



# NASKAH AKADEMIK

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin  
tentang  
**PENYELENGGARAAN MAL PELAYANAN PUBLIK**



2  
0  
2  
5

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KABUPATEN MERANGIN  
Jl. Kol. A. Rahman Syukur No.1



## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kepada Allah SWT kami panjatkan atas selesainya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik pada waktunya. Rasa terima kasih dan apresiasi yang tak terkira kami sampaikan kepada para Tenaga Ahli, Narasumber, para Pemangku Kepentingan, dan semua anggota tim yang terlibat baik secara langsung maupun yang tidak langsung dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik ini. Karena sangat kami sadari, bahwa tanpa bantuan dan dukungan dari para pihak terkait, hasil yang kami sampaikan tidak akan maksimal.

Naskah Akademik ini memuat tentang telaah dan kajian tentang apa yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik, kajian hukum tentang peraturan Perundang-undangan yang mendasari pembentukannya, kajian Teori serta praktik empiris yang terjadi di masyarakat, kajian landasan filosofis, sosiologis, serta yuridis, serta materi muatan serta ruang lingkup dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik.

Harapan kami, agar kajian ini dapat menjadi bahan pertimbangan yang objektif, ilmiah dan rasional dalam menetapkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik. Selain itu, kami menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu masukan beberapa kritik dan saran yang membangun senantiasa akan kami terima dengan senang hati demi kesempurnaan Naskah Akademik ini dan perbaikan di kemudian hari. Kiranya Naskah Akademik ini dapat memenuhi harapan seluruh elemen-elemen Pemerintah Kabupaten Merangin dan bermanfaat untuk dapat digunakan sebagai masukan dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Merangin.

Bangko, Juni 2025

Tim Penyusun

## DAFTAR ISI

|  |    |
|--|----|
| KATA PENGANTAR .....   | i  |
| DAFTAR ISI.....  | ii |
| BAB I PENDAHULUAN .....  | 1  |
| A. LATAR BELAKANG .....  | 1  |
| B. IDENTIFIKASI MASALAH .....  | 8  |
| C. TUJUAN DAN KEGUNAAN .....   | 9  |
| D. METODE PENELITIAN.....  | 10 |
| BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS .....   | 15 |
| A. KAJIAN TEORITIS .....   | 15 |
| B. KAJIAN TERHADAP ASAS .....  | 35 |
| C. KAJIAN TERHADAP KONDISI YANG ADA DAN PERMASALAHAN<br>YANG DIHADAPI.....   | 44 |
| D. KAJIAN TERHADAP BEBAN KEUANGAN DAERAH .....   | 52 |
| BAB III EVALUASI DAN ANALISA PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN  | 54 |
| A. UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA<br>TAHUN 1945.....  | 55 |
| B. UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG<br>PENYELENGGARA NEGARA YANG BERSIH DAN BEBAS DARI<br>KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME.....  | 58 |
| C. UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG<br>PENANAMAN MODAL.....   | 60 |
| D. UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG<br>PELAYANAN PUBLIK.....  | 63 |
| E. UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG<br>PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG<br>TELAH BEBERAPA KALI DIUBAH TERAKHIR DENGAN UNDANG-<br>UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2022 TENTANG PERUBAHAN<br>KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011<br>TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-<br>UNDANGAN..... | 68 |

|  |   |     |
|--|---|-----|
| F.   | UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH BEBERAPA KALI TERAKHIR DENGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2023 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA MENJADI UNDANG-UNDANG..... | 70  |
| G.   | PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 96 TAHUN 2012 TENTANG PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK.....  | 73  |
| H.   | PERATURAN PRESIDEN NOMOR 89 TAHUN 2021 TENTANG PENYELENGGARAAN MAL PELAYANAN PUBLIK.....  | 78  |
| I.   | PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 138 TAHUN 2017 TENTANG PENYELENGGARAAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU DAERAH .....   | 81  |
| J.   | PERATURAN MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI NOMOR 92 TAHUN 2021 TENTANG PETUNJUK TEKNIS PENYELENGGARAN MAL PELAYANAN PUBLIK.....  | 82  |
| <b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS .....</b>                     |   | 86  |
| A.   | <b>LANDASAN FILOSOFIS .....</b>   | 86  |
| B.   | <b>LANDASAN SOSIOLOGIS .....</b>  | 88  |
| C.   | <b>LANDASAN YURIDIS .....</b>   | 90  |
| <b>BAB V JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN SERTA RUANG LINGKUP MATERI MUATAN .....</b> |   | 94  |
| A.   | <b>JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN .....</b>  | 94  |
| B.   | <b>RUANG LINGKUP MATERI MUATAN .....</b>  | 95  |
| <b>BAB VI PENUTUP .....</b>  |   | 102 |
| A.   | <b>SIMPULAN .....</b>   | 102 |
| B.   | <b>SARAN.....</b>   | 103 |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>   |   | 105 |

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Otonomi daerah menempatkan pemerintah daerah sebagai garda terdepan dalam mewujudkan kesejahteraan Masyarakat di daerahnya melalui penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam memberikan pelayanan publik kepada Masyarakat, pemerintah harus berdasarkan kebutuhan Masyarakat di daerahnya. Pemerintah pada hakikatnya adalah pelayan masyarakat, ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tapi juga untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama, karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan publik yang baik dan profesional.

Untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam Pelayanan Publik, Pemerintah telah menetapkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-undang ini merupakan wujud komitmen pemerintah dalam Upaya melaksanakan reformasi pelayanan publik demi mewujudkan tata Kelola pemerintahan yang baik. Undang-undang pelayanan publik ini sekaligus sebagai payung hukum terhadap desentralisasi pelayanan publik ke daerah otonom.

Pada pelayanan publik di level daerah, pemerintah daerah menjadi ujung tombak yang menentukan keberhasilan pelayanan publik, karena pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakat lokal sehingga dianggap mampu menyesuaikan bentuk dan fasilitas pelayanan sesuai kebutuhan masyarakat setempat.

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan Publik memiliki beberapa tujuan, antara lain:

1. Memenuhi kebutuhan masyarakat, pelayanan publik bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dasar dan kepentingan masyarakat, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, perizinan, transportasi, keamanan, dan lain sebagainya.
2. Meningkatkan kualitas hidup, pelayanan publik diharapkan dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat dengan memberikan akses yang lebih baik terhadap layanan-layanan penting. Misalnya, pelayanan kesehatan yang berkualitas dapat membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
3. Mendorong partisipasi masyarakat, pelayanan publik juga bertujuan untuk mendorong partisipasi aktif masyarakat

dalam pengambilan keputusan dan perencanaan kebijakan.

Ini dapat dilakukan melalui mekanisme partisipatif seperti konsultasi publik, pengumpulan masukan, dan forum diskusi.

4. Meningkatkan akuntabilitas dan transparansi, pelayanan publik harus dijalankan secara akuntabel dan transparan, sehingga masyarakat dapat mengawasi dan menilai kinerja pemerintah atau lembaga publik dalam memberikan pelayanan. Hal ini dapat mendorong integritas dan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
5. Memastikan pemerataan dan non diskriminasi, pelayanan publik harus tersedia secara merata bagi seluruh masyarakat tanpa adanya diskriminasi, sehingga semua individu memiliki kesempatan yang sama untuk mengakses dan memanfaatkan layanan publik.

Pelayanan Publik dapat mencakup berbagai sektor, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, perizinan, pelayanan administrasi publik, transportasi, kepolisian, pemadam kebakaran, perpustakaan, dan sebagainya. Upaya pelayanan publik harus terus dilakukan untuk meningkatkan kualitas, aksesibilitas, dan responsivitas pelayanan publik guna memenuhi kebutuhan masyarakat dengan lebih baik. Pelayanan publik yang berkualitas dan responsif adalah elemen penting dalam membangun Masyarakat yang maju dan Sejahtera.

Masyarakat masih merasakan rendahnya kualitas pelayanan publik. Kecepatan, kemudahan dan kenyamanan dalam mengakses pelayanan, belum menyentuh harapan masyarakat. Mengurus perizinan harus bolak-balik dari satu kantor ke kantor lain. Apalagi jaraknya cukup berjauhan. Terkadang, hal demikian membuat masyarakat malas berurusan. Akhirnya, memilih jalan pintas. Menyuap petugas atau menggunakan calo. Penyenggaraan pelayanan publik yang belum terintegrasi dalam satu kantor, menyebabkan pelayanan lambat diproses. Timbul anggapan, pelayanan publik di Indonesia, tinggi biaya, tidak mudah dan membutuhkan waktu yang lama.

Stigma negatif pelayanan publik di Indonesia, harus dihilangkan, dengan melakukan berbagai inovasi peningkatan kualitas pelayanan publik. Pemerintah perlana mulai menata perangkat daerah, agar memberikan kemudahan dalam pelayanan publik. Mulai dari Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap. Biasa kita kenal dengan SAMSAT. Sistem pelayanan administrasi ini dibentuk untuk memperlancar dan mempercepat pelayanan, yang kegiatannya diselenggarakan dalam satu gedung. Pelayanan ini mempermudah masyarakat dalam mengurus balik nama kendaraan bermotor, registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor, pembayaran pajak kendaraan hingga Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas

dan Angkutan Jalan. Di dalamnya terdapat Badan Keuangan Daerah Provinsi, Kepolisian dan PT Jasa Raharja.<sup>1</sup>

Banyaknya perizinan dan non perizinan yang tersebar di instansi teknis, menyebabkan proses keluarnya izin kadang terlambat. Masyarakat juga tidak mudah dalam mengurus layanan. Harus keluar masuk, dari satu kantor ke kantor lain. Mengatasi persoalan ini, kemudian digagas pembentukan Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), sebagai generasi kedua pelayanan terpadu. Keberadaan PTSP, sangat dirasakan manfaatnya, karena memperpendek proses perizinan. Mulai dari pengajuan rekomendasi hingga terbitnya izin diselenggarakan dalam satu pintu.

Peningkatan kualitas pelayanan publik terus dilakukan secara berkelanjutan. Salah satunya dengan cara mengintegrasikan dan memadukan seluruh jenis pelayanan, mulai dari Kementerian, Lembaga, Pemerintah Daerah, BUMN/BUMD hingga swasta, dalam satu gedung. Pada 2017, fungsi pelayanan terpadu diperluas melalui Mal Pelayanan Publik (MPP) dalam rangka memberikan kenyamanan dan kemudahan dalam berusaha, yang merupakan generasi ketiga pelayanan terpadu. Dasar hukum pembentukan MPP diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi

---

<sup>1</sup> Sopian Hadi, S.H., M.H., “Menilik Mal Pelayanan Publik”, <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--menilik-mal-pelayanan-publik>, diakses pada 2 Mei 2025.

Birokrasi Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik. Kemudian diperkuat dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik.

MPP adalah pengintegrasian pelayanan publik yang diberikan oleh kementerian, lembaga, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, serta swasta secara terpadu pada satu tempat sebagai upaya meningkatkan kecepatan, kemudahan, jangkauan, kenyamanan, dan keamanan pelayanan serta dapat meningkatkan daya saing global dalam memberikan kemudahan berusaha di Indonesia.

Kabupaten Merangin sebagai salah satu kabupaten di Jambi, menghadapi tantangan kompleks dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik. Beberapa tantangan tersebut meliputi kekurangan sumber daya manusia yang terlatih, infrastruktur yang belum memadai, kurangnya transparansi dan akuntabilitas, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan terkait pelayanan publik.

Kabupaten Merangin seperti daerah lainnya di Indonesia, berkomitmen untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakatnya. Untuk mewujudkan hal ini, perlu adanya suatu kerangka hukum yang mengatur penyelenggaraan pelayanan publik secara komprehensif dan efektif. Di Kabupaten Merangin telah memiliki Mal Pelayanan Publik pada tahun 2024 berdasarkan

Keputusan Bupati Merangin Nomor: 159/DPMPTSP-TK/2024, tanggal 29 Februari 2024 tentang Penetapan Gedung Pelayanan Terpadu Kantor Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja sebagai Tempat Penyelenggaraan MAL PELAYANAN PUBLIK Kabupaten Merangin. Oleh karena itu, penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Merangin menjadi suatu kebutuhan mendesak.

Masyarakat Kabupaten Merangin memiliki harapan yang tinggi terhadap pelayanan publik yang berkualitas dan responsif. Masyarakat membutuhkan akses mudah, pelayanan yang efisien, prosedur yang jelas, serta peningkatan kualitas dalam berbagai sektor, seperti kesehatan, pendidikan, administrasi publik, infrastruktur, dan lain sebagainya.

Untuk mencapai efektifitas penyelenggaraan mal pelayanan publik yang baik, diperlukan landasan hukum yang jelas dan komprehensif. Peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan publik di Kabupaten Merangin akan memberikan kerangka kerja yang jelas, memastikan kualitas pelayanan, mengatur prosedur yang efektif, serta meningkatkan akuntabilitas dan transparansi.

Penyusunan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Merangin akan memastikan keselarasan dengan peraturan nasional terkait pelayanan publik yang ada, seperti Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang

Pelayanan Publik dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik. Dengan demikian, peraturan daerah akan menjadi instrumen pelaksanaan yang sesuai dengan prinsip-prinsip dan standar pelayanan publik yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Penyusunan naskah akademik peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Merangin menjadi penting untuk menciptakan landasan hukum yang kokoh dalam penyelenggaraan mal pelayanan publik yang berkualitas dan responsif. Dengan adanya peraturan daerah, Kabupaten Merangin dapat mengatasi tantangan yang ada, meningkatkan partisipasi masyarakat, memperkuat kepercayaan masyarakat, mendorong inovasi, dan mencapai perbaikan berkelanjutan dalam penyelenggaraan mal pelayanan publik.

## **B. IDENTIFIKASI MASALAH**

Berdasarkan latar belakang di atas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apa urgensi dibentuknya Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik?
2. Bagaimana peraturan perundang-undangan yang diberlakukan Pemerintah Kabupaten Merangin terkait Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik saat ini?

3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, dan jangkauan serta arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik?

### **C. TUJUAN DAN KEGUNAAN**

Adapun yang menjadi tujuan dari penyusunan Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik ini adalah:

1. Merumuskan permasalahan apa yang dihadapi dalam penyelenggaraan mal pelayanan publik serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2. Merumuskan urugensi dilakukannya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik.

Adapun kegunaan dari Naskah Akademik ini adalah untuk memberikan keterangan, petunjuk, arah, sasaran yang akan diwujudkan bagi pembentuk peraturan perundang-undangan, memudahkan membentuk materi muatan, dan sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

## **D. METODE PENELITIAN**

### **1. Tipe penelitian**

Penelitian terhadap penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian yang menekankan pengkajian terhadap data sekunder berupa aturan-aturan hukum maupun dokumen dan literatur sebagai referensi hukum yang menjadi fokus penelitian, dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Metode ini dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder, berupa peraturan perundang-undangan atau dokumen hukum lainnya, dan hasil penelitian, pengkajian, serta referensi lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diidentifikasi.

### **2. Jenis Data dan Cara Perolehannya**

#### **a. Penelitian Kepustakaan**

Pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan dilakukan dengan menggunakan studi dokumen, yang sumber datanya diperoleh dari:

1) Bahan hukum primer:

Yaitu Bahan hukum utama yang bersifat otoritatif atau bahan hukum yang erat kaitannya dengan permasalahan dalam penelitian. Peraturan perundang-undangan yang erat kaitannya dengan pelayanan public yang juga digunakan sebagai landasan teori penelitian ini antara lain:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor

- 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 215, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5357).
- e. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021, Nomor 222).
- f. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1387).
- 2) Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti dokumen penyusunan peraturan yang terkait dengan penelitian ini dan hasil-hasil pembahasan dalam berbagai media yang berkaitan dengan materi penelitian.
- 3) Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang seperti kamus hukum dan bahan lain di luar bidang hukum yang dipergunakan untuk melengkapi data penelitian. Bahan

hukum tersier memberikan petunjuk untuk menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder. Adapun bahan hukum terisert dalam penelitian ini antara lain: kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan ensiklopedia

b. Penelitian Lapangan

Untuk menunjang akurasi data sekunder yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan maka dilakukan penelitian empiris guna memperoleh informasi langsung dari sumbernya (data primer). Informasi diperoleh melalui wawancara langsung dengan melibatkan pihak-pihak yang berkompeten.

### **3. Analisis Data**

Pengolahan data dalam naskah ini dilakukan secara yuridis - kualitatif, yaitu analisis data secara deskriptif dan preskriptif dengan berdasarkan teori, asas, ajaran dalam ilmu hukum. Pengertian analisis di sini dimaksudkan sebagai interpretasi secara logis, sistematis dan konsisten dimana dilakukan penelaahan data yang lebih rinci dan mendalam untuk memperoleh temuan ilmiah sebagai sintesis dari semua data yang telah dikumpulkan. Semua data yang terkumpul dalam penelitian ini selanjutnya dianalisis secara kualitatif deskriptif, yaitu peneliti melakukan penyelidikan secara mendalam terhadap data yang diperoleh untuk mengetahui duduk perkara dan sebagainya kemudian diuraikan dan dipaparkan sebagaimana hasil temuan penelitian. Teknik kualitatif deskriptif

yang dilakukan dalam analisis data penelitian ini untuk menentukan makna dari sumber data yang telah dipilih sesuai dengan permasalahan hukum yang ada.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. KAJIAN TEORITIS**

##### **1. Pengertian Pelayanan Publik**

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Menurut Sampara sebagaimana dikutip Sinambela, pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasaan pelanggan.<sup>2</sup>

Menurut Endar Sugiarto pelayanan adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan orang lain (konsumen, pelanggan, tamu, klien, pasien, penumpang dan lain-lain) yang tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani maupun yang dilayani.<sup>3</sup> Menurut Fandy Tjiptono pelayanan (*service*) bisa dipandang sebagai sebuah sistem yang terdiri atas dua komponen utama, yakni service operations yang kerap kali tidak tampak atau tidak diketahui keberadaannya oleh

---

<sup>2</sup> Lijan Poltam Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik* (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), 5.

<sup>3</sup> Endar Sugiarto, *Psikologi Pelayanan Dalam Industri Jasa* (Jakarta: Garamedia Pustaka Utama, 1999).

pelanggan (*back office* atau *backstage*) dan service delivery yang biasanya tampak (*visible*) atau diketahui pelanggan (sering disebut pula *front office* atau *frontstage*).<sup>4</sup>

Kamus Besar Bahasa Indonesia, menyatakan pelayanan memiliki tiga makna, yaitu perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan, dan kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.<sup>5</sup> Berdasarkan beberapa definisi tentang pelayanan, dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah tindakan atau proses memberikan bantuan, pertolongan, informasi, atau pemenuhan kebutuhan kepada orang lain dengan cara tertentu, baik dalam konteks layanan publik, bisnis, maupun interaksi jual beli.

Publik adalah istilah yang merujuk pada sesuatu yang berkaitan dengan masyarakat secara umum atau yang terkait dengan kepentingan bersama. Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan publik sebagai banyak orang atau juga umum. Secara umum, istilah publik digunakan untuk menggambarkan hal-hal yang berhubungan dengan masyarakat secara luas, kepentingan bersama, akses terhadap informasi dan layanan, serta partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan.

Pelayanan Publik menurut Mahmudi dapat diartikan sebagai segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh

---

<sup>4</sup> Endar Sugiarto, *Psikologi Pelayanan Dalam Industri Jasa* (Jakarta: Garamedia Pustaka Utama, 1999).

<sup>5</sup> Kemdikbud Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, “Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),” 2023, <https://kbbi.web.id/pelayanan>.

penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup> Menurut Harbani Pasolong Pelayanan Publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.<sup>7</sup>

Sinambela menyatakan bahwa pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan dalam hal ini bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat, misalnya kebutuhan akan kesehatan, pendidikan dan lain-lain.<sup>8</sup>

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan Pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau

---

<sup>6</sup> Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik* (Yogyakarta: UUP STIM YKPN, 2010), 223.

<sup>7</sup> Harbani Pasolong, *Teori Administrasi Publik* (Bandung: Alfabeta, 2007), 128.

<sup>8</sup> Lijan Poltam Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik*, 5.

pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Definisi tersebut menjelaskan bahwa pelayanan publik melibatkan kegiatan atau rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk. Pelayanan ini mencakup barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

## **2. Asas dan Prinsip Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Pelayanan publik harus memperhatikan asas-asas keadilan dan non diskriminasi, seperti tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan publik dikatakan baik jika memenuhi beberapa asas-asas kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, profesional, partisipatif, persamaan perlakuan/tindak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakukan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan kemudahan dan keterjangkauan. Dengan demikian, jelas bahwa seharusnya pelayanan publik tetap memperhatikan keadilan dan ramah terhadap masyarakat berkebutuhan khusus seperti penyandang disabilitas sebagai salah satu kelompok rentan selain lanjut usia, wanita dan anak-anak.

Pada hakekatnya perbaikan sistem dan prosedur pelayanan publik yang menuju pelayanan publik yang prima yang diberikan oleh aparatur/birokrat kepada masyarakat sebaiknya dilakukan dengan penuh perhatian sehingga diharapkan akan menimbulkan pandangan positif baik dari kalangan pelanggan, maupun aparatur yang memberikan pelayanan. Oleh karena itu dalam pelaksanaan pelayanan publik harus dilaksanakan dan berjalan berdasarkan prinsip-prinsip pelayanan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, terdapat 10 (sepuluh) prinsip pelayanan umum yang diatur di dalamnya sebagai berikut:

a. Kesederhanaan

Pelayanan publik dapat dikatakan pelayanan prima apabila dalam pelaksanaannya tidak menyulitkan, prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.

b. Kejelasan dan Kepastian

Kejelasan dalam pelaksanaan publik ini mencakup kejelasan dalam hal:

- 1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
- 2) Prosedur dan tata cara pelayanan publik.

- 3) Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 4) Rincian biaya/tarif pelayanan publik dan tata cara pembayaran
- 5) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan publik.
- 6) Pejabat yang menerima keluhan masyarakat apabila terdapat sesuatu yang tidak jelas dan atau tidak puas atas pelayanan yang diberikan kepada Masyarakat.

c. Kepastian Waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

d. Akurasi

Produk dari hasil pelaksanaan pelayanan publik dapat diterima dengan benar, tpat, dan sah yang berpegang teguh pada prinsip efektivitas dan efisiensi.

e. Keamanan

Kriteria ini mengandung arti bahwa proses serta hasil pelayanan publik dapat memberikan rasa aman, kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

f. Tanggung Jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

g. Kelengkapan Sarana dan Prasarana

Dalam pelaksanaan pelayanan publik harus tersedia sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

h. Kemudahan Akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai sehingga mudah dijangkau oleh masyarakat. Selain itu, segala bentuk informasi yang berkaitan dengan pelayanan publik juga mudah diakses oleh masyarakat melalui teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

i. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan

Pada pelaksanaan pelayanan publik, pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan yang ikhlas.

j. Kenyamanan

Lingkungan tempat pelaksanaan pelayanan publik harus tertib, tersedianya ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi,

lingkungan yang indah, sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti area parker, toilet, sarana ibadah, dan lain-lain.

Prinsip-prinsip ini bertujuan untuk memastikan bahwa pelayanan publik diselenggarakan dengan baik, transparan, efisien, dan responsif terhadap kebutuhan dan harapan masyarakat.

### **3. Sistem Informasi Pelayanan Publik**

Sistem Informasi Pelayanan Publik adalah rangkaian kegiatan yang meliputi penyimpanan dan pengelolaan informasi serta mekanisme penyampaian informasi dari penyelenggara kepada masyarakat dan sebaliknya dalam bentuk lisan, tulisan latin, tulisan dalam huruf braile, bahasa gambar dan/atau bahasa lokal, serta disajikan secara manual ataupun elektronik. Untuk memberikan informasi Pelayanan Publik yang lengkap, terintegrasi dan mudah di akses oleh masyarakat, maka Pemerintah Daerah harus membuat Sistem Informasi. Sistem Informasi ini juga terintegrasi ke Pemerintah Pusat. Sistem Informasi ini dibuat oleh Sekretariat Daerah dan dikelola oleh Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang komunikasi dan informatika. Dalam Sistem Informasi tersebut, setidaknya memuat :

1. Profil penyelenggara,

2. Profil pelaksana,
3. Jenis/produk pelayanan,
4. Standar pelayanan,
5. Maklumat pelayanan,
6. Pengelolaan pengaduan, dan
7. Pelaksanaan partisipasi masyarakat.

Sebagai bentuk pengelolaan yang baik dan mengikuti perkembangan zaman, Pengelola Sistem Informasi wajib melakukan pemutakhiran secara berkala. Hal ini bisa dapat menjaga kecepatan, keefisienan dan perkembangan Sistem Informasi.

#### **4. Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP)**

Menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan suatu perizinan dan nonperizinan yang mendapat pendeklegasian wewenang dari instansi yang memiliki kewenangan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat. Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan jasa perizinan dan nonperizinan, yang proses pengelolaannya di mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap penerbitan izin dokumen, dilakukan secara terpadu dalam satu tempat. Dengan konsep ini, pemohon cukup

datang ke satu tempat dan bertemu dengan petugas *front office* saja. Hal ini dapat meminimalisasikan interaksi antara pemohon dengan petugas perizinan dan menghindari pungutan-pungutan tidak resmi yang seringkali terjadi dalam proses pelayanan. Pembentukan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu pada dasarnya ditujukan untuk menyederhanakan birokrasi pelayanan perizinan dan non-perizinan dalam bentuk<sup>9</sup>:

- a. Mempercepat waktu pelayanan dengan mengurangi tahapan-tahapan dalam pelayanan yang kurang penting.
- b. Koordinasi yang lebih baik juga akan sangat berpengaruh terhadap percepatan layanan perizinan.
- c. Menekan biaya pelayanan izin, selain pengurangan tahapan, pengurangan biaya juga dapat dilakukan dengan membuat prosedur pelayanan serta biaya resmi menjadi lebih transparan.
- d. Menyederhanakan persyaratan izin, dengan mengembangkan sistem pelayanan paralel dan akan ditemukan persyaratan-persyaratan yang tumpang tindih, sehingga dapat dilakukan penyederhanaan persyaratan.

Pelayanan Terpadu Satu Pintu bertujuan untuk memudahkan penanaman modal dalam pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi tentang penanaman modal. Pelayanan Terpadu Satu Pintu dilaksanakan oleh instansi di bidang penanaman

---

<sup>9</sup> Suhartoyo, "Implementasi Fungsi Pelayanan Publik dalam Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP)", *Administrative Law & Governance Journal*, 1 (Maret, 2019), 150.

modal yang mendapatkan pendeklegasian dari instansi yang kewenangan di bidang perizinan atau non-perizinan di tingkat pusat atau instansi yang berwenang dalam pemberian izin dan non-perizinan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

Terpadat 24 (dua puluh empat) perizinan dan non-perizinan yang dapat diurus di Pelayanan Terpadu Satu Pintu antara lain :

- a. Lingkungan hidup;
- b. Pendidikan;
- c. Perumahan;
- d. Penataan ruang;
- e. Pertanahan yang menjadi kewenangan daerah;
- f. Kesehatan;
- g. Pekerjaan umum;
- h. Perindustrian;
- i. Kehutanan;
- j. Perlindungan anak dan pemberdayaan Perempuan;
- k. Sosial;
- l. Ketenagakerjaan dan transmigrasi;
- m. Pertanian dan ketahanan pangan;
- n. Komunikasi dan informasi;
- o. Perpustakaan;
- p. Olahraga dan kepemudaan;
- q. Kebudayaan dan pariwisata;
- r. Koperasi dan UKM;

- s. Penanaman modal;
- t. Perdagangan;
- u. Pembangunan;
- v. Energi dan sumber daya mineral;
- w. Perikanan dan kelautan; dan/atau
- x. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri.

Namun bagi tiap daerah pelayanan PTSP ini beragam tergantung pada kondisi dan kebutuhan daerah. Pelayanan Terpadu Satu Pintu memiliki pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses, dan dilayani melalui satu pintu hingga proses selesai. Oleh karenanya kini terdapat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2021 tentang Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang mewajibkan Dinas PTSP berdiri sendiri dan dipisahkan dengan urusan lain, seperti ketenagakerjaan, perdagangan, dan perindustrian. Hal ini untuk memaksimalkan pelayanan PTSP yang begitu banyak.

## **5. Mal Pelayanan Publik (MPP)**

Mal Pelayanan Publik (MPP) adalah bentuk lain dari pelayanan terpadu di daerah. Menurut Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021 tentang Mal Pelayanan Publik, Mal Pelayanan Publik adalah pengintegrasian Pelayanan Publik yang diberikan

oleh kementerian, lembaga, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, serta swasta secara terpadu pada 1 (satu) tempat sebagai upaya meningkatkan kecepatan, kemudahan, jangkauan, kenyamanan, dan keamanan pelayanan. Secara konseptual, jika PTSP adalah sistem pelayanan menggunakan *One Door Services*, maka MPP adalah sistem pelayanan terpadu yang menggunakan sistem *One Roof Services* (pelayanan satu atap), karena memadukan berbagai sektor layanan yang berbeda scope dan urusannya.

Tujuan MPP adalah mengintegrasikan pelayanan untuk meningkatkan kecepatan, kemudahan, jangkauan, kenyamanan, dan keamanan pelayanan serta meningkatkan daya saing dan memberikan kemudahan berusaha. Mal Pelayanan Publik memiliki 4 (empat) bentuk penyelenggaraan yaitu<sup>10</sup>:

a. Pelayanan langsung;

Pelayanan langsung merupakan pelayanan yang diberikan dalam bentuk interaksi langsung antara pelaksana dan penerima pelayanan secara tatap muka.

b. Pelayanan secara elektronik;

Pelayanan secara elektronik adalah pelayanan yang diberikan dalam bentuk interaksi secara tidak langsung

---

<sup>10</sup> Kun Nanda K, “Transformasi Pelayanan Publik Indonesia”, [https://yogyakarta.bpk.go.id/wp-content/uploads/2023/03/1.-Transformasi-Pelayanan-Publik\\_koreksi-Binbangkum-ok.pdf](https://yogyakarta.bpk.go.id/wp-content/uploads/2023/03/1.-Transformasi-Pelayanan-Publik_koreksi-Binbangkum-ok.pdf), h. 13-14.

antara pelaksana dan penerima pelayanan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi.

c. Pelayanan mandiri;

Pelayanan mandiri adalah pelayanan yang dilakukan sendiri oleh penerima pelayanan dengan memanfaatkan fasilitas perangkat yang telah disediakan oleh pelaksana.

d. Pelayanan bergerak.

Pelayanan bergerak adalah pelayanan yang disediakan pelaksana dengan cara mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sarana transportasi.

MPP secara normatif diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik. Pada perpres ini, Pemerintah daerah kabupaten/kota dapat menyediakan pelayanan pada beberapa tempat sesuai kebutuhan dan/atau bersifat lintas kabupaten/kota yang diselenggarakan oleh MPP kabupaten/kota yang lain. Penambahan pelayanan MPP bertujuan untuk memberikan kemudahan pengurusan pelayanan pada 1 (satu) tempat, memberikan kemudahan akses jarak bagi masyarakat dan/atau dukungan terhadap program strategis nasional. Penambahan Pelayanan MPP dapat dilaksanakan dengan membuka pojok pelayanan dan/atau pelayanan administrasi terpadu kecamatan atau sebutan lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah. Penambahan pelayanan MPP untuk memberikan dukungan

terhadap program strategis nasional dapat berupa pelayanan pada kawasan ekonomi khusus, kawasan industri, pelabuhan, kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas atau kawasan perbatasan. Penyelenggara MPP pada pemerintah daerah kabupaten/kota yaitu DPMPTSP secara *ex-officio*.

Namun, tidak seluruh anggaran dan tanggung jawab pelayanan dibebankan pada DPMPTSP sebagai penyelenggara. Pendanaan yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas dan fungsi pada Gerai Pelayanan tetap menjadi tanggung jawab Organisasi Penyelenggara masing-masing layanan.

Mulai dari instansi vertikal hingga swasta dapat memberikan pelayanan melalui gerai-gerai pelayanan, baik perizinan maupun non perizinan di dalam satu Mal. Instansi penyelenggara pelayanan dapat bergabung dengan MPP, terlebih dahulu membuat Nota Kesepahaman yang dilanjutkan dengan Perjanjian Kerjasama rangka penggunaan dan pemanfaatan sumber daya, termasuk penggunaan ruangan dalam gedung dan sarana prasarana/ fasilitas.

## **6. Peraturan Daerah**

Peraturan daerah adalah instrumen dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah yang merupakan

aturan secara sah yang diberikan kepada pemerintah daerah.<sup>11</sup>

Peraturan daerah merupakan salah satu bentuk produk hukum di daerah yang berbentuk pengaturan<sup>12</sup>, bahkan peraturan daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang dikenal dalam hirarki peraturan perundang-undangan di negara kita<sup>13</sup> yang mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peraturan daerah dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan<sup>14</sup>, namun demikian peraturan daerah dihasilkan dari sebuah proses yang didominasi kepentingan politik lokal<sup>15</sup>, meskipun sebenarnya kedudukan DPRD merupakan

---

<sup>11</sup>Hartiwiningsih, Isharyanto, Asri Agustiwi, *Menelisik Pengujian Peraturan Daerah Dalam Bingkai Hukum Responsif*, (Bogor: Unida Press, 2019), hlm. 26.

<sup>12</sup> Lihat ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Di Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Di Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157).

<sup>13</sup> Lihat ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

<sup>14</sup> Lihat ketentuan Pasal 236 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

<sup>15</sup> Kaharudin,*Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Melalui Inisiatif Dewan Perwakilan Daerah*, dalam *Implikasi Peraturan Daerah Dalam Pembangunan dan Kemajuan Masyarakat Daerah*, (Jakarta: Panitia Perancang Undang-Undang DPD

bagian dari pemerintahan daerah itu sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Peraturan daerah merupakan dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Peraturan daerah mempunyai berbagai fungsi, yaitu:<sup>16</sup>

- a. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah;
- b. Merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, peraturan daerah tunduk pada ketentuan hirarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

---

R.I.Pusat Perancang Kebijakan dan Informasi Hukum Pusat-Daerah (*LawCenter*) DPD R.I), hlm. 18.

<sup>16</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM R.I, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, (Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM R.I, 2011), hlm. 9.

- c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- d. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Adapun materi muatan peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota berdasarkan ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi.

Dalam menuangkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi tersebut, perlu memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas materi muatan yang tercantum

dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 250 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, yang menyebutkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.

Peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik bukanlah delegasi dari undang-undang maupun peraturan pemerintah. Delegasi dari Undang-Undang maupun peraturan pemerintah akan berpengaruh terhadap konsideran rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik yang akan dibentuk, sebab ketentuan angka 27 Lampiran II

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan *konsiderans peraturan daerah cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari undang-undang atau peraturan pemerintah yang memerintahkan pembentukan peraturan daerah tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari undang-undang atau peraturan pemerintah yang memerintahkan pembentukannya*, namun karena bukan delegasi dari undang-undang maupun peraturan pemerintah maka konsideran rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik haruslah memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang ditempatkan secara berurutan sesuai dengan ketentuan angka 19 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

## **B. KAJIAN TERHADAP ASAS**

Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Asas peraturan perundang-undangan merupakan faktor penting dalam pembentukan dan pelaksanaan peraturan.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:

1. kejelasan tujuan,
2. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat,
3. kesesuaian antara jenis, hierarki, materi muatan,
4. dapat dilaksanakan,
5. kedayagunaan serta kehasilgunaan,
6. kejelasan rumusan,
7. keterbukaan.

Di samping itu materi muatan yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan dan kebangsaan serta kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan serta kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum serta keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di atas mencerminkan bentuk peraturan perundang-undangan yang baik. Jika itu diterapkan ke dalam suatu peraturan perundang-undangan, maka akan terbentuk suatu peraturan perundangundangan yang baik yang sesuai dengan asas-asas yang sudah tercantum di dalam undang-undang tanpa meninggalkan prinsip-prinsip keadilan.

Sedangkan A. Hamid S. Attamimi berpendapat mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Pendapat Attamimi menyebutkan bahwa, pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut: Cita Hukum Indonesia; Asas Negara Berdasar Atas Hukum dan Asas Pemerintahan yang berdasar Konstitusi; Asas-asas lainnya.<sup>17</sup>

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah mengatur mengenai asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan.

Berikut penjabaran dari masing-masing asas tersebut :

---

<sup>17</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundangundangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, 2010, h. 228

## 1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam Pasal 5 dan Memori Penjelasannya mengatur bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

### a. Kejelasan tujuan

Yang dimaksud dengan asas kejelasan tujuan adalah setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Tujuan tersebut harus sudah jelas sejak pada tahapan perencanaan dan penyusunan. Pada tahapan perencanaan, instrument yang digunakan untuk menjelaskan tujuan tersebut adalah penelitian/kajian dan naskah akademik. Sedangkan dalam tahap penyusunan, kejelasan tujuan tersebut dapat dicermati dalam landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam konsideran menimbang.

### b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Yang dimaksud dengan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau

batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Merujuk pada ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka yang berwenang menetapkan Peraturan Daerah adalah pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah.

c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

Yang dimaksud dengan asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Secara teknis, materi muatan yang diatur dalam peraturan daerah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kesesuaian antara jenis dan materi muatan ini sangat penting untuk diperhatikan untuk menghindari adanya materi muatan yang dipaksakan menjadi materi muatan peraturan daerah

padahal sebenarnya cukup diatur dalam bentuk peraturan kepala daerah saja.

d. Dapat dilaksanakan

Yang dimaksud dengan asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Ketentuan dalam peraturan daerah tidak hanya dilaksanakan oleh pemerintah daerah saja tetapi juga harus dapat dilaksanakan oleh masyarakat. Oleh karena itu, implikasi atau dampak suatu peraturan daerah sudah harus dapat diperhitungkan sejak tahapan awal pembentukan. Terkait dengan hal ini, berbagai teori dapat digunakan untuk memperhitungkan dampak sosial maupun beban keuangan negara dalam pelaksanaan peraturan daerah.

e. Kedayagunaan dan keberhasilgunaan

Yang dimaksud dengan asas kedayagunaan dan keberhasilgunaan adalah setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Asas ini terkait erat dengan asas sebelumnya, yaitu asas dapat dilaksanakan dan berdimensi pada nilai-nilai kemanfaatan dari suatu peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, asas dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan keberhasilgunaan adalah

suatu rangkaian asas untuk menciptakan manfaat peraturan bagi pemerintah dan masyarakat.

f. Asas kejelasan rumusan

Bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Tujuan utama asas kejelasan rumusan adalah untuk menciptakan adanya kepastian hukum.

g. Asas keterbukaan

Bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan, dan evaluasi bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Asas-asas tersebut bersifat kumulatif. Dengan kata lain, ketujuh asas tersebut harus dipenuhi dalam setiap pembentukannya. Oleh karena itu, perlu dipikirkan adanya konsekuensi bahwa suatu peraturan perundang-undangan dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila tidak memenuhi asas-asas tersebut. Akan tetapi sebelum sampai pada keputusan

tersebut, terlebih dahulu harus ada parameter atau indikator yang jelas pada tiap asas-asas tersebut.

## 2. Asas Materi peraturan perundang-undangan

Selain asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, hal lain yang harus menjadi perhatian dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah materi muatan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan:

- a. Asas Ketuhanan Yang Maha Esa, bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan nilai-nilai kebebasan beragama dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya.
- b. Asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat.
- c. Asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proposional.
- d. Asas kebangsaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- e. Asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- f. Asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- g. Asas Bhinneka Tunggal Ika, bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- h. Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proposisional bagi setiap warga negara.
- i. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- j. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus

mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

### 3. Asas Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Dalam menyelenggarakan Pelayanan Publik, harus berasaskan pada:

- a. kepentingan umum: Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan;
- b. kepastian hukum: Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan;
- c. kesamaan hak: Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban: Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan;
- e. keprofesionalan: Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.;
- f. partisipatif: Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif: Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;

- h. keterbukaan: Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan;
- i. akuntabilitas: Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan: Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan;
- k. ketepatan waktu: Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan: Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

## **C. KAJIAN TERHADAP KONDISI YANG ADA DAN PERMASALAHAN YANG DIHADAPI**

Secara geografis wilayah Kabupaten Merangin terletak pada titik koordinat antara  $101^{\circ}32'11''$  –  $102^{\circ}38'35''$  Bujur Timur dan antara  $1^{\circ}39'23''$  –  $2^{\circ}46'9''$  Lintang Selatan, dengan luas sekitar 7.679 km<sup>2</sup> atau 767,9 Ha. Kabupaten Merangin terdiri dari 24 kecamatan, 205 desa, dan 10 kelurahan. Kabupaten Merangin memiliki batas-batas administratif Kabupaten Merangin adalah sebagai berikut: sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Bungo, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Sarolangun, sebelah barat berbatasan

dengan Kabupaten Kerinci dan sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Lebong.<sup>18</sup>

**Tabel luas wilayah kecamatan di Kabupaten Merangin**

| NO | NAMA KECAMATAN             | LUAS WILAYAH<br>(KM2) | PERSENTASE<br>(%) |
|----|----------------------------|-----------------------|-------------------|
| 1  | Kecamatan Jangkat          | 967.23                | 12.60             |
| 2  | Kecamatan Jangkat Timur    | 593.46                | 7.73              |
| 3  | Kecamatan Muara Siau       | 655.06                | 8.53              |
| 4  | Kecamatan Lembah Masurai   | 688.99                | 8.97              |
| 5  | Kecamatan Tiang Pumpung    | 274.86                | 3.58              |
| 6  | Kecamatan Pamenang         | 346.54                | 4.51              |
| 7  | Kecamatan Pamenang Barat   | 199.55                | 2.60              |
| 8  | Kecamatan Renah Pamenang   | 107.58                | 1.40              |
| 9  | Kecamatan Pamenang Selatan | 167.47                | 2.18              |
| 10 | Kecamatan Bangko           | 168.39                | 2.19              |
| 11 | Kecamatan Bangko Barat     | 196.47                | 2.56              |
| 12 | Kecamatan Batang Masumai   | 111.34                | 1.45              |
| 13 | Kecamatan Nalo Tantan      | 206.58                | 2.69              |
| 14 | Kecamatan Sungai Manau     | 295.50                | 3.85              |
| 15 | Kecamatan Renah Pembarap   | 272.86                | 3.55              |
| 16 | Kecamatan Oangkalan Jambu  | 427.05                | 5.56              |
| 17 | Kecamatan Tabir            | 333.33                | 4.34              |
| 18 | Kecamatan Tabir Ulu        | 219.64                | 2.86              |
| 19 | Kecamatan Tabir Selatan    | 196.25                | 196.25            |
| 20 | Kecamatan Tabir Ilir       | 158.92                | 2.07              |
| 21 | Krcamatan Tabir Timur      | 108.75                | 1.42              |

---

<sup>18</sup> Kabupaten Merangin Dalam Angka 2025 – BPS Kabupaten Merangin, diakses pada tanggal 2 Mei 2025

|    |                        |        |      |
|----|------------------------|--------|------|
| 22 | Kecamatan Tabir Lintas | 115.38 | 1.50 |
| 23 | Kecamatan Margo Tabir  | 128.30 | 1.67 |
| 24 | Kecamatan Tabir Barat  | 739.50 | 9.63 |

Pada tahun 2024, penduduk Merangin berjumlah 378.360 orang. Kabupaten Merangin menempati urutan ke-4 untuk kabupaten/kota dengan jumlah penduduk terbanyak yakni 378,36 ribu jiwa.<sup>19</sup>

Banyaknya penduduk di Kabupaten Merangin tentunya tidak bisa lepas dari berbagai kebutuhan yang berkaitan dengan pelayanan publik. Pelayanan publik sebagai salah satu fungsi dan tugas dari pemerintah serta menjadi ujung tombak dalam interaksi antara masyarakat dengan pemerintah selain itu pelayanan publik juga secara awam sering menjadi salah satu variabel dalam mengukur keberhasilan sebuah pemerintahan dalam menjalankan otonomi daerah.

Pelayanan publik merupakan suatu tolok ukur kinerja pemerintah

yang paling kasat mata. Masyarakat dapat menilai langsung kinerja pemerintah berdasarkan pelayanan yang diterimanya. Kabupaten Merangin memperoleh nilai 86,12 dalam Penilaian Penyelenggaraan Pelayanan Publik 2024 di Provinsi Jambi. Penilaian ini dilakukan oleh

---

<sup>19</sup> Kabupaten Merangin Dalam Angka 2025 – BPS Kabupaten Merangin, diakses pada tanggal 2 Mei 2025

Ombudsman, dan hasilnya menunjukkan bahwa Merangin berada di zona hijau atau memiliki kualitas pelayanan yang tinggi.<sup>20</sup>

Kabupaten Merangin telah memiliki sistem pelayanan terpadu satu pintu melalui DPMPTSP (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) dan MPP (Mal Pelayanan Publik). Berdasarkan Keputusan Bupati Merangin Nomor : 159/DPMPTSP-TK/2024, tanggal 29 Februari 2024 tentang Penetapan Gedung Pelayanan Terpadu Kantor Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja sebagai Tempat Penyelenggaraan MAL PELAYANAN PUBLIK Kabupaten Merangin. Saat ini Gedung Mal Pelayanan Publik Kabupaten Merangin masih menjadi satu gedung dengan Gedung Pelayanan Terpadu Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja Kabupaten Merangin, yang berlokasi di Jalan Jendral Sudirman KM.03, Pematang Kandis, Kecamatan Bangko, Kabupaten Merangin.

Keberadaan MPP tentunya dapat mempermudah masyarakat untuk mengakses layanan melalui satu institusi saja. Namun, kendala teknis berkaitan dengan ketersediaan SDM, sistem pengaduan, dan anggaran yang terbatas di DPMPTSP juga menghambat sistem pelayanan di MPP. Atas berbagai problematika inilah, DPRD Kabupaten Merangin menginisiasi payung hukum

---

<sup>20</sup> <https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwkmedia--seluruh-pemda-raih-zona-hijau-pada-penilaian-pelayanan-publik-2024-ini-catatan-ombudsman>, diakses pada tanggal 2 Mei 2025

tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik agar lebih responsif dalam dinamika digitalisasi layanan saat ini.

Mal Pelayanan Publik (MPP) Kabupaten Merangin adalah pusat layanan terpadu yang mengintegrasikan lebih dari 15 (lima belas) layanan publik dari berbagai instansi pemerintah, BUMN, dan swasta dalam satu lokasi. Layanan yang tersedia mencakup administrasi kependudukan, perizinan usaha, pembayaran pajak, BPJS, serta berbagai layanan kesehatan dan pendidikan. Dengan tujuan meningkatkan kemudahan, keterjangkauan, dan kenyamanan bagi masyarakat, MPP Merangin menyediakan akses yang cepat dan efisien, memungkinkan warga untuk menghemat waktu dan tenaga. Pelayanan yang ditawarkan bersifat transparan dan akuntabel, sering kali menggunakan teknologi digital untuk meningkatkan pengalaman pengguna. Diharapkan, keberadaan MPP Merangin tidak hanya meningkatkan kepuasan publik terhadap layanan pemerintah, tetapi juga mendorong percepatan pembangunan daerah melalui tata kelola yang baik. Lokasinya yang strategis dan fasilitas yang nyaman mendukung kemudahan akses serta kenyamanan pengunjung dalam mengurus berbagai kebutuhan administratif mereka.

Berdasarkan Keputusan Bupati Merangin Nomor : 157/DPMPTSP-TK/2024, tanggal 29 Februari 2024 tentang Jenis Layanan Pada Mal Pelayanan Publik Kabupaten Merangin, terdapat 65 (enam puluh lima) jenis layanan yang ada di Mal Pelayanan Publik Kabupaten Merangin.

**Tabel Jenis Layanan M<sup>a</sup>l Pelayanan Publik di Kabupaten  
Merangin berdasarkan SK No. 157/DPMPTSP-TK/2024**

| No. | Jenis Layanan                               | Penyedia Layanan<br>(Lembaga/Instansi)  | Kondisi empiris<br>(Aktif/tidak aktif/baru sebatas koodinasi) |
|-----|---|---|---|
| 1.  | Perizinan Berusaha OSS dan Pendampingan     | Dinas Penanaman                         |   |
| 2.  | Perizinan Non Berusaha (Surat Izin Praktik) | Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu      | Aktif   |
| 3.  | Pelayanan Non Perizinan                     | dan Tenaga Kerja                        |   |
| 4.  | Kartu Pencari Kerja (AK-1)                  | (DPMPTSP-TK)                            |   |
| 5.  | Pengajuan KKPR dan KRK                      | Dinas Pekerjaan                         |   |
| 6.  | Persetujuan Bangunan Gedung (PBG)           | Umum dan Penataan Ruang (PUPR)          | Tidak Aktif   |
| 7.  | Pembuatan E-KTP                             |   | Tidak Aktif   |
| 8.  | Pembuatan Kartu Keluarga                    |   |   |
| 9.  | Pembuatan Akta Kelahiran/Kematian           | Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil |   |
| 10. | Layanan Pindah Datang                       | (DUKCAPIL)                              |   |
| 11. | Layanan Anjungan Dukcapil Mandiri (ADM);    |   |   |
| 12. | Persetujuan Lingkungan                      | Dinas Lingkungan                        | Aktif   |
| 13. | Pembayaran Retribusi Kebersihan             | Hidup (DLH)                             |   |
| 14. | Pembayaran Pajak Daerah                     | Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi   | Tidak Aktif   |
| 15. | Pembayaran Retribusi Daerah                 | Daerah (BPPRD)                          |   |
| 16. | Rekomendasi Surat Izin Praktik              | Dinas Kesehatan                         | Tidak Aktif   |
| 17. | Rekomendasi Rumah Sakit dan                 |   |   |

|  |                                  |              |
|--|----------------------------------|--------------|
| Klini  |                                  |              |
| 18. Rekomendasi Apotek dan Toko  |                                  |              |
| Obat   |                                  |              |
| 19. Layanan SPP-IRT  |                                  |              |
| 20. Pojok Baca   | Dinas Arsip dan<br>Perpustakaan  | Kurang Aktif |
| 21. Pembayaran PKB dan SWDKLLJ   | UPT SAMSAT<br>Kabupaten Merangin | Tidak Aktif  |
| 22. Pendaftaran Sambungan Baru   | Perumda Tirta                    | Tidak Aktif  |
| 23. Pembayaran Tagihan Bulanan   | Merangin (PDAM)                  |              |
| 24. Pembukaan Rekening Baru  | Bank Jambi Cabang<br>Bangko      | Tidak Aktif  |
| 25. Transaksi Q-RIS  |                                  |              |
| 26. Pendaftaran Wajib Pajak  | KPP Pratama                      | Tidak Aktif  |
| 27. Konsultasi Penerbitan Sertifikat                                     | Badan Pertanahan                 | Tidak Aktif  |
| 28. Permintaan Titik Koordinat   | Nasional (BPN)                   |              |
| 29. Pendaftaran Kepesertaan<br>Perorangan, Perusahaan dan<br>Badan Usaha | BPJS Kesehatan                   | Tidak Aktif  |
| 30. Pendaftaran Kepesertaan<br>Perorangan Perusahaan dan<br>Badan Usaha  | BPJS Ketenagakerjaan             | Tidak Aktif  |

Selain jenis layanan yang telah disebutkan dalam Surat Keputusan di atas, terdapat beberapa Jenis Layanan yang belum ditetapkan dalam Surat Keputusan.

**Tabel: Jenis Layanan Mal Pelayanan Publik yang baru**

**di Kabupaten Merangin**

| No. | Jenis Layanan   | Penyedia Layanan<br>(Lembaga/Instansi)  | Kondisi empiris<br>(Aktif/tidak aktif/baru sebatas koodrinasi) |
|-----|---|---|--|
| 1.  | Permohonan Pengesahan Site Plan Perumahan dan Pemukiman | Dinas Perumahan dan Permukiman (PERKIM) | Tidak Aktif  |
| 2.  | Layanan Pengaduan dan Informasi Obat dan Makanan        | BPOM Cabang Muara Bungo                 | Layanan 1 Minggu sekali setiap hari                            |
| 3.  | Sertifikasi / Registrasi Obat dan Makanan               |   | Selasa, (sebelum efisiensi) saat ini                           |
| 4.  | Layanan Konsultasi POM                                  |   | melalui telepon  |
| 5.  | Layanan Pengurusan Kekayaan Intelektual Komunal (KIK)   | Kanwil Kemenkum<br>Provinsi Jambi       | Sebatas Koordinasi   |

MPP Kabupaten Merangin yang di Launching oleh Pj. Bupati Merangin H Mukti pada tanggal 22 Maret 2024 yang lalu ternyata belum maksimal pelayanan yang diberikan oleh petugas. Dari 15 stand instansi terkait yang disediakan hanya 2 (dua) instansi yang ada petugas pelayanan, yaitu DPMPTSP-TK dan Dinas Lingkungan Hidup. Terdapat 20 (dua puluh) orang petugas DPMPTSP yang ditugaskan di MPP, dengan rincian 8 (delapan) orang PNS dan 12 (dua belas) orang non PNS.

Adapun 15 instansi yang seharusnya ada petugasnya yaitu Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Tenaga Kerja (DPMPTSP-TK), Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Dukcapil,

Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, Dinas PUPR, Dinas Asip dan perpustakaan, Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah (BPPRD), KPP Pratama, Perumda Tirta Merangin, UPT Samsat, Bank Jambi, BPN, BPJS kesehatan dan BPJS. Terdapat 438 orang pengunjung di MPP selama tahun 2025.

| <b>PARTISIPASI PENGUNJUNG DI MPP KAB. MERANGIN<br/>TAHUN 2025</b> |                 |               |
|---|-----------------|---------------|
| <b>NO</b>   | <b>BULAN</b>    | <b>JUMLAH</b> |
| 1   | JANUARI         | 94            |
| 2   | FEBRUARI        | 127           |
| 3   | MARET           | 88            |
| 4   | APRIL           | 76            |
| 5   | s.d 26 MEI 2025 | 53            |
| JUMLAH :  |                 | 438 Orang     |

Dengan adanya ancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik ini diharapakan selain menciptakan penyelenggaraan pelayanan publik yang cepat, mudah, terjangkau, aman dan nyaman yang tidak kalah pentingnya masyarakat mendapat kemudahan dalam mengakses berbagai jenis pelayanan di satu tempat sesuai dengan tujuan didirikannya Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Merangin.

#### **D. KAJIAN TERHADAP BEBAN KEUANGAN DAERAH**

Berkaitan dengan aspek beban keuangan daerah, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik akan mempengaruhi keuangan daerah sebab

penerapan Raperda ini akan memerlukan alokasi anggaran tambahan untuk mendukung penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik. Misalnya, peningkatan kualitas fasilitas, penambahan personel, atau peningkatan teknologi informasi untuk meningkatkan efisiensi dan aksesibilitas pelayanan. Hal ini dapat menyebabkan peningkatan beban keuangan daerah dalam jangka pendek.

Hal ini dapat melibatkan pengalokasian dana dari sektor lain untuk mendukung perubahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Misalnya, penyesuaian anggaran untuk mengutamakan pelayanan kesehatan, pendidikan, atau infrastruktur yang sebelumnya kurang diperhatikan. Perubahan ini dapat mempengaruhi alokasi anggaran di berbagai sektor dan mempengaruhi beban keuangan daerah secara keseluruhan.

Penyelenggaraan pelayanan publik dapat berdampak positif pada pendapatan daerah. Masyarakat akan lebih cenderung membayar pajak atau retribusi jika mereka merasakan manfaat yang nyata dari pelayanan publik yang ditingkatkan. Penerapan Raperda ini memerlukan pengembangan atau peningkatan infrastruktur pendukung, seperti pembangunan atau pembaruan gedung, atau infrastruktur teknologi. Pembangunan atau pembaruan infrastruktur tersebut dapat memerlukan investasi yang besar dan meningkatkan beban keuangan daerah dalam jangka panjang.

### **BAB III**

### **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Kajian ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi dan harmonisasi dari peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan Daerah ini dalam sistem hukum Indonesia untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dilakukan dalam rangka menyusun kerangka materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik.

Evaluasi dan analisis utamanya dilakukan terhadap semua peraturan perundang-undangan yang secara langsung mengatur materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Selain itu, sepanjang dianggap perlu, evaluasi dan analisis juga dapat dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang tidak secara langsung mengatur tentang Mal Pelayanan Publik. Hal ini perlu dilakukan untuk meminimalisir terjadinya disharmoni atau pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi maupun yang sejajar, sebagai konsekuensi dari konsep *Stufentheorie*<sup>21</sup> yang dianut oleh sistem hukum Indonesia. Terkait dengan

---

<sup>21</sup> Dalam teori tersebut Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) dalam arti suatu norma yang lebih tinggi

pengaturan terhadap penyelenggaraan mal pelayanan publik, terdapat sejumlah Peraturan Perundang-undangan yang dapat dijadikan pedoman sebagai landasan hukum, antara lain sebagai berikut:

#### **A. UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

Indonesia sebagai negara hukum dibangun dengan berdasar pada Konstitusi yaitu segala ketentuan dan aturan dasar yang dalam sistem hukum Indonesia disebut sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Konstitusi sendiri pertama kali dikenal di Negara Prancis dan berasal dari kata *Constituier* yang berarti membentuk, sehingga konstitusi sering dimaknai sebagai pembentukan suatu negara<sup>22</sup>. Antara Konstitusi dan Undang-Undang Dasar, para ahli hukum seringkali membedakannya dimana Konstitusi merupakan Konstitusi dalam arti luas yang tidak hanya memuat hukum dasar tetapi juga keseluruhan dari ketentuan-ketentuan dasar yang menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara. UUD 1945 dalam sistem hukum Indonesia tidak hanya menjadi hukum dasar tetapi juga mengandung falsafah hidup dan nilai yang dianut dalam praktek ketatanegaraan, yang menjadikannya sebagai hukum tertinggi dalam jenjang norma di Indonesia.

---

berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).

<sup>22</sup> Astim Riyanto, Teori Konstitusi, (Bandung: Yapemdo, 2000), hal 17.

Selain sebagai dasar terbentuknya suatu negara, Konstitusi juga menentukan pembatasan terhadap kekuasaan sebagai satu fungsi konstitutionalisme, tetapi konstitusi juga memberikan legitimasi terhadap kekuasaan pemerintahan. Konstitusi juga berfungsi sebagai instrumen untuk mengalihkan kewenangan dari pemegang kekuasaan asal kepada organ-organ kekuasaan baru<sup>23</sup>. Menurut Wheare idealnya suatu konstitusi mengandung muatan “*the very minimum, and that minimum to be rule of law*”, konstitusi yang baik adalah yg muatannya sesingkat mungkin dan mengatur hal yang benar-benar fundamental, salah satu hal yang paling fundamental dalam konstitusi adalah adanya pengaturan mengenai penegakan perlindungan hak-hak asasi manusia<sup>24</sup>.

Selain kewenangan berengara, hak asasi manusia juga merupakan salah satu materi penting yang diatur dalam UUD 1945. Bahkan pada suatu tahap amandemen dilakukan hanya untuk memberikan pengayaan pada perlindungan hak asasi manusia. Hal ini menunjukkan bahwa kesejahteraan rakyat erat kaitannya dengan pemenuhan hak asasi manusia di segala sektor. Dalam hidup bernegara, rakyat tidak hanya berhak untuk hidup tetapi juga berhak mendapatkan pelayanan publik yang pantas dan baik. Pelayanan publik memiliki kaitan yang sangat erat dengan pemenuhan hak asasi lainnya. Karena sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di

---

<sup>23</sup> Political Works, Belfords, Clark and Co., Chicago, 1879, hal. 33

<sup>24</sup> K.C., Wheare. (1975). Modern Constitutions. London: Oxford University Press. hlm.1

hadapan hukum dan bebas dari segala bentuk diskriminasi. Selain itu Pasal 28H ayat (2) menegaskan bahwa setiap orang berhak untuk mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus yang sama untuk memperoleh kesempatan guna mencapai persamaan dan keadilan.

Hak tersebut menyangkut keseluruhan hak termasuk akses terhadap pelayanan publik dimana Pemerintah menjadi memiliki kewajiban untuk menyediakan fasilitas baik berupa prasarana maupun sarana dalam rangka menyediakan akses terhadap pelayanan publik yang baik bagi seluruh masyarakat. Selain terhadap kemudahan akses, pelayanan publik tersebut juga harus mengedepankan efektifitas dan efisiensi dengan menghilangkan faktor penghambat berupa birokrasi yang panjang, berbelit belit serta berbiaya besar.

Pelayanan publik tidak diatur secara eksplisit dalam UUD 1945, namun dalam Pasal 18A ayat (2), UUD 1945 mengatur bahwa pelayanan umum diatur dan dilaksanakan secara adil berdasarkan undang-undang. Dengan demikian, pada hakikatnya Pemerintah Daerah wajib melaksanakan pelayanan (publik) umum secara adil sebagaimana diatur dalam Undang-Undang. Pelayanan publik di Daerah tidak dapat berjalan dengan baik tanpa melibatkan para pemangku kepentingan lain selain Pemerintah Daerah. Keterlibatan institusi Pemerintah Provinsi, Pemerintah Pusat dan pihak swasta adalah mutlak agar pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan terkait pelayanan publik dapat terintegrasi dengan baik

sehingga dapat berdampak pada peningkatan kesejahteraan secara menyeluruh. Untuk itu perlu memperhatikan ketentuan dalam Pasal 18 ayat (6) yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk membentuk Peraturan Daerah dan peraturan lainnya dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

**B. UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG PENYELENGGARA NEGARA YANG BERSIH DAN BEBAS DARI KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME**

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (UU KKN) merupakan Undang-Undang yang menjadi dasar hukum pencegahan segala bentuk praktik KKN terutama yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Secara normatif, penyelenggara negara yang dimaksud dalam UU KKN adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan KKN sendiri berasal dari kata Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang masing-masing berarti:

- a. Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi;
- b. Kolusi adalah permufakatan atau kerja sama secara melawan hukum antar-Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara

Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat, dan atau negara;

c. Nepotisme adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara;

UU KKN memiliki kaitan erat dengan pengaturan pelayanan publik di Daerah karena salah satu celah besar terjadinya KKN adalah melalui negosiasi di bidang pelayanan publik. Masyarakat pribadi maupun swasta masih memiliki kecenderungan untuk memanfaatkan hak istimewa atau kelebihan yang dimilikinya demi mendapatkan pelayanan yang lebih. Hal ini seringkali disebabkan pula karena pelayanan publik yang disediakan oleh Pemerintah masih lamban dan rumit. Sehingga untuk memutus rantai KKN di bidang pelayanan publik maka Pemerintah, terutama Pemerintah Daerah wajib mempedomani UU KKN sebagai upaya pencegahan terjadinya KKN dengan mengimplementasikan Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagaimana dimaksud dalam UU KKN ini ke dalam segala bentuk kebijakan Pemerintah Daerah di bidang pelayanan publik.

UU KKN juga mengedepankan peran serta masyarakat untuk ikut mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih. Partisipasi masyarakat ini menjadi penting sebagai pengawas eksternal yang kritis dan netral dalam menilai kinerja penyelenggara negara. Sehingga di tempat pemberian pelayanan publiknya Pemerintah

Daerah wajib menyediakan fasilitas/kanal pengaduan dan pelaporan yang anonim serta mudah diakses oleh seluruh masyarakat. Tindak lanjut terhadap pengaduan dan pelaporan yang terjadi juga wajib dipublikasikan kepada publik sebagai salah satu implementasi dari asas transparansi kepada masyarakat.

### **C. UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2007 TENTANG PENANAMAN MODAL**

Penanaman Modal merupakan segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Sedangkan penanam modal sendiri merupakan perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanaman modal asing maupun dalam negeri. Penanaman modal memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap pertumbuhan ekonomi nasional, ketersediaan lapangan kerja, pembangunan ekonomi berkelanjutan, daya saing usaha nasional, peningkatan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, pengembangan ekonomi kerakyatan, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Semakin banyak penanam modal yang mengalokasikan modalnya kepada bidang usaha nasional maka akan semakin positif dampak yang ditimbulkan. Namun sebaliknya pula, apabila penanam modal enggan untuk menjalankan modalnya pada bidang usaha nasional maka masyarakat akan secara langsung merasakan dampak

negatif dari kondisi ekonomi yang memburuk. Sehingga Pemerintah mengeluarkan kebijakan yang dapat mendorong kegiatan penanaman modal di Indonesia semakin meningkat dari tahun ke tahun, salah satunya adalah melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU Modal).

Materi utama dari UU Modal adalah pedoman bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan kebijakan penanaman modal yang:

- a. mendorong terciptanya iklim usaha yang kondusif; dan
- b. mempercepat peningkatan penanaman modal.

Untuk itu, dalam menetapkan kebijakan dasar, Pemerintah:

- a. memberikan perlakuan yang sama bagi penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional;
- b. menjamin kepastian hukum, kepastian usaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. membuka kesempatan bagi perkembangan dan memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi.

Terkait dengan hal tersebut, tidak semua kegiatan penanaman modal di daerah menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.

Penanaman modal yang menjadi kewenangan pemerintah daerah dibatasi dalam Pasal 30 UU Modal yaitu:

- a. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi urusan Pemerintah;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah didasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi pelaksanaan kegiatan penanaman modal;
- c. Penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya berada dalam satu kabupaten menjadi urusan pemerintah kabupaten.

Dalam Pasal 30 tersebut tampak bahwa Pemerintah Daerah didorong untuk menyelenggarakan kewenangan dalam bidang penanaman modal dengan akuntabel dan efisien. Hal tersebut untuk mempermudah kegiatan penanaman modal sehingga para pemilik modal menjadi tertarik untuk berinvestasi di Daerah. Penerapan prinsip akuntabel dan efisien tersebut dapat dijabarkan ke dalam berbagai bentuk sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan daerah serta ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam mengimplementasikan apa yang diamanatkan dalam UU Modal, Pemerintah Daerah dapat mengintegrasikannya dengan kebijakan yang terkait dengan pelayanan publik. Integrasi ini sangat

dimungkinkan karena proses awal dari penanaman modal adalah pemenuhan kewajiban administratif seperti pengajuan permohonan, perizinan, rekomendasi teknis dari perangkat darah terkait, pemenuhan dokumen terkait dan sebagainya, yang keseluruhannya merupakan bagian dari penyelenggaraan pelayanan publik. Efisiensi dalam kegiatan penanaman modal dapat dimulai dari kebijakan pemangkasan birokrasi dalam bentuk pelayanan publik terpadu dimana semua proses administratif penanaman modal dapat dilakukan pada satu tempat dan/atau secara daring. Sehingga kegiatan penanaman modal baik oleh penanam modal dalam negeri maupun asing dapat meningkat.

#### **D. UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK**

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Sedangkan Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik), merupakan UU yang dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik yang mewujudkan:

- a. batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
- c. terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Penyelenggaraan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif di seluruh sektor strategis kehidupan. Karena ruang lingkup pelayanan publik yang cukup luas, maka penyelenggaraan pelayanan publik tidak dapat dilakukan oleh satu satuan kerja atau instansi saja. Namun penyelenggaraan pelayanan publik tersebar di berbagai organisasi penyelenggara yang pembentukannya memang bertujuan untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Penyelenggaraan pelayanan publik dalam Pasal 8 UU Pelayanan Publik, paling sedikit meliputi:

- a. pelaksanaan pelayanan;

- b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. pengelolaan informasi;
- d. pengawasan internal;
- e. penyuluhan kepada masyarakat; dan
- f. pelayanan konsultasi.

Selanjutnya dalam Pasal 9, UU Pelayanan Publik mengatur bahwa dalam rangka mempermudah penyelenggaraan berbagai bentuk pelayanan publik, dapat dilakukan penyelenggaraan sistem pelayanan secara terpadu. Penyelenggaraan pelayanan publik secara terpadu kemudian diatur secara teknis dalam peraturan pemerintah, namun norma tersebut menjadi salah satu acuan utama bagi Pemerintah Daerah dalam kebijakan yang mengatur tentang mal pelayanan terpadu. Keterpaduan dalam penyelenggaraan pelayanan publik terpadu tersebut dilakukan dengan kerjasama antar penyelenggara dan antara penyelenggara dengan pihak lain.

Untuk memastikan pelayanan publik diberikan dengan setara kepada setiap orang, Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat dan kondisi lingkungan yang dalam penyusunannya wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait. Selain itu, Penyelenggara juga berkewajiban untuk menyusun dan menetapkan maklumat pelayanan yang merupakan pernyataan kesanggupan penyelenggara dalam melaksanakan

pelayanan sesuai dengan standar pelayanan dan maklumat tersebut wajib dipublikasikan secara jelas dan luas.

Pelayanan publik merupakan hak setiap orang dan harus dapat diakses oleh setiap orang tanpa diskriminasi. Untuk itu Penyelenggara berkewajiban memberikan pelayanan dengan perlakuan khusus kepada anggota masyarakat tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini termasuk prasarana, sarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang hanya dapat dipergunakan oleh anggota masyarakat tertentu yang membutuhkan fasilitas akses khusus.

Pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku:

- a. adil dan tidak diskriminatif;
- b. cermat;
- c. santun dan ramah;
- d. tegas, andal, dan tidak memberikan keputusan yang berlarut-larut;
- e. profesional;
- f. tidak mempersulit;
- g. patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;
- h. menjunjung tinggi nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
- i. tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- j. terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
- k. tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik;
- l. tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat;
- m. tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki;
- n. sesuai dengan kepastian; dan
- o. tidak menyimpang dari prosedur.

Terhadap kepatuhan dari sikap penyelenggara pelayanan publik tersebut, diperlukan suatu mekanisme pengawasan oleh pengawas internal maupun pengawas eksternal. Pengawasan internal dilakukan oleh atasan langsung dan pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengawasan eksternal dilakukan melalui laporan dan pengaduan masyarakat, pengawasan oleh ombudsman dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang dapat dengan mudah diakses serta saling terintegrasi dalam satu tempat merupakan hak setiap warga. Penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan secara terpadu oleh perangkat daerah di lingkup Pemerintah daerah, instansi/lembaga vertikal, badan usaha milik negara/daerah, serta pihak swasta memerlukan komitmen politik dan kebijakan konkret yang dapat memastikan hal tersebut dapat terselenggara dengan baik dan berkesinambungan. Oleh karena itu pengaturan penyelenggaraan mal pelayanan publik terpadu menjadi urgensi yang harus dipenuhi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Merangin, agar masyarakat Kabupaten Merangin mendapatkan akses pelayanan publik dengan fasilitas prasarana dan sarana yang terbaik.

**E. UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG TELAH BEBERAPA KALI DIUBAH TERAKHIR DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2022 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan yang baik perlu dilakukan sesuai dengan standar dan panduan pembentukan peraturan perundang-undangan karena peraturan perundang-undangan merupakan suatu produk hukum yang baku yang memiliki hirarki, asas, norma, dan penyusunan yang sistematis dan baku. Pedoman penyusunan yang tertentu dan baku ini berlaku bagi seluruh bentuk peraturan perundang-undangan mulai dari Kontitusi sampai pada produk hukum kebijakan pimpinan. Dalam penyusunan Peraturan Daerah juga harus mematuhi dan tunduk pada mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang secara teknis penyusunan maupun ketentuan tentang materi muatan apa yang dapat diatur, mempedomani Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011).

UU 12/2011 telah menetapkan bahwa Peraturan Daerah termasuk ke dalam hirarki peraturan perundang-undangan yang materi muatannya merupakan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. UU 12/2011 juga merupakan panduan bagi para lembaga pembentuk Peraturan Daerah agar produk hukum

yang dibentuk memiliki aspek *legal standing* yang jelas dengan memberikan suatu metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, baku, dan dengan standar yang mengikat semua pihak yang menyelenggarakan pembentukan peraturan daerah tersebut. Metode ini melingkupi semua tahap pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Metode ini juga melingkupi aspek teknis dan substantif sehingga semua produk hukum yang dihasilkan akan menjadi produk hukum yang efektif dan efisien.

Dalam menyusun Peraturan Daerah, hal yang perlu diperhatikan tidak hanya terkait kewenangan penyusunan tetapi juga materi muatan dari Peraturan Daerah yang sedang disusun. Peraturan Daerah tersebut harus terlebih dahulu tercantum Program Legislasi Daerah yang disusun berdasarkan atas:

- a. Perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
- b. Rencana pembangunan daerah;
- b. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- c. Aspirasi masyarakat daerah.

Terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik pada hakikatnya Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk menyusun dan menetapkan Peraturan Daerah tersebut. Kewenangan tersebut lahir dari Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 dan UU Pemda.

Sedangkan terhadap materi muatan, UU 12/2011 telah mengatur dalam Pasal 14 bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah materi dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

**F. UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH BEBERAPA KALI TERAKHIR DENGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2023 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA MENJADI UNDANG-UNDANG**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU Pemda) merupakan Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang Pemerintah Daerah yang berdasarkan pada otonomi daerah. UU Pemda tersebut mengatur tentang pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pembagian kewenangan ini diatur dalam bab IV tentang Urusan Pemerintahan yaitu mulai dari Pasal 9 sampai dengan Pasal 25. Secara sederhana pembagian urusan ini dapat terlihat dalam diagram sebagai berikut:

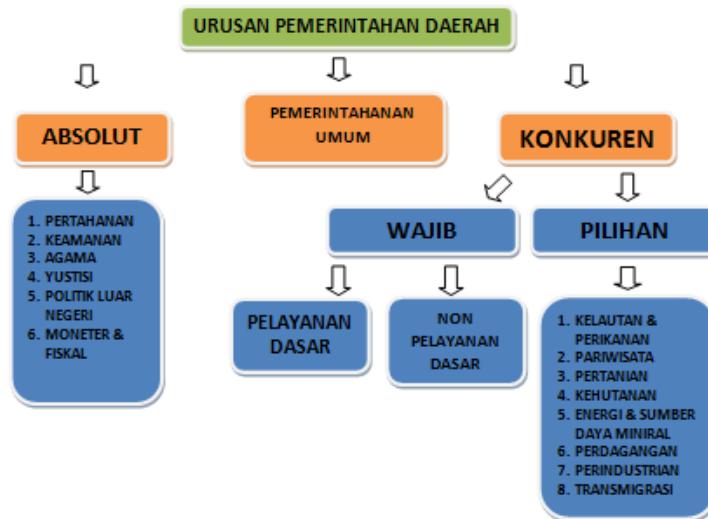


Diagram 3.1 Urusan Pemerintah Daerah Absolut dan Konkuren



Diagram 3.2 Urusan Pemerintah Wajib

Dari pembagian kewenangan sebagaimana tergambar dari diagram di atas, pelayanan publik tidak secara eksplisit menjadi bagian dari urusan wajib ataupun pilihan pemerintah daerah. Namun pelaksanaan dari sebagian besar urusan tersebut dan pemenuhan hak masyarakat di bidang urusan tersebut merupakan implementasi dari pelayanan publik. Sehingga dalam UU Pemda mengatur pelayanan publik dalam bab tersendiri yaitu Bab XIII mulai dari Pasal 344 sampai dengan Pasal 353. Dalam bab tersebut Pemerintah Daerah diwajibkan untuk menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan pada asas:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan.

Untuk melaksanakan pelayanan publik terhadap urusan pemerintahan, Pemerintah Daerah juga berkewajiban untuk membangun manajemen pelayanan publik yang meliputi:

- a. pelaksanaan pelayanan;
- b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. pengelolaan informasi;
- d. pengawasan internal;
- e. penyuluhan kepada masyarakat;
- f. pelayanan konsultasi; dan

g. pelayanan publik lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 346 UU Pemda, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk dapat membentuk Badan Layanan Umum Daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan publik merupakan bagian dari otonomi daerah yang harus diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah. Selanjutnya dalam Pasal 236 UU Pemda, dinormakan suatu kewenangan bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.

#### **G. PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 96 TAHUN 2012 TENTANG PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK**

Sebagai Peraturan Pelaksanaan dari UU Pelayanan Publik, Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (PP Pelayanan Publik) mengatur lebih lanjut tentang ruang lingkup Pelayanan Publik, sistem pelayanan terpadu, pedoman penyusunan Standar Pelayanan, proporsi akses dan kategori Masyarakat dalam Pelayanan Berjenjang, dan pengikutsertaan Masyarakat dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Ruang lingkup Pelayanan Publik meliputi pelayanan barang publik, pelayanan jasa publik dan pelayanan administratif yang keseluruhan atau sebagianya dapat diselenggarakan dengan sistem

elayanan terpadu. Dalam Pasal 11 PP Pelayanan Publik, dalam lingkup pemerintahan daerah diatur bahwa Penyelenggaraan pelayanan publik dengan sistem pelayanan terpadu ini dilaksanakan di lingkungan pemerintah kabupaten dan/atau kecamatan. Penerapan sistem pelayanan terpadu ini diselenggarakan dengan tujuan:

- a. memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat;
- b. mendekatkan pelayanan kepada masyarakat;
- c. memperpendek proses pelayanan;
- d. mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti dan terjangkau; dan
- e. memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan.

Sistem pelayanan terpadu merupakan satu kesatuan proses pengelolaan pelayanan terhadap beberapa jenis pelayanan yang dilakukan secara terintegrasi dalam satu tempat baik secara fisik maupun virtual sesuai dengan standar pelayanan. Secara normatif sistem pelayanan terpadu secara fisik dapat dilaksanakan melalui sistem pelayanan terpadu satu pintu dan/atau sistem pelayanan terpadu satu atap. Hal yang membedakan kedua sistem tersebut adalah sebagai berikut:

**Sistem Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP)**

dilakukan dengan cara memadukan beberapa jenis pelayanan untuk menyelenggarakan pelayanan secara terintegrasi dalam satu kesatuan proses mulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan satu pintu.

Wajib dilaksanakan untuk jenis pelayanan perizinan dan nonperizinan bidang penanaman modal

dilaksanakan berdasarkan pendeklasian wewenang atau pelimpahan wewenang dari:

- pimpinan lembaga negara atau sejenisnya kepada pimpinan satuan kerja penyelenggara sistem pelayanan terpadu;
- bupati kepada pimpinan satuan kerja penyelenggara sistem pelayanan terpadu;

Pendeklasian wewenang meliputi:

- penerimaan dan pemrosesan permohonan pelayanan yang diajukan;
- penolakan permohonan pelayanan yang tidak memenuhi persyaratan;
- pemberian persetujuan dan/atau penandatanganan dokumen perizinan dan/atau nonperizinan atas nama

**Sistem Pelayanan Terpadu Satu Atap (PTSA)**

dilakukan dengan cara memadukan beberapa jenis pelayanan dan/atau beberapa organisasi Penyelenggara untuk menyelenggarakan pelayanan secara bersama pada satu tempat mulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian produk pelayanan melalui satu atap.

-

dilaksanakan berdasarkan penugasan dari pimpinan Satuan Kerja Penyelenggara pelayanan kepada Pelaksana di lingkungannya untuk menyelenggarakan pelayanan pada lokasi penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu sesuai dengan penugasan dimaksud

Pelaksana yang mendapat penugasan mempunyai kewenangan:

- penerimaan dan pemrosesan pelayanan yang diajukan;
- penolakan permohonan pelayanan yang tidak memenuhi Standar Pelayanan;
- persetujuan permohonan pelayanan yang telah memenuhi Standar

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- pemberi delegasi wewenang;</li><li>- pemberian persetujuan dan/atau penandatanganan dokumen perizinan dan nonperizinan oleh penerima wewenang;</li><li>- penerimaan dan pengadministrasian biaya jasa pelayanan;</li><li>- penetapan Standar Pelayanan dan Maklumat Pelayanan</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Pelayanan;</li><li>- pengajuan penandatanganan dokumen perizinan dan nonperizinan kepada pimpinan instansi pemberi penugasan sesuai Standar Pelayanan;</li><li>- penyampaian produk pelayanan berupa perizinan dan/atau nonperizinan kepada pemohon; dan</li><li>- penerimaan dan pengadministrasian biaya jasa pelayanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</li></ul> |
|---|--|

Dari penjabaran tabel di atas, yang paling membedakan antara PTSP dan PTSa adalah kewenangan dalam memberikan persetujuan, dimana pelaksana di PTSP dapat langsung memberikan persetujuan dan/atau penandatanganan dokumen dengan mengatasnamakan pemberi wewenang. Sedangkan PTSa tidak berwenang untuk itu. Pelaksana PTSa harus terlebih dahulu mengajukan dokumen persetujuan kepada pimpinan instansi yang menugaskan untuk memperoleh persetujuan/penandatanganan dokumen. Dengan demikian, implementasi PTSP akan lebih mempersingkat jalur birokrasi dan mengefisienkan penyelenggaraan pelayanan publik di Daerah. Karena Masyarakat menjalani prosedur yang lebih pendek dan waktu yang lebih singkat dalam memperoleh dokumen yang dibutuhkan.

Selain memberikan model sistem pelayanan terpadu yang harus dipedomani dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Daerah, PP

Pelayanan Publik juga memberikan pedoman dalam penyusunan standar pelayanan yang wajib disusun, ditetapkan dan diterapkan oleh Penyelenggaran Pelayanan Publik. Standar pelayanan tersebut harus disusun dengan melibatkan semua organisasi penyelenggara dan masyarakat. Untuk menerapkan Standar Pelayanan yang telah ditetapkan Penyelenggara wajib menyusun dan menetapkan Maklumat Pelayanan yang berisi pernyataan kesanggupan dan kewajiban Penyelenggara untuk melaksanakan pelayanan sesuai dengan Standar Pelayanan yang telah ditetapkan.

Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Daerah sangat berdampak pada masyarakat, sehingga keberhasilannya dapat diukur dari tingkat kepuasan masyarakat selaku pengguna layanan. Oleh karena itu dalam implementasinya, Penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya membangun sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang adil, trasnparan dan akuntabel. Keterlibatan masyarakat tersebut meliputi:

- a. penyusunan kebijakan Pelayanan Publik;
- b. penyusunan Standar Pelayanan;
- c. pengawasan dan evaluasi penyelenggaraan Pelayanan Publik;
- dan
- d. pemberian penghargaan.

Pengikutsertaan Masyarakat ini dapat disampaikan dalam bentuk masukan, tanggapan, laporan, dan/atau pengaduan kepada Penyelenggara dan atasan langsung Penyelenggara atau pihak terkait.

Oleh karena itu penyelenggara wajib menyediakan fasilitas berupa prasarana dan sarana bagi masyarakat untuk menyampaikan masukan, tanggapan, laporan dan/atau pengaduan terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik tersebut.

Mal Pelayanan Publik merupakan evolusi dari konsep pelayanan terpadu, yang awalnya dikenal sebagai Pelayanan Terpadu Satu Atap kemudian menjadi Pelayanan Terpadu Satu Pintu. MPP menawarkan pelayanan yang lebih terintegrasi dan komprehensif, menggabungkan berbagai pelayanan publik dalam satu lokasi, mirip dengan konsep satu atap namun dengan inovasi pelayanan yang diharapkan dapat meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan publik yang baik. Mal Pelayanan Publik di Kabupaten Merangin perlu meningkatkan sinergitas dan profesionalitas dalam penyelenggarannya yang berpedoman pada ketentuan dari PP Pelayanan Publik ini.

## **H. PERATURAN PRESIDEN NOMOR 89 TAHUN 2021 TENTANG PENYELENGGARAAN MAL PELAYANAN PUBLIK**

Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (Perpres MPP) merupakan langkah strategis dalam reformasi birokrasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di Indonesia. Perpres ini mengatur penyelenggaraan MPP sebagai upaya integrasi pelayanan publik dari berbagai instansi pemerintah dan swasta dalam satu lokasi,

guna memberikan kemudahan, kecepatan, dan kenyamanan bagi masyarakat. Tujuan utama dari penyelenggaraan MPP adalah untuk mengintegrasikan pelayanan untuk meningkatkan kecepatan, kemudahan, jangkauan, kenyamanan, dan keamanan pelayanan. Meningkatkan daya saing dan memberikan kemudahan berusaha. Sedangkan yang menjadi Prinsip dasar penyelenggaraan MPP adalah integrasi, koordinasi, efisiensi, dan transparansi dalam pelayanan publik.

Perpres MPP mengatur tentang Mekanisme Pembentukan MPP dimana Pemerintah daerah diharuskan untuk menyelenggarakan MPP dan memulai proses pembentukan MPP dengan pengajuan usulan oleh pemerintah daerah kepada Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang aparatur negara. Usulan tersebut harus mencakup surat resmi dari bupati/walikota dan kajian urgensi pembentukan MPP, yang meliputi kondisi wilayah, kebutuhan pelayanan masyarakat dan dunia usaha, kesiapan infrastruktur, serta dukungan dari pemerintah pusat dan provinsi. Setelah usulan disetujui maka Menteri akan melakukan verifikasi dan penetapan MPP di Daerah.

Dalam pelaksanaannya, MPP diselenggarakan secara *ex-officio* oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DMPTSP). Tugas penyelenggara MPP meliputi koordinasi penyelenggaraan pelayanan, penyediaan fasilitas, penataan pola pelayanan, pengoordinasian standar pelayanan, penjaminan

kualitas pelayanan, penyediaan tata tertib, mekanisme pengaduan masyarakat, serta pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan MPP.

Jenis Layanan Layanan yang disediakan dalam MPP dapat berupa:

- a. Pelayanan langsung di lokasi MPP.
- b. Pelayanan secara elektronik melalui sistem daring.
- c. Pelayanan mandiri yang memungkinkan masyarakat mengakses layanan tanpa interaksi langsung.
- d. Pelayanan bergerak yang dilaksanakan di luar lokasi MPP, seperti layanan keliling.

Perpres MPP juga mengatur bahwa penyelenggaraan MPP harus memenuhi standar pelayanan yang telah ditetapkan dan dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat, termasuk kelompok rentan. Pemerintah daerah diharapkan untuk melakukan evaluasi secara berkala terhadap kualitas pelayanan yang diberikan dan melakukan perbaikan yang diperlukan. Terkait dengan pembentukan dan penyelenggarannya MPP, Prespres MPP mengamanatkan pendanaannya berusmber dari anggaran pendapatan belanja daerah dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

**I. PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 138 TAHUN 2017 TENTANG PENYELENGGARAAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU DAERAH**

Permendagri Nomor 138 Tahun 2017 merupakan regulasi yang mengatur secara komprehensif tentang penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di lingkungan pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan sistem pelayanan publik yang terpadu, efisien, transparan, dan akuntabel, sebagai bagian dari upaya reformasi birokrasi serta peningkatan kualitas pelayanan publik.

Dalam peraturan ini, PTSP didefinisikan sebagai penyelenggaraan kegiatan pelayanan perizinan dan non-perizinan yang proses pengelolaannya dimulai dari tahap permohonan hingga terbitnya dokumen dilakukan secara terintegrasi dalam satu tempat. Penyelenggara PTSP ditetapkan sebagai Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), yang memperoleh pelimpahan sebagian kewenangan dari kepala daerah, termasuk dalam hal penandatanganan dokumen perizinan.

Permendagri ini menekankan pentingnya prinsip-prinsip pelayanan publik seperti kepastian hukum, partisipasi masyarakat, keterbukaan, efisiensi, dan keadilan. Dalam pelaksanaannya, PTSP diharuskan menerapkan standar pelayanan publik sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan didorong untuk mengadopsi pemanfaatan teknologi informasi guna mendukung pelayanan berbasis elektronik (*e-government*).

Aspek kelembagaan juga menjadi perhatian, di mana penguatan kapasitas organisasi DPMPTSP, koordinasi lintas perangkat daerah, serta pembinaan dan pengawasan oleh Kementerian Dalam Negeri dan Gubernur dijadikan instrumen penting untuk memastikan efektivitas dan akuntabilitas penyelenggaraan PTSP.

Secara keseluruhan, Permendagri Nomor 138 Tahun 2017 merepresentasikan paradigma baru dalam pelayanan publik daerah dengan mengedepankan integrasi proses, profesionalisme aparatur, dan orientasi pada kebutuhan masyarakat serta dunia usaha, sebagai fondasi pembangunan tata kelola pemerintahan yang bersih dan responsif.

**J. PERATURAN MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI NOMOR 92 TAHUN 2021 TENTANG PETUNJUK TEKNIS PENYELENGGARAN MAL PELAYANAN PUBLIK**

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 92 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (PermenPANRB) merupakan regulasi teknis yang memberikan pedoman penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik sebagai bagian dari reformasi birokrasi di bidang pelayanan publik. MPP adalah sistem layanan terpadu yang mengintegrasikan berbagai jenis layanan dari kementerian/lembaga, pemerintah daerah, BUMN/D, dan sektor swasta dalam satu lokasi fisik maupun digital.

PermenPANRB ini mengatur proses perencanaan, pengusulan, pembangunan, operasionalisasi, evaluasi, dan pengembangan MPP secara sistematis dan terstruktur. Tujuannya adalah menciptakan layanan publik yang mudah diakses, efisien, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Peraturan ini juga mendorong pemanfaatan teknologi informasi melalui pengembangan MPP elektronik (e-MPP) untuk menjangkau lebih luas dan mempercepat proses pelayanan. Dengan Permen ini, pemerintah pusat dan daerah diharapkan dapat menjalin kerja sama dalam penyediaan layanan publik yang lebih berkualitas, melalui standar pelayanan minimum, tata kelola kelembagaan yang baik, serta penggunaan sistem informasi layanan berbasis digital.

PermenPANRB memberi pedoman bahwa pelayanan publik yang disediakan dalam MPP adalah pelayanan yang paling banyak dibutuhkan oleh masyarakat setempat dan/atau pelayanan yang dapat menjadi alternatif bagi masyarakat. Dalam Pasal 3 PermenPANRB menegaskan Pelayanan publik tersebut harus merupakan pelayanan publik yang menjadi kewenangan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah. Selain itu dapat pula melibatkan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah dan pihak swasta. Dalam Pasal 4 PermenPANRB, keterlibatan para pemangku kepentingan sebagai penyelenggara dalam MPP tersebut dimuat dalam nota kesepahaman mengenai penempatan Pelayanan Publik pada MPP sesuai dengan kewenangan masing-

masing. Pemerintah Daerah melalui DPMPTSP melaksanakan koordinasi penyelenggaraan pelayanan dan penyediaan fasilitas Gerai Pelayanan.

Untuk memastikan penyelenggaraan MPP berjalan dengan baik, PermenPANRB menentukan bahwa standar dan mekanisme penyelenggaraan MPP paling sedikit meliputi:

- a. Penempatan Pelaksana yang merupakan perwakilan Organisasi Penyelenggara pada MPP dan dikoordinasikan dengan Penyelenggara MPP;
- b. Pengaturan kehadiran Pelaksana pada MPP diatur berdasarkan penjadwalan atau undangan yang ditetapkan oleh Penyelenggara MPP;
- c. Penataan proses bisnis dan digitalisasi diantara Gerai Pelayanan MPP; dan
- d. Peningkatan kompetensi Pelaksana untuk menjamin kualitas pelayanan MPP

PermenPANRB dalam Pasal 18 mendorong Pemerintah Daerah untuk mengembangkan sistem pelayanan berbasis elektronik yang paling sedikit memiliki fitur sebagai berikut:

- a. Informasi umum;
- b. Pendaftaran;
- c. Pemrosesan dan penelusuran dokumen;
- d. Survei kepuasaan masyarakat;
- e. Pelaporan kinerja; dan

f. Fitur lain sesuai kebutuhan penyelenggaraan MPP.

Dalam Pasal 16 PermenPANRB, ketentuan mengenai operasional penyelenggaraan MPP didelegasikan ke dalam Peraturan Bupati. Namun pada hakikatnya, pengaturan dengan Peraturan Bupati hanya dapat memuat ketentuan teknis tentang mekanisme penyelenggaraan. Sedangkan Penyelenggaraan MPP membutuhkan lebih dari pengaturan teknis karena penyelenggaraan MPP melibatkan banyak pihak selain perangkat daerah di Kabupaten Merangin. Selain itu, pengaturan di dalam Peraturan Daerah dapat memastikan pelaksanaan standar dan mekanisme penyelenggaraan MPP dapat berjalan dengan maksimal.

## BAB IV

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

#### **A. LANDASAN FILOSOFIS**

Landasan filosofis adalah pertimbangan atau alasan yang didasarkan pada pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum. Landasan filosofis dapat diterapkan dalam berbagai bidang. Dasar filosofis merupakan dasar filsafat atau pandangan hidup yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat ke dalam suatu rancangan/draf peraturan perundang-undangan. Bagi bangsa Indonesia, dasar filosofis itu adalah Pancasila, sehingga pada prinsipnya tidak dibuat dan tidak sah suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat jika bertentangan dengan Pancasila sebagai filsafat dan dasar negara Indonesia. Dalam sistem hukum di Indonesia, landasan filosofis tersebut merupakan *ideal norms* yang kedudukannya adalah sebagai *staatsfundamentalnorm* yaitu norma tertinggi dalam sistem hukum, sehingga muatan pengaturan dari setiap produk hukum harus sesuai dan tidak bertentangan dengan nilai yang terkandung dalam pokok pikiran *ideal norms* atau Pancasila.

Secara filosofis, Pemerintah Daerah merupakan perpanjangan tangan negara sebagai pemegang mandat dari rakyat sehingga memiliki tanggung jawab untuk menjamin pemenuhan kesejahteraan rakyat di berbagai sektor termasuk pelayanan publik,

yang pada implementasinya mencakup hampir seluruh aspek kehidupan. Pokok pikiran dalam *ideal norms* tersebut termuat dalam Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyakatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Secara keseluruhan Pancasial tersebut menjadi pedoman bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan tujuan negara antara lain adalah mensejahterakan masyarakat secara menyeluruh.

Penyelenggaraan MPP yang sesuai dengan nilai filosofis bangsa (Pancasila) haruslah menyelenggarakan pelayanan yang menjunjung tinggi nilai-nilai spiritual, moral, berintegritas serta menghormati agama dan keyakinan. Pelayanan publik juga harus menghargai hak asasi manusia memperlakukan masyarakat secara adil, setara dan manusiawi sebagaimana yang diamanatkan dalam Sila kedua. Penyelenggaraan MPP sebagai bentuk pelayanan publik terpadu harus mencerminkan semangat persatuan dan sinergi antarinstansi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. sebagai pengamalan Sila keempat, penyelenggaraan MPP dilaksanakan berdasarkan aspirasi rakyat yang partisipatif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dan tujuan akhir MPP adalah mengamalkan Sila kelima yaitu mewujudkan keadilan dalam akses terhadap pelayanan publik yang baik dan berkualitas, mudah, murah dan cepat bagi seluruh lapisan masyarakat.

## **B. LANDASAN SOSIOLOGIS**

Secara normatif, landasan sosiologis adalah pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek, serta menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, landasan sosiologis merupakan salah satu aspek yang sangat penting untuk dianalisa dan dievaluasi sebagai bahan pertimbangan baik bagi proses maupun materi muatannya. Hal tersebut karena kesesuaian landasan sosiologis dengan kondisi masyarakat akan sangat menentukan tingkat efektivitas dan keberhasilan implementasi dari peraturan perundang-undangan tersebut. Sehingga hukum sebagai bagian dari suatu sistem, harus sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat yang terpengaruh dari kebijakan tersebut.

Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang terpadu pada masa kini bukanlah lagi sekadar penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tetapi juga merupakan respon terhadap kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks. Masyarakat modern mengalami perubahan gaya hidup dengan mobilitas yang tinggi serta ekspektasi yang cukup besar terhadap kecepatan dan efisiensi pelayanan. Melalui MPP yang terpadu, diharapkan terjadi perubahan hubungan antara pemerintah dan masyarakat, dari relasi yang birokratis-kaku menjadi lebih inklusif, partisipatif, dan berorientasi

pada pelayanan. Sehingga masyarakat bukan lagi sebagai objek layanan tetapi merupakan pihak yang memiliki hak atas layanan yang baik.

MPP di Kabupaten Merangin belum dapat berjalan dengan baik karena masih lemahnya dasar hukum penyelenggarannya. MPP Kabupaten Merangin pada saat ini tidak berada pada lokasi strategis dan hanya merupakan bagian dari Kantor DPMPTSP yang disekat sehingga secara fisik MPP tersebut dalam kondisi yang kurang layak. Hal tersebut secara langsung maupun tidak langsung menghilangkan minat masyarakat untuk mengakses layanan melalui MPP. Instansi/lembaga lain juga belum dapat maksimal berperan serta dalam memberikan layanan pada MPP tersebut karena kondisi prasarana dan sarana yang belum mendukung. Penyelenggaraan MPP yang belum maksimal tersebut juga menghalangi pihak swasta untuk turut hadir dalam Gerai Pelayanan MPP sebagaimana mestinya. MPP sebagai tempat yang terintegrasi tidak hanya menyediakan Gerai Pelayanan tetapi juga merupakan simbol reformasi birokrasi yang berdampak pada pola pikir masyarakat dan aparatur sipil negara.

MPP yang menghadirkan layanan dari berbagai perangkat daerah, instansi dan lembaga negara di dalam satu lokasi strategis akan mendorong iklusi sosial dimana semua lapisan masyarakat dapat memperoleh layanan yang terintegrasi sehingga tidak perlu berpindah-pindah tempat untuk mendapatkan layanan.

Penyelenggaraan lebih lanjut akan memungkinkan MPP juga menyediakan gerai-gerai khusus bagi para pelaku Usaha Mikro dan Kecil binaan Pemerintah Daerah untuk dapat menjajakan produknya di gerai MPP. Dengan demikian MPP dapat melaksanakan fungsi tidak hanya sebagai penyedia layanan publik tetapi juga sebagai sarana penggerak perekonomian masyarakat.

### **C. LANDASAN YURIDIS**

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk adalah untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Indonesia adalah negara hukum atau *rechtaat* sesuai dengan amanat Konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum.

Sebagai negara hukum Pemerintah Indonesia harus mendasarkan setiap tindakan pemerintah pada hukum sehingga secara teoritis Indonesia menganut asas legalitas atau kepastian hukum. Asas legalitas dalam pemerintahan pada hakikatnya adalah untuk menjamin tegaknya keadilan dan mencegah timbulnya

kesewenang-wenangan di masyarakat. Asas legalitas juga merupakan suatu jaminan perlindungan penyelahgunaan wewenang oleh Pemerintah dan keamanan bagi setiap individu. Dalam hukum administrasi negara, asas legalitas juga dikenal dengan istilah *wetmatigheid van het berstuur* yang bermakna setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum dalam peraturan perundang-undangan. Asas legalitas tersebut dianggap sebagai dasar terpenting dari Negara Hukum berdasarkan pandangan *al seen van belangrijkste fundamenten van de rechtsstaat* yang mengandung makna penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan atas dasar kewenangan yang diamanatkan dalam undang-undang<sup>25</sup>.

Penyelenggaraan MPP di Daerah merupakan bentuk nyata dari Negara Hukum yang menjamin kepastian, kesetaraan serta akses yang adil terhadap pelayanan publik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pemenuhan terhadap tersebut juga merupakan pengamalan dari Pasal 3 UU Pelayanan Publik yang menormakan bahwa Pelayanan Publik diselenggarakan berdasarkan asas kepentingan umum, partisipatif, keterpaduan, akuntabilitas dan keterbukaan.

Penyelenggaraan MPP sebagai perwujudan tanggung jawab negara dalam penyediaan pelayanan umum yang terintegrasi, efisien dan layak juga merupakan implementasi dari UUD 1945 Pasal 34 ayat (3). Kewajiban tersebut juga diamanatkan dalam Pasal 21 dan

---

<sup>25</sup> Stout, HD. 1994. De Betekenis van de Wet. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink hal. 33

Pasal 30 UU Pelayanan Publik yang mewajibkan Pemerintah untuk menyediakan sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang mudah diakses, cepat dan sederhana serta menyediakan sarana dan prasarana pelayanan yang mendukung.

Secara khusus, penyelenggaraan MPP diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan MPP yang memberikan kerangka hukum teknis dan operasional penyelenggaraan MPP oleh Pemerintah Daerah. Namun dalam Pasal 3 ayat (1) Perpres MPP ini secara tegas mengamanatkan MPP untuk diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah. Penyelenggaraan MPP secara teknis operasional juga diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Meskipun demikian, Penyelenggaraan MPP tetap merupakan bagian dari penyelenggaraan pelayanan publik yang merupakan substansi otonomi daerah.

Penyelenggaraan MPP di Kabupaten Merangin selama ini belum dapat berjalan dengan maksimal karena kurangnya dasar hukum bagi Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan MPP secara maksimal. Masih lemahnya dasar kebijakan tersebut perlu didukung dengan pengaturan dalam produk hukum yang lebih tinggi yaitu Peraturan Daerah. Dengan pengaturannya dalam Peraturan Daerah, kebijakan Penyelenggaraan MPP dapat menjadi dasar hukum bagi Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan MPP

secara komprehensif. Pengaturan dalam Peraturan Daerah juga dapat memuat materi hak dan kewajiban masyarakat selaku penikmat pelayanan publik serta pihak penyelenggara selain perangkat daerah.

Secara normatif, Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik memiliki landasan yuridis yang kokoh dan menyeluruh, mulai dari konstitusi hingga peraturan teknis pelaksanaannya. Keberadaan MPP bukan hanya merupakan inisiatif kebijakan administratif, melainkan manifestasi dari amanat hukum yang menjamin hak warga negara atas pelayanan publik yang mudah diakses, berkualitas, dan setara. Melalui kerangka hukum ini, MPP menjadi instrumen legal dalam mempercepat reformasi birokrasi dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang responsif dan profesional sehingga dalam pengaturannya perlu dimuat dalam Peraturan Daerah.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN SERTA RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

#### **A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN**

Jangkauan pengaturan dari Rancangan Peraturan Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik adalah implementasi sistem pelayanan terpadu yang diterapkan dalam penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik serta spesifikasi yang harus dipenuhi sebagai lokasi atau tempat penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik. Rancangan Peraturan Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik juga memuat hak dan kewajiban Penyelenggara maupun masyarakat. Selain itu juga mengatur keterlibatan pihak swasta secara lebih jelas. Batasan terhadap keterlibatan pihak swasta juga perlu dicantumkan untuk menjaga MPP sebagai lembaga pelayanan publik pemerintah dan bukan gerai umum. Rancangan Peraturan Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik juga memuat ruang lingkup pelayanan, materi kerjasama, keterlibatan masyarakat serta pembinaan dan pengawasan.

Arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik adalah untuk mewujudkan:

1. manfaat secara umum bagi masyarakat terutama terhadap akses penyelenggaraan pelayanan publik;

2. kemanfaatan umum berupa timbulnya rasa aman dan nyaman bagi masyarakat yang memerlukan pelayanan publik;
3. peningkatan penanaman modal karena prosedur investasi yang lebih ringkas dan cepat;
4. akuntabilitas serta kepastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
5. jalur birokrasi yang lebih pendek karena lebih efektif dan efisien;
6. peningkatan integrasi antar perangkat daerah dan antara pemerintah daerah dengan instansi/lembaga vertikal, badan usaha milik negara/daerah dan pihak swasta.

## **B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

Sejalan dengan kewenangan Pemerintah Daerah dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakan dalam Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik, maka pengaturan materi muatan dalam Rancangan Peraturan Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik secara umum mencakup:

1. ketentuan umum;
2. batang tubuh;
3. ketentuan peralihan (jika ada); dan
4. ketentuan penutup.

Sedangkan secara khusus, materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik paling sedikit memuat materi sebagai berikut:

|                       | <b>Materi Muatan</b>  |
|-----------------------|---|
| <b>Ketentuan Umum</b> |   |
|                       | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Daerah adalah Kabupaten Merangin.</li><li>2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.</li><li>3. Bupati adalah Kabupaten Merangin.</li><li>4. Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh Penyelenggara Pelayanan Publik.</li><li>5. Mal Pelayanan Publik yang selanjutnya disingkat MPP adalah pengintegrasian Pelayanan Publik yang diberikan oleh kementerian, lembaga, pemerintah daerah, serta swasta secara terpadu pada 1 (satu) tempat sebagai upaya meningkatkan kecepatan, kemudahan, jangkauan, kenyamanan, dan keamanan pelayanan.</li><li>6. Penyelenggara Pelayanan Publik</li></ol> |

yang untuk selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan Pelayanan Publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan Pelayanan Publik.

7. Organisasi Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja Penyelenggara Pelayanan Publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan Pelayanan Publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan Pelayanan Publik.
8. Pelaksana Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam Organisasi Penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan Pelayanan Publik.
9. Gerai Pelayanan adalah tempat pemberian pelayanan dari Organisasi Penyelenggara di MPP.
10. Dinas adalah perangkat daerah Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah.

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
|                                 | <p>11. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik baik secara langsung maupun tidak langsung.</p>  |
| <b>Maksud dan Tujuan</b>        | <p>MPP diselenggarakan secara terpadu dengan maksud untuk memberikan kepastian hukum antara masyarakat dan penyelenggara dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik</p> <p>MPP diselenggarakan secara terpadu dengan tujuan untuk:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. mengintegrasikan pelayanan sehingga dapat meningkatkan kinerja, kecepatan, kemudahan, jangkauan, kenyamanan dan keamanan pelayanan;</li><li>b. mendekatkan pelayanan kepada Masyarakat;</li><li>c. memperpendek proses pelayanan;</li><li>d. mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau; dan</li><li>e. memberikan akses yang lebih luas kepada Masyarakat untuk memperoleh pelayanan.</li></ul> |
| <b>Sistem Pelayanan Terpadu</b> | <p>Dalam rangka implementasi Pelayanan Publik dengan Sistem Pelayan Terpadu, Pemerintah Daerah menyelenggarakan MPP secara terpadu</p> <p>Organisasi Penyelenggara wajib menyusun, menetapkan dan</p>   |

|                                  |  |
|----------------------------------|--|
|                                  | menerapkan Standar Pelayanan dan Maklumat Pelayanan  |
| <b>MPP</b>                       | <p>MPP diselenggarakan secara terpadu oleh Dinas secara <i>ex officio</i></p> <p>MPP berkedudukan di kompleks perkantoran Pemerintah Daerah atau lokasi khusus lainnya yang mudah diakses oleh Masyarakat</p>  |
| <b>Organisasi Penyelenggara</b>  | <p>Organisasi Penyelenggara pada MPP melibatkan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Instansi Pemerintah Pusat di Daerah;</li> <li>b. Perangkat Daerah Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta;</li> <li>c. Perangkat Daerah;</li> <li>d. Badan Usaha Milik Negara;</li> <li>e. Badan Usaha Milik Daerah; dan</li> <li>f. pihak swasta</li> </ul> <p>Dalam menyelenggarakan kegiatan pelayanan di MPP, Organisasi Penyelenggara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf sampai dengan huruf c tidak dikenai biaya.</p> <p>Terhadap Gerai Pelayanan yang diselenggarakan oleh Organisasi Penyelenggara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf d sampai dengan huruf f dikenakan biaya sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah yang mengatur tentang sewa barang milik daerah.</p> |
| <b>Pengintegrasian Pelayanan</b> | <p>Pengintegrasian pelayanan merupakan upaya menempatkan berbagai pelayanan dalam MPP secara terpadu melalui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. penempatan atau pembukaan</li> </ul>   |

|                                |   |
|--------------------------------|---|
|                                | <p>loket pembayaran lembaga perbankan; atau</p> <p>b. penyediaan sistem pembayaran lain secara elektronik yang ditetapkan oleh Organisasi Penyelenggara MPP.</p>  |
| <b>Lingkup Pelayanan</b>       | <p>a. Pelayanan yang paling banyak dibutuhkan oleh Masyarakat setempat; dan/atau</p> <p>b. Pelayanan yang dapat menjadi alternatif bagi masyarakat.</p>   |
| <b>Pemberian Pelayanan</b>     | <p>a. pelayanan langsung;</p> <p>b. pelayanan secara elektronik;</p> <p>c. pelayanan mandiri; dan/atau</p> <p>d. pelayanan bergerak</p>   |
| <b>Sosialisasi</b>             | Organisasi Penyelenggara yang tergabung dalam MPP melakukan sosialisasi dan publikasi kepada masyarakat dalam rangka pemanfaatan MPP secara berkala dan berkesinambungan  |
| <b>Partisipasi Masyarakat</b>  | <p>Pemerintah Daerah berkewajiban mengikutsertakan Masyarakat dalam penyelenggaraan MPP sebagai upaya membangun sistem Pelayanan Publik yang adil, transparan, dan akuntabel pada:</p> <p>a. penyusunan kebijakan penyelenggaraan MPP;</p> <p>b. penyusunan Standar Pelayanan;</p> <p>c. pengawasan dan evaluasi penyelenggaraan MPP; dan</p> <p>d. pemberian penghargaan</p> |
| <b>Pengawasan dan Evaluasi</b> | Dilakukan secara eksternal dan internal   |
| <b>Pembinaan Dan Pelaporan</b> | Pembinaan dilaksanakan dalam rangka mempertahankan dan meningkatkan mutu pelayanan penyelenggaraan MPP  |

|  |  |
|--|--|
|  | Kepala Dinas melaporkan penyelenggaraan MPP kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah secara berkala setiap 6 (enam) bulan dan/atau insidentil |
|--|--|

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. SIMPULAN**

Adapun hal yang dapat disimpulkan berdasarkan pada bab-bab sebelumnya adalah sebagai berikut:

1. bahwa Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik merupakan otonomi daerah karena sebagai bagian dari Pelayanan Publik, memiliki landasan hukum baik secara konstitusi maupun dalam Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan turunannya untuk diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah;
2. bahwa secara filosofis Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk memenuhi hak masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik yang baik dan layak, Mal Pelayanan Publik yang ada saat ini juga belum dapat beroperasi dengan maksimal karena tidak dilandasi dengan peraturan daerah, sehingga penyusunan Rancangan Peraturan Daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik yang diselenggarakan secara terpadu perlu untuk diwujudkan;
3. bahwa penyelenggaraan MPP yang terpadu memerlukan dasar hukum berupa Peraturan Daerah agar memberikan kepastian hukum bagi Organisasi Penyelenggara dan masyarakat dan sebagai komitmen Pemerintah Daerah

untuk menyelenggarakan pelayanan publik yang nyaman, baik, layak, efektif dan efisien.

## **B. SARAN**

Berdasarkan kajian dan simpulan sebagaimana telah dijabarkan di atas, Tim Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik, menyarankan hal sebagai berikut:

1. sebagai pelaksanaan dari kewajiban Pemerintah Daerah yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang Pemerintah Daerah maka Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik perlu diatur dengan Peraturan Daerah;
2. bahwa sebagai penyesuaian dengan materi muatan maka perlu dilakukan penyesuaian judul dari yang semula Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik menjadi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Terpadu;
3. bahwa untuk mengantisipasi terjadinya perubahan nomenklatur perangkat daerah, maka dalam batang tubuh peraturan daerah menggunakan kata Dinas yang dimaksudkan sebagai Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;

4. mengingat sifatnya yang mendesak, maka Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Terpadu perlu mendapat prioritas dalam penyusunan dan pembahasannya;
5. bahwa dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik Terpadu, tetap mempedomani peraturan perundang-undangan yang mengatur pelayanan publik secara umum maupun khusus dan kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hendaknya juga memberikan ruang bagi semua pihak yang terkait dengan penerapan Produk hukum ini untuk dapat menyampaikan aspirasinya demi memperkaya materi muatan Peraturan Daerah ini.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Astim Riyanto, Teori Konstitusi, (Bandung: Yapemdo, 2000)
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM R.I, Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah, (Jakarta: Kementerian Hukum dan HAM R.I, 2011)
- Endar Sugiarto, Psikologi Pelayanan Dalam Industri Jasa (Jakarta: Garamedia Pustaka Utama, 1999).
- Harbani Pasolong, Teori Administrasi Publik (Bandung: Alfabeta, 2007).
- Hartiwiningsih, Isharyanto, Asri Agustiwi, Menelisik Pengujian Peraturan Daerah Dalam Bingkai Hukum Responsif, (Bogor: Unida Press, 2019).
- K.C., Wheare. (1975). Modern Constitutions. London: Oxford University Press.
- Kaharudin,Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Melalui Inisiatif Dewan Perwakilan Daerah, dalam Implikasi Peraturan Daerah Dalam Pembangunan dan Kemajuan Masyarakat Daerah, (Jakarta: Panitia Perancang Undang-Undang DPD R.I Pusat Perancang Kebijakan dan Informasi Hukum Pusat-Daerah (*LawCenter*) DPD R.I).
- Lijan Poltam Sinambela, Reformasi Pelayanan Publik (Jakarta: Bumi Aksara, 2014).
- Lijan Poltam Sinambela, Reformasi Pelayanan Publik.
- Mahmudi, Manajemen Kinerja Sektor Publik (Yogyakarta: UUP STIM YKPN, 2010).
- Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundangundangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, 2010.
- Political Works, Belfords, Clark and Co., Chicago, 1879.
- Stout, HD. 1994. De Betekenissen van de Wet. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink.

Suhartoyo, “Implementasi Fungsi Pelayanan Publik dalam Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP)”, Adminitrative Law & Governance Journal, 1 (Maret, 2019).

Kabupaten Merangin Dalam Angka 2025 – BPS Kabupaten Merangin, diakses pada tanggal 2 Mei 2025

Sopian Hadi, S.H., M.H., “Menilik Mal Pelayanan Publik”, <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--menilik-mal-pelayanan-publik>, diakses pada 2 Mei 2025.

<https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwkmedia--seluruh-pemda-raih-zona-hijau-pada-penilaian-pelayanan-publik-2024-ini-catatan-ombudsman>, diakses pada tanggal 2 Mei 2025

Kun Nanda K, “Transformasi Pelayanan Publik Indonesia”, [https://yogyakarta.bpk.go.id/wp-content/uploads/2023/03/1.-Transformasi-Pelayanan-Publik\\_koreksi-Binbangkum-ok.pdf](https://yogyakarta.bpk.go.id/wp-content/uploads/2023/03/1.-Transformasi-Pelayanan-Publik_koreksi-Binbangkum-ok.pdf).

Kemdikbud Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, “Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI),” 2023, <https://kbbi.web.id/pelayanan>.



DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KABUPATEN MERANGIN  
Jl. Kol. A. Rahman Syukur No.1

