

BAB II
TINJAUAN UMUM MENGENAI SISTEM PELAYANAN PUBLIK YANG
DITERAPKAN DALAM KEHIDUPAN
MASYARAKAT

A. Kewenangan Pada Umumnya

1. Pengertian Kewenangan

Kewenangan dalam kamus Bahasa Indonesia mengandung arti hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Sedangkan kata wewenang mengandung arti hak dan kekuasaan untuk bertindak atau membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab pada orang lain.²³ Sedangkan dari segi ilmu hukum khususnya hukum administrasi negara, pengertian kewenangan yang diantaranya adalah menurut Prajudi Atmosudirdjo, kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif atau administratif.²⁴ Menurut Undang-Undang No.30 tahun 2014 tentang Administrasi Negara menyebutkan bahwa Kewenangan Pemerintahan atau yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah Kekuasaan

²³ A Hamid S Attamini, *Hukum tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1993, hlm.12

²⁴ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, Hlm.231

badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara Negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

2. Macam-Macam Kewenangan

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan Keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut.

Wewenang bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dibagi menjadi:²⁵

- a. Kewenangan yang bersifat atributif (orisinil), yaitu pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*atributie : toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*). Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada, selama undang-undang mengaturnya. Dengan kata lain wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atributif ini di tunjukan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atributif ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi/undangundang dasar atau peraturan perundang-undangan.
- b. Kewenangan yang bersifat non atributif (non orisinil) yaitu kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain. Kewenangan non atributif bersifat insidental dan berakhir jika pejabat yang berwenang telah menariknya kembali. Penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

²⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm.102

B. Pengawasan Pada Umumnya

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan dapat di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatankegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.²⁶

Kontrol atau pengawasan adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan semua unit/satuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan atau pegawai yang melaksanakan sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing. Dengan demikian, pengawasan oleh pimpinan khususnya yang berupa pengawasan melekat (built in control), merupakan kegiatan manajerial yang dilakukan dengan maksud agar tidak terjadi penyimpangan dalam melaksanakan pekerjaan. Suatu penyimpangan atau kesalahan terjadi atau tidak selama dalam pelaksanaan pekerjaan tergantung pada tingkat kemampuan dan keterampilan pegawai. Para pegawai yang selalu mendapat pengarahan atau bimbingan dari atasan, cenderung

²⁶ Yohannes Yahya, *Pengantar Manajemen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hlm.133

melakukan kesalahan atau penyimpangan yang lebih sedikit dibandingkan dengan pegawai yang tidak memperoleh bimbingan.²⁷

Pengertian pengawasan cukup beragam, di bawah ini adalah contoh keberagaman pengertian tersebut :

1. Menurut Sondang P. Siagian pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.
2. Robert J. Mockler berpendapat bahwa pengawasan manajemen adalah suatu usaha sistematis untuk menetapkan standart pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi, umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standart yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan dipergunakan dengan cara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan-tujuan perusahaan.
3. Pengawasan menurut Fahmi yang dikutip oleh Erlis Milta Rin Sondole dkk, bahwa pengawasan secara umum didefinisikan

²⁷ M. Kadarisman, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Rajawali, Jakarta, 2013, hlm.172

sebagai cara suatu organisasi mewujudkan kinerja yang efektif dan efisien, serta lebih jauh mendukung terwujudnya visi dan misi organisasi

4. Mc. Farland memberikan definisi pengawasan (*control*) sebagai berikut. "Control is the process by which an executive gets the performance of his subordinate to correspond as closely as possible to chosen plans, orders objective, or policies". (Pengawasan ialah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, tujuan, kebijakan yang telah ditentukan).

Jelasnya pengawasan harus berpedoman terhadap hal-hal berikut:

- a. Rencana (*Planning*) yang telah ditentukan
- b. Perintah (*Orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*Performance*)
- c. Tujuan
- d. Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya

2. Macam-Macam Pengawasan

1. Pengawasan dari dalam organisasi (*Internal Control*)

Pengawasan dari dalam, berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk dalam organisasi

itu sendiri. Aparat/ unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat/ unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh organisasi. Data kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam nilai kebijaksanaan pimpinan. Untuk itu kadang-kadang pimpinan perlu meninjau kembali kebijaksanaan/keputusan-keputusan yang telah dikeluarkan. Sebaliknya pimpinan dapat pula melakukan tindakan-tindakan perbaikan terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya *internal control*.²⁸

2. Pengawasan dari luar organisasi (*external control*)

Pengawasan eksternal (*external control*) berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu. Aparat / unit pengawasan dari luar organisasi itu. Adalah pengawasan yang bertindak atas nama atasan pimpinan organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya, misalnya pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara. Terhadap suatu departemen, aparat

²⁸ Maringan Masry Simbolon, *Dasar – Dasar Administrasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, 2004, hlm.61

pengawasan ini bertindak atas nama pemerintah/ presiden melalui menteri keuangan. Sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, ialah pemeriksaan/pengawasan yang bertindak atas nama negara Republik Indonesia.

Di samping aparat pengawasan yang dilakukan atas nama atasan dari pimpinan organisasi tersebut, dapat pula pimpinan organisasi minta bantuan pihak luar organisasinya. Permintaan bantuan pemeriksaan/ pengawasan dari pihak luar organisasi, misalnya perusahaan konsultan, akuntan swasta, dan sebagainya. Permintaan bantuan pemeriksaan/pengawasan dari pihak luar ini biasanya dilakukan pada suatu perusahaan dengan maksud-maksud tertentu, misalnya untuk mengetahui efisiensi kerjanya, untuk mengetahui jumlah keuntungan, untuk mengetahui jumlah pajak yang harus dibayar, dan sebagainya.

3. Pengawasan preventif

Arti dari pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran pengawasan preventif ini disebut

preaudit. Adapun dalam pengawasan preventif ini dapat dilakukan hal-hal berikut :

- a. Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan dan tata kerjanya
- b. Membuat pedoman / manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan
- c. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya
- d. Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya
- e. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan, dan pemeriksaan
- f. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

4. Pengawasan Represif

Arti dari pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.²⁹ Dalam sistem

²⁹ Maringan Masry Simbolon, *Ibid*, hlm.63

pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut pos-audit.

C. Aparatur Sipil Negara Pada Umumnya

1. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, “Aparatur Negara” di definisikan sebagai “alat kelengkapan negara”, terutama yang meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian yang mempunyai tanggung jawab melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari. Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pembahasan tentang ASN merupakan bagian dari manajemen kepegawaian negara di bawah kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintah (Pasal 4 ayat 1 UUD NRI 1945). ASN adalah penyelenggara negara yang terdapat dalam semua lini pemerintah . pelaksanaan kegiatan administrasi negara dilaksanakan oleh ASN sebagai sumber daya manusia penggerak birokrasi pemerintahan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang aparatur Sipil Negara (ASN), disebutkan beberapa pengertian terkait dengan aparatur sipil negara, yaitu, Aparatur Sipil Negara

(ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.³⁰

2. Pengertian Pegawai Aparatur Sipil Negara

Menurut Undang-Undang No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 ayat 2 tentang Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

3. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, “Pegawai” berarti orang yang bekerja pada pemerintah (perusahaan dan sebagainya), “Negeri” berarti negara atau pemerintah, jadi pegawai negeri sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintah atau negara. ³¹Adapun menurut Undang-Undang No.5 tahun 2014

³⁰ Sirajuddin, *Hukum Administrasi Pemerintah Daerah*, Setara Press, Malang, 2016 hlm. 306

³¹ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hlm.

tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

4. Pengertian Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian kerja

Menurut Undang-Undang No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 ayat 4 Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

5. Pengertian Manajemen Aparatur Sipil Negara

Menurut Undang-Undang No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 ayat 5 Manajemen Aparatur Sipil Negara adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan pegawai Aparatur Sipil Negara yang professional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

6. Pengertian Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara

Menurut Undang-Undang No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 ayat 6 Sistem Informasi Aparatur Sipil Negara adalah rangkaian informasi dan data mengenai Pegawai ASN yang disusun secara sistematis, menyeluruh, dan terintegrasi dengan berbasis teknologi.

7. Pengertian Jabatan Pimpinan Tinggi

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No.5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Jabatan Pimpinan Tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintahan

D. Ketenagakerjaan Pada Umumnya

1. Pengertian Ketenagakerjaan

Menurut Undang-Undang No.13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 ayat 1 Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.

2. Pengertian Tenaga Kerja

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tenaga kerja adalah orang yang bekerja atau orang yang dapat mengerjakan sesuatu. Definisi menurut

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menjelaskan bahwa Pekerja melakukan sesuatu dalam bidang yang dikuasai untuk menghasilkan barang atau jasa untuk meningkatkan produktivitas baik dalam jangka waktu panjang guna meningkatkan tingkat output pada periode tertentu.³² Pekerja yang melakukan pekerjaannya ditentukan oleh seberapa lamanya jam bekerja, sehingga dapat diketahui seberapa banyak barang dan jasa yang dihasilkan. Tetapi pada kenyataannya, hasil produksi yang dihasilkan para pekerja tidak sesuai dengan yang ditargetkan. Karena, kualitas pekerja tidak sesuai dengan minat dan bakat. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melaksanakan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Secara garis besar penduduk dalam suatu negara dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu tenaga kerja dan bukan tenaga kerja. Penduduk yang termasuk ke dalam tenaga kerja jika penduduk sudah cukup memasuki masa usia kerja dari usia 15 – 65 tahun. Sedangkan untuk kategori penduduk yang bukan angkatan kerja yaitu yang belum memasuki batas minimal usia tenaga kerja. Manusia sebagai tenaga kerja (segi permintaan). Dalam Ilmu Ekonomi setiap kegiatan manusia untuk menghasilkan barang atau jasa yang dapat memenuhi suatu kebutuhan masyarakat disebut kerja. Manusia yang melaksanakan pekerjaan

³² Taqdir Qodratillah dkk, *Kamus Bahasa Indonesia untuk Pelajar/Meity*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Jakarta, 2011, hlm.546

itu adalah tenaga kerja, baik sebagai karyawan atau usahawan, pegawai, petani, pedagang dan lain-lain. Terkait dengan tenaga kerja, terdapat beberapa pendapat mengenai pengertian tenaga kerja menurut para ahli, sebagai berikut: Pertama, menurut Sumarsono, tenaga kerja adalah semua orang yang bersedia untuk sanggup bekerja. Dari pengertian di atas bahwa setiap pekerja yang melakukan pekerjaannya untuk diri sendiri maupun untuk orang lain tanpa pemaksaan untuk mengerjakan pekerjaannya tersebut. Kedua, menurut Subri, tenaga kerja adalah permintaan partisipasi tenaga dalam memproduksi barang atau jasa penduduk yang berusia 15-64 tahun. Arti dari pengertian di atas, bahwa tenaga kerja merupakan sumbangan tenaga dalam rangka untuk menghasilkan barang atau jasa yang dilakukan oleh usia pekerja dari 15-64 tahun dengan mengharapkan mendapatkan imbalan. Ketiga, menurut Siamanjuntak, tenaga kerja adalah penduduk yang sudah atau sedang berkerja, yang sedang mencari pekerjaan dan yang melaksanakan kegiatan lain seperti bersekolah dan mengurus rumah tangga.³³ Pendapat tentang pengertian tenaga kerja dapat disimpulkan bahwa tenaga kerja adalah tenaga kerja yang sedang mencari atau sedang bekerja yang menghasilkan barang atau jasa, jika ada permintaan terhadap tenaga mereka dan jika mereka mau berpartisipasi dalam kegiatan tersebut. Kegiatan yang dilakukan mereka sesuai dengan kemampuan yang dimiliki dengan mengharapkan imbalan yang pantas.

³³ Senjun H Manululang, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia*, PT Rineka Citera, Jakarta, 1998, hlm.3.

3. Pengertian Pekerja/Buruh

Istilah buruh sangat populer dalam dunia perburuhan/ketenagakerjaan, selain istilah ini sudah dipergunakan sejak lama bahkan mulai dari zaman Belanda juga karena Peraturan Perundang-undangan yang lama (sebelum Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan) menggunakan istilah buruh. Pada zaman penjajahan Belanda yang dimaksudkan buruh adalah pekerja kasar seperti kuli, tukang, mandor yang melakukan pekerjaan kasar, orang-orang ini disebutnya sebagai “*Blue Collar*”. Sedangkan yang melakukan pekerjaan dikantor pemerintah maupun swasta disebut sebagai Karyawan/pegawai atau “*White Collar*”. Perbedaan yang membawa konsekuensi pada perbedaan perlakuan dan hak-hak tersebut oleh pemerintah Belanda tidak terlepas dari upaya untuk memecah belah orang-orang pribumi.³⁴ Setelah merdeka kita tidak lagi mengenal perbedaan antara buruh halus dan buruh kasar tersebut, semua orang yang bekerja disektor swasta baik pada orang maupun badan hukum disebut buruh. Sedangkan dalam Undang-Undang No.13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

³⁴ Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 2008, hlm.33.

4. Pengertian Pemberi Kerja

Pemberi Kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan yang lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

5. Pengertian Pengusaha

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 ayat 5 Undang-Undang No.13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Pengusaha adalah:

- a. Orang Perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri.
- b. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya.
- c. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b yang berkedudukan diluar wilayah Indonesia.

Berdasarkan pengertian pengusaha tersebut dapat diartikan adalah:

- a. Orang perseorangan adalah orang pribadi yang menjalankan atau mengawasi operasional perusahaan.
- b. Persekutuan adalah suatu bentuk usaha yang tidak berbadan hukum, baik yang bertujuan untuk mencari keuntungan maupun tidak.
- c. Badan hukum (*recht person*) adalah suatu badan yang oleh hukum dianggap sebagai orang, dapat mempunyai harta kekayaan secara terpisah, mempunyai hak dan kewajiban hukum dan berhubungan hukum dengan pihak lain.

Pada prinsipnya pengusaha adalah pihak yang menjalankan perusahaan baik milik sendiri maupun bukan milik sendiri. Secara umum istilah pengusaha merupakan orang yang melakukan suatu usaha (*entrepreneur*), yang artinya pemberi kerja/buruh merupakan majikan yang berarti orang atau badan yang memperkerjakan pekerja/buruh. Sebagai pemberi kerja pengusaha merupakan seorang majikan dalam hubungan dengan pekerja/buruh. Pada kedudukan lain pengusaha yang menjalankan perusahaan bukan miliknya adalah seorang pekerja/buruh dalam hubungannya dengan pemilik perusahaan atau pemegang saham karena bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.³⁵

6. Pengertian Perusahaan

Rumusan tentang perusahaan awalnya dijabarkan dalam penjelasan Undang-Undang (Memorie van Toelichting) dan pendapat para ahli. Dalam penjelasan pembentuk Undang-Undang disebutkan perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara tidak terputus-putus, terang-terangan, dalam kedudukan tertentu mencari laba.

³⁵ Kosidin Koko, *Perjanjian Kerja Perjanjian Perburuhan dan Peraturan Perusahaan*, CV Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm.76.

Molengraaff mengemukakan perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus-menerus bertindak keluar mendapatkan penghasilan, memperdagangkan barang, menyerahkan barang, mengadakan perjanjian perdagangan.³⁶

Pengertian perusahaan menurut Molengraaff tidak menekankan perusahaan sebagai sebuah badan usaha, melainkan hanya menyebutkan perusahaan sebagai sebuah kegiatan atau hanya terkhusus pada jenis usaha saja. Walaupun dalam pengertian tersebut telah memiliki aspek hukum perusahaan yaitu berupa perjanjian dengan pihak lain.

Sedangkan pengertian perusahaan menurut Polak berpendapat bahwa suatu perusahaan baru ada apabila sebelumnya memperhitungkan terlebih dahulu mengenai rugi dan labanya serta mencatatnya kedalam suatu pembukuan.³⁷

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang No.13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Perusahaan adalah:

- a. Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik Negara yang memperkerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

³⁶ Abdul R. Salaiman, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm.90.

³⁷ Sutantya R. Hadhiusuma dan Sumantoro, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan*, Rajawali Press, Jakarta, 1991, hlm.4.

- b. Usaha-usaha social dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan memperkerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

7. Pengertian Perencanaan Tenaga Kerja

Perencanaan Tenaga Kerja adalah proses penyusunan rencana ketenagakerjaan secara sistematis yang dijadikan dasar dan acuan dalam penyusunan kebijakan, strategi, dan pelaksanaan program pembangunan ketenagakerjaan yang berkesinambungan.

D. Pelayanan Publik Pada Umumnya

1. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan salah satu fungsi utama dari pemerintah. Pemerintah berkedudukan sebagai lembaga yang wajib memberikan atau memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan merupakan terjemahan dari istilah *service* dalam bahasa Inggris yang menurut Kotler yang dikutip Tjiptono, yaitu berarti “setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak ke pihak yang lain, yang pada dasarnya bersifat intangible (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu”.³⁸

³⁸ Dwiyanto Agus, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Pusat studi kependudukan dan kebijakan UGM, Yogyakarta, 2002, hal.141.

Pelayanan publik menurut Subarsono adalah: serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan kartu tanda penduduk (KTP), akte kelahiran, akte nikah dan akte kematian, dan lain sebagainya”.³⁹

Lebih lanjut, Sinambela mengungkapkan bahwa pelayanan publik ialah: “sebagai 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”.⁴⁰

Pelayanan publik menurut Pasolong 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.⁴¹ Selanjutnya Kurniawan menyatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan

³⁹ Dwiyanto Agus, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hal.75.

⁴⁰ Sinambela Lijan Poltak, *Reformasi Pelayanan Publik*, Bumi Aksara, Jakarta, 2006, hlm.5.

⁴¹ Pasolong Harbani, *Teori Administrasi Publik*, CV Alfabeta, Bandung, 2007, hlm.128.

pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.⁴²

Berdasarkan Ketentuan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No.25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

2. Pengertian Penyelenggara Pelayanan Publik

Menurut Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut sebagai 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.

3. Pengertian Organisasi Penyelenggara Pelayanan Publik

⁴² Kurnawan Agung, *Transformasi Pelayanan Publik Pembaharuan*, PT.Alumni, Yogyakarta, 2005, hlm.7.

Menurut Pasal 1 ayat 4 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Organisasi Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut sebagai 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.

4. Pengertian Pelaksana Pelayanan Publik

Menurut Pasal 1 ayat 5 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik 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.

5. Pengertian Masyarakat

M.J. Herskovits menyatakan, masyarakat adalah kelompok individu yang diorganisasikan, yang mengikuti satu cara hidup tertentu. Sedangkan J.L. Gillin dan J.P. Gillin mengatakan bahwa masyarakat adalah kelompok manusia terbesar yang mempunyai

kebiasaan, tradisi, sikap, dan perasaan persatuan yang sama. S.R. Steinmetz, memberikan batasan mengenai masyarakat sebagai kelompok manusia yang terbesar meliputi pengelompokan manusia yang lebih kecil yang mempunyai perhubungan erat dan teratur. Pendapat dari Maclver yang mengatakan bahwa masyarakat adalah satu sistem cara kerja dan prosedur, dari otoritas dan saling membantu yang meliputi kelompok-kelompok dan pembagian-pembagian sosial lainnya, system pengawasan tingkah laku manusia dan kebebasan, sistem yang kompleks dan selalu berubah, atau jaringan relasi sosial.⁴³

Istilah masyarakat berasal dari bahasa arab, yaitu syaraka yang artinya ikut serta atau berpartisipasi. Sedangkan dalam bahasa inggris masyarakat adalah society yang pengertiannya mencakup interaksi sosial, perubahan sosial, dan rasa kebersamaan. Dalam literatur lainnya, masyarakat juga disebut dengan sistem social. Masyarakat juga berarti bahwa kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinu, dan yang terikat oleh suatu rasa identitas bersama.⁴⁴ Untuk pemahaman lebih

⁴³ Beni Ahmad Saebani, *Pengantar Antropologi*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2012, hlm.137.

⁴⁴ Prof. Dr. Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2013, hlm.

luas tentang pengertian masyarakat, akan dijelaskan beberapa para ahli yaitu :⁴⁵

- a. Menurut Karl Max Masyarakat adalah suatu struktur yang mengalami ketegangan organisasi ataupun perkembangan karena adanya pertentangan antara kelompok-kelompok yang terpecah-pecah secara ekonomis.
- b. Menurut Max Weber Masyarakat adalah suatu struktur atau aksi yang pada pokoknya ditentukan oleh harapan dan nilai-nilai yang dominan pada warganya.
- c. Menurut Selo Soemardjan Masyarakat adalah orang-orang yang hidup bersama dan menghasilkan kebudayaan.

Terbentuknya kelompok sosial atau masyarakat dikarenakan manusiamanusia menggunakan pikiran, perasaan, dan keinginannya dalam memberikan reaksi terhadap lingkungannya. Manusia mempunyai naluri untuk selalu berhubungan dengan sesamanya. Hubungan yang berkesinambungan dan terus menerus ini menghasilkan pola pergaulan yang disebut pola interaksi sosial.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang No.25 tahun.2009 tentang Pelayanan Publik, Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga Negara maupun penduduk sebagai orang-perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan public, baik secara langsung maupun tidak langsung.

6. Pengertian Standar Pelayanan Publik

⁴⁵ Prof. Dr. Koentjaraningrat, *Ibid* hlm.63

Menurut Pasal 1 ayat 7 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Standar Pelayanan Publik adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada masyarakat, dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

7. Pengertian Sistem Informasi Pelayanan Publik

Menurut Pasal 1 ayat 9 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Sistem Informasi Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut sebagai Sistem Informasi 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 local, serta disajikan secara manual ataupun elektronik.

8. Pengertian Mediasi

Menurut Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak melalui bantuan, baik oleh ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh ombudsman.

E. Pelayanan Publik Menurut Peraturan Daerah Kota Cimahi No.6 tahun 2018 tentang Pelayanan Publik

1. Daerah Kota adalah Daerah Kota Cimahi.
2. Pemerintah Daerah Kota adalah Walikota sebagai unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Walikota adalah Walikota Cimahi
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
5. Menurut Peraturan Daerah Kota Cimahi No.6 tahun 2018 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 ayat 5 Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan public.
6. Menurut Peraturan Daerah Kota Cimahi No.6 tahun 2018 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 ayat 6 Penyelenggara Pelayanan Publik atau 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.

7. Menurut Peraturan Daerah Kota Cimahi No.6 tahun 2018 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 ayat 7 Atasan satuan kerja adalah pimpinan satuan kerja yang membawahi secara langsung satu atau lebih satuan kerja yang melaksanakan pelayanan publik.
8. Menurut Peraturan Daerah Kota Cimahi No.6 tahun 2018 tentang Pelayanan Publik Pasal 19 Mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak melalui bantuan, baik oleh ombudsman maupun melalui mediator yang dibentuk oleh ombudsman.

F. Cipta Kerja Pada Umumnya

1. Pengertian Cipta Kerja

Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No.11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja Cipta Kerja adalah upaya penciptaan kerja melalui usaha kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi dan kemudahan berusaha, dan investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional.

2. Pengertian UMK-M

UMKM adalah sebuah bisnis yang dijalankan individu, rumah tangga, atau badan usaha ukuran kecil. Penggolongan UMKM dilakukan berdasarkan nominal omzet per tahun, jumlah kekayaan atau aset, serta jumlah karyawan. Menurut Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang

No.11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang selanjutnya disingkat UMK-M adalah usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yakni Usaha mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memiliki kriteria usaha mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tersebut.

3. Pengertian Perizinan Berusaha

Menurut Pasal 1 ayat 4 Undang-Undang No.11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.

4. Pengertian Pelaku Usaha

Menurut Pasal 1 ayat 8 Undang-Undang No.11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja Pelaku Usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.

5. Pengertian Badan Usaha

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian badan usaha adalah kesatuan yuridis (hukum), teknis, dan ekonomis yang bertujuan mencari laba atau keuntungan.

Sedangkan menurut Undang-Undang No.11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja Badan Usaha adalah badan usaha berbentuk badan hukum atau tidak berbentuk badan hukum yang didirikan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu.

6. Pengertian Rencana Detail Tata Ruang

Menurut Pasal 1 ayat 10 Undang-Undang No.11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja Rencana Detail Tata Ruang yang selanjutnya disingkat RDTR adalah rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah kabupaten/kota yang dilengkapi dengan peraturan zonasi kabupaten/ kota.

7. Pengertian Persetujuan Bangunan Gedung

Menurut Pasal 1 ayat 11 Undang-Undang No.11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja Persetujuan Bangunan Gedung adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan standar teknis Bangunan Gedung.

G. Koordinasi Pada Umumnya

1. Pengertian Koordinasi

Sutisna mendefinisikan koordinasi ialah proses mempersatukan sumbangan-sumbangan dari orang-orang, bahan, dan sumber-sumber lain kearah tercapainya maksud-maksud yang telah ditetapkan. Anonim mendefinisikan koordinasi ialah suatu sistem dan proses interaksi untuk mewujudkan keterpaduan, keserasian, dan kesederhanaan berbagai kegiatan inter dan antar institusi-institusi di masyarakat melalui komunikasi dan dialog-dialog antar berbagai individu dengan menggunakan sistem informasi manajemen dan teknologi informasi.⁴⁶

Menurut G.R. Terry, koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang tepat dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan.⁴⁷

Berdasarkan pendapat para pakar dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan koordinasi ialah proses mengintegrasikan (memadukan), menyinkronisasikan, dan menyederhanakan pelaksanaan tugas yang terpisah-pisah secara terus-menerus untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.⁴⁸

2. Karakteristik Koordinasi

⁴⁶ Husaini Usman, *Manajemen Teori, Praktik, dan Riset Pendidikan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2011, hlm. 439

⁴⁷ Malayu S.P. Hasibuan, *Manajemen Dasar, Pengertian, dan Masalah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2014, hlm. 85

⁴⁸ Malayu Hasibuan, *Ibid hlm.* 85

- a. Tujuan berkoordinasi tercapai dengan memuaskan semua pihak terkait
- b. Koordinator sangat proaktif dan stakeholders kooperatif
- c. Tidak ada yang mementingkan diri sendiri atau kelompoknya (egosektoral)
- d. Tidak terjadi tumpang tindih tugas
- e. Komitmen semua pihak tinggi
- f. Informasi keputusan mengalir cepat ke semua pihak yang ada dalam sistem jaringan koordinasi
- g. Tidak merugikan pihak-pihak yang berkoordinasi
- h. Pelaksanaan tepat waktu
- i. Semua masalah terpecahkan
- j. Tersedianya laporan tertulis yang lengkap dan rinci oleh masing-masing *stakeholder*.⁴⁹

3. Tipe-Tipe Koordinasi

Menurut Hasibuan, terdapat dua tipe koordinasi yaitu.⁵⁰

- a. Koordinasi vertikal (*vertical coordination*) adalah kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan oleh atasan terhadap kegiatan unit-unit kesatuan-kesatuan kerja yang ada dibawah wewenang dan tanggung jawabnya. Tegasnya atasan mengkoordinasikan semua anggota yang ada dibawah tanggung

⁴⁹ Malayu Hasibuan, *Ibid hlm.* 85

⁵⁰ Moekijat, *Koordinasi*, Graha, Jakarta, 1994, hlm. 86

jawabnya secara langsung. Koordinasi vertikal ini secara relatif mudah dilakukan, karena atasan dapat memberikan sangsi kepada aparat yang sulit diatur.

b. Koordinasi horizontal (horizontal coordination) adalah mengkoordinasikan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan dalam tingkat organisasi yang setingkat. Koordinasi horizontal ini dibagi ke dalam dua bagian yaitu :

1. *Interdisciplinary* adalah suatu koordinasi dalam rangka mengarahkan, menyatukan tindakan-tindakan, mewujudkan, dan menciptakan disiplin antara unit yang satu dengan unit yang lain secara intern ataupun secara ekstern pada unit yang sama tugasnya.

2. *Interrelated* adalah koordinasi antar badan atau unit yang fungsinya berbeda, tetapi instansi yang satu dengan yang lain saling bergantung atau mempunyai kaitan baik, cara intern maupun ekstern yang levelnya setaraf, koordinasi horizontal ini relatif sulit dilakukan, karena koordinator tidak dapat memberikan sangsi kepada pejabat yang sulit diatur sebab kedudukannya setingkat.