

**LAPORAN AKHIR PENELITIAN ANDALAN
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJADJARAN TAHUN 2010**

**IMPLEMENTASI PELAYANAN PUBLIK DI
BIDANG PENDIDIKAN TINGGI SEBAGAI UPAYA
PEMENUHAN HAK ASASI MANUSIA
PROSEDURAL DI UNIVERSITAS
PADJADJARAN**

Oleh :

Zainal Muttaqien, S.H., M.H.
Dicky Risman, S.H., M.H.
Susni Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D.

Dibiayai oleh Bantuan Dana DIPA Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

Nomor: 1519/H6.7/Kep/FH/2010

Tanggal 7 Juli 2010



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS PADJADJARAN
FAKULTAS HUKUM
BULAN DESEMBER, TAHUN 2010**

**LAPORAN AKHIR PENELITIAN ANDALAN
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJADJARAN TAHUN 2010**

**IMPLEMENTASI PELAYANAN PUBLIK DI
BIDANG PENDIDIKAN TINGGI SEBAGAI UPAYA
PEMENUHAN HAK ASASI MANUSIA
PROSEDURAL DI UNIVERSITAS
PADJADJARAN**

Oleh :

Zainal Muttaqien, S.H., M.H.
Dicky Risman, S.H., M.H.
Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D.

Dibiayai oleh Bantuan Dana DIPA Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

Nomor: 1519/H6.7/Kep/FH/2010

Tanggal 7 Juli 2010



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS PADJADJARAN
FAKULTAS HUKUM
BULAN DESEMBER, TAHUN 2010**

**LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN
LAPORAN AKHIR
PENELITIAN ANDALAN FAKULTAS HUKUM UNPAD**

- 1.a. Judul Penelitian : Implementasi Pelayanan Publik di Bidang Pendidikan Tinggi Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Asasi Manusia Prosedural di Universitas Padjadjaran
- b. Kategori Penelitian : Ilmu Hukum
- c. Program : Dasar Terapan
2. Ketua Peneliti
- a. Nama Lengkap : Zainal Muttaqin, S.H., M.H.
- b. Jenis Kelamin : Laki - laki
- c. Pangkat/Golongan/NIP : Pembina/ IVb/ 19560715 198403 1 003
- d. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
- e. Fakultas : Hukum
3. Jumlah Tim Peneliti : 3 orang
4. Lokasi Penelitian : Jakarta – Bandung - Sumedang
5. Bila penelitian ini bekerja sama dengan lembaga lain, sebutkan:
- a. Nama Instansi : -
- b. Alamat : -
6. Pendanaan : DIPA FH UNPAD
7. Jangka waktu penelitian : 5 bulan
8. Jumlah biaya yang disetujui : Rp. 50.000.000, 00

Mengetahui,
Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

(Zainal Muttaqin, S.H. M.H.)
NIP. 19560715 198403 1 003

Bandung, Desember 2010
Peneliti Utama/Penanggung Jawab
Penelitian

(Zainal Muttaqin, S.H. M.H.)
NIP. 19560715 198403 1 003

Menyetujui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Padjadjaran

(Dr. Ida Nurlinda, S.H., M.H.)
NIP. 19620728 198701 2 001



Mengetahui,
Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat
Universitas Padjadjaran



(Prof. Oekan S. Abdoellah, M.A., Ph.D.)
NIP. 19540506 198103 1 002

IMPLEMENTASI PELAYANAN PUBLIK DI BIDANG PENDIDIKAN TINGGI SEBAGAI UPAYA PEMENUHAN HAK ASASI MANUSIA PROSEDURAL DI UNIVERSITAS PADJADJARAN

Zainal Muttaqien
Dicky Risman
Susni Dwi Harijanti

ABSTRAK

UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik meletakkan paradigma baru pelayanan publik yang menempatkan masyarakat sebagai jantung penerima pelayanan yang harus dilayani oleh pemerintah. Universitas Padjadjaran sebagai salah satu penyelenggara pelayanan publik di bidang pendidikan mempunyai peran penting guna memenuhi hak atas pendidikan sebagai hak substantif. Namun demikian, pemenuhan hak asasi substantif ini bergantung pada pemenuhan hak-hak prosedural, yaitu hak atas administrasi yang baik, hak menyampaikan keluhan, hak untuk didengar dan hak atas tindakan pemulihan. Penelitian ini bertujuan mengkaji implementasi pelayanan publik di bidang pendidikan tinggi di Universitas Padjadjaran, dalam arti apakah terdapat kesesuaian antara peraturan-peraturan yang ada di Unpad dengan prinsip-prinsip pelayanan publik yang terdapat dalam UU No. 25 Tahun 2009. Selain itu, penelitian ini mengkaji pemenuhan hak-hak prosedural dalam praktik pelayanan publik, serta menemukan upaya-upaya alternatif pemenuhan hak-hak prosedural berdasarkan UU Pelayanan Publik dan peraturan-peraturan terkait lainnya.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian socio-legal yang mengkombinasikan penelitian hukum normatif/doktriner dan penelitian hukum empirik untuk menganalisis data sekunder (bahan-bahan hukum) dan data primer (respon narasumber). Data sekunder dikumpulkan melalui teknik studi kepustakaan studi melalui internet, sedangkan data primer diperoleh melalui teknik FGD dan wawancara terstruktur dengan narasumber yang terseleksi berdasarkan kemampuan dan pengalaman. Data yang terkumpul direduksi, diklasifikasi, disajikan dan dianalisis secara kualitatif.

Kesimpulan-kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian ini meliputi, pertama, Statuta Unpad 1992 mengatur beberapa asas pelayanan publik secara eksplisit dan implisit. Namun demikian, terdapat tiga asas yang tidak diatur dalam Statuta tersebut, yaitu asas akuntabilitas, partisipatif dan transparansi. Dalam kaitan dengan hak-hak prosedural, keberadaan Standar Pelayanan Minimum serta Prosedur dan Mekanisme Pelayanan dimaksudkan untuk memenuhi hak atas administrasi yang baik. Sebaliknya, pemenuhan atas hak mengajukan keluhan atau pengaduan, hak untuk didengar dan hak atas tindakan pemulihan belum secara eksplisit diatur dan dipenuhi. Kedua, implementasi pemenuhan hak-hak prosedural dalam pelayanan publik lebih banyak didasarkan pada peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan. Dalam praktik, pemenuhan hak atas administrasi yang baik lebih didekati dari perspektif penilaian internal dalam rangka peningkatan kualitas dan bukan dari perspektif penerima layanan, khususnya mahasiswa. Sedangkan hak menyampaikan keluhan atau pengaduan, hak untuk didengar dan hak atas tindakan pemulihan tidak sepenuhnya dipenuhi karena tidak tersedianya aturan, kelembagaan yang memadai serta mekanisme atau prosedur yang jelas sesuai dengan ketentuan dalam UU No. 25 Tahun 2009. Ketiga, dalam rangka melakukan perbaikan dan pemenuhan hak-hak prosedural berdasarkan prinsip-prinsip pelayanan publik dalam UU No. 25 Tahun 2009, Unpad harus melakukan upaya perbaikan yang meliputi aspek pengaturan dan aspek kelembagaan serta perbaikan birokrasi yang meliputi budaya dan kemampuan.

Berdasarkan hasil penelitian, Tim Peneliti menyarankan beberapa hal, pertama, Unpad harus membuat peraturan dasar yang menjadi pedoman bagi seluruh fakultas untuk melakukan pelayanan publik. Implementasi pelayanan dalam rangka pemenuhan hak-hak prosedural tidak lagi semata-mata didasarkan pada aturan-aturan yang ditetapkan oleh Kementerian Pendidikan nasional, namun juga berlandaskan pada aturan-aturan yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Kedua, upaya pemenuhan hak-hak prosedural dimulai dengan melibatkan masyarakat melalui survey keluhan atau pengaduan. Ketiga, Dalam kaitan dengan kelembagaan, Unpad dan institusi didalamnya harus membentuk lembaga yang melayani pengaduan yang terpisah dengan lembaga yang menangani pengelolaan informasi publik, mengingat kedua lembaga tersebut memiliki fungsi yang berbeda. Keempat, dilakukan penelitian lanjutan untuk menemukan model pelayanan publik di perguruan tinggi.

THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC SERVICE IN HIGHER EDUCATION TO FULFILL PROCEDURAL RIGHTS IN PADJADJARAN UNIVERSITY

Zainal Muttaqien
Dicky Risman
Susi Dwi Harijanti

ABSTRACT

Law No. 25 of 2009 concerning Public Service has brought new paradigm of public service in the sense that people are now at the heart of public service that should be served by the government. As a public service organizer, Padjadjaran University has an important role to fulfill the right of education as substantive right. However, the fulfillment of this right would depend on whether or not procedural rights have been well implemented. These rights include the right to good administration, the right to complain, the right to be heard and the right to have corrective action. This research aims to evaluate the implementation of public service in higher education in Padjadjaran University in order to find out whether or not all regulation in Padjadjaran University have met the principles of good public service regulated by Law No. 25 of 2009. In addition, this research aims to observe alternative proposals to fulfill procedural rights based on Law No. 25 of 2009 and other relevant regulations.

This research draws on both primary and secondary sources of data and it employs a combination of normative and empirical legal research. Secondary data are collected through library and on-line research, whereas primary data are collected through focus group discussion and interview with selected individuals based on their expertise and experience. All data are analyzed qualitatively.

This research provides a number of conclusions. Firstly, Statuta Padjadjaran University has regulated principles of good public service, both explicitly and implicitly. However, three principles have not yet been accommodated, namely principles of accountability, participation and transparency. In regard to procedural rights, the availability of Standard of Minimal Service as well as Standard Operational Procedure has been viewed as efforts to fulfill the rights of good administration. Conversely, the fulfillment of the other two procedural rights, namely the right to complain and the right to be heard as well as the right to have corrective actions have not yet been regulated and fulfilled. Secondly, the implementation of educational public service has been mostly based on educational regulation governed by Ministry of National Education, and thus, not based on principles of good public service governed by Ministry of State Apparatus and Bureaucracy Reform. In practice, the right to good administration as one of procedural rights has been implemented from the perspective of the enhancement of institutional quality which is examined by internal unit (Quality Assurance Unit). This means that the implementation of the right to good administration does not include matters of consideration from users, in particular university students. Moreover, the implementation of the right to complain, the right to be heard and the right to have corrective action have not been fully carried out in accordance to the principles of good public service regulated by Law No. 25 of 2009. In light of this, there is an absent of adequate institutions, clear procedures and mechanisms to deal with public complaint and other procedural rights. Thirdly, in order to enhance the quality of public service and the fulfillment of procedural rights, Unpad has to conduct major improvement through the making of rules and regulations, institutional reforms as well as bureaucracy reforms, in particular dealing with bureaucracy culture and its capacity.

Based on the above conclusions, this research offers some proposals. Firstly, Unpad has to make basic regulation which should be used by all faculties as primary sources of public service regulation. In so doing, it should coordinate with Ministry of National Education. In order to prevent delayed implementation of public service due to belated implementing regulation of Law No. 25 of 2009, Padjadjaran University should use public service regulations governed by Ministry of Ministry of State Apparatus and Bureaucracy Reform. Secondly, the fulfillment of procedural rights should firstly involve public participation by conducting complaint survey. Thirdly, in regard to institutional aspect, Padjadjaran University should establish a permanent institution to deal with public complaint which should be separated from existing institution dealing with management of public information. Fourthly, it is important to conduct further research to find out models for public service implementation in university.

Prakata

Laporan ini adalah laporan akhir penelitian yang berjudul "**Implementasi Pelayanan Publik di Bidang Pendidikan Tinggi Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Asasi Manusia Prosedural di Universitas Padjadjaran**", hasil penelitian tim peneliti Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran yang dibiayai oleh dana penelitian DIPA Tahun Anggaran 2010.

Penelitian adalah salah satu respon terhadap diberlakukannya UU Pelayanan Publik. Tim Peneliti bermaksud mengkaji sejauh mana Unpad sebagai salah satu perguruan tinggi negeri yang ternama di tingkat nasional, telah menerapkan prinsip-prinsip pelayanan public sebagai bentuk pemenuhan hak azasi manusia procedural, baik dalam bentuk aturan serta implementasinya, serta upaya apa yang seharusnya dilaksanakan ke depan untuk hal tersebut.

Tim peneliti berterima kasih kepada berbagai pihak, yang telah membantu dan memberikan bahan, data dan fakta tentang pengaturan dan pelaksanaan pelayanan public di Unpad khususnya bidang pendidikan dan kemahasiswaan.

Semoga penelitian ini dapat berguna bagi para pihak yang berkepentingan, khususnya para pengambil kebijakan di tingkat Unpad dan Fakultas-Fakultas di lingkungan Unpad. Sebagai sebuah karya manusia, penelitian ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, di kemudian hari diharapkan muncul penelitian-penelitian lanjutan untuk mengembangkan hasil penelitian ini.

Bandung, Januari 2011

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

| | | |
|----------------|---|-----|
| | ABSTRAK | Hlm |
| | ABSTRACT | i |
| | PRAKATA | ii |
| | DAFTAR ISI | iii |
| BAB I | PENDAHULUAN | iv |
| | A. Latar Belakang | 1 |
| | B. Rumusan Masalah | 5 |
| | C. Tujuan dan Kegunaan | 6 |
| | D. Kerangka Pemikiran | 6 |
| | E. Metode Penelitian | 11 |
| BAB II | GOOD GOVERNANCE, HAK ASASI MANUSIA, PELAYANAN PUBLIK | |
| | A. Pengantar | 15 |
| | B. <i>Good Governance</i> Sebagai Dasar Pelayanan Publik | 16 |
| | 1. Umum | 16 |
| | 2. Pengertian <i>Good Governance</i> | 18 |
| | 3. <i>Good Governance</i> Sebagai Dasar Pelayanan Publik | 23 |
| | C. Hak-Hak Prosedural | 24 |
| | D. Hak Asasi Manusia dan <i>Good Governance</i> | 30 |
| | E. Pelayanan Publik | 33 |
| | 1. Umum | 33 |
| | 2. Pengertian Pelayanan Publik | 37 |
| | 3. Asas-Asas Pelayanan Publik | 38 |
| | 4. Sistem Pelayanan Publik | 40 |
| BAB III | PENGATURAN DAN PELAKSANAAN PELAYANAN PUBLIK DI UNIVERSITAS PADJADJARAN DALAM PERSPEKTIF HAK-HAK PROSEDURAL | |
| | A. Pengaturan Pelayanan Publik dan Hak-Hak Prosedural Bidang Pendidikan Tinggi | 42 |
| | 1. Pengaturan Pelayanan Publik | 42 |
| | a. Pengertian, Ruang Lingkup | 43 |
| | b. Organisasi Pelayanan Publik | 46 |
| | c. Hak-Hak Prosedural | 48 |
| | d. Penyelenggara Pelayanan Publik | 49 |
| | 2. Pelaksanaan UU Pelayanan Publik | 57 |
| | 3. Pengaturan Hak-Hak Prosedural Dalam Pelayanan Publik di Pendidikan Tinggi | 59 |
| | B. Pelaksanaan Pelayanan Pendidikan di Universitas Padjadjaran | 65 |
| | 1. Gambaran Singkat tentang Universitas Padjadjaran | 65 |
| | 2. Pelayanan Publik Tingkat Universitas | 66 |
| | a. Pelayanan Akademik | 67 |
| | b. Pelayanan Administrasi Akademik | 72 |
| | c. Pelayanan Mahasiswa | 73 |
| | 3. Ruang Lingkup Penyelenggaraan Pelayanan Publik | 75 |
| | C. Pelayanan Publik di Beberapa Fakultas | 81 |

| | |
|--|-----|
| 1. Fakultas Hukum | 81 |
| 2. Fakultas Ekonomi | 85 |
| 3. Fakultas Ilmu Komunikasi | 90 |
| 4. Fakultas Kedokteran | 94 |
| 5. Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam | 101 |
| BAB IV ANALISIS IMPLEMENTASI PELAYANAN PUBLIK DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DI UNIVERSITAS PADJADJARAN | |
| A. Pengaturan Pelayanan Publik di Universitas Padjadjaran | 105 |
| 1. Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan | 105 |
| 2. Pengaturan Hak-Hak Prosedural | 113 |
| B. Implementasi Hak-Hak Prosedural Dalam Pelayanan Pendidikan | 126 |
| 1. Hak Atas Administrasi Yang Baik | 127 |
| 2. Hak Untuk Menyampaikan Pengaduan/ Keluhan, Hak untuk Didengar, dan Hak atas Tindakan Pemulihan | 132 |
| C. Upaya-Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Dalam Pemenuhan Hak-Hak Prosedural | 137 |
| 1. Pengaturan (Pemenuhan Kewajiban Normatif) dan Penataan Kelembagaan | 137 |
| 2. Aspek Budaya Birokrasi dan Kompetensi Pelaksana Pelayanan Publik | 143 |
| BAB V KESIMPULAN DAN SARAN | |
| A. Kesimpulan | 151 |
| B. Saran | 154 |
| DAFTAR PUSTAKA | |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelayanan publik di Indonesia masih menjadi salah satu persoalan yang perlu dibenahi. Hal ini terkait dengan buruknya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Dalam *World Development Report 2004*, akses rakyat terhadap pelayanan publik di Indonesia masih rendah, terutama terhadap pendidikan, kesehatan, dan air bersih.¹ Berdasarkan survei lain yang dilakukan Bank Dunia dari 157 negara, Indonesia berada di urutan 135 dalam kualitas pelayanan publiknya.² Salah satu terobosan yang dilakukan untuk melakukan perbaikan pelayanan publik adalah dengan mengundangkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik). Salah satu alasan lahirnya UU Pelayanan Publik sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik.³ Hal ini menunjukkan komitmen Negara untuk memastikan bahwa pelayanan publik harus diselenggarakan dengan mempertimbangan secara penuh kepentingan masyarakat agar tidak dilanggar secara semena-mena oleh penyelenggara pelayanan publik dan untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas.

¹ Agus Kusnadi, dkk, *Kajian Peraturan Pelaksana RUU Pelayanan Publik*, Kementerian PAN, Jakarta, 2007, hlm. 1.

² *Ibid.*

³ Konsideran huruf d UU Pelayanan Publik.