

PELAYANAN SEKTOR PUBLIK  
DI ASIA DAN EROPA

deepublish / publisher

## UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

### **Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4**

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

### **Pembatasan Pelindungan Pasal 26**

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. Penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. Penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

### **Sanksi Pelanggaran Pasal 113**

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

# PELAYANAN SEKTOR PUBLIK DI ASIA DAN EROPA

Dr. Rira Nuradhawati, S.I.P., M.Si.

Dr. Dina S.I.P., M.Si.

 **deepublish**  
glorify and develop the intellectual of human's life

**PELAYANAN SEKTOR PUBLIK DI ASIA DAN EROPA**

**Rira Nuradhawati & Dina**

Desain Cover :  
**Herlambang Rahmadhani**

Sumber :  
<https://www.shutterstock.com>

Tata Letak :  
**Gofur Dyah Ayu**

Proofreader :  
**Mira Muarifah**

Ukuran :  
**x, 180 hlm, Uk: 15.5x23 cm**

ISBN :  
**No ISBN**

Cetakan Pertama :  
**Bulan 2021**

Hak Cipta 2021, Pada Penulis

---

Isi diluar tanggung jawab percetakan

---

**Copyright © 2021 by Deepublish Publisher**  
All Right Reserved

Hak cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau  
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini  
tanpa izin tertulis dari Penerbit.

**PENERBIT DEEPUBLISH**  
**(Grup Penerbitan CV BUDI UTAMA)**

Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

Jl.Rajawali, G. Elang 6, No 3, Drono, Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman  
Jl.Kaliurang Km.9,3 – Yogyakarta 55581

Telp/Faks: (0274) 4533427

Website: [www.deepublish.co.id](http://www.deepublish.co.id)

[www.penerbitdeepublish.com](http://www.penerbitdeepublish.com)

E-mail: [cs@deepublish.co.id](mailto:cs@deepublish.co.id)

## **KATA PENGANTAR (*FOREWORD*)**

---

Buruknya birokrasi tetap menjadi salah satu permasalahan terbesar yang dihadapi negara-negara yang berada di kawasan Asia. Political and Economic Risk Consultancy (PERC) yang berbasis di Hongkong meneliti pendapat para eksekutif bisnis asing (ekspatriat), hasilnya birokrasi Indonesia dinilai termasuk yang terburuk dan belum adanya upaya perbaikan yang cukup berarti jika dibandingkan dengan keadaan di tahun 1999, meskipun masih lebih baik jika dibandingkan dengan Cina, Vietnam dan India.

Pada tahun 2000, Indonesia memperoleh skor 8.0 atau tidak bergerak dari tahun 1999, dari kisaran skor yang dimungkinkan yaitu nol untuk terbaik dan 10 untuk terburuk. Skor 8.0 atau jauh di bawah rata-rata tersebut diperoleh berdasarkan pengalaman dan persepsi para ekspatriat yang menjadi responden yang menyatakan bahwa menurut mereka masih banyak pejabat tinggi pemerintah Indonesia yang memanfaatkan posisi mereka untuk memperkaya diri sendiri dan koleganya.

Para eksekutif bisnis yang disurvei oleh PERC juga berpendapat bahwa sebagian besar negara di kawasan Asia masih perlu menekan hambatan birokrasi (*red tape barriers*). Mereka juga mencatat beberapa kemajuan terutama dengan tekanan terhadap birokrasi untuk melakukan reformasi. Reformasi menurut temuan PERC terjadi di beberapa negara Asia seperti Thailand dan Korea Selatan.

Peringkat Thailand dan Korea Selatan tahun 2000 membaik, meskipun masih di bawah rata-rata, yakni masing-masing pada skor 6,5 dan 7,5 dari tahun sebelumnya yakni 8,14 dan 8,7. Pada tahun 1999 berdasarkan hasil penelitian PERC menempatkan Indonesia sebagai negara dengan tingkat korupsi tertinggi dan sarat kronisme dengan skor 9,91 untuk korupsi dan 9,09 untuk kronisme dengan skala penilaian yang sama antara nol yang terbaik hingga sepuluh yang terburuk.

## DAFTAR ISI (*CONTENTS*)

---

KATA PENGANTAR ( <i>FOREWORD</i> ) .....	v
DAFTAR ISI ( <i>CONTENTS</i> ) .....	vi
<b>BAB 1 DESKRIPSI PELAYANAN SEKTOR PUBLIK (DESCRIPTION OF PUBLIC SECTOR SERVICES).....</b>	<b>1</b>
B. Pola Pelayanan Publik ( <i>Public Service Patterns</i> ).....	2
C. Jenis-Jenis Pelayanan Publik ( <i>Types of Public Services</i> ) .....	3
D. Klasifikasi Pelayanan Publik ( <i>Classification of Public Services</i> ) .....	4
<b>BAB 2 KONSEP PELAYANAN PUBLIK (PUBLIC SERVICE CONCEPTS).....</b>	<b>24</b>
A. Permasalahan Pelayanan Publik ( <i>Problems with Public Services</i> ).....	24
B. Pemecahan Masalah ( <i>Troubleshooting</i> ).....	26
C. Desentralisasi ( <i>Decentralization</i> ) .....	29
D. Budaya Melayani ( <i>Culture of Serving</i> ).....	29
<b>BAB 3 STRATEGI PENYELENGGARAAN PELAYANAN SEKTOR PUBLIK (PUBLIC SECTOR SERVICE STRATEGY).....</b>	<b>30</b>
A. Strategi Pelayanan Publik ( <i>Public Service Strategy</i> ).....	30
B. Contoh sederhana Strategi Pelayanan Publik ( <i>Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil</i> ).....	31
C. Asas-asas Pelayanan Publik ( <i>Principles of Public Service</i> ) .....	32

<b>BAB 4</b>	<b>DIMENSI KUALITAS DAN STANDARD PELAYANAN PUBLIK (QUALITY DIMENSIONS AND PUBLIC SERVICE STANDARDS)</b> .....	<b>34</b>
	A. Definisi Kualitas Pelayanan ( <i>Definition of Service Quality</i> ).....	34
	B. Dimensi Kualitas Pelayanan ( <i>Service Quality Dimensions</i> ).....	38
	C. Cara Mengukur Kualitas Pelayanan ( <i>How to Measure Service Quality</i> ) .....	40
<b>BAB 5</b>	<b>PRINSIP PELAYANAN PUBLIK (PUBLIC SERVICE PRINCIPLES)</b> .....	<b>42</b>
	A. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik ( <i>Principles of Public Service</i> ).....	42
	B. Penyelenggaraan Pelayanan Publik ( <i>Organization of Public Services</i> ).....	43
	C. Standar Pelayanan Publik ( <i>Public Service Standards</i> ) .....	44
<b>BAB 6</b>	<b>ORGANISASI PEMERINTAHAN SEKTOR PUBLIK (PUBLIC GOVERNMENT GOVERNMENT ORGANIZATIONS)</b> .....	<b>45</b>
	A. Pengertian Organisasi ( <i>Definition of Organization</i> ) .....	45
	B. Konsep dan Teori Organisasi ( <i>Organizational Concepts and Theories</i> ) .....	53
	C. Organisasi Pemerintah ( <i>Government Organizations</i> ).....	59
<b>BAB 7</b>	<b>MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK (PUBLIC SERVICE MANAGEMENT)</b> .....	<b>62</b>
	A. Pengertian Manajemen Pelayanan Publik ( <i>Definition of Public Service Management</i> ).....	62
	B. Pola Pelayanan Publik ( <i>Pattern of Public Service</i> ).....	64

C.	Prinsip Pelayanan Publik ( <i>Principles of Public Service</i> ) .....	69
D.	Stategi Kualitas Pelayanan Publik ( <i>Strategic Quality Of Public Services</i> ) .....	71
<b>BAB 8</b>	<b>MEMBANGUN SISTEM PELAYANAN PUBLIK (<i>BUILDING PUBLIC SERVICE SYSTEMS</i>)</b> .....	<b>75</b>
A.	Kontrak Pelayanan ( <i>Service Contract</i> ) .....	75
B.	Budaya Pelayanan ( <i>Service Culture</i> ) .....	78
C.	Orientasi Hasil dan Manfaat Pelayanan ( <i>Orientation of Results and Benefits Of Service</i> ) .....	82
<b>BAB 9</b>	<b>PELAYANAN PUBLIK YANG RESPONSIF DAN INKLUSIF (<i>RESPONSIVE AND INCLUSIVE PUBLIC SERVICES</i>)</b> .....	<b>86</b>
A.	Responsivitas Pelayanan ( <i>Service Responsiveness</i> ).....	86
B.	Kualitas Pelayanan ( <i>Service Quality</i> ) .....	92
C.	Orientasi Manajemen Pelayanan Publik ( <i>Orientation Of Public Service Management</i> ).....	94
<b>BAB 10</b>	<b>PELAYANAN PUBLIK DI MALAYSIA, SINGAPURA, THAILAND DAN VIETNAM (<i>PUBLIC SERVICES IN MALAYSIA, SINGAPORE, THAILAND AND VIETNAM</i>)</b> .....	<b>102</b>
A.	Malaysia .....	102
B.	Singapura .....	107
C.	Thailand.....	114
D.	Vietnam .....	116
<b>BAB 11</b>	<b>PERBANDINGAN PELAYANAN SEKTOR PUBLIK DI INDONESIA DAN MALAYSIA (<i>COMPARISON OF PUBLIC SECTOR SERVICES IN INDONESIA AND MALAYSIA</i>)</b> .....	<b>127</b>

A. Sistem Administrasi Negara Indonesia ( <i>Indonesian State Administration System</i> ).....	127
B. Sistem Administrasi Negara Malaysia ( <i>Malaysian State Administration System</i> ) .....	132
C. Pembagian Administrasi ( <i>Division of Administration</i> ).....	135

**BAB 12 MEMAHAMI PELAYANAN PUBLIK DI EROPA  
(UNDERSTANDING PUBLIC SERVICES IN  
EUROPE)..... 136**

A. Pelayanan Publik yang Efektif dan Komunikatif ( <i>Effective and Communicative Public Services</i> ).....	136
B. Adopsi E-Government System ( <i>Adoption of the E-Government System</i> ).....	138
C. Kesiapan Infrastruktur dan Sumber Daya Manusia ( <i>Infrastructure and Human Resources Readiness</i> ).....	140
D. Tantangan Pengembangan E-Government System ( <i>Challenges to Developing an E- Government System</i> ).....	143

**BAB 13 PERBANDINGAN PELAYANAN PUBLIK DI  
EROPA: INGGRIS DAN BELANDA  
(COMPARISON OF PUBLIC SERVICES IN  
EUROPE: UK AND NETHERLANDS)..... 145**

A. Sistem Pemerintahan Kolonial ( <i>Colonial Government System</i> ).....	145
B. Birokrasi Zaman Kolonial Belanda ( <i>Bureaucracy of the Dutch Colonial Period</i> ).....	149
C. Sistem Hukum Pemerintahan Kolonial Belanda ( <i>Legal System of the Dutch Colonial Government</i> ).....	150
D. Pelayanan Publik di Inggris ( <i>Public Service in the UK</i> ).....	152



## **DESKRIPSI PELAYANAN SEKTOR PUBLIK (DESCRIPTION OF PUBLIC SECTOR SERVICES)**

### **A. Definisi Pelayanan Publik (*Definition of Public Services*)**

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” (Tjiptono,2004:6).

Kemudian Sutopo dan Sugiyanti mengemukakan bahwa pelayanan mempunyai pengertian sebagai “membantu menyiapkan (atau mengurus) apa yang diperlukan seseorang” (Sutopo dan Sugiyanti, 1998:25).

Publik pada dasarnya berasal dari bahasa Inggris “*public*” yang berarti umum, rakyat umum, orang banyak dan rakyat. Tampaknya kata “publik” diterjemahkan oleh beberapa kalangan berbeda-beda sebagaimana kepentingan mereka. Berikut beberapa definisi menurut para ahli:

Syafie dkk. mengatakan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

H. George Fredrickson, menjelaskan konsep “*public*” dalam lima perspektif, yaitu (1) *public* sebagai kelompok kepentingan, yaitu *public* dilihat sebagai manifestasi dari interaksi kelompok yang melahirkan kepentingan masyarakat, (2) *public* sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri atas individu-individu yang

berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri, (3) *public* sebagai perwakilan kepentingan masyarakat, yaitu kepentingan *public* diwakili melalui suara (4) *public* sebagai konsumen, yaitu konsumen sebenarnya tidak terdiri dari individu-individu yang tidak berhubungan satu sama lain, namun dalam jumlah yang cukup besar mereka menimbulkan tuntutan pelayanan birokrasi. Karena itu posisinya dianggap juga dianggap sebagai *public*, dan (5) *public* sebagai warga Negara dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan dipandang sebagai sesuatu yang paling penting.

Menurut Widodo Joko (2001), Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/Kep/M.PAN/7/2003 tanggal 10 Juli 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya untuk pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kesimpulan, Pelayanan Publik adalah pemberian pelayanan (melayani) yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya untuk pemenuhan kebutuhan dan keperluan penerima pelayanan atau masyarakat maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

## **B. Pola Pelayanan Publik (*Public Service Patterns*)**

Pola pelayanan publik dapat dibedakan dalam 5 macam pola, yaitu:

1. Pola Pelayanan Teknis Fungsional adalah pola pelayanan masyarakat yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya.

2. Pola Pelayanan Satu Pintu adalah pola pelayanan masyarakat yang diberikan secara tunggal oleh suatu unit kerja pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari unit kerja pemerintah terkait lainnya yang bersangkutan.
3. Pola Pelayanan Satu Atap adalah pola pelayanan di mana di sini dilakukan secara terpadu pada satu instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangan masing-masing.
4. Pola Pelayanan Terpusat adalah pola pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh suatu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan.
5. Pola Pelayanan Elektronik adalah pola pelayanan yang menggunakan teknologi informasi dan komunikasi yang merupakan otomasi dan otomatisasi pemberian layanan yang bersifat *on-line* sehingga dapat menyesuaikan diri dengan keinginan dan kapasitas pelanggan.

### **C. Jenis-Jenis Pelayanan Publik (*Types of Public Services*)**

Bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis pelayanan, yaitu:

1. Pelayanan Administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta Kelahiran, Akta pernikahan, Akta Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK), paspor, dan lain-lain.
2. Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan lain-lain.

3. Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos, dan lain-lain.

**D. Klasifikasi Pelayanan Publik (*Classification of Public Services*)**

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu:

1. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi privat, adalah semua penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, maupun perusahaan pengangkutan.
2. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi publik yang bersifat primer adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara sehingga klien/pengguna mau tidak mau harus mememanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara, dan pelayanan perizinan.
3. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi publik yang bersifat sekunder adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan.

Berdasarkan Kecakapan Orangnya, pelayanan publik dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Pelayanan Amatir dilakukan oleh tenaga yang belum memiliki keterampilan tertentu atau belum terlatih (*no skill*). Contoh: pengetik komputer dan operator telepon tertentu yang belum mengikuti kursus, latihan atau sudah mengikuti latihan tetapi belum terampil.
2. Pelayanan Profesional adalah kemampuan menangani kebutuhan, menyelesaikan tugas, keluhan masalah dengan

kualitas *excellence*. Pelayanan profesional seseorang atau lebih lembaga tertentu, mendapat pengakuan dari pelanggan (masyarakat) dan legalitas atau izin dari instansi tertentu. Contoh: pelayanan kesehatan manusia dilayani oleh paramedis, dokter (dokter umum, spesialis, ahli rontgen dan ahli gizi).

Berdasarkan Kegiatan Organisasinya, pelayanan publik dapat dibedakan menjadi empat, yaitu:

1. Pelayanan Bantuan Administratif: pelayanan ini berupa pemberian izin atau legalitas, pemberian rekomendasi, fasilitas tertentu. Contoh: izin menanamkan industri tambang.
2. Pelayanan Bantuan Operasional. Contoh: pelayanan pengujian kelaikan teknis kendaraan bermotor, laik laut kapal, laik udara pesawat, pelayanan operasional teknologi dan jasa.
3. Pelayanan Bantuan Teknis Operasional. Contoh: pelayanan informasi dan data oleh operator, pelayanan operasional sarana kerja seperti ahli operator telepon, komputer, alat elektronik dan teknologi modern.
4. Pelayanan Bantuan Manajemen. Contoh: pelayanan bantuan sumber daya manusia berupa proses seleksi pengadaan tenaga yang tepat kualifikasi. Pelayanan bantuan manajemen keuangan dengan ahli perencanaan anggaran, akuntansi atau auditor.

Berdasarkan bentuk jasa layanan yang ditawarkan atau ditujukan, pelayanan publik dibedakan menjadi tiga, yaitu:

1. Jasa layanan yang dibutuhkan atau ditujukan kepada manusia, secara umum manusia ingin mendapat layanan bantuan dalam memenuhi memuaskan berbagai keperluan, kebutuhannya antara lain:
  - Kebutuhan biologis, contoh: kemudahan mendapatkan makanan, minuman yang layak konsumsi.
  - Kebutuhan keamanan, contoh: rasa aman bertempat tinggal pada suatu lingkungan.

- Kebutuhan sosial, contoh: keinginan dapat bersahabat, berinteraksi dengan rekan kerja.
  - Kebutuhan penghargaan, contoh: ingin dihormati.
  - Kebutuhan aktualisasi diri, contoh: ingin menunjukkan suatu prestasi gemilang.
  - Kebutuhan informasi, contoh: keinginan memperoleh pengetahuan yang dapat membuat cepat mandiri.
  - Kebutuhan hiburan, rekreasi, contoh: berlibur ke suatu tempat.
  - Kebutuhan kesehatan, contoh: pelayanan kesehatan.
  - Kebutuhan mobilitas, contoh: angkutan yang tepat sampai ke tempat yang dituju.
  - Kebutuhan keadilan, contoh: ingin mendapat penilaian objektif atas prestasi kerja atau atas suatu perbuatan.
  - Kebutuhan mendapat pekerjaan yang layak, contoh: ingin mendapat tugas, pekerjaan yang tepat dengan keahlian.
2. Jasa layanan yang dibutuhkan atau ditujukan organisasi atau individu, antara lain:
- Kebutuhan mendapatkan izin, contoh; izin mendirikan bangunan atau izin membuka praktik.
  - Bantuan manajemen, contoh: bantuan menyeleksi calon pegawai yang tepat kualifikasi.
  - Bantuan sumber daya, contoh: ingin mendapatkan modal kerja atau bantuan biaya pembangunan yang berbunga rendah.
  - Keamanan, contoh: adanya perusahaan yang bersedia menanggung risiko kebakaran.
  - Sarana angkutan, contoh: adanya jasa angkutan umum ke lokasi kantor/perusahaan.
3. Jasa layanan yang dibutuhkan atau ditujukan pada benda, hewan, dan tanaman, antara lain:
- Jasa angkutan/distribusi
  - Penyimpanan

- Penjagaan keamanan
- Garansi
- Rancangan/model yang menarik

## **Temuan Masalah dalam Pelayanan Publik**

### **1. *Pengurusan Pajak STNK 5 Tahunan dan Ganti Plat Nomor Singkat Tentang STNK***

STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan) adalah bukti pendaftaran dan pengesahan suatu kendaraan bermotor berdasarkan identitas dan kepemilikannya yang telah didaftar. Di Indonesia, STNK diterbitkan oleh SAMSAT, yakni tempat/pengesahan STNK oleh 3 instansi: Polri, Dinas Pendapatan Provinsi, dan PT Jasa Raharja.

STNK berisi identitas kepemilikan (nomor polisi, nama pemilik, alamat pemilik) dan identitas kendaraan bermotor (merek/tipe, jenis/model, tahun pembuatan, tahun perakitan, isi silinder, warna, nomor rangka/NIK, nomor mesin, nomor BPK, warna TNKB, bahan bakar, kode lokasi, dsb). Nomor polisi dan masa berlaku yang tertera dalam STNK kemudian dicetak pada plat nomor untuk dipasang pada kendaraan bermotor bersangkutan. Masa berlaku STNK adalah 5 tahun dan setiap perpanjangan STNK kendaraan diharuskan untuk cek fisik, yakni pengecekan nomor rangka dan nomor mesin kendaraan yang dikeluarkan Satuan Lalu Lintas Polri.

#### **Contoh Kasus Pertama**

Permasalahan ini diambil dari pengalaman pribadi saat memperpanjang Pajak STNK 5 tahunan dan ganti plat nomor di SAMSAT X. Ada beberapa persyaratan perpanjangan STNK 5 tahunan, di antaranya:

- a. STNK asli + Fotokopi
- b. Fotokopi BPKB
- c. KTP Asli +Fotokopi
- d. Cek Fisik Kendaraan

Ada juga cara penghitungan Pajak Kendaraan Bermotor:

- a. BBN KB (Bea Balik Nama Kendaraan bermotor). Besarnya 10% dari harga kendaraan (*off the road*) atau harga faktur

- untuk kendaraan baru, dan bekas (*second*) sebesar dua pertiga Pajak Kendaraan Bermotor (PKB).
- b. PKB (Pajak Kendaraan Bermotor). Besarnya 1,5% dari nilai jual kendaraan dan bersifat menurun tiap tahun, karena penyusutan nilai jual.
  - c. SWDKLLJ (Sumbangan wajib dana kecelakaan lalu lintas jalan). Alur sumbangan ini dikelola langsung oleh Jasa Raharja.
  - d. BIAYA ADM (Biaya administrasi): Kendaraan baru tidak dikenakan, tapi untuk berganti plat nomor atau biasa disebut *biaya pajak 5 tahunan* dan jika anda balik nama maka akan dikenakan biaya ADM.
  - e. Denda Pajak Kendaraan Bermotor: Apabila jatuh tempo masa berlaku STNK belum melakukan perpanjangan maka akan dikenai denda PKB dan denda SWDKLLJ.

Langkah-langkahnya, seperti berikut ini:

- Menyiapkan kelengkapan persyaratan yang terdiri dari STNK Asli + Fotokopi, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB) Asli + Fotokopi dan KTP Pemilik Asli.
- Setelah memiliki kelengkapan persyaratan, kemudian mendaftarkan ke Loker I pendaftaran dengan menyerahkan berkas kelengkapan persyaratan pajak STNK.
- Petugas menerima berkas tersebut dengan menggantikan slip pendaftaran yang bertuliskan Rp...,- sebagai pembayaran pendaftaran.
- Sesudah membayar pendaftaran, slip pendaftaran ditanda tangani.
- Pada Loker II petugas pengesahan menerima slip pendaftaran untuk ditukarkan dengan kuitansi pembayaran pajak STNK sesuai tahun keluaranya kendaraan.
- Dalam kuitansi pajak STNK meliputi Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Sumbangan Wajib (SW) Jasa Raharja, Biaya Administrasi STNK dan Biaya Administrasi TNKB.

- Lalu membayar jumlah pajak kepada kasir di loket III sesuai dengan nomor antrean.
- Maka dengan selesainya membayar, proses terakhir tinggal mengambil STNK yang baru yaitu lembar pajak 1 tahun digantikan dengan slip pembayaran dan tertera waktu tagihan pajak untuk tahun depan.
- Pada loket IV yaitu pencetakan Plat Nomor Polisi baru.

Jadi si plat nomor itu tidak langsung jadi melainkan menyusul untuk beberapa waktu yang telah ditentukan. Iya untuk saat ini (kurun waktu 5 tahun ini), plat nomor/tanda kendaraan bermotor akan jadi dalam 3 bulan mendatang, bahkan dalam kenyataannya bisa lebih lama lagi, yang rata-rata mencapai 12 bulan/1 tahun.

Kalau berpikir positifnya mungkin Karena saat ini motor teramat banyak jumlahnya, itu yang menyebabkan lamanya pencetakan plat nomor baru di kantor SAMSAT. Tapi kata petugasnya tidak apa-apa, tetap aman bila ada operasi/razia dari pihak kepolisian.

Sarannya, kalau menurut saya lebih baik jumlah pekerja yang bekerja kuotanya ditambah (merekut pegawai baru yang profesional), dan bukan hanya jumlah pekerjanya saja tetapi adanya penambahan alat dan bahan yang digunakan untuk memproses pembayaran pajak, perpanjangan STNK serta pencetakan plat nomor baru, karena sekarang sudah bertambah banyaknya jumlah pengendara kendaraan motor/mobil, sehingga mengakibatkan antrean yang panjang dan lamanya proses pembayaran yang mengakibatkan proses pelayanannya tidak efektif dan efisien. Dan juga, yang seharusnya STNK dan Plat nomor baru sudah jadi dan siap pasang ini malah sebaliknya. Menurut info yang saya dapat, ternyata tidak semua SAMSAT mengulur seperti itu, ada juga yang STNK dan Plat nomor langsung jadi pas hari itu juga saat bayar pajak. Mungkin hanya di beberapa tempat saja yang memberikan pelayanan yang tidak memuaskan, karena beberapa faktor seperti jumlah pekerja, keterampilan pekerja dan peralatan yang tersedia.

## Contoh Kasus Kedua

Permasalahan ini diambil dari salah satu *review* seseorang tentang pengalaman saat membayar pajak perpanjangan STNK. Di bawah ini adalah *review*-nya, sebagai berikut:

Dalam penyelenggaraan pelayanan pajak Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK) bermotor di SAMSAT Y penuh dengan KKN. Pelayanan STNK berawal dari persyaratan pengajuan, proses pembayaran dan pengesahan terlihat banyak yang terlibat di dalamnya oknum baik petugas maupun calo.

Mengenai penyelenggaraan pelayanan publik di SAMSAT Y, saya mengalami dari tahun 2004. mulai dari membayar pajak 1 tahun sepeda motor dan kehilangan STNK. Dalam pembayaran pajak STNK merasakan keanehan ketika KTP Pemilik kendaraan tidak ada, petugas menyarankan untuk menebus uang Rp25000,-. Padahal seandainya saya melihat di dalam kantor SAMSAT tidak terdapat tarif atau aturan mengenai tebusan KTP sebesar Rp25.000,-. Cara pandang saya tidak langsung memvonis hal tersebut sebagai uang suap tetapi sebagai konsekuensi hukum walaupun secara tertulis tidak ada. Tetapi hal tersebut jika dibiarkan begitu saja tanpa adanya teguran baik kepada aparat pelayanan SAMSAT maupun pengguna jasa, maka akan terjadi kolusi secara terus menerus hingga membudaya dan mendarah daging. Karena pendidikan dan etika dalam pelayanan tidak dipahami oleh keduanya cenderung terjadi pembodohan dan ketergantungan oleh kekuasaan uang. Dan peristiwa berikutnya dalam pembayaran perpanjangan Plat Nomor 5 tahun yang sarat dengan KKN. Pada peristiwa ini saya membantu sepeda motor temannya yang hanya ada STNK dan sepeda motor. Persyaratan perpanjangan Plat Nomor 5 tahun harus membawa sepeda motor untuk cek fisik, STNK Asli, BPKB Asli dan fotokopi serta KTP Pemilik Asli. Saya hanya dapat membawa sepeda motor dan STNK Asli ke SAMSAT karena teman saya sedang bekerja di Jakarta. Rencana sepeda motor tersebut akan digunakan untuk transportasi pekerjaannya sebagai kolektor koperasi. Melihat kondisi yang seadanya dari sepeda motor langsung didatangi tukang parkir dan calo yang

mendekat di depan kantor SAMSAT kepada saya. Mereka menanyakan pembayaran pajak atau perpanjangan Plat Nomor, dijawab dengan mudah oleh saya dengan mengatakan mau membayar perpanjangan Plat Nomor. Selain itu saya menyempatkan diri untuk berkenalan dengan calo tersebut.

Nanang seorang yang berprofesi sebagai calo pembayaran pajak dan perpanjangan STNK di SAMSAT Y, itulah namanya. Saya membuka persoalan perpanjangan STNK dengan menceritakan yang sebenarnya. Di bawah pohon kami membicarakannya dan bagaimana cara membayarnya. Di satu sisi ada persoalan 2 tahun pajak yang lalu belum terbayar, BPKB masih dijadikan jaminan pada koperasi serta KTP Pemilik tidak berada di tangan saya. Nanang mengatakan bahwa pembayaran perpanjangan STNK dalam kondisi seperti anda dapat diatasi yang terpenting sepeda motor dapat dicek fisik dan STNK Asli dibawa ke kantor SAMSAT. Masih beruntung kami masih bisa menyelesaikan persoalan pembayaran, nomor rangka mesin sudah digesek dan mendapatkan Lembaran Ditlantas yang resmi. Setelah itu kami menghitung 2 tahun pajak yang belum dibayar. Ternyata dapat digantikan denda sebesar Rp25000,- per tahun. Seperti halnya KTP pemilik ditebus Rp35000,- dan BPKB sebesar Rp25.000,-.

Melihat hal tersebut saya sebagai pengguna jasa merasa lega setelah ada solusi dan denda yang sudah dilunasi oleh teman saya. Maka kelegaan itu tidak berlangsung lama walaupun masalah sudah terselesaikan tinggal menunggu pembayaran tagihan pajak tahun depan. Kelegaan itu hilang saat saya dikenal sebagai calo atau pengantar dalam pembayaran pajak dan perpanjangan STNK. Hal ini saya rasakan sebagai hilangnya kepercayaan teman dan tetangga kepada aparat pelayanan yang telah dialami langsung oleh pengalaman saya. Maka penulis dapat memahami pentingnya pelayanan publik yang dilihat dari pelaku dan pengguna jasa untuk mengukur bagaimana pelayanan publik dalam pembayaran pajak STNK dapat berjalan efektif dan Efisien dengan prioritas peningkatan pendapatan asli daerah sebagai penunjang pembangunan.

Itulah *review* dari pengalaman seseorang tentang pelayanan publik yang terjadi sekarang ini, mengenai adanya praktik KKN dan para calo sehingga menyebabkan berkurangnya kepercayaan masyarakat akan kualitas pelayanan publik yang diberikan.

Menurut **Prof. Dr. Rahmat Sumitro, S.H.** mengatakan mengenai pengertian pajak yaitu iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-undang dapat dipaksakan dengan tidak mendapatkan jasa timbal balik yang langsung dapat ditunjuk digunakan untuk pembiayaan sarana umum. Pemungutan iuran tersebut hanya dapat dilakukan oleh negara yaitu aparat penyelenggara pelayanan publik.

Sekarang pemerintah membutuhkan kinerja yang profesional dan orientasi pada kesejahteraan sosial. Melalui seleksi pegawai yang adil dan proporsional dapat melihat permasalahan yang sebenarnya terjadi di tengah masyarakat baik dari segi ekonomi, politik, hukum dan budaya. Setelah terwujud pemerintah dalam perekrutan pegawai langkah selanjutnya mereka yang sudah menjadi pegawai dapat dididik dan dilatih dalam rangka menguji kembali keahlian dari ilmunya serta kepribadiannya. Untuk melengkapi tingkat efisiensi secara empiris mereka harus praktik latihan dan penelitian di lapangan sebagai penyempurnaan profesi. Penempatan pegawai dapat melihat prestasi dan hasil dari penelitian mengacu pada kepuasan dan pemecahan problem masyarakat.

Sarannya, sebaiknya penyelenggaraan pelayanan publik di SAMSAT Y harus lebih memperhatikan hal-hal seperti berikut:

- Aparat para penyelenggara pelayanan harus lebih memiliki pemahaman pajak dengan baik, bukan hanya aparat saja tetapi masyarakat juga.
- Merekrut pegawai sesuai keahlian yang dibutuhkan (yang profesional)
- Para aparat dan masyarakat juga harus menjunjung tinggi nilai-nilai hukum
- Untuk menekankan praktik KKN sebaiknya bekerja sama antara SAMSAT, Pengadilan, POLRI, dan Masyarakat

- Adakan sosialisasi akan taat terhadap hukum baik menjalankan kewajiban maupun hak yang harus didapatnya atas dasar hukum yang tertulis.
- Adanya konsekuensi hukum dan konsekuensi sosial

## **2. Proses Pembuatan SIM**

### **Singkat Tentang SIM**

**SIM** adalah bukti registrasi dan identifikasi yang diberikan oleh POLRI kepada seseorang yang telah memenuhi persyaratan administrasi, sehat jasmani dan rohani, memahami peraturan lalu lintas dan terampil mengemudikan kendaraan bermotor. Setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib memiliki SIM sesuai dengan jenis kendaraan bermotor yang dikemudikan (Pasal 77 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2009).

SIM di Indonesia terdapat 2 jenis (Pasal 77 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2009):

- a. Surat Izin Mengemudi Kendaraan Bermotor Perseorangan
- b. Surat Izin Mengemudi Kendaraan Bermotor Umum

Golongan SIM Perorangan berdasarkan Pasal 80 UU No. 22 Tahun 2009:

- a. SIM A, untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang perseorangan dengan jumlah berat yang diperbolehkan tidak melebihi 2500 kg
- b. SIM B1, untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang perseorangan dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3500 kg.
- c. SIM B2, untuk mengemudikan kendaraan alat berat, kendaraan penarik, atau kendaraan bermotor dengan menarik kereta tempelan atau gandengan perseorangan dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1000 kg.
- d. SIM C, untuk mengemudikan sepeda motor.
- e. SIM D, untuk mengemudikan kendaraan khusus bagi penyandang cacat.

Golongan SIM Umum berdasarkan Pasal 82 UU No. 22 Tahun 2009:

- a. SIM A Umum, untuk mengemudikan kendaraan bermotor umum dan barang dengan jumlah berat yang diperbolehkan tidak melebihi 3500 kg.
- b. SIM B1 Umum, untuk mengemudikan mobil penumpang dan barang umum dengan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3500 kg.
- c. SIM B2 Umum, untuk mengemudikan kendaraan penarik atau kendaraan bermotor dengan menarik kereta tempelan atau gandengan dengan berat yang diperbolehkan untuk kereta tempelan atau gandengan lebih dari 1000 kg.

Permasalahan ini diambil dari informasi yang didapat dari beberapa orang yang pengalaman saat membuat SIM dan ada juga informasi diambil dari internet, tentang proses pelayanan dalam pembuatan SIM, sebagai berikut:

Salah satu contoh saat pembuatan SIM C (Sepeda Motor)

Persyaratan Umum:

- a. Usia Minimal 17 tahun
- b. Pas Foto
- c. KTP Asli dan fotokopi KTP (4 lembar)
- d. Surat Keterangan Sehat Jasmani dan Rohani dari Dokter

Prosedur:

- a. Mengisi formulir permohonan disertai fotokopi KTP dan Pas Foto.
- b. Mengikuti ujian teori yang diadakan, apabila lulus ujian maka akan melanjutkan ke tahapan berikutnya.
- c. Menjalani ujian praktik sesuai dengan jenis SIM yang dikehendaki.
- d. Pemohon yang lulus dalam ujian teori dan praktik akan dipanggil untuk pembuatan SIM

Biaya SIM C baru: Rp100.000,- (menurut PP No. 50 Tahun 2010)

Pembuatan SIM ini dalam penyelesaiannya tidaklah lama sehari itu juga langsung jadi, tetapi itu juga apabila ujiannya lulus.

Apabila ujiannya tidak lulus bisa diadakan ujian susulan sesuai jadwal yang telah ditentukan. Ada juga jalan keluarnya seperti memberikan les singkat yang kemudian ujian ditempat les tersebut agar mendapat sertifikat lulus, kemudian sertifikat diajukan ke polres untuk permohonan pembuatan SIM, bisa juga SIM dapat langsung dicetak.

Tapi menurut informasi yang saya dapat ada juga yang namanya SIM nembak di mana proses pembuatannya tidak melaksanakan ujian apapun tetapi sebagai gantinya biaya yang dikeluarkan hampir dua-tiga kali lipat dari biaya yang asli. Dengan SIM nembak ini pemohon SIM tidak perlu melakukan ujian, cukup hanya menunggu jadi saja, cukup bayar berapa uang yang diminta sama calo, kemudian nunggu untuk proses pencetakan SIM. Pada proses pencetakan SIM ini ada beberapa yang harus dilakukan seperti berfoto, sidik jari/cap jempol, dan tanda tangan. Setelah semua itu dilakukan barulah SIM baru tercetak.

Biasanya si calo ini adalah orang dalam dari kantor pembuatan SIM tersebut ataupun orang yang sudah tahu seluk beluk kantor seperti mantan pegawai atau sebagainya, karena mereka dengan mudah memproses pembuatan SIM ini secara cepat. Yang otomatis berarti si calo bekerja sama dengan pihak polres yang bekerja di area tersebut.

Lagi dan lagi adanya KKN dan calo, yang membuat coretan negatif dalam pelayanan publik pada masyarakat.

Sarannya, terlebih dahulu lihat pada masalahnya di mana adanya proses pembuatan SIM nembak ataupun pungli, jadi sebaiknya untuk menekankan proses SIM nembak tersebut perlu adanya kerja sama antar para anggota polres yang berkenaan, rekonstruksi/restrukturisasi pelayanan menjadi lebih baik lagi baik di dalam maupun di luar kantor. Adakan sosialisasi kepada masyarakat akan pentingnya mempunyai SIM sebagai seorang pengendara kendaraan bermotor, dan bagaimana langkah-langkahnya dalam pembuatan SIM yang sesuai dengan aturan. Memberikan pemahaman pentingnya dan penanaman prinsip-prinsip moral dan etika dalam setiap diri aparat pekerja

(penyelenggara pelayanan publik) seperti pemahaman terhadap pentingnya kode etika pelayanan, kejujuran dalam pemberian pelayanan, tanggung jawab moral dalam pelayanan, disiplin dalam melaksanakan tugas.

### **Kinerja Ideal Penyelenggara Pelayanan Publik**

Intervensi negara atau lebih tepatnya intervensi birokrasi publik, dengan beragam variasinya, sangat diperlukan dalam pelayanan publik sebagian disebabkan oleh ketidaksempurnaan berlakunya teori pasar. *Market failures* tidak dapat bekerja secara sempurna jika terjadi *economic of scale*, monopoli dan ketimpangan informasi mengenai harga. Alasan lain kenapa birokrasi publik diperlukan dalam pelayanan publik, karena mekanisme pasar tidak dapat memberikan pelayanan dengan baik dan efisien manakala jenis pelayanannya termasuk ke dalam kategori *public goods and services*, yaitu barang dan jasa yang dapat dinikmati oleh setiap orang pada saat yang bersamaan (*non rivalry*) tanpa melihat peran sertanya dalam penyediaan barang tersebut (*non excludability*).

Dalam kondisi seperti ini maka kehadiran birokrasi publik sangat diperlukan untuk membenarkan mekanisme pelayanan dan menghalangi mekanisme pelayanan yang merugikan publik. Pertimbangan lain yang sering dipakai sebagai justifikasi keterlibatan birokrasi publik dalam pelayanan publik adalah pertimbangan politik. Pertimbangan ini dipakai untuk menghindari kemungkinan masyarakat dirugikan oleh penyelenggaraan pelayanan di pasar bebas yang acapkali kepentingannya berbenturan dengan kepentingan publik. Sekalipun keterlibatan birokrasi publik tidak dapat dihindarkan dan dalam batas-batas tertentu mempunyai makna besar dalam pelayanan publik, yang menurut Osborne and Gaebler (1991:13) birokrasi publik diperlukan untuk manajemen kebijakan, regulasi, keadilan, mencegah eksploitasi, menjamin kontinuitas dan stabilitas jasa serta menjamin keakraban sosial, namun bukan berarti ia merupakan satu-satunya lembaga yang paling baik dalam memberikan pelayanan kepada publik.

Pelayanan publik yang diberikan pemerintah dewasa ini perlu diarahkan pada pemberdayaan masyarakat dan bukan untuk menyuburkan ketergantungan. Dalam situasi di mana sumber-sumber publik semakin langka keberadaannya, perlu dikembangkan pemberdayaan di kalangan masyarakat dan aparatur, karena dapat mengurangi beban pemerintah dalam pelayanan publik. Sebagaimana dikatakan oleh Thoha "... Peran dan posisi birokrasi dalam pelaksanaan pelayanan publik harus diubah. Peran yang selama ini suka mengatur dan minta dilayani, menjadi suka melayani, suka mendengarkan tuntutan, kebutuhan dan harapan-harapan masyarakat (Thoha: 2009:13). Dalam perkembangan berikutnya ternyata hakikat pelayanan publik bukan semata-mata persoalan administratif belaka seperti pemberian izin dan pengesahannya, atau pemenuhan kebutuhan fisik seperti pengadaan pasar dan puskesmas, tetapi mencakup persoalan yang lebih mendasar yakni pemenuhan keinginan/kebutuhan pelanggan.

Hal ini wajar karena dalam setiap organisasi, pemenuhan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan suatu tuntutan. Kualitas pelayanan dan kepuasan masyarakat sangat diutamakan mengingat keduanya mempunyai pengaruh yang besar kepada keberlangsungan dan berkembangnya misi suatu organisasi. Di dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Kesederhanaan: Prosedur pelayanan publik tidak berbeli-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan: Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal:
  - Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik;
  - Unit Kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam Memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
  - Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran;
  - Kepastian Waktu
3. Kepastian Waktu: Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;

4. Akurasi: Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
5. Keamanan: Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum;
6. Tanggung jawab: Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik;
7. Kelengkapan sarana dan prasana: Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika);
8. Kemudahan Akses: Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika;
9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan: Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas;
10. Kenyamanan: Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Politik adalah proses pembentukan dan pembagian kekuasaan dalam masyarakat yang antara lain berwujud proses pembuatan keputusan, khususnya dalam negara. Politik melibatkan lembaga Undang-undang Dasar, Pemerintahan Nasional, Pemerintah Daerah dan Lokal, Fungsi Ekonomi dan Sosial dari Pemerintah, Perbandingan lembaga-lembaga politik. Lembaga pemerintahan dan pemerintah dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas dan juga merupakan salah satu unsur yang mendorong perubahan kualitas Pemerintahan Daerah. Bagaimanapun kecilnya suatu negara, negara tersebut tetap akan membagi-bagi pemerintahan menjadi sistem yang lebih kecil (Pemerintahan Daerah) untuk memudahkan pelimpahan tugas dan wewenang. Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas dan lainnya.

Sejak diberlakukan penerapan UU No. 22 Tahun 1999 telah terjadi pergeseran model pemerintahan daerah dari yang semula menganut model efisiensi struktural ke arah model demokrasi. Penerapan model demokrasi mengandung arti bahwa penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah menuntut adanya partisipasi dan kemandirian masyarakat daerah (lokal) tanpa mengabaikan prinsip persatuan Negara bangsa. Desentralisasi (*devolusi*) dan dekonsentrasi merupakan keniscayaan dalam organisasi negara bangsa yang hubungannya bersifat kontinum, artinya dianutnya desentralisasi tidak perlu meninggalkan sentralisasi

Dengan demikian, pemerintah daerah dalam menjalankan monopoli pelayanan publik, sebagai regulator (*rule government*) harus mengubah pola pikir dan kerjanya dan disesuaikan dengan tujuan pemberian otonomi daerah, yaitu memberikan dan meningkatkan pelayanan yang memuaskan masyarakat. Untuk terwujudnya *good governance*, dalam menjalankan pelayanan publik, Pemerintah Daerah juga harus memberikan kesempatan

luas kepada warga dan masyarakat, untuk mendapatkan akses pelayanan publik, berdasarkan prinsip-prinsip kesetaraan, transparansi, akuntabilitas dan keadilan. Konsepsi Pelayanan Publik, berhubungan dengan bagaimana meningkatkan kapasitas dan kemampuan pemerintah dan/atau pemerintahan daerah menjalankan fungsi pelayanan, dalam konteks pendekatan ekonomi, menyediakan kebutuhan pokok (dasar) bagi seluruh masyarakat.

Bersamaan dengan arus globalisasi yang memberikan peluang sekaligus tantangan bagi perbaikan ekonomi, mendorong pemerintah untuk kembali memahami arti pentingnya suatu kualitas pelayanan serta pentingnya dilakukan perbaikan mutu pelayanan. Penyediaan pelayanan pemerintah yang berkualitas, akan memacu potensi sosial ekonomi masyarakat yang merupakan bagian dari demokratisasi ekonomi. Penyediaan pelayanan publik yang bermutu merupakan salah satu alat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah yang semakin berkurang, akibat krisis ekonomi yang terus menerus berkelanjutan pada saat ini. Hal tersebut menjadikan pemberian pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat menjadi semakin penting untuk dilaksanakan.

Tuntutan masyarakat pada era desentralisasi terhadap pelayanan publik yang berkualitas akan semakin menguat. Oleh karena itu, kredibilitas pemerintah sangat ditentukan oleh kemampuannya mengatasi berbagai permasalahan di atas sehingga mampu menyediakan pelayanan publik yang memuaskan masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya. Dari sisi mikro, hal-hal yang dapat diajukan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

#### **1. Penetapan Standar Pelayanan.**

Standar pelayanan memiliki arti yang sangat penting dalam pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan suatu komitmen penyelenggara pelayanan untuk menyediakan pelayanan dengan suatu kualitas tertentu yang ditentukan atas dasar perpaduan harapan-harapan masyarakat dan kemampuan penyelenggara

pelayanan. Penetapan standar pelayanan yang dilakukan melalui proses identifikasi jenis pelayanan, identifikasi pelanggan, identifikasi harapan pelanggan, perumusan visi dan misi pelayanan, analisis proses dan prosedur, sarana dan prasarana, waktu dan biaya pelayanan. Proses ini tidak hanya akan memberikan informasi mengenai standar pelayanan yang harus ditetapkan, tetapi juga informasi mengenai kelembagaan yang mampu mendukung terselenggaranya proses manajemen yang menghasilkan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Informasi lain yang juga dihasilkan adalah informasi mengenai kuantitas dan kompetensi-kompetensi sumber daya manusia yang dibutuhkan serta distribusinya beban tugas pelayanan yang akan ditanganinya.

## **2. Pengembangan *Standard Operating Procedures* (SOP).**

Untuk memastikan bahwa proses pelayanan dapat berjalan secara konsisten diperlukan adanya *Standard Operating Procedures*. Dengan adanya SOP, maka proses pengolahan yang dilakukan secara internal dalam unit pelayanan dapat berjalan sesuai dengan acuan yang jelas, sehingga dapat berjalan secara konsisten. Di samping itu SOP juga bermanfaat dalam hal:

- Untuk memastikan bahwa proses dapat berjalan *uninterrupted*. Jika terjadi hal-hal tertentu, misalkan petugas yang diberi tugas menangani satu proses tertentu berhalangan hadir, maka petugas lain dapat menggantikannya. Oleh karena itu proses pelayanan dapat berjalan terus;
- Untuk memastikan bahwa pelayanan perizinan dapat berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- Memberikan informasi yang akurat ketika dilakukan penelusuran terhadap kesalahan prosedur jika terjadi penyimpangan dalam pelayanan;
- Memberikan informasi yang akurat ketika akan dilakukan perubahan-perubahan tertentu dalam prosedur pelayanan;
- Memberikan informasi yang akurat dalam rangka pengendalian pelayanan;

- Memberikan informasi yang jelas mengenai tugas dan kewenangan yang akan diserahkan kepada petugas tertentu yang akan menangani satu proses pelayanan tertentu. Atau dengan kata lain, bahwa semua petugas yang terlibat dalam proses pelayanan memiliki uraian tugas dan tanggungjawab yang jelas.

### **3. Pengembangan Survei Kepuasan Pelanggan.**

Untuk menjaga kepuasan masyarakat, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme penilaian kepuasan masyarakat atas pelayanan yang telah diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam konsep manajemen pelayanan, kepuasan pelanggan dapat dicapai apabila produk pelayanan yang diberikan oleh penyedia pelayanan memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Oleh karena itu, survei kepuasan pelanggan memiliki arti penting dalam upaya peningkatan pelayanan publik;

### **4. Pengembangan Sistem Pengelolaan Pengaduan.**

Pengaduan masyarakat merupakan satu sumber informasi bagi upaya-upaya pihak penyelenggara pelayanan untuk secara konsisten menjaga pelayanan yang dihasilkannya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Oleh karena itu perlu didesain suatu sistem pengelolaan pengaduan yang secara dapat efektif dan efisien mengolah berbagai pengaduan masyarakat menjadi bahan masukan bagi perbaikan kualitas pelayanan; Sedangkan dari sisi makro, peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dilakukan melalui pengembangan model-model pelayanan publik. Dalam hal-hal tertentu, memang terdapat pelayanan publik yang pengelolaannya dapat dilakukan secara *private* untuk menghasilkan kualitas yang baik. Beberapa model yang sudah banyak diperkenalkan antara lain: *contracting out*, dalam hal ini pelayanan publik dilaksanakan oleh swasta melalui suatu proses lelang, pemerintah memegang peran sebagai pengatur; *franchising*, dalam hal ini pemerintah menunjuk pihak swasta untuk dapat menyediakan pelayanan publik tertentu yang diikuti dengan *price*

*regularity* untuk mengatur harga maksimum. Dalam banyak hal pemerintah juga dapat melakukan privatisasi.

Di samping itu, peningkatan kualitas pelayanan publik juga perlu didukung adanya restrukturisasi birokrasi, yang akan memangkas berbagai kompleksitas pelayanan publik menjadi lebih sederhana. Birokrasi yang kompleks menjadi ladang bagi tumbuhnya KKN dalam penyelenggaraan pelayanan.

## **KONSEP PELAYANAN PUBLIK (PUBLIC SERVICE CONCEPTS)**

### **A. Permasalahan Pelayanan Publik (*Problems with Public Services*)**

Permasalahan utama pelayanan publik pada dasarnya adalah berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek, yaitu bagaimana pola penyelenggaraannya (tata laksana), dukungan sumber daya manusia, dan kelembagaan.

Dilihat dari sisi pola penyelenggaraannya, pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan antara lain:

1. *Kurang responsif*. Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggung jawab instansi. Respons terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.
2. *Kurang informatif*. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
3. *Kurang accessible*. Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
4. *Kurang koordinasi*. Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan

- antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
5. *Birokratis*. Pelayanan (khususnya pelayanan perizinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (*front line staff*) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan di lain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggung jawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.
  6. *Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat*. Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu
  7. *Inefisien*. Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perizinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

Dilihat dari sisi sumber daya manusianya, kelemahan utamanya adalah berkaitan dengan profesionalisme, kompetensi, *empathy* dan etika. Berbagai pandangan juga setuju bahwa salah satu dari unsur yang perlu dipertimbangkan adalah masalah sistem kompensasi yang tepat.

Dilihat dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada desain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hierarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

Kualitas pelayanan publik yang kerap dikeluhkan masyarakat, dapat terjadi karena berbagai hal. Salah satu determinan internal adalah lemahnya sistem pengendalian manajemen pemerintahan. Seperti kita ketahui, pada jam-jam pelayanan publik, aparat kerap lalai dalam melayani masyarakat. Masalah berikutnya adalah ringannya konsekuensi dari kealpaan ini.

Habituaasi dari kealpaan ini, berpotensi menciptakan set mental tertentu mengenai tanggung jawab pekerjaan di kepala setiap aparat. Set mental ini menjadi derivasi bagi budaya kerja, sebagian lembaga pemerintahan yang lazim datang terlambat, kualitas pelayanan minimalis, hingga mempersulit proses.

Selain itu, determinan internal lainnya adalah penempatan posisi (*position building*), yang dibangun secara horizontal antara aparat pemerintah dengan masyarakat. Paradigma posisi atasan-bawahan ini, menghasilkan suatu ketergantungan akut. Sebab, dalam persepsi masyarakat dan pemerintah itu sendiri, pemenuhan hak-hak masyarakat adalah pemberian dan bukan tanggung jawab.

Paradigma ini yang disebut budaya paternalistik, terkadang diinternalisasi aparat pemerintah dan masyarakat. Dengan demikian, pemerintah dengan mudah dapat memperlakukan wewenangnya dalam melayani masyarakat. Di sisi lain, masyarakat pun terjebak dalam posisi subordinat, dengan daya gugat yang lemah.

Subordinasi masyarakat dalam pelayanan publik, juga dipengaruhi politik pemerintahan yang tertutup. Dengan pendekatan ini, pemerintah menjadi sistem yang tidak responsif dalam mengakomodasi nilai-nilai dan kebutuhan dari masyarakat. Terjadi represi artifisial terhadap setiap aspirasi masyarakat.

## **B. Pemecahan Masalah (*Troubleshooting*)**

Tuntutan masyarakat pada era desentralisasi terhadap pelayanan publik yang berkualitas akan semakin menguat. Oleh karena itu, kredibilitas pemerintah sangat ditentukan oleh kemampuannya mengatasi berbagai permasalahan di atas sehingga mampu menyediakan pelayanan publik yang memuaskan

masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya. Dari sisi mikro, hal-hal yang dapat diajukan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

### **1. Penetapan Standar Pelayanan**

Standar pelayanan memiliki arti yang sangat penting dalam pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan suatu komitmen penyelenggara pelayanan untuk menyediakan pelayanan dengan suatu kualitas tertentu yang ditentukan atas dasar perpaduan harapan-harapan masyarakat dan kemampuan penyelenggara pelayanan. Penetapan standar pelayanan yang dilakukan melalui proses identifikasi jenis pelayanan, identifikasi pelanggan, identifikasi harapan pelanggan, perumusan visi dan misi pelayanan, analisis proses dan prosedur, sarana dan prasarana, waktu dan biaya pelayanan. Proses ini tidak hanya akan memberikan informasi mengenai standar pelayanan yang harus ditetapkan, tetapi juga informasi mengenai kelembagaan yang mampu mendukung terselenggaranya proses manajemen yang menghasilkan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Informasi lain yang juga dihasilkan adalah informasi mengenai kuantitas dan kompetensi-kompetensi sumber daya manusia yang dibutuhkan serta distribusinya beban tugas pelayanan yang akan ditanganinya.

### **2. Pengembangan *Standard Operating Procedures* (SOP)**

Untuk memastikan bahwa proses pelayanan dapat berjalan secara konsisten diperlukan adanya *Standard Operating Procedures*. Dengan adanya SOP, maka proses pengolahan yang dilakukan secara internal dalam unit pelayanan dapat berjalan sesuai dengan acuan yang jelas, sehingga dapat berjalan secara konsisten.

### **3. Pengembangan Survei Kepuasan Pelanggan**

Untuk menjaga kepuasan masyarakat, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme penilaian kepuasan masyarakat atas pelayanan yang telah diberikan oleh penyelenggara pelayanan

publik. Dalam konsep manajemen pelayanan, kepuasan pelanggan dapat dicapai apabila produk pelayanan yang diberikan oleh penyedia pelayanan memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Oleh karena itu, survei kepuasan pelanggan memiliki arti penting dalam upaya peningkatan pelayanan publik;

#### **4. Pengembangan Sistem Pengelolaan Pengaduan**

Pengaduan masyarakat merupakan satu sumber informasi bagi upaya-upaya pihak penyelenggara pelayanan untuk secara konsisten menjaga pelayanan yang dihasilkannya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Oleh karena itu perlu didesain suatu sistem pengelolaan pengaduan yang secara dapat efektif dan efisien mengolah berbagai pengaduan masyarakat menjadi bahan masukan bagi perbaikan kualitas pelayanan; Sedangkan dari sisi makro, peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dilakukan melalui pengembangan model-model pelayanan publik. Dalam hal-hal tertentu, memang terdapat pelayanan publik yang pengelolaannya dapat dilakukan secara *private* untuk menghasilkan kualitas yang baik. Beberapa model yang sudah banyak diperkenalkan antara lain: *contracting out*, dalam hal ini pelayanan publik dilaksanakan oleh swasta melalui suatu proses lelang, pemerintah memegang peran sebagai pengatur; *franchising*, dalam hal ini pemerintah menunjuk pihak swasta untuk dapat menyediakan pelayanan publik tertentu yang diikuti dengan *price regularity* untuk mengatur harga maksimum. Dalam banyak hal pemerintah juga dapat melakukan privatisasi.

Di samping itu, peningkatan kualitas pelayanan publik juga perlu didukung adanya restrukturisasi birokrasi, yang akan memangkas berbagai kompleksitas pelayanan publik menjadi lebih sederhana. Birokrasi yang kompleks menjadi ladang bagi tumbuhnya KKN dalam penyelenggaraan pelayanan.

### C. Desentralisasi (*Decentralization*)

Kasus-Kasus Federalisme yang Bertentangan dengan Desentralisasi

- Di Kanada, pemerintah federal dapat membatalkan Undang-Undang yang dibuat oleh pemerintah provinsi, dan bahkan menginstruksikan Letnan Gubernur untuk menundanya.
- Konstitusi di bekas negara Uni Soviet menentukan bahwa satu-satunya yang berhak melakukan amandemen terhadap konstitusi adalah Pemerintah Pusat. Bahkan kekuasaan Pemerintah Pusat sangat besar dibandingkan dengan yang dimiliki atau yang menjadi haknya pemerintah Negara Bagian di negara itu.

### D. Budaya Melayani (*Culture of Serving*)

Untuk mereduksi “budaya pelayanan minimalis” tersebut, sistem pengendalian SDM yang lebih ketat mutlak diperlukan. Reformasi birokrasi bukan soal perbaikan sistem semata, tetapi perbaikan kompetensi dan akuntabilitas. Sedangkan antitesis bagi sifat paternalistik adalah dengan menempatkan fungsi pelayanan publik sebagai pemberdayaan, bukan pemberian. Paradigma baru ini terletak pada kalimat sederhana, *putting people first*, menjadikan kepuasan masyarakat sebagai prioritas utama.

Memprioritaskan masyarakat, berarti menyesuaikan standar pelayanan berdasarkan kebutuhan masyarakat. Politik pemerintah akan bermetamorfosis menjadi sistem birokrasi yang terbuka, dengan keberhasilan kinerja dievaluasi atas dasar harapan dan kepuasan masyarakat.

Tantangan terpenting lain bagi kualitas layanan publik adalah menciptakan budaya pelayanan. Mereduksi paradigma hubungan horizontal, yang sudah mengakar merupakan proses perubahan substansial. Ia memerlukan perubahan set mental di kepala setiap aparat pemerintahan.

**STRATEGI PENYELENGGARAAN  
PELAYANAN SEKTOR PUBLIK  
(PUBLIC SECTOR SERVICE STRATEGY)**

**A. Strategi Pelayanan Publik (*Public Service Strategy*)**

Pelayanan umum adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh orang atau lembaga untuk melayani dan menyediakan kebutuhan barang dan jasa pelanggan sehingga tercapainya rasa puas bagi para pelanggan (*customer*). Apa yang dimaksud dengan strategi di sini, yaitu suatu upaya taktis yang dilakukan orang atau lembaga pelayanan secara bertahap berdasarkan azas dan prioritas dan target waktu yang dibutuhkan. Tujuan pelayanan publik bagi pemerintahan adalah sesuai dengan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu kesejahteraan masyarakat dan mencerdaskan kehidupan bangsa, jadi sasarannya adalah rakyat pemegang kekuasaan pada Negara demokrasi.

Negara kita adalah negara demokrasi bukan Negara kekuasaan, jadi cirinya ialah bahwa hak asasi warga negaralah harus dinomorsatukan. oleh karena itu pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah pemerintahan yang melakukan tugas, wewenang dan kewajiban secara terbuka (transparan), efektif, efisien, akuntabel dan bertanggung jawab. Dengan demikian maka pelayanan umum yang dilakukan oleh lembaga-lembaga Negara (publik), atau lembaga swasta non pemerintah adalah pelayanan umumnya sasarannya hasilnya adalah mengedepankan kepentingan umum.

Strategi yang perlu dilakukan dalam pelayanan publik adalah:

1. Kejelasan Visi, dengan menetapkan terlebih dahulu apa yang akan dicapai.  
Di sini lembaga publik harus melihat dengan jeli dan hat-hati apakah visi yang ditetapkan itu jelas sesuai dengan fungsi tugas dan wewenang organisasinya, bilamana tidak sesuai dengan tugas wewenangnya, berarti ada lembaga publik lainnya yang memiliki tugas dan wewenang tersebut. Dikarenakan lembaga publik itu adalah pelaksana pemerintahan maka tidak diharapkan adanya fungsi tugas yang *overlap* dengan maksud menghindarkan inefisiensi, kecuali bila pelaksanaan itu ada lintas sektoralnya, namun koordinasi dengan lembaga terkait harus jelas dan integratif. Apabila visi sudah tersusun maka siapa pun pemimpin yang diberi kewenangan saat mutasi pimpinan maka visi itu tidak akan berubah.
2. Untuk melaksanakan visinya maka dijabarkan dalam bentuk Misi, misi di sini berbentuk program jangka menengah, oleh karena misi merupakan *break down* dari Visi, maka berarti program jangka menengah ini lebih dari satu misi, namun bisa lebih dari dua, paling sedikit misi itu ada 2 buah.
3. Setelah menetapkan misi organisasi barulah menetapkan kegiatan dan lokasi kegiatannya, hal ini berbentuk *crash programe*.
4. Mengukur keberhasilan visi yang dibuat hendaknya dilakukan terlebih dahulu melalui suatu analisis yang mengukur kemampuan dan kelemahan serta menciptakan peluang dan menjadikan ancaman hambatan menjadi peluang yang dapat dijadikan kekuatan, analisis ini dikenal dengan SWOT (*strength, weakness dan threat*).

**B. Contoh sederhana Strategi Pelayanan Publik (*Kebutuhan Pegawai Negeri Sipil*)**

Dalam analisis jabatan dan kepangkatan terdapat beberapa bidang tugas yang belum terisi karena perlunya personil yang

sesuai dengan keahliannya. Apa yang menjadi kekuatan diorganisasi Biro Kepegawaian itu, yaitu faktor yang mendukung atau penguat sehingga Biro ini memerlukan tambahan pegawai untuk organisasi di lingkungan pemerintahan tersebut. Apa kelemahan dalam proses rekrutmen itu mungkin kepanitiaannya tidak mampu ditangani sendiri oleh Biro urusan kepegawaian itu maka memerlukan tenaga dari instansi terkait, misal organisasi yang membutuhkan pegawai baru, tenaga ahli pemeriksa hasil test, tenaga pengamanan sehingga tidak terjadi kerusuhan yang dapat mengganggu jalannya test penerimaan pegawai tersebut, bagian perlengkapan dan pembiayaan, semua direkrut menjadi panitia penyelenggara penerimaan CPNS. Perkiraan yang menjadi ancaman adalah kemungkinan gangguan keamanan, atau cuaca yang dapat menghambat jalannya proses rekrutmen dan bisa juga keterlambatan pengiriman soal, ini perlu diantisipasi. Yang paling penting dalam SWOT ini perlu ditambahkan nilai yaitu kebersamaan antara panitia, koordinasi, dan kejujuran.

Perlu tersedia data atau informasi yang akurat apabila ingin memperoleh analisis yang akurat, dengan data yang relevan dan *up to date*, sehingga dapat memprediksi dan memproyeksikan hasil yang akan dicapai, didukung pula apabila sepanjang data itu pula bersifat seimbang dan tidak memihak.

Pengawasan dan *monitoring*, sejauh mana pelayanan dilakukan yang mengacu pada kualitas hasil kinerja, ketepatan waktu, efisiensi, keterjangkauan dan kemudahan yang diterima *customer*. Penilaian kinerja dapat menjadi acuan pada kegiatan berikutnya untuk evaluasi dan penyempurnaannya.

### **C. Asas-asas Pelayanan Publik (*Principles of Public Service*)**

Undang-undang No.25 tahun 2009, tentang pelayanan publik menetapkan asas-asas pelayan publik yang menjadi tolok ukur objektivitasnya adalah:

1. Asas kepentingan umum
2. Asas kepastian hukum
3. Persamaan hak

4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban
5. Partisipatif
6. Bersifat profesionalisme
7. Persamaan perlakuan tidak diskriminatif
8. Bersifat terbuka
9. Akuntabel dan dapat dipertanggung jawabkan
10. Memberi fasilitas dan perlakuan khusus bagi penyandang cacat fisik/*psychic*
11. Tepat waktu
12. Cepat dan murah, serta dalam bahasa yang mudah dimengerti

Setiap penyelenggara negara di dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban wajib berpatokan kepada asas-asas tersebut di atas, namun apakah asas ini dapat terpenuhi?, pertanyaan ini sukar untuk dijawab, apabila bicara untuk kepentingan umum, sulit disangkal banyak pemimpin paling tidak perlu untuk kemenangan partai, atau bicara kepastian hukum, banyak hukum yang tidak konsisten, hutan gundul karena perambahan hutan. Polisi hutan tidak mampu mencegahnya hingga alam marah dan membanjiri pemukiman, soal persamaan hak dalam hukum banyak diskriminasi peradilan, apalagi bila bicara tepat waktu, atau pelayanan yang cepat atau murah, barang kali pelayanan publik dinegeri ini masih mahal.

**DIMENSI KUALITAS  
DAN STANDARD PELAYANAN PUBLIK  
(*QUALITY DIMENSIONS  
AND PUBLIC SERVICE STANDARDS*)**

**A. Definisi Kualitas Pelayanan (*Definition of Service Quality*)**

Banyak aspek yang menjadi pertimbangan seorang konsumen untuk memilih salah satu toko yang menjual produk yang diinginkannya. Ketika pergi ke sebuah toko atau pusat perbelanjaan, seorang konsumen cenderung menjadi seorang yang pemilih, atau selalu memiliki pertimbangan-pertimbangan tersendiri sebelum memilih dan memutuskan untuk membeli sebuah produk. Seorang konsumen sengaja berkunjung ke sebuah toko tentunya memiliki tujuan untuk mendapatkan barang yang ia cari. Namun, aspek-aspek apakah yang seharusnya menjadi pertimbangan utama dalam memilih salah satu dari toko-toko tersebut? Tentunya selain aspek harga dan ketersediaan barang, hal lain yang dicari konsumen adalah kualitas pelayanan toko.

Terdapat beberapa pertimbangan yang menjadi tolok ukur tingkat kepuasan konsumen terhadap suatu barang. Ketika seorang konsumen telah menemukan produk yang diinginkannya, masih terdapat beberapa hal lain yang menjadi pertimbangan. Seperti misalnya pertimbangan harga barang, kualitas barang, masa garansi, atau tentang tingkat kualitas pelayanan toko yang baik.

Kualitas pelayanan atau *customer service* ini dapat dibedakan ke dalam dua kriteria yaitu jenis kualitas pelayanan yang baik dan kualitas pelayanan yang buruk. Kualitas pelayanan ini bukanlah suatu hal yang permanen atau kaku, melainkan fleksibel dan dapat

dirubah. Perubahan ini tentunya berupa peningkatan kualitas pelayanan agar semakin lebih baik lagi. Dalam proses perubahan kualitas pelayanan tersebut diperlukan beberapa hal untuk menunjang prosesnya. Misalnya survei atau observasi kepada pelanggan, termasuk di dalamnya berupa masukan, pendapat maupun *feedback* tentang pelayanan yang telah diberikan.

Kualitas pelayanan ini dapat diartikan sebagai tingkat kepuasan tamu atau konsumen. Sedangkan tingkat kepuasan tamu ini sendiri dapat diperoleh dari perbandingan atas jenis pelayanan yang nyata diterima oleh konsumen dengan jenis pelayanan yang diharapkan oleh konsumen. Jenis kualitas pelayanan yang baik adalah jenis pelayanan yang memuaskan dan sesuai dengan pelayanan yang diharapkan oleh konsumen. Namun jika pelayanan ini dapat melampaui harapan konsumen, maka jenis kualitas pelayanan ini dapat dikategorikan sebagai pelayanan yang sangat berkualitas atau sangat memuaskan. Sedangkan jenis kualitas pelayanan yang buruk adalah jenis pelayanan yang berada jauh di bawah standar atau tidak sesuai dengan ekspektasi pelayanan yang diharapkan oleh konsumen.

Kualitas pelayanan ini menjadi penting karena akan berdampak langsung pada citra perusahaan. Kualitas pelayanan yang baik akan menjadi sebuah keuntungan bagi perusahaan. Bagaimana tidak, jika suatu perusahaan sudah mendapat nilai positif di mata konsumen, maka konsumen tersebut akan memberikan *feedback* yang baik, serta bukan tidak mungkin akan menjadi pelanggan tetap atau *repeat buyer*. Maka dari itu, sangat penting untuk mempertimbangkan aspek kepuasan pelanggan terkait kualitas pelayanan yang diberikan. Jenis-jenis pelayanan yang dapat diberikan misalnya berupa kemudahan, kecepatan, kemampuan, dan keramah-tamahan yang ditunjukkan melalui sikap dan tindakan langsung kepada konsumen.

Berikut ini terdapat beberapa definisi kualitas pelayanan yang disampaikan oleh beberapa tokoh. Definisi-definisi tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

### **1. Kualitas pelayanan menurut J. Supranto**

Menurut Supranto, kualitas pelayanan adalah sebuah hasil yang harus dicapai dan dilakukan dengan sebuah tindakan. Namun tindakan tersebut tidak berwujud dan mudah hilang, namun dapat dirasakan dan diingat. Dampaknya adalah konsumen dapat lebih aktif dalam proses mengkonsumsi produk dan jasa suatu perusahaan.

### **2. Kualitas pelayanan menurut Fandy Tjiptono**

Menurut Tjiptono, kualitas pelayanan adalah suatu keadaan dinamis yang berkaitan erat dengan produk, jasa, sumber daya manusia, serta proses dan lingkungan yang setidaknya dapat memenuhi atau malah dapat melebihi kualitas pelayanan yang diharapkan. Menurut Tjiptono, definisi kualitas pelayanan ini adalah upaya pemenuhan kebutuhan yang dibarengi dengan keinginan konsumen serta ketepatan cara penyampaiannya agar dapat memenuhi harapan dan kepuasan pelanggan tersebut.

Dalam kualitas pelayanan yang baik, terdapat beberapa jenis kriteria pelayanan, antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Ketepatan waktu pelayanan, termasuk di dalamnya waktu untuk menunggu selama transaksi maupun proses pembayaran.
- b. Akurasi pelayanan, yaitu meminimalkan kesalahan dalam pelayanan maupun transaksi.
- c. Sopan santun dan keramahan ketika memberikan pelayanan.
- d. Kemudahan mendapatkan pelayanan, yaitu seperti tersedianya sumber daya manusia untuk membantu melayani konsumen, serta fasilitas pendukung seperti komputer untuk mencari ketersediaan suatu produk.
- e. Kenyamanan konsumen, yaitu seperti lokasi, tempat parkir, ruang tunggu yang nyaman, aspek kebersihan, ketersediaan informasi, dan lain sebagainya.

### **3. Kualitas pelayanan menurut Wyckof**

Menurut Wyckof, kualitas pelayanan adalah sebuah tingkat keunggulan yang diharapkan, serta berkaitan dengan hal itu adalah tindakan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi harapan konsumen. Wyckof melihat kualitas pelayanan tidak dipandang berdasarkan sudut pandang produsen melainkan dari persepsi orang yang menerima pelayanan. Hal ini karena konsumen yang merasakan dan mengkonsumsi pelayanan yang diberikan tersebut, sehingga konsumen mampu menilai dan menentukan kualitas pelayanan. Dengan demikian maka kualitas pelayanan yang baik maupun buruk tergantung pada konsistensi kemampuan produsen dalam memenuhi harapan para konsumennya.

### **4. Kualitas pelayanan menurut Ratminto dan Atik**

Menurut Ratminto dan Atik, tolok ukur keberhasilan pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan penerima layanan. Sedangkan tingkat kepuasan penerima layanan ini akan dapat diperoleh apabila seorang penerima layanan tersebut mendapatkan jenis pelayanan sesuai dengan yang mereka harapkan dan butuhkan. Dengan demikian maka kebutuhan penerima layanan harus sebisa mungkin dipenuhi agar diperoleh kepuasan.

### **5. Kualitas pelayanan menurut Philip Kotler**

Menurut Kotler, kualitas pelayanan adalah sebuah kinerja yang dapat ditawarkan oleh seseorang kepada orang lain. Kinerja ini dapat berupa tindakan yang tidak berwujud serta tidak berakibat pada kepemilikan barang apapun dan terhadap siapa pun. Poin utamanya adalah pelayanan merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh seorang penjual kepada pembeli/konsumennya demi memenuhi kebutuhan dan keinginan konsumen. Perilaku tersebut bertujuan pada tercapainya kepuasan pelanggan itu sendiri. Sebuah pelayanan dapat dilakukan pada saat konsumen memilih produk maupun setelah selesai melakukan transaksi pembelian produk. Kualitas pelayanan yang baik akan memberikan dampak

yang baik pula bagi perusahaan karena akan menjadi pelanggan yang royal dan memberikan keuntungan bagi perusahaan.

## **B. Dimensi Kualitas Pelayanan (*Service Quality Dimensions*)**

Kualitas pelayanan memiliki beberapa dimensi atau unsur kualitas pelayanan. Unsur-unsur kualitas pelayanan merupakan hasil temuan penelitian dari teori kualitas pelayanan yang disampaikan oleh A. Parasuraman. Sebagai salah satu tokoh pionir dalam pengukuran kualitas pelayanan, Parasuraman mencetuskan dimensi *servqual*. Dimensi ini dibuat untuk mengukur kualitas pelayanan dengan menggunakan suatu kuesioner. Teknik *servqual* dapat mengetahui seberapa besar jarak harapan pelanggan dengan ekspektasi pelanggan terhadap pelayanan yang diterima.

*Servqual* memiliki 5 dimensi, di antaranya adalah:

### **1. Tangibles**

Tangibles adalah bukti konkret kemampuan suatu perusahaan untuk menampilkan yang terbaik bagi pelanggan. Baik dari sisi fisik tampilan bangunan, fasilitas, perlengkapan teknologi pendukung, hingga penampilan karyawan.

### **2. Reliability**

*Reliability* adalah kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan yang sesuai dengan harapan konsumen terkait kecepatan, ketepatan waktu, tidak ada kesalahan, sikap simpatik, dan lain sebagainya.

### **3. Responsiveness**

*Responsiveness* adalah tanggap memberikan pelayanan yang cepat atau responsif serta diiringi dengan cara penyampaian yang jelas dan mudah dimengerti.

### **4. Assurance**

*Assurance* adalah jaminan dan kepastian yang diperoleh dari sikap sopan santun karyawan, komunikasi yang baik, dan

pengetahuan yang dimiliki, sehingga mampu menumbuhkan rasa percaya pelanggan.

## **5. Empathy**

*Empathy* adalah memberikan perhatian yang tulus dan bersifat pribadi kepada pelanggan, hal ini dilakukan untuk mengetahui keinginan konsumen secara akurat dan spesifik.

Kualitas pelayanan tidak hanya diharapkan dan dinilai dari perusahaan-perusahaan yang menjual produk yang diinginkan. Salah satu tempat yang memerlukan perhatian terkait kualitas pelayanannya adalah instansi pemerintahan. Kerap kali kita mengeluh tentang pelayanan di instansi pemerintahan yang cenderung kurang atau tidak memenuhi kriteria yang diharapkan. Namun pada dasarnya standar kualitas pelayanan di instansi pemerintahan telah memiliki standar-standar tersendiri yang harus dipenuhi.

Beberapa pelayanan yang kerap harus diperhatikan untuk pelayanan masyarakat di antaranya adalah di bidang kualitas pelayanan kesehatan, kualitas pelayanan jasa, kualitas pelayanan prima, kualitas pelayanan hotel, kualitas pelayanan akademik, dan kualitas pelayanan bank. Beberapa instansi seperti rumah sakit, bank, hotel, dan universitas, memiliki standar kualitas pelayanan masing-masing. Namun umumnya masyarakat juga memiliki penilaian dan harapan kualitas pelayanan tersendiri dari masing-masing instansi tersebut.

### **Kualitas pelayanan menurut harapan pelanggan**

Menurut Valarie Zeithaml dan Mary Bitner, tingkatan kualitas pelayanan yang diharapkan oleh pelanggan dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

#### **1. Desired service**

Tingkatan ini adalah harapan pelanggan terkait pelayanan yang diinginkan, yaitu kepercayaan pelanggan tentang pelayanan yang diterima dengan pelayanan yang seharusnya diterima.

## **2. Adequate service**

Tingkatan ini adalah ketika pelanggan menerima pelayanan, hal ini juga berkaitan dengan kemampuan suatu perusahaan untuk dapat memenuhi permintaan pelayanan dari pelanggan tersebut.

### **C. Cara Mengukur Kualitas Pelayanan (*How to Measure Service Quality*)**

Banyak cara yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan, di antaranya adalah dengan melakukan evaluasi dan perbaikan-perbaikan yang dilakukan secara berkala. Beberapa cara yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan adalah sebagai berikut:

#### **1. Mendapatkan umpan balik dari pelanggan**

Banyak cara yang dapat dilakukan untuk mendapatkan *feedback* dari pelanggan, di antaranya seperti mengadakan survei kepada pelanggan, dan *follow up* kepada pelanggan setelah memberikan pelayanan, cara ini dapat dilakukan melalui *email*. Cara lainnya adalah uji coba produk kepada pelanggan, aktif di sosial media, memberikan diskon atau *benefit* lain kepada pelanggan atas penghargaan masukan yang telah diberikan, serta memanfaatkan teknologi untuk memantau perkembangan usaha seperti melalui *website*, Google Analytics, dan lain sebagainya.

#### **2. Melakukan evaluasi perusahaan**

Cara-cara yang dapat dilakukan untuk melakukan evaluasi di antaranya adalah melalui survei dengan cara berfokus pada hal-hal yang paling penting untuk diketahui. Survei dapat dilakukan untuk mengetahui rasa empati atau kepedulian kepada pelanggan, mengukur tingkat kemampuan suatu perusahaan terkait keandalan dan cepat tanggap, serta mengetahui pelayanan dan kualitas produk berdasarkan pengalaman konsumen secara langsung seperti fungsi produk, tingkat kebersihan, penampilan karyawan, dan lain sebagainya.

### **3. Memperbaiki pelayanan perusahaan**

Memperbaiki kualitas pelayanan dapat dilakukan dengan cara memberikan standar pelayanan perusahaan yang jelas kepada karyawan, melatih karyawan agar menjadi seseorang yang bertanggung jawab, cepat tanggap, dan memiliki etos kerja yang tinggi. Jika memungkinkan, dapat dengan memberikan bonus kepada karyawan yang berprestasi. Selain itu, memberikan kemudahan kepada pelanggan dalam menyampaikan masukannya adalah hal yang perlu untuk dilakukan. Namun akan lebih baik apabila semua usaha perbaikan kualitas pelayanan perusahaan ini agar dilakukan secara berkelanjutan.

**PRINSIP PELAYANAN PUBLIK  
(PUBLIC SERVICE PRINCIPLES)**

**A. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik (*Principles of Public Service*)**

1. Kepastian hukum dimaksudkan adanya peraturan perundang-undangan yang menjamin terselenggaranya pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat.
2. Keterbukaan dimaksudkan bahwa setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
3. Partisipatif dimaksudkan untuk mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memerhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
4. Akuntabilitas dimaksudkan bahwa proses penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Kepentingan umum dimaksudkan bahwa dalam pemberian pelayanan publik tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
6. Profesionalisme dimaksudkan bahwa aparat penyelenggaraan pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugasnya.
7. Kesamaan hak dimaksudkan bahwa dalam pemberian pelayanan publik tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.

8. Keseimbangan hak dan kewajiban dimaksudkan bahwa dalam pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.

## **B. Penyelenggaraan Pelayanan Publik (*Organization of Public Services*)**

Dalam rangka mendorong pemenuhan kebutuhan warga melalui pelayanan publik, tentunya membutuhkan pihak sebagai penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik di Indonesia dilakukan oleh tiga pihak yaitu Negara, Dunia Usaha dan Lembaga Independen.

Selain ada penyelenggara terdapat juga organisasi penyelenggara dan pelaksanaan pelayanan publik. Untuk mendorong optimalisasi proses pelayanan publik maka para penyelenggara tersebut juga diawasi oleh lembaga Negara yang dikenal sebagai Lembaga Ombudsman. Melalui lembaga ombudsman, masyarakat dapat menyampaikan keluhan terkait dengan persoalan pelayanan publik yang diterima.

Di samping melalui lembaga negara seperti Ombudsman, masih ada beberapa alat akuntabilitas sosial yang bisa digunakan yaitu:

1. Pengawasan pemerintah oleh DPR/DPRD.
2. Pengawasan administrasi/prosedur.
3. Sistem audit oleh lembaga negara BPKP maupun BPK serta auditor internal pemerintah (inspektorat/Bawasda).
4. Penegakan hukum melalui kepolisian dan kejaksaan.
5. Pembentukan komisi pengawasan.

Untuk melengkapi proses pengawasan yang secara formal telah dilakukan oleh negara, masyarakat sebagai penerima manfaat/pemangku kepentingan juga berhak untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja dan proses pelaksanaan pelayanan publik agar lebih baik. Pengawasan tersebut bisa kita lakukan secara langsung seperti metode yang beberapa tahun belakangan ini telah dikembangkan di Indonesia yaitu Audit Sosial.

### **C. Standar Pelayanan Publik (*Public Service Standards*)**

Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Menurut Keputusan MENPAN No.63 Tahun 2003 standar pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan. Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.
2. Waktu penyelesaian. Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya pelayanan. Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk Pelayanan. Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan prasarana. Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan. Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

**ORGANISASI PEMERINTAHAN SEKTOR PUBLIK  
(PUBLIC GOVERNMENT  
GOVERNMENT ORGANIZATIONS)**

**A. Pengertian Organisasi (*Definition of Organization*)**

Dikatakan organisasi jika ada aktivitas/kegiatan yang dikerjakan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan bersama dan dilakukan oleh dua orang atau lebih dan bukan satu orang. Karena jika kegiatan itu dilakukan oleh satu orang bukan dikatakan organisasi. Organisasi berasal dari kata *organon* dalam bahasa Yunani yang berarti alat.

Untuk memahami organisasi secara baik, maka perlu kiranya kita berangkat dari berapa definisi yang ada untuk mewakili pemahaman setiap orang di antaranya:

1. James D. Mooney (1974) mengutarakan bahwa organisasi adalah setiap bentuk kerja sama manusia untuk mencapai tujuan bersama.
2. Ralph Currier Davis (1951) berpendapat bahwa organisasi adalah suatu kelompok orang-orang yang sedang bekerja ke arah tujuan bersama di bawah satu kepemimpinan.
3. Herbert A. Simon (1958) mengatakan bahwa organisasi adalah suatu rencana mengenai usaha kerja sama yang mana setiap peserta mempunyai peranan yang diakui untuk dijalankan dan kewajiban-kewajiban atau tugas-tugas untuk dilaksanakan.
4. Drs. Dydiet Hardjito, M.Sc. organisasi adalah kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar yang memungkinkan

anggota mencapai tujuan yang tidak dapat dicapai melalui individu secara terpisah.

5. Menurut Maringan (2004) pengertian organisasi dapat dibedakan pada dua macam, yaitu:
  - Organisasi sebagai alat dari manajemen artinya organisasi sebagai wadah/tempat manajemen sehingga memberikan bentuk manajemen yang memungkinkan manajemen bergerak atau dapat dikaitkan.
  - Organisasi sebagai fungsi manajemen artinya organisasi dalam arti dinamis (bergerak) yaitu organisasi yang memberikan kemungkinan tempat manajemen dapat bergerak dalam batas-batas tertentu. Dinamis berarti bahwa organisasi itu bergerak mengadakan pembagian pekerjaan. Misalnya pimpinan harus ditempatkan di bagian yang strategis.
  - Hakikat Organisasi menurut Edgar H. Shein dalam bukunya *The Psychology of Organization* (1982) organisasi adalah Koordinasi yang direncanakan mengenai kegiatan-kegiatan sejumlah orang untuk mencapai tujuan bersama melalui pembagian kerja dan fungsi berdasarkan tingkatan otoritas (kewenangan) dan tanggung jawab. Dengan definisi ini, pada hakikatnya dalam sebuah organisasi diperlukan sejumlah persyaratan atau gagasan, antara lain:
    - Bahwa Organisasi memerlukan pengembangan dan pemeliharaan koordinasi.
    - Bahwa di dalam organisasi terdapat tujuan bersama yang pencapaiannya harus diupayakan semaksimal mungkin.
    - Di dalam Organisasi terdapat pembagian kerja (*division of labor*)
    - Seluruh kegiatan dalam organisasi harus menciptakan keterpaduan (*integration*), menekankan bahwa objek koordinasi pada dasarnya bukan orang tetapi kegiatan atau pekerjaan.

Dari definisi-definisi di atas dapat disimpulkan bahwa dalam setiap organisasi terdapat tiga unsur dasar yaitu *Orang-Orang*,

*Kerja Sama dan Tujuan yang Hendak Dicapai.* Organisasi juga harus memiliki lima fenomena penting yaitu:

- Organisasi harus mempunyai tujuan.
- Organisasi harus mempunyai program, kegiatan strategi dan metode untuk mencapai tujuan organisasi.
- Organisasi harus mempunyai pimpinan atau manajer yang bertanggung jawab terhadap organisasi itu dalam mencapai tujuan.
- Organisasi itu terdiri dari dua orang atau lebih.
- Organisasi itu harus ada kerja sama.

Organisasi berusaha mempermudah manusia dalam menjalani hidup di dunia dengan memanfaatkan segala kelebihan yang terdapat di dalam organisasi. Untuk menyelesaikan masalah, ketika dipikirkan orang banyak, maka segala masalah apapun akan mudah terselesaikan, dibanding satu orang yang memikirkannya. Satu demi satu persoalan akan selesai, tatkala dikerjakan secara gotong royong. Tak salah pepatah mengatakan “berat sama dipikul, ringan sama dijinjing”. Faktor penentu terbentuknya organisasi adalah manusia sedangkan faktor yang berkaitan dengan kerja adalah kemampuan untuk bekerja, kemampuan untuk mempengaruhi orang lain dan kemampuan melaksanakan asas-asas atau prinsip-prinsip organisasi.

Manusia adalah makhluk yang dinamis, ketidakterbatasan kebutuhan manusia dan keterbatasan kemampuannya untuk memenuhi kebutuhannya telah menghadapkan manusia untuk hidup berorganisasi. hal ini didukung pula dengan karakteristik manusia sebagai makhluk sosial yang tidak memungkinkan hidup wajar tanpa berorganisasi. Organisasi telah dibentuk sejak manusia pertama hidup di muka bumi, sekelompok manusia yang mempunyai orientasi dan tujuan yang relatif sama berhimpun dan berusaha untuk mencapai tujuan tersebut.

Dengan hal tersebut, memang organisasi memiliki arti yang sangat strategis dan peran yang dapat mengelola kehidupan manusia agar lebih mempunyai hakikat yang bermakna. Hakikat organisasi pada dasarnya berorientasi terhadap aspirasi dari pihak-

pihak yang memiliki kepentingan terhadap organisasi. Hakikat organisasi menjadi fondasi dasar dan asas dalam pengelolaan organisasi untuk mencapai tujuannya demi terciptanya sistem manajerial yang baik. Dapat dikatakan jika suatu organisasi kehilangan hakikat maka perlu dipertanyakan kontinuitas dari organisasi tersebut.

Lahirnya organisasi akibat adanya tujuan yang ingin hendak dicapai oleh pihak tertentu karena melihat adanya urgensi dari keberadaan organisasi. Organisasi tidak hanya dibutuhkan pada lingkup yang kecil tetapi juga pada lingkup yang besar terlihat dari motif didirikannya organisasi. Organisasi yang kita ketahui bersama juga memiliki tingkatan tertentu tergantung pada tujuan dan objek dari organisasi tersebut. Contoh dari organisasi yaitu organisasi rumah tangga, organisasi perusahaan, organisasi kemasyarakatan, organisasi kelompok tertentu, organisasi kesamaan keyakinan, organisasi kenegaraan, dan lain-lain.

Oleh karena itu, organisasi memang harus ada di dalam kehidupan manusia sebagai instrumen yang dapat mempersatukan manusia dalam proses dinamika dan keteraturan hidup. Dengan lahirnya organisasi Budi Utomo di Indonesia mengakibatkan lahirnya organisasi-organisasi yang lain yang tentu memiliki tujuan dan sasaran yang berbeda. Organisasi-organisasi tanpa manajemen akan menjadi kacau dan bahkan mungkin gulung tikar. Hal ini terbukti dengan jelas dalam situasi yang tidak normal seperti adanya bencana ketika organisasi sedang tidak teratur maka manajemen sangat dibutuhkan untuk membenahi organisasi agar menjadi lebih baik.

### **Prinsip-prinsip yang ada dalam organisasi**

Menurut Roco Carzo, asas-asas atau prinsip-prinsip organisasi sebagai berikut:

1. Organisasi harus memiliki tujuan yang jelas

Sebelumnya juga sudah dijelaskan bahwa tujuan yang jelas yang benar-benar urgen bagi setiap organisasi agar terarah apa yang dicita-citakan orang-orang yang berada diorganisasi tersebut.

## 2. Skala Hierarki

Skala Hierarki dapat diartikan sebagai perbandingan kekuasaan di setiap bagian yang ada. Kekuasaan yang terukur, jika jelas berapa banyak bawahan dan jenis pekerjaan apa saja yang menjadi titik tumpu sebuah organisasi. Artinya tidak sama antara kepala sekolah dengan pembantu kepala sekolah dalam ukuran hierarki kekuasaan. Yang hanya bisa memerintah bawahan adalah atasan. Itu yang menjadi tolak ukur di mana pun organisasi itu berdiri.

## 3. Kesatuan perintah/komando

Untuk sentralisasi organisasi, kesatuan perintah itu terletak di pucuk pimpinan tertinggi. Jika di sekolah, maka kepala sekolahlah yang bisa memerintah seluruh komponen sekolah, tetapi untuk desentralisasi, pembantu kepala sekolah atau guru yang mempunyai peran mengomandokan bagian kekuasaan.

## 4. Pelimpahan wewenang

Dalam hal ini, ada dua pelimpahan wewenang, yakni:

- Secara permanen yang ditandai dengan Surat Keputusan Tetap (SK)
- Secara sementara yang sifatnya dadakan. Contoh kepala sekolah berhalangan menghadiri undangan rapat di Depdiknas tentang UIN, maka yang berhak menggantikan adalah PKS I yang sifatnya sementara.

## 5. Pertanggung Jawaban

Dalam melakukan tugas, semua bawahan bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas dan hasil kerjanya. Juga bertanggung jawab atas kemajuan organisasi kepada bawahannya. Jadi semua pihak bertanggung jawab pada setiap apa yang dia kerjakan.

## 6. Pembagian pekerjaan

Pembagian Pekerjaan sangat diperlukan untuk menutupi ketidakmampuan setiap orang untuk mengerjakan semua pekerjaan

yang ada dalam organisasi. Perlu adanya spesialisasi pekerjaan yang disesuaikan dengan keahlian masing-masing. Kegiatan-kegiatan itu perlu dikelompokkan dan ditentukan agar lebih efektif dalam mencapai tujuan organisasi.

#### 7. Rentang pengendalian

Jenjang atau rentang pengendalian berkaitan dengan jumlah bawahan yang harus dikendalikan seorang atasan. Oleh sebab itu tingkat-tingkat kewenangan yang ada harus dibatasi seminimal mungkin sehingga tidak semua merasa menjadi atasan.

#### 8. Fungsional

Bahwa seorang dalam organisasi secara fungsional harus jelas tugas dan wewenangnya, kegiatannya, hubungan kerjanya, serta tanggung jawabnya dalam pencapaian tujuan organisasi.

#### 9. Pemisahan

Prinsip pemisahan ini berkaitan dengan beban tugas individu yang tidak dapat dibebankan tanggung jawabnya kepada orang lain. Kecuali ada hal-hal tertentu di luar kuasa manusia, misal sakit.

#### 10. Keseimbangan

Prinsip ini berhubungan dengan keseimbangan antara struktur organisasi yang efektif dengan tujuan organisasi. Keseimbangan antara beban tugas, imbalan, waktu bekerja dan hasil pekerjaan.

#### 11. Fleksibilitas

Suatu pertumbuhan dan perkembangan organisasi tergantung pada dinamika kelompok. Keseimbangan penugasan dengan imbalan perlu diperhatikan dengan baik dalam memenuhi tujuan organisasi.

## 12. Kepemimpinan

Kepemimpinan sangat berarti bagi sebuah organisasi. Semua aktivitas dijalankan oleh pemimpin. Pemimpin juga bertanggung jawab atas kemajuan dan kemunduran organisasi. Seluruh fungsi-fungsi manajemen akan dikendalikan sepenuhnya oleh pemimpin. Oleh karena itu, kepemimpinan dianggap sebagai inti dari organisasi ataupun manajemen.

Organisasi memang harus ada di dalam kehidupan manusia sebagai instrumen yang dapat mempersatukan manusia dalam proses dinamika dan keteraturan hidup. Dengan lahirnya organisasi Budi Utomo di Indonesia mengakibatkan lahirnya organisasi-organisasi yang lain yang tentu memiliki tujuan dan sasaran yang berbeda.

Organisasi-organisasi tanpa manajemen akan menjadi kacau dan bahkan mungkin gulung tikar. Hal ini terbukti dengan jelas dalam situasi yang tidak normal seperti adanya bencana ketika organisasi sedang tidak teratur maka manajemen sangat dibutuhkan untuk membenahi organisasi agar menjadi lebih baik. Setiap organisasi memiliki keterbatasan akan sumber daya manusia, uang dan fisik untuk mencapai tujuan organisasi. Keberhasilan mencapai tujuan sebenarnya tergantung pada tujuan yang akan dicapai dengan cara menggunakan sumber daya untuk mencapai tujuan tersebut. Manajemen menentukan keefektifan dan efisiensi ditekankan pada melakukan pekerjaan yang benar.

Efektif mengacu pada pencapaian tujuan efisien mengacu pada penggunaan sumber daya minimum untuk menghasilkan keluaran yang telah ditentukan. Bagi manajemen diutamakan efektif lebih dahulu baru efisien.

Jadi organisasi membutuhkan manajemen terutama untuk dua hal yang terpenting yaitu:

- Pencapaian tujuan secara efektif dan efisiensi.
- Menyeimbangkan tujuan-tujuan yang saling bertentangan dan menemukan skala prioritas.

Salah satu wujud dari adanya manajemen dalam suatu organisasi adalah terlihat adanya struktur organisasi.

Struktur organisasi adalah pengaturan pekerjaan untuk dilaksanakan dalam suatu bisnis. Struktur organisasi dimaksudkan untuk membantu mewujudkan tujuan bisnis dengan cara mengatur pekerjaan yang harus dilakukan. Meskipun demikian tidak terdapat satu metode manajemen yang paling baik untuk mengatur suatu organisasi. Cara mengelola suatu organisasi disesuaikan dengan kondisi organisasi yang tentu masing-masing organisasi memiliki ciri dan situasi tertentu.

Penyusunan suatu organisasi formal, yaitu struktur organisasi yang disusun dan dibentuk oleh manajemen puncak, dimulai dengan merumuskan tujuan dan rencana organisasi. Manajemen kemudian menentukan aktivitas pekerjaan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut. Aktivitas-aktivitas yang sudah ditentukan tersebut diklasifikasikan ke dalam beberapa unit kerja. Pengelompokan unit kerja berdasarkan pada kesamaan aktivitas atau kesamaan proses atau keterampilan yang diperlukan, yang disebut kesamaan fungsional. Masing-masing unit kerja tersebut kemudian diberi aktivitas dan wewenang oleh manajemen untuk melaksanakan tugas masing-masing.

Ada beberapa pola-pola/bentuk-bentuk organisasi, antara lain:

1. Organisasi Pola Lini (*Line Organization*)

Dalam bentuk ini garis komando terbentang lurus dari atas (pucuk pimpinan) sampai kepada pelaksana di bawah, dan garis pertanggung jawaban baik secara ketat menurut hierarkis dari bawah, melalui unsur-unsur di tengah sampai ke atas. Dalam pola organisasi ini terdapat garis wewenang yang berhubungan langsung dengan vertikal antara bawahan dan atasan.

2. Organisasi Berpola Staf (*Staf Organization*)

Dalam pola ini semua hak, kekuasaan, dan tanggung jawab dibagi habis pada unit kerja yang ada secara bertingkat di bawahnya. Setiap unit memperoleh sebagian hak dalam menentukan kebijaksanaan sepanjang tidak bertentangan dengan

kebijaksanaan umum dan pucuk pimpinan atau pimpinan tertinggi. Hak tersebut tentunya berkenaan dengan bidang tugasnya masing-masing. Masing-masing pimpinan mempunyai hak penuh atas bagian yang dipimpinnya juga mempertanggungjawabkannya kepada pimpinan tertinggi.

### 3. Organisasi Pola Lini dan Staf (*Line and Staf Organization*)

Pola ini merupakan gabungan dari kedua pola organisasi tersebut di atas. Yaitu menempatkan pucuk pimpinan sebagai pemegang hak dan kekuasaan tertinggi, namun tidak semua hak/tanggung jawab tersebut dilimpahkan sepenuhnya pada bagian/unit kerja yang ada. Menurut Masry (2003), ciri-ciri organisasi lini dan staf adalah pimpinan dibantu oleh staf dan kesatuan komando.

## **B. Konsep dan Teori Organisasi (*Organizational Concepts and Theories*)**

Berbicara tentang organisasi selalu merupakan pembicaraan yang menarik, apalagi organisasi kemahasiswaan. Kenapa? *Pertama*, kegiatan manajemen organisasi jelas merupakan kegiatan yang 'unik', karena perpaduan dari ilmu, keterampilan, bakat dan seni. *Kedua*, pelakunya adalah mahasiswa yang disebut-sebut sebagai manusia kreatif, inovatif, semangat dan dinamis. Dan *ketiga*, organisasi kemahasiswaan jelas berbeda dengan organisasi pada umumnya. komunikasi merupakan elemen terpenting dalam organisasi dan manajemennya. Secara umum setiap manusia yang hidup dalam masyarakat, akan terlibat dengan yang namanya komunikasi. Hal tