

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN STANDAR  
PELAYANAN MINIMAL BIDANG PEKERJAAN  
UMUM DALAM MEWUJUDKAN  
KESEJAHTERAAN MASYARAKAT DI KOTA  
MAGELANG TAHUN 2019-2021**



**SKRIPSI**

**disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum**

**Oleh**

**VINIA OKTA FABIOLA PRAMUDEVA**

**18.0201.0055**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MAGELANG  
2023**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pelayanan publik merupakan suatu pandangan salah satu kinerja pemerintah. Dalam kinerja pemerintah masyarakat yang akan menilai dari segi kualitas pelayanan. Pelayanan publik juga merupakan hak dasar bagi seluruh warga negara. Masyarakat sebagai pelanggan dari pelayanan publik yang menjadi urusan pemerintah yang harus di penuhi.<sup>1</sup>

Pelayanan sendiri merupakan kegiatan yang diberikan kepada masyarakat oleh organisasi atau perorangan kepada konsumen atau pelanggan (yang dilayani), yang bersifat tidak berwujud dan tidak dapat dimiliki. Dalam pelayanan yang disebut konsumen (customer) adalah masyarakat yang mendapat manfaat dari aktivitas yang dilakukan organisasi atau petugas dari organisasi pemberi layanan tersebut.<sup>2</sup>

Hal tersebut merupakan pelayanan publik yang tidak dapat dipisahkan dari kewajiban negara untuk mensejahterakan rakyatnya. Dalam undang-undang dasar 1945 menyatakan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia di antaranya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Dalam peraturan perundang-undangan Undang -undang Dasar 1945 pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) menyatakan bahwa Pemerintah daerah dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi

---

<sup>1</sup>Zainal Mukharom and Muhibudin Wijaya Laksana, *Managemen Pelayanan Publik* (Bandung: CVPUSTAKA SETIA, 2015).

<sup>2</sup>Iwan Kurniawan, "STANDAR PELAYANAN MINIMAL" (2011).

dan tugas pembantuan. Guna untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.<sup>3</sup> Diberikannya otonomi agar dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam meningkatkan pelayanan. Untuk memenuhi kesejahteraan rakyat dalam meningkatkan pelayanan dasar khususnya pada standar pelayanan minimal.<sup>4</sup>

Standar pelayanan minimal adalah Standar Pelayanan Minimal, yang selanjutnya disingkat SPM adalah ketentuan mengenai Jenis dan Mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap Warga Negara secara minimal. Urusan pemerintah wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Standar pelayanan minimal termasuk dalam pemerintahan yang konkuren. Dimana urusan wajib pemerintah yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Standar pelayanan minimal diatur dalam ketentuan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Standar Pelayanan Minimal yang diatur dalam peraturan pemerintah.<sup>5</sup> Yang dimana Standar pelayanan minimal diatur Pada Peraturan Pemerintah No 2 Tahun 2018 tentang Standar pelayanan minimal.

Dalam rangka menyelenggarakan pelayanan pada urusan wajib pemerintah daerah. Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten/ Kota harus memperhatikan standar pelayanan minimal (SPM). SPM menjadi acuan yang

---

<sup>3</sup> “Undang Undang Dasar 1945” (n.d.).

<sup>4</sup> Sri Maulidiah et al., “Pencapaian Standar Pelayanan Minimal Bidang Pelayanan Dasar Pada Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru Provinsi Riau” IV, no. 1 (2018): 453–59.

<sup>5</sup> “Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah” (n.d.).

akan digunakan sebagai pelaksanaan pelayanan pada daerah yang akan di gunakan untuk melihat bagaimana pelaksanaan pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah untuk masyarakat dalam memberikan pelayanan yang berkualitas.<sup>6</sup>

Standar Pelayanan Minimal (SPM). Standar ini menunjukkan ukuran-ukuran kinerja yang harus dipenuhi oleh suatu birokrasi pelayanan. Kegagalan memenuhi SPM menunjukkan ketidakmampuan birokrasi pelayanan dalam memenuhi standar pelayanan yang diharapkan.<sup>7</sup> Konsep Standar pelayanan minimal berbeda dari konsep pelayanan yang lain. Dimana pelayanan pada umumnya memiliki konsep tata cara yang langsung diberikan kepada masyarakat. Dikarenakan SPM merupakan jenis pelayanan dasar yang menjadi urusan wajib pemerintah. Maka harus memperhatikan mutu pelayanan sehingga dapat memberikan hak yang seharusnya diperoleh warganya secara minimal. Hal tersebut lebih memperhatikan pada jenis dan mutu pelayanan dibandingkan pada tata cara melayani masyarakat.<sup>8</sup>

Pada Peraturan Pemerintah No 6 Tahun 2005 yang mengatur tentang standar pelayanan minimal sebelumnya urusan wajib pemerintah untuk pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan peraturan pemerintah

---

<sup>6</sup> Asep Saepudin Mohammad Roudo, "Meningkatkan Pelayanan Publik Melalui Penyusunan Dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Spm) : Konsep, Urgensi Dan Tantangan" 2, no. 1 (2008): 1-6.

<sup>7</sup> Umy Efinarni Madina and Chalid Sahuri, "Implementasi Standar Pelayanan Minimum," 2004, 323-328.

<sup>8</sup> Habib Muhsin Syafingi, Fakultas Hukum, and Universitas Muhammadiyah, "Konstitusionalitas Standar Pelayanan Minimal" 8, no. 2 (2017): 216-31.

No 2 Tahun 2018 yang menjadi Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar terdiri atas:<sup>9</sup>

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Pada jenis pelayanan dasar terdapat pelayanan pekerjaan umum dan penataan ruang. Pada SPM pekerjaan umum mencakup urusan wajib Pemerintah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan tugas pembantuan di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang.

SPM yang dasarnya merupakan pemenuhan hak- hak masyarakat. Yang mana pemerintah menyelenggarakan kegiatan untuk pemenuhan SPM dengan cara penganggaran tanpa batas atau *unconstrained budgeting* bagi program dan kegiatan yang ditujukan untuk memenuhi SPM melalui mekanisme yang diatur oleh peraturan perundang- perundangan. Dilaksanakan oleh dinas PUPR untuk menyelenggarakan kegiatan dalam rangka mencapai target capaian SPM pada daerah Kabupaten/Kota.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> “Peraturan Pemerintah No.2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal” (n.d.).

<sup>10</sup> Ireine P Londo and I Gede Suwetja, “IPTEKS STANDAR PELAYANAN MINIMAL PADA DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATAAN RUANG DAERAH PROVINSI SULAWESI UTARA. Ireine P. Londo<sup>1</sup>, I Gede Suwetja 2 1,2” 02, no. 02 (2018): 537–40.

Dalam Peraturan Menteri No 1 Tahun 2014 yang mengatur tentang SPM pekerjaan umum mengatur mengenai target SPM dengan batas waktu capaian 2014- 2019 dengan 16 indikator. Yang kemudian peraturan tersebut diubah dengan peraturan menteri yang baru Peraturan Menteri PUPR No 29 Tahun 2018 dengan jenis Pelayanan Dasar Indikator diperuntukan untuk Kabupaten/Kota dengan capaian target indikator spm 100% sesuai target nasional. Dimana setiap daerah harus memenuhi standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah dengan memperhatikan kondisi atau kemampuan yang menjadi urusannya. Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a pada SPM Pekerjaan Umum Pemerintah Daerah kabupaten/kota terdiri atas:<sup>11</sup>

- a. pemenuhan kebutuhan pokok air minum sehari- hari; dan
- b. penyediaan pelayanan pengolahan Air Limbah Domestik.

Tabel 1.1 Capaian indikator SPM Bidang Pekerjaan Umum Kota Magelang

No	Indikator	Tahun			Target	Intepretasi
		2019	2020	2021		
1	Pemenuhan kebutuhan pokok air minum sehari- hari;	71,45	71,82	71,24	100%	BELUM
2	penyediaan pelayanan pengolahan Air Limbah Domestik.	76,62	71,03	70,61	100%	BELUM

Dari tabel 1.1 diatas terlihat bahwa jenis pelayanan minimal terdapat 2 jenis Indikator yang dimana setiap jenis pelayanan tersebut harus mencapai

<sup>11</sup> "Peraturan Menteri PUPR No 29 Tahun 2018 Standar Teknis Pelayanan Minimal Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat" (n.d.).

target 100% dengan batas waktu capaian setiap tahunnya, jadi setiap tahun dari indikator jenis Standar Pelayanan Minimal (SPM) pekerjaan umum tersebut harus mencapai target yaitu 100%. tetapi dilihat bahwa target pada setiap indikator belum mencapai 100%.

Meskipun telah ditentukan target capaian SPM oleh pemerintah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kewajiban yang telah diatur. Pada kenyataannya belum semua pemerintah mencapai target capaian yang telah ditentukan. Salah satunya pada daerah Kota Magelang. Pada SPM pekerjaan umum masih belum mencapai target yang telah ditentukan yaitu 100%. Berdasarkan data yang telah terkumpul capaian target pada standar pelayanan minimal pekerjaan umum Kota Magelang tahun 2019- 2021 pada tabel berikut :

Tabel 1.2 Capaian SPM Bidang Pekerjaan Umum Kota Magelang Tahun 2019-2021

No	Indikator	Tahun			Target	Interpretasi
		2019	2020	2021		
1	Penduduk berakses air minum	71,45	71,82	71,24	100%	BELUM
2	Tersedianya sistem air limbah setempat yang memadai	73,85	66,34	65,98	90%	BELUM
3	Tersedianya sistem air limbah skala kawasan	4,34	6,14	6,08	12%	BELUM

Sumber : lembar kinerja pemerintah daerah (lkpd)

Dari tabel 1.2 diatas dapat dilihat capaian kinerja pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan minimal pada bidang pekerjaan umum. Berdasarkan indikator tersebut dapat dilihat pada target capaian yang dimana pada indikator- indikator menyangkut jumlah capaiannya dalam jumlah %.

Perbandingan jumlah capaian kinerja dan target capaian pada tahun 2019 sampai 2021 belum mencapai target yang ditentukan. Pada tahun 2019 capaian kinerja pada penduduk berakses air minum 71,45% dari target 100%. kemudian pada tahun 2020 capaian kinerja SPM 71,82% lebih tinggi dari tahun sebelumnya dengan selisih presentase 0,37% lebih tinggi tetapi masih belum mencapai target yang di tentukan. Sedangkan Pada tahun 2021 mengalami penurunan yang masih belum mencapai capaian target yaitu 71,24% dari target 100%.

Kemudian dilihat pada pada jenis indikator pelayanan minimum pada tersedianya sistem air limbah yang memadai dan tersedianya air limbah skala kawasan. Pada tersedianya sistem air limbah yang memadai pada tahun 2019 73,85% target capaian 90% dengan interprestasi BELUM tercapai. Kemudian pada tahun 2020 capaian target kinerja pemerintah pada tersedinaya sistem air limbah yang memadai hanya 66,34% yang menurun dari tahun sebelumnya. Kemudian pada tahun 2021 capaian kinerja 65,98% dengan target capaian 90% dengan interpretasi BELUM tercapai. Sedangkan pada tersedianya sistem air limbah skala kawasan perbandingan capaian kinerja dan target masih belum mencapai target yang telah ditentukan. Pada tahun 2019 capaian kinerja pada tersedianya sistem air limbah skala kawasan 4,34% dari capaian target 12%. kemudian pada tahun 2020 naik menjadi 6,1% dari target capaian 12%. kemudian perbandingan pada tahun 2021 6.08% dari target capaian 12%.

