# ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN BOYOLALI NOMOR 2 TAHUN 2013 TENTANG PELAYANAN PUBLIK

**Dian Kus Pratiwi**
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Email: dian.pratiwi@uii.ac.id

**ABSTRAK**

Otonomi daerah membawa pengaruh terhadap kewenangan daerah untuk mengatur rumah tangga daerahnya sendiri, sesuai dengan kempampuan serta potensi yang dimilii daerah. Salah satu urusan yang menjadi kewenanagan pemerintah daerah Kaputen Boyolali berkaitan dengan urusan pelayanan publik yang kemudian diatur melalui Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik. Peraturan daerah sebagai hukum tertulis yang dibuat berdasarkan kebutuhan masyarakat tentu harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat maupun politik hukum dari penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karenanya peraturan daerah memerlukan evaluasi berkala guna melihat kesesuaian materi muatan yang diatur dengan perkembangan iplementasi di masyarakat. Penelitian ini berfokus pada apa urgensi analisis dan evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali No. 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik, dan bagaimana analisis dan evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali No. 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik. Penelitian dilakukan dengan metode yuridis-normatif dengan metode pendekatan peraturan perundang-undangan, yang kemudian di analisis secara deskriptif kualitatif. Penelitian memperoleh hasil bahwa baik secara formil maupun materil materi muatan telah sesuai dengan UU sektoral yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 maupun ketentuan lebih lanjut yan diatur dalam PP No. 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik, namun terkesan hanya copy paste dari kedua dasar hukum tersebut. Untuk itu agar tidak terjadi pengulangan atau duplikasi pengaturan, perlu dilakukan pengaturan yang memperhatikan kebutuhan serta kearifan lokal di Boyolali. Maka penulis merekomendasikan perlunya perbaikan di bagian konsideran berkaitan dengan tata bahasa yang digunakan; penyesuaian dasar hukum pembentukan Perda; dan revisi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013.

Kata Kunci: Otonomi Daerah, Peraturan Daerah, Pelayanan Publik

***ABSTRACT***

*Autonomy has an influence on regional authority to regulate its own regional households, according to the capacity and potential of the region. One of the affairs that becomes the authority of the local government of Boyolali is related to public service matters which are then regulated through Local Government Regulation Number 2 year 2013 concerning Public Services. Local Government Regulation as written law that are made based on the needs of the community must of course be adapted to the development of society and the legal politics of government administration. Therefore, regional regulations require periodic evaluation in order to see the suitability of the content material regulated by the development of implementation in the community. This research focuses on what is the urgency of the analysis and evaluation of Local Government Regulation of Boyolali Number 2 year 2013 concerning Public Services, and how to analyze and evaluate Local Government Regulation of Boyolali Number 2 year 2013 concerning Public Services. The research was conducted using the juridical-normative method with the statutory regulation approach method, which was then analyzed in a descriptive qualitative manner. The research found that both formally and materially the content was in accordance with sectoral laws, namely Law Number 25 year 2009 and further provisions regulated in Government Regulations Number 96 year 2012 concerning Public Services, but it seems that only a copy and paste of the two legal bases. For this*

*reason, in order to avoid repetition or duplication of arrangements, it is necessary to make arrangements that take into account local needs and wisdom in Boyolali. So the authors recommend the need for improvement in the preamble relating to the grammar used; adjustment of the legal basis for the formation of a regional regulation; and revision of Local Government Regulation of Boyolali Number 2 year 2013 concerning Public Services.*

*Keywords: Autonomy, Local Government Regulations, Public Services*

## PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan otonomi daerah.

Dalam pemerintahan, otonomi mengandung makna mengatur rumah tangganya sendiri.[1] Charles Eisenmann menjelaskan bahwa otonomi adalah kebebasan untuk membuat keputusan sendiri dengan tetap menghormati perundang-undangan. Sedangkan otonomi menurut The Liang Gie merupakan wewenang untuk menyelenggarakan kepentingan sekelompok penduduk yang tinggal dalam suatu wilayah tertentu yang mencakup mengatur, mengurus, mengendalikan, dan mengembangkan berbagai keperluan bagi kehidupan penduduk.[2]

