



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

**FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PROVINSI DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK
PROVINSI JAWA TENGAH MENUJU *GOOD GOVERNANCE***

SKRIPSI

Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh

SEPTI MEDIA NUGRAHANI

8111413180

UNNES

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

PROGRAM STUDI HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2018

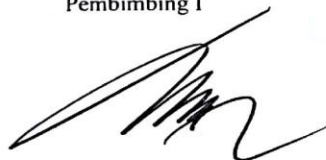
PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi berjudul “Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah Menuju *Good Governance*” Disusun oleh Septi Media Nugrahani (NIM 8111413180) telah disetujui untuk dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Rabu

Tanggal : 21 Maret 2018

Pembimbing I



Dr. Martitah, M.Hum.
NIP.196205171986012001

Pembimbing II



Arif Hidayat, S.H.I., M.H.
NIP.197907222008011008

Mengetahui,

Wakil Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum



Dr. Martitah, M.Hum.
NIP. 196205171986012001

PENGESAHAN KELULUSAN

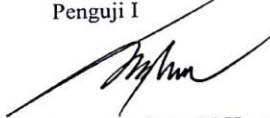
Skripsi berjudul “Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah Menuju *Good Governance*” Disusun oleh Septi Media Nugrahani (NIM 8111413180) telah dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Rabu
Tanggal : 06 Juni 2018

Penguji Utama,


Saru Arifin, S.H., LL.M.
NIP.197811212009121001

Penguji I


Dr. Martitah, M.Hum.
NIP.196205171986012001

Penguji II


Arif Hidayat, S.H.I., M.H.
NIP.197907222008011008

Mengetahui,


Dekan, Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang
Dr. Radivah, S.Pd., S.H., M.Si.
NIP.197206192000032001

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Septi Media Nugrahani

NIM : 8111413180

menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah Menuju *Good Governance*” adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari diketahui adanya plagiasi maka siap mempertanggungjawabkan secara hukum.

Semarang, 21 Maret 2018
Yang Menyatakan



Septi Media Nugrahani
NIM. 8111413180



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Septi Media Nugrahani

NIM : 8111413180

Program Studi : Ilmu Hukum (S1)

Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah Menuju *Good Governance*, beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Semarang

Pada tanggal : 21 Maret 2018

ang menyatakan,



Septi Media Nugrahani

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

- ❖ “Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah nasib suatu kaum kecuali kamu itu sendiri yang mengubah apa-apa yang pada diri mereka” (QS. Ar-ra’d : 11)
- ❖ Jika tidak tahan lelahnya belajar, maka hanya akan menanggung pahitnya kebodohan (Imam Syafi’i)
- ❖ Sesungguhnya gagalnya mempelajari ilmu karena memusuhinya.
- ❖ Rencana adalah jembatan menuju mimpi, jika tidak membuat rencana berarti tidak memiliki pijakan langkah menuju apa yang kita cita-citakan. Putuskan apa yang kita inginkan, kemudian tulis dalam sebuah rencana lalu wujudkan melalui segala upaya dan usaha yang disertai doa. Karena kesuksesan adalah milik mereka yang yakin akan mimpi-mimpinya.

PERSEMBAHAN SKRIPSI :

Dengan mengucap puji syukur kepada Allah Subhanahu Wata’ala, skripsi ini saya persembahkan teruntuk :

1. Untuk Ayahku Bapak Darmawan terimakasih telah menemani setiap hariku , terimakasih untuk segala doa dan kasih sayang bapak selama ini yang selalu memotivasi saya untuk menyelesaikan skripsi ini. Untuk Ibuku, Ibu Surtini (almh), terimakasih telah menemani hariku walaupun hanya 3,5 tahun. Semoga kita akan bertemu di surga-Nya suatu saat nanti. Aamiin.
2. Nenek, kakek, serta Saudara-saudara saya. Berkat doa dan kasih sayangnya, saya dapat menyelesaikan skripsi ini.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah Menuju *Good Governance*. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya skripsi ini tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis menyampaikan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof.Dr.Fathur Rokhman,M.Hum., selaku Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Ibu Dr.Rodiyah, S.Pd.,S.H.,M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
3. Ibu Dr. Martitah, M.Hum. selaku Dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan, motivasi, kritik, serta saran dengan sabar dan tulus sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
4. Bapak Arif Hidayat, S.H.I, M.H. selaku Dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan, motivasi, kritik, serta saran dengan sabar dan tulus sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Ibu Aprila Niravita, S.H., M.Kn. selaku dosen wali yang telah membimbing penulis selama menempuh perkuliahan.
6. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang yang telah memberikan bekal ilmu yang tak terbatas.

7. Staf Tata Usaha dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang yang telah membantu penulis selama menempuh perkuliahan.
8. Bapak H. Karsono, S.Pd.I , Ibu. Hj. Kadarwati, S.H.,M.H. , Bapak H. AS. Sukawijaya, S.E selaku Anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah yang telah membantu dalam proses penelitian dan penyusunan skripsi.
9. Bapak Paujan, S.H.,M.H., Bapak Rizal Anugrah Bachriar, S.H., Ibu Wahyu, Bapak Wirandiyo,S.H selaku Staf Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah yang telah membantu dalam proses penelitian dan penyusunan skripsi.
10. Kedua orang tua saya tercinta, Bapak Darmawan dan Ibu Surtini (almh) yang telah memberikan motivasi dan doa dengan segala ketulusan, kesederhanaan, serta kasih sayangnya.
11. Kepada kedua saudara saya, Mbak Esti (almh) dan Mbak Vera yang dari kecil sudah menjadi partner saya dalam segala hal. Untuk Mas Alfian kakak ipar saya yang telah memberikan kasih sayang seperti kakak kandung saya sendiri.
12. Kedua keponakan saya, Alvaro Rasendria Nahareko dan Alfaira Zhafirah Nahareko yang selalu menjadi moodbooster saya saat sedang capek mengerjakan skripsi.
13. Sahabat dan teman-teman saya tercinta yang selalu memberi saran, kritik, dan semangat kepada saya selama proses penulisan skripsi. Mereka adalah Indah Prima , Indarwati, Elvira Rizqi, Dhihaa Nuansa Lintang, Ruth Ita, Affifki Minotti, Luisera Espriani, Hoyi Andaresa, Prima Diandita, Avry Bekti, Diant Rizky, Linda Astriyani, Alldian Dwi, Anidaul, Putri Anjani, Glendi, Agung, Enggal, Angga, Fajar, Mikael, Dwiky, Aditya, Taufiq Imam, Fauzi Rizky, Wigi Surawan, Zivora, Husna, Sheila, Dian, Kemala, Hafidz, Adhib, Luthfi, Mirza, Yan Alfi, Denny, Cynthia, Bowo, Fahrhan.
14. Kepada teman-teman partner skripsi saya Galih Chandra, Himawan, Seftiawan Satur, Alief Surya, Marshela, Arif Rizal

15. Teman-teman Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang angkatan 2013 sebagai rekan perjuangan yang tangguh dan luar biasa.
16. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga segala ketulusan dan kebaikan tersebut senantiasa dilimpahi balasan yang terbaik dari Allah SWT. Penulis berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat dan pengetahuan serta ilmu bagi pembaca.

Semarang, 21 Maret 2018

Septi Media Nugrahani



ABSTRAK

Nugrahani, Septi Media.2018.*Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah Menuju Good Governance*. Skripsi. Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Dr. Martitah, M.Hum. dan Arif Hidayat, S.H.I., M.H.

Kata kunci: Fungsi Pengawasan DPRD, Pelayanan Publik, Provinsi Jawa Tengah

Pengawasan DPRD bertujuan untuk menjamin agar penyelenggara pelayanan publik menjalankan tugasnya sesuai dengan yang seharusnya dan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku sehingga akan berdampak positif pada peningkatan kualitas pelayanan publik, baik dari aspek penyelenggaraan maupun produk layanan. Dengan adanya Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik lebih mempermudah DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam melakukan pengawasan pelayanan publik maka penulis tertarik untuk meneliti secara nyata dan lebih mendalam serta membahas mengenai (1) fungsi pengawasan DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam penyelenggaraan pelayanan publik menuju *good governance*, dan (2) hambatan-hambatan yang dihadapi DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam pengawasan pelayanan publik.