Berdasarkan kajian yang telah dipaparkan diatas dapat dilihat adanya permasalahan pemenuhan standar pelayanan minimal pada bidang pekerjaan



umum. Pada tahun 2019,2020,dan 2021 masih belum mencapai target yang telah di tentukan pemerintah kabupaten/kota sebagai target capaiannya. Pada jenis Pelayanan Dasar dalam standar pelayanan minimal pekerjaan umum Indikator diperuntukan untuk Kabupaten/Kota dengan capaian target indikator spm 100% sesuai target nasional. Namun pada kenyataannya pelayanan dasar pada standar pelayanan minimal pekerjaan umum Kota Magelang belum memenuhi target yang ditentukan. Pemerintah daerah belum maksimal dalam menyelenggarakan pelayanan. Sehingga mengakibatkan hak yang diperoleh warga terhambat, yang diakibatkan belum terpenuhinya target SPM pekerjaan umum setiap Indikator yaitu 100% setiap tahunnya. Sehingga dapat terselesaikan permasalahan yang menjadi penyebab tidak tercapainya target capaian sesuai dengan undang- undang yang berlaku dan dapat terselenggaranya urusan wajib pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas diketemukan adanya kesenjangan antara das solen dan das sein yang mana seharusnya kebijakan SPM itu 100%. Namun pada kenyataannya belum bisa mencapai target yang di tentukan. Berdasarkan pertimbangan latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang terkait dengan standar pelayanan minimal (SPM) bidang pekerjaan umum, yang penulis tuangkan dalam karya tulis ilmiah dengan judul **“Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat di Kota Magelang Tahun 2019-2021”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Permasalahan penelitian yang penulis ajukan ini dapat diidentifikasi permasalahannya sebagai berikut :

Dalam Permen No.29 tahun 2018 yang mengatur tentang SPM di bidang pekerjaan umum mencakup 2 indikator. Dalam pemenuhan mutu pelayanan setiap jenis pelayanan dasar pada SPM bidang pekerjaan umum harus 100% (seratus persen) setiap tahunnya sebagai target nasional. Namun dalam prakteknya Pemerintah daerah belum dapat menjalankan pemenuhan mutu pelayanan setiap jenis pelayanan dasar SPM bidang pekerjaan umum dengan maksimal. Mengakibatkan penerapan SPM di Kota Magelang belum efektif, pelayanan dasar yang berhak diperoleh setiap Warga secara Minimal terhambat dan mengakibatkan belum dapat terpenuhinya target Indikator SPM bidang pekerjaan umum setiap Indikator harus 100% setiap tahunnya.

## **C. Pembatasan Masalah**

Agar penelitian ini dapat dilakukan lebih fokus, sempurna, dan mendalam maka penulis memandang permasalahan penelitian yang diangkat perlu dibatasi variabelnya. Oleh sebab itu, penulis membatasi diri hanya berkaitan dengan belum terpenuhi target 100% Indikator SPM Bidang Pekerjaan Umum Kota Magelang di tahun 2019-2021.

## **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan Masalah penelitian yang telah diuraikan, dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat di Kota Magelang?
2. Apa Faktor Penghambat Dalam Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat di Kota Magelang?

#### **E. Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian terdapat tujuan yang jelas. Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh Peneliti dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang pekerjaan umum di Kota Magelang.
2. Untuk mengetahui faktor komunikasi yang memengaruhi keberhasilan atau tidaknya dalam suatu Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang Pekerjaan Umum di Kota Magelang.
3. Untuk mengetahui sumber daya yang dimiliki dalam mengimplementasikan Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang Pekerjaan Umum di Kota Magelang.
4. Untuk mengetahui disposisi dan struktur birokrasi yang dimiliki oleh aparat terkait dalam mencapai keberhasilan atau tidaknya dalam mengimplementasikan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pekerjaan Umum

## **F. Manfaat Penelitian**

Penelitian terhadap SPM diharapkan dapat memberi manfaat secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai SPM serta juga diharapkan sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan pada bidang pelayanan dasar dan bahan rujukan untuk pembangunan pengaturan dan penerapan standar pelayanan minimal. Serta dapat dipelajari di bangku perkuliahan.

Secara praktis hasil penelitian ini bagi peneliti selanjutnya penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai SPM bagi yang ingin melanjutkan penelitian ini. Serta sebagai sumbangan pikiran bagi semua pihak khususnya Pemerintah Daerah dalam menerapkan SPM. Selain itu dalam rangka memperbaiki peraturan SPM diseluruh bidang diperlukan suatu kajian yang komprehensif dan melibatkan seluruh pihak yang terkait seperti Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat selaku pengguna. Oleh karena itu dengan adanya permasalahan tersebut dan menganalisis faktor- faktor yang menghambat berjalannya SPM diharapkan dapat memberikan gambaran suatu kontribusi yang seharusnya dapat dilakukan untuk mencari solusi terhadap permasalahan yang ditemukan.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Penelitian Terdahulu**

Dalam ini tidak terlepas dari hasil penelitian-penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebagai bahan perbandingan dan kajian. Di bawah ini merupakan hasil dari penelitian terdahulu sebagai bahan kajian penelitian yang peneliti lakukan.

1. Sri Maulidiah, Asmaul Husnah, 2018, penelitian mengambil judul Pencapaian Standar Pelayanan Minimal Bidang Pelayanan Dasar Pada Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru Provinsi Riau. Dengan hasil penelitian penerapan dan pencapaian Standar Pelayanan Minimal pada pemerintah daerah kota Pekanbaru
  - 1) Belum terintegrasinya Standar Pelayanan Minimal ke dalam Rencana Strategis Satuan Kerja Pemerintahan Daerah dan masih rendahnya tingkat pembinaan dari pemerintah daerah provinsi Riau.
  - 2) Dalam penerapan dan pencapaian Standar Pelayanan Minimal bidang urusan pekerjaan umum dan tata ruang pada pemerintah daerah kota Pekanbaru terjadinya kekurangan konsistensi dan kurang tegasnya penegakan hukum dalam pemanfaatan ruang seringkali sebagai faktor utama timbulnya permasalahan penataan ruang.
  - 3) Pemahaman tentang penerapan Standar Pelayanan Minimal pada Satuan Kerja Pemerintah Daerah Dinas Pekerjaan Umum dan Tata

Ruang masih rendah di kalangan pemangku bidang Standar Pelayanan Minimal.

- 4) Keterbatasan dana, sarana prasarana, dan Sumber Daya Manusia pelaksana kegiatan pelayanan kesejahteraan social pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Dinas Sosial Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru.
  - 5) Masih rendahnya kualitas manajemen dan profesionalisme pelayanan kesejahteraan sosial pada Dinas Sosial Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru dan masih belum serasinya kebijakan kesejahteraan sosial di tingkat nasional maupun pada daerah provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota.
  - 6) Masih lemahnya penanganan korban bencana alam dan social oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah pada Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru.
  - 7) Tingkat pemahaman tentang penerapan dan pencapaian Satuan Pelayanan Minimal pada Satuan Kerja Pemerintah Daerah terkait pada pemerintah daerah Kota Pekanbaru masih sangat rendah sehingga belum terintegrasinya kebijakan percepatan penerapan Standar Pelayanan Minimal ke dalam rencana strategis dari Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait.
2. Wardani, Rizki, 2020, penelitian mengambil judul Pelaksanaan Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Kesehatan Kabupaten Magelang Tahun 2017-2019 Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat. Dengan hasil penelitian

- 1) Alasan Kinerja SPM Kesehatan Kabupaten Magelang Tahun 2017-2019 dengan 12 Indikator belum dapat terpenuhi 100% setiap tahunnya dipengaruhi oleh kurangnya Aspek Disposisi (wujud komitmen) dari Pelaksana SPM Kesehatan, Kurangnya Aspek Sumber Daya (Sumber Daya Manusia, Anggaran, fasilitas), dan Aspek Struktur Birokrasi yang belum efektif.
- 2) Solusi dari Pemerintah daerah dalam upaya pemenuhan SPM Kesehatan Kabupaten Magelang untuk mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat adalah dengan Pertama menyusun Tim SPM Kesehatan tingkat Dinas Kesehatan. setelah Tim SPM Kesehatan disusun, Tim tersebut menganalisa kegiatan SPM pada tahun-tahun sebelumnya. Selanjutnya Penyusunan SPM Coasting. Setelah SPM Casting berhasil dibuat, Dinas Kesehatan melakukan Advokasi Lintas Sektor. Yaitu Kegiatan dari Dinas Kesehatan untuk meyakinkan Bupati, Bappeda sebagai para penentu kebijakan atau para pembuat keputusan sedemikian rupa sehingga mereka memberikan dukungan baik kebijakan, fasilitas dan dana terhadap program yang akan dilaksanakan.
3. Aziza, Tri Noor, 2016. Penelitian mengambil judul Evaluasi Standar Pelayanan Minimal (Spm) Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kota Samarinda : Sebuah Upaya Menuju Perbaikan. Dengan menunjukkan hasil penelitian, Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal telah ditetapkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor

14/PRT/M/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yang mencakup daerah Kabupaten/Kota.

Namun peraturan tersebut belum mencakup Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yang pelaksanaannya menjadi tanggung jawab daerah Provinsi. Terdapat Kendala yang dirasakan Dinas Cipta Karya dan Tata Kota Samarinda sebagai salah satu pengampu SPM Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang adalah

- 1) Berdasarkan analisis beban kerja yang dibandingkan dengan banyaknya pegawai, jumlah SDM tersebut cukup memadai untuk kebutuhan kinerja dinas, namun cukup terkendala dengan kualitas pegawai masih perlu ditingkatkan.
- 2) Setelah dilakukan observasi lapangan, ditemukan ketidaksesuaian antara nama kegiatan yang diusulkan dengan nama yang ada di lokasi, sehingga kegiatan yang sudah dialokasikan dananya tidak dapat dikerjakan.
- 3) Kendala teknis dan administrasi kegiatan seperti kondisi cuaca di lapangan saat progres fisik, kerjasama dan kepedulian masyarakat terhadap proses pekerjaan di lapangan, proses pencairan keuangan, ketersediaan bahan kerja dan kemampuan sumber daya manusia.

Kendala yang dirasakan Dinas Bina Marga Kota Samarinda sebagai salah satu pengampu SPM Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang adalah :

- 1) Belum adanya sistem pengumpulan data kinerja yang memadai yang mampu mendukung “Data Base Management System” Dinas Bina Marga



Kota Samarinda Proses APBD-P yang alokasinya waktunya terbatas /  
Kurang.

