

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BAB III

TINJAUAN TEORETIS

A. Pemerintahan

Sistem pemerintahan dalam etimologi merupakan gabungan dari dua kata sistem dan pemerintahan. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia sistem adalah perangkat yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Sistem Berasal dari kata Yunani yang terdiri dari kata *syn* dan kata *histani* yang berarti menempatkan bersama (*to please together*). Secara umum bahwa sistem merupakan suatu struktur yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling berhubungan dan apabila salah satu komponen tersebut tidak atau kurang berfungsi, maka akan mempengaruhi komponen-komponen yang lain itu.³²

Pemerintahan dapat diartikan secara luas dan sempit, dalam arti luas pemerintahan adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam penyelenggaraan kesejahteraan, memelihara keamanan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat serta dalam menjamin kepentingan negara itu sendiri. Dalam konteks fungsi Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif pengertian pemerintahan mencakup kesemua fungsi tersebut di atas. Dalam arti sempit hanya menyangkut fungsi Eksekutif saja. Pemerintahan juga diartikan sebagai keseluruhan lingkungan jabatan suatu organisasi negara, pemerintahan sebagai

³² Ellydar Chaidir, *Sistem Pemerintahan Negara...Op.Cit,h. 84*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

lingkungan jabatan Eksekutif, Legislatif, Yudikatif dan suprastruktur yang berhubungan, bekerjasama, dan mempengaruhi satu sama lainnya.³³

Pemerintah adalah sebuah sistem multiproses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan akan jasa publik dan layanan sipil, sedangkan pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan.³⁴

Menurut *C.F. Strong* Pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara, kedalam dan keluar. Oleh karena itu *pertama* harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang *kedua* harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang *ketiga* harus mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam menyelenggara peraturan, hal tersebut dalam rangka menyelenggarakan kepentingan negara.³⁵

Ilmu pemerintahan dapat diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga atau dinas pemerintahan umum itu difungsikan, baik secara internal maupun keluar terhadap para warganya. Pemerintah menunjukkan kekuasaan dalam berbagai ranah publik. Ia tidak saja

³³ *Ibid*, h.85

³⁴ *Ibid*, h.88

³⁵ Syafiie, inu kencana, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Edisi Revisi (CV. Mandar Maju: Bandung , 2011), h.19

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

merujuk pada pemerintah itu sendiri, namun berkaitan pula pada aktifitas dalam berbagai konteks kelembagaan dengan tujuan mengarahkan, mengendalikan, mengatur semua hal, yang berkaitan dengan ranah publik seperti kepentingan warga negara.³⁶

Maka menurut *Robinson*, pemerintahan lebih mengacu pada proses pengelolaan politik, gaya atau pengurusan model masalah-masalah umum serta pengelolaan sumber daya umum. Dalam konteks itu, menurut *Robinson* setidaknya terdapat tiga nilai penting yang menjadi sentrum dalam pembicaraan pemerintah, yaitu; *akuntabilitas*, *legimitasi* dan *transparansi*. Akuntabilitas berkaitan dengan seberapa besar efektifitas pengaruh dari mereka yang diperintah terhadap orang yang memerintah, atau dalam bahasa sederhana adalah seberapa besar tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pemerintahannya. Legimitasi menunjukkan pada hak negara untuk menjalankan kekuasaan terhadap warganya serta seberapa jauh kekuasaan tersebut dipandang sah untuk diterapkan.³⁷

Serta *W.S.Sayre* meyakini bahwa pemerintah merupakan sebuah gejala yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaan negara. Kedati demikian, *Wilson* menganggap bahwa apa yang menjadi persyaratan awal oleh *Strong* tentang perlunya kekuatan militer tidaklah selalu berhubungan dengan organisasi kekuatan bersenjata, tetapi dua atau sekelompok orang dari sekian banyak yang dipersiapkan oleh suatu organisasi dalam upaya mewujudkan

³⁶ *Ibid*, h. 31

³⁷ Labolo, Muhadam, *Posisi Politik Masyarakat Dalam Era Otonomi Daerah*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2010), h. 20

tujuan bersama menyangkut urusan umum kemasyarakatan cukuplah menjadi syarat dalam pengorganisasian kekuatan.

Dalam pendekatan yang berbeda, dimana institusi keluarga menjadi sebuah miniatur pemerintahan, *Mac Iver* mendudukan pemerintahan sebagai suatu organisasi dari sekelompok orang memiliki kekuasaan, dimana melalui kekuasaan tadi manusia dapat diperintah. Bahkan ia juga melihat pemerintahan sebagai sebuah perusahaan besar dari segala perusahaan manusia yang ada. Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan, pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.³⁸

Menurut *Ryasid* tugas pokok pemerintahan dibagi dalam tiga fungsi pokok yaitu :

- a. Fungsi Pembangunan
- b. Fungsi Pemberdayaan
- c. Fungsi Pelayanan

Ketiga fungsi pemerintahan diatas memiliki keterkaitan satu sama lain yaitu :

1. Fungsi pembangunan akan menciptakan kemakmuran bagi masyarakat,
2. Fungsi pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat,
3. Fungsi pelayanan akan menumbuhkan keadilan dalam masyarakat.

³⁸ *Ibid*, h.25

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tugas pemerintah adalah mencapai tujuan Negara. Untuk menciptakan tujuan Negara Indonesia yang mardeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur,

Pemerintahan Indonesia bertugas :

- a. Melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia
- b. Memajukan kesejahteraan umum
- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa
- d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, agar supaya terwujud suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia.³⁹

Menurut *Pradjudi Admosudir*, fungsi pemerintah daerah dpat dikelompokkan dalam lima kategori, yakni fungsi regulatory, fungsi pembangunan, fungsi penyediaan pelayanan, fungsi koordinasi dan perencanaan.

- a. Fungsi *Regulatory* yang mencakup pembuatan peraturan dan penerapan peraturan daerah, keputusan gubernur, bupati, walikota, dan produk hukum daerah lainnya. Selain yang berkaitan dengan urusan pertanahan dan angkatan perang hampir seluruhnya urusan pada hakikatnya bisa dilimpahkan kepada daerah. Pada umumnya, pemerintahlah diberi kewenangan untuk menetapkan aturan atas kegiatan yang spesifik dan langsung berkenaan dengan pelayanan pada masyarakat.
- b. Fungsi pembangunan yang mencakup pembangunan ekonomi, sosial, fisik dan lingkungan.

³⁹Skripsi, Nesti Ria Julian. *Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 06 Tahun 2006*.(Pekanbaru ,2011) h. 63

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- c. Fungsi Representatif. Pemerintah daerah mengemban fungsi representatif dalam dua arah. Pada satu sisi, pemerintah daerah merupakan representasi, wakil, kepanjangan tangan dari pemerintah pusat. Pada sisi lain, pemerintah daerah juga harus dapat merepresentasikan aspirasi dari masyarakat daerah supaya mendapat perhatian yang memadai dalam penyelenggaraan pemerintahan secara nasional.
- d. Fungsi koordinasi dan *planning*. Pada umumnya fungsi ini merupakan fungsi dekosentrasi yakni pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan pusat kepada gubernur.
- e. Fungsi penyediaan layanan. Kategori pertama adalah fungsi penyedia pelayanan, baik pelayanan sosial maupun lingkungan. Pelayanan lingkungan yang biasa dilakukan oleh pemerintah daerah antara lain jalan daerah, penerangan jalan, taman dan sarana rekreasi.⁴⁰

B. Otonomi Daerah

Otonomi daerah dapat didefinisikan sebagai berikut :

1. Otonomi sebagai Hak (*reward*, diakui, pengakuan, dilindungi)
2. Otonomi sebagai kewenangan (birokrasi)
3. Otonomi sebagai proses pembelajaran menggunakan modal (input) yang ada menuju kondisi ideal sebagai daerah otonom.⁴¹

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri

⁴⁰ *Ibid*, h.65

⁴¹ Nandra, Taliziduhu, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, (PT. Asdy Mahasatya: Jakarta, 2003), h.148

berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah otonom, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴²

Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik/masyarakat.⁴³

Selanjutnya pemerintah daerah dengan otonomi adalah proses peralihan dari dekontrasi ke sistem desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka *sistem birokrasi pemerintahan*. Tujuan otonomi daerah adalah mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian tujuan hendak dicapai dari penyerahan urusan ini adalah antara lain; menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.⁴⁴

⁴² HAW, Widjaja. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*,(PT Raja Grafindo Persada: Jakarta, 2002), h.76

⁴³ *Ibid*, h.77

⁴⁴ *Ibid*, h.78

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sebenarnya tugas pembangunan itu selalu dilaksanakan oleh pemerintah yang manapun, baik yang menggunakan asas desentralisasi ataupun dekonsentrasi. Hanya saja dengan menggunakan asas dekonsentrasi belum tentu dapat dilaksanakan pemerataan di seluruh pelosok negeri dan disertai rasa keadilan berdasarkan potensi daerah.⁴⁵

Dasar pertimbangan dibentuknya UU No.22 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, di antaranya dinyatakan bahwa dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara profesional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta potensi keanekaragaman Daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁶

Dengan demikian pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab dimaksudkan dalam rangka melancarkan pembangunan di seluruh pelosok tanah air, serta menjamin perkembangan dan pembangunan daerah. Oleh karena itu pembentukan daerah otonom harus diperhitungkan secara seksama, dengan memperhatikan kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas wilayah, pertahanan dan keamanan dan lain-lain. Sehingga

⁴⁵Bagir Manan, "Menyongsong Fajar Otonomi Daerah", (PT.Bumi Aksara:Yogyakarta, 2001), h.67

⁴⁶Ibid, h.68

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

memungkinkan daerah melaksanakan pembangunan, mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.⁴⁷

Prinsip otonomi daerah yang dikembangkan berdasarkan UU No.32 Tahun 2004, adalah lebih diarahkan terhadap terwujudnya pemerintahan yang demokratis, terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik, mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat dan kemandirian perkembangan dan pembangunan daerah serta terwujudnya keserasian antara pemerintah pusat dan daerah.⁴⁸

Pembangunan daerah otonom harus sepenuhnya diserahkan kepada pemerintah daerah, yang terdiri dari Kepala Daerah beserta perangkat Daerah lainnya, termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Pasal 19 UU No.32 Tahun 2004). Hal ini tergambar bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban sebagai berikut:⁴⁹

- 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.

⁴⁷ HAW Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah... Op.Cit*, h.101

⁴⁸ M. Arif Nasution dkk, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, (CV. Mandar Maju:Bandung, 2000), h.53

⁴⁹ *Ibid*, h.54

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- 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 22 UU No.32 Tahun 2004).

Dari ketentuan pasal tersebut di atas dapat dipahami, bahwa daerah otonom yang dipimpin oleh Kepala Daerah selaku Badan Eksekutif Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selaku Badan Legislatif Daerah, yang diberikan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi dan kehendak rakyat di daerahnya.⁵⁰

Pembangunan dalam arti luas, yang meliputi segala aspek pembangunan, baik material maupun spritual, lahiriah maupun bathiniah. Pembangunan daerah dimaksudkan adalah pembangunan yang dilaksanakan di daerah-daerah, baik propinsi maupun kabupaten dan kota, dan pembangunan ini dikaitkan dengan kebijakan otonomi daerah atau desentralisasi.⁵¹

⁵⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar... Op.Cit*, h. 77

⁵¹ *Ibid*, h.78

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sebenarnya tugas pembangunan itu selalu dilaksanakan oleh pemerintah yang manapun, baik yang menggunakan asas desentralisasi ataupun dekonsentrasi. Hanya saja dengan menggunakan asas dekonsentrasi belum tentu dapat dilaksanakan pemerataan di seluruh pelosok negeri dan disertai rasa keadilan berdasarkan potensi daerah.⁵²

Dasar pertimbangan dibentuknya UU No.22 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, di antaranya dinyatakan bahwa dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara profesional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta potensi keanekaragaman Daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵³

Dengan demikian pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab dimaksudkan dalam rangka melancarkan pembangunan di seluruh pelosok tanah air, serta menjamin perkembangan dan pembangunan daerah. Oleh karena itu pembentukan daerah otonom harus diperhitungkan secara seksama, dengan memperhatikan kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas wilayah, pertahanan dan keamanan dan lain-lain. Sehingga

⁵² *Ibid*, h.79

⁵³ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *tentang Pemerintahan Daerah*, h.1

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

memungkinkan daerah melaksanakan pembangunan, mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.⁵⁴

Prinsip otonomi daerah yang dikembangkan berdasarkan UU No.32 Tahun 2004, adalah lebih diarahkan terhadap terwujudnya pemerintahan yang demokratis, terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik, mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat dan kemandirian perkembangan dan pembangunan daerah serta terwujudnya keserasian antara pemerintah pusat dan daerah.⁵⁵

a. Birokrasi

Birokrasi menurut *Blan dan Mayer* sering didefenisikan sebagai organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administrasi dalam skala besar serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis. Fungsi-fungsi yang begitu luas mengharuskan pemerintah untuk menciptakan sesuatu jaringan struktur-struktur yang bisa menjamin pelaksanaan fungsi-fungsi itu secara efektif dan efisien. Efektifitas dan efisien pelaksanaan tugas-tugas rutin hanya bisa dijamin kalau ada badan-badan yang bekerja atas dasar pembagian kerja dan kemampuan teknis.⁵⁶

⁵⁴ Riant Nugroho, “*Otonomi Daerah , Desentralisasi Tanpa Revolusi*”, (PT.ElekMedia Komputindo: jakarta,2000), h.32

⁵⁵ M. Arif Nasution dkk, *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*, (CV. Mandar Maju: Bandung, 2000), h.53

⁵⁶ Ishak, *Posisi Politik Masyarakat Dalam Era Otonomi Daerah*,(Penaku : Jakarta ,2010) h.27

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sedangkan birokrasi menurut *Max Weber* adalah pengorganisasian yang tertib, tertata dan teratur dalam hubungan kerja yang berjenjang serta mempunyai prosedur kerja yang tersusun jelas dalam suatu organisasi.⁵⁷

Weber mengatakan bahwa fungsi-fungsi itu bisa dijalankan oleh serangkaian struktur-struktur yang disebutnya “Birokrasi”, yang memiliki karakteristik “Ideal”, sebagai berikut :

1. Pembagian kerja
2. Hierarchy wewenang
3. Pengukuran perilaku
4. Impersonalitas hubungan
5. Kemampuan teknis
6. Karir

Salah satu sumber daya birokrasi yang dituntut oleh *good governance* adalah kualitas *entrepreneurial* yang dapat menjembatani antara state dan market. Di dalam konsep kecenderungan liberalisasi ekonomi, kualitas *entrepreneurial* birokrasi diperlukan mengintervensi pasar secara selektif berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang bersifat *ad hoc* untuk menjamin fungsinya pasar secara sehat dan menghindari “*the blind force the market*”.⁵⁸

Dari kedua defenisi yang telah disebut diatas, setidaknya ada dua kompetensi yang harus dimiliki birokrasi. *Pertama* birokrasi harus mampu memberikan pelayanan publik dengan adil dan inklusif sebaik-baiknya. Hal

⁵⁷ HAW Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah... Op.Cit*, h.115

⁵⁸ *Ibid*, h.129

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

ini menuntut kemampuan memahami dan mengartikulasikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat dan memuaskannya dalam kebijakan dan perencanaan serta mengimplementasikannya. *Kedua*, birokrasi harus mempunyai kompetensi untuk memperdayakan masyarakat sipil dengan menciptakan *enabling social setting*. Pendekatan *top down* yang selama ini menguasai dinamika interaksi antara birokrasi dan masyarakat harus mengalami perubahan menjadi hubungan horizontal.⁵⁹

Word Bank mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan konsep demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuh aktivitas usaha.⁶⁰

Tugas Pokok dan Fungsi secara umum merupakan hal-hal yang harus bahkan wajib dikerjakan oleh seorang anggota organisasi atau pegawai dalam suatu secara rutin sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya untuk menyelesaikan program kerja yang telah dibuat berdasarkan tujuan, visi dan misi suatu organisasi. Setiap pegawai seharusnya melaksanakan kegiatan yang lebih rinci yang dilaksanakan secara jelas dan dalam setiap bagian atau unit. Rincian tugas-tugas tersebut digolongkan kedalam satuan praktis dan konkrit sesuai dengan kemampuan dan tuntutan masyarakat.⁶¹

⁵⁹ *Ibid*, h.130

⁶⁰ *Ibid*, h.131

⁶¹ Riant, Nugroho, *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*, (Mandar Maju Bandung, 2004), h.53

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tugas Pokok dan Fungsi (TUPOKSI) merupakan suatu kesatuan yang saling terkait antara *Tugas Pokok* dan *Fungsi*. Dalam peraturan perundang-undangan sering disebutkan bahwa suatu organisasi menyelenggarakan fungsi-fungsi dalam rangka melaksanakan sebuah tugas pokok. Tugas pokok dimana pengertian tugas itu sendiri telah dijelaskan sebelumnya adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan, pekerjaan merupakan tanggung jawab, perintah untuk membuat atau melakukan sesuatu demi mencapai tujuan.⁶²

Adapun definisi tugas menurut *Dale Yoder* yaitu tugas digunakan untuk mengembangkan suatu bagian atau suatu unsur dalam suatu jabatan. Sementara *Stone* berpendapat suatu tugas merupakan suatu kegiatan pekerjaan khusus yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Definisi lainnya menilai bahwa tugas merupakan suatu kegiatan spesifik yang dijalankan dalam organisasi. Menurut *John & Mary Miner* menyatakan bahwa “Tugas adalah kegiatan pekerjaan tertentu yang dilakukan untuk suatu tujuan tertentu”. Sedangkan menurut *Moekijat* tugas adalah suatu bagian atau suatu unsur atau suatu komponen dari suatu jabatan.⁶³

Pengertian fungsi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan. Fungsi merupakan sekelompok aktivitas yang tergolong dalam jenis yang

⁶² *Ibid*, h.54

⁶³ Drs. Moekijat, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (CV. Mandar Maju: Bandung, 2010), h.257

sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya.⁶⁴ Menurut *Moekjizat* yaitu fungsi adalah rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seorang pegawai tertentu yang masing-masing berdasarkan kelompok aktivitas sejenis menurut sifat atau pelaksanaannya.⁶⁵

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas dapat kita simpulkan bahwa pekerjaan ataupun tugas pokok dan fungsi yang ditetapkan untuk suatu jabatan sangat berpengaruh secara langsung terhadap efektivitas pegawai. Efektivitas pegawai dapat dinilai melalui pelaksanaan tugas-tugasnya secara benar dan konsisten. Tugas pokok dan fungsi pegawai merupakan jabaran langsung dari tugas dan fungsi organisasi kedalam jabatan yang dianalisis. Oleh karena itu, untuk dapat menghasilkan tugas pokok dan fungsi yang tepat dan jelas demi meningkatkan efektivitas pegawai dalam upaya pencapaian tujuan organisasi. Upaya awal yang harus dilakukan yaitu melaksanakan proses analisis pekerjaan, yaitu proses pengumpulan data organisasi mengenai berhubungan dengan pekerjaan.

b. Kinerja

Menurut *Henry* kinerja adalah tingkat sejauh mana para pegawai mencapai persyaratan/persyaratan pekerjaan, penilaian kerja adalah proses yang mengukur kerja personil/penilaian kinerja pada umumnya menyangkut baik aspek kuantitatif dari pelaksanaan pekerjaan. Penilaian merupakan

⁶⁴ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, h.63

⁶⁵ *Ibid*, h.258

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

salah satu fungsi mendasar personalia juga disebut review kinerja, evaluasi pegawai atau ranting personalia.⁶⁶

Menurut *Kartono* kinerja adalah kemampuan dalam menjalankan tugas dan pencapaian standar keberhasilan yang telah ditetapkan oleh instansi kepada pegawai sesuai dengan job yang diberikan kepada masing-masing pegawai. Kaitan erat lainnya mengenai kinerja adalah prestasi kerja, seorang pegawai yang memiliki kinerja yang baik akan memiliki prestasi kerja yang baik pula, sebaliknya prestasi kerja yang jelek disebabkan oleh kinerja pegawai yang buruk.⁶⁷

Jika membicarakan kinerja tidak lepas hubungannya dengan keahlian pegawai/pegawai. Keahlian apa yang dimiliki oleh pegawai tersebut? Keahlian apa yang diperlukan untuk masa akan datang? Apakah pegawai memiliki latar belakang yang cukup untuk dibangun atau apakah seharusnya mereka mempertimbangkan karir yang lain? Jika pegawai tersebut mampu mengembangkan keahliannya, dimanakah mereka memperoleh pelatihan yang tepat? dan lain sebagainya. Jawaban yang tepat sangat penting demi keberhasilan prestasi pegawai tersebut, mengetahui pengaruh apa sehingga seorang pegawai mau bekerja sangat membantu dalam melaksanakan peran pegawai.

Untuk mencapai prestasi kerja, seorang pegawai perlu memenuhi dua persyaratan diantaranya adalah :

⁶⁶ Henry, Yoder, *Manajemen Personalia*, (Ghalia Indonesia: Jakarta, 2002), h.327

⁶⁷ Kartono, Kartini, *Pimpinan dan Kepemimpinan*, (Rajawali: Jakarta, 2006), h.32

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Memiliki kemampuan untuk berprestasi, kemampuan dalam suatu bidang hanya bisa dimiliki oleh seseorang apabila dia memiliki bakat termasuk pula inteligensi (kecerdasan) yang mencukupi. Bakat biasanya dikembangkan dengan pemberian kesempatan penambahan pengetahuan baik melalui pendidikan, latihan atau pengalaman kerja.
2. Memiliki motivasi kemampuan berprestasi, motivasi kerja seseorang dipengaruhi beberapa faktor diantaranya adalah :
 - a. Pengaruh lingkungan fisik, setiap karyawan tentu menghendaki lingkungan fisik baik untuk bekerja yang nantinya akan dapat meningkatkan motivasi kerja.
 - b. Pengaruh lingkungan sosial terhadap motivasi, karyawan sebagai makhluk sosial dalam bekerja tidak semata-mata hanya mengejar penghasilan saja, tetapi juga berharap bahwa dalam bekerja dia dapat berbagi dengan karyawan lainnya, diapun juga akan lebih bahagia apabila dapat menerima dan membantu karyawan lainnya.

Dasar-dasar penilaian penentuan prestasi kerja, yaitu :

1. Tanggungjawab
2. Kedisiplinan
3. Kejujuran dan loyalitas
4. Kerjasama
5. Kepemimpinan.⁶⁸

⁶⁸Rivai, Veithzal, *Kiat Memimpin Dalam Abad ke-21*, (PT. Raja Grafindo: Jakarta , 2004)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Kinerja dalam suatu organisasi memang menjadi landasan utama, apabila kinerja baik maka seseorang pegawai akan cenderung dipertahankan oleh atasannya. Tujuan utama dari mengetahui faktor-faktor penghambat kinerja dalam penelitian ini adalah memberikan informasi tentang hal-hal yang bisa dijadikan acuan kemajuan dari proses yang dikerjakan dan posisi pegawai di dalam kelompoknya. Dengan mempertimbangkan seluruh faktor, penilaian harus dilakukan secara objektif sehingga dapat mencerminkan kemajuan yang diperoleh, dan perbaikan-perbaikan yang diperlukan. Maka dari hal tersebut didapatkanlah suatu prestasi kerja.⁶⁹

C. Pelayanan

Dalam rangka mempertahankan hidupnya, manusia sangat memerlukan pelayanan baik dari diri sendiri maupun melalui karya orang lain. Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang secara langsung. Pelayanan yang diperlukan manusia pada dasarnya ada dua jenis, yaitu layanan fisik yang sifatnya pribadi sebagai manusia dan layanan administratif yang diberikan orang lain selaku anggota organisasi, baik itu organisasi massa atau negara, agar pelayanan dapat memuaskan orang atau kelompok orang lain yang dilayani, maka pelaku bertugas melayani harus memenuhi kriteria pokok, yaitu :

1. Akurasi Pelayanan
2. Tanggung jawab

⁶⁹ Darsono, *Budaya Organisasi*, (Diadit Media: Jakarta, 2006), h.41

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Kelengkapan
4. Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan
5. Tingkah laku yang sopan
6. Cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan
7. Waktu penyampaian yang tepat keramah tamahan.⁷⁰

Menurut *Tjiptono* satu fungsi pemerintahan yang kini semakin disorot masyarakat adalah pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi-instansi pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik. Peningkatan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan instansi pemerintahan kini semakin mengemuka, bahkan menjadi tuntutan masyarakat. Persoalan yang sering dikritisi masyarakat atau para penerima layanan adalah persepsi terhadap “kualitas” yang melekat pada seluruh aspek pelayanan. Istilah “kualitas” ini, mencakup pengertian :

- 1) kesesuaian dengan persyaratan
- 2) kecocokan untuk pemakaian
- 3) perbaikan berkelanjutan
- 4) bebas dari kerusakan/cacat
- 5) pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat
- 6) melakukan segala sesuatu secara benar, dan
- 7) sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.⁷¹

⁷⁰ Prof. Dr. Lijan Poltak Sinambela, dkk. *Reformasi Pelayanan Publik “Mewujudkan Pelayanan Prima dan Good Governance (Pemerintahan yang baik)”*, (Bumi Aksara: Jakarta, 2006), h.253

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

Pada prinsipnya pengertian-pengertian tersebut di atas dapat diterima bila dikaitkan dengan kebutuhan atau kepentingan masyarakat yang menginginkan kualitas pelayanan dalam takaran tertentu. Namun demikian setiap jenis pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi-instansi pemerintahan tentu mempunyai kriteria kualitas tersendiri. *Kotler* mengatakan bahwa kepuasan pelanggan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja atau hasil yang dia rasakan dibanding dengan harapannya.

