama tersebut.

Efektif memiliki arti tercapainya sasaran yang diinginkan, yakni masing-masing individu pegawai memiliki kemampuan dalam menyelesaikan tugasnya serta efisien dalam pelaksanaan tugas itu. Sehingga dapat dikatakan bahwa “efisien” berlangsung setelah “efektivitas” terjadi.¹⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik disebutkan pada Pasal 21, Standar Penyelenggaraan Pelayanan Publik sekurang-kurangnya meliputi komponen berikut ini:

- a. Dasar hukum;
- b. Persyaratan;
- c. Sistem, mekanisme, dan prosedur;
- d. Jangka waktu penyelesaian;
- e. Biaya/tarif;
- f. Produk pelayanan;
- g. Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
- h. Kompetensi Pelaksana;
- i. Pengawasan internal;
- j. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
- k. Jumlah pelaksana;

¹⁵ H.A.W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990, h. 16

¹⁶ Ibid, hal. 17

1. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu-raguan.

Keberadaan pemerintahan dari mula ada hingga saat ini tidak lain ditujukan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warganya, yakni keamanan, kesejahteraan, kesehatan, pendidikan dan pelayanan publik. Kewajiban pemerintah tersebut secara jelas dan tegas diamanatkan dalam Konstitusi UUD 1945 (pasal 28-34).¹⁷

Fungsi pokok birokrasi adalah menjamin terselenggaranya kehidupan negara dan menjadi alat masyarakat dalam mencapai tujuan negara. Untuk melaksanakan fungsi itu, birokrasi pemerintah setidaknya memiliki tiga fungsi pokok, yakni :¹⁸

1. Memberikan pelayanan publik, baik yang bersifat *civil service* maupun *civic service*, seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pendidikan, kesehatan, air bersih dan sebagainya.
2. Melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti melakukan pembimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas usaha.
3. Menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat seperti membangun infrastruktur pembangunan, telekomunikasi, perdagangan dan sebagainya.
4. Menyediakan perangkat hukum untuk menciptakan ketertiban dan kepastian hukum.

Pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban utama bagi pemerintah. Dalam pemberian pelayanan tidak boleh tercipta perlakuan yang berbeda, sehingga menimbulkan diskriminasi pelayanan bagi masyarakat. Selain itu manajemen pelayanan perlu pula mendapat pembenahan melalui keterbukaan dan kemudahan prosedur, penetapan

¹⁷ Sukarwo, *Pengalaman Reformasi Birokrasi Di Jawa Timur Kendala dan Inovasi*, Makalah disampaikan pada forum dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Administrasi Negara, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, di Hotel JW Marriott Surabaya, tanggal 14 s/d 16 Mei 2007, hal 4

¹⁸ Ibid, hal 5

tarif yang jelas dan terjangkau, keprofesionalan aparatur dalam teknik pelayanan, dan tersedianya tempat pengaduan keluhan masyarakat (*public complain*), serta tersedianya sistem pengawasan terhadap pelaksanaan prosedur.¹⁹

Atas hal tersebut diperlukan perubahan paradigma pelayanan publik sehingga tercipta prosedur pelayanan publik yang murah, cepat dan jelas sesuai dengan standar pelayanan publik yang telah ditetapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelayanan publik.

1.5. Kajian Teori dari Konsep Good Governance

“ **Sistem Pemerintahan yang layak (Good Governance)** yang terwujud dalam penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersih, transparan, partisipatif, dan yang memiliki akuntabilitas publik, merupakan hal yang sangat menentukan berfungsinya supra struktur dan infra struktur politik sesuai dengan ketentuan hukum yang dibuat secara demokratis.²⁰

Karakteristik *good governance* menurut *United Nations Development Programme* adalah sebagai berikut **Participation; Rule of Law; Transparency; Responsiveness; Consensus orientation; Equity; Effectiveness and Efficiency; Accountability; Strategic Vision.**²¹

Dengan demikian secara filosofis, pelayanan publik bukan saja kebutuhan masyarakat, akan tetapi juga merupakan kebutuhan Negara dalam rangka penyelenggaraan kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat dalam mewujudkan *welfare state* (Negara kesejahteraan) yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat.

1.6. Kajian Teori dari Konsep Peran Serta Masyarakat

Sistem partisipasi rakyat pada dasarnya adalah sebuah sistem partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang harus didahului oleh

¹⁹ Adrian Sutedi, *Op.cit* hal. 3.

²⁰ BPHN, Seminar Hukum Nasional ke VII tentang Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani, Jakarta, 12-15 Oktober 1999, hal. 6.

²¹ *Ibid*, hal 7.

adanya keterbukaan pemerintah. Dalam pemikiran **M.C. Burkens** yang dituangkan dalam bukunya *“Beginnelsen van de democratische rechtstaat”* dinyatakan bahwa **keterbukaan** sebagai salah satu syarat minimum demokrasi. Secara lengkap tentang syarat minimum demokrasi adalah :²²

- a. Pada dasarnya setiap orang mempunyai hak yang sama dalam pemilihan yang bebas dan rahasia;
- b. Pada dasarnya setiap orang mempunyai hak untuk dipilih;
- c. Setiap orang mempunyai hak-hak politik berupa hak atas kebebasan berpendapat dan berkumpul;
- d. Badan perwakilan rakyat berpengaruh dalam pengambilan keputusan melalui sarana **(mede) beslissingsrecht** (hak untuk memutus) dan atau melalui wewenang pengawasan.
- e. **Asas keterbukaan dalam pengambilan keputusan dan sifat keputusan yang terbuka;**
- f. Dihormatinya hak-hak minoritas.

Berdasar pada pemikiran **Burkens**, maka keterbukaan adalah sebuah **conditio sine quanon** bagi penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis. Tidak adanya pemerintahan yang terbuka, maka tidak ada pemerintahan yang demokratis. Sejalan dengan pemikiran tersebut, **Ibrahim F.I. Shihata** (saat menjabat sebagai *General Counsel* dari Bank Dunia) mengemukakan empat unsur pemerintahan yang dalam proses pembuatan keputusan tidak sewenang-wenang, yaitu :²³

- a. *Governance by rule* (pemerintahan berdasar hukum);
- b. *Accountability* (pertanggungjawaban)
- c. *Transparancy* (transparan);
- d. *Participation* (partisipasi)

Berdasarkan kedua pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa keterbukaan pemerintah dan partisipasi adalah syarat mutlak terjadinya sistem pemerintahan yang demokratis. Dan hal itu sudah seharusnya juga menjadi pola dalam penyusunan kebijakan publik dan tindakan pejabat

²² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hal.1.

²³ Ann Seidman, et.al., *Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat yang Demokratis*, terjemahan Johanes Usfunan dkk, Proyek ELIPS, Jakarta, 2001, hal. 8

publik di Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan tersebut diperlukan adanya organisasi perangkat daerah yang dapat mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien.

1.7. Kajian Teori dari Konsep Maladministrasi

Pada era reformasi banyak terjadi keluhan dari masyarakat mengenai kinerja aparat pemerintahan dalam memberikan pelayanan publik yang sangat jauh dari implementasi prinsip *good governance* sehingga pada gilirannya menyebabkan timbulnya maladministrasi. Untuk memahami apa yang dimaksud dengan perilaku aparat pemerintahan yang dikategorikan sebagai maladministrasi, untuk itu perlu dikaji pengertian maladministrasi dari berbagai pendapat sarjana.

Istilah maladministrasi digunakan sebagai dasar penilaian perilaku pejabat publik (*rechtmatigheidtoetsing*) dalam rangka memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Menelaah arti kata maladministrasi, kata dasar mal dalam bahasa latin malum artinya jahat (jelek). Kata administrasi asal katanya administrare dalam bahasa latin artinya melayani. Kalau dipadu kedua istilah tersebut mempunyai arti pelayanan yang jelek. Maladministrasi tersebut yang selalu dikaitkan dengan perilaku dalam pelayanan yang dilakukan oleh pejabat publik.²⁴

Dalam buku Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia, Maladministrasi secara umum, adalah perilaku yang tidak wajar (termasuk penundaan pemberian pelayanan), tidak sopan dan kurang peduli terhadap masalah yang menimpa seseorang disebabkan oleh perbuatan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk penggunaan kekuasaan secara semena-mena atau kekuasaan yang disalahgunakan untuk perbuatan yang tidak wajar, tidak adil, intimidatif atau diskriminatif, dan tidak patut didasarkan pada seluruhnya atau sebagian atas ketentuan undang-undang atau fakta, tidak masuk akal, atau berdasarkan tindakan *unreasonable, unjust, oppressive, improper* dan *diskriminatif*.²⁵

²⁴ Philipus M. Hadjon, *Maladministrasi Sebagai Dasar Penilaian Perilaku Administrasi*, makalah, 2004, hal. 6 – 7.

²⁵CFG. Sunaryati Hartono, Budhi Masthuri, Enni Rochmaeni, Winarso, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2003, hal.6.

Maladministrasi bukan hanya sekedar penyimpangan dari prosedur atau tata cara pelaksanaan tugas pejabat atau aparat negara atau aparat penegak hukum, tetapi dapat juga merupakan perbuatan melawan hukum (*onrechmatige overheidsdaad*), *detournement de pouvoir* atau *detournement de procedure*).²⁶

Pasal 1 angka 3 Undang-undang No. 37 Tahun 2008 tentang
Ombudsman Republik Indonesia

Maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Dalam buku Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia,
Maladministrasi secara umum,

adalah perilaku yang tidak wajar (termasuk penundaan pemberian pelayanan), tidak sopan dan kurang peduli terhadap masalah yang menimpa seseorang disebabkan oleh perbuatan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk penggunaan kekuasaan secara semena-mena atau kekuasaan yang disalahgunakan untuk perbuatan yang tidak wajar, tidak adil, intimidatif atau diskriminatif, dan tidak patut didasarkan pada seluruhnya atau sebagian atas ketentuan undang-undang atau fakta, tidak masuk akal, atau berdasarkan tindakan *unreasonable*, *unjust*, *oppressive*, *improper* dan *diskriminatif*.²⁷

Maladministrasi bukan hanya sekedar penyimpangan dari prosedur atau tata cara pelaksanaan tugas pejabat atau aparat negara atau aparat penegak hukum, tetapi dapat juga merupakan perbuatan melawan hukum (*onrechmatige overheidsdaad*), *detournement de pouvoir* atau *detournement de procedure*).²⁸

²⁶ Ibid.

²⁷CFG. Sunaryati Hartono, Budhi Masthuri, Enni Rochmaeni, Winarso, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2003, hal.6.

²⁸ Ibid.

Menurut CFG Sunaryati Hartono, tolok ukur atau standar untuk mengukur sejauh mana Pemerintah dan Peradilan telah melaksanakan tugas dan fungsi pelayanan publiknya dengan baik, **tidak lagi terbatas pada peraturan perundang-undangan saja**, tetapi sudah menjadikan **AUPB (asas-asas umum pemerintahan yang baik)** sebagai tolok ukur *good governance* atau tolok ukur untuk menentukan sejauh mana seorang pejabat/aparatur pemerintahan atau peradilan telah melakukan perbuatan mal-administrasi atau tidak.²⁹

Tindakan pemerintah yang termasuk kategori maladministrasi merupakan tindakan pemerintah tidak memenuhi asas kepastian hukum, asas permainan yang layak/pantas (*the principle of fair play*); Asas kecermatan/kehati-hatian (*the principle of carefulness*), asas keseimbangan/keadaan (*the principle of balance /justice*), asas ketepatan dalam memilih sasaran (*the principle of good object*).

1.8. Kajian dari Konsep Teori Pengawasan

Dalam kajian hukum Pemerintahan, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin sikap tindak pemerintah/aparat administrasi berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku. Sedangkan dari sudut pandang Hukum Tata Negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.³⁰

Istilah pengawasan di Indonesia merupakan terjemahan dan sinonim dari istilah “control”.³¹ Menurut George R. Terry dalam mendefinisikan istilah “control” adalah “ *Control is to determine what is accomplisid,*

²⁹ CFG. Sunaryati Hartono, *Fungsi dan Wewenang Ombudsman Di daerah...Op.Cit.* hal. 3.

³⁰ Galang Asmara, *Ombudsman Nasional Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2005, hal 125.

³¹Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintahan*, Alumni, Bandung, 2004, hal. 88.

evaluate it, and apply connective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan" (Pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana).³² Menurut Muchsan, Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/*plan*).³³

Semua urusan tata pemerintahan berupa kebijakan-kebijakan publik baik yang berkenaan dengan pelayanan publik hendaknya juga menerapkan prinsip akuntabilitas dalam hubungannya dengan masyarakat/publik (*outwards accountability*), dengan aparat bawahan yang ada di dalam instansi pemerintahan itu sendiri (*downwards accountability*), dan kepada keandalan lembaga pemerintahan yang ada.³⁴ Kalau dalam pengelolaan atasan mereka (*upwards accountability*). Kepercayaan kepada aparat dan administrasi keuangannya baik, maka akan membuat semua kegiatan yang dilangsungkan akan berjalan rapi, efektif dan lebih efisien.³⁵

Bahwa pengawasan terhadap pelayanan yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan merupakan unsur penting dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien serta sekaligus merupakan implementasi prinsip demokrasi yang perlu ditumbuhkembangkan dan diaplikasikan guna mencegah dan menghapuskan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan.

³² Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hal. 89.

³³ Muchsan, *Ibid.*, hal. 38.

³⁴ <http://good-governance.bappenas>, dikutip 11/3/2010.

³⁵ <http://banjarkab.go.id> ,*Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Baik Merupakan Instrument*, dikutip 11/3/2010.

Berkaitan dengan jaminan perlindungan terhadap hak-hak warga dalam pelayanan publik, maka perlu adanya sarana pengawasan terhadap perilaku aparat pelayanan publik, yang dalam hal ini diserahkan kepada Ombudsman Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 38 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Dalam hal ini produk akhir dari pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia berupa rekomendasi, yakni saran tertentu kepada penyelenggara negara dalam rangka melakukan perbaikan proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. Rekomendasi tersebut tidak mengikat secara hukum (*non-legally binding*), tetapi mengikat secara moral (*morally binding*).

1.9. Kajian dari Konsep Teori Perlindungan Hukum

Pengertian perlindungan hukum bagi rakyat berkaitan dengan rumusan yang dalam kepustakaan berbahasa Belanda berbunyi *rechtbescherming van de burgers tegen de overheids*” dan dalam kepustakaan berbahasa Inggris *“legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities”*.³⁶

Dalam merumuskan prinsip perlindungan hukum bagi rakyat (di Indonesia), landasan pijakan kita adalah Pancasila sebagai dasar ideology dan dasar falsafah negara. Konsepsi perlindungan hukum bagi rakyat di Barat bersumber pada konsep-konsep pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan konsep *rechtsstaat* dan *“the rule of law”*. Konsep pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia memberikan isinya dan konsep *“rechtsstaat dan the rule of law”* menciptakan sarananya, dengan demikian pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia akan subur dalam wadah *rechtsstaat* dan *“the rule of law”*, sebaliknya akan gersang di dalam negara diktator atau totaliter.

³⁶ Philipus M. Hadjon, *Op.cit.*, hal.1.

Dengan menggunakan konsepsi Barat sebagai kerangka pikir dengan landasan pijakan pada Pancasila, *prinsip perlindungan hukum bagi rakyat* (di Indonesia) *adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip negara hukum yang berdasarkan Pancasila*. Pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia dikatakan bersumber pada Pancasila, karena pengakuan dan perlindungan terhadapnya secara instrinsik melekat pada Pancasila dan seyogianya memberi warna dan corak serta isi negara hukum yang berdasarkan Pancasila.³⁷

Perlindungan hukum bagi rakyat (*rechtbescherming van de burgers tegen de overheids*) atau *“legal protection of the governed against administrative actions”* inherent pada konsep *“rechtsstaat”* maupun konsep *“the rule of law”*. Istilah “negara hukum” mengingatkan kita kepada konsep *“rechtsstaat”* maupun pada konsep *“the rule of law”*. Namun demikian hendaklah tetap disadari bahwa Republik yang kita bangun yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 berdiri di atas dasar ideology dan dasar falsafah negara Pancasila. Oleh karena itu konsep negara hukum harus dikembalikan kepada Pancasila sebagai landasannya, dan dengan sendirinya “perlindungan hukum bagi rakyat” harus digali pendasarannya pada Pancasila karena pengakuannya akan harkat dan martabat manusia secara instrinsik melekat pada Pancasila.³⁸

2. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

2.1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik berasal dari *algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*.³⁹ Menurut

³⁷ Ibid.18-19.

³⁸ Ibid, hal.IX.

³⁹ Van der Vlies, I.C, *Het Wetbegripnen Beginselen van Behoorlijke Regelgeving*, VUGA Uitgeverij B.V,`s, 1984. Lihat Juga Van der Vlies I.C., *Handboek Wetgeving*, W.E.J. Tjeenk Willink Zwolle, 1991, hal. 150-179.

Oostenbrink, yang kemudian dikembangkan oleh Kortmann, mengemukakan bahwa asas umum perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijke wetgeving*), haruslah memiliki kriteria sebagai berikut :

1. *Een duidelijke en consistente terminologie;*
2. *Duidelijke doelstelling;*
3. *De `vindbaarheid` van de wet;*
4. *De grote schoonmaak.*

Istilah yang jelas dan konsisten (*een duidelijke en consistente terminologie*), berarti tidak hanya dalam satu undang-undang yang sama, tetapi dalam undang-undang yang lain harus pula digariskan istilah yang jelas dan konsisten.⁴⁰ Philipus M. Hadjon, *algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*, diartikan sebagai asas umum pembentukan aturan hukum yang baik.⁴¹ Kemudian A. Hamid S. Attamimi memaknai *algemene beginselen van behoorlijke wetgeving* dengan asas-asas bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut.⁴² Dalam hubungannya dengan fungsi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa, asas umum pembentukan aturan hukum yang baik berfungsi sebagai dasar pengujian dalam pembentukan aturan hukum (uji formal) maupun sebagai dasar pengujian terhadap aturan hukum yang berlaku (uji materiil).⁴³

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik adalah asas hukum yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan, ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, tepat dalam

⁴⁰ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional (Edisi Ketiga)*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005, hal. 389.

⁴¹ Philipus. M. Hadjon, *Analisis Terhadap UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, (Makalah), Seminar Hukum Nasional "Implementasi UU No. 10 Tahun 2004 dalam Legislasi Daerah Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, "Bagian Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 21 Mei 2005, hal. 3.

⁴² A. Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 331.

⁴³ Philipus. M. Hadjon, *Op.cit.* hal. 3.

penggunaan metodenya, serta mengikuti proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan⁴⁴.

Menurut tata urutan peraturan perundang-undangan dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan 8 dinyatakan sebagai berikut,

Pasal 7

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 8

- (1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam penyusunan peraturan daerah tentang Pelayanan Publik ini berpijak pada prinsip dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan memperhatikan konsep hierarki peraturan perundang-undangan.

Menurut Bagir Manan ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan demikian mengandung beberapa prinsip, yaitu :

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar

⁴⁴ A. Hamid Attamimi, *Op.cit*, hal. 313.

- hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya.
2. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.
 3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
 4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat.
 5. Peraturan-peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan yang terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut. Selain itu peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum.⁴⁵

Bahwa asas yang digunakan peraturan daerah ini selaras dengan asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan :

Pasal 6

- (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
 - a. pengayoman;
 - b. kemanusiaan;
 - c. kebangsaan;
 - d. kekeluargaan;
 - e. kenusantaraan;
 - f. bhinneka tunggal ika;
 - g. keadilan;
 - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selanjutnya penormaannya terhadap produk daerah tentang Pelayanan Publik ini juga selaras dengan asas penyelenggaraan negara dan asas pelayanan publik bagi masyarakat :

⁴⁵ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, cetakan kedua, *Op.cit*, hal. 19.

Bahwa Asas Umum Penyelenggaraan Negara ini sesuai dengan Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme, ditambah asas efektifitas dan efisiensi.⁴⁶

Asas Umum Penyelenggaraan Negara

Pasal 20 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas :

- a) Asas kepastian hukum;
- b) Asas tertib penyelenggara negara;
- c) Asas kepentingan umum;
- d) Asas keterbukaan;
- e) Asas proporsionalitas
- f) Asas profesionalitas;
- g) Asas akuntabilitas;
- h) Asas efisiensi;
- i) Asas efektifitas.

Pasal 4 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

2.2. Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Dalam Rancangan Undang-undang Administrasi Pemerintahan, asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2). Asas umum pemerintahan yang baik terdiri dari:

- a. asas kepastian hukum;
- b. asas keseimbangan;
- c. asas kesamaan;
- d. asas kecermatan;
- e. asas motivasi;

⁴⁶ H.A.W. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 172-173

- f. asas tidak melampaui dan/atau mencampuradukkan kewenangan;
- g. asas bertindak yang wajar;
- h. asas keadilan;
- i. asas kewajaran dan kepatutan;
- j. asas menanggapi pengharapan yang wajar atau asas menepati janji;
- k. asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal atau dibatalkan;
- l. asas perlindungan atas pandangan hidup dan atau kehidupan pribadi;
- m. asas tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan;
- n. asas keterbukaan;
- o. asas proporsionalitas;
- p. asas profesionalitas;
- q. asas akuntabilitas;
- r. asas kepentingan umum;
- s. asas efisiensi;
- t. asas efektifitas.

Apabila dicermati antara AUPB dibanding dengan Asas-asas Pelayanan Publik, maka terdapat keselarasan antara satu dengan yang lain, sehingga antara keduanya tidak perlu lagi dipertentangkan. Namun demikian, berdasarkan ruang lingkupnya, maka AUPB lebih luas dibanding asas Pelayanan Publik.

Sejalan dengan hal tersebut prinsip pelayanan publik tersebut sedasar dengan prinsip *good governance*. Sedangkan karakteristik penyelenggaraan pemerintahan yang baik menurut *United Nations Development Programme* (UNDP) sebagaimana dikutip Lembaga Administrasi Negara adalah *participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, effectiveness and efficiency, accountability, strategic vision*.⁴⁷

Adapun landasan yuridis dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik didasarkan pada Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang memuat asas yang menjadi landasan penyelenggaraan pelayanan publik terdiri dari : asas kepastian hukum; asas tertib penyelenggaraan negara; asas kepentingan umum; asas keterbukaan; asas proporsionalitas; asas profesionalitas; asas akuntabilitas.

⁴⁷ Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Jakarta, 2000, hal 7.

Dengan demikian untuk menciptakan suatu produk hukum daerah tentang pelayanan publik harus berpijak pada prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, aparat pemerintah harus dapat memberikan pelayanan publik yang lebih **professional, efektif, efisien, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif** yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*. Dalam rangka penyusunan Peraturan Daerah Pelayanan Publik di Kabupaten Gresik, maka asas-asas yang sedasar dengan asas Pelayanan Publik wajib diadopsi untuk digunakan sebagai asas dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kabupaten Gresik.

3. KAJIAN TERHADAP PRAKTEK PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN

Ada beberapa fakta empirik yang penting menyangkut penyelenggaraan pelayanan publik yang akan dibagi dalam beberapa point yakni sebagai berikut :

1. Demografi Penduduk

Berdasarkan data demografi penduduk Kabupaten Gresik tahun 2010 dan terus meningkat berpotensi menimbulkan banyak permasalahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sehingga pemerintah Kabupaten Gresik perlu segera untuk melakukan legitimasi terhadap reformasi pengaturan pelayanan publik yang selaras dengan asas *good governance*.

Sebagai Kabupaten penyangga Kota Surabaya, ibukota provinsi Jawa Timur, perkembangan jumlah penduduk mengalami pertumbuhan yang relatif tinggi dibanding dengan kabupaten/ kota lain di Provinsi Jawa Timur. Dari aspek demografis, maka penataan pelayanan publik di Kabupaten Gresik merupakan kebutuhan yang perlu segera diwujudkan, bukan hanya dengan alasan mengimplementasikan UU No. 25 Tahun 2009, namun lebih dari itu Pemerintah Kabupaten Gresik berkeinginan untuk menerapkan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), dan menyadari posisi serta perannya sebagai agen pelayanan masyarakat (*public agent*).

2. Prosedur pelayanan yang tidak jelas, menyebabkan pelayanan yang diberikan tidak efektif dan efisien dan bahkan terkesan birokratis dan berbelit-belit, hal tersebut berdampak pada biaya operasional penyelenggaraan pelayanan yang tinggi. Dan dari sisi masyarakat sebagai penerima/pengguna jasa membutuhkan waktu.
3. Tidak adanya kepastian hukum dan biaya, hal tersebut sangat memungkinkan bagi aparat.penyelenggara pelayanan melakukan pungutan liar (pungli) dengan menentukan sendiri biaya perjalanan dengan penetapan tariff pelayanan di luar ketentuan. Selain itu dari sisi masyarakat sebagai penerima/pengguna jasa tentunya juga diharuskan menyiapkan biaya tambahan untuk mendapatkan pelayanan. Kondisi ini diperparah dengan tidak adanya mekanisme complain dan penyelesaian sengketa, sehingga masyarakat selalu diposisikan sebagai objek dalam penyelenggaraan pelayanan publik, akibatnya setiap sengketa pelayanan antar masyarakat sebagai penerima layanan dengan penyelenggara pelayanan publik, seringkali berakhir dengan kekalahan masyarakat.
4. Rendahnya sumber daya dan moral penyelenggara pelayanan. Kondisi ini tentunya akan berdampak pada rendahnya kualitas jasa maupun produk pelayanan publik yang diberikan. Selain itu juga akan melahirkan perilaku pelayanan yang diskriminatif dan mementingkan kerabat atau mengistimewakan golongan tertentu.
5. Keterbatasan sarana dan prasarana serta kemampuan pemanfaatan dan akses informasi teknologi, berdampak pada rendahnya kualitas jasa maupun produk pelayanan publik, serta penyelenggaraan pelayanan publik yang tidak transparan dan akuntabel, sehingga terkesan menjauhkan masyarakat dari harapan mendapatkan pelayanan untuk pemenuhan kebutuhan dasar.⁴⁸
6. Kurangnya ruang bagi publik untuk berpartisipasi. Kondisi ini menyebabkan kebijakan-kebijakan publik yang ditetapkan oleh penyelenggara pelayanan publik, tidak atau kurang berpihak kepada kepentingan masyarakat secara umum. Penetapan standard an

⁴⁸ Ibid

pelayanan dan mekanisme penyelesaian sengketa pelayanan yang cenderung lebih menguntungkan penyelenggara pelayanan publik, masyarakat selalu ditempatkan pada posisi sebagai objek bukan sebagai subjek yang memiliki hak-hak dasar.

7. Bahwa disadari Kabupaten Gresik adalah kota penyangga Surabaya sebagai pusat pemerintahan di Provinsi Jawa Timur, sehingga tidak dapat dihindari Kabupaten Gresik sebagai pusat pertumbuhan ekonomi tertinggi di wilayah Jawa Timur, terutama pada aspek pertambangan dan perdagangan, sehingga hal ini menjadi magnet bagi pertumbuhan penduduk, pertumbuhan aktivitas ekonomi yang berimplikasi pada kesiapan penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam layanan publik oleh pemerintah Kabupaten Gresik.
8. Dari sisi aspek pelayanan umum, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Gresik sebagaimana telah diubah keduanya dengan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 2 Tahun 2013, disadari bahwa perlu upaya reformasi birokrasi dengan tahapan-tahapan tertentu. Pelayanan umum dapat dicerminkan dari struktur organisasi perangkat daerah, dimana di Kabupaten Gresik terdapat SKPD dengan rincian :
 - a. 12 (dua belas) Dinas daerah terdiri dari:
 1. Dinas Pendidikan;
 2. Dinas Kesehatan;
 3. Dinas Pekerjaan Umum;
 4. Dinas Tenaga Kerja;
 5. Dinas Perhubungan;
 6. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
 7. Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olah Raga;
 8. Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah, Perindustrian dan Perdagangan;
 9. Dinas Pertanian, Perkebunan, dan Kehutanan;
 10. Dinas Kelautan, Perikanan, dan Peternakan;
 11. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah;
 12. Dinas Sosial.

- b. 12 Lembaga Teknis Daerah terdiri dari:
 - 1. Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah;
 - 2. Inspektorat Kabupaten;
 - 3. Badan Kepegawaian Daerah;
 - 4. Badan Penanaman Modal dan Perizinan;
 - 5. Badan Lingkungan Hidup;
 - 6. Badan Pelaksana Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan;
 - 7. Rumah Sakit Umum Daerah;
 - 8. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
 - 9. Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik;
 - 10. Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan;
 - 11. Kantor Perpustakaan dan Arsip; dan
 - 12. Kantor Ketahanan Pangan;
- c. 1 (satu) Satuan Polisi Pamong Praja
- d. 1 (satu) Sekretariat Daerah dan 1 (satu) sekretariat DPRD
- e. 18 (delapan belas) Kecamatan, yaitu :
 - 1. Kecamatan Gresik;
 - 2. Kecamatan Kebomas;
 - 3. Kecamatan Manyar;
 - 4. Kecamatan Cerme;
 - 5. Kecamatan Duduksampean;
 - 6. Kecamatan Benjeng;
 - 7. Kecamatan Balongpanggang;
 - 8. Kecamatan Driyorejo;
 - 9. Kecamatan Wringinanom;
 - 10. Kecamatan Menganti;
 - 11. Kecamatan Kedamean;
 - 12. Kecamatan Sidayu;
 - 13. Kecamatan Bungah;
 - 14. Kecamatan Dukun;
 - 15. Kecamatan Ujungpangkah;
 - 16. Kecamatan Panceng;
 - 17. Kecamatan Sangkapura; dan
 - 18. Kecamatan Tambak.

- f. 26 (dua puluh enam) Kelurahan
1. Kelurahan Tlogopojok di Kecamatan Gresik;
 2. Kelurahan Sidokumpul di Kecamatan Gresik;
 3. Kelurahan Tlogopatut di Kecamatan Gresik;
 4. Kelurahan Ngipik di Kecamatan Gresik;
 5. Kelurahan Sukorame di Kecamatan Gresik;
 6. Kelurahan Karangturi di Kecamatan Gresik;
 7. Kelurahan Trate di Kecamatan Gresik;
 8. Kelurahan Karangpoh di Kecamatan Gresik;
 9. Kelurahan Pekauman di Kecamatan Gresik;
 10. Kelurahan Bedilan di Kecamatan Gresik;
 11. Kelurahan Kebungson di Kecamatan Gresik;
 12. Kelurahan Pekelingan di Kecamatan Gresik;
 13. Kelurahan Kroman di Kecamatan Gresik;
 14. Kelurahan Kemuteran di Kecamatan Gresik;
 15. Kelurahan Sukodono di Kecamatan Gresik;
 16. Kelurahan Lumpur di Kecamatan Gresik;
 17. Kelurahan Gulomantung di Kecamatan Kebomas;
 18. Kelurahan Tenggulunan di Kecamatan Kebomas;
 19. Kelurahan Indro di Kecamatan Kebomas;
 20. Kelurahan Singosari di Kecamatan Kebomas;
 21. Kelurahan Sidomoro di Kecamatan Kebomas;
 22. Kelurahan Gending di Kecamatan Kebomas;
 23. Kelurahan Ngargosari di Kecamatan Kebomas;
 24. Kelurahan Kawisanyar di Kecamatan Kebomas;
 25. Kelurahan Sidomukti di Kecamatan Kebomas; dan
 26. Kelurahan Kebomas di Kecamatan Kebomas.

Kebijakan penataan kelembagaan ditujukan untuk peningkatan kualitas pelayanan publik. Kajian dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2011-2016, menyebut bahwa reorganisasi diperlukan dalam rangka peningkatan efisiensi kerja dan penyelenggaraan pemerintahan serta menghilangkan citra birokrasi sebagai penghambat pembangunan.

Maka dengan merujuk pada RPJMD tersebut, telah diidentifikasi masalah atau kelemahan pemerintahan dalam layanan publik sehingga melalui inisiasi perda tentang pelayanan publik hal ini dimaksudkan untuk menjawab persoalan tersebut.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT PELAYANAN PUBLIK KABUPATEN GRESIK

1. PERATURAN PERUNDANGAN TERKAIT DENGAN PELAYANAN PUBLIK KABUPATEN GRESIK

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar, evaluasi dan analisa bagi pembentukan peraturan daerah ini meliputi berbagai peraturan yang langsung relevan dengan substansi hak atas pelayanan publik maupun berkaitan dengan aspek kelembagaan khususnya peraturan perundang-undangan berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan pemerintah kab/ kota dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yang meliputi :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9);
3. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang *Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah* (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844);
5. Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038).
6. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang *Kearsipan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071);
7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang *Informasi dan Transaksi Elektronik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

- 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843);
8. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);
 9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82);
 10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 1999 tentang *Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3866)
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang *Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);
 12. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang *Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah* (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4593);
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang *Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota* (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);
 14. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang *Perangkat Daerah* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741)
 15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah* sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011;
 16. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang *Disiplin Pegawai Negeri Sipil* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5135);
 17. Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 215, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5357);

18. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 36 Tahun 2012 tentang *Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan dan Penerapan Standar Pelayanan*

2. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT PELAYANAN PUBLIK KABUPATEN GRESIK

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Pasal 18:

- Ayat (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.**)
- Ayat (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.**)
- Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.**)

Pasal 18A:

- Ayat (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.**)
- Ayat (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.**)

Berkaitan dengan ketentuan tersebut Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan untuk memberikan jaminan penyelenggaraan pelayanan publik yang terbaik bagi masyarakat sedasar dengan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pelayanan publik merupakan bagian dari hak dasar warga negara yang harus mendapat prioritas pemenuhannya oleh Negara sebagaimana diatur dalam UUD NKRI 1945.