- 2) Terbatasnya tersediaan dana APBD Kota.
- 3) aktor sosial/pembebasan lahan belum terselesaikan

Kendala yang dirasakan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Samarinda sebagai salah satu pengampu SPM Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang adalah :

- 1) Program dan Kegiatan yang telah dilaksanakan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Samarinda menurut penyerapan dana secara keseluruhan untuk tahun 2015 adalah persentase pencapaian fisik 88,02% dan persentase capaian keuangan 72,13%, hutang kepada pihak rekanan sebesar 11,36% Penurunan capaian fisik dikarenakan diberlakukannya penghematan-penghematan pada beberapa kegiatan sehubungan dengan kondisi keuangan Pemerintah Kota yang mengalami defisit.
- 2) Pelaksanaan program dan kegiatan tahun 2015 mengalami penurunan capaian fisik dan keuangan dari tahun 2014. Hal ini disebabkan adanya program/kegiatan, dimana persentase capaian fisik 100% sedangkan persentase capaian keuangan belum terealisasi, yang disebabkan adanya kendala pembayaran dari BPKAD sehingga masuk kategori Hutang.
- 3) Masih banyak masyarakat membuang sampah diluar jam yang telah ditentukan dan membuang sampah bukan pada tempatnya (TPS). Dan masih banyak masyarakat yang membuang sampah di saluran Kota, anak sungai dan Sungai Mahakam maupun Sungai Karang Mumus.

4) Kurangnya PPL yang dapat membina masyarakat tentang pengelolaan sampah yang dapat memberikan nilai tambah (penghasilan) masyarakat dengan meningkatkan kegiatan BANK RAMLI di setiap RT pada Kelurahan yang ada di Kota Samarinda. Dan belum adanya Bank Sampah Induk yang dapat mengkoordinir pengelolaan sampah baik dari hasil BANK RAMLI ataupun masyarakat langsung.

Kendala secara umum adalah bahwa SPM belum dipahami oleh pegawai dan belum dijadikan sebagai acuan secara baik dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah dan penyusunan perencanaan program kegiatan oleh SKPD. Bahkan terbitnya Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 01/ PRT/M/2014 belum diketahui oleh SKPD baik karena tidak up datenya SPKD maupun tidak adanya sosialisasi.

16 indikator SPM Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yang menjadi tanggung jawab tiga SKPD, yaitu Dinas Cipta Karya dan Tata Kota, Dinas Bina Marga serta Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Samarinda. Dari 16 indikator tersebut, hanya 5 indikator yang dapat memenuhi target capaian nasional. Hal ini disebabkan berbagai kendala berupa kendala substansi SPM, teknis, administrasi, sumber daya, dan sosial.

1. Sulaeman, D 2022. Penelitian mengambil judul Kajian Sistem Penyediaan Air Minum Regional Provinsi Lampung Sebagai Upaya Pemenuhan Standar Pelayanan Minimal Pekerjaan Umum. Dengan menunjukkan hasil penelitian, permasalahan Penyediaan air minum lingkup nasional pada pemenuhan kebutuhan air minum di Provinsi

Lampung. Pertumbuhan jumlah penduduk dan kegiatan di perkotaan membuat kebutuhan akan air minum semakin bertambah.

Sistem Penyediaan Air Minum di masing-masing kabupaten dan kota saat ini masih terdapat beberapa kawasan yang teridentifikasi sebagai daerah rawan air. Penyediaan sistem air minum di masing-masing kabupaten dan kota tidak seluruhnya berjalan sesuai dengan rencana dan masih menyisakan permasalahan. Di beberapa desa yang belum tercukupi kebutuhan air minumnya. masalah rawan air dengan prioritas I yaitu di Kabupaten Lampung Barat dan Lampung Selatan. Sedangkan pada kategori prioritas II Kabupaten Lampung Selatan memiliki 3 desa, pada kategori prioritas III terdapat 6 desa dan pada kategori prioritas IV terdapat 57 desa.

Upaya pemenuhan Standar Pelayanan Minimal bidang Pekerjaan Umum utamanya pada pemenuhan kebutuhan air minum pada provinsi Lampung layak untuk ditindaklanjuti.

## **B. Landasan Teori**

### **1. Pemerintahan Daerah**

Pemerintahan daerah diatur dalam Undang- undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Adanya suatu pemerintahan daerah dalam suatu sistem pemerintahan memberikan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari sistem pemerintahan negara. bahkan secara konsep keberadaan dari pemerintahan daerah jauh lebih dahulu ada.<sup>12</sup>

#### **a. Sejarah Pengaturan Pemerintahan Daerah**

Di Indonesia pemerintahan daerah provinsi, kabupaten/kota diberikan kewenangan dalam mengurus dan mengatur urusan pemerintahan daerahnya sendiri sesuai dengan asas otonomi daerah pasal 18 ayat 2. kata “mengatur” didalam pemerintahan artinya pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam membuat aturan tentang daerahnya sendiri untuk masyarakat dan pemerintahan daerah tersebut. Sedangkan “mengurus” didalam pemerintah daerah artinya pemerintah daerah diberikan kewenangan mengurus masyarakatnya seperti melaksanakan tugas atau kewajiban, melakukan pengawasan dan melakukan penilaian atau evaluasi terhadap penyelenggaraan tugas pemerintah daerah.

Perwujudan otonomi pada daerah akan meningkatkan kreativitas aparatur pemerintah daerah, terutama karena daerah memiliki kesempatan untuk secara aktif melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan seluruh kegiatan pembangunan di daerah. Seperti membuat peraturan daerah.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi, Dan Tugas Pembantuan)*, ed. Sri Maulidiah (PEKANBARU: ZANAFI PUBLISHING, 2018).

<sup>13</sup> Lukman Santoso AZ, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia*, 2013th ed. (Yogyakarta, n.d.).

Sudah sejak jaman hindia belanda sistem pemerintahan sentralisasi diberlakukan oleh pemerintahan Belanda. Pada *Grondwet* (Undang-Undang Dasar) 1818 Belanda yang kemudian di amandemen pada 1848, sebagai bentuk konstitusi negara bahwa pada saat itu raja adalah pemegang kekuasaan tertinggi atas tanah jajahan belanda. Ketentuan tersebut kemudian diterjemahkan dalam *Regerings Reglement* (RR; Undang-undang) yang dikeluarkan pada 1854.<sup>14</sup>

Berdasarkan RR 1854, Pemerintah Belanda menjalankan pemerintahan di Hindia-Belanda dengan dua sistem: sistem pemerintahan tidak langsung (*indirect gebied*) dan pemerintahan langsung (*direct gebied*). Sistem tidak langsung yaitu pemerintah Belanda tidak secara langsung memerintah suatu daerah yang sudah ada susunan pemerintahannya.<sup>15</sup>

Kemudian terbitlah undang-undang Desentralisasi pada tanggal 23 Juli 1903. Undang-undang ini disebut *De Wet Houdende Decentralisatie van Het Bestuur in Nederlands-Indie*, yang kemudian disingkat sebagai *Decentralisatie Wet 1903*. Undang- undang tersebut menyatakan bahwa pemerintah pusat harus menciptakan sebuah anggota atau dewan di suatu daerah (*gewest dan bagian gewest*) untuk menciptakan suatu daerah menjadi daerah otonom dan bukan hanya sebagai wilayah administratif. Demikian pula dengan *Decentralisatie Wet 1903* yang kemudian disusul dengan pengundangan KB Nomor

---

<sup>14</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, "Satu Abad Desentralisasi Di Indonesia," *Majalah Prisma* 29, no. No.3/ Juli (2010): 60.

<sup>15</sup> Hanif Nurcholis, *Teori Dan Praktek Pemerintahan Dan Otonomi Daerah* (Jakarta: Grasindo, 2007).

39 tahun 1904 (*Decentralisatie Besluit 1904*) dan Ordonansi Nomor 181 tahun 1905 (*Local Raaden Ordonantie 1905*).<sup>16</sup>

Pada 1922, *Decentralisatie Wet 1903* diperbaharui dengan *Wet op de Bestuurherforming 1922*. tetapi pada proses desentralisasi yang mulai tersusun dengan baik ini mengalami keuntuhan yang disebabkan oleh beralihnya kekuasaan dari Pemerintahan Belanda ke Pemerintahan Militer Jepang yang bersifat fasis pada 8 Maret 1942. pada terjadinya perubahan mengakibatkan dilakukan penghapusan pemerintahan lokal serta dewan lokal. Tidak hanya itu perubahan juga menyentuh penghapusan dasar-dasar paradigmatik politik yang melandasinya. Sehingga, tatanan pemerintahan direkonstruksi ke wujud yang amat sentralistis, hierarkhis dan terpaku pada manajemen garis komando kekuasaan Militer Jepang.<sup>17</sup>

Kemudian Hadirnya proklamasi Kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945 yang ditindaklanjuti dengan lahirkan UUD 1945 sebagai Konstitusi resmi bangsa Indonesia, merupakan bukti berakhirnya kekuasaan Jepang di Indonesia. Pada masa awal kemerdekaan ini kemudian berdasarkan amanat Pasal 18 dan 20 UUD 1945.<sup>18</sup>

Pada 23 November 1945, dikeluarkanlah UU No. 1 Tahun 1945 Tentang Kedudukan dan Pembentukan Komite Nasional Daerah (KNID) untuk menata pemerintahan di daerah, kecuali Surakarta dan Yogyakarta. Komite tersebut selain menjadi Badan Perwakilan Rakyat

---

<sup>16</sup>Nurcholis.

<sup>17</sup> Wignjosoebroto, "Satu Abad Desentralisasi Di Indonesia."

<sup>18</sup> Nurcholis, *Teori Dan Praktek Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*.

Daerah, juga membantu Kepala Daerah mengatur rumah tangga daerah (otonomi). Kemudian pemerintah pada 10 Juli 1948 mengeluarkan UU No 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri sebagai pengganti UU No 1 Tahun 1945 yang dianggap tidak mampu membangun sistem pemerintahan daerah yang memadai.<sup>19</sup> Pada tahun 1957, kemudian dikeluarkan UU No 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, sebagai pengganti UU No 22 Tahun 1948. Dalam undang-undang tersebut, dapat dikatakan bahwa konsepsi pemerintahan dan penataan daerah lebih lengkap dan terperinci, terutama terkait pelaksanaan asas desentralisasi dan tugas pembantuan (*medebewind*).<sup>20</sup>

Di pertengahan tahun 1959, ternyata kekacauan politik makin menjadi-jadi. Elite politik di daerah yang menjadi penyelenggara pemerintahan di daerah tidak kunjung dewasa dalam berpolitik. Mereka berada dalam kekacauan seperti halnya elite di kabinet yang jatuh bangun. Maka, keadaan tersebut disikapi Presiden Soekarno dengan dikeluarkannya Dekrit presiden 5 Juli 1959, yang berisi antara lain mencabut UUDS 1950 dan kembali ke UUD 1945 dengan sistem demokrasi terpimpin.<sup>21</sup> Proses penataan daerah (*teritorial reform*) dan desentralisasi ini tidak mengalami perubahan

---

<sup>19</sup> Murtir Jeddawi, *ProKontra Pemekaran Daerah* (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009).

<sup>20</sup> AZ, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia*.

<sup>21</sup> AZ.

yang signifikan ketika bergantinya kekuasaan di Indonesia dari Orde Lama ke Orde Baru.

Dengan tetap diterapkannya UUD 1945 sebagai konstitusi negara. Kondisinya kemudian berubah ketika landasan hukumnya dirubah melalui UU No 18 Tahun 1965 yang cenderung sentralistis. Untuk menjaga “asas kesatuan” Indonesia, kemudian Orde Baru mengeluarkan UU No 5 tahun 1974 sebagai pengganti UU No 18 Tahun 1965.<sup>22</sup>

Kebijakan Orde Baru melalui undang-undang ini tampaknya merupakan sebuah kebijakan desentralisasi semu atau bentuk otonomi elite pemerintah daerah yang dikontrol elite pemerintah pusat (resentralisasi). Lahirnya gelombang Reformasi 1998 telah mengakhiri kekuasaan Orde Baru selama 32 tahun, sekaligus membawa perubahan politik yang luar biasa. Mengeluarkan undang-undang yang mengakomodir kepentingan daerah sekaligus memberi kewenangan otonomi yang luas kepada daerah. Atas desakan tersebut, maka lahirlah UU No. 22 Tahun 1999.<sup>23</sup>

Tuntutan dari rakyat banyak untuk mengamandemen UUD 1945 juga tak terbendung. Maka, tidak heran jika sejak diberlakukannya UU No 22 Tahun 1999 (jo PP 129 Tahun 2000) dan Amandemen UUD 1945, telah mekar ratusan kabupaten/ kota di Indonesia. kemudian dikeluarkan UU No 32 Tahun 2004 sebagai

---

<sup>22</sup> Dadang Sufianto et al., “PASANG SURUT OTONOMI DAERAH DI INDONESIA,” *Jurnal Academia Praja* 3, no. 2 (2020): 271–88.

<sup>23</sup> Wignjosoebroto, “Satu Abad Desentralisasi Di Indonesia.”



revisi atas UU No 22 tahun 1999 serta PP No 78 tahun 2007 sebagai revisi atas PP No 129 Tahun 2000.

Pada era reformasi ini telah mengalami perubahan substansif dengan dilakukan amandemen Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 karena dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga digantikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hingga saat ini kembali mengalami perubahan, dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Perubahan ini mengakibatkan terjadinya pergeseran politik desentralisasi ke arah resentralisasi atau dengan kata lain menyeimbangkan antara desentralisasi dengan dekonsentrasi.<sup>24</sup>

Dalam mengatur dan mengurus masyarakatnya pemerintah daerah menggunakan Asas pemerintahan daerah. Asas pemerintahan daerah yang dijadikan dasar untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia pada hakikatnya terdiri dari 3 asas yaitu Asas Desentralisasi, Asas Dekonsentrasi, dan Asas Tugas Pembantuan. Hal ini dapat dilihat dengan jelas pada beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang ini pada Pasal 1 Undang- undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

---

<sup>24</sup> Andi Azikin, "Makna Otonomi Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Pada Era Reformasi," *Jurnal MP (Manajemen Pemerintahan)* vol.5, no. no.1/ Juni (2018): 35–41.

## **b. Asas Pemerintahan Daerah**

Dalam sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah harus senantiasa didasarkan dan taat kepada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang telah diatur dengan jelas dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dalam hal ini adalah undang-undang tentang pemerintahan daerah. Reformasi yang di tandai dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian direvisi kembali dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti undang-undang pemerintahan daerah yang sebelumnya dinilai tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>25</sup>

Tentang 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang pernah diberlakukan di Negara Kesatuan Republik Indonesia, melalui silih bergantinya Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah, yakni semenjak masa pasca kemerdekaan Indonesia hingga pada masa reformasi saat ini.

Secara realita, ketiga asas penyelenggaraan pemerintahan daerah ini saling membutuhkan satu sama lainnya, artinya asas penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut saling melengkapi dan menutupi dalam menjalankan urusan-urusan pemerintah di daerah dan

---

<sup>25</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyash Terminologi Dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW Hingga AL-Khulafa Ar-Rasyidin* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2008).

urusan-urusan pemerintahan daerah itu sendiri. karena dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak cukup hanya didasarkan pada satu asas penyelenggaraan pemerintahan daerah saja, apalagi mengingat urusan pemerintahan tersebut tidak dapat dibagi habis, pasti akan ada yang tersisa sesuai dengan dinamika dan perkembangan masyarakat daerah itu sendiri.<sup>26</sup>

### c. Asas Desentralisasi

Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Pasal 1 disebutkan bahwa Asas Desentralisasi adalah pelimpahan urusan pemerintahan dari Pemerintah atau Daerah Tingkat atasnya kepada Daerah, menjadi urusan rumah tangganya. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sementara itu, menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan menurut undang- undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (8) telah dijelaskan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup>Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi, Dan Tugas Pembantuan)*.

<sup>27</sup> Bambang Karsono and Amalia Syauket, *BUKU AJAR OTONOMI DAERAH Perspektif Human Security Dalam Negara Demokrasi* (Bekasi: Ubhara Jaya Press, 2021).

Sistem Desentralisasi sudah terbentuk sejak jaman belum merdeka. Setelah kemerdekaan pun, jalan menuju desentralisasi masih mengalami jalan terjal untuk mendapatkan Hak otonomi daerah. Dari pemaknaan beberapa pakar dapat diklasifikasikan dalam beberapa hal, diantaranya<sup>28</sup>:

1. Desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan;
2. Desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan;
3. Desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran, dan pemberian kekuasaan dan kewenangan; serta
4. Desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan

Yang dimaksud dengan asas desentralisasi dalam sistem ketatanegaraan adalah penyerahan wewenang pemerintah kepada pemerintah daerah otonom untuk menjadikan urusan rumah tangga otonom. Adapun ciri-cirinya adalah:

1. Adanya penyerahan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu.
2. Adanya urusan pemerintahan yang menjadi urusan rumah tangga daerah.
3. Adanya lembaga perwakilan daerah yang bersama-sama dengan Kepala daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi urusan rumah tangga daerah.

---

<sup>28</sup> Untung Dwi Hananto, "Asas Desentralisasi Dan Tugas Pembantuan Dalam UU NO.32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAH DAERAH," *MMH* vol 40 no., no. 32 (2011): hal 207.

4. Dimilikinya sumber pendapatan daerah dan harta kekayaan daerah sendiri yang diperlukan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi urusan rumah tangga daerah.

Pemerintah menjadikan pemerintah daerah otonom untuk mengurus rumah tangga otonom. Dalam sistem desentralisasi ada tiga ajaran yang menentukan pembagian pelaksanaan pemerintahan, yaitu:<sup>29</sup>

- a. Ajaran rumah tangga materiil;

Menurut ajaran rumah tangga materiil, ajaran tersebut untuk mengetahui mana urusan rumah tangga yang termasuk daerah atau pusat.

- b. Ajaran rumah tangga formil

Ajaran rumah tangga formil terhubung dengan kelemahan dan kekurangan dari ajaran rumah tangga materiil. Ajaran rumah tangga formil untuk mengatasi ajaran rumah tangga materiil dalam menentukan hal-hal yang mengatur secara tegas bahwa suatu hal dalam urusan pemerintahan pusat atau urusan dalam pemerintahan daerah.

- c. Ajaran rumah tangga riil.

Ajaran Rumah Tangga Riil yang didasarkan kepada kebutuhan riil atau keadaan yang nyata. Disaat keadaan tertentu dapat mempertimbangkan untuk mencapai hal atau urusan pemerinthan daerah yang di inginkan. Karena urusan tersebut menurut keadaan riil sekarang berdasarkan kebutuhan yang

---

<sup>29</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Buana Ilmu Populer, n.d.).

bersifat nasional dinilai perlu diselenggarakan oleh pemerintah pusat. Akan tetapi sebaliknya suatu urusan dapat pula dilimpahkan kepada daerah untuk menjadi suatu urusan rumah tangga daerah, mengingat manfaat dan hasil yang akan dicapai jika urusan itu tetap diselenggarakan oleh pemerintah pusat akan menjadi berkurang.

Menurut pandangan Hazairin, Kartasapoetra, Koswara, Seligman, dan Van Berg yang memiliki pandangan yang sama tentang desentralisasi yang merupakan penyerahan kekuasaan dan kewenangan dapat dilihat dari yang menganggap bahwa desentralisasi sebagai penyerahan kekuasaan (urusan) pemerintah pusat kepada daerah.

Adapun desentralisasi menurut De Ruyter berpandangan bahwa penyerahan kekuasaan atau wewenang ini terjadi bukan dari pemerintah pusat, tetapi dari badan yang lebih tinggi kepada badan yang lebih rendah. Dalam arti ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah atau daerah

Menurut pendapat Bryant dalam Koswara Kertapraja bahwa “pada kenyataannya ada dua konsep dari “*decentralization*” yaitu bersifat administratif dan bersifat politik”

Desentralisasi bersifat administratif adalah wewenang yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat kepada pejabat pemerintah pusat ditingkat lokal. Sedangkan desentralisasi politik adalah wewenang

yang pembuatannya diambil dari keputusan dan proses tertentu dari sumber- sumber daya yang dimiliki yang kemudian diberikan kepada pemerintah regional atau lokal.

**d. Asas dekonsentrasi**

Seiring dengan perkembangan dan dinamika dalam pemerintahan di Indonesia, Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok- pokok Pemerintahan di Daerah telah diganti dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan diganti kembali dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian dicabut dan diganti dengan undang- undang nomor 23 tahun 2014 sehingga Dekonsentrasi saat ini berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014. Menurut undang- undang nomor 23 tahun 2014 dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.<sup>30</sup>

Dalam melaksanakan asas dekonsentrasi pemerintahan negara Indonesia di bagi menjadi wilayah provinsi yang kemudian provinsi dibagi dalam kabupaten/kota. Yang kemudian kabupaten/ kota dibagi menjadi kecamatan dan dibagi kembali menjadi kelurahan atau desa. Apabila dilihat dari sudut pandang pertumbuhan dan perkembangan

---

<sup>30</sup> Andi Pitono, "Asas Dekonsentrasi Dan Asas Tugas Pembantuan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan" 3 (2012): 14–26.

peraturan pemerintah. Setiap wilayah memiliki pemimpin atau kepala wilayahnya masing- masing diantaranya:<sup>31</sup>

- a. Provinsi dan Ibukota Negara disebut Gubernur;
- b. Kabupaten disebut Bupati;
- c. Kotamadya disebut Walikota;
- d. Kota Administratif disebut Walikota;
- e. Kecamatan disebut Camat.