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah yuridis sosiologis, secara yuridis fungsi pengawasan DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam pengawasan pelayanan publik dikaitkan dengan Perda Provinsi Jateng Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik, UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, dan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Secara sosiologis penulis menganalisis keadaan nyata bagaimana DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi pengawasan DPRD Provinsi Jawa Tengah baik. Dengan tolak ukur bentuk pengawasan yang dilakukan DPRD Provinsi Jawa Tengah berupa dengar pendapat, kunjungan kerja, reses, pengawasam terhadap kinerja pemerintah, pengawasan terhadap Perda Provinsi dan Pergub. Terbukti RPJMD Provinsi Jawa Tengah 2013-2018 dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015 dengan nilai rata-rata capaian Kinerja Utama dari 142 Indikator Kinerja Utama Pemerintah Provinsi Jawa Tengah adalah 105,05%. Hambatan yang masih dihadapi oleh DPRD Provinsi Jawa Tengah terkait fungsi pengawasan ini adalah minimnya pemahaman anggota DPRD tentang fungsi pengawasan dan latar belakang pendidikan anggota DPRD.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN KELULUSAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR BAGAN	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	12
1.3 Pembatasan Masalah.....	12
1.4 Rumusan Masalah.....	13
1.5 Tujuan Penelitian	13
1.6 Manfaat Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
2.1 Penelitian Terdahulu	15
2.2 Landasan Teori.....	20
2.2.1 Teori Pemisahan Kekuasaan	20
2.2.2 Teori Lawrence M. Friedman	25

2.2.3 Teori Pelayanan Publik	30
2.2.4 Teori Fungsi Pengawasan	32
2.3 Landasan Konseptual	34
2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan.....	34
2.3.2 Hubungan Dewean Perwakilan Rakyat Daerah Dan Pemerintah Daerah Dalam Pemerintahan Daerah	36
2.3.3 Pengawasan Pelayanan Publik Daerah	37
2.4 Kerangka Berpikir.....	39
BAB III METODE PENELITIAN	40
3.1 Pendekatan Penelitian	40
3.2 Jenis Penelitian.....	41
3.3 Fokus Penelitian	42
3.4 Lokasi Penelitian.....	42
3.5 Sumber Data.....	43
3.5.1 Sumber Data Primer.....	44
3.5.2 Sumber Data Sekunder	44
3.6 Teknik Pengambilan Data.....	45
3.6.1 Wawancara.....	46
3.6.2 Observasi.....	47
3.6.3 Kepustakaan Penelitian	47
3.7 Validitas Data.....	48
3.8 Analisis Data	49
3.8.1 Pengumpulan Data	49
3.8.2 Reduksi Data	49
3.8.3 Penyajian Data	50
3.8.4 Penarikan Kesimpulan	50

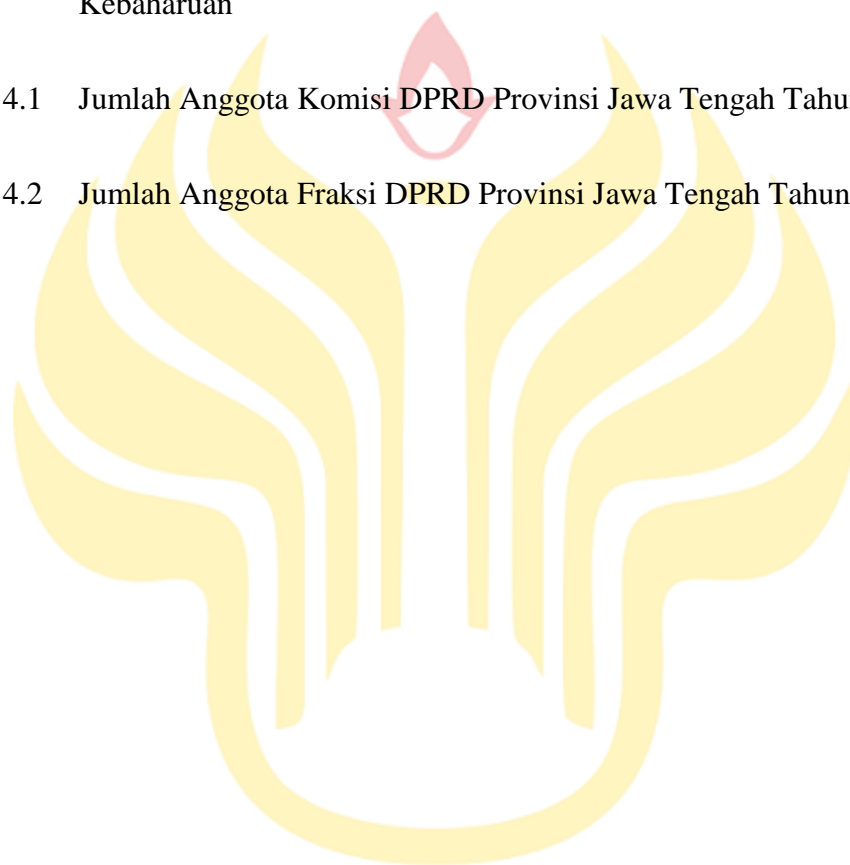
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	52
4.1 Profil DPRD Provinsi Jawa Tengah	52
4.2 Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Provinsi dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah Menuju <i>Good Governance</i>	56
4.2.1 Pedoman Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah	61
4.2.2 Mekanisme Pengawasan DPRD Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah	66
4.2.3 Bentuk-Bentuk dan Implementasi Pengawasan DPRD Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah	72
4.2.4 Tindak Lanjut Pengawasan DPRD Provinsi Jawa Tengah Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik	84
4.3 Hambatan-Hambatan yang dihadapi DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik.....	91
4.3.1 Faktor Penghambat Pengawasan DPRD Provinsi Jawa Tengah Secara Struktur Hukum	92
4.3.2 Faktor Penghambat Pengawasan DPRD Provinsi Jawa Tengah Secara Substansi Hukum	95
4.3.3 Faktor Penghambat Pengawasan DPRD Provinsi Jawa Tengah Secara Kultur Hukum.....	97
BAB V PENUTUP.....	100
5.1 Simpulan	100
5.2 Saran	101
DAFTAR PUSTAKA	104
LAMPIRAN.....	110

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Uraian Penelitian Terdahulu Perspektif Persamaan, Perbedaan dan
Kebaharuan

Tabel 4.1 Jumlah Anggota Komisi DPRD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014-2019

Tabel 4.2 Jumlah Anggota Fraksi DPRD Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014-2019



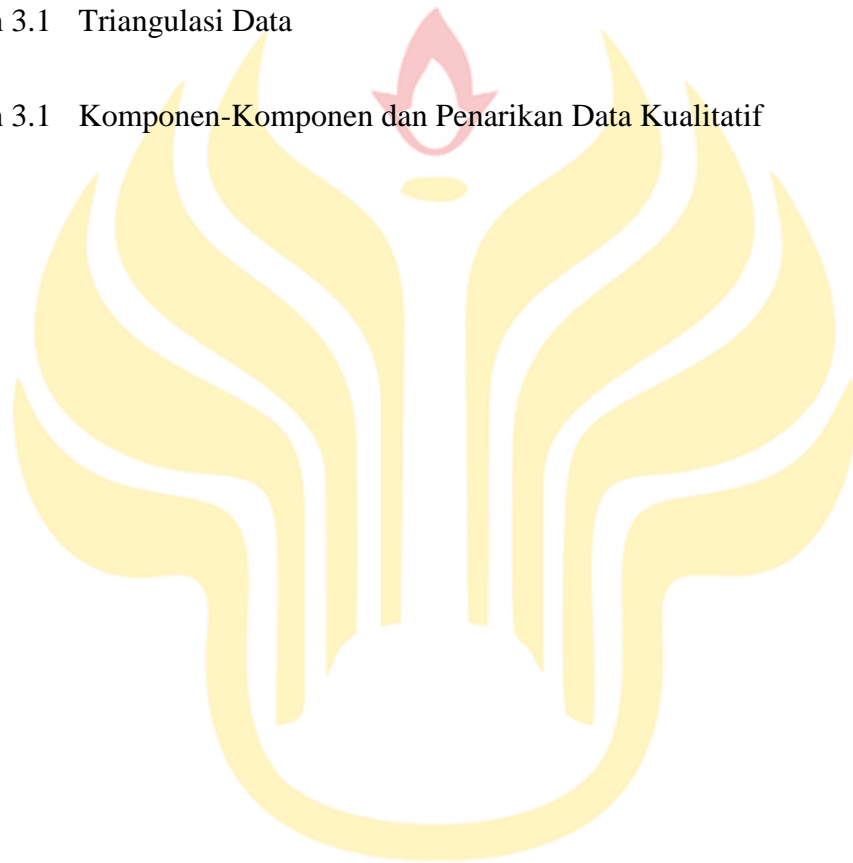
UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Kerangka Berfikir

Bagan 3.1 Triangulasi Data

Bagan 3.1 Komponen-Komponen dan Penarikan Data Kualitatif



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik
- Lampiran 2 Laporan Pelaksanaan Hasil Reses DPRD Provinsi Jawa Tengah Komisi E
- Lampiran 3 Laporan Kunjungan Kerja DPRD Provinsi Jawa Tengah Komisi E
- Lampiran 4 Laporan Penerimaan Audiensi Dari KSPI dan FSPMI
- Lampiran 5 Capaian Indikator Kinerja Utama Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015
- Lampiran 6 Laporan Rata-Rata Capaian Strategis Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015
- Lampiran 7 Sasaran Strategis dan Indikator Kinerja Utama Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013-2018
- Lampiran 8 Target dan Realisasi Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun Anggaran 2015
- Lampiran 9 Surat Penelitian dari Fakultas
- Lampiran 10 Surat Penelitian dari DPRD Provinsi Jawa Tengah

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. “Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.” (Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014) atau dapat dikatakan bahwa daerah diberi keleluasaan untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Pemberian otonomi daerah seluas-luasnya berarti memberikan kewenangan dan kekuasaan sepenuhnya kepada daerah untuk memanfaatkan dan mengelola sumber daya daerah secara optimal. Dalam pemberian kewenangan dan kekuasaan yang luas tersebut harus diikuti dengan pengawasan yang kuat agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan. Penguatan fungsi pengawasan ini dapat dilakukan yaitu salah satunya melalui optimalisasi fungsi dan peran DPRD sebagai kekuatan penyeimbang bagi eksekutif daerah.

