

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Partisipasi Masyarakat

##### 1. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Banyak pengertian partisipasi telah dikemukakan oleh para ahli, namun pada hakekatnya memiliki makna yang sama. Partisipasi dapat diartikan sebagai suatu proses melalui para pemangku kepentingan untuk mempengaruhi dan membagi kendali atas inisiatif terkait pembangunan mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi<sup>1</sup>. Dengan pengertian ini menggambarkan bahwa pengambilan keputusan merupakan elemen sentral dalam proses partisipatif dan harus berimplikasi terhadap pemberdayaan masyarakat yang terkena dampak dari kebijakan itu<sup>2</sup>.

Partisipasi merupakan pengembangan dalam hal keterlibatan masyarakat yang pada dasarnya dapat digunakan secara umum maupun luas, menurut Soerjono Soekanto dalam kamus sosiologi "*Participation*" adalah setiap proses identifikasi atau menjadi peserta suatu proses komunikasi atau kegiatan bersama dalam situasi sosial<sup>3</sup>. Dalam penjelasan ini

---

<sup>1</sup>Rob Koudstaal dan Vijay Paranjpye, 2011, "*Melibatkan Masyarakat*" Bogor, Telapak, hlm. 104

<sup>2</sup>*Ibid.*, hlm. 105

<sup>3</sup>Yahya Ahmad Zein dkk, 2016, "*Legislative Drafting*", bantul, Thafa Media, hlm. 151-152

partisipasi juga akan mengaktifkan ide hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundangan- undangan.

Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan peraturan daerah dapat dikategorikan sebagai partisipasi politik yang mana oleh Huntington dan Nelson, partisipasi politik diartikan sebagai mencakup tidak hanya kegiatan warga Negara sipil (*private citizen*) yang dimaksudkan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah akan tetapi juga kegiatan yang oleh orang lain di luar si pelaku dimaksudkan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah<sup>4</sup>. Definisi partisipasi politik juga dijelaskan oleh Cheppy Haricahyono dalam bukunya yaitu suatu usaha terorganisir para warga negara untuk mempengaruhi bentuk dan jalannya kebijaksanaan umum<sup>5</sup>.

Dalam bukunya Abu Huraerah menjelaskan partisipasi politik merupakan representasi dari suatu bentuk dari negara demokrasi, tujuan dari pada itu untuk dapat mempengaruhi dan mendudukan wakil rakyat dalam lembaga pemerintahan daripada melibatkan masyarakat secara langsung dalam proses proses pemerintahan<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup>Iza Rumensten RS ,“ Relevansi Partisipasi Masyarakat dalam Perancangan pembentukan Peraturan Perundang- undangan yang Responsif”, *Jurnal Simbur Cahaya*, Volume XVI Nomor 44( Januari2011), hlm. 2327

<sup>5</sup>Cheppy Hariyono, 1991, “*Ilmu Politik dan Prespektifnya*”, Yogyakarta, Tiara Wacana Yogya, hlm. 180

<sup>6</sup>Yahya Ahmad Zein dkk, *Op.,cit*, hlm, 154

Pusat studi hukum dan kebijakan mendefinisikan partisipasi sebagai keikutsertaan masyarakat baik secara individual maupun kelompok secara aktif dalam penentuan kebijakan publik maupun peraturan sedangkan hubungannya dengan tata pemerintahan yang baik maka partisipasi merujuk pada keterlibatan aktif masyarakat dalam pengalihan keputusan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan<sup>7</sup>.

Berdasarkan pendapat para ahli ini, penulis cenderung akan menggunakan pendapat huntington dan nelson karena partisipasi masyarakat merupakan partisipasi politik yang dimaksudkan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang akan dilakukan oleh pejabat pemerintah saat perencanaan hingga pengesahan.

## 2. Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat

Partisipasi yang sungguh sungguh diperuntukan bagi lahirnya suatu proses demokrasi yang positif bagi kemajuan pemerintahan, begitu pula jaminan kebebasan sipil dan politik akan turut membantu terwujudnya kehidupan bernegara yang benar benar demokratis. Secara konsepsional ada beberapa bentuk partisipasi yang lazim dimanfaatkan oleh masyarakat dalam bernegara diantaranya partisipasi langsung dan tidak langsung<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Yuliandri,2011, “Asas asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik : Gagasan Pembentukan Undang- Undang Berkelanjutan “,Jakarta, Rajawali Press, hlm. 1

<sup>8</sup>Mashuri,” Partisipasi Masyarakat Sebagai Upaya Pembangunan Demokrasi”, *Jurnal Kewirausahaan*, Volume XIII Nomor 2( Desember 2014), hlm. 181

Sehubungan dengan partisipasi langsung masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah sesuai yang dikemukakan oleh M.Riawan Tjandra dan Kresno Budi Sudarsono menegaskan bahwa ada tiga aspek yang perlu disediakan bagi masyarakat diantaranya, pertama akses terhadap informasi yang meliputi dua tipe yaitu hak akses informasi pasif dan informasi aktif, kedua akses partisipasi dalam pengambilan keputusan meliputi hak masyarakat untuk mempengaruhi pengambilan keputusan, partisipasi dalam penetapan kebijakan dan partisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, ketiga akses terhadap keadilan dengan menyediakan mekanisme bagi masyarakat untuk menegakkan hukum yang adil<sup>9</sup>, sedangkan partisipasi secara tidak langsung merupakan partisipasi masyarakat secara umum di representasikan atau diwakilkan melalui kelompok yang berbentuk lembaga atau individu dalam penentuan arah kebijakan<sup>10</sup>.

Partisipasi langsung yang dilakukan oleh masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah akan memberikan sumbangan positif diantaranya memberikan landasan yang kuat dan lebih baik dalam pembuatan pelayanan publik, peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan

---

<sup>9</sup>M.Riawan Tjandra dan Kresno Budi Sudarsono, 2009, *Legislative Drafting : Teori dan Teknik Pembentukan Peraturan Daerah*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya , hlm.85

<sup>10</sup>Mashuri, *Op.cit.*, hlm 183

daerah dan terakhir memperdalam pengetahuan masyarakat sekaligus sebagai sarana untuk sosialisasi mengenai peraturan yang akan berlaku di daerah itu<sup>11</sup>.

Menurut pendapat Gabriel A. Almond mengklasifikasikan tentang bentuk-bentuk partisipasi politik menjadi dua pola umum yaitu pola konvensional serta pola non konvensional<sup>12</sup>. Bentuk pola konvensional sebagai bentuk partisipasi politik yang dianggap umum dalam demokrasi modern meliputi<sup>13</sup>:

a. Aktivitas pemberian suara

Bentuk partisipasi ini dapat dibidang merupakan suatu bentuk partisipasi yang sering digunakan pada masa lampau hingga sekarang, pola ini tidak tergantung terhadap negara yang bersangkutan apakah menggunakan cara-cara demokrasi maupun totaliter dalam pemerintahannya.

b. Diskusi Politik

Bentuk partisipasi ini dilaksanakan dengan usaha usaha yang dilakukan oleh sekelompok warganegara untuk membicarakan dan memecahkan persoalan politik negara serta ikut mencari alternatif

---

<sup>11</sup>R.Siti Zuhro,dkk, 2010, “*Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusi*”, Yogyakarta, Penerbit Ombak, hlm. 19

<sup>12</sup>Cheppy Haricahyono, *Op.,cit.*,hlm. 181

<sup>13</sup>*Ibid.*,hlm. 182-184

penyelesaiannya namun demikian pola ini tidak mengikat penguasa untuk menjalankannya.

Selanjutnya pola berikutnya adalah non konvensional yang sering diasumsikan dalam bentuk partisipasi ilegal atau tidak normal, adapun bentuk pola ini meliputi Pengajuan petisi, Demonstrasi, Konfrontrasi, Perang Gerilya maupun Revolusi<sup>14</sup>.

Selaras dengan pendapat diatas, Huntington dan Nelson juga menjelaskan tentang bentuk bentuk partisipasi dengan menggunakan skema yang berbeda dengan lebih menitikberatkan pada perilaku perilaku individu yang dilakukan individu maupun dari kelompok masyarakat yaitu:<sup>15</sup>

a. Kegiatan Pemilihan

Kegiatan ini tidak hanya mencakup pemberian suara melainkan juga sumbangan dalam kampanye, bekerja mencari dukungan untuk salah satu calon dan setiap tindakan yang bertujuan mempengaruhi hasil proses pemilihan.

b. Lobby

Kegiatan yang mencakup tentang upaya upaya perorangan atau kelompok untuk menghubungi pejabat pemerintahan maupun pemimpin

---

<sup>14</sup>*Ibid.*, hlm. 185

<sup>15</sup>Samuel Huntington dan Joan Nelson, 1990, " *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*", Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 16-17

politik dengan maksud mempengaruhi keputusan yang menyangkut masyarakat umum. Contohnya adalah kegiatan yang ditujukan untuk menimbulkan dukungan maupun oposisi terhadap suatu usul legislatif.

c. Kegiatan Organisasi

Kegiatan ini menyangkut partisipasi sebagai anggota maupun pejabat dalam suatu organisasi yang bertujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang akan dilakukan oleh pejabat publik. Menjadi anggota organisasi ini tidak peduli orang tersebut akan datang atau tidak akan tetapi perilaku itu tetap dikatakan sebagai partisipasi politik, ketika seseorang tersebut tidak aktif dapat dianggap sebagai partisipasi yang diwakilkan oleh orang lain.

3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi

Sebagaimana telah dijelaskan diatas bahwa terdapat beberapa bentuk partisipasi untuk menunjang keterlibatan masyarakat dalam ikut serta penentuan kebijakan publik bersama pejabat pemerintahan namun terdapat beberapa faktor faktor yang dapat mempengaruhi keterlibatan masyarakat yaitu<sup>16</sup> :

a. Sistem Politik Suatu Negara

---

<sup>16</sup>Cheppy Haricahyono, *Op.,cit.*, hlm.187

Erat kaitannya dengan beberapa negara di dunia yang memiliki sistem politik yang berbeda sehingga hal itu akan sangat berpengaruh dalam keterlibatan partisipasi masyarakat. Berdasarkan faktor ini dapat di analisa bahwa terdapat dua sektor kehidupan negara yaitu sektor suprastruktural dan infrastruktural. Sektor suprastruktural pada umumnya berlandaskan pada sistem politik yang dianut sedangkan infra struktural meskipun tidak lepas dari sistem politik tetapi kondisi sosio kultur masyarakat juga mempengaruhi partisipasi.

b. Hasil Keterlibatan masyarakat<sup>17</sup>

Hal ini didasarkan pada keterlibatan masyarakat itu sendiri yang mana masyarakat tidak akan berpartisipasi atas kemauan sendiri atau memiliki antusias yang tinggi dalam kegiatan penentuan kebijakan publik jika mereka merasa bahwa partisipasi tersebut tidak mempunyai pengaruh apapun.

c. Kehendak Masyarakat<sup>18</sup>

Masyarakat akan enggan berpartisipasi dalam kegiatan yang tidak menarik kehendak mereka atau tidak mempunyai pengaruh langsung yang dirasakan oleh masyarakat itu.