Dekonsentrasi tidak lebih dari perpanjangan tangan pusat yang dilaksanakan di daerah melalui pejabat- pejabat pusat yang dilaksanakan di daerah yang bersangkutan. Pejabat yang di- tugaskan mempertanggungjawabkan pelaksanaannya ke pusat dan bukan kepada rakyat di daerah tersebut. Manakala kebijakan pusat tidak cocok untuk daerah, pejabat dekonsentrasi tersebut tidak mempunyai diskresi untuk merubah kebijakan tersebut, namun hanya mengusulkan perubahannya ke pusat. Rakyat tidak dapat meminta pertanggung jawaban perihal kebijakan yang telah digariskan pusat. Pejabat dekonsentrasi hanya bertanggung jawab dari aspek pelaksanaan dari kebijakan tersebut.<sup>32</sup>

Menurut pandangan Rosidin, asas dekonsentrasi merupakan

*“pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai hubungan yang erat. Dalam hubungannya dengan tugas pemerintahan, pemerinah pusat menyerahkan urusan-urusan kepada daerah secara dekonsentrasi, yaitu urusan- urusan pemerintahan yang diserahkan ini tetap menjadi tanggungjawab pemerintah pusat”*

---

<sup>31</sup> Pitono.

<sup>32</sup> Pitono.



Ada beberapa alasan yang diungkapkan Rosidin diadakannya asas dekonsentrasi, Rosidin Menyatakan bahwa:

*“latar belakang diadakannya sistem dekonsentrasi ialah tidak semua urusan pemerintah pusat diserahkan kepada pemerintah daerah menurut asas desentralisasi. Pertimbangan dan tujuan dislenggarakannya asa dekonsentrasi ini diantaranya adalah:*

- 1. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan dan pelayanan terhadap kepentingan umum*
- 2. erpeliharanya komunikasi sosial kemasyarakatan dan sosial budaya dalam sistem administrasi negara*
- 3. Terpeliharanya keserasian pembangunan nasional*
- 4. Terpeliharanya keutuhan NKRI”*

#### **e. Asas Tugas Pembantuan**

Sebagai konsekuensi pasal 18 UUD 1945, kepada penyelenggara pemerintahan negara diwajibkan melaksanakan *policy* atau kebijaksanaan desentralisasi dan dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, yang diformulasikan sebagai azaz-azas pemerintahan. Asas-asas itu adalah Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.

Secara konstitusional, asas tugas pembantuan merupakan salah satu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (pasal 18A UUD 1945 Amandemen). Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah

kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Selama ini tugas pembantuan hanya dilakukan satu arah yakni dari institusi pemberi tugas kepada institusi penerima tugas. Hal ini sejalan dengan model pemerintahan yang bersifat sentralistik, sehingga arahnya bersifat top down. Pada era desentralisasi sekarang ini perlu dikembangkan inisiatifnya dari institusi yang akan menerima tugas, sehingga sifatnya bottom up.<sup>33</sup>

Tujuan diberikannya tugas pembantuan (*Medebewind*) adalah untuk lebih meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat. Selain itu pemberian tugas pembantuan juga bertujuan untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian permasalahan serta membantu mengembangkan pembangunan daerah dan desa sesuai dengan potensi dan karakteristiknya.<sup>34</sup>

Menurut *Ateng Syarifudin* menyatakan bahwa dasar pertimbangan pelaksanaan asas tugas pembantuan antara lain karena:<sup>35</sup>

1. Keterbatasan kemampuan pemerintah dan atau pemerintah daerah;

---

<sup>33</sup> Hananto, "Asas Desentralisasi Dan Tugas Pembantuan Dalam UU NO.32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAH DAERAH."

<sup>34</sup> Sadu Wasistiono, Etin Indrayani, and Andi Pitono, *Memahami Asas Tugas Pembantuan* (Bandung: Fokus Media, 2006).

<sup>35</sup> Karsono and Syauket, *BUKU AJAR OTONOMI DAERAH Perspektif Human Security Dalam Negara Demokrasi*.

2. Sifat sesuatu urusan yang sulit dilaksanakan dengan baik tanpa mengikutsertakan pemerintah daerah.
3. Perkembangan dan kebutuhan masyarakat, sehingga sesuatu urusan akan lebih berdaya guna dan berhasil guna apabila ditugaskan kepada pemerintah daerah.

## **2. Tujuan Pemerintahan Daerah**

Tujuan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana yang tercantum dalam bagian menimbang Undang-Undang tersebut adalah 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. Tujuan pemerintah daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dianggap sudah sesuai dengan salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum.

UU No 32 tahun 2004, tentang otonomi daerah, yang di dalam nya mengandung teori dan asas serta prinsip, kekuasaan dan kewenangan ( asas desantralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan ), dimana kekuasaan ini sama dengan kedaulatan yang meletak pada subyek hukum tidak dapat di bagi bagi dan dapat di limpahkan sesuai dengan kewenangan dan kehendak nya.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam upaya pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. pelaksanaan otonomi daerah terdapat berbagai macam pembagian dan unsur penyelenggaraan otonomi, serta setiap daerah otonom wajib menjalankan fungsi dan prinsip otonomi daerah agar penyelenggaraan dapat berorientasi kepada tujuan yang sebenarnya yaitu kesejahteraan masyarakat.<sup>36</sup>

Otonomi daerah merupakan salah satu bentuk usaha yang bertujuan di sektor pelayanan umum, kesejahteraan masyarakat, dan meningkatkan daya saing antar daerah. Dengan adanya otonomi daerah ini di harapkan dapat memaksimalkan lembaga pemerintah daerah masing-masing agar masyarakat dapat merasakan secara langsung manfaat dari otonomi daerah melalui pelayanan publik yang berkualitas tinggi.<sup>37</sup>

### **3. Urusan Pemerintah Daerah**

Menurut undang-undang nomor 23 tahun 2014 pasal 1 Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan

---

<sup>36</sup> Lintang Prabowo and M Tenku Rafli, "Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Kesejahteraan Rakyat Indonesia," *RECHTEN: RISET HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA* vol 2/ no. 2 (2020): 20–28.

<sup>37</sup> Prabowo and Rafli.

penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan mensejahterakan masyarakat.

Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

1. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
2. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
3. Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

#### **a. Urusan Pemerintahan Absolut**

Urusan Pemerintahan Absolut dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (2) menyatakan:

*“Urusan Pemerintahan Absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat”.*

Pada pasal 10 ayat (1) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud

- a. politik luar negeri;*
- b. pertahanan;*
- c. keamanan;*
- d. yustisi;*
- e. moneter dan fiskal nasional; dan*
- f. agama.*

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat dalam melaksanakan sendiri dan melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

#### **b. Urusan Pemerintahan Konkuren**

Usuran Pemerintahan Konkuren dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (3) menyatakan:

*“Usuran Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.”*

Pada undang-undang no 23 tahun 2014 Dalam Pasal 11 ayat (1) menyatakan:<sup>38</sup>

1. *Usuran pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Usuran Pemerintahan Wajib dan Usuran Pemerintahan Pilihan.”*
2. *Usuran Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Usuran Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Usuran Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.*
3. *Usuran Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Usuran Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.*

Pada pasal 12 undang-undang nomor 23 tahun 2014 menyatakan:

1. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, meliputi:

*a. Pendidikan;*

---

<sup>38</sup> “Undang- Undang No 23 Tahun 2014” (n.d.).

- b. Kesehatan;*
  - c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;*
  - d. Perumahan rakyat dan Kawasan pemukiman;*
  - e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlinggungan masyarakat; dan*
  - f. Sosial”.*
2. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan

Pelayanan Dasar, meliputi:

- a. Tenaga kerja;*
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;*
- c. Pangan;*
- d. Pertahanan;*
- e. Lingkungan hidup;*
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;*
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;*
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;*
- i. Perhubungan;*
- j. Komunikasi dan informatika;*
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;*
- l. Penanaman modal;*
- m. Kepemudaan dan olah raga;*
- n. Statistik;*
- o. Persandian;*
- p. Kebudayaan;*
- q. Perpustakaan; dan*
- r. Kearsipan”.*

3. Urusan Pemerintahan Pilihan, meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;*
- b. Pariwisata;*
- c. Pertanian;*
- d. Kehutanan;*
- e. Energi dan sumber daya mineral;*
- f. Perdagangan;*
- g. Perindustrian; dan*
- h. Transmigrasi”.*

Pasal 13 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa:

1. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintahan Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah

Kabupaten/Kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional”.

2. “Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

- a. *Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;*
- b. *Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;*
- c. *Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;*
- d. *Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan*
- e. *Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional”.*

3. “Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah:

- a. *Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah Kabupaten/Kota;*
- b. *Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah Kabupaten/Kota;*
- c. *Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah Kabupaten/Kota; dan/atau*
- d. *Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumberdayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh DaerahProvinsi”.*

4. “Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah:

- a. *Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah Kabupaten/Kota;*
- b. *Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah Kabupaten/Kota;*



- c. *Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya dalam Daerah Kabupaten/Kota;*
- d. *Urusan Pemerintahan yang penggunaannya sumberdayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Kabupaten/kota”*

### **c. Urusan Pemerintahan Umum**

Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

Pengertian Urusan Pemerintahan umum telah dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (5) yaitu:

*“Urusan Pemerintahan Umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan”.*

Urusan Pemerintahan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah telah dijelaskan dalam Pasal 25, yaitu: <sup>39</sup>

1. *“Urusan pemerintahan umum meliputi:*

---

<sup>39</sup> Undang- Undang no 23 tahun 2014.

- a. *Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhineka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
  - b. *Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;*
  - c. *Pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional;*
  - d. *Penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;*
  - e. *Koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
  - f. *Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan*
  - g. *Pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal”.*
2. *“Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota di wilayah kerja masing-masing”.*
  3. *“Untuk melaksanakan urusan pemerintahan umum gubernur dan bupati/wali kota dibantu oleh Instansi Vertikal”.*
  4. *“Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan bupati/wali kota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat”.*

#### **4. Standar pelayanan minimal**

##### **a. Sejarah SPM**

Undang- undang yang mengatur mengenai SPM sudah ada sejak UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah daerah dan telah mengalami beberapa kali penyempurnaan secara konseptual dan operasionalisasinya, dan terakhir melalui UU Nomor 23 Tahun 2014. Peraturan tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) tersebut

diterbitkan untuk mendindak lanjuti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu ketentuan Pasal 11 ayat (4) yang berbunyi: Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib yang berpedoman pada standar pelayanan minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh Pemerintah, dan Pasal 14 ayat (3).<sup>40</sup>

UU Nomor 32 Tahun 2004, dan juga UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. UU Nomor 32 tahun 2004 jo UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah secara lebih khusus mengatur tentang standar pelayanan minimal ini. Dalam ketentuan pasal 11 (4) UU Nomor 32 tahun 2004 dinyatakan bahwa “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang bersifat wajib yang berpedoman pada standar pelayanan minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah”. kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal. Diatur juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penyusunan dan Penetapan Standar Pelayanan Minimal.<sup>41</sup>

Sementara itu, dalam UU Nomor 23 tahun 2014 dinyatakan bahwa, “Pelaksanaan pelayanan dasar pada urusan pemerintahan

---

<sup>40</sup> Rahmat Tantowi, “Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sebagai Strategi Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik (Review Terhadap Peraturan Pemerintah),” *SAMUDRA EKONOMIKA* Vol. 2/ No 3(2019).

<sup>41</sup> Syafingi, Hukum, and Muhammadiyah, “Konstitusionalitas Standar Pelayanan Minimal.”

wajib Konstitusionalitas Standar Pelayanan Minimal yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berpedoman pada standar pelayanan minimal yang akan ditetapkan oleh Pemerintah”

Setelah diundangkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, lingkup SPM mengalami penyempitan dari semua urusan wajib daerah menjadi hanya bagi urusan wajib yang terkait dengan kebutuhan dasar. Ruang lingkup SPM ini meliputi 6 bidang, yaitu pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan tata ruang, Perumahan dan Permukiman, ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat dan urusan Sosial.<sup>42</sup>

SPM dianggap sebagai kegiatan atau urusan pemerintah daerah yang logis. Dikarenakan beberapa alasan Pertama, didasarkan kemampuan daerahnya masing-masing, maka sulit bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan semua kewenangan/fungsi yang ada. Keterbatasan dana, sumberdaya aparatur, kelengkapan, dan faktor lainnya membuat Pemerintah Daerah harus mampu menentukan jenis-jenis pelayanan yang minimal harus disediakan bagi masyarakat. Kedua, dengan munculnya SPM memungkinkan bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan kegiatannya secara “lebih terukur”. Ketiga, dengan SPM yang disertai tolok ukur pencapaian kinerja yang logis dan riil akan memudahkan bagi masyarakat untuk

---

<sup>42</sup> Syafingi, Hukum, and Muhammadiyah.

memantau kinerja aparatnya, sebagai salah satu unsur terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.<sup>43</sup>

SPM merupakan hak masyarakat terhadap pelayanan yang harus disediakan oleh pemerintah, yang pada saat ini hanya diterapkan sampai ke level daerah. Sesuai dengan ketentuan UU No. 32/2004, hanya Urusan Wajib yang harus disusun Standar Pelayanan Minimal (SPM) di tingkat nasional, serta dokumen Rencana Pencapaian SPM (RP-SPM) di tingkat daerah. Dalam kaitan ini, Pemerintah Desa sesungguhnya tidak menjalankan urusan wajib, sehingga tidak memiliki kewajiban untuk menyusun RP-SPM. Meski demikian, tidak ada salahnya jika Desa dapat menetapkan standar minimal terhadap kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Sebab, secara filosofis justru Desa-lah ujung tombak pelayanan publik di era otonomi luas.

Hal ini sesuai pula dengan pernyataan Pratikno dkk (2007) bahwa hakekat keberadaan pemerintahan desa adalah menyediakan pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat desa. Pelayanan yang disediakan pemerintahan desa dapat berwujud layanan administrasi, barang dan jasa. Tiga aspek layanan tersebut jika salah satunya tidak terpenuhi, akan mengurangi bobot kepercayaan masyarakat kepada pemerintahan desa.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Kushandajani, "STANDAR PELAYANAN MINIMAL ( SPM ) DAN PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK DI ERA OTONOMI," n.d., 1–10.

<sup>44</sup> Oleh Tri and Widodo W Utomo, "PEMERINTAHAN DESA DAN PENGEMBANGAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL ( SPM ) 1," 2008, 1–16.

## **b. Filosofi Standar Pelayanan Minimal**

Filosofi standar pelayanan minimal ini adalah adanya peningkatan mutu dan akses masyarakat terhadap pelayanan publik pemerintah yang diwujudkan dalam berbagai indikator- indikatornya. Penyusunan indikator- indikator yang disertai dengan capaian dan tahun target capaiannya selain dimaksudkan untuk mempermudah evaluasi juga mempermudah proses perencanaan dan penganggaran setiap tahunnya.<sup>45</sup>

Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal menggantikan peraturan sebelumnya sebelumnya Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

## **c. Pengaturan SPM**

Standar pelayanan minimal sebagai sebuah kebijakan memiliki kedudukan yang kuat dan bersifat spesifik karena bersifat mengikat seluruh penyelenggara negara dan masyarakat baik secara individual dan kelompok. Sebagai sebuah kebijakan standar pelayanan minimal didukung oleh peraturan perundang-undangan yang merupakan dasar hukum pemberlakuannya dan memiliki arti yang spesifik sesuai dengan pemaknaan istilah yang digunakan sesuai dasar hukumnya.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Syafingi, Hukum, and Muhammadiyah, "Konstitusionalitas Standar Pelayanan Minimal."

<sup>46</sup> Kurniawan, "STANDAR PELAYANAN MINIMAL."

Beberapa peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah sejak dilaksanakannya otonomi daerah dalam mendorong usaha untuk perbaikan layanan kepada masyarakat:

1. Undang- undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang merupakan perubahan dari Undang-Undang sebelumnya Nomor 22 Tahun 1999. Selanjutnya pemerintah menerbitkan UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagai pengganti dari undang-undang sebelumnya tentang Pemerintahan Daerah;
2. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : KEP/26/ /M.PAN/2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan;
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penyusunan dan Penetapan Standar Pelayanan Minimal.

SPM terkait dengan pelayanan dasar dan salah satu pertimbangan penting dalam penetapan SPM adalah cakupan. Cakupan menunjukkan akses masyarakat terhadap pelayanan dasar tersebut. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, SPM harus menjamin akses masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dasar dari

Pemerintah Daerah sesuai dengan ukuran-ukuran yang ditetapkan oleh Pemerintah. Meskipun nilai SPM dapat mengacu pada standar pelayanan tertinggi (baik yang diharapkan maupun yang pernah terjadi), namun penetapan nilai SPM perlu mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah, kapasitas kelembagaan daerah, kemampuan personil daerah, serta variasi geografis antara daerah.<sup>47</sup>

Artinya, SPM ditetapkan secara Nasional oleh pemerintah dan diberlakukan untuk seluruh daerah, Dengan begitu Standar Pelayanan Minimal diseluruh Indonesia harus sama. Maka penerapan SPM di daerah wajib melakukan penerapan SPM sebagai dasar melayani masyarakat. PP No.2 tahun 2018 mengatur Urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang selanjutnya menjadi jenis SPM terdiri atas :

1. SPM pendidikan
2. SPM kesehatan
3. SPM pekerjaan umum
4. SPM perumahan rakyat
5. SPM ketenteraman
6. SPM ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, dan
7. SPM sosial.

Rencana pencapaian SPM yang disusun Pemerintah Daerah harus memuat target tahunan pencapaian SPM dengan mengacu pada batas waktu pencapaian SPM sesuai dengan Peraturan

---

<sup>47</sup> Kurniawan.



Menteri/Kepala LPNK. Target tahunan pencapaian SPM tersebut dituangkan ke dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD), Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) sesuai klasifikasi belanja daerah dengan mempertimbangkan kemampuan daerah otonom.<sup>48</sup>

##### **5. Standar Pelayanan Minimal pekerjaan umum**

Ketentuan UU No. 32 tahun 2004, hanya Urusan Wajib yang harus disusun Standar Pelayanan Minimal (SPM) di tingkat nasional. dan terakhir melalui UU Nomor 23 Tahun 2014. Peraturan tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) tersebut diterbitkan untuk mendindak lanjuti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pengertian Standar Pelayanan Minimal adalah istilah dalam menyangkut kualitas dan kuantitas pelayanan dalam publik yang disediakan oleh pemerintah sebagai salah satu pengaruh kesejahteraan masyarakat. Kondisi penyelenggaraan infrastruktur oleh pemerintah daerah dapat dilihat melalui masih rendahnya pemenuhan Standar Pelayanan Minimal, bahkan banyak pemerintah daerah yang belum mengintegrasikan pencapaian SPM dalam dokumen perencanaan jangka menengah, maupun rencana kerja tahunan yang disusun.

Penerapan SPM di daerah wajib melakukan penerapan SPM sebagai dasar melayani masyarakat. PP No.2 tahun 2018 mengatur

---

<sup>48</sup> Kurniawan.

Urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang selanjutnya menjadi jenis SPM terdiri atas :

1. SPM pendidikan
2. SPM kesehatan
3. SPM pekerjaan umum
4. SPM perumahan rakyat
5. SPM ketenteraman
6. SPM ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, dan
7. SPM sosial.

SPM bidang PUPR di daerah, Pemerintahan Daerah telah mengamanatkan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) untuk melakukan pembinaan dan pengawasan teknis kepada Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten atau Kota dalam rangka penyelenggaraan urusan bidang PUPR di daerah.<sup>49</sup>

Pengertian Standar Pelayanan Minimal Pekerjaan Umum telah dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 29 Tahun 2018 Tentang Standar Teknis Standar Pelayanan Minimal Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat, yaitu:

*“SPM Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu Pelayanan Dasar sub urusan pekerjaan umum dan sub urusan perumahan rakyat yang merupakan Urusan*

---

<sup>49</sup> Tri Noor Aziza, “Evaluasi Standar Pelayanan Minimal (Spm) Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kota Samarinda : Sebuah Upaya Menuju Perbaikan 1” 12, no. 3 (2016): 259–78.

*Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap warga Negara secara minimal”*

PermenPUPR Nomor 29 Tahun 2018 pasal 4 menjelaskan bahwa:<sup>50</sup>

- 1) *SPM Pekerjaan Umum mencakup SPM Pekerjaan Umum Pemerintah Daerah provinsi dan SPM Pekerjaan Umum Pemerintah Daerah kabupaten/kota*
- 2) *SPM Pekerjaan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:*
  - a. *Jenis Pelayanan Dasar;*
  - b. *Mutu Pelayanan Dasar; dan*
  - c. *penerima Pelayanan Dasar.*

PermenPUPR Nomor 29 Tahun 2018 pada Pasal 5 menyatakan bahwa:

- 1) *Jenis Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a pada Pemerintah Daerah provinsi terdiri atas:*
  - a. *pemenuhan kebutuhan Air Minum Curah lintas kabupaten/kota;*
  - b. *penyediaan pelayanan pengolahan Air Limbah Domestik regional lintas kabupaten/kota.*
- 2) *Jenis Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a pada SPM Pekerjaan Umum Pemerintah Daerah kabupaten/kota terdiri atas:*
  - a. *pemenuhan kebutuhan pokok air minum sehari- hari; dan*
  - b. *penyediaan pelayanan pengolahan Air Limbah Domestik.*

PermenPUPR Nomor 29 Tahun 2018 pada Pasal 6 menyatakan

bahwa:

Mutu Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2)

huruf b pada SPM Pekerjaan Umum Pemerintah Daerah provinsi dan

Pemerintah Daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. *Mutu Pelayanan Dasar pemenuhan kebutuhan Air Minum Curah lintas kabupaten/kota berupa ukuran kuantitas dan kualitas air minum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- b. *Mutu Pelayanan Dasar pemenuhan kebutuhan pokok air minum sehari-hari berupa ukuran kuantitas dan kualitas air minum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan*

---

<sup>50</sup> “PermenPUPR Nomor 29 Tahun 2018” (n.d.).

c. *Mutu Pelayanan Dasar pengolahan Air Limbah Domestik meliputi kuantitas dan kualitas pelayanan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria.*

PermenPUPR Nomor 29 Tahun 2018 pada Pasal 7 menyatakan bahwa:

- 1) *Penerima Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c pada SPM Pekerjaan Umum Pemerintah Daerah provinsi terdiri atas:*
  - a. *penyelenggara sistem penyediaan air minum oleh badan usaha milik daerah dan unit pelaksana teknis daerah pada Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang menjadi penerima Air Minum Curah lintas kabupaten/kota; dan*
  - b. *Rumah Tangga yang termasuk dalam wilayah pelayanan pengolahan Air Limbah Domestik regional, terutama diprioritaskan pada masyarakat miskin atau tidak mampu dan berdomisili pada Area Berisiko Pencemaran Air Limbah Domestik dan dekat badan air.*
- 2) *Penerima Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c pada SPM Pekerjaan Umum Pemerintah Daerah kabupaten/kota terdiri atas:*
  - a. *Rumah Tangga, terutama diprioritaskan pada masyarakat miskin atau tidak mampu dan berdomisili pada daerah rawan air dan akan dilayani melalui sistem penyediaan air minum; dan*
  - b. *Rumah Tangga yang termasuk dalam wilayah pelayanan pengolahan Air Limbah Domestik kabupaten/kota, terutama diprioritaskan pada masyarakat miskin atau tidak mampu dan berdomisili pada Area Berisiko Pencemaran Air Limbah Domestik dan dekat badan air.*

Secara umum Dinas PUPR adalah dinas yang membantu mendukung pemerintah daerah, kabupaten / kota dalam upaya pencapaian target pembangunan nasional, melalui infrastruktur sumber daya air, infrastruktur jalan, infrastruktur pemukiman dan perumahan rakyat, dan sumber daya manusia.