Pengawasan bermakna proses pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan untuk menjamin agar hasil sesuai dengan yang diinginkan serta menjamin segala sesuatu berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan standar yang ditetapkan. Sekiranya aspirasi masyarakat dalam bidang pengawasan, secara melembaga sudah terwakili melalui wakil-wakilnya yang duduk di DPRD. Fungsi pengawasan ini diharapkan bisa berjalan efektif sesuai peraturan dan perundang-undangan yang

berlaku. Pengawasan DPRD bertujuan untuk menjamin agar penyelenggara pelayanan publik menjalankan tugasnya sesuai dengan yang seharusnya dan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku sehingga akan berdampak positif pada peningkatan kualitas pelayanan publik, baik dari aspek penyelenggaraan maupun produk layanan. Dalam menjalankan fungsi pengawasan tersebut, DPRD sesungguhnya dapat menggunakan hasil penelitian atau pendapat dari lembaga lain yang memiliki *concern* terhadap pelayanan publik. Selain itu DPRD juga dapat membangun kerjasama kemitraan dengan lembaga non-pemerintah, sekaligus untuk menjaga objektivitas penilaian dan pendapat DPRD dalam menilai pelaksanaan pelayanan publik.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi memiliki 3 (tiga) fungsi pokok sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 316 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada Pasal tersebut dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di provinsi. DPRD sebagai representasi rakyat menjalankan amanah keterwakilan yang mengharuskan seorang wakil rakyat bersikap dan bertindak sesuai dengan kehendak rakyat, yang diartikulasikan melalui peran kelompok-kelompok dalam masyarakat maupun individu-individu warga negara.

Dan fungsi pengawasan adalah kewenangan dewan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan lainnya, pengawasan

pelaksanaan APBD, mengawasi kebijakan dan kinerja pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah. Adanya pelayanan publik yang berkualitas mempersyaratkan adanya kebijakan daerah yang progresif membaik. Sebagai *stakeholder* utama dalam penyediaan pelayanan publik daerah, DPRD diharapkan mampu mendorong adanya peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai pilar utama dalam pemerintahan daerah, DPRD perlu lebih responsif dengan memperkuat fungsi pengawasan terhadap penyediaan pelayanan publik di daerah.

Fungsi pengawasan DPRD Provinsi dalam pelaksanaan pelayanan publik tersirat di dalam Pasal 100 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap “pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi; dan.....”.

Di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 yang dimana DPRD sendiri berkewajiban memperjuangkan kesejahteraan rakyat (kesejahteraan umum). Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah tercantum bahwa Negara wajib melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang termaktub dalam Pembukaan (*Preamble*) UUD 1945 alenia keempat yang berbunyi :“ Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...”.

Untuk mendukung pelaksanaan tugas dan wewenangnya, DPRD mempunyai hak untuk meminta keterangan Pasal 317 ayat (1) huruf h yaitu “meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi”. Dan di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MD3 sendiri DPRD Provinsi mempunyai tugas dan wewenang terkait pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lain yaitu dalam Pasal 62 ayat (1) huruf c :“melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, keputusan gubernur, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.”

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susduk MD3 dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selama ini menjadi rujukan memang tidak mengatur secara tegas mengenai pembatasan pengawasan, melainkan hanya disebutkan DPRD akan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perundang-undangan , peraturan daerah, pelaksanaan Keputusan Pelayanan Daerah, Pelaksanaan APBD, kebijakan pemerintah daerah dan pelaksanaan hubungan kerjasama antar daerah dan internasional. Oleh karena itu seperti apa dan bagaimana pengawasan seharusnya dilakukan oleh masing-masing DPRD diatur secara tegas melalui tata tertib DPRD, dimana tata tertib tersebut telah memuat pedoman mengenai pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Termasuk

pemanfaatan informasi teknis yang hanya semata dalam rangka perbaikan regulasi atau pembentukan regulasi baru terhadap perbaikan kualitas pelayanan publik.

Dalam kerangka pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan penyelenggaraan pelayanan publik NKRI tetap menggunakan dekonsentrasi dan desentralisasi. Tetapi di dalam perkembangannya pelaksanaan desentralisasi dengan menggunakan sistem otonomi lebih bergerak cepat dibanding dekonsentrasi. Dalam hal ini peran DPRD memiliki elemen penting melengkapi pelaksanaan tugas Kepala Daerah dalam rangka melaksanakan desentralisasi atau mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan provinsi atau daerah yang menjalankan dekonsentrasi atau tugas pembantuan, Kepala Daerah harus mempertanggungjawabkan kinerjanya terhadap pemerintah pusat dalam hal ini selaku Presiden karena Gubernur dan atau Bupati/Walikota dalam konteks ini sebagai wakil pemerintah pusat secara vertikal.

Dalam ketentuan pemerintahan daerah, satu hal yang paling penting dan esensial adalah pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat urusan pemerintahan yang sepenuhnya tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan pusat tersebut dalam hal terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan.

Pengawasan legislatif adalah pengawasan yang dilaksanakan oleh lembaga legislatif (DPRD). Hal ini termaktub secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD maupun dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pengawasan legislatif ini dilakukan melalui dengan pendapat, kunjungan kerja, dan pembentukan panitia khusus (pansus) atau panitia kerja (panja). Dan bukan tidak mungkin, bila dianggap penting DPRD dalam melakukan pengawasan bisa mengambil tindakan politik berupa pemanggilan kepada Kepala Daerah, Hak Interpelasi dan Hak Angket. Dengan demikian, DPRD dalam menjalankan fungsinya dapat menempatkan diri sebagai *public service watch*.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik namun sejauh ini masih dirasakan belum memberikan hasil sebagaimana yang diharapkan. Ada beberapa faktor yang dinilai sebagai kendala diantaranya, kurangnya SDM aparatur, belum adanya parameter yang valid terhadap indikator kinerja institusi pelayanan, disamping kendala eksternal birokrasi seperti kepatuhan masyarakat terhadap peraturan dan prosedur yang telah ditetapkan, dan hambatan lainnya (Susiloadi:2006).

Pelayanan publik merupakan mandat bagi negara dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Terdapat 3 pertimbangan mengapa pelayanan publik harus diselenggarakan oleh negara. Pertama, investasinya hanya bisa dilakukan atau diatur oleh negara, seperti pembangunan infrastruktur transportasi, pemberian layanan administrasi negara, perizinan dan lain-lain. Kedua, sebagai kewajiban

negara karena posisi negara sebagai penerima mandat. Dan ketiga, biaya pelayanan publik didanai dari uang masyarakat, baik melalui pajak maupun mandat masyarakat kepada negara untuk mengelola sumber kekayaan negara. Dalam kehidupan ekonomi, perbaikan pelayanan publik akan memperbaiki investasi yang sangat diperlukan bangsa ini agar bisa segera keluar dari krisis kepercayaan masyarakat yang berkepanjangan dalam kehidupan politik perbaikan pelayanan publik, perbaikan pelayanan publik juga sangat berimplikasi luas khususnya dalam memperbaiki tingkat kepercayaan kepada pemerintah. Buruknya pelayanan publik menjadi salah satu variable penting yang mendorong munculnya krisis kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Menurut Undang-Undang No 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.”

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 35 mengenai pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik diperjelas dengan adanya pengawasan secara internal dan eksternal yang dilakukan oleh Ombudsman dan DPRD :

1. Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal
2. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui :
 - a. Pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan

- b. Pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan
3. Pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:
 - a. Pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
 - b. Pengawasan oleh ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
 - c. Pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Menurut PP Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di dalam Pasal 49 dijelaskan dimana Komisi mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan sesuai dengan bidang tugas komisi masing-masing, menerima menampung dan membahas serta menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat.

Bila dipahami dari sisi manajemen pemerintahan, maka daerah otonom yang memiliki otonom daerah merupakan sebuah wujud pendelegasian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sumber daya negara dalam memudahkan pemberian kepada masyarakat di daerah. Dengan demikian interaksi yang terjalin antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah baik dalam hubungan wilayah maupun dalam hubungan administrasi berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Dalam konteks wilayah pemerintah daerah dimaknai sebagai *organ-self governing*, yaitu *council* dan mayor yang para pejabatnya dipilih

melalui proses pemilihan umum dengan dibatasi oleh wilayah yurisdiksinya, sedangkan dalam konteks administrasi, pemerintah daerah di dekati dari sisi fungsi, yakni melaksanakan tugas dan kewenangan pelayanan publik pada hal-hal tertentu yang dirincikan dan sisanya merupakan kewenangan pemerintah pusat-*local government*.