Setiap pelanggan atau penerima layanan tentu menghendaki kepuasan dalam menerima suatu layanan. Menurut Ratminto Ukuran keberhasilan penyelenggaraan pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan penerima layanan. Kepuasan penerima layanan dicapai apabila penerima layanan memperoleh pelayanan sesuai dengan yang dibutuhkan dan diharapkan. Dengan demikian kebutuhan para penerima layanan harus dipenuhi oleh pihak penyelenggara pelayanan agar para penerima layanan tersebut memperoleh kepuasan. Untuk itulah diperlukan suatu pemahaman tentang konsepsi kualitas pelayanan.

Menurut *Wycko* Kualitas pelayanan diartikan sebagai tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan. Kualitas pelayanan bukanlah dilihat dari sudut pandang pihak penyelenggara atau penyedia layanan, melainkan berdasarkan persepsi masyarakat (pelanggan) penerima layanan.

⁷¹Prof. Dr. Hj. Sedarmayanti, M.Pd., APU. *Reformasi Administrasi Publik, dan Kepemimpinan Masa Depan*, (Aditama: Bandung, 2009), h. 245

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pelangganlah yang mengkonsumsi dan merasakan pelayanan yang diberikan, sehingga merekalah yang seharusnya menilai dan menentukan kualitas pelayanan.⁷²

Apabila pelayanan yang diterima atau dirasakan itu sesuai dengan apa yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan. Jika pelayanan yang diterima melampaui harapan pelanggan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya jika pelayanan yang diterima lebih rendah dari yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan buruk. Dengan demikian baik buruknya kualitas pelayanan tergantung kepada kemampuan penyedia layanan dalam memenuhi harapan masyarakat (para penerima layanan) secara konsisten.⁷³

D. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Sistem pelayanan terpadu merupakan suatu kesatuan pengelolaan dalam pemberian pelayanan yang dilaksanakan dalam suatu tempat dan dikontrol oleh sistem pengendalian manajemen guna mempermudah, mempercepat, dan mengurangi biaya. Standar pelayanan adalah tolak ukur yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada

⁷²Prof. Dr. H. Inu Kencana Syafiie, M.si. *Ilmu Pemerintahan*, (PT. Bumi Aksara: Semarang, 2013), h.126

⁷³*Ibid*, h. 127

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.⁷⁴

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. Setiap institusi penyelenggara negara, korporasi berupa badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah, lembaga independen, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk Pelayanan Publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan adalah Penyelenggara Pelayanan Publik. Badan hukum lain dapat dikategorikan sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik apabila menjalankan Misi Negara dan memiliki ukuran besaran biaya tertentu dan jaringan yang dimiliki luas.

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.

⁷⁴ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 *Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik*, h. 4

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dalam Undang-Undang tentang Pelayanan Publik diamanatkan bahwa setiap Penyelenggara Pelayanan Publik wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar Pelayanan dengan mengikutsertakan Masyarakat dan Pihak Terkait. Standar Pelayanan dimaksud merupakan tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan. Disamping itu harus disusun Maklumat Pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada Masyarakat untuk melaksanakan Standar Pelayanan dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur. Penerapan Standar Pelayanan dimaksudkan sebagai salah satu upaya untuk meminimalisir terjadinya penyimpangan.⁷⁵

Dalam rangka memenuhi tuntutan kebutuhan Masyarakat sebagai akibat kemajuan ekonomi dan tuntutan pelayanan yang lebih nyaman, Penyelenggara dapat menyediakan pelayanan berjenjang dengan mempertimbangkan proporsionalitas dan kebutuhan Masyarakat, agar tidak menimbulkan diskriminasi dengan tetap menjunjung tinggi prinsip keadilan, dan tidak mengurangi kualitas pelayanan bagi Masyarakat pada umumnya.