---

<sup>17</sup>Sahdila Rahayu, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Pembangunan Desa Ranah Baru Kabupaten Kampar", *Jurnal FISIP Universitas Riau*, Volume 2 Nomor 1 (Februari 2015), hlm. 6

<sup>18</sup>*Ibid.*, hlm. 8



## **B. Penyandang Disabilitas**

### **1. Pengertian Penyandang Disabilitas Menurut Para Ahli**

Setiap orang di dunia ini sangat mudah untuk berpotensi menjadi penyandang disabilitas, bukan hanya karena kelainan yang terjadi pada diri individu seseorang itu mulai dalam kandungan melainkan penyandang disabilitas juga dapat terjadi pada anak-anak, remaja, dewasa hingga orang tua. Hal yang dapat menjadikan seseorang menjadi penyandang disabilitas diantaranya karena mengalami kecelakaan di jalan, kecelakaan kerja maupun menjadi korban bencana alam. Sedangkan pengertian penyandang disabilitas adalah mereka yang memiliki penderitaan fisik, mental, intelektual, atau ganda dalam jangka waktu lama dimana interaksi dengan berbagai hambatan dapat menyulitkan partisipasi penuh dan efektif dalam masyarakat berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya<sup>19</sup>.

Setidaknya ada beberapa konsepsi yang memberikan pengistilahan yang cukup dominan terhadap penyandang disabilitas diantaranya pendapat Mercer and Barnes yang menyatakan bahwa Pandangan medis/individual yang menempatkan kecacatan sebagai sebuah permasalahan individu dengan pandangan ini menganggap kecacatan/impairment sebagai sebuah tragedi personal, dimana impairment/kecacatan selalu menjadi akar permasalahan serta

---

<sup>19</sup>Jazim Hamidi,” Perlindungan Hukum terhadap Disabilitas dalam Memenuhi Hak Mendapatkan Pendidikan dan Pekerjaan “,*Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Volume IV ( Oktober 2016), hlm.653

hambatan yang yang mengakibatkan ketidaklancaran dalam beraktifitas serta berbagai bentuk ketidakberuntungan sosial yang dialami<sup>20</sup>.

Model pendapat ini merujuk adanya faktor impairments atau kecacatan yang dialami individu ketika akan berinteraksi dengan individu lainnya mengalami beberapa hambatan seperti hambatan budaya (sikap masyarakat atau *attitudinal barriers*) dan lingkungan fisik yang membatasi partisipasi penuh dan setara terhadap kelompok penyandang disabilitas<sup>21</sup>. Selaras dengan ulasan sebelumnya Darlington memberikan pendapat mengenai penyandang disabilitas yaitu problem individu yang disebabkan oleh keterbatasan fungsi atau ketidaknormalan fisik atau mental yang dimiliki seseorang yang menjadikan individu tersebut tidak dapat menjalankan fungsinya dalam masyarakat sehingga mereka disebut sebagai orang yang mempunyai kelainan sosial atau *social deviant*<sup>22</sup>.

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan pengertian mengenai penyandang disabilitas yaitu individu atau orang yang menyandang atau menderita sesuatu sedangkan disabilitas merupakan terjemahan dari bahasa Indonesia yang berasal dari kata serapan bahasa Inggris "*disability*" yang

---

<sup>20</sup>Ishak Salim Dkk, 2014, "*Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel*", Yogyakarta, SIGAB, hlm. 63-64

<sup>21</sup>M. Syafi'ie, "Pemenuhan Aksesibilitas bagi Penyandang Disabilitas", *Jurnal Inklusi*, Volume 1 ( Juli-Desember 2014), hlm. 272

<sup>22</sup>Slamet Thohari, "Pandangan Disabilitas dan Aksesibilitas Fasilitas Publik bagi Penyandang Disabilitas di Kota Malang", *Indonesian Journal of Disability Studies*, Volume 1 ( Juni 2014 ), hlm. 32

berarti cacat atau ketidakmampuan. Pengertian ini lebih menunjukkan disabilitas sebagai hasil dari hubungan interaksi antara seseorang dengan penurunan kemampuan serta hambatan lingkungan dan sikap yang ditemui oleh orang tersebut dalam beraktifitas di masyarakat.

## 2. Pengertian Penyandang Disabilitas Menurut Peraturan Perundang-undangan

Secara yuridis terkait pengistilahan penyandang disabilitas diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan diantaranya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang *Pengesahan Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* yang memberikan pengertian penyandang disabilitas adalah mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama dimana ketika berhadapan dengan berbagai hambatan, hal ini dapat menghalangi partisipasi penuh dan efektif mereka dalam masyarakat berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya. Undang-Undang ini merupakan hasil ratifikasi dari konvensi mengenai penyandang disabilitas yang diadopsi juga oleh Perserikatan Bangsa Bangsa pada tanggal 13 Desember 2006 diadakannya konvensi ini memiliki tujuan untuk memajukan, melindungi dan menjamin pemenuhan secara menyeluruh dan seimbang dalam rangka penghormatan hak-hak penyandang disabilitas<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup>Ishak Salim Dkk, “Memahami Pemilihan Umum dan Gerakan Politik Kaum Difabel ,Op.,cit, hlm. 134-136

Berkaitan terhadap partisipasi politik diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Konvensi Mengenai Hak Hak Penyandang Disabilitas (*Pengesahan Convention On The Rights Of Persons With Disabilities*) yang berbunyi ” Negara negara pihak wajib menjamin kepada penyandang disabilitas hak-hak politik dan kesempatan untuk memenuhi hak-hak tersebut atas dasar kesamaan dengan orang lain”.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas memberikan pengertian terkait Penyandang Disabilitas yaitu “setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak”<sup>24</sup>.