Pasal 28D :

- (1) Setiap orang berhak atas **pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.****)

- (3) Setiap warga negara **berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.**)**

Pasal 28I:

- (2) Setiap orang bebas dari **perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.**)**
- (4) **Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.**)**
- (5) **Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.**)**

Pasal 28 F:

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.**)

Pasal 33:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.****)
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.****)

Pasal 34 :

- (1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.****)
- (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.****)
- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.****)
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.****)

Negara bertanggung jawab atas jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum terhadap penyediaan pelayanan publik. Untuk menegakkan dan

melindungi pemenuhan hak atas penyediaan pelayanan publik sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaannya dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

B. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang *Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);

Pasal 1 angka 6:

Asas Umum Pemerintahan Negara Yang Baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan, dan norma hukum, untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Asas Umum Penyelenggaraan Negara

Pasal 3:

Asas-asas Umum penyelenggaraan negara meliputi:

1. Asas Kepastian Hukum;
2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara;
3. Asas Kepentingan Umum;
4. Asas Keterbukaan;
5. Asas Proporsionalitas;
6. Asas Profesionalitas, dan
7. Asas Akuntabilitas.

Ketentuan UU No. 28 Tahun 2009 menegaskan bahwa kewajiban Pemerintahan Daerah dalam memberikan pelayanan publik yang terbaik bagi warga masyarakat bersandarkan pada asas umum penyelenggaraan negara dalam rangka mewujudkan asas *good governance*

C. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);

Pembagian Urusan Pemerintahan

Pasal 10 :

- (1) Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.
- (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk

mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

- (3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. politik luar negeri;
 - b. pertahanan;
 - c. keamanan;
 - d. yustisi;
 - e. moneter dan fiskal nasional; dan
 - f. agama.

Pasal 13:

urusan wajib yang menjadi kewenangan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi :

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- 2) Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan;
- 6) Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
- 7) Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
- 9) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;
- 11) Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; (huruf tebal oleh penulis)
- 12) Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- 14) Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan
- 16) Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Pasal 14:

dinyatakan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi :

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- 2) Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang;
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan;
- 6) Penyelenggaraan pendidikan;
- 7) Penanggulangan masalah sosial;

- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- 9) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;
- 11) Pelayanan pertanahan;
- 12) Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
- 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- 14) Pelayanan administrasi penanaman modal;
- 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- 16) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan

Pasal 20:

- (1) Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas:
 - a. asas kepastian hukum;
 - b. asas tertib penyelenggara negara;
 - c. asas kepentingan umum;
 - d. asas keterbukaan;
 - e. asas proporsionalitas;
 - f. asas profesionalitas;
 - g. asas akuntabilitas;
 - h. asas efisiensi; dan
 - i. asas efektivitas.

Asas yang mendasari penyelenggaraan pemerintahan Daerah sebagaimana tertuang dalam Pasal 20 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang intinya menyatakan bahwa, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Asas Desentralisasi, Tugas Pembantuan, dan Dekonsentrasi

- a. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pasal 16:

- (1) Hubungan dalam bidang pelayanan umum antara Pemerintah dan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi:
 - a. kewenangan, tanggung jawab, dan penentuan standar pelayanan minimal;
 - b. pengalokasian pendanaan pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah; dan

- c. fasilitasi pelaksanaan kerja sama antar pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pelayanan umum.
- (2) Hubungan dalam bidang pelayanan umum antar pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi:
 - a. pelaksanaan bidang pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah;
 - b. kerja sama antar pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pelayanan umum; dan
 - c. pengelolaan perizinan bersama bidang pelayanan umum.
- (3) Hubungan dalam bidang pelayanan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 22:

Dalam menyelenggarakan otonomi, **daerah mempunyai kewajiban:**

- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;**
- b. meningkatkan kualitas kehidupan, masyarakat;**
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;**
- d. mewujudkan keadilan dan pemerataan;**
- e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;**
- f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;**
- g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;**
- h. mengembangkan sistem jaminan sosial;**
- i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k. melestarikan lingkungan hidup;
- l. mengelola administrasi kependudukan;**
- m. melestarikan nilai sosial budaya;
- n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 167:

- (1) **Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 122.
- (2) **Perlindungan dan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak, serta mengembangkan sistem jaminan sosial.**
- (3) Belanja daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempertimbangkan **analisis standar belanja, standar harga, tolok ukur kinerja; dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.**

Pasal 195:

- (1) **Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama dengan daerah lain yang didasarkan pada**

pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan.

- (2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diwujudkan dalam bentuk badan kerja sama antar daerah yang diatur dengan keputusan bersama;
- (3) **Dalam penyediaan pelayanan publik, daerah dapat bekerja sama dengan pihak ketiga.**
- (4) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) yang membebani masyarakat dan daerah harus mendapatkan persetujuan DPRD.

Pasal 196:

- (1) Pelaksanaan urusan pemerintahan yang mengakibatkan dampak lintas daerah dikelola bersama oleh daerah terkait.
- (2) **Untuk menciptakan efisiensi, daerah wajib mengelola pelayanan publik secara bersama dengan daerah sekitarnya untuk kepentingan masyarakat.**
- (3) Untuk pengelolaan kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), daerah membentuk badan kerja sama.
- (4) **Apabila daerah tidak melaksanakan kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), pengelolaan pelayanan publik tersebut dapat dilaksanakan oleh Pemerintah.**

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik dan pemberdayaan dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, dan keadilan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

D. Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038).

Pasal 1 angka 1:

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pasal 4 :

Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;

- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Pasal 6:

- (3) Guna menjamin kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan pembina dan penanggung jawab.
- (4) Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. pimpinan lembaga negara, pimpinan kementerian, pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis, dan pimpinan lembaga lainnya;
 - b. gubernur pada tingkat provinsi;
 - c. bupati pada tingkat kabupaten; dan
 - d. walikota pada tingkat kota.

Pasal 7:

- (2) Penanggung jawab adalah pimpinan kesekretariatan lembaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) atau pejabat yang ditunjuk pembina.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka keterkaitan antara UU No. 25 Tahun 2009 dengan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik yakni landasan penyelenggaraan pelayanan publik oleh Pemerintah Kabupaten Gresik harus sedasar dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik. Asas tersebut selaras dengan asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 28 tahun 1999 dan asas penyelenggara pemerintahan sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004. Realisasi asas penyelenggaraan pelayanan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Pada tataran praktis sesuai dengan UU No. 25 Tahun 2009 Pemerintah Kabupaten Gresik berkedudukan sebagai Pembina pada tingkat kabupaten. Sedangkan penanggungjawabnya adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Gresik.

**E. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152,
Tambahkan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071);**

Konsideran :

bahwa dalam menghadapi tantangan globalisasi dan mendukung terwujudnya penyelenggaraan negara dan khususnya pemerintahan yang baik dan bersih, serta peningkatan kualitas pelayanan publik, penyelenggaraan kearsipan di lembaga negara, pemerintahan daerah, lembaga pendidikan, perusahaan, organisasi politik, organisasi kemasyarakatan, dan perseorangan harus dilakukan dalam suatu sistem penyelenggaraan kearsipan nasional yang komprehensif dan terpadu;

Pasal 3:

Penyelenggaraan kearsipan bertujuan untuk:

- h. meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam pengelolaan dan pemanfaatan arsip yang autentik dan terpercaya.

Penjelasan Pasal 3 huruf h:

Yang dimaksud dengan **“meningkatkan kualitas pelayanan publik”** adalah penyelenggaraan kearsipan yang komprehensif dan terpadu dengan dukungan sumber daya manusia yang profesional serta prasarana dan sarana yang memadai akan meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam memanfaatkan arsip yang dibutuhkan melalui ketersediaan arsip yang faktual, utuh, sistematis, autentik, terpercaya, dan dapat digunakan.

Asas

Pasal 4:

Penyelenggaraan kearsipan dilaksanakan berasaskan:

- a. kepastian hukum;
- b. keautentikan dan keterpercayaan;
- c. keutuhan;
- d. asal usul (*principle of provenance*);
- e. aturan asli (*principle of original order*);
- f. keamanan dan keselamatan;
- g. keprofesionalan;
- h. koresponsifan;
- i. keantisipatifan;
- j. kepartisipatifan;
- k. akuntabilitas;
- l. kemanfaatan;
- m. aksesibilitas; dan
- n. kepentingan umum.

Pasal 34:

- (1) Negara menyelenggarakan **perlindungan dan penyelamatan arsip** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf g, baik terhadap arsip yang keberadaannya di dalam maupun di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai bahan pertanggungjawaban setiap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara untuk kepentingan negara, pemerintahan, **pelayanan publik**, dan kesejahteraan rakyat.
- (2) Negara secara khusus memberikan perlindungan dan penyelamatan arsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan kependudukan, kewilayahan, kepulauan, perbatasan, perjanjian internasional, kontrak karya, dan masalah-masalah pemerintahan yang strategis.

Bahwa keterkaitan antara UU No. 43 Tahun 2009 dengan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik adalah kewajiban negara dalam mewujudkan sistem penyelenggaraan kearsipan nasional yang komprehensif dan terpadu sebagai bagian dari penyelenggaraan pelayanan publik yang terbaik dengan mendasarkan pada asas penyelenggaraan kearsipan sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 undang-undang ini.

F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang *Informasi dan Transaksi Elektronik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843);

Pasal 3:

Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik dilaksanakan berdasarkan asas kepastian hukum, manfaat, kehati-hatian, itikad baik, dan kebebasan memilih teknologi atau netral teknologi.

Pasal 4:

Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik dilaksanakan dengan tujuan untuk:

- a. mencerdaskan kehidupan bangsa sebagai bagian dari masyarakat informasi dunia;
- b. mengembangkan perdagangan dan perekonomian nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik;

Bahwa keterkaitan antara UU No. 11 Tahun 2008 dengan Peraturan tentang Pelayanan Publik adalah tujuan pemanfaatan Teknologi Informasi dan Transaksi Elektronik dilaksanakan dengan tujuan untuk

meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik sehingga tercipta sistem pelayanan publik yang terpadu dan komprehensif.

G. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);

Konsideran Menimbang :

- b. bahwa hak memperoleh informasi merupakan hak asasi manusia dan keterbukaan informasi publik merupakan salah satu ciri penting negara demokratis yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik;
- c. bahwa keterbukaan informasi publik merupakan sarana dalam mengoptimalkan pengawasan publik terhadap penyelenggaraan negara dan Badan Publik lainnya dan segala sesuatu yang berakibat pada kepentingan publik;

Pasal 2:

- (1) Setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik.
- (2) Informasi Publik yang dikecualikan bersifat ketat dan terbatas.
- (3) Setiap Informasi Publik harus dapat diperoleh setiap Pemohon Informasi Publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan cara sederhana.
- (4) Informasi Publik yang dikecualikan bersifat rahasia sesuai dengan Undang-Undang, keputusan, dan kepentingan umum didasarkan pada pengujian tentang konsekuensi yang timbul apabila suatu informasi diberikan kepada masyarakat serta setelah dipertimbangkan dengan saksama bahwa menutup Informasi Publik dapat melindungi kepentingan yang lebih besar daripada membukanya atau sebaliknya.