Dalam model klasik, tugas kunci dari pemerintah menurut Stoker (2004) adalah menyampaikan sejumlah pelayanan publik, seperti membangun dengan lebih baik sekolah, rumah, saluran pembuangan serta menyediakan kesejahteraan yang dapat diserahkan kepada aparat pemerintah dan politisi. Dalam menyediakan pelayanan yang demikian, Administrasi Publik menunjukkan dominasinya sebagai pemain utama dan membiayainya dari hasil pemungutan pajak dan penggunaan dana-dana pemerintah lainnya. Karenanya menurut Stoker, dominasi yang demikian dapat membuat penyediaan pelayanan tersebut menjadi tidak efisien khususnya apabila terjadi kesenjangan sumberdaya dan kapasitas dari Administrasi Publik yang menyebabkan institusi Administrasi Publik menjadi tidak efektif (Kurniawan;2007)

Salah satu wujud tata pemerintahan yang baik (*good governance*) itu terdapatnya citra pemerintahan yang demokratis. Prinsip demokrasi yang paling penting adalah meletakkan kekuasaan di tangan rakyat dimana pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan pemerintah dan negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik, oleh karena kebijakan itu menentukan kehidupan

rakyat. 5 upaya yang dikemukakan untuk menggambarkan sejauh mana perubahan menuju *Good Governance* terjadi di daerah :

1. Upaya merampingkan organisasi dalam pemerintahan menuju kepada birokrasi yang lebih efisien
2. Upaya memberikan insentif terhadap prestasi
3. Upaya memberantas KKN
4. Upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik
5. Upaya mendorong partisipasi (Sedarmayanti.2007:7)

Sektor publik sebagai salah satu unsur *good governance* terkait erat dengan tugas pokok dan fungsi lembaga penyelenggaraan kekuasaan negara, baik eksekutif, legislative maupun yudikatif, dan menjadi domain yang terpenting dalam upaya mewujudkan *good governance*. Peran birokrasi/administrasi publik adalah membantu pemerintahan dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan publik. Penerapan *good governance* di sektor publik akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan terselenggaranya pelayanan publik.

Membangun , mewujudkan/menerapkan *Good Governance* , bukan hanya berupa masalah perbaikan kondisi dan komitmen dunia usaha dan masyarakat yang memiliki berbagai macam kelompok sosial dengan kondisi dan kepentingan yang berbeda. Prioritas pembangunan/pengembangan sumber daya aparatur diarahkan pada penciptaan *Good Governance* dengan kebijakan yang mengarah kepada penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* antara lain: peningkatan efektivitas pengawasan; peningkatan kualitas pelayanan publik; peningkatan budaya kerja dan etika birokrasi,

serta peningkatan kualitas penyelenggaraan administrasi negara, dan lainnya. (Sedarmayanti.2007:10-11).

Oleh karena Otonomi Daerah itu pula, maka DPRD diberikan kewenangan, antara lain melakukan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah (Pasal 100;UU 23/2014). Pengawasan ini dengan tujuan untuk menciptakan semua pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dapat memuaskan publik yang membutuhkan jasa layanan sekaligus sebagai sebuah bentuk pertanggungjawaban moral-politik kepada masyarakat yang diwakilinya. Dengan demikian pengawasan ini dilaksanakan tidak hanya karena terjadi masalah dalam suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, tetapi memang harus dilaksanakan. Begitu juga dengan Pemerintah Daerah yang harus tetap memberikan keterangan pertanggungjawaban atas semua tugas yang dijalankan itu kepada DPRD, karena ini merupakan amanat konstitusi (pasal 101 ayat (1) huruf h).

Sehubungan dengan uraian di atas, mengingat betapa pentingnya peran DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam pengawasan pelayanan publik maka penulis tertarik untuk meneliti secara nyata dan lebih mendalam serta membahas skripsi dengan judul **“FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK PROVINSI JAWA TENGAH MENUJU *GOOD GOVERNANCE*”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat diidentifikasi masalah yang ditemukan yaitu :

1. Pentingnya fungsi pengawasan DPRD Provinsi dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik daerah
2. Pengawasan DPRD bertujuan untuk menjamin agar penyelenggara pelayanan publik menjalankan tugasnya sesuai dengan yang seharusnya dan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku sehingga akan berdampak positif pada peningkatan kualitas pelayanan publik, baik dari aspek penyelenggaraan maupun produk layanan.
3. Dianggap penting DPRD dalam melakukan pengawasan pelayanan publik bisa mengambil tindakan politik berupa pemanggilan kepada Kepala Daerah, Hak Interpelasi dan Hak Angket. Dengan demikian, DPRD dalam menjalankan fungsinya dapat menempatkan diri sebagai *public service watch*.

1.3 Pembatasan Masalah

1. Fungsi pengawasan DPRD Provinsi dalam penyelenggaraan pelayanan publik Provinsi Jawa Tengah menuju *good governance*.
2. Hambatan yang dihadapi DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam melakukan pengawasan pelayanan publik

1.4 Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dalam penyelenggaraan pelayanan publik Provinsi Jawa Tengah menuju *Good Governance*?
2. Apa hambatan-hambatan yang dihadapi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik Provinsi Jawa Tengah menuju *Good Governance* ?

1.5 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik Provinsi Jawa Tengah.
2. Mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik Provinsi Jawa Tengah .

1.6 Manfaat Penelitian

1.6.1 Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil-hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat atau nilai guna bagi perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara/ Hukum Administrasi Negara maupun bagi perkembangan lembaga pemerintahan daerah dan hukum Nasional Indonesia.

1.6.2 Manfaat Praktisi

Hasil penelitian ini bisa diharapkan menjadi sumber informasi bagi lembaga seperti DPRD Provinsi Jawa Tengah dan masyarakat mengenai fungsi pengawasan DPRD Provinsi dalam penyelenggaraan pelayanan publik Provinsi Jawa Tengah.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa skripsi dan jurnal.

Penelitian pertama adalah jurnal yang berjudul Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pengawasan Pelayanan Publik Di Kabupaten Situbondo. Penelitian tersebut disusun oleh Khairil Anwar, Bambang Supriyono dan Suryadi pada tahun 2015 dari Program Magister Ilmu Administrasi Publik , Universitas Brawijaya. Di dalam penelitian diharapkan menjadi penting bagi DPRD sebagai acuan dalam meningkatkan kualitas fungsi pengawasan terhadap pelayanan publik di daerah, terutama di Kabupaten Situbondo yang juga dapat mengangkat citra DPRD di mata publik. Ditemukan juga beberapa kasus maupun kondisi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dimana DPRD bisa berperan besar untuk meningkatkan responsivitas pelayanan publik, melalui fungsi pengawasan yang efektif. Kemudian dilakukan analisis terhadap data yang diperoleh dengan menggunakan analisis data secara kualitatif.

Penelitian yang kedua yang berjudul Pedoman , Bentuk, dan Teknik Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD. Penelitian ini ditulis oleh Sarkawi dari Fakultas Hukum Mataram. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Pedoman, Bentuk dan Teknik Pelaksanaan Fungsi DPRD. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitiannya dapat disimpulkan bahwa pedoman pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau Kota setempat.

Penelitian yang ketiga adalah jurnal berjudul Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan. Penelitian ini ditulis oleh M. Agus Santoso pada tahun 2011 dari Fakultas Hukum, Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda. Penelitian ini membahas tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang merupakan bagian dari Pemerintah Daerah yang memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif, dan dalam pembahasannya membandingkan antara *das sein* dan *das sollen*,

dan hasilnya tugas pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap kinerja pemerintah daerah kurang efektif.

Penelitian yang keempat adalah skripsi berjudul Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Bogor Terhadap Efisiensi Administrasi Pelayanan Kesehatan Daerah (Studi Pelayanan Publik di RSUD Leuwiliang Kabupaten Bogor). Dimana bidang kesehatan juga merupakan bagian dari pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Penelitian tersebut ditulis oleh Zikri Muliansyah pada tahun 2014 dari Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. Penulis lebih menekankan bagaimana fungsi DPRD dalam pengawasan pelayanan publik dalam bidang kesehatan yang termasuk juga diselenggarakan oleh pemerintah daerah.