## **6. Kesejahteraan Masyarakat**

### **a. Konsep Kesejahteraan Rakyat**

Definisi kesejahteraan secara umum adalah kesejahteraan hidup yang merupakan suatu proses yang melibatkan beberapa hal

dalam kehidupan manusia terhadap suatu keadaan menjadi lebih baik didalam suatu kelompok masyarakat. Kesejahteraan didefinisikan sebagai suatu keadaan dimana nyaman, aman, dan senang dari konsumsi barang dan pelayanan.

Menurut undang- undang Nomor 11 tahun 2009, kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.<sup>51</sup>

Menurut kamus W.J.S Poerwadarminta (1990), sejahtera diartikan sebagai keadaan “aman, sentosa, dan makmur”. Sehingga arti kesejahteraan meliputi kemandirian, keselamatan dan kemakmuran. Adapun istilah rakyat (sosial) dalam arti sempit berkait dengan sektor pembangunan sosial atau pembangunan kesejahteraan rakyat yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia, terutama yang dikategorikan sebagai kelompok yang tidak beruntung dan kelompok rentan (kelompok yang berpotensi untuk menjadi orang miskin).<sup>52</sup>

Pendapat lain menurut Segel dan Bruzy mengatakan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi sejahtera dari suatu masyarakat yang meliputi kesehatan,keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup rakyat.

---

<sup>51</sup> “Undang- Undang No.11 Tahun 2011 Tentang Kesejahteraan Sosial” (n.d.).

<sup>52</sup> Agus Suryono, “KEBIJAKAN PUBLIK UNTUK KESEJAHTERAAN RAKYAT,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi VI/ Nomor , no. September (2014): 98–102.*

### C. Landasan Konseptual

#### 1. Teori George C. Edward III (1980)

Ada 4 faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik menurut George C. Edward III, yaitu:<sup>53</sup>

- a. Komuniiasi
- b. Sumber daya
- c. Disposisi
- d. Struktur birokrasi

#### 2. Teori Merilee S. Grindle (1980)

Menurut Merilee S. Grindle (1980) keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh 2 (dua) variable besar, yaitu sebagai berikut:<sup>54</sup>

##### 1) Isi Kebijakan (*content of policy*)

- a) Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan
- b) Jenis manfaat yang diterima oleh target groups.
- c) Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari suatu kebijakan.

Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan dari pada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin.

- 1) Apakah letak sebuah program sudah tepat.
- 2) Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci.

---

<sup>53</sup> Subarsono, *ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK Konsep, Teori Dan Aplikasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005).

<sup>54</sup> Subarsono.

- 3) Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.
- 2) Lingkungan Implementasi (*context of implementation*)
    - a. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para actor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
    - b. Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa.
    - c. Tingkat kepatuhan responsivitas kelompok sasaran.
  3. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)

Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983) Ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).<sup>55</sup>
  4. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975)

Menurut Meter dan Horn (1975) Ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Subarsono.

<sup>56</sup> Subarsono.

5. Teori G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (1983)

Terdapat kerangka konseptual yang dapat digunakan untuk analisis implementasi pro gram-program pemerintah yang bersifat desentralistis. Ada empat kelompok variabel yang dapat memengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yakni:<sup>57</sup>

- a) Kondisi lingkungan;
- b) Hubungan antar organisasi;
- c) Sumberdaya organisasi untuk implementasi program
- d) Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.
- e) Kondisi sosial, ekonomi, dan politik

6. Teori G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli

Terdapat 4 (empat) variabel yang dapat memengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yaitu sebagai berikut:<sup>58</sup>

1. Kondisi lingkungan;
2. Hubungan antar organisasi;
3. Sumberdaya organisasi untuk implementasi program;
4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana

Teori yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu teori menurut Teori Implementasi dari George C. Edward III dalam menetapkan suatu implementasi kebijakan, sebaiknya berfokus pada suatu ketetapan untuk itu memerlukan pertimbangan, ada 4 faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yaitu:

---

<sup>57</sup> Subarsono.

<sup>58</sup> Subarsono.



## 7. Komunikasi

Menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dilaksanakan dengan baik apabila terjadi komunikasi yang efektif. keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

## 8. Sumberdaya

Meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

## 9. Disposisi

Watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

## 10. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah prosedur atau langkah- langkah dalam mendapatkan pengetahuan ilmiah atau ilmu. Jadi metode penelitian adalah cara sistematis untuk menyusun ilmu pengetahuan untuk guna mengumpulkan, mengolah, melakukan analisis data serta mengambil kesimpulan.<sup>59</sup>

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian hukum secara umum dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.

Penelitian hukum normatif (*normatif law research*), merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang.

Sisi normatif di sini tidak sebatas pada peraturan perundang-undangan saja. Penelitian hukum berupaya menemukan kebenaran koherensi yaitu apakah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan apakah norma hukum yang berisi mengenai kewajiban dan sanksi tersebut sesuai dengan prinsip hukum dan tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum.<sup>60</sup>

Sedangkan jenis penelitian empiris, Penelitian hukum empiris (*empirical law research*) disebut juga penelitian hukum sosiologis, merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang konsepkan sebagai

---

<sup>59</sup> Muhaimin, *METODE PENELITIAN HUKUM* (Mataram- NTB: Mataram University Press, 2020).

<sup>60</sup> Muhaimin.

perilaku nyata (*actual behavior*), sebagai gejala sosial yang sifatnya tidak tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat.<sup>61</sup>

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti yaitu penelitian yuridis empiris atau penelitian hukum sosiologis. Dimana penelitian hukum meneiliti hukum yang berada di dalam suatu masyarakat. Dalam hal ini adalah ketentuan PERMENPUPR No 29 Tahun 2018 tentang standar pelayanan minimal bidang pekerjaan umum di Kota Magelang dalam menerapkan kebijakan Standar Pelayanan Minimal (SPM).

## **B. Pendekatan Penelitian**

Penelitian hukum menggunakan berbagai pendekatan, dengan tujuan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang diteliti. Untuk memecahkan masalah yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian hukum diperlukan pendekatan dalam penelitian hukum. Pendekatan diartikan sebagai usaha untuk mengadakan hubungan dengan orang atau metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Pendekatan juga diartikan sebagai sarana untuk memahami dan mengarahkan permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang akan dicarikan jawabannya.<sup>62</sup>

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum empiris berbeda dengan pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum normatif. Dalam penelitian hukum empiris yang menjadi fokus kajian pada bekerjanya hukum

---

<sup>61</sup> Muhaimin.

<sup>62</sup> Muhaimin.

dalam masyarakat. Pendekatan- pendekatan yang sering digunakan dalam penelitian hukum empiris, meliputi:<sup>63</sup>

Pendekatan sosiologis; pendekatan antropologis; dan pendekatan psikologi hukum.

Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang menganalisis tentang bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat. Di samping itu, dikenal juga pendekatan sosiologi tentang hukum. Pendekatan ini dikonstruksikan sebagai sesuatu perilaku masyarakat yang ajek, terlembagakan serta mendapatkan legitimasi secara sosial.

Pendekatan antropologi hukum merupakan pendekatan yang mengkaji cara-cara penyelesaian sengketa, baik dalam masyarakat modern maupun masyarakat tradisional. Antropologi melihat hukum dari aspek terbentuknya atau asal usul manusia dalam masyarakat yang mempengaruhi hukum.

Pendekatan psikologi hukum merupakan pendekatan di dalam penelitian hukum empiris, di mana hukum dilihat pada kejiwaan manusia. Kejiwaan manusia tentu menyangkut tentang kepatuhan dan kesadaran masyarakat tentang hukum, seperti masyarakat melakukan perbuatan yang melanggar hukum.

Dari pendekatan tersebut pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini yaitu pendekatan sosiologi. Karena pendekatan ini merujuk norma yang bekerja di dalam masyarakat. Pada pemenuhan SPM

---

<sup>63</sup> Salim HS and Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013).

Pekerjaan umum dan dalam pengimplementasian kebijakan standar pelayanan minimal pekerjaan umum Kota Magelang.

### **C. Obyek Penelitian**

Obyek penelitian merupakan suatu pembatas penelitian dalam hal pengkajian permasalahan. Berdasarkan rumusan masalah penelitian yang telah dijelaskan, maka fokus penelitian ini yaitu mengenai Pengimplementasian Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pekerjaan Umum di Kota Magelang. Dalam penelitian ini menjelaskan tentang implementasi kebijakan, sehingga yang menjadi obyek penelitian dalam penelitian ini yaitu bagaimana langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam suatu instansi yang berwenang melaksanakan kebijakan tersebut adalah Dinas Pekerjaan Umum Kota Magelang untuk mencapai target setiap tahunnya mengenai kebijakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang pekerjaan umum.

### **D. Sumber Data**

Jenis data yang digunakan untuk mengkaji penelitian hukum yaitu:

#### **a. Bahan hukum primer**

Sumber data primer merupakan data yang diperoleh dari sumber utama. Data primer diperoleh dari responden dan informan serta narasumber. Sumber data dalam penelitian hukum empiris berasal dari data lapangan. Data lapangan merupakan data yang berasal dari responden dan informan termasuk ahli sebagai narasumber.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Muhaimin, *METODE PENELITIAN HUKUM*.

Sumber Data primer yang di dapat dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan melalui hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti. Data primer ini antara lain catatan informasi hasil dari wawancara di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Magelang.

b. Bahan Hukum Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada. Data ini digunakan untuk mendukung informasi primer yang telah diperoleh yaitu dari bahan pustaka, literatur, penelitian terdahulu, buku, kamus, Undang-undang, dan lain sebagainya.