Dalam otonomi harus tersedia ruang gerak yang cukup untuk melakukan kebebasan menjalankan pemerintahan, dalam otonomi senantiasa diperlukan kemandirian atau keleluasaan. Bahkan tidak berlebihan apabila dikatakan hakikat otonomi adalah kemandirian, walaupun bukan suatu bentuk kebebasan sebuah satuan yang merdeka (*zelfstadigheid*) bukan *onafhankelijkeheid.*[3] Otonomi bukanlah sebuah proses pemerdekaan daerah yang dalam arti kemerdekaan (kedaulatan terpisah), atau otonomi tidak dapat diartikan sebagai adanya kebebasan penuh secara absolut dari suatu daerah (*absolute onafhankelijksheid*) karena otonomi adalah proses untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk bisa berkembang sesuai dengan potensi yang mereka miliki.[4]

Otonomi harus bermakna sebagai jalan mengoptimalisasi segala potensi lokal, baik alam, lingkungan, maupun kebudayaan. Dan optimalisasi bukalah eksploitasi, melainkan proses

---

[1] Bayu Suryaningrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, Aksara Baru, Cet.3, Jakarta, 1985, hlm 140.

[2] Muntoha, Otonomi Daerah Dan Perkembangan "*Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah*", Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, hlm 64.

[3] Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum, Yogyakarta, 2005, hlm 26.

[4] Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm 66.

yang memungkinkan daerah bisa mengembangkan diri, mengubah kehidupan masyarakat daerah menjadi lebih baik.[5] Oleh karena itu, keberadaan pemerintah daerah dan pemerintah desa merupakan konsekuensi logis dari teori *division of power* yang merupakan pembagian kekuasaan secara vertikal dalam suatu negara antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Teori *division of power* merupakan prinsip dasar bagi pembentukan suatu pemerintahan yang beradab (*civil goverment*). Artinya pembagian kekuasaan secara vertikal dalam suatu negara dilakukan menurut daerah, dengan maksud untuk mewujudkan dasar-dasar atau nilai politik masyarakat (*political community*).[6]

Otonomi daerah di Indonesia, membawa pengaruh bagi setiap daerah untuk diberikan hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Pasal 9 ayat (3) dan (4) Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan menjalankan urusan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, yang kemudian disebut sebagai urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Untuk menunjang pelaksanaan kewenangan yang diberikan sebagai daerah otonom tersebut, Daerah Provinsi, Kota dan Kabupaten, diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan sistem regulasi yang juga bersifat otonom, yang dikenal dengan istilah Peraturan Daerah (Perda). Hal ini terakomodir di dalam Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), yang menyebutkan bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.

Selanjutnya, pada ayat (3) disebutkan bahwa Perda memuat materi muatan: a. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, di dalam ayat (4) juga ditegaskan bahwa Perda merupakan instrumen yang dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

[5] *Ibid*.

[6] Muntoha, *Op. Cit*, hlm 170.

Melihat kewenangan urusan yang telah disampaikan diatas, maka pemerintah daerah Kabupaten Boyolali bewenang menyelenggarakan urusan yang berkaitan dengan pelayanan publik, yang selanjutnya di atur melalui Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2013.

Dalam perspektif sosiologi hukum, hukum (peraturan) termasuk dalam hal ini peraturan daerah, muncul dengan adanya kebutuhan masyarakat untuk penyelesaian sebuah persoalan, maupun perlindungan terhadap kepentingan masyarakat. Oleh karenaya, hukum dibentuk bersumber dan diberlakukan untuk masyarakat itu sendiri.

Dilain pihak, karena sifatnya yang baku hukum acapkali sering tertatih-tatih dalam menyesuaikan dengan kebutuhan hukum masyarakat. Sering kita jumpai setelah hukum (peraturan) itu disyahkan maka tidak menutup kemugkinan mucul masalah baru yang memerlukan penyelesaian dalam pengaturan norma hukum, yang belum termaktub dalam hukum (peraturan sebelumnya). Terlebih lagi jika dalam sebuah penyelenggaraan negara terjadi pergeseran politik hukum terhadap pengaturan sesuatu hal maka acap kali hukum harus melakukan akselerasi terhadapnya. Oleh karenanya sebuah peraturan perlu dilakukan peninjauan ulang (evaluasi) secara berkala untuk memastikan bahwa aturan tersebut masih relevan dengan kebutuhan masyarakat. Untuk itu penulis tertalik untuk meneliti "**Analisis dan Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Publik"**

## RUMUSAN MASALAH

1. Apa urgensi analisis dan evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Publik
2. Bagaimana analisis dan evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Publik?