Tabel 2.1

**Uraian Penelitian Terdahulu Perspektif Persamaan, Perbedaan dan
Kebaharuan**

No	Jenis Penelitian	Analisa		
		Persamaan	Perbedaan	Kebaharuan
1	Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pengawasan	Meneliti tentang peran DPRD dalam pengawasan	Penelitiannya mengkaji menggunakan Undang-	Melihat peran DPRD dalam pengawasan pelayanan

<p>Pelayanan Publik Di Kabupaten Situbondo</p>	<p>pelayanan publik</p>	<p>Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</p>	<p>publik Provinsi Jawa Tengah dengan Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dan Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik</p>
--	-----------------------------	---	--

2	Pedoman , Bentuk, dan Teknik Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD	Meneliti pedoman, bentuk dan teknik pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD	Meneliti fungsi pengawasan secara umum	Lebih meneliti terhadap pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik
3	Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Menjalanlan Fungsi Pengawasan	Meneliti peran DPRD dalam fungsi pengawasan	Meneliti fungsi pengawasan secara umum	Melihat pengawasan DPRD dalam pelayanan publik Provinsi Jawa Tengah
4	Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Bogor Terhadap Efisiensi Administrasi	Meneliti tentang DPRD yang memiliki fungsi pengawasan	Penelitiannya lebih terfokuskan pada 1 bidang, yaitu bidang	Melihat pengawasan DPRD dalam pelayanan publik Provinsi

	Pelayanan Kesehatan Daerah (Studi Pelayanan Publik di RSUD Leuwiliang Kabupaten Bogor)		Kesehatan yang termasuk juga dalam pelayanan publik	Jawa Tengah dalam semua bidang baik, ekonomi, pendidikan, sosial, kesehatan, dll.
--	---	---	---	---

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Teori Pemisahan Kekuasaan

Pada prinsipnya, konstitusi atau Undang-Undang Dasar suatu negara antara lain merupakan pencatatan pembagian kekuasaan di dalam suatu negara. Pembagian kekuasaan menurut fungsinya menunjukkan perbedaan antara fungsi—fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif dan yudikatif yang telah dikenal sebagai Trias Politika. Konsep *Trias Politica* dikemukakan oleh Montesquieu (Filsuf Perancis - 1748), di mana *Trias Politica* berasal dari bahasa Yunani “Tri” yang berarti tiga, “As” yang berarti poros/pusat, dan “*Politica*” yang berarti kekuasaan. Adapun definisi dari *Trias Politica* adalah suatu ajaran yang mempunyai anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari 3 (tiga) macam kekuasaan, yaitu Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Kekuasaan Legislatif adalah membuat undang-undang, kekuasaan Eksekutif adalah kekuasaan melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan

Yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (Abu Daud, 2010:85)

Konsep *Trias Politica* adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan yang sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa (Miriam Budiardjo, 2005:152). Artinya bahwa konsep *Trias Politica* dari Montesquieu yang ditulis dalam bukunya *L'esprit des lois (The Spirit of Laws)* menawarkan suatu konsep mengenai kehidupan bernegara dengan melakukan pemisahan kekuasaan yang diharapkan akan saling lepas dalam kedudukan yang sederajat, sehingga dapat saling mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain (*check and balaces*), selain itu harapannya dapat membatasi kekuasaan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan yang nantinya akan melahirkan kesewenang-wenangan.

Menurut Montesquieu, jenis kekuasaan ini haruslah terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakan. Dimana disini DPRD selaku lembaga legislatif sebagai pengawas dan Pemerintah Daerah selaku lembaga eksekutif sebagai penyelenggara. Terutama adanya kebebasan badan yudikatif yang ditekankan oleh Montesquieu yang mempunyai latar sebagai hakim, karena disinilah letaknya kemerdekaan individu dan hak asasi manusia perlu dijamin dan dipertaruhkan.

Berdasarkan Undang-undang otonomi daerah telah disebutkan dengan sangat jelas bahwa kesejajaran eksekutif dan legislatif dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Eksekutif bertugas menjalankan program pemerintah daerah yang telah disetujui oleh legislatif, sedangkan legislatif adalah lembaga perwakilan yang bertugas merancang dan menetapkan program yang diusulkan oleh pemerintah daerah (eksekutif). Penetapan anggaran yang dituangkan dalam bentuk program oleh legislatif (DPRD), selanjutnya eksekutif (pemerintah daerah) menjalankan apa yang telah ditetapkan.

DPRD sebagai lembaga legislatif adalah badan atau lembaga yang berwenang untuk membuat undang-undang dan sebagai control (pengawas) terhadap pemerintahan atau eksekutif, sedangkan eksekutif atau selaku presiden adalah lembaga yang berwenang untuk menjalankan roda pemerintahan. Dari fungsinya tersebut maka antara pihak legislatif dan eksekutif dituntut untuk melakukan kerjasama, apalagi di Indonesia memegang prinsip pembagian kekuasaan. Dalam hal ini, maka tidak boleh ada suatu kekuatan yang mendominasi.

Proses interaksi antara eksekutif dengan legislatif memiliki tahap-tahap seperti input-proses-output yang akan memberikan pengaruh bagi mekanisme terhadap keberlanjutan lembaga lainnya. Hubungan eksekutif dan legislatif ini memberikan pola bagi lancarnya mekanisme penyelenggaraan pemerintahan di daerah secara luas. Siti Nurbaya menyebutkan bahwa ada tiga pola hubungan eksekutif dengan legislatif yang secara realistis dapat dikembangkan dan ketiga bentuk hubungan tersebut

berbeda-beda dalam peran dan aktualisasi masing-masing pihak, baik pihak eksekutif maupun legislatif. Ketiga bentuk hubungan itu adalah :

1. Bentuk komunikasi tukar menukar informasi.
2. Bentuk kerjasama atas beberapa subjek, program, masalah dan pengembangan regulasi.
3. Klarifikasi atas berbagai permasalahan. (Kaloh, 2007: 263)

Hubungan yang terjalin antara pihak satu dengan pihak lainnya pasti akan menimbulkan pola sehingga suatu dapat menciptakan suatu keputusan. Pada intinya pola hubungan antara eksekutif dengan legislatif terdiri dari tiga bentuk hubungan menurut Kaloh (2007 :266), yaitu :

1. Searah positif

Bentuk searah positif terjadi apabila baik eksekutif maupun legislatif memiliki visi yang sama dengan menjalankan pemerintahan dan bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang baik, pada prinsipnya memiliki ciri-ciri transparan, demokratis, baik, berkeadilan, bertanggung jawab dan objektif dengan kalimat lain pemerintahan harus diselenggarakan dengan memperlihatkan faktor-faktor yang ideal, berdasarkan keinginan dan harapan masyarakat serta memperlihatkan peraturan hukum yang ada.

2. Konflik

Bentuk hubungan konflik terjadi apabila kedua lembaga tersebut saling bertentangan dalam visi menyangkut tujuan kelembagaan serta tujuan daerah. Hal ini berwujud pada pertentangan yang dapat berakibat munculnya tindakan-tindakan yang tidak produktif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pencapaian-pencapaian daerah itu secara keseluruhan.

3. Searah negatif

Bentuk hubungan searah negatif terjadi apabila baik eksekutif maupun legislatif berkolaborasi (KKN) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan bersama-sama menyembunyikan kolaborasi tersebut ke publik.

Pada prinsipnya urgensi jenis hubungan antara eksekutif dan legislatif tersebut meliputi hal-hal, yaitu representasi, anggaran, pertanggungjawaban, pembuatan peraturan daerah, pengangkatan sekretaris daerah, pembinaan dan pengawasan. Kesemua hal tersebut akan berjalan sebagaimana yang diharapkan apabila baik, eksekutif dan legislatif mempunyai visi bersama yaitu suatu visi yang bukan saja menyangkut kelembagaan, tetapi individual mereka juga merasa benar-benar terikat (committed), karena hal tersebut mencerminkan visi pribadi mereka masing-masing. (Kaloh, 2007 : 266).

Pada tataran pelayanan publik, adanya konflik dalam hubungan eksekutif dan legislatif tentunya akan merugikan kepentingan masyarakat, hal ini mengingat bahwa konflik pada tingkat elit politik akan berimbas pada konflik horizontal ditingkat masyarakat yang pada akhirnya akan mengganggu ketentraman dan keamanan yang akan berpengaruh pada pelaksanaan pembangunan dan peningkatan ekonomi masyarakat.

Hubungan antara legislatif dan eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sangatlah diperlukan, hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan otonomi yang luas kepada daerah untuk dapat mengelola, mengatur dan membangun daerahnya.

Keberhasilan dari otonomi daerah sangat tergantung juga pada hubungan eksekutif dan legislatif yang kondusif dapat bekerjasama untuk kepentingan masyarakat dengan ditunjang oleh kemampuan dan kecakapan yang diperoleh dari kedua belah pihak yaitu eksekutif dan legislatif seperti faktor pendidikan dan pengalaman serta moral yang baik. Serta didukung pula oleh sumber daya manusia yang baik dari segi pendidikan dan moral dari birokrat yang dimiliki. Oleh sebab itu perbaikan dari berbagai sektor manajemen pemerintahan perlu dilakukan dengan mengoptimalkan kinerja eksekutif dan legislatif sehingga otonomi daerah yang bertujuan memberikan kesejahteraan, kemakmuran, dan keadilan yang merata bagi semua masyarakat di daerah dapat terwujud.

2.2.2 Teori Lawrence M. Friedman tentang Sistem Hukum

Dalam menjalankan fungsinya hukum memerlukan berbagai perangkat agar memiliki kinerja yang baik. Menurut Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya suatu penegakan hukum itu tergantung dari tiga unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan kultur hukum (*legal culture*). Dalam pengaruh peningkatan pelayanan publik melalui konsep penegakan hukum dalam pelaksanaan pelayanan publik, dalam konsep sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman yaitu :

- a. Struktur hukum, yakni kerangka atau rangkaian dari hukum itu sendiri.

Struktur disini juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang

boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden , prosedur apa yang dilakukan atau diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi maksud dari struktur hukum disini untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

- b. Substansi hukum, yakni aturan, norma, dan pola perilaku manusia yang nyata dalam sistem hukum. Substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.
- c. Kultur hukum, yakni sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, yang di dalamnya terdapat kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapan. Kultur hukum ini menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan efektif.

Struktur hukum mengacu pada bentuk dan kedudukan pranata hukum yang terdapat dalam sistem hukum. Hubungan antar lembaga tinggi negara contohnya suatu penggambaran dari struktur hukum. Lawrence M. Friedman (1986:5) merumuskan aspek struktur hukum sebagai berikut :

The structure of legal system consists of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why), and modes of appeal from one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members sit on the Federal Trade Commission, what a president can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on.

Dalam struktur hukum Indonesia terdapat lembaga pengawasan terhadap pelayanan publik yaitu Ombudsman. Keberadaan lembaga tersebut tegas tersurat dalam Undang-Undang Pelayanan Publik, dalam hal melaksanakan tugas dan fungsinya, mereka tidak sendirian ada juga keterlibatan dari instansi-instansi lain yaitu dari pemerintah daerah penyelenggara pelayanan publik dan DPR, DPRD Provinsi, maupun DPRD Kabupaten/Kota. Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tercantuk dalam Pasal 18 ayat 3 Amandemen kedua tentang Pemerintah Daerah yang diantaranya berbunyi “Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum”, yang pembentukannya diarahkan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Adapun substansi hukum merupakan kumpulan nilai asas, dan norma hukum yang ada. Inilah yang lazim dikenal *law in the books* dalam suatu sistem hukum. Friedman mengatakan bahwa yang dimaksudkan dengan substansi hukum adalah peraturan-peraturan yang ada, norma-norma dan aturan tentang perilaku manusia,

atau yang biasanya dikenal orang sebagai “hukum” itulah substansi. *Indonesia is a Law State; it means that the Indonesia has a strong juridical basis in the role of carrying out the development. The country must be built from two concepts that are law and democracy. Justice and democracy interpreted diverse with a variety of perspectives. Plural perspective legal shows that the law is a science, the doctrine of facts, law enforcement officials, decision authority, governance processes, and the regular behavior and also as a fabric of values.*³ *Understanding the varied law indicates that the legal scope is not limited to the normative understanding of existing law in a law course, but there are in the process of local government and the decisions of government officials (Rodiyah:2013).*

Dalam pengawasan pelayanan publik ini terdapat pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 , dan Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik. Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah tercantum bahwa Negara wajib melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 alenia keempat yang berbunyi: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah dasar Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa”. Penjelasan Friedman terhadap substansi hukum adalah sebagai berikut :

By this is meant the actual rules, norms, and behavior patterns of people inside the system. This is, first of all, "the law" in the popular sense of the term-the fact that the speed limit is fifty five miles an hour, that burglars can be sent to prison, that "by law" a pickle maker has to list his ingredients on the label of the jar.

Ada aturan yang ditaati dan ada yang disimpangi, semua itu terangkum dalam *law in action* atau *living law*. Unsur yang penting dalam mempengaruhi corak hukum yang hidup itu adalah budaya hukum masyarakat yang menjadi subjek hukumnya. Friedman mengartikan budaya hukum sebagai sikap dari masyarakat terhadap hukum dan system hukum, tentang keyakinan, nilai, gagasan, serta harapan masyarakat tentang hukum. Dalam tulisannya Friedman merumuskan : *"By this we mean people's attitudes towards law and the legal system- their beliefs, values, ideas and expectations. In other words , it is that part of the general culture which concerns the legal system."*

Hukum sebenarnya memiliki hubungan yang timbal balik dengan masyarakatnya, dimana hukum itu merupakan sarana/alat untuk mengatur masyarakat dan bekerja di dalam masyarakat itu sendiri sedangkan masyarakat dapat menjadi penghambat maupun menjadi sarana/alat sosial yang memungkinkan hukum dapat diterapkan.

Penelitian ini menunjukkan beberapa substansi hukum positif di Indonesia yang memuat mengenai pelayanan publik yang melindungi kepentingan seluruh masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik yang optimal dengan melalui pengawasan pelayanan publik oleh lembaga yang berwajib. Selanjutnya juga dijelaskan tentang struktur hukum Indonesia yang mencoba melindungi hak masyarakat dalam hal

mendapatkan pelayanan publik yaitu dengan adanya bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman dan DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota.

2.2.3 Teori Pelayanan Publik

Kata pelayanan akibat adanya pelayanan yang melayani. Kegiatan yang dilakukan pelayanan tersebut dinamakan pelayanan. Pengertian pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan apa yang diperlukan seseorang (KBBI,1995;571).

Landasan kepentingan umum adalah hak-hak asasi dan cara yang ditempuh untuk mendapatkannya harus melalui cara-cara yang dibenarkan oleh hukum yang berlaku. Ada kepentingan kelompok, tetapi tidak bersumber pada hak asasi dan jalan yang ditempuh tidak sesuai dengan aturan yang ditetapkan, misalnya merampok, menganiaya, menyiksa atau membunuh ramai-ramai yang demikian itu tidak termasuk dalam pengertian kepentingan umum (Monir, 2001;7).

Bertolak dari penjelasan mengenai kepentingan umum tersebut, maka setiap kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain yang ditujukan guna memenuhi kepentingan orang banyak disebut pelayanan umum. Hal itu tidak berarti bahwa setiap pelayanan itu sifatnya selalu kolektif, sebab melayani kepentingan perorangan pun asal kepentingan itu masih termasuk dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan bersama yang telah diatur, termasuk dalam pengertian pelayanan umum.

Tugas terpenting dari instansi pemerintah adalah memberikan pelayanan. Bahkan pada dasarnya pembentukan instansi-instansi pemerintah ditujukan sebagai perangkat utama dalam memberikan pelayanan. Oleh karena itu sebagai organisasi yang melaksanakan tugas pelayanan, tugas pokok dan fungsinya dipengaruhi dan ditentukan oleh prosedur dan kebijakan tertentu, untuk kemudian dipertanggungjawabkan kinerjanya kepada masyarakat sebagai pemberi mandate. Berkaitan dengan tugas yang harus dilaksanakan, maka penyediaan pelayanan pemerintah harus difokuskan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat baik secara kualitas maupun kuantitas sebagai upaya pemberian kepuasan kepada masyarakat. Perhatian akan pemberian kepuasan masyarakat merupakan tolak ukur dari keberhasilan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.

Salah satu cara untuk meminimalisir kinerja pelayanan publik yang buruk adalah melalui penulis/penelitian standar pelayanan. Standar pelayanan merupakan salah satu cara yang dapat diterapkan sebagai alternatif perbaikan kinerja pelayanan public, yang berarti tidak hanya menyangkut standar dan prosedur pelayanan, tetapi juga standar prosedur pelayanan dalam kaitan dengan pemberian pelayanan yang berkualitas.

2.2. Teori Fungsi Pengawasan

Adanya berbagai jenis kegiatan pembangunan di lingkungan pemerintahan menuntut penanganan yang lebih serius agar tidak terjadi pemborosan dan penyelewengan yang dapat merugikan kerugian terhadap negara maupun daerah.

Untuk menghindari hal tersebut diperlukan suatu sistem pengawasan yang tepat yang bertujuan untuk menjaga kemungkinan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik.

Menurut Budiardjo (1980:183) , fungsi pengawasan adalah pengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga supaya semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Menurut Siagian (1990:107) menyebutkan bahwa pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Untuk menyelenggarakan tugas ini badan perwakilan diberi hak-hak khusus. Sedangkan menurut Sanit (1985:253) yang dimaksud dengan fungsi pengawasan yakni :

Melalui fungsi pengawasan, lembaga ini melindungi kepentingan rakyat, sebab melalui penggunaan kekuasaan yang dilandasi oleh fungsi ini, lembaga legislative/lembaga perwakilan rakyat dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai haknya. Dengan demikian , tindakan-tindakan yang dapat mengabaikan kepentingan anggota masyarakat dapat diperbaiki.

Berdasarkan pendapat di atas fungsi ini berperan untuk menjamin agar kepentingan masyarakat dapat terlindungi dan terpenuhi, dikarenakan dengan fungsi ini legislatif dapat menilai apakah kebijakan yang telah diambil oleh eksekutif itu memuaskan masyarakat atau tidak, apabila dirasakan oleh legislatif kebijakan itu tidak memuaskan masyarakat maka dapat mengoreksi kebijakan tersebut. Pendapat lain tentang fungsi pengawasan ini adalah yang diungkapkan oleh Marbun (1993:87)

yaitu DPRD mengemban tugas pengendalian dan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah. Dengan demikian DPRD bertanggungjawab melaksanakan salah satu fungsi manajemen pemerintahan daerah yaitu pengendalian dan pengawasan (*controlling dan supervision*).

Imam dan Siswandi (2009:195) mengemukakan bahwa pengawasan adalah sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai, ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Menurut Sule dan Saefullah (2005:317) fungsi pengawasan pada dasarnya merupakan proses yang dilakukan untuk memastikan agar apa yang telah direncanakan berjalan sebagaimana mestinya. Dan definisi yang telah dikemukakan dapat dilihat bahwa pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen. Pengawasan dapat menentukan apakah dalam proses pencapaian tujuan telah sesuai dengan apa yang direncanakan atau belum.

Berdasarkan pendapat diatas dapat dilihat bahwa fungsi pengawasan ialah fungsi yang dimiliki oleh badan legislatif dalam mengawasi jalannya roda pemerintahan, khususnya terhadap kegiatan yang dilakukan eksekutif sesuai dengan segala peraturan yang telah ditetapkan, jalannya pengawasan ini dapat dilakukan berdasarkan hak-hak yang telah dimiliki badan legislatif agar semua kebijakan yang ditetapkan eksekutif dapat berjalan semestinya.

2.3 Landasan Konseptual

2.3.1 Pengertian Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan

Negara kesatuan adalah bentuk negara dimana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan dalam satu badan legislatif nasional/pusatnya. Di dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kewenangan tertinggi dalam segala hal lapangan pemerintahan. Pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut (Abu Daud,1990;64).

Sebagai negara kesatuan, Indonesia memiliki pusat kekuasaan yang berada di Pemerintah Pusat. Namun, karena heterogenitas yang dimiliki oleh bangsa Indonesia, yaitu meliputi kondisi social, ekonomi, budaya dan keragaman tingkat pendidikan masyarakat, maka perlu suatu konsep yang mampu menaungi keberagaman tersebut dalam bingkai negara kesatuan. Melalui otonomi daerah atau desentralisasi yang merupakan distribusi kekuasaan/kewenangan dari pemerintah pusat, diharapkan konsep tersebut dapat terwujud (J.Kaloh,2007; 1)

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Dengan adanya otonomi daerah, maka secara berangsur-angsur beberapa kewenangan pemerintah pusat dialihkan kepada pemerintahan daerah (Ateng Syaifudin, 2006;5).

Menurut M.Tumer dan D.Hulme dalam Dede Rosyada , berpandangan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah transfer kewenangan untuk menyelenggarakan beberapa pelayanan kepada publik dari agen pemerintah pusat kepada agen lain yang lebih dekat kepada publik yang dilayani, landasan yang melandasi transfer ini adalah teritorial dan fungsional. Otonomi daerah dapat berhasil bila orientasi kepentingan publik melandasi pengambilan kebijakan. Sebaliknya, otonomi daerah akan gagal menyejahterakan masyarakat manakala kepentingan elit mendominasi kebijakan-kebijakan strategis daerah (Rosyada dkk, 2003; 151).

Sri Soemantri berpendapat bahwa substansi dari pemerintahan daerah adalah adanya pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah hal itu ditetapkan dalam konstitusinya, akan tetapi karena masalah itu adalah merupakan hakikat dari Negara Kesatuan. Indonesia sebagai negara kesatuan butuh akan hadirnya otonomi daerah sebagai upaya untuk memelihara harmoni sosial dan pada saat yang sama juga memelihara nilai-nilai lokalnya (Sri Soemantri, 1981;52).

2.3.2 Hubungan DPRD dan Pemerintah Daerah dalam Pemerintahan Daerah

Dalam Pasal 95 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diterangkan bahwa “DPRD Provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah provinsi yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah provinsi.”

Sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah, DPRD memiliki beberapa kewenangan, diantaranya membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama, membahas dan menyetujui rancangan peraturan daerah tentang APBD bersama kepala daerah, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah, mengajukan usulan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota, serta memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah dan berbagai kewenangan lainnya.

Dalam menjalankan kewenangan tersebut, DPRD memiliki beberapa hak, yaitu hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Bila dipahami dari sisi manajemen pemerintahan, maka daerah otonom yang memiliki otonom daerah merupakan sebuah wujud pendelegasian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sumber daya negara dalam memudahkan pemberian kepada masyarakat di daerah. Dengan demikian interaksi yang terjalin antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah baik dalam hubungan wilayah maupun dalam hubungan administrasi. Dalam konteks wilayah pemerintah daerah dimaknai sebagai *organ-self governing*, yaitu council dan mayor yang para pejabatnya dipilih melalui proses pemilihan umum dengan dibatasi oleh wilayah yurisdiksinya, sedangkan dalam konteks administrasi, pemerintah daerah di dekati dari sisi fungsi, yakni melaksanakan tugas dan kewenangan pelayanan publik pada hal-hal tertentu yang dirincikan dan sisanya merupakan kewenangan pemerintah pusat.

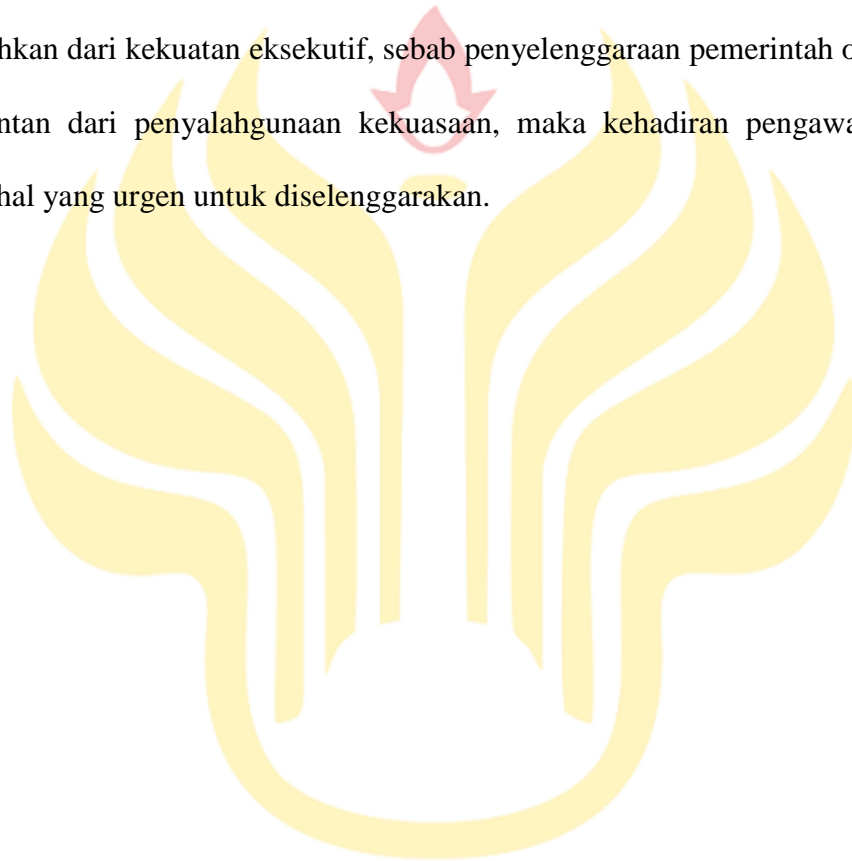
2.2.3 Pengawasan Pelayanan Publik Daerah

Kata “pengawasan” berasal dari kata “awas”, berarti antara lain “penjagaan”. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan (Anton, Moeliono. 1995:68). Istilah pengawasan dalam bahasa Inggris disebut *controlling* yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan. Akan tetapi di kalangan ahli atau sarjana telah disamakan pengertian *controlling* ini dengan pengawasan. Jadi pengawasan adalah termasuk pengendalian (Victor. 1994:18).

Menurut Henry Fayol pengawasan adalah “*Control consist in verifying whether everything occur in conformity with the plan adopted, the instructions issued and principles establish. It has objected to point out weakness and errors in order to reactivity them and prevent recurrence. It operates everything, people action*”. (Pengawasan terdiri dari pengujian apakah segala sesuatu berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dengan instruksi yang telah digariskan. Ia bertujuan untuk menunjukkan (menentukan) kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan dengan maksud untuk memperbaikinya dan mencegah terulangnya kembali).

Sondang P. Siagian memberikan definisi tentang pengawasan adalah “Proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Siagian. 1990:107).

Terkait dengan pemerintahan daerah, maksud dari adanya pengawasan adalah untuk menjaga pelaksanaan otonomi daerah dengan sebenar-benarnya dan mencegah jangan sampai daerah bertindak melebihi wewenangnya. Pengawasan tidak dapat dipisahkan dari kekuatan eksekutif, sebab penyelenggaraan pemerintah oleh eksekutif itu rentan dari penyalahgunaan kekuasaan, maka kehadiran pengawasan menjadi suatu hal yang urgen untuk diselenggarakan.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2.4 Kerangka Berfikir



BAB V

PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan penelitian mengenai Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Provinsi Jawa Tengah menuju *Good Governance*, maka penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa:

1. Fungsi pengawasan pelayanan publik yang dilakukan oleh DPRD Provinsi Jawa Tengah telah berjalan dengan baik. Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Provinsi Jawa Tengah melalui Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik dengan menggunakan mekanisme yang dilakukan oleh komisi yaitu dengan: Pengawasan untuk menilai penerapan dan keefektifan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik, pengawasan terhadap program pemerintah, pengawasan dilakukan dengan pembentukan tata pemerintahan yang bersih. Mengenai tindak lanjut pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Provinsi Jawa Tengah terhadap pelayanan publik dapat dilakukan dengan perbaikan Rencana Strategis Daerah, hasil yang diperoleh dari pengukuran kinerja sasaran strategis dan indikator kinerja utama Pemerintah Provinsi Jawa Tengah sebagaimana tercantum dalam RPJMD Provinsi Jawa Tengah 2013-2018 dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Provinsi

Jawa Tengah Tahun 2015 dengan nilai rata-rata capaian Kinerja Utama dari 142 Indikator Kinerja Utama Pemerintah Provinsi Jawa Tengah adalah 105,05%. Kategori Sangat Baik, sebanyak 126 Indikator atau (88,73%) dalam kategori Sangat Baik, sebanyak 4 Indikator (2,82%) dengan kategori Baik dan sebanyak 4 Indikator (2,82%) dengan kategori Cukup Baik serta 8 Indikator (5,63%) dengan kategori Tidak Baik. Sangat disadari bahwa gambaran tentang hasil yang telah dicapai oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2015 ini tentunya tidak hanya dilihat dari pencapaian angka semata, namun sebuah hasil karya nyata, semua pencapaian tentunya masih membutuhkan upaya perbaikan dan pembenahan disegala bidang agar kinerja mendatang lebih optimal.

2. Hambatan-Hambatan yang dihadapi DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik yaitu :
 - a) Faktor penghambat secara struktur hukum meliputi minimnya pemahaman anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah terhadap fungsi pengawasan, latar belakang pendidikan anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah, pengawasan tentang yang dilakukan DPRD Provinsi Jawa Tengah hanya secara teknis, terkadang SKPD masih jarang menghadiri kegiatan dalam Komisi saat turun ke lapangan, kepentingan partai politik yang menghendaki anggota komisi yang berasal dari partai tersebut untuk hadir, dan sarana dan prasarana yang belum cukup tersedia.

- b) Faktor penghambat secara substansi hukum adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR,DPR,DPD, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD,DPRDdan DPRD dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selama ini menjadi rujukan memang tidak secara tegas mengatur tentang pengawasan pelayanan publik. Dengan tidak diaturnya secara tegas mengenai pengawasan pelayanan publik yang dilakukan oleh DPRD , maka masih sering terjadi simpang siur mengenai pengawasan pelayanan publik yang harus dilakukan oleh DPRD.
- c) Faktor penghambat secara kultur hukum yaitu terkait kurangnya komunikasi antara DPRD dengan masyarakat yang menyebabkan aspirasi yang berasal dari masyarakat kurang tertampung dan kesadaran politik masyarakat yang masih rendah, banyak masyarakat yang tidak merasa bahwa ia adalah bagian dari suatu pemerintahan.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan yang dibuat oleh penulis maka terdapat beberapa hal yang dapat penulis jadikan sebagai saran :

- 1) Untuk seluruh anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah lebih ditingkatkan lagi dalam melakukan pengawasan dan evaluasi terkait penyelenggaraan pelayanan publik harus dilaksanakan secara berkala dan teliti dan tidak hanya

menganggap LPJ sebagai formalitas belaka untuk menjamin efektifitas pengawasan yang dilakukan oleh DPRD.

- 2) Untuk Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah selaku penyelenggara pelayanan publik untuk lebih memaksimalkan kinerjanya sesuai dengan tupoksi masing-masing instansi agar dalam melakukan pelayanan terhadap masyarakat bisa mencapai tujuan yang diinginkan dan agar SKPD lebih baik dalam menjalin komunikasi dengan DPRD
- 3) Untuk Masyarakat agar lebih aktif dalam hal menyalurkan aspirasi terkait pelayanan publik yang diterima kepada wakilnya yaitu DPRD Provinsi Jawa Tengah karena masyarakat juga bagian dari pembangunan daerah yang lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

Atmosudirjo, Prajudi. 1994. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : Ghalia Indonesia.

Budiardjo, Miriam. 2005. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.

Busroh, Abu Daud. 2010. *Ilmu Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.

Huda, Ni'matul. 2013. *Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Kaloh, J. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global, cet I*. Jakarta : PT Rineka Cipta

Moenir, HAS. 2001. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara
Edisi V.

Moh. Nazir. 1998. *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia.

Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja
Rosdakarya.

Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja
Rosdakarya.

Moleong, Lexy J. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja
Rosdakarya.

- Moleong.2005.*Metodologi Kualitatif Edisi Revisi*.Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mukarom, Zaenal dan Muhibidin Wijaya Laksana.2015.*Manajemen Pelayanan Publik*.Bandung: CV Pustaka Setia.
- Narbuko,Cholid dan H. Abu Achmadi.2003.*Metodologi.Penelitian*.Jakarta: Bumi Aksara.
- Narbuko,Cholid dan H. Abu Achmadi.2003.*Metodologi.Penelitian*.Jakarta: Bumi Aksara.
- Philipus.1999.*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*.Yogyakarta: Gajah Mada University Press. (118-119)
- Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik Sudrajat.2009.*Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik*.Bandung: Nuansa.
- Rrosyada,dkk.2003.*Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Demokrasi, Hak dan Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*.Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah
- Sedarmayanti.2007.*Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dan Good Corporate Governance (Tata Kelola Perusahaan Yang Baik)*.Bandung: CV. Mandar Maju
- Siagian,Sondang.1990.*Administrasi Pembangunan*.Jakarta: Gunung Agung.

Siswandi dan Indra Imam.2009.*Aplikasi Manajemen Perusahaan,Edisi Kedua*.Jakarta : Mitra Wicana Media.

Situmorang,Viktor dan Jusuf Juhir.1994.*Aspek Hukum Pengawasan Melekat*.Jakarta : Rineka Cipta.

Soemantri,Sri M.1981.*Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*.Jakarta; Rajawali Press.

Suwanda, Dadang dan Akmal Malik Piliang.2016. *Penguatan Pengawasan DPRD (Untuk Pemerintahan Daerah Yang Efektif)*.Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

Syaifudin,Ateng.2006.Kapita Selekta, *Hakikat Otonomi dan Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah,cet I*.Jakarta; Citra Medika

Tjandra, Riawan.2014.*Hukum Sarana Pemerintahan*.Yogyakarta: PT Cahaya Atma Pustaka

Trisnawati, Sule Emi dan Kurniawan Saefullah.2005.*Pengantar Manajemen,Edisi Pertama,Cetak Pertama*.Jakarta : Prenada Media.

JURNAL : UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

Agus, M Santoso.2011.Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan. Jurnal Hukum Vol 18 No. hal 604-620

- Anwar, Khairil, Bambang Supriyono dan Suryadi. 2015. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pengawasan Pelayanan Publik Di Kabupaten Situbondo. Reformasi. ISSN 2088-7469 (Paper) ISSN 2407-6864 (Online). Vol.5 No.2.
- Benselina, Endang Etwiory. 2014. Analisis Kinerja DPRD Kabupaten Maluku Tenggara Dalam Era Otonomi Daerah. Jurnal Administrasi Publik dan Birokrasi Vol 1 No. 2. ISSN: 2356-3885. Artikel 5
- Cirnu, Doru. 2012. *Ty And Efficiency In Local Public Administration.* Constantin Brancusi' University of Targu Jiu, Economy Series. Issue 2
- Eko, Harius Saputra. 2014. Kinerja Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Deskriptif Kualitatif di DPRD Kota Bengkulu). Jurnal Professional FIS UNIVED Vol.1 No.2.
- Ilyas, Husin, Afifi Syarif dan Netty. 2012. Fungsi Pemerintahan Dalam Rangka Pelayanan Publik Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia. Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri Humaniora. ISSN 0852-8349. Volume 1 Nomor 2, hal 47-56.
- Kurniawan, Teguh. 2007. Pergeseran Paradigma Administrasi Publik: Dari Perilaku Model Klasik Dan NPM Ke Good Governance. JIANA Jurnal Ilmu Administrasi Negara. ISSN.1411-948X. Volume 7, hal 52-70.

Rembu, Yoakim, Sugeng Rusmiwari dan Dody Setyawan.2012.Pola Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Pada Bidang Pendidikan Di Kota Malang.JISIP : Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. ISSN: 2442-6962.Vol.1 No.1

Rodiyah. 2013. *Aspect Democracy in The Formation of Regional Regulation (Case Study The Formation of Regional Regulation About Educaqtion in Perspective Socio-Legal)*. International Journal of Business and Law. Vol.2: 54

Sarkawi.Pedoman, Bentuk Dan Teknik Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD.Jurnal Hukum Jati Swara,Universitas Mataram

Susiloadi,Priyanto.2006. Peranan Pemerintah Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pelayanan Publik.Spirit Publik.ISSN 1907-089.Volume 2, hal 81-90.

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR , DPD dan DPRD

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan

MPR,DPR,DPD, dan DPRD

PP Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah

Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2015 tentang Pelayanan Publik



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG