

BAB II
TINJAUAN UMUM TENTANG
PEGAWAI NEGERI SIPIL DAN PELAYANAN PUBLIK

A. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil adalah setiap warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepegawaian adalah segala hal mengenai kedudukan, kewajiban, hak dan pembinaan pegawai negeri sipil menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.¹

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 8 tahun 1974 maka Pegawai Negeri terdiri dari:²

1. Pegawai Negeri Sipil

a. Pegawai Negeri Sipil Pusat

Pegawai Negeri Sipil yang gajinya di bebaskan pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen atau Lembaga Tinggi Negara, Instansi Vertikal di daerah propinsi tau kabupaten Kota, Kepanitraan Pengadilan atau diperkejakan untuk tugas negara lainnya.

¹ . Johan Erwin Isharyanto , Bagus Sarnawa , 2010, *Etika Birokrasi dan Pelayanan Publik*, Jl.

b. Pegawai Negeri Sipil Daerah

Pegawai Negeri Sipil yang gajinya di bebaskan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah Propinsi atau Kabupaten atau Kota.

2. Anggota Tentara Nasional Indonesia

Anggota Tentara Nasional Indonesia diatur dalam Undang-Undang tersendiri

3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Keanggotaan Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam Undang-Undang tersendiri

4. Disamping itu pejabat yang bersangkutan dapat mengangkat Pegawai Tidak Tetap

Pegawai Negeri Sipil untuk dapat diangkat oleh pejabat yang berwenang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 tahun 2000, yang meliputi:³

- a. Warga Negara Indonesia. Pembuktian bahwa seseorang itu adalah warga negara Indonesia harus melampirkan akta kelahiran Fotocopy KTP yang masih berlaku.
- b. Berusia minimal 18 tahun dan maksimal 35 tahun dibuktikan dengan akta kelahiran dan fotocopy KTP yang masih berlaku.
- c. Tidak pernah diberhentikan secara tidak hormat dalam suatu instansi, baik instansi pemerintah maupun swasta.
- d. Tidak berkedudukan Pegawai Negeri Sipil atau calon Pegawai Negeri Sipil.

³ Ibid, Hlm., 77.

- e. Mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian, dan ketrampilan yang diperlukan. Pendidikan yang dimaksud adalah pendidikan yang sesuai dengan formasi yang akan diisi.
- f. Berkelakuan baik (berdasarkan keterangan yang berwajib).
- g. Berbadan sehat (berdasarkan keterangan dokter).
- h. Sehat jasmani rohani.
- i. Bersedia ditempatkan diseluruh wilayah indonesia atau negara lain yang ditetapkan oleh pemerintah.
- j. Syarat lainnya yang ditentukan dalam persyaratan jabatan.
- k. Tidak pernah dihukum atas keputusan hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap.

B. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

Guna pembinaan Aparatur Negara diperlukan adanya pendidikan dan pelatihan yang dapat mengembangkan kemampuan pegawai bukan saja untuk menangani pekerjaan mereka pada saat itu tetapi juga untuk pekerjaan-pekerjaan mereka dimasa mendatang. Dalam rangka meningkatkan pembinaan aparatur Negara yang diorientasikan kepada kemampuan, kesetiaan, pengabdian dan tanggung jawab pegawai negari terhadap bangsa dan negara.

Adapun yang menjadi tujuan dari pembinaan pegawai negeri adalah sebagai berikut:⁴

1. Diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.

3. Diarahkan menuju terwujudnya komposisi pegawai, baik dalam jumlah maupun mutu yang memadai serasi dan harmonis.
4. Terwujudnya pegawai yang setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dan terwujudnya aparatur yang bersih dan berwibawa.
5. Ditujukan kepada terwujudnya suatu iklim kerja yang serasi dan menjamin terciptanya kesejahteraan jasmani maupun rohani secara adil dan merata.
6. Diarahkan kepada penyaluran, penyebaran dan pemanfaatan pegawai secara teratur terpadu dan berimbang.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor: 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Bagian Keenam, Pendidikan dan Pelatihan pasal 31: ayat (1) : untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya diadakan pengaturan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan jabatan sebagai Pegawai Negeri Sipil yang bertujuan untuk meningkatkan pengabdian, mutu, keahlian, kemampuan dan ketrampilan. Dan ayat (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.⁵

Pemerintahan modern pengelolaan negara modern merupakan sebuah proses yang membutuhkan ketrampilan, pengalaman dan keahlian. Dan kebutuhan itu hanya dilakukan oleh birokrasi yang modern juga. Tugas Administrasi Negara atau birokrasi adalah memberikan pelayanan yang baik terhadap kepentingan rakyat dan masyarakat, untuk mengabdikan kepada kepentingan masyarakat, untuk mengabdikan kepada kepentingan masyarakat atau kehendak rakyat. Pelaksanaan

⁵ Undang-undang Republik Indonesia Nomor: 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian

pembinaan Pegawai Negeri Sipil mempunyai tujuan menciptakan Pegawai Negeri Sipil yang berkualitas yang mempunyai kemampuan, kecakapan untuk melaksanakan tugas-tugas yang di amanatkan, bukan hanya pembinaan yang harus dilakukan tetapi untuk menciptakan Pegawai Negeri Sipil yang berkualitas di perlukan pengawasan terhadap Pegawai Negeri Sipil baik secara internal maupun eksternal yaitu:⁶

a. Pengawasan Internal

Pengawasan secara internal dilaksanakan oleh atasan langsung pada setiap unit satuan kerja atau organisasi atau satuan kerja perangkat daerah (SKPD) pada setiap institusi, korporasi, lembaga independen untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang di bentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

b. Pengawasan Eksternal

Pengawasan secara eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu berupa laporan atau pengaduan masyarakat tentang penyimpangan dan kelemahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pengawasan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu bentuk pengawasan secara eksternal sesuai dengan dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 dimana masyarakat berhak antara lain:

a. Mengawasi pelaksanaan standar pelayanan.

- b. Mendapatkan tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan.
- c. Memberikan kepada pimpinan penyelenggara untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan.
- d. Mengadukan pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak sesuai dengan memperbaiki pelayanan kepada penyelenggara dan ombudsman.

C. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dan aparaturnya untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat yang bertujuan untuk mempermudah masyarakat dalam hal birokrasi, tentunya pelayanan publik yang sesuai dengan perundang undangan yang berlaku bagi setiap warga negara atas barang, jasa atau pelayanan administratif yang di sediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Dalam hubungan masyarakat dengan pemerintah, masyarakat setiap waktu akan menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari aparat pemerintah (birokrat), meskipun tuntutan itu seringkali tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Secara faktual (empiris) pelayanan publik yang dilakukan oleh aparat pemerintah selama ini masih menampilkan ciri-ciri yang berbelit-belit, mahal, lambat, serta melelahkan. Kecendrungan seperti itu karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang melayani, bukan yang dilayani.⁷

⁷ Ibid, Hlm 97.

Pemerintah milik masyarakat akan tercipta jika pemerintah dapat mendefinisikan ulang tugas dan fungsi mereka, Patut diduga bahwa banyak pemerintah dalam hal ini para birokrat tidak mengerti filosofi pelayan yang akan diberikannya sehingga pelayanan publik yang diimpikan oleh masyarakat jauh dari kenyataan yang mereka alami.⁸

Pelayanan publik kepada masyarakat dapat di berikan secara Cuma-cuma ataupun dengan pembayaran. Pemberian pelayanan publik yang di berikan Cuma-cuma sebenarnya merupakan kompensasi dari pajak yang telah di bayarkan oleh masyarakat itu sendiri. Sedangkan pemberian pelayanan publik yang di sertai dengan bayaran, sedangkan tarifnya di dasarkan pada harga pasar ataupun di tetapkan pada harga yang paling terjangkau.⁹

Pelayanan publik senantiasa menjadi perhatian pemerintah. Pada masa orde baru sekalipun, upaya peningkatan pelayanan publik di upayakan terus di tingkatkan melalui peningkatan kemampuan aparatur pemerintah khususnya dalam melayani, mengayomi dan menumbuhkan prakasa dan peran aktif masyarakat dalam pembangunan.¹⁰

Keputusan Menterti Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 di tegaskan, bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus mengandung unsur unsur :¹¹

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi layanan maupun penerima layanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing masing .

⁸ Ibid ,Hlm 18.

⁹ Ibid ,. Hlm. 65.

¹⁰ Ibid, .Hlm. 139.

¹¹ Keputusan Menterti Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 *Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik.*

2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus di sesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar, berdasarkan ketentuan perundang undangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektifitas.
3. Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat di pertanggung jawabkan.
4. Apabila pelayanan umum yang di selenggarakan oleh instansi pemerinatah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik perlu ada upaya untuk memahami sikap dan perubahan kepentingan publik sendiri. Perubahan kehidupan dunia yang begitu cepat mempunyai pengaruh yang cepat pula terhadap perubahan sikap dan perilaku masyarakat umum. Pada prinsipnya setiap pelayanan umum ini, senantiasa harus selalu di tingkatkan kualitasnya sesuai dengan keinginan klienya atau masyarakat pengguna jasa. Akan tetapi kenyataanya untuk mengadakan perbaikan terhadap kualitas pelayanan publik bukanlah sesuatu yang mudah.¹²

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan di publikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan dalah ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan

pelayanan yang wajib di taati oleh pemberi atau penerima pelayanan. Adapun standar pelayanan meliputi :¹³

1. Prosedur pelayanan. Prosedur pelayanan yang di bakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
2. Waktu Penyelesaian. Waktu penyelesaian yang di tetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelyanan pengaduan.
3. Biaya Pelayanan. Biaya atau tarif pelayanan termasuk rincian yang di tetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk Pelayanan. Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang akan di tetapkan.
5. Sarana dan Prasarana. Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kopetensi Petugas Pemberi Pelayanan. Kopetensi petugas pemberi pelayanan harus di tetapkan dengan tetap berdasarkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Sejalan dengan semua peraturan dan berbagai hal yang telah dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik terhadap masyarakat, di harapkan hal ini akan mendapatkan hasil yang baik, khususnya bagi penyelenggara publik yang memberikan pelayanan publik berdasarkan Undang-undang yang berlaku.

Kinerja pemerintah dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik dapat dinilai dari kemampuan melaksanakan perundang undangan dan penyelenggaraan

efisien, efektif dan bertanggung jawab menjadi ukuran kinerja tata pemerintahan yang baik. Undang-undang Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Perubahanya dengan jelas menjamin hak warga negara untuk memperoleh pelayanan pendidikan dan kewajiban negara menyelenggarakan pelayanan kesehatan serta menyantuni fakir miskin.¹⁴

Menurut Agus Dwiyanto ada Bebrapa pertimbangan mengapa Pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai pengembangan *good governance* di indonesia yaitu :¹⁵

1. Pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana negara yang diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga lembaga non pemerintah.
2. Pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah. Aspek kelembagaan yang selama ini sering di jadikan rujukan dalam menilai praktik (*good governance*) dapat dengan mudah dinilai dalam praktik penyelenggaraan pelayanan publik.
3. Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*. Pemerintah sebagai reperentasi negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan dan keterlibatan yang tinggi dalam ranah ini.

Pelayanan publik semua bentuk pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah (sektor publik yang diperlukan oleh warga negara sebagai konsumen). Pengadaan barang dan jasa ini harus disediakan oleh pemerintah, ini karena faktor swasta tersebut tidak mau memproduksi barang dan jasa tersebut sebagai konsekuensi

¹⁴ *Ibid*, . Hlm 3.

dari kegagalan pasar atau karena secara ilmiah barang atau jasa tersebut harus disediakan secara eksklusif oleh negara.¹⁶

Pelayanan publik dapat dilihat dari berbagai sisi antara lain :¹⁷

1. Pelayanan publik merupakan refleksi dari pelaksanaan negara dalam melayani warga negaranya berdasarkan kontrak sosial pembentukan negara oleh elemen-elemen warga negara. Peran negara dalam pelayanan publik tersebut dilaksanakan oleh suatu pemerintahan yang dijalankan oleh kekuatan politik yang berkuasa
2. Dari sisi sosial budaya, pelayanan publik merupakan sarana pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat demi mencapai kesejahteraan yang di dalam pelaksanaannya kental akan nilai-nilai, sistem kepercayaan dan bahkan unsur religi yang merupakan refleksi dari kebudayaan dan kearifan lokal yang berlaku.
3. Sedangkan dari perspektif hukum, pelayanan publik dapat dilihat sebagai suatu kewajiban yang diberikan yang diberikan oleh konstitusi atau peraturan perundang undangan kepada pemerintah untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara atau penduduknya atas suatu pelayanan.
4. Menurut Kotler, pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

¹⁶ Ibid, Hlm, 11.

¹⁷ Lijan poltak Sinambela, 2006, *Reformasi Pelayanan Publik Teori Kebijakan dan Implementasinya*, Hlm, 45.

5. Dari sisi terminologi, istilah publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara kata publik sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku menjadi yang berarti umum.
6. Pelayanan publik menurut Keputusan MENPAN Nomor 67 tahun 2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Undang-undang pelayanan publik mengartikan pelayanan publik sebagai 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.

Setiap warga negara selalu berhubungan dengan aktivitas birokrasi pemerintahan. Tidak henti-hentinya orang harus berurusan dengan birokrasi, sejak berada dalam kandungan sampai meninggal dunia. Dalam setiap sendi kehidupan kalau seorang tinggal di sebuah tempat dan melakukan interaksi dengan orang lain serta merasakan hidup bernegara, keberadaan birokrasi pemerintahan menjadi suatu *conditio sine qua non* yang tak bisa ditawar-tawar lagi dan ia akan selalu menentukan aktifitas mereka.¹⁸

Pelayanan menyangkut sejumlah informasi yang diinginkan pelanggan, tindakan yang sukar di sentuh dan diukur secara eksak ukuran kepuasannya, sangat

sensitif dan sukar di prediksi ke depannya serta sangat tergantung juga pada nilai yang dianggap pantas oleh pelanggan terhadap apa yang di terima dan di bayarnya. Kemanapun kita pergi kita akan menemukan pelayanan dengan berbagai jenisnya, tingkat kehandalannya, dan tidak diragukan lagi bahwa pelayanan tidak boleh dianggap sebagai hal yang sepele. Kualitas dan kuantitas pelayanan, dimanapun juga dewasa ini, merupakan bagian yang menentukan dari keberhasilan perekonomian dan kesejahteraan suatu bangsa pada umumnya.¹⁹

Secara teoritis, tujuan dari pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan yang prima yang tercermin dari :

1. Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan serta disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas yakni pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.
3. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggara pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial.

¹⁹ H.Amin Ibrahim, 2008, *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*, Bandung, Mandar Maju Hlm. 1.

6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara, dalam hal ini negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada hakikatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan ini harus dipahami bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.

D. Jenis Jenis Pelayanan Publik

Perkembangan pemerintahan di daerah, maka berbagai jenis pelayanan pun mengalami perkembangan juga. Ada daerah yang memiliki jenis pelayanan yang sedikit, namun ada pula daerah yang memiliki jenis pelayanan yang realtif banyak. Setiap pemerintah daerah memiliki jenis pelayanan yang berbeda-beda sesuai dengan karakteristik dan kompleksitas yang dihadapi oleh masing-masing daerah. Lembaga pelayanan pun berbeda-beda, baik penyelenggara maupun nama dan bentuk dari lembaga penyelenggara pelayanan. Ada pelayanan yang masih dilakukan oleh dinas-dinas atau kantor-kantor teknis, tetapi ada pula pelayanan publik yang telah memiliki lembaga sendiri.²⁰

Pelayanan perizinan pada Dinas Perizinan Pemerintah Kota Yogyakarta .
Dalam rangka peningkatan pelayanan terhadap masyarakat, berdasarkan Peraturan

Daerah, Pemerintah Kota Yogyakarta membentuk lembaga pelayanan perizinan yang definitif berupa Dinas Perizinan . Dasar Pembentukan Dinas Perizinan adalah Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 17 Tahun 2005 Tentang Pembentukan, Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan, dengan susunan Organisasi.

Dinas Perizinan di bentuk berdasarkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 09 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Perizinan pada Pemerintah Kota Yogyakarta. Jenis-jenis perizinan yang dilakukan oleh Dinas Perizinan Kota Yogyakarta meliputi :²¹

1. Izin IMBB
2. Izin Penelitian
3. Izin Gangguan / HO
4. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)
5. Tanda Daftar Perusahaan (TDP)
6. Surat Izin Jasa Kontruksi (SIUJK)
7. Iizin Dari Lembaga Pendidikan Non Formal
8. Izin Angkutan
9. Izin Pengeboran dan Pengambilan Air Bawah Tanah
10. Izin In gang (jalan masuk)
11. Izin Saluran Air Limbah /Kotor/Sal/Sak
12. Izin Penyambungan Saluran Air Hujan /Sah
13. Izin Eksplorasi Air Bawah Tanah
14. Izin Perusahaan Pengeboran Air Bawah Tanah

15. Iizin Penurapan dan Pengambilan Mata Air
16. Tanda Daftar Gudang (TDG)
17. Iizin Usaha Hotel dan Penginapan
18. Iizin Usaha Restoran , Rumah Makan, Tempat Makan dan Jasa Boga
19. Iizin Usaha Jasa Impresariat
20. Iizin Usaha Perjalanan Wisata
21. Iizin Usaha Industri dan Tanda Daftar Industri
22. Iizin Juru Bor Air Bawah Tanah
23. Iizin Usaha Informasi Priwisata, Usaha Jasa Konsultan dan Jasa Promosi Pariwisata
24. Iizin Usaha Rekreasi dan Hiburan Umum
25. Iizin Usaha Jasa Konvensi , Perjalanan Insentif dan Pameran
26. Iizin Usaha Obyek Wisata
27. Iizin Praktek Kerja Lapangan /PKL
28. Iizin Siup Minuman Beralkohol
29. Iizin Kuliah Kerja Nyata

Kewajiban Pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang menjadi hak setiap warga negara ataupun memberikan pelayanan kepada warganegara yang memenuhi kewajibannya terhadap negara. Kewajiban pemerintah, maupun hak setiap warga negara pada umumnya disebutkan dalam konstitusi suatu negara. Bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis pelayanan yaitu :²²

²² .Syamsuri,Tentang Pelayanan Publik dan Pola Pelayanan publik , 18 oktober 2013 ,
publik dan pola pelayanan publik.html .lam. 23.42

1. Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Pernikahan, Akte kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan / Penguasaan Tanah dan sebagainya.
2. Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk / jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
3. Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos, dan lain sebagainya.

Pola pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah dari berbagai jenis-jenis pelayanan publik yang diberikan untuk masyarakat dibagi menjadi lima pola, lima (5) pola pelayanan publik, yaitu :

1. Pola Pelayanan Teknis Fungsional. Adalah pola pelayanan masyarakat yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan bidang tugas, fungsi dan kewenangannya.
2. Pola Pelayanan Satu Pintu. Merupakan pola pelayanan masyarakat

berdasarkan pelimpahan wewenang dari unit kerja pemerintah terkait lainnya yang bersangkutan.

3. Pola Pelayanan Satu Atap. Pola pelayanan disini dilakukan secara terpadu pada satu instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangan masing-masing.
4. Pola Pelayanan Terpusat. Adalah pola pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh suatu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan.
5. Pola Pelayanan Elektronik. Adalah pola pelayanan yang menggunakan teknologi informasi dan komunikasi yang merupakan otomasi dan otomatisasi pemberian layanan yang bersifat *online* sehingga dapat menyesuaikan diri dengan keinginan dan kapasitas pelanggan.

Dalam rangka menjalankan tugasnya penyelenggara pemerintahan atau administrasi negara melakukan berbagai jenis perbuatan melalui berbagai tindakan. Perbuatan-perbuatan penyelenggara pemerintah dapat di golongan menjadi dua yaitu :

1. *Feitelijke handelingen* (perbuatan non-yuridis) yaitu perbuatan pemerintah yang tidak berakibat hukum atau sering juga disebut perbuatan pemerintah yang di dasarkan pada fakta-fakta saja, seperti perbuatan pemerintah untuk meresmikan proyek irigasi.

Perbuatan dalam hukum administrasi negara yang terpenting adalah perbuatan yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan atau negara yang berakibat hukum atau lazim disebut perbuatan hukum pemerintah. Perbuatan hukum pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan digolongkan kedalam dua golongan hukum, yaitu :²³

- a. Perbuatan pemerintah yang bersifat hukum privat
- b. Perbuatan pemerintah yang bersifat hukum publik

Sedangkan menurut (Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003) Jenis pelayanan publik didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan dalam proses pelayanan serta produk pelayanan yang dihasilkan dan dapat dibedakan menjadi tiga bagian yaitu :²⁴

1. Jenis pelayanan berupa administratif

Yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan dokumentasi dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dikumen, misalnya, sertifikat, ijin, rekomendasi, keterangan tertulis dan lainnya lainnya.

Contoh pelayanan jenis ini adalah :

- a. Pelayanan sertifikat tanah
- b. Pelayanan (IMB) ijin mendirikan bangunan
- c. Pelayanan administrasi kependudukan (KTP, NTCR, AKTA

KEMATIAN DAN AKTA KEMATIAN)

²³ SF. Marbun, Moh. Mahfud MD, 1987, *Pokok - Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta Liberty, Hlm. 6.

²⁴ Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 *Tentang Jenis-Jenis Pelayanan Publik.*

2. Jenis Pelayanan Barang

yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan bahan berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumen langsung (sebagai unit atau sebagai individual) dalam satu sistem.

Secara keseluruhan kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (berwujud fisik) atau yang dianggap benda yang memberikan nilai tambah secara langsung bagi penerimanya.

Contoh jenis pelayanan ini adalah :

- a. pelayanan listrik
- b. pelayanan air bersih
- c. pelayanan telepon

3. Jenis pelayanan jasa

Yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa penyediaan sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoprasianya berdasarkan suatu sistem pengoprasian tertentu dan pasti, produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu.

Contoh jenis pelayanan ini adalah :

- a. pelayanan angkutan darat
- b. laut dan udara
- c. pelayanan kesehatan
- d. pelayanan perbankan

E. Peningkatan Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan serangkaian aktivitas yang dilakukan pemerintah beserta aparaturnya kepada masyarakat dalam mewujudkan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat sekaligus memberikan kepuasan kepada masyarakat yang dilayani. Sebagai salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat, sudah tentunya suatu pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah harus mencakup seluruh masyarakat yang membutuhkannya, dan yang paling penting lagi adalah bagaimana masyarakat dapat merasakan kepuasan dari layanan yang diberikan kepada mereka.

Berlakunya otonomi daerah merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik, dimana pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan untuk masyarakat.

Otonomi Daerah Dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 5, pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan penjelasan Undang-Undang No. 32 tahun 2004, bahwa pemberian kewenangan otonomi daerah dan kabupaten / kota didasarkan kepada desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.²⁵

a. Kewenangan Otonomi Luas

Yang dimaksud dengan kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup semua

bidang pemerintahan kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal agama serta kewenangan dibidang lainnya ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

b. Otonomi Nyata

Otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh hidup dan berkembang di daerah.

c. Otonomi Yang Bertanggung Jawab

Otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang sehat antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tugas kewenangan pemerintah tidak hanya menjaga ketertiban dan keamanan, tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum. Munculnya konsep ini membawa konsekuensi terhadap peranan pemerintah dalam pelaksanaan pelayanan terhadap masyarakat lebih dominan. Negara merupakan suatu organisasi yang memiliki tujuan, dalam konteks indonesia tujuan negara tertuang

bahwa indonesia adalah negara hukum yang menganut konsepsi *welfare state* bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum.²⁶

Pembangunan daerah sebagai bagian intergal dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai kawasan otonom, daerah harus memiliki kewengana dan tanggung jawab dalam menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Undang-Undang 1945 secara prinsip menganut dua nilai dasar yaitu nilai kesatuan dan nilai otonomi. Nilai kesatuan memberikan indikasi bahwa indonesia tidak mempunyai kesatuan pemerintah lain di dalamnya pada *magnitude* negara. Artinya, pemerintah nasioanl adalah satu-satunya pemegang kedaulatan rakyat, bangsa, dan negara. Nilai dasar otonomi diwujudkan dalam bentuk pemerintah daerah yang berwenang menyelenggarakan otonomi daerah dalam batas batas kedaulatan negara.²⁷

Otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab di daerah secara proposional dan berkeadilan. Atas dasar itu, konstitusi yang menganut negara kesatuan memilih penyelenggaraan pemerintahan yang desentralistis. Upaya itu dirumuskan dalam pasal 18 Undang-Undang 1945 Amandemen Kedua, yang kemudian dijabarkan kembali ke dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.²⁸

²⁶ *Ibid*, .Hlm. 127-128.

²⁷ .Sarundang,2001, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerh*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, Hlm,33.

²⁸ Juniarso Ridwan, Achmad Sodik Sudrajat, 2009, *Hukum Adminstrasi Negara Dan Kebijakan*

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, tujuan kebijaksanaan tersebut adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik serta dapat memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik, dan hal penting dalam kebijakan tersebut adalah terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau²⁹.

Pelayanan terpadu satu pintu merupakan sebuah revisi terhadap kebijakan pemerintah sebelumnya yaitu mengenai pelayanan terpadu satu atap yang diterapkan sejak tahun 1997 melalui Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 53/125/PUOD, tanggal 16 januari 1997 tentang Pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap dan Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 1998 tentang Pelayanan Terpadu Satu Atap. Revisi ini didasarkan pada kenyataan di lapangan bahwa implementasi penyelenggaraan pelayanan terpadu satu atap di daerah banyak mengalami kendala terkait dengan mekanisme perizinan yang masih rumit dan kendala koordinasi lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang sulit, sehingga tidak berjalan dan berfungsi secara optimal.³⁰

Sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja pelayanan menuju pelayanan prima dalam arti pelayanan yang cepat, tepat, pasti, efisien, transparan, akuntabel, menjamin rasa aman, nyaman, dan tertib bagi masyarakat, Kementerian PAN telah/sedang melaksanakan program-program penataan antara lain :³¹

1. Deregulasi dan debirokratisasi peraturan perundang-undangan bidang pelayanan publik, mengembangkan unit pelayanan terpadu, mendorong penerapan Indek Kepuasan Masyarakat pada unit

²⁹ *Ibid.*,Hlm 126.

³⁰ M. Mas'ud Said 2007, *Birokrasi di Negara Birokratis*,press malang,Hlm 20.

³¹ *Ibid.*,Hlm 36

pelayanan, pembentukan dan pengembangan unit pemantau dan evaluasi pelayanan publik berdasarkan Keputusan Men.PAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik; Selain itu untuk dapat memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik kepada aparatur negara sebagai penyelenggara pelayanan dan masyarakat penerima pelayanan, telah disusun Rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik. Selanjutnya dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik sejalan dengan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan berbagai surat edaran sebagai rujukan bagi setiap instansi dalam perbaikan pelayanan publik, antara lain :

- a. Surat Edaran Men.PAN Nomor : 31/M.PAN/12/2004 tentang Penetapan Kinerja, tanggal 13 Desember 2004;
- b. Surat Edaran Men.PAN Nomor : B/345/M.PAN/2/2005 tentang Pelaporan Pelaksanaan Inpres Nomor 5 tahun 2004, tanggal 22 Pebruari 2005;
- c. Surat Edaran Men.PAN Nomor : SE/04/M.PAN/2/2005 tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik yang Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, tanggal 21 Pebruari 2005;
- d. Surat Edaran Men.PAN Nomor : SE/10/M.PAN/07/2005 tentang Prioritas Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, tanggal 7 Juli 2005;

e. Surat Edaran Men.PAN Nomor : SE/15/M.PAN/9/2005
tentang Peningkatan Intensitas Pengawasan Dalam Upaya
Perbaikan Pelayanan Publik,tanggal 1 September 2005.

2. Peningkatan profesionalisme penyelenggaraan pelayanan publik
melalui :

a. Analisis kebutuhan diklat dan koordinasi penyelenggaraan
diklat untuk peningkatan kualitas pelayanan publik

b. Penyelenggaraan diklat pelayanan prima pada beberapa
instansi pemerintah pusat, dan daerah termasuk sosialisasi
nilai-nilai budaya kerja dan pelatihan budaya kerja aparatur
yang berpedoman pada Keputusan Men.PAN Nomor
25/KEP/M.PAN/4/2002 dan Surat Edaran Men.PAN Nomor
170/M.PAN/6/2002.

c. Pengembangan Jabatan-jabatan fungsional bidang pelayanan
publik.

3. Korporatisasi unit-unit pelayanan publik (telah disusun Pedoman
Korporatisasi Unit Pelayanan Instansi Pemerintah).

4. Pengembangan dan pemanfaatan *Elektronik Government (E-Gov)*
terutama dalam pelayanan publik yang diarahkan pada upaya
membangun sistem pelayanan publik melalui jaringan sistem *on-line*.

Untuk itu telah diterbitkan pedoman melalui :

a. Keputusan Men.PAN Nomor 26/KEP/M.PAN/2/2004