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif, yakni mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif terhadap masalah-masalah kongkrit yang berkaitan dengan efektivitas berlakunya hukum. Metode pendekatan dalam kajian evaluasi peraturan daerah ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Adapun pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan menelaah perda, dikaitkan dengan regulasi yang bersifat vertikal dan horizontal. Pengolahan dan analisa data dalam penyusunan kajian evaluasi peraturan daerah ini, menggunakan teknik deskriptif-kualitatif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Urgensi evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Publik

Perda memiliki kedudukan yang penting bagi pelaksanaan otonomi daerah. Bahkan, dengan dimaktubkannya kata perda dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945, membuat posisi perda menjadi lebih kokoh di dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Terlepas dari arti penting perda bagi pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana disampaikan diatas, terdapat beberapa hal yang perlu peneliti/penyusun sampaikan. *Pertama,* bahwa menjadi keniscayaan suatu daerah mempunyai perda yang perlu diubah seiring dengan perubahan dinamika kedaerahan sebagai implikasi dari ketidak-sempurnaan perda yang dimiliki oleh setiap daerah. *Kedua,* bahwa dengan perda yang jauh lebih sempurna pun belumlah cukup menjamin bahwa implementasi dari mandat perda bisa dijalankan sebagaimana rumusan substantifnya.[7] Inilah yang kemudian juga berpotensi dapat terjadi pada berbagai perda yang berlaku di Kabupaten Boyolali.

Menyadari ketidaksempurnaan tersebut kemudian membenturkannya dengan peranan perda yang demikian penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dalam pemikiran yang paling sederhana perlulah dipahami bahwa perda sebagai kontrak politik di level daerah haruslah disusun dengan berdasarkan pada landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang jelas. Ketiga dasar ini menjadi hal penting yang perlu ada mengingat ketiganya merupakan ruh dari penyusunan perda itu sendiri. *Pertama*, berkenaan dengan landasan filosofis. Merujuk pada lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dikatakan bahwa dasar filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peaturan yang dibentuk haruslah mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Dalam konteks peraturan daerah yang terdapat di Kabupaten Boyolali, maka seluruh perda yang saat ini berlaku haruslah ditinjau kesesuaiannya dengan nilai dan dasar falsafah negara serta tujuan bernegara Indonesia. *Kedua*, berkenaan dengan landasan yuridis. Dasar yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk merupakan suatu alternatif dalam mengatasi permasalahan hukum yang ada atau guna mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah

[7] Laporan Kajian Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Tahun Anggaran 2020, PSHK FH UII, 2020, hlm 2-3

ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut dalam rangka mewujudkan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut berbagai persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi yang diatur, yang kemudian membuat suatu peraturan tertentu perlu untuk dibentuk. Beberapa persoalan tersebut seperti halnya peraturan yang sudah tidak akomodatif, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih dengan peraturan yang lainnya atau bahkan peraturan yang memang sama sekali belum ada.

Jika dikontekskan di Kabupaten Boyolali, dapat ditarik benang merahnya bahwa perda yang akan dibentuk haruslah disusun dengan dasar yuridis yang tepat, apakah perda tersebut merupakan alternatif untuk mengatasi permasalahan hukum yang ada atau justru digunakan untuk mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut. Jika kemudian perda yang sampai saat ini masih berlaku disusun sebagai alternatif permasalahan yang ada, maka harus dipastikan jangan sampai terdapat materi muatan perda yang justru memunculkan berbagai permasalahan baru yang berdampak negatif pada masyarakat. Begitupula apabila perda tersebut disusun guna mengisi kekosongan hukum, maka jangan sampai muatan materi perda justru lebih banyak memberikan "cek kosong" bagi peraturan perundang-undangan dibawahnya yang pada tatanan implementatif, praktis akan juga menimbulkan permasalahan hukum yang baru. *Ketiga*, berkenaan dengan landasan sosiologis. Dasar sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan tentang kebutuhan masyarakat akan kehadiran peraturan dalam berbagai aspek. Dengan kata lain, landasan sosiologis pada dasarnya menyangkut pada fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat terhadap suatu peraturan yang akan dibentuk. Kembali lagi jika dikontekskan dengan berbagai perda yang ada, maka dasar sosiologis yang perlu diperhatikan dalam pembentukan dan pelaksanaan perda adalah dinamika pelaksanaan perda di lapangan.