Penjelasan Umum:

Salah satu elemen penting dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang terbuka adalah hak publik untuk memperoleh Informasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Keberadaan Undang-undang tentang Keterbukaan Informasi Publik sangat penting sebagai landasan hukum yang berkaitan dengan (1) hak setiap Orang untuk memperoleh Informasi; (2) kewajiban Badan Publik menyediakan dan melayani permintaan Informasi secara cepat, tepat waktu, biaya ringan/proporsional, dan cara sederhana; (3) pengecualian bersifat ketat dan terbatas; (4) kewajiban Badan Publik untuk membenahi sistem dokumentasi dan pelayanan Informasi.

Dengan membuka akses publik terhadap Informasi diharapkan Badan Publik termotivasi untuk bertanggung jawab dan berorientasi pada pelayanan rakyat yang sebaik-baiknya. Dengan demikian, hal itu dapat mempercepat perwujudan pemerintahan yang terbuka yang merupakan upaya strategis mencegah praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), dan terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*).

H. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82);

Bahwa asas yang digunakan peraturan daerah selaras dengan asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pasal 6

(2) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Bahwa keterkaitan antara UU No. 12 Tahun 2011 dengan Perda Pelayanan Publik adalah asas yang terkandung dalam muatan materi peraturan perundang-undangan selaras dengan asas yang mendasari Peraturan Daerah Kabupaten Gresik tentang Pelayanan Publik.

I. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3866)

Pasal 1 angka 2:

Peran serta masyarakat adalah peran aktif masyarakat untuk ikut serta mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, yang dilaksanakan dengan menaati norma hukum, moral, dan sosial yang berlaku dalam masyarakat.

PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 2:

1. Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara untuk mewujudkan Penyelenggaraan Negara yang bersih dilaksanakan dalam bentuk:
 - a. hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara;
 - b. hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari Penyelenggara Negara;
 - c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan Penyelenggara Negara; dan
 - d. hak memperoleh perlindungan hukum dalam hal:
 1. melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c;
 2. diminta hadir dalam proses Penyelidikan, penyidikan, dan sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan menaati norma agama dan norma sosial lainnya.

PP No. 68 Tahun 1999 erat kaitannya dengan perda tentang Pelayanan Publik yang mensyaratkan peran serta masyarakat untuk mewujudkan hak dan tanggung jawab masyarakat dalam penyelenggaraan negara yang bersih, diwajibkan dalam bentuk antara lain, mencari, memperoleh, dan memberikan data atau mengenai informasi penyelenggara negara, dan hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan penyelenggara negara. Sesuai dengan prinsip keterbukaan dalam negara demokrasi yang mengharuskan Penyelenggara Negara membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif mengenai Penyelenggara Negara.

J. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang *Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);

Pasal 1 angka 6:

Standar Pelayanan Minimal yang selanjutnya disingkat SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal.

Pasal 1 angka 7:

Indikator SPM adalah tolok ukur prestasi kuantitatif dan kualitatif yang digunakan untuk menggambarkan besaran sasaran yang hendak dipenuhi dalam pencapaian suatu SPM tertentu, berupa masukan, proses, hasil dan/atau manfaat pelayanan.

Pasal 1 angka 8:

Pelayanan Dasar adalah jenis pelayanan publik yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi dan pemerintahan.

Pasal 2:

- (1) Pedoman Penyusunan dan Penerapan SPM menjadi acuan dalam penyusunan SPM oleh Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Departemen dan dalam penerapannya oleh Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota.
- (2) SPM disusun dan diterapkan dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

PRINSIP-PRINSIP STANDAR PELAYANAN MINIMAL

Pasal 3:

- (1) SPM disusun sebagai alat Pemerintah dan Pemerintahan Daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan dasar kepada masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib.
- (2) SPM ditetapkan oleh Pemerintah dan diberlakukan untuk seluruh Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- (3) Penerapan SPM oleh Pemerintahan Daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pelayanan dasar nasional.
- (4) SPM bersifat sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan serta mempunyai batas waktu pencapaian.
- (5) SPM disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan, prioritas dan kemampuan keuangan nasional dan daerah serta kemampuan kelembagaan dan personil daerah dalam bidang yang bersangkutan.

PENYUSUNAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL

Pasal 4:

- (1) Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Departemen menyusun SPM sesuai dengan urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2).
- (2) Penyusunan SPM sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengacu pada peraturan perundang-undangan yang mengatur urusan wajib.
- (3) Dalam penyusunan SPM sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan jenis pelayanan dasar, indikator SPM dan batas waktu pencapaian SPM.

PENERAPAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL

Pasal 9:

- (1) Pemerintahan Daerah menerapkan SPM sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri.
- (2) SPM yang telah ditetapkan Pemerintah menjadi salah satu acuan bagi Pemerintahan Daerah untuk menyusun perencanaan dan penganggaran penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Bahwa keterkaitan antara PP No. 65 Tahun 2005 dengan Perda Pelayanan Publik adalah penentuan indikator, penyusunan dan penerapan standar pelayanan minimal, prinsip yang mendasarinya serta kewenangan Pemerintah Daerah sehingga tercipta sistem pelayanan publik yang terpadu dan komprehensif.

K. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang *Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4593)*;

Pasal 1 angka 3:

Pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah dan/atau Gubernur selaku Wakil Pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah.

Pasal 1 angka 4:

Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

PEMBINAAN

Pasal 2:

- (1) Pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah yang meliputi:
 - a. koordinasi pemerintahan antar susunan pemerintahan;
 - b. pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan;**
 - c. pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan;
 - d. pendidikan dan pelatihan; dan
 - e. perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan.

Pasal 5:

Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan.

Pasal 6:

- (1) Pedoman dan standar urusan Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 disusun oleh Menteri Negara/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen sesuai dengan fungsi dan kewenangannya.
- (2) Penyusunan pedoman dan standar urusan Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan setelah dikoordinasikan dengan Menteri.

Pasal 7:

Pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf c mencakup aspek perencanaan, pelaksanaan, tata laksana, pendanaan, kualitas, pengendalian dan pengawasan.

Pengawasan Pelaksanaan Urusan Pemerintahan di Daerah

Pasal 20:

Pengawasan pelaksanaan urusan Pemerintahan di daerah meliputi:

- a. pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi;
- b. pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota; dan
- c. pelaksanaan urusan pemerintahan desa.

Pasal 22:

Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf b terdiri dari:

- a. pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah yang bersifat wajib;
- b. pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah yang bersifat pilihan; dan
- c. pelaksanaan urusan pemerintahan menurut tugas pembantuan.

Pasal 24:

1. Pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya.
2. Aparat Pengawas Intern Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Inspektorat Jenderal Departemen, Unit Pengawasan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota.
3. Pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh pejabat pengawas pemerintah.
4. Pejabat pengawas pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Menteri/Menteri Negara/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen ditingkat pusat, oleh Gubernur ditingkat provinsi, dan oleh Bupati/Walikota ditingkat kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
5. Tata cara dan persyaratan pengangkatan, pemindahan, pemberhentian dan peningkatan kapasitas pejabat pengawas pemerintah daerah diatur dengan peraturan Menteri.

Bahwa keterkaitan antara PP No. 79 Tahun 2005 dengan Perda Pelayanan Publik adalah mengenai kewenangan atas pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintahan daerah dalam rangka menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- L.** Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang *Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota* (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);

Ketentuan Pasal 6 dan Pasal 7 Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Pasal 6:

- (1) Pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) menjadi kewenangannya.
- (2) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

Pasal 7 PP 38/2007:

- (1) Urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar.
- (2) Urusan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. lingkungan hidup;
 - d. pekerjaan umum;
 - e. penataan ruang;
 - f. perencanaan pembangunan;
 - g. perumahan;
 - h. kepemudaan dan olah raga;
 - i. penanaman modal;
 - j. koperasi dan usaha kecil dan menengah;
 - k. kependudukan dan catatan sipil;
 - l. ketenagakerjaan;
 - m. ketahanan pangan;
 - n. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - o. keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
 - p. perhubungan;
 - q. komunikasi dan informatika;
 - r. pertanahan;
 - s. kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;

- t. otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;
- u. pemberdayaan masyarakat dan desa;
- v. sosial;
- w. kebudayaan;
- x. statistik;
- y. kearsipan; dan perpustakaan.

Bahwa ketentuan PP No. 38 Tahun 2007 sangat jelas mengatur limitasi kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam urusan penyelenggaraan Pemerintahan khususnya penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karenanya ketentuan tersebut digunakan sebagai pedoman dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik di Pemerintah Kabupaten Gresik.

M. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang *Perangkat Daerah* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741)

Pasal 1 angka 2 :

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 12:

- (1) Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- (2) Inspektorat mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan Desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan Desa.

Dinas Daerah

Pasal 14:

- (1) Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah.
- (2) Dinas daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (6) **Pada dinas daerah dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.**

Lembaga Teknis Daerah

Pasal 15:

- (1) Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah.
- (2) Lembaga teknis daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik.
- (3) Lembaga teknis daerah dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyelenggarakan fungsi:
 - a. perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
 - b. pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya;
 - c. pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
 - d. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- (7) Pada lembaga teknis daerah yang berbentuk badan dapat dibentuk unit pelaksana teknis tertentu untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.

Pasal 19:

- (1) Besaran organisasi perangkat daerah ditetapkan berdasarkan variabel:
 - a. jumlah penduduk;
 - b. luas wilayah; dan
 - c. jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pasal 22:

- (1) Penyusunan organisasi perangkat daerah berdasarkan pertimbangan adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani.
- (2) Penanganan urusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri.
- (3) Dalam hal beberapa urusan yang ditangani oleh satu perangkat daerah, maka penggabungannya sesuai dengan perumpunan urusan pemerintahan yang dikelompokkan dalam bentuk dinas dan lembaga teknis daerah.

Ketentuan PP No. 41 Tahun 2007 menegaskan pengaturan mengenai pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilakukan oleh inspektorat dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang bersandarkan pada asas *good governance*.

N. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011;

Azas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Pasal 4

- (1) Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
- (2) Secara tertib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan buktibukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
- (3) Taat pada peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- (4) Efektif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- (5) Efisien sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- (6) Ekonomis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
- (7) Transparan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- (8) Bertanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
- (9) Keadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.
- (10) Kepatutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
- (11) Manfaat untuk masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Bahwa ketentuan ini mengatur pengelolaan keuangan daerah harus selaras dengan asas-asas umum pengelolaan keuangan daerah, yang

menjadi pijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dalam kerangka penyelenggaraan pelayanan publik di Pemerintah Kabupaten Gresik, sehingga keuangan daerah dapat dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

O. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Tahun 2011 Nomor 694);

Konsideran Menimbang:

bahwa dalam rangka tertib administrasi pembentukan produk hukum daerah perlu dilakukan penyeragaman prosedur penyusunan produk hukum daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi;

Pasal 3:

Produk hukum daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf berbentuk:

- a. Perda atau nama lainnya;
- b. Perkada; dan
- c. PB KDH.

Pasal 4:

Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a terdiri atas:

- a. Perda provinsi; dan
- b. Perda kabupaten/kota.

Pasal 7:

Produk hukum daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b berupa keputusan kepala daerah.

PERENCANAAN

Pasal 8

- (1) Penyusunan Prolegda dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan DPRD.
- (2) Penyusunan Prolegda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan atas:
 - a. perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi;
 - b. rencana pembangunan daerah;
 - c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
 - d. aspirasi masyarakat daerah.

Bahwa keterkaitan antara peraturan ini dengan perda Pelayanan Publik dalam rangka tertib administrasi pembentukan produk hukum daerah perlu dilakukan penyeragaman prosedur penyusunan produk hukum daerah secara terencana, terpadu dan terkoordinasi, sehingga pembentukan perda pelayanan publik ini komprehensif asas yang terkandung dalam muatan materi peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

P. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang *Disiplin Pegawai Negeri Sipil* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5135);

Pasal 1 angka 2:

Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.

Pasal 1 angka 4:

Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS.

Pasal 1 angka 6:

Upaya administratif adalah prosedur yang dapat ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan kepadanya berupa keberatan atau banding administratif.

Pasal 1 angka 7:

Keberatan adalah upaya administratif yang dapat ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum.

Pasal 1 angka 8:

Banding administratif adalah upaya administrative yang dapat ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang menghukum, kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.

Q. Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 215, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5357);

Pasal 1:

Angka 1:

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 administrative yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Angka 2:

Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Angka 5:

Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Angka 9:

Sistem pelayanan terpadu merupakan satu kesatuan pengelolaan dalam pemberian pelayanan yang dilaksanakan dalam satu tempat dan dikontrol oleh sistem pengendalian manajemen guna mempermudah, mempercepat, dan mengurangi biaya.

Angka 10:

Pelayanan Berjenjang adalah penyelenggaraan pelayanan yang dilaksanakan secara bertingkat dengan menyediakan kelas-kelas pelayanan yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat untuk memberikan pilihan kepada masyarakat pengguna pelayanan dengan tetap memperhatikan prinsip keadilan dan proporsionalitas.

RUANG LINGKUP PELAYANAN PUBLIK

Pasal 3 :

Ruang lingkup Pelayanan Publik meliputi:

- a. pelayanan barang publik;
- b. pelayanan jasa publik; dan
- c. pelayanan administratif.

Materi muatan Peraturan Pemerintah ini mencakup ruang lingkup Penyelenggara, sistem pelayanan terpadu, pedoman penyusunan Standar

Pelayanan, proporsi akses dan kategori kelompok Masyarakat dalam Pelayanan Berjenjang, dan pengikutsertaan Masyarakat dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik. Ruang lingkup Penyelenggara Pelayanan Publik merupakan salah satu aspek penting yang perlu dijabarkan agar tidak menimbulkan kerancuan dalam penerapannya, terutama berkaitan dengan Penyelenggara Pelayanan Publik oleh badan hukum lain yang melaksanakan Misi Negara.

Keterkaitan PP No. 96 Tahun 2012 dengan Perda Pelayanan Publik ini dalam rangka mempermudah dan mempercepat pelayanan kepada Masyarakat dapat dibentuk sistem pelayanan terpadu. Sistem pelayanan terpadu pada hakikatnya adalah menyederhanakan mekanisme pelayanan sehingga kemanfaatannya benar-benar dirasakan oleh Masyarakat. Artinya, sistem ini diadakan bukan hanya karena adanya peraturan perundang-undangan yang mewajibkan, tetapi lebih kepada seberapa jauh sistem pelayanan terpadu tersebut dapat menghasilkan pelayanan yang lebih mudah, sederhana, cepat, murah, dan tertib dalam administrasi pelayanan.

R. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 36 Tahun 2012 tentang *Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan dan penerapan Standar Pelayanan*

Ruang lingkup petunjuk teknis ini meliputi: penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Dalam menyusun, menetapkan dan menerapkan standar pelayanan dilakukan dengan memperhatikan prinsip:

1. **Sederhana.** Standar Pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun Penyelenggara.
2. **Konsistensi.** Dalam penyusunan dan penerapan standar pelayanan harus memperhatikan ketetapan dalam mentaati waktu, prosedur, persyaratan, dan penetapan biaya pelayanan yang terjangkau.
3. **Partisipatif.** Penyusunan Standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
4. **Akuntabel.** Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan secara konsisten kepada pihak yang berkepentingan.

5. **Berkesinambungan.** Standar pelayanan harus dapat berlaku sesuai perkembangan kebijakan dan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan.
6. **Transparansi.** harus dapat dengan mudah diakses dan diketahui oleh seluruh masyarakat.
7. **Keadilan.** Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa **setiap Penyelenggara pelayanan publik baik yang memberikan pelayanan kepada masyarakat secara langsung maupun tidak langsung wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan sebagai tolok ukur dalam penyelenggaraan pelayanan di lingkungan masing-masing.** Sebagai tindak lanjut pelaksanaan Undang-Undang tersebut, diperlukan petunjuk teknis penyusunan, penetapan, dan penerapan standar pelayanan. Juknis ini dimaksudkan sebagai acuan bagi penyelenggara dan masyarakat dalam menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS PENYUSUNAN
RENCANA PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK
TENTANG PELAYANAN PUBLIK

1. Landasan Filosofis

Alinea IV Pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa tujuan negara adalah memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam rangka memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan pencapaian tujuan negara yang lain, maka aparatur pemerintah, termasuk pemerintah daerah perlu memahami bahwa kedudukannya pada hakikatnya adalah pelayan masyarakat, sehingga secara filosofis, pelayanan kepada masyarakat atau pelayanan publik merupakan penjabaran dan implementasi tujuan nasional (baca: tujuan negara). Pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis yang lain merupakan bidang-bidang pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pencapaian dan perwujudan tujuan nasional, sehingga Pemerintah Kota berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik di berbagai bidang tersebut.

Demikian pula dalam falsafah Negara Republik Indonesia, Pancasila – Sila Kelima, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan tarjet atau tujuan yang hendak dicapai dalam penyelenggaraan negara, sehingga setiap aparat pemerintah niscaya wajib berorientasi kepada kesejahteraan rakyat. Sarana dan upaya untuk mencapai atau mewujudkan kesejahteraan rakyat atau keadilan sosial tersebut antara lain melalui pelayanan publik yang sistematis, terstruktur, transparan, dan bertanggung jawab.

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum (*rechtstaat*). Syarat-syarat *rechtsstate* yang dikemukakan oleh Burknes.et.al., yang dikutip Philipus M. Hadjon dalam tulisannya

tentang Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

1. **Asas legalitas**, setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan (*wetterlike godslog*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentuk undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.
2. **Pembagian kekuasaan**: syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan.
3. **Hak-hak dasar (*grondrechsten*)**: hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan undang-undang.
4. **Pengawasan Pengadilan**: bagi rakyat tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintahan (*rechtmatigheids toetsing*).⁴⁹

Atas hal tersebut sebagai implementasi dari negara hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik juga perlu memperhatikan prinsip-prinsip *Good governance*.

“ **Sistem Pemerintahan yang layak (*Good governance*)** yang terwujud dalam penyelenggaraan pemerintahan negara yang bersih, transparan, partisipatif, dan yang memiliki akuntabilitas publik, merupakan hal yang sangat menentukan berfungsinya supra struktur dan infra struktur politik sesuai dengan ketentuan hukum yang dibuat secara demokratis.⁵⁰

Karakteristik *good governance* menurut *United Nations Development Programme* adalah sebagai berikut ***Participation; Rule of Law; Transparency; Responsiveness; Consensus orientation; Equity; Effectiveness and Efficiency; Accountability; Strategic Vision***.⁵¹

Dengan demikian secara filosofis, pelayanan publik bukan saja kebutuhan masyarakat, akan tetapi juga merupakan kebutuhan Negara

⁴⁹ Philipus M. Hadjon, *Ide Negara Hukum*, hal.4.

⁵⁰ BPHN, *Seminar Hukum Nasional Ke VII tentang Reformasi Hukum*, hal 6

⁵¹ *Ibid*, hal 7.

dalam rangka penyelenggaraan kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat dalam mewujudkan *welfare state* (Negara kesejahteraan) yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat.

Dengan semakin banyak dan kompleksnya masalah yang harus diurus oleh Daerah untuk melaksanakan fungsi kesejahteraan rakyat, maka sudah sewajarnya kalau Daerah diberikan kebebasan untuk mengatur dirinya sendiri, sesuai dengan karakter dan kebutuhan serta kekhususan masing-masing.

Kondisi yang ada di Indonesia juga terjadi pada pemerintahan daerah di negara-negara maju lainnya. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh **V.D. Mahajan (1987, h.181)**

“Many factors have been responsible for the growth of delegated legislation. The concept of State has changed and instead of talking of a police State, we think in terms of a welfare State. This change in outlook has multiplied the functions of the government. This involves the passing of more laws to achieve the ideal of a welfare State. Formerly, every bill used to be a small one but civilization has become so complicated that every piece of legislation has to be detailed. The rise in the number and size of the bill to be passed by Parliament has created a problem of time”.

Dengan semakin rumitnya masalah yang harus diatur di dalam Peraturan Daerah, disamping banyaknya daerah yang ada di Indonesia dibandingkan dengan jumlah anggota DPR dan banyaknya agenda permasalahan yang harus ditangani, maka kiranya tepat kalau dikatakan DPR tidak akan mampu mengawasi sendiri seluruh Peraturan Daerah yang ada, walaupun secara teoritik DPR mempunyai wewenang untuk itu. Hal ini sesuai dengan pendapat **V.D. Mahajan (1987, h.181-182)** sebagai berikut:

Modern legislation is becoming highly technical and it is too much to expect that the ordinary members of Parliament will appreciate all the implications of modern legislation. Except a few experts in certain lines, the other member of Parliament are bound to bungle if they attempt to do the impossible. Under the circumstances, it is

considered safe to approve of general principles of legislation and leave the details to the ministries concerned.

It is convenient if some power is given to the department concerned to add to the details to meet any contingency in future. Moreover, full knowledge of the local conditions may not be available to the government at the time of the passing of the law and it is desirable to adjust the law by means of orders-in-council to meet the requirements of the various localities. Delegated legislation gives flexibility to law and there is ample scope for adjustment in the light of experience gained during the working of any particular legislation.

2. Landasan Sosiologis

Secara sosiologis, desakan pemenuhan pelayanan publik oleh aparat pemerintah daerah dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat tampak semakin meningkat. Hal itu antara lain dapat ditengarai dari berbagai berita di media massa, baik media cetak maupun elektronik. Pembebasan SPP dalam penyelenggaraan pendidikan, pengurusan izin secara cepat dan tepat waktu, pelayanan perpanjangan STNK yang cepat dan sederhana, kemudahan perpanjangan SIM, dll., merupakan contoh yang sehari-hari muncul sebagai berita apabila terdapat cacat pelayanan. Pungutan yang tanpa kuitansi dan tidak diinformasikan lebih dahulu secara terbuka, sering muncul di radio sebagai bahasan pelayanan publik. Demikian pula jika terjadi mati listrik atau air PDAM tidak mengalir. Paparan tersebut menampakkan sebuah fenomena berupa perkembangan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik.

Secara empirik sosiologis, dengan pendekatan geografis dan demografis Kabupaten Gresik berada di antara 7 derajat dan 8 derajat Lintang Selatan serta antara 112 derajat dan 113 derajat Bujur Timur. Sebagian besar wilayahnya merupakan dataran rendah dengan ketinggian antara 2-12 meter di atas permukaan laut kecuali sebagian

kecil di bagian utara (Kecamatan Panceng), yang mempunyai ketinggian sampai 25 meter di atas permukaan laut.

Bagian Utara Kabupaten Gresik dibatasi oleh Laut Jawa, bagian Timur dibatasi oleh Selat Madura, bagian Selatan berbatasan dengan Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Mojokerto dan Kota Surabaya, sementara bagian Barat berbatasan dengan Kabupaten Lamongan.

Kabupaten Gresik mempunyai wilayah kepulauan, yaitu Pulau Bawean dan beberapa pulau kecil di sekitarnya. Luas wilayah Gresik seluruhnya 1.191,25 Km², terdiri dari 993,83 Km² luas wilayah daratan ditambah sekitar 197,42 Km² luas Pulau Bawean. Sedangkan luas wilayah perairan adalah 5.773,80 Km² yang sangat potensial dari subsektor perikanan laut.

Hampir sepertiga bagian dari wilayah Kabupaten Gresik merupakan daerah pesisir pantai, yaitu sepanjang 140 Km meliputi Kecamatan Kebomas, Gresik, Manyar, Bungah, Ujungpangkah, Sidayu dan Panceng, serta Kecamatan Tambak dan Sangkapura yang berada di Pulau Bawean.

Berdasarkan data dari Dinas Kependudukan, Catatan Sipil dan Sosial Kabupaten Gresik, hingga akhir tahun 2010 memiliki total penduduk sejumlah 1.237.264 jiwa dan terdiri dari 322.089 keluarga. Jumlah penduduk yang melebihi angka satu juta tersebut menghuni area wilayah seluas 1.191,25 Km², sehingga kemudian dapat dihitung ratio kepadatannya adalah sebesar 1.038 jiwa/km², dengan rata-rata per keluarga terdiri dari 4 orang.

Kondisi empiris ini tentu harus direspon secara objektif oleh pemerintah daerah, terutama menyangkut alokasi fasilitas dasar kebutuhan penduduk. Problematika lain adalah bahwa dari sejumlah 322.089 keluarga yang ada di Gresik, masih terdapat sejumlah 70.421 keluarga miskin atau sebanyak 241.514 jiwa. Jika dibandingkan dengan jumlah penduduk sebanyak 1.237.264 jiwa, maka persentase penduduk miskin di Kabupaten Gresik tahun 2010 sebesar 19,52 %. Fakta ini tentu perlu direspon dengan kebijakan efektif, terutama perumusan

prioritas program kebijakan penanggulangan kemiskinan bagi keluarga-keluarga miskin tersebut.

Produk Pemerintah Daerah yang paling utama adalah hasil penyusunan dan pelaksanaan kebijakan publik yang berdampak kepada kinerja sosial dan ekonomi masyarakatnya. Secara alami kebijakan publik kurang dapat diukur secara langsung, namun lebih dapat diukur secara tidak langsung melalui salah satu diantaranya indikator ekonomi. Pembangunan daerah dilaksanakan pada berbagai aspek kehidupan, yang antara lain diupayakan dengan melaksanakan pembangunan di bidang ekonomi.

Pada hakekatnya pembangunan ekonomi adalah serangkaian usaha dan kebijaksanaan yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, memperluas lapangan kerja dan pemerataan pembagian pendapatan masyarakat. Pembangunan ekonomi mempunyai kedudukan yang amat penting, karena keberhasilan di bidang ekonomi dapat menyediakan sumber daya yang lebih luas bagi pembangunan di bidang lainnya. Untuk melakukan pembangunan diperlukan landasan yang kuat, yaitu pengambilan kebijakan yang tepat, akurat dan terarah, supaya hasil yang dicapai akan benar-benar sesuai dengan yang direncanakan.

Tak dapat dipungkiri bahwa perkembangan ekonomi di Kabupaten Gresik dari tahun ke tahun menunjukkan arah positif. Ditinjau dari struktur perekonomian yang ada, pilar utamanya adalah industri pengolahan. Terhadap sumbangannya pada PDRB, sektor industri pengolahan menyumbang 45,97 % dari seluruh konstruksi ekonomi daerah Gresik. Dengan banyaknya industri tersebut akan ada kecenderungan semakin cepat berdiri industri baru yang merupakan mata rantai industri yang saling menunjang. Dengan demikian sektor Industri merupakan sektor yang bisa diharapkan memulihkan perekonomian kabupaten Gresik, karena sektor ini disamping menyerap banyak tenaga kerja juga menggerakkan perkembangan sektor-sektor yang lain.

Perdagangan, Hotel dan Restoran merupakan sektor yang sangat erat dengan sektor Industri, sehingga mempunyai sumbangan di urutan kedua, yaitu sebesar 25,42 % pada tahun 2010 yang sebelumnya sebesar 24,73 % pada tahun 2009. Pembangunan infrastruktur yang menunjang sektor Industri merupakan kebutuhan utama, ini bisa dilihat dari perannya yang selalu naik dari tahun ke tahun yaitu: sektor Listrik, Gas dan Air Bersih yakni sebesar 5,26 % di tahun 2010 yang sebelumnya sebesar 5,19 % di tahun 2009.

Wilayah kabupaten Gresik yang memanjang dari utara ke selatan atau dari kecamatan Panceng hingga kecamatan Wringinanom sejauh lebih dari 82 km, apalagi jika ditambah dengan kecamatan Tambak di pulau Bawean menjadi berjarak lebih dari 208 km, ternyata kabupaten Gresik masih memiliki potensi sektor Pertanian yang cukup besar. Sektor Pertanian mempunyai peranan di urutan ketiga yakni sebesar 8,15 % di tahun 2010.

Ketiga sektor tersebut di atas selalu menunjukkan kecenderungan menguat dari tahun ke tahun, oleh karena itu perlu terus didukung dengan kebijakan-kebijakan efektif menyangkut iklim usaha, sarana dan prasarana serta komitmen pengembangannya.

Secara nyata kemajuan ekonomi Kabupaten Gresik dapat dilihat dari indikator pertumbuhan ekonomi. Sejak tahun 2006 hingga 2010 pertumbuhan ekonomi Gresik mengalami fluktuasi dari 6,81 % tahun 2006 hingga mencapai 6,21 % pada pertengahan tahun 2010, atau lebih tinggi dari pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Timur sebesar 5,01 % dan pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 4,50 %. Pertumbuhan ini mengindikasikan bahwa dalam kurun waktu tersebut memang ada akselerasi pergerakan nyata ekonomi daerah yang cukup dinamis, sebab pertumbuhan daerah ini juga diiringi oleh kecenderungan inflasi PDRB yang menurun.

Sektor Industri yang mendominasi struktur ekonomi hingga di atas 45 % menjadi salah satu penentu baik buruknya perekonomian

wilayah ini, jika sektor Industri jatuh akan mempengaruhi sektor-sektor yang lain jatuh, sebaliknya jika sektor ini membaik, maka akan membaik pula sektor yang lain. Struktur ekonomi, pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita dan inflasi PDRB merupakan ukuran global tentang kondisi perekonomian di suatu wilayah. Untuk mendapatkan gambaran lebih rinci, maka diperlukan tinjauan sektoral / lapangan usaha. Pertumbuhan ekonomi kabupaten Gresik saat ini masih tergantung dari semakin meningkatnya peran sektor Industri yakni 47,27 % di tahun 2006, 46,89 % di tahun 2007, 46,43 % di tahun 2008 dan 45,97 di tahun 2009. Sektor ini merupakan tulang punggung perekonomian Kabupaten Gresik.

Industri kecil, sedang dan besar rata-rata tercatat mengalami kenaikan signifikan pada periode tahun 2005 hingga tahun 2009. Dalam kurun waktu lima tahun tersebut, industri kecil kecil bertambah 2.385 unit, dari 5.086 unit menjadi 7.471 unit, sedangkan industri sedang dan besar juga mengalami pertumbuhan tak kurang dari 452 unit, yaitu dari 530 unit menjadi 982 unit. Produksinya disamping memenuhi kebutuhan lokal juga mempunyai pangsa pasar nasional maupun internasional. Sektor ini juga diharapkan mengatasi masalah pengangguran, karena sektor ini banyak menyerap tenaga kerja. Untuk industri kecil penyerapan tenaga kerja pada tahun 2005 sebanyak 42.722 orang bertambah menjadi 46.197 orang pada tahun 2009. Sedangkan pada industri besar dan sedang sampai dengan tahun 2009 mampu menyerap 314.567 orang tenaga kerja, walaupun tidak seluruh tenaga kerja yang terserap adalah penduduk kabupaten Gresik.

Perkembangan nilai investasi perindustrian di Kabupaten Gresik juga terus mengalami peningkatan berarti selama lima tahun terakhir. Hal ini terlihat pada industri besar dan sedang, dari sebesar 2.972,6 milyar rupiah nilai investasinya di tahun 2005 berkembang menjadi 4.564,1 milyar rupiah pada tahun 2009. Sedangkan pada industri kecil, dari 48,9 milyar rupiah di tahun 2005, nilainya bertambah menjadi 62,5 milyar rupiah pada tahun 2009.

Keberhasilan pembangunan industri di Kabupaten Gresik juga terlihat dari perkembangan nilai produksi perindustrian selama lima tahun terakhir menunjukkan peningkatan positif. Pada industri besar dan sedang, dari nilai produksi sebesar 15.215,7 milyar rupiah di tahun 2005 meningkat menjadi 23.993,2 milyar rupiah pada tahun 2009. Sedangkan pada industri kecil, dari nilai produksi sebesar 348,6 milyar rupiah di tahun 2005 meningkat menjadi 394,6 milyar rupiah pada tahun 2009. Mengingat struktur ekonomi kabupaten Gresik terbesar disumbang oleh Industri, dimana Industri merupakan sektor yang menghasilkan produk barang, maka Perdagangan, Hotel dan Restoran berperan sebagai penunjang kegiatan tersebut sehingga wajar sektor ini menempati urutan kedua di dalam pembentukan PDRB.

Pada tahun 2006 sumbangan sektor perdagangan pada PDRB adalah sebesar 22,47 %, kemudian sedikit menurun pada tahun 2007 sebesar 23,30 %, tahun 2008 sebesar 24,05 % dan di tahun 2009 naik kembali menjadi sebesar 24,66 %. Dilihat dari perkembangan usaha perdagangan (berdasarkan SIUP), nampak bahwa ketiga jenis perusahaan perdagangan yang ada (perusahaan kecil, perusahaan menengah, dan perusahaan besar) menunjukkan berangsur naik sejak tahun 2007 sampai dengan 2008. Tercatat "hanya" ada 437 unit usaha dagang kecil di tahun 2007 tumbuh menjadi 708 unit di tahun 2008. Demikian pula, untuk jenis usaha dagang berskala menengah dan besar juga mengalami kenaikan jumlah unit usahanya. Perusahaan dagang menengah dicatat ada 50 unit di tahun 2007 menjadi 105 unit usaha di tahun 2008. Sedangkan perusahaan dagang besar juga bertambah dari "hanya" 19 unit usaha di tahun 2007 menjadi 53 unit usaha dagang di akhir tahun 2008. Sementara itu, perkembangan nilai ekspor perdagangan mencatat angka fantastis pada tahun 2008. Setelah turun dari 283.493.722,61 US\$ di tahun 2006 menjadi 279.814.427,39 US\$ di tahun 2007, pada tahun 2008 meningkat drastis menjadi 296.700.328,21 US\$.

Oleh karena itu, wajar pula jika secara politis, para Pemerintah Kabupaten Gresik merespon tuntutan masyarakat tersebut agar segera

diwujudkan sistem, struktur, dan tatanan pelayanan publik dalam suatu Perda sehingga Kabupaten Gresik dapat membangun pelayanan publik yang sistematis, terstruktur, transparan, dan bertanggung jawab.

3. Landasan Yuridis

Pada kajian yuridis ini, pelayanan publik ditinjau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang terkait yang dapat dijadikan acuan dalam pembahasan atau pengkajian pelayanan publik, dan tidak tertutup kemungkinan peraturan perundangan yang ada di atas Perda dimaksud justru berposisi sebagai konsederansi yuridis Perda Pelayanan Publik. Peraturan Perundang-undangan dimaksud adalah sebagaimana dipaparkan di bawah ini :

1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*

Pasal 1 angka 3 UU Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pasal 1 angka 10 UU Pemerintahan Daerah

Peraturan daerah selanjutnya disebut Perda adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota.

2) UU No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik*

Pasal 6

(1) Guna menjamin kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan pembina dan penanggung jawab.

(2) Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. pimpinan lembaga negara, pimpinan kementerian, pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis, dan pimpinan lembaga lainnya; b. gubernur pada tingkat provinsi; c. bupati pada tingkat kabupaten; dan d. walikota pada tingkat kota.

Pasal 7

(1) Penanggung jawab adalah pimpinan kesekretariatan lembaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) atau pejabat yang ditunjuk pembina.

Pasal 1 ayat (2) :

- (2) Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pasal 2:

- (2) Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik ini secara keseluruhan berlandaskan kepada:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang *Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah* (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844);
- d. Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038).
- e. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang *Kearsipan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071);
- f. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang *Informasi dan Transaksi Elektronik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4843);
- g. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang *Keterbukaan Informasi Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

- 4846);
- h. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82);
 - i. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 1999 tentang *Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3866);
 - j. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang *Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4585);
 - k. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang *Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah* (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4593);
 - l. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang *Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota* (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);
 - m. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang *Perangkat Daerah* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741);
 - n. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang *Disiplin Pegawai Negeri Sipil* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5135);
 - o. Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU No. 25 Tahun 2009 tentang *Pelayanan Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 215, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5357);
 - p. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 36 Tahun 2012 tentang *Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan dan penerapan Standar Pelayanan*

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK TENTANG PELAYANAN PUBLIK

Materi Perda Pelayanan Publik, setidaknya pengaturan-pengaturan yang meliputi:

1. Asas dan Tujuan

Pengaturan penyelenggaraan pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dan pemenuhan hak-hak masyarakat secara berkualitas, terintegrasi dan berkesinambungan. Penyelenggaraan pelayanan publik bertujuan untuk:

- a. mewujudkan prinsip-prinsip tatakelola pemerintahan yang baik;
- b. mewujudkan kualitas pelayanan, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pelayanan publik dan pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
- c. mewujudkan kepastian hukum dan pemenuhan hak dalam melindungi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik secara berkualitas, terintegrasi dan berkesinambungan;
- d. mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan :

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/non diskriminatif;
- h. transparansi;
- i. akuntabilitas;

- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu;
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan;
- m. efisiensi dan efektivitas;
- n. konsistensi;
- o. keadilan;
- p. kecermatan;
- q. motivasi;
- r. tidak melampaui kewenangan;
- s. kewajaran dan kepatutan;
- t. perlindungan hukum; dan
- u. proporsional.

Penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan berdasarkan prinsip:

- a. kesederhanaan;
- b. kejelasan;
- c. kepastian waktu;
- d. akurasi;
- e. keamanan;
- f. tanggungjawab;
- g. kelengkapan sarana dan prasarana;
- h. kemudahan akses;
- i. kedisiplinan, kesopanan dan keramahan; dan
- j. kenyamanan.

2. Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Ruang lingkup pelayanan publik yang diatur dalam Peraturan Daerah ini meliputi : *Pertama*, Pelayanan barang publik merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagaiol bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, sesuai kewenangan Pemerintah Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan penyelarasan pelayanan

publik yang dilaksanakan oleh BUMD. Pelayanan barang publik meliputi:

- a. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh SKPD yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD;
- b. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
- c. pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari APBD atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan Daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi Daerah, yang ditetapkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kedua, Pelayanan jasa publik merupakan pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, meliputi:

- a. penyediaan jasa publik oleh SKPD yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD;
- b. penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
- c. penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari APBD atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan Daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi Daerah yang ditetapkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketiga, Pelayanan administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, meliputi :

- a. tindakan administratif Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda masyarakat; dan
- b. tindakan administratif oleh instansi non Pemerintah yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Hak dan Kewajiban

Penyelenggaraan pelayanan publik sebagai hak warga negara dan penduduk pada satu sisi dan kewajiban negara pada sisi lain membawa konsekuensi pengaturan mengenai hak dan kewajiban. Pertama, Penyelenggara berhak:

- a. memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang tidak berwenang;
- b. melakukan kerjasama;
- c. mengelola anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
- d. melakukan pembelaan terhadap pengaduan, tuntutan dan gugatan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- e. menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun kewajiban penyelenggara adalah :

- a. menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan Maklumat Pelayanan;
- c. memberikan jaminan kepastian hukum atas produk pelayanan;
- d. menempatkan Pelaksana yang berkompeten;
- e. menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang sehat;
- f. memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik;
- g. membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggungjawabnya;
- h. berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;

- i. memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
- j. mempertanggungjawabkan pelayanan yang telah dilakukan, dalam hal yang bersangkutan mengundurkan diri atau melepaskan jabatan;
- k. memenuhi panggilan atau mewakili SKPD dan BUMD untuk hadir atau melaksanakan perintah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, atas permintaan Pembina;
- l. memberikan informasi yang terkait dengan pelayanan; dan
- m. menanggapi dan mengelola pengaduan masyarakat melalui mekanisme sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kedua, kewajiban yang menyangkut Pelaksana adalah sebagai berikut:

- a. melakukan kegiatan pelayanan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh Penyelenggara;
- b. bertanggungjawab atas pelaksanaan pelayanan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. memenuhi panggilan atau mewakili SKPD dan BUMD untuk hadir atau melaksanakan perintah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, atas permintaan Penyelenggara;
- d. mempertanggungjawabkan pelayanan yang telah dilakukan, dalam hal yang bersangkutan mengundurkan diri atau melepaskan jabatan;
- e. melakukan evaluasi serta menyusun laporan keuangan dan kinerja kepada Penyelenggara secara berkala;
- f. memberikan informasi yang terkait dengan pelayanan; dan
- g. menanggapi dan mengelola pengaduan masyarakat melalui mekanisme sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Masyarakat sebagai penerima pelayanan publik mempunyai hak sebagai berikut:

- a. mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan;
- b. mengetahui kebenaran substansi standar pelayanan;
- c. mengawasi pelaksanaan standar pelayanan;
- d. mendapatkan jaminan kepastian hukum atas produk pelayanan;
- e. mendapatkan tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan;

- f. mendapatkan advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan;
- g. menyarankan kepada Pimpinan Penyelenggara dan/atau Pelaksana untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
- h. menyarankan kepada Pelaksana untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
- i. mengadukan Penyelenggara dan/atau Pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada Pembina Penyelenggara dan Ombudsman, dan/atau Komisi Pelayanan Publik;
- j. menerima informasi yang terkait dengan pelayanan; dan
- k. menggugat Penyelenggara dan Pelaksana yang dianggap merugikan, melalui mekanisme sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Masyarakat sebagai penerima pelayanan publik juga diatur kewajibannya sebagai berikut:

- a. mematuhi dan memenuhi ketentuan sebagaimana dipersyaratkan dalam standar pelayanan;
- b. menjaga sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik; dan
- c. berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

4. Kewenangan dan Kelembagaan

Kewenangan dan kelembagaan adalah dua hal yang selalu melekat dalam penyelenggaraan pemerintahan termasuk penyelenggaraan pelayanan publik di Kabupaten Gresik. Dalam hal ini diatur sebagai berikut :

- a. Bupati karena jabatannya merupakan Pembina penyelenggaraan pelayanan publik di Daerah.
- b. Pembina mempunyai tugas melakukan pembinaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas Penyelenggara.
- c. Pembina wajib melaporkan hasil perkembangan kinerja pelayanan publik kepada DPRD setiap tahun.
- d. Bupati menunjuk Kepala SKPD dan Direksi BUMD sebagai Penyelenggara.

- e. Penyelenggara mempunyai tugas:
 - (1) mengkoordinasikan kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik di lingkungan SKPD dan Direksi BUMD sesuai standar pelayanan;
 - (2) melakukan evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik; dan
 - (3) melaporkan penyelenggaraan pelayanan publik di lingkungan SKPD dan BUMD yang bersangkutan kepada Pembina.
- f. Organisasi Penyelenggara wajib menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD dan BUMD.
- g. Penyelenggaraan pelayanan publik mempunyai fungsi-fungsi sekurang-kurangnya:
 - (1) pelaksanaan pelayanan;
 - (2) pengelolaan pengaduan masyarakat;
 - (3) pengelolaan informasi;
 - (4) pengawasan internal;
 - (5) penyuluhan kepada masyarakat; dan
 - (6) pelayanan konsultasi.

5. Larangan-larangan dan Sanksi

Menegnai larangan dan sanksi diatur bahwa tindakan penyimpangan atau pengabaian terhadap wewenang, prosedur dan substansi penyelenggaraan pelayanan publik, merupakan pelanggaran yang dapat dikenakan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelanggaran tersebut merupakan pelanggaran administrasi, dengan jenis-jenis sanksi sebagai berikut :

- a. peringatan lisan;
- b. peringatan tertulis;
- c. penundaan kenaikan pangkat;
- d. penurunan pangkat;
- e. mutasi jabatan;
- f. pembebasan tugas dan jabatan dalam waktu tertentu;
- g. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri;
dan/atau
- h. pemberhentian tidak dengan hormat;

BAB VI
PENUTUP

1. Kesimpulan

Perda Pelayanan Publik di Kabupaten Gresik merupakan kebutuhan masyarakat sekaligus kebutuhan aparat Pemda dalam rangka menjamin keterpenuhan pelayanan terhadap masyarakat secara sistematis, terstruktur, transparan, dan bertanggung jawab.

2. Saran

Perlu kecermatan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang sederajat agar terhindar dari ketumpangtindihan pengaturan.