Peran serta Masyarakat dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik diperlukan untuk menjamin Pelayanan Publik dilaksanakan secara transparan dan akuntabel serta sesuai dengan kebutuhan dan harapan Masyarakat. Peran serta Masyarakat tidak hanya dalam bentuk peran serta secara aktif dalam penyusunan Standar Pelayanan, tetapi juga sampai dengan pengawasan dan

⁷⁵ *Ibid*, h. 3

evaluasi penerapan standar, evaluasi kinerja dan pemberian penghargaan, serta penyusunan kebijakan Pelayanan Publik.

Sistem Pelayanan terpadu Bab III Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik pasal 14 Sistem pelayanan terpadu diselenggarakan dengan tujuan memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada Masyarakat, mendekatkan pelayanan kepada Masyarakat, memperpendek proses pelayanan, mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau dan memberikan akses yang lebih luas kepada Masyarakat untuk memperoleh pelayanan.⁷⁶

Penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu satu pintu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a dilaksanakan berdasarkan pendelegasian wewenang atau pelimpahan wewenang dari:

- a. pimpinan lembaga negara, pimpinan kementerian, pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis, dan pimpinan lembaga lainnya kepada pimpinan Satuan Kerja Penyelenggara sistem pelayanan terpadu;
- b. gubernur kepada pimpinan Satuan Kerja Penyelenggara sistem pelayanan terpadu;
- c. bupati/walikota kepada pimpinan Satuan Kerja Penyelenggara sistem pelayanan terpadu; atau
- d. pimpinan korporasi kepada pimpinan Satuan Kerja Penyelenggara sistem pelayanan terpadu.

⁷⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 *Tentang...Op.Cit*, h. 5

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pendelegasian wewenang atau pelimpahan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan pimpinan lembaga negara, pimpinan kementerian, pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis, dan pimpinan lembaga lainnya, gubernur, bupati/walikota, pimpinan korporasi sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷⁷

Pendelegasian wewenang atau pelimpahan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:

- a. penerimaan dan pemrosesan permohonan pelayanan yang diajukan sesuai dengan Standar Pelayanan dan menerbitkan produk pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. penolakan permohonan pelayanan yang tidak memenuhi persyaratan Standar Pelayanan;
- c. pemberian persetujuan dan/atau penandatanganan dokumen perizinan dan/atau nonperizinan atas nama pemberi delegasi wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. pemberian persetujuan dan/atau penandatanganan dokumen perizinan dan nonperizinan oleh penerima wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. penerimaan dan pengadministrasian biaya jasa pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f. penetapan Standar Pelayanan dan Maklumat Pelayanan.

Penyelenggara sistem pelayanan terpadu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 wajib melakukan koordinasi dan konsultasi dengan instansi/satuan

⁷⁷ *Ibid*, h. 11

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kerja yang mendelegasikan wewenang atau yang melimpahkan wewenang, terutama menyangkut aspek teknis dalam penyelenggaraan pelayanan. Penyelenggara sistem pelayanan terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melaporkan perkembangan penyelenggaraan pelayanan kepada instansi/satuan kerja yang mendelegasikan wewenang atau yang melimpahkan wewenang dimaksud, secara berkala atau sewaktu-waktu jika diperlukan. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dalam Bab IV Rancangan Standar Pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 wajib dibahas oleh Penyelenggara dengan mengikutsertakan Masyarakat dan Pihak Terkait untuk menyelaraskan kemampuan Penyelenggara dengan kebutuhan Masyarakat dan kondisi lingkungan.⁷⁸

Kemampuan Penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terutama menyangkut kemampuan sumber daya yang dimiliki, meliputi dukungan pendanaan yang dialokasikan untuk penyelenggaraan pelayanan, Pelaksana yang bertugas menyelenggarakan pelayanan dari segi kualitas maupun kuantitas, dan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas yang digunakan untuk menyelenggarakan pelayanan. Hasil pembahasan rancangan Standar Pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dituangkan dalam berita acara penyusunan Standar Pelayanan dengan dilampiri daftar hadir peserta rapat. Penyelenggara dan Masyarakat wajib menggunakan Standar Pelayanan sebagai tolok ukur dan acuan penilaian kualitas penyelenggaraan pelayanan.⁷⁹

⁷⁸ *Ibid*, h. 12

⁷⁹ *Ibid*, h. 14