Selain pembentukannya yang harus disusun dengan berdasarkan pada landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang jelas sebagaimana telah diuraikan diatas, materi muatan dan pelaksanaannya pun haruslah terus senantiasa dievaluasi agar tujuan substantif dari pembentukan perda itu dapat tercapai. Jangan sampai pada tatanan implementatif, perda-perda yang saat ini berlaku justru tidak sejalan dengan filosofi pembentukannya, berbenturan dengan peraturan perundang-undangan yang ada diatasnya, atau bahkan tidak akomodatif terhadap perkembangan sosial masyarakat di Kabupaten Boyolali. Pada fase inilah kemudian kajian dan evaluasi terhadap perda menjadi penting untuk dilakukan dalam rangka menjaga agar perda-perda sebagaimana dimaksud dapat menjawab persoalan yang ada di masyarakat.

## 2. Analisis dan Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Publik

### 1. Kewenangan

Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik di bentuk mengacu pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (kemudian disebut sebagai UU Pelayan Publik). Meskipun tidak disebut secara tegas kewenangan pemerintah daerah dalam UU Pelayanan Publik, namun hal-hal yang berkaitan dengan pelayanan publik yang diselenggarakan di daerah tercantum di banyak pasal dalam undang-undang ini. Selain itu Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik ini dibentuk di bawah rezim Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (kemudian disebut sebagai UU Pemda). Dilihat dari dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, urusan yang berkaitan dengan pelayanan publik diatur di dalam beberapa pasal yakni Pasal 195 ayat (1) dan (3), Pasal 196 ayat (2) dan (4), dan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Baik Pasal 195 ayat (1) dan 3 maupun Pasal 196 ayat (2) dan (4) terkait dengan kerjasama antar daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sedangkan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pelayanan publik disinggung berkaitan dengan pembentukan daerah yang pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

Jika dicermati Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini masih membedakan peristilahan maupun cakupan pelayanan publik dan pelayanan dasar. Pelayanan publik diatur dengan beberapa pasal yang telah disebutkan diatas, sedangkan pelayanan dasar diatur dengan pasal-pasal tersendiri. Berbeda dengan pelayanan dasar yang di sebut secara tegas sebagai urusan yang bersifat *concurrent* pemerintahan daerah, maka pelayanan publik tidak secara eksplisi disebut sebagai urusan yang bersifat *concurrent.*[8]

Di sisi lain, merujuk pada perkembangan politik hukum pemerintahan daerah di Indonesia, maka pada tahun 2014 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini digantikan dengan UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (kemudian disebut sebagai UU Pemda) yang berlaku hingga sekarang ini.

---

[8] UU No. 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa urusan yang bersifat *concurrent* ini adalah urusan yang menjadi kewenangan daerah, meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar; sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maka Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 secara tegas menegaskan dalam ketentuan umumnya, bahwa pelayanan dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara. Jika dicermati pelayanan dasar ini menjadi urusan pemerintahan wajib. Dan untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Dilihat dari kewenangannya, maka pemerintah daerah dalam hal ini adalah Pemerintahan Daerah Kabupaten Boyolali berwenang untuk menyelenggarakan pelayanan publik dan berdasarkan UU Pemda lama ( Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) dan UU Pelayanan Publik. Namun karena adanya perkembangan politik hukum pemerintahan di Indonesia, maka peraturan daerah tentang Pelayanan Publik ini juga seyogyanya harus menyesuaikan dengan UU Pemerintahan Daerah yang baru yakni yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

**2. Pembukaan**

Secara formil Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2013 tentang Pelayanan Publik ini sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Namun terdapat catatan dalam Konsideran Perda Pelayanan Publik tersebut.

Konsiderans Perda memang tidak harus memuat landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Bila Perda itu dibentuk untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukan Perda tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang memerintahkan pembentukannya. Jika dilihat Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik, dalam Konsideran yang menegaskan bahwa :

*a. bahwa dalam rangka meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik serta untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, harus diterapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik sehingga Pemerintah Daerah berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik secara terintegrasi dan berkesinambungan dalam upaya memenuhi harapan dan tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik;*

b. *bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, perlu norma hukum yang mengatur penyelenggaraan pelayanan publik secara berkualitas, terintegrasi dan berkesinambungan sebagai upaya memberikan perlindungan atas hak-hak publik;*
c. *bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 6 Tahun 2007 tentang Pelayanan Publik sudah tidak sesuai lagi dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, sehingga perlu diganti;*
d. *bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam humf a, huruf b dan humf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik;*