**E. Teknik pengambilan Data**

a. Wawancara.

Wawancara dimaksudkan untuk melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi. Wawancara (interview) adalah pengumpulan data primer yang bersumber langsung dari responden penelitian di lapangan (lokasi).<sup>65</sup>

Peneliti akan mendapatkan informasi yang hanya diperoleh dengan jalan bertanya secara langsung kepada responden, narasumber atau informan yang bersangkutan yaitu Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Magelang mengenai permasalahan dalam penelitian ini yaitu mengenai Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan

---

<sup>65</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakdi, 2004).

Minimal Bidang Pekerjaan Umum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat di Kota Magelang.

a. Studi pustaka

Pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas baik dari perundang-undangan yang berlaku, internet, jurnal, maupun literatur-literatur lainnya yang sesuai dengan penelitian yang peneliti lakukan. Berbagai sumber informasi tertulis tersebut adalah:<sup>66</sup>

- 1) Pembuat undang-undang Negara, produk hukumnya disebut perundang-undangan.
- 2) Pengadilan, produk hukumnya disebut putusan hakim (yurisprudensi).
- 3) Para pihak yang berkepentingan, produk hukumnya disebut kontrak, konvensi.
- 4) Penulis hukum, produk hukumnya disebut buku ilmu hukum.

**F. Teknik Analisa Data**

Analisis data yakni melakukan kajian atau telaahan terhadap hasil pengolahan data yang dibantu atau dengan menggunakan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya (dalam kerangka teori/kepuustakaan). Menurut Lexy J. Moleong, salah satu tahap yang paling penting dalam penelitian adalah menganalisis data yang telah diperoleh dari hasil wawancara dengan para responden.

---

<sup>66</sup> Muhammad.



Analisis data diartikan sebagai proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Analisis data dapat digolongkan menjadi dua macam, yaitu analisis kuantitatif dan kualitatif.<sup>67</sup>

Analisis kuantitatif adalah analisis data yang didasarkan atas perhitungan atau angka atau kuantitas (jumlah), misalnya menggunakan angka statistik. Sedangkan analisis kualitatif merupakan analisis data yang tidak menggunakan angka melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan dan karenanya lebih mengutamakan mutu (kualitas) dari data, dan bukan kuantitas. Kedua analisis data ini, dapat digunakan dalam penelitian hukum empiris.<sup>68</sup>

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif Penggunaan analisis kualitatif. Dalam penelitian hukum ini dilakukan karena, data yang terkumpul berupa kalimat-kalimat pernyataan, data yang terkumpul umumnya berupa informasi, hubungan antar variable tidak dapat diukur dengan angka, dan pengumpulan data menggunakan pedoman wawancara dan observasi.

---

<sup>67</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Rosda Karya, 1989).

<sup>68</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek* (Jakarta: Sinar Grafika, 1996).

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan data, penulis memperoleh kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat di Kota Magelang Tahun 2019-2021, sebagai berikut :

1. Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang Pekerjaan Umum di Kota Magelang belum efektif dalam pelaksanaan indikator spm karena belum terpenuhinya capaian indikator 100%. Dimana faktor yang mempengaruhi belum efektifnya spm kurangnya Aspek Komunikasi, kurangnya Aspek Disposisi (komitmen) dari Pelaksana SPM Bidang Pekerjaan Umum, dan Kurangnya Aspek Sumber Daya (Sumber Daya Manusia, Anggaran, fasilitas).
2. Terdapat beberapa hambatan-hambatan dalam pengimplementasi kebijakan standar pelayanan minimal bidang pekerjaan umum dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat di kota magelang. yaitu sebagai berikut :
  - 1) Pada faktor komunikasi yang dilakukan dinas pekerjaan umum dan penataan ruang kepada masyarakat kurang baik. Sosialisasi hanya diberikan melalui perwakilan masyarakatnya dan sosialisasi tidak secara langsung diberikan kepada masyarakat karena dirasa masyarakat awam akan standar pelayanan minimal dan bahasa yang terlalu teknis.
  - 2) Pada faktor sumber daya, pada sumber daya manusia dirasa sangat kurang karena kuantitas jumlah sumber daya manusia pada bidang yang menangani standar pelayanan minimal yang sangat tidak mencukupi. Dengan jumlah 5 orang menangani 17 kelurahan dengan jumlah 43.764 KK.

- 3) Pada faktor sumber daya, pada sumber daya anggaran, anggaran yang diberikan kepada dinas pekerjaan umum dan penataan ruang untuk bidang yang menangani standar pelayanan minimal tidak diberikan secara minimal atau terplot untuk mengurus standar pelayanan minimal.
- 4) Pada faktor disposisi, pada komitmen dinas pekerjaan umum dan penataan ruang pada bidang yang menangani standar pelayanan minimal dirasa kurang baik. Pada komunikasi yang dilakukan kepada masyarakat hanya melalui masyarakatnya saja dan tidak dilakukan secara langsung diberikan kepada seluruh masyarakatnya. Kemudian tidak ada regulasi dari kepala dinas untuk mengsucceskan capaian indikator standar pelayanan minimal.

## **B. Saran**

1. Meningkatkan pemahaman kepada SDM standar pelayanan minimal dan pada kegiatan sosialisasi kepada masyarakat untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terkait standar pelayanan minimal. Terutama pada masyarakat yang tempat tinggalnya kurang terakses untuk pemenuhan air bersih dan kurangnya tempat pengelolaan limbah, agar mereka mendapatkan informasi dan tidak merasa tertinggal dari masyarakat yang lain.
2. Perlunya regulasi dari kepala dinas untuk mengsucceskan standar pelayanan minimal agar terlaksana dengan baik tanpa adanya kendala dan agar ketidakpastian pelaksanaan atau tugas karena yang diberikan hanya arahan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer, n.d.
- AZ, Lukman Santoso. *Hukum Pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia*. 2013th ed. Yogyakarta, n.d.
- Azikin, Andi. “Makna Otonomi Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Pada Era Reformasi.” *Jurnal MP (Manajemen Pemerintahan)* vol.5, no. no.1/ Juni (2018): 35–41.
- Aziza, Tri Noor. “Evaluasi Standar Pelayanan Minimal (Spm) Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kota Samarinda : Sebuah Upaya Menuju Perbaikan 1” 12, no. 3 (2016): 259–78.
- Hananto, Untung Dwi. “Asas Desentralisasi Dan Tugas Pembantuan Dalam UU NO.32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAH DAERAH.” *MMH* vol 40 no., no. 32 (2011): hal 207.
- Jeddawi, Murtir. *ProKontra Pemekaran Daerah*. Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009.
- Karsono, Bambang, and Amalia Syauket. *BUKU AJAR OTONOMI DAERAH Perspektif Human Security Dalam Negara Demokrasi*. Bekasi: Ubhara Jaya Press, 2021.
- Kurniawan, Iwan. “STANDAR PELAYANAN MINIMAL,” 2011.
- Kushandajani. “STANDAR PELAYANAN MINIMAL ( SPM ) DAN PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK DI ERA OTONOMI,” n.d., 1–10.
- Londo, Ireine P, and I Gede Suwetja. “IPTEKS STANDAR PELAYANAN MINIMAL PADA DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATAAN RUANG DAERAH PROVINSI SULAWESI UTARA. Ireine P. Londo<sup>1</sup>, I Gede Suwetja 2 1,2” 02, no. 02 (2018): 537–40.
- Madina, Umy Efinarni, and Chalid Sahuri. “Implementasi Standar Pelayanan Minimum,” 2004, 323–28.
- Maulidiah, Sri, Asmaul Husnah, Standar Pelayanan Minimal, and Pemerintah Daerah. “Pencapaian Standar Pelayanan Minimal Bidang Pelayanan Dasar Pada Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru Provinsi Riau” IV, no. 1

(2018): 453–59.

Mohammad Roudo, Asep Saepudin. “Meningkatkan Pelayanan Publik Melalui Penyusunan Dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Spm) : Konsep, Urgensi Dan Tantangan” 2, no. 1 (2008): 1–6.

Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda Karya, 1989.

Muhaimin. *METODE PENELITIAN HUKUM*. Mataram- NTB: Mataram University Press, 2020.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakdi, 2004.

Mukharom, Zainal, and Muhibudin Wijaya Laksana. *Managemen Pelayanan Publik*. Bandung: CV PUSTAKA SETIA, 2015.

Nurcholis, Hanif. *Teori Dan Praktek Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Grasindo, 2007.

Peraturan Menteri PUPR No 29 Tahun 2018 Standar Teknis Pelayanan Minimal Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (n.d.).

Peraturan Pemerintah No.2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal (n.d.).

PermenPUPR Nomor 29 Tahun 2018 (n.d.).

Pitono, Andi. “Asas Dekonsentrasi Dan Asas Tugas Pembantuan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan” 3 (2012): 14–26.

Prabowo, Lintang, and M Tenku Rafli. “Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Kesejahteraan Rakyat Indonesia.” *RECHTEN: RISET HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA* vol 2/ no. (2020): 20–28.

Rauf, Rahyunir. *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Dekonsentrasi, Desentralisasi, Dan Tugas Pembantuan)*. Edited by Sri Maulidiah. PEKANBARU: ZANAFI PUBLISHING, 2018.

Saebani, Beni Ahmad. *Fiqh Siyasah Terminologi Dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW Hingga AL-Khulafa Ar-Rasyidin*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2008.

Salim HS, and Erlies Septiana Nurbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013.

- Subarsono. *ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK Konsep, Teori Dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Sufianto, Dadang, Magister Ilmu Pemerintahan, Universitas Jenderal, and Achmad Yani. "PASANG SURUT OTONOMI DAERAH DI INDONESIA." *Jurnal Academia Praja* 3, no. 2 (2020): 271–88.
- Suryono, Agus. "KEBIJAKAN PUBLIK UNTUK KESEJAHTERAAN RAKYAT." *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi* VI/ Nomor , no. September (2014): 98–102.
- Syafingi, Habib Muhsin, Fakultas Hukum, and Universitas Muhammadiyah. "Konstitusionalitas Standar Pelayanan Minimal" 8, no. 2 (2017): 216–31.
- Tantowi, Rahmat. "Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sebagai Strategi Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik (Review Terhadap Peraturan Pemerintah)." *SAMUDRA EKONOMIKA* Vol. 2/ No (2019).
- Tri, Oleh, and Widodo W Utomo. "PEMERINTAHAN DESA DAN PENGEMBANGAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL ( SPM ) 1," 2008, 1–16.
- Undang Undang Dasar 1945 (n.d.).
- Undang- Undang no 23 tahun 2014 (n.d.).
- Undang- Undang No.11 Tahun 2011 Tentang Kesejahteraan Sosial (n.d.).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (n.d.).
- Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika, 1996.
- Wasistiono, Sadu, Etin Indrayani, and Andi Pitono. *Memahami Asas Tugas Pembantuan*. Bandung: Fokus Media, 2006.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. "Satu Abad Desentralisasi Di Indonesia." *Majalah Prisma* 29, no. No.3/ Juli (2010): 60.