Selanjutnya dalam Pasal 1 Peraturan Daerah DIY Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas memberikan pengertian penyandang disabilitas atau disebut dengan nama lain adalah setiap orang yang mengalami gangguan, kelainan, kerusakan, dan/atau kehilangan fungsi organ fisik, mental, intelektual atau sensorik dalam jangka waktu tertentu atau permanen dan menghadapi hambatan lingkungan fisik dan sosial.

### 3. Klasifikasi Penyandang Disabilitas

---

<sup>24</sup>R.I., *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang ”Penyandang Disabilitas”*, Pasal 1

Sebagaimana Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas disebutkan bahwa ragam penyandang disabilitas meliputi :

- a. Penyandang disabilitas fisik, yaitu terganggunya fungsi tubuh yang membatasi fisik salah satu anggota badan sehingga akan membatasi dalam menjalankan kehidupan sehari-hari.
- b. Penyandang disabilitas mental, merupakan istilah yang menggambarkan terganggunya fungsi pikir, emosi dan perilaku.
- c. Penyandang disabilitas ganda adalah terganggunya dua atau lebih fungsi tubuh yang membatasi anggota badan.

**Tabel 1. Klasifikasi Penyandang Disabilitas**

<b>Tipe</b>	<b>Nama</b>	<b>Jenis</b>	<b>Pengertian</b>
A	Tuna Netra	Fisik	Seseorang yang mengalami kekurangan atau kehilangan kemampuan melihat baik sebagian atau seluruhnya sehingga berdampak terhadap kehidupannya secara kompleks.
B	Tuna Rungu	Fisik	Seseorang yang mengalami kekurangan atau kehilangan kemampuan mendengar baik sebagian atau seluruhnya sehingga

			berdampak terhadap kehidupannya secara kompleks.
C	Tuna wicara	Fisik	Seseorang yang mengalami gangguan verbal karena tidak berfungsimuma sebagian atau seluruh alat bicara karena menderita tuna rungu sejak lahir sehingga tak mampu untuk mengembangkan kemampuan bicara meskipun tak mengalami gangguan pada alat suaranya.
D	Tuna daksa	Fisik	Seseorang yang mengalami kelainan atau cacat yang menetap pada alat gerak
E 1	Tuna Laras( Suara)	Fisik	Seseorang yang mengalami gangguan pada alat suara baik itu sebagian maupun seluruhnya yang mengakibatkan gangguan suara yang dikeluarkan oleh orang itu.
E 2	Tuna Laras ( Mental )	Mental	Seseorang yang mengalami gangguan emosi yang mengakibatkan orang itu bertingkah laku yang tidak pantas pada keadaan normal dan menunjukkan gejala gejala fisik seperti

			takut pada masalah dan penyimpangan terjadi dengan intensitas tinggi.
F	Tuna Grahita	Mental	Seseorang yang mengalami gangguan terkait kemampuan intelektual di bawah rata rata orang normal.
G	Tuna Ganda	Ganda	Seseorang yang memiliki gangguan disabilitas baik dua jenis atau lebih sehingga harus didekati dengan variasi program sesuai kelainan yang dimiliki.

Sumber : Dinas Sosial DIY, 2018

### C. Peraturan Daerah

#### 1. Pengertian Peraturan Daerah

Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan bahwa Peraturan Daerah Provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Peraturan yang ditetapkan oleh Gubernur dengan DPRD Provinsi tersebut harus memenuhi beberapa persyaratan untuk dapat diundangkan serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat<sup>25</sup>. Peraturan

<sup>25</sup> Djoko Prakoso, 1985, "Proses Pembentukan Peraturan Daerah", Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 43

daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah<sup>26</sup>.

Peraturan Daerah ini dibuat dan berlaku untuk mengatur daerah otonom sendiri walaupun demikian hak otonomnya tidak boleh melebihi volume dari pemerintah pusat oleh karena itu peraturan daerah bersifat mengatur sehingga perlu diundangkan dan menempatkannya dalam lembaran negara selain itu peraturan daerah merupakan salah satu jenis peraturan yang menjadi bagian dari sistem hukum nasional untuk menjaga kedaulatan negara kesatuan<sup>27</sup>.

Bagir manan mengemukakan pula tentang teori pembentukan peraturan daerah yang mengedepankan fungsi pembentukan peraturan yaitu fungsi penciptaan hukum yang melahirkan sistem kaidah hukum yang berlaku umum dilakukan atau terjadi melalui beberapa cara diantaranya pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai keputusan tertulis di sahkan oleh lingkungan jabatan yang berwenang, yang berisi aturan-aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat secara umum<sup>28</sup>. Peraturan perundang-undangan merupakan sendi utama dalam sistem hukum Indonesia dikarenakan sistem hukum Hindia Belanda yang diadopsi oleh Indonesia lebih menampakkan sistem

---

<sup>26</sup>Nanang Al Hidayat, "Implementasi Legal Drafting dalam proses Penyusunan Peraturan Daerah", *Jurnal Serambi*, Volume XI Nomor 01 (Juli 2017), hlm. 69

<sup>27</sup>Dadang Suwanda, 2016, "Peningkatan Fungsi DPRD", Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, hlm. 27

<sup>28</sup>Jazim Hamidi dan Kemilau Muntik, 2011, *Legislatif Drafting*, Yogyakarta, Total media, hlm. 13-14



hukum kontinental yang mengutamakan bentuk hukum tertulis dalam menjalankan peraturan di negara ini.

Selaras dengan teori diatas, A. Hamid Attamini menyatakan juga pentingnya pembentukan hukum tertulis sangat perlu dikarenakan hukum tertulis selain merupakan wahana baru setelah indonesia merdeka yang dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan kehidupan kenegaraan untuk menjembatani antara hukum adat dan hukum tertulis dalam memberikan kepastian hukum untuk masyarakat<sup>29</sup>.

Pembentukan peraturan daerah memiliki tiga aspek tambahan diantaranya politik legislasi daerah, pengawasan dari pemerintah pusat dan keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah akan menjadi bagian terpenting dalam menentukan substansi yang akan diatur dalam peraturan ini supaya partisipasif dalam proses pembentukannya<sup>30</sup>.

## 2. Asas asas Pembentukan Peraturan Daerah

Upaya pembentukan peraturan daerah baik dari sisi substansi maupun bentuknya harus memenuhi beberapa persyaratan yang dikenal dengan asas asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn menyebutkan bahwa dalam membentuk peraturan

---

<sup>29</sup>*Ibid.*, hlm 19

<sup>30</sup>R.Siti Zuhro, dkk, *Loc, it*, hlm 19

perundang-undangan harus dilakukan sesuai asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi :

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan dan
- g. keterbukaan

Dari beberapa asas pembentukan peraturan di atas asas keterbukaan merupakan salah satu syarat minimum yang harus dijalankan oleh lembaga pemerintahan yang berwenang membentuk peraturan daerah. Hal ini dikemukakan oleh Sri Soemantri bahwa ide demokrasi menjelma dirinya dalam lima hal dua diantaranya adalah pemerintah harus bersikap terbuka sehingga dimungkinkan rakyat yang akan menyampaikan keluhannya atau akan ikut serta terlibat dalam pembentukan peraturan daerah, tampak jelas bahwa dalam paham demokrasi terdapat asas keterbukaan yang berkaitan dengan asas partisipasi masyarakat<sup>31</sup>.

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan terkait materi muatan peraturan

---

<sup>31</sup>Amir Muhidin, “ Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah”, *Jurnal Otoritas*, Volume III Nomor 1 ( April 2013), hlm. 6

daerah provinsi dan peraturan kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

### 3. Tahapan Pembentukan Peraturan Daerah

Ketentuan mengenai peraturan daerah bagi pemerintah provinsi menjadi instrumen yuridis operasional untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah. Untuk membentuk peraturan yang baik dan partisipatif diperlukan tahapan tahapan yang harus dilalui. Adapun tahapan tersebut diantaranya <sup>32</sup>:

#### a. Tahapan Perencanaan

Perencanaan penyusunan produk hukum daerah yang berbentuk peraturan berupa perda dapat berasal dari DPRD maupun kepala daerah, pemrakarsa dalam mempersiapkan rancangan perda disertai keterangan atau penjelasan dan/atau naskah akademik<sup>33</sup>. Perencanaan pembentukan perda berdasarkan pada perintah atau delegasi dari peraturan perundang-undangan di atasnya, rencana kerja pemerintah daerah dan aspirasi masyarakat. Perda yang merupakan usulan DPRD adalah usulan dari anggota, komisi maupun gabungan komisi. Materi pokok yang terdapat dalam rancangan perda ini harus meliputi latar belakang dan tujuan penyusunan, sasaran yang akan

---

<sup>32</sup>R.I., *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011* Tentang “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, Pasal 32

<sup>33</sup>Yahya Ahmad dkk, *Op.cit* ,hlm. 45

diwujudkan, pokok pikiran dan jangkauan serta arah pengaturan. Dalam rapat kerja pembahasan perencanaan ini dapat mengundang instansi vertikal dari Kementrian di bidang hukum, akademisi dan perwakilan masyarakat<sup>34</sup>.

b. Tahapan Penyusunan

Pasal 24 Perda DIY nomor 7 tahun 2013 tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah menjelaskan bahwa rancangan penyusunan perda yang berasal dari DPRD maupun Kepala Daerah apabila pengajuan usulan raperda ini terdapat materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan perda yang disampaikan oleh DPRD dan rancangan perda yang disampaikan Gubernur digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan. Rancangan Perda disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD yang disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur, daftar nama pengusul dan tanda tangan<sup>35</sup>. Sekertariat DPRD memfasilitasi penyusunan rancangan perda dan/atau perdais usulan dari anggota, komisi maupun gabungan komisi yang telah di tetapkan pimpinan DPRD<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup>D.I.Y., *Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2013* tentang “Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah”, Pasal 19 ayat 3

<sup>35</sup>*Ibid.*, Pasal 25

<sup>36</sup>D.I.Y., *Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014* Tentang “Tata Tertib DPRD”. Pasal 114 ayat 1 huruf g

### c. Tahapan Pembahasan

Pembahasan rancangan perda yang berasal dari Gubernur disampaikan dengan surat pengantar kepada pimpinan DPRD sedangkan rancangan perda yang berasal dari DPRD di sampaikan dengan surat pengantar pimpinan DPRD kepada Gubernur. Surat pengantar yang dimaksud dari keduanya paling sedikit memuat latar belakang, tujuan penyusunan, sasaran yang ingin di wujudkan dan materi pokok yang diatur serta naskah akademik<sup>37</sup> .

Ketentuan mengenai persiapan pembahasan raperda Provinsi yang berasal dari gubernur maupun DPRD berlaku secara mutadis mutatis terhadap persiapan raperda kabupaten/kota. Selanjutnya raperda yang berasal dari DPRD maupun Gubernur untuk mendapatkan persetujuan bersama dilakukan dua tingkatan pembicaraan.

Dalam hal raperda provinsi yang berasal dari gubernur pembicaraan tingkat I meliputi :

- 1) Penjelasan gubernur dalam rapat paripurna;
- 2) Pandangan umum fraksi terhadap rancangan perda;
- 3) Tanggapan dan atau jawaban gubernur terhadap pandangan umum fraksi.

---

<sup>37</sup>Yahya Ahmad dkk, *Op.cit.*, hlm. 46-47

Sedangkan yang tertulis dalam Pasal 41 huruf b Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah bahwa raperda provinsi yang berasal dari DPRD pembicaraan tingkat I meliputi :

- 1) Penjelasan pimpinan komisi/ gabungan komisi atau panitia khusus mengenai raperda dalam rapat paripurna;
- 2) Pendapat Gubernur terhadap Raperda;
- 3) Tanggapan dan/atau tanggapan fraksi terhadap pendapat Gubernur.

Sesuai Pasal 44 ayat 1 Perda DIY nomor 7 tahun 2013 tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah bahwa setelah dilakukan pembicaraan tingkat I dan mendapatkan persetujuan antara Gubernur dan DPRD maka segera melakukan pembahasan rancangan perda pada rapat komisi, rapat gabungan komisi atau rapat panitia khusus dengan dapat menghadirkan SKPD lainnya atau pimpinan lembaga pemerintah non SKPD dalam rapat kerja atau mengundang masyarakat dalam rapat dengar pendapat umum untuk mendapatkan masukan terhadap rancangan perda ini, masyarakat dalam hal ini berhak memberikan masukan secara lisan maupun tertulis terhadap rancangan perda. Masukan secara lisan dan atau tertulis dapat dilakukan melalui Rapat Dengar Pendapat Umum, Kunjungan Kerja, Sosialisasi, Seminar, Lokakarya, Diskusi dan *Focus Group Discussion*<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup>D.I.Y.,*Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2013* tentang “ Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah”Pasal 134 ayat 2

Pembahasan rancangan perda ini dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama satu bulan sejak pembicaraan tingkat I serta dapat memperpanjang waktu pembahasan paling lama sepuluh hari kemudian raperda yang telah dibahas ini di sampaikan kepada pimpinan DPRD untuk dilakukan harmonisasi sebelum dimasukan dalam pembicaraan tingkat II. Sebagaimana yang dimaksud pembicaraan tingkat II meliputi<sup>39</sup> :

- 1) Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang di dahului dengan penyampaian laporan pimpinan komisi atau pimpinan gabungan komisi atau pimpinan panitia khusus yang berisi pendapat fraksi dan hasil pembahasan;
- 2) Permintaan persetujuan dari anggota DPRD secara lisan;
- 3) Pengambilan keputusan berupa persetujuan bersama DPRD dengan Gubernur;
- 4) Pendapat akhir Gubernur.

d. Tahapan Pengesahan

Rancangan perda yang telah di setuju bersama antara Gubernur dengan DPRD disampaikan pimpinan DPRD kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi perda dan di undangkan ke lembaran daerah.

Membentuk peraturan daerah yang responsif dan partisipatif merupakan suatu keharusan dalam rangka mengatur dan menyelenggarakan otonomi

---

<sup>39</sup>*Ibid.*, Pasal 44

daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah memerlukan peran serta masyarakat secara keseluruhan agar upaya pembangunan daerah dapat dilaksanakan dengan baik. Upaya untuk membentuk peraturan daerah yang responsif akan dapat tercapai apabila dilaksanakan melalui tahapan-tahapan perencanaan yang baik, proses pengharmonisasian yang dilakukan secara teliti dan cermat, dan pelibatan masyarakat untuk menjaring aspirasi masyarakat sesuai dengan hukum yang diinginkannya<sup>40</sup>.

#### **D. Hak Asasi Manusia**

##### **1. Pengertian Hak Asasi Manusia Menurut Para Ahli**

Pengertian secara baku tentang hak asasi manusia pada saat ini belum dapat ditentukan akan tetapi berbagai pendapat ahli maupun dokumen perundangan-undangan internasional maupun nasional telah banyak yang mendefinisikan tentang hak asasi manusia. Pada Abad ke XVII awal tercetus terkait hak asasi manusia di dunia internasional, pada waktu itu John Locke penganut teori hukum alam memberikan penjelasan mengenai hak asasi manusia yaitu Hak asasi manusia yang dimiliki oleh manusia yang digunakan untuk membatasi kekuasaan penguasa dalam artian bahwa penguasa ketika

---

<sup>40</sup>Muhammad Suharjono, “ *Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dalam Mendukung Otonomi Daerah* ”Jurnal Ilmu Hukum, Volume 10, ( Februari 2014), hlm. 35



melaksanakan tugas dan wewenangnya tidak boleh melanggar hak yang dimiliki rakyatnya<sup>41</sup>.

Pendapat diatas mendapat penguatan oleh JJ. Rousseau yang menciptakan teori hak kodrati, intisari dari teori tersebut adalah pemikiran bahwa semua individu dikaruniai oleh alam hak yang melekat pada dirinya dan tidak boleh dicabut oleh negara dalam teori ini merujuk pada kesepakatan sosial dan politik bahwa perlindungan atas hak individu yang tidak dapat dicabut ini diserahkan kepada negara apabila penguasa mengabaikan kesepakatan ini rakyat berhak untuk menurunkan dan mengganti dengan suatu pemerintahan yang menghormati hak hak individual tersebut<sup>42</sup>.

Leah Levin dalam bukunya mendefinisikan Hak Asasi Manusia (*Human Rights*) merupakan hak yang melekat pada diri setiap insan manusia, karena manusia juga dikaruniai akal dan hati nurani sejak dilahirkan. Hak asasi manusia bersifat universal, dikatakan universal karena hak-hak ini dinyatakan sebagai bagian dari kemanusiaan setiap sosok manusia tidak peduli apapun warna kulitnya, jenis kelaminnya maupun kondisi tubuh ( Penyandang disabilitas atau bukan penyandang disabilitas)<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup>Soehino, 2013, "Hak Asasi Manusia( *Perkembangan Pengetahuan dan Pelaksanaan Hak Asasi Manusia di Indonesia*)", Yogyakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis UGM, hlm. 7-9

<sup>42</sup>Eko Prasetyo dkk, 2008, *Buku Ajar Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, PUSHAM UII, hlm. 5

<sup>43</sup>*Ibid.*, hlm. 1

Soetandyo Wignjosoebroto juga memberikan pengertian tentang hak asasi manusia adalah Hak-hak mendasar fundamental yang diakui secara universal sebagai hak-hak yang melekat pada manusia karena hakikat dan kodratnya sebagai manusia, disebut universal karena hak hak kemanusiaan ini merupakan bagian dari kemanusiaan sedangkan dikatakan melekat disebabkan hak hak ini dimiliki setiap individu semata mata karena keberadaannya sebagai manusia bukan dari pemberian organisasi kekuasaan manapun<sup>44</sup>. Selaras dengan pendapat diatas, Muladi mendefinisikan hak asasi manusia adalah hak yang melekat secara alamiah pada diri setiap individu manusia sejak lahir dan tanpa pemberian hak ini manusia tidak dapat mengembangkan bakat bakat dan memenuhi kebutuhan selama hidupnya<sup>45</sup>.

Hak dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa hak adalah (1) milik kepunyaan, (2) kewenangan, (3) kekuasaan untuk berbuat sesuatu, (4) kekuasaan untuk berbuat sesuatu atau untuk menuntut sesuatu, dan (5) derajat atau martabat. Pengertian yang luas tersebut mengandung prinsip bahwa hak adalah kepentingan yang dilindungi oleh hukum serta memberi kenikmatan dan keleluasaan kepada inividu dalam melaksanakannya, Seseorang yang memegang hak atas sesuatu, maka orang tersebut dapat

---

<sup>44</sup>Eko Prasetyo dkk, *Op.,cit*, hlm. 1

<sup>45</sup>*Ibid.*, hlm. 2

melakukan sesuatu tersebut sebagaimana dikehendaki, atau sebagaimana keabsahan yang dimilikinya<sup>46</sup>.

## 2. Pengertian Hak Asasi Manusia Menurut Peraturan Perundang-Undangan

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia ( DUHAM ) merupakan dokumen perjanjian internasional yang diterima oleh resolusi majelis umum perserikatan bangsa bangsa dengan tujuan menciptakan keadilan dan memajukan kehormatan terhadap hak asasi manusia. Norma norma hak asasi manusia juga telah diijelaskan pada Pasal 1 Deklarasi Universal tentang Hak-Hak Asasi Manusia yaitu "Semua Manusia dilahirkan dengan bebas dan sama dalam martabat dan hak". Mereka dibekali dengan akal dan dalam semangat yang penuh dengan persaudaraan" dilahirkan dengan" bebas" juga berarti bahwa semua orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan, sedangkan " sama tidak berarti serupa atau bahkan mirip dipandang dari sudut jasmani dan rohani tetapi yang dimaksud disini ialah perbedaan perbedaan yang ada sejak manusia itu lahir dilahirkan seperti warna kulit, roman muka, ras dan kondisi tubuh serta suku bangsa tidak mempengaruhi haknya sebagai manusia<sup>47</sup>.

Sementara menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang

---

<sup>46</sup>Kurniawan Kunto Yuliarso dan Nunung Prajarto, "Hak Asasi Manusia di Indonesia : Menuju Democratic Governance", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Volume XIII Nomor 3 (Maret 2005), hlm. 292

<sup>47</sup> Leah Levin, 1987, *Hak Asasi Manusia "tanya jawab"*, Jakarta, PT Pradnya Paramita, hlm. 39

melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk tuhan yang maha esa dan merupakan anugerah-nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Indonesia mengenai hak penyandang disabilitas telah melakukan ratifikasi tentang konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa yaitu *Convention on the Right of Person with Disabilities* (CRPD) pada pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas menegaskan bahwa “ Negara negara pihak mengakui semua manusia adalah sama di hadapan dan di bawah hukum serta berhak tanpa diskriminasi untuk mendapatkan perlindungan dan manfaat hukum yang sama”. Pasal 19 Undang Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas telah memberikan pengaturan mengenai hak pelayanan publik untuk penyandang disabilitas meliputi hak memperoleh akomodasi yang layak dalam pelayanan publik secara optimal,wajar serta bermartabat tanpa diskriminasi.

Sesuai Pasal 89 Peraturan Daerah DIY Nomor 4 Tahun 2012 tentang perlindungan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas memberikan kewajiban Pemerintah daerah, Pemerintah Kab/kota serta masyarakat untuk mewujudkan dan memfasilitasi terwujudnya aksesibilitas penggunaan fasilitas umum bagi penyandang disabilitas. Dalam upaya perwujudan tersebut harus

memenuhi prinsip kemudahan, keamanan, kenyamanan dan kemandirian dalam hal menuju, mencapai, memasuki dan memanfaatkan fasilitas umum.

Merupakan pemahaman umum yang mendasar bahwa negara adalah otoritas tertinggi dalam pengambilan keputusan untuk menyediakan pelayanan publik bagi masyarakat. Pelayanan publik merupakan hak dari setiap masyarakat maka implikasi dari hal ini menjadikan negara mempunyai kewajiban untuk menyediakan pelayanan publik yang tidak diskriminasi dan dapat dirasakan oleh seluruh komponen masyarakat. Penyandang disabilitas yang juga merupakan bagian dari komponen masyarakat sehingga mempunyai hak yang sama dalam penyediaan pelayanan publik yang dilakukan oleh negara.

## **E. Pelayanan Publik**

### **1. Pengertian Pelayanan Publik Menurut Para Ahli**

Sejak diberlakukannya Otonomi Daerah pelayanan publik menjadi ramai diperbincangkan di tengah tengah kehidupan masyarakat karena pelayanan publik merupakan salah satu variable yang menjadi tolak ukur keberhasilan dari otonomi daerah. Apabila pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah baik atau berkualitas serta tidak adanya keluhan dari masyarakat, maka pelaksanaan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil. Disamping sudah menjadi kewajiban dari pemerintah untuk memberikan

pelayanan publik yang memadai atau mudah diakses untuk seluruh masyarakat termasuk penyandang disabilitas juga untuk meningkatkan kualitas berbagai pelayanan yang diberikan kepada masyarakat<sup>48</sup>.

Istilah Pelayanan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia di jelaskan bahwa pelayanan dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk melayani kebutuhan orang lain, sedangkan melayani adalah membantumenyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan seseorang, <sup>49</sup>Sedangkan menurut pendapat Kotler menjelaskan bahwa pengertian pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Selanjutnya pendapat yang berbeda mengenai pelayanan di jelaskan oleh Sampara yaitu Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik. Secara estimologis menurut pendapat Poewardarminta menjelaskan bahwa Pelayanan berasal dari kata “ Layan” yang berarti membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan seseorang, kemudian pelayanan dapat diartikan sebagai perihal atau cara melayani servis atau jasa sehubungan dengan jual beli barang atau jasa<sup>50</sup>. Mengikuti pendapat

---

<sup>48</sup>Hardiansyah,2011, ”*Kualitas Pelayanan Publik ( konsep, dimensi, indicator dan implementasinya)*”, Yogyakarta, Gava Media, hlm.1

<sup>49</sup>Lijan Poltak Sinambela, 2014, *Reformasi Pelayanan Publik*, Jakarta, PT. Bumi Aksara, hlm. 4

<sup>50</sup>*Ibid.*,hlm. 10-11

diatas Sadu Wasistiono juga memberikan definisi terkait pelayanan publik yaitu Pelayanan Publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta atas nama pemerintah atau pun pihak swasta kepada masyarakat dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan<sup>51</sup>.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2013 memberikan definisi tentang pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintahan di pusat, daerah dan di lingkungan badan usaha milik negara maupun badan usaha milik daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat.

## 2. Pengertian Pelayanan Publik Menurut Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Pasal 1 Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik, 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. Penjelasan terkait pengertian pelayanan publik ini selaras

---

<sup>51</sup>*Ibid.*, hlm.20

dengan pengertian pelayanan publik yang tertulis dalam Peraturan Daerah DIY Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pelayanan Publik.

Sedangkan dalam peraturan daerah DIY Nomor 5 tahun 2014 tentang pelayanan publik juga menjelaskan terkait jenis pelayanan publik, secara substansi hampir sama dengan ruang lingkup undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik. Adapun hal yang membedakan dari kedua peraturan ini, dalam perda DIY penyediaan barang dan jasa publik dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah, pemerintah kabupaten/kota serta pemerintah desa serta pelayanan administratif terdapat penambahan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik yang berdasarkan prinsip layanan prima dan menjunjung tinggi kode etik layanan.

### 3. Jenis Jenis Pelayanan Publik

Undang undang Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik memaparkan ruang lingkup pelayanan publik yang dapat digolongkan kedalam dua jenis yaitu<sup>52</sup>:

#### a. Pelayanan Barang dan Jasa publik

Pelayanan pengadaan dan penyaluran barang dan jasa publik bisa dikatakan mendominasi seluruh pelayanan yang disediakan pemerintah

---

<sup>52</sup>Mediya Lukman, 2013, *Badan Layanan Umum dari Birokrasi Menuju Korporasi*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm.56



kepada masyarakat. Dalam kategori ini pelayanan publik dapat dilakukan oleh instansi pemerintahan dengan sumber dana sebagian atau seluruhnya dari kekayaan Negara yang tidak bisa dipisahkan atau bisa juga diselenggarakan oleh badan usaha milik Negara dengan sumber dana sebagian atau seluruhnya berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan

#### b. Pelayanan Administratif

Pelayanan publik dalam kategori ini merupakan tindakan administratif yang dilakukan oleh pemerintah yang merupakan kewajiban yang diberikan oleh Negara serta diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan dan harta benda juga kegiatan administratif yang dilakukan oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

Dengan penjelasan di atas penulis menyimpulkan bahwa Pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan dari suatu pihak kepada pihak lain untuk membantu menyiapkan dan mengurus baik berupa barang dan jasa serta pihak swasta dapat melakukan penyediaan layanan publik dengan tujuan untuk mencari keuntungan sedangkan pemerintah menyediakan layanan publik terhadap masyarakat sebagai kewajiban berdasarkan amanat undang-undang dasar 1945.