Rumusan dasar menimbang dalam konsideran tersebut di atas masih dirasa kurang tegas dengan bahasa yang berbelit-belit terkait dengan pembentukan perda ini khususnya dalam dasar menimbang yang pertama. Bahwa pembentukan perda ini dalam rangka untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dimasyarakat terjadi pengulangan dalam dasar menimbang yang kedua. Kemudian, dalam konsideran belum menggambarkan landasan sosiologis terkait kebutuhan masyarakat atau praktik pelayanan publik yang sudah dijalankan. Lebih lanjut Perda ini dibuat dikarenakan perda pelayanan publik sebelumya yakni Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2007 sudah tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Berdasarkan hal tersebut maka penyusun merekomendasikan agar dasar menimbang dalam konsideran Perda ini dapat dirumuskan dasar sosiologis terkait kebutuhan masyarakat terkait praktik pelayanan publik di Kabupaten Boyolali, dan di tegaskan kembali dengan tata bahasa yang lebih tegas.

**3. Dasar Hukum**

Analisis terhadap dasar hukum Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik terbagi kedalam tiga jenis status peraturan perundang undangan dan relevansi sebagai dasar hukum Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik. *Pertama*, status peraturan perundang-undangan tetap dan masih relevan, yakni Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali 16 Tahun 2011 tentang Organisasi dan tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Boyolali, Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 19 Tahun 2001 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Tanda Daftar

Perusahaan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Kedua,* status peraturan perundang-undangan masih berlaku namun kurang relevan, yakni Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 43 Tahu 2009 tentang Kearsipan, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Undang_undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Boyolali Nomor 11 tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Kabupaten Boyolali. *Ketiga,* status peraturan perundang-undangan di cabut dan tidak relevan, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal, Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Dari status dasar hukum dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik tersebut, perlu adanya penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang masih berlaku dan relevan sebagai dasar hukum Perda Pelayanan Publik tersebut, maupun penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang sudah dicabut dan tidak relevan maupun kurang relevan terhadapa dasar penyelenggaran pelayanan publik di daerah.

**4. Materi Muatan**

Berkaitan dengan materi muatan yang ada dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelayanan Publik beberapa materi muatan telah sesuai dengan undang-undang sektoral yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik. Seperti dalam Bab I Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 yang berisi tentang ketentuan umum.

Terkait dengan peristilahan, dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013, Pelayanan Publik didefinisikan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai ketentuan peraturan perundang- undangan bagi masyarakat atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Peraturan Daerah tersebut masih mendasarkan pada UU Pelayanan Publik maupun UU Pemda yang lama, dimana masih membedakan peristilahan maupun cakupan pelayanan publik dan pelayanan dasar. Sedangkan di UU

Pemda yang baru Pelayanan dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara. oleh karenanya, menurut hemat penulis terkait peristilahan tersebut, perlu di sesuaikan dengan perkembangan peristilahan terkait pelayanan publik.

Bab II Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 yang berisi Maksud, Tujuan, Asas, dan Ruang Lingkup perumusannya sudah sesuai dengan pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan maupun Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik. Namun terdapat catatan dalam Pasal 5 Perda Pelayanan Publik tersebut disebutkan bahwa ruang lingkup pelayanan publik meliputi barang publik dan jasa publik, lebih lanjut diatur di dalam Pasal 9 Perda Pelayanan Publik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Namun jika melihat pada PP No.2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) maka terdapat beberapa ruang lingkup pelayanan dasar yakni meliputi pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan masyarakat; dan sosial. Oleh karenanya memperhatikan perkembangan pengaturan pelayanan publik di Indonesia, maka seyogyanya peraturan daerah ini juga menyesuaikan dengan ruang lingkup dari pelayanan dasar (pelayanan publik) di dalam PP SPM tersebut.

Bab III Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 yang berisi tentang Pengorganisasian Pelayanan Publik. Bahwa sesuai dengan ketentuan umum dalam Perda Pelayanan Publik disebutkan bahwa Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut penyelenggara adalah Pemerintah Daerah, BUMD, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Sedangkan Organisasi Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah Satuan Kerja Penyelenggara Pelayanan Publik yang berada di lingkungan Pemerintah Daerah, BUMD, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Namun jika kita melihat dalam uraian Pasal 13 Perda Pelayanan Publik tersebut, Organisasi Penyelenggara hanya disebutkan OPD dan BUMD, maka kesesuaian antara Pasal 13 dengan Ketentuan Umum perlu diharmonisasikan lebih lanjut.

Bab IV dan Bab V Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 berisi tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik telah sesuai dengan undang-undang sektoral yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, maupun Peraturan

Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik. Lebih lanjut untuk mengoptimalkan pelayanan publik kepada masyarakat. Bab V Bagian Kedua Peraturan Daerah Nomor2 Tahun 2013 tersebut telah memerintahkan untuk membuat Standar Pelayanan Minimal untuk masing-masing bidang pelayanan, dan dalam perkembangannya telah lahir PP No. 2 Tahun 2018 maka seyogyanya standar pelayanan baik yang ada dalam perda maupun peraturan-peraturan bupati Boyolali yang mengatur standar pelayanan minimum perlu dilakukan penyesuaian lebih lanjut, dan bagi bidang yang belum memiliki peraturan bupati yang mengatur standar minimum pelayanan publik, untuk segera dapat diterbitkan peraturan sejenis, guna mengoptimalkan kualitas pelayanan publik bagi masyarakat.

Kemudian, dalam Pasal 35 diatur terkait pelayanan khusus, hal ini telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Namun penulis merekomendasikan agar ketentuan terkait pelayanan khusus ini perlu ditambah dan dilakukan penyesuaian terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Disabilitas. Dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Penyelenggaran Pelayanan Publik disebutkan bahwa pelayanan publik berasaskan c. kesamaan hak, g. persamaan perlakuan dan j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan. Selain itu Pasal 29 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 juga menyebutkan bahwa penyelenggara berkewajiban memberikan pelayanan dengan perlakuan khusus kepada anggota masyarakat tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini masyarakat tertentu salah satunya yaitu kelompok Penyandang Disabilitas. Dalam Pasal 105 ayat (1) ditegaskan kembali bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan Pelayanan Publik yang mudah diakses oleh Penyandang Disabilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Disamping itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Boyolali juga telah menetapkan Perda Perlindungan Penyandang Disabilitas, oleh karena itu peneliti merekomendasikan agar Perda ini perlu diatur dengan mempertimbangkan penyediaan pelayanan publik yang mudah diakses oleh penyandang disabilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perndang-undangan yang berkaitan dengan disabilitas baik dalam UU Disabilitas maupun Perda Disabilitas.

Bab VI sampai dengan Bab XIII Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 berisi tentang Kerjasama Pelayanan Publik telah sesuai dengan undang-undang sektoral yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, maupun Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan uraian di atas, peneliti menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pembentukan Perda ini belum secara eksplisit berdasarkan kewenangan pemerintah kabupaten/kota yang diatur Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
2. Beberapa peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum Perda ini merupakan peraturan perundang-undangan yang sudah dicabut dan tidak relevan.
3. Beberapa materi muatan telah sesuai dengan UU sektoral yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 maupun ketentuan lebih lanjut yan diatur dalam PP No. 96 Tahun 2012 tentang Pelayanan Publik, namun terkesan hanya *copy paste* dari kedua dasar hukum tersebut. Untuk itu agar tidak terjadi pengulangan atau duplikasi pengaturan, perlu dilakukan pengaturan yang memperhatikan kebutuhan serta kearifan lokal di Boyolali. Lebih lanjut perlu dilakukan harmonisasi dan sinkronisasi terkait dengan Organisasi Penyelenggara pelayanan publik, Standar Pelayanan Minimum, dan materi terkait aksestabilitas penyandang Disabilitas dalam pelayanan khusus.

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka direkomendasikan perlunya perbaikan di bagian konsideran berkaitan dengan tata bahasa yang digunakan; penyesuaian dasar hukum pembentukan Perda; dan revisi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013.

## UCAPAN TERIMAKASIH

1. Terimakasih Kepada Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kesempatan untuk melakukan analisis dan evalusi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Publik
2. Terimakasih Kepada Direktorat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (DPPM) Universitas Islam Indonesia yang telah menerima artikel penulis dan memberikan kesempatan untuk disampaikan pada Seminar Nasional Hasil Penelitian dan Pengabdian Masyarakat 2020.

## DAFTAR PUSTAKA

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum, Yogyakarta, 2005.

Bayu Suryaningrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, Aksara Baru, Cet.3, Jakarta, 1985.

Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2006.

Muntoha, Otonomi Daerah Dan Perkembangan "*Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah*", Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008.

Laporan Kajian Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Boyolali Tahun Anggaran 2020, PSHK FH UII, 2020.

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor  Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tetang Pemerintahan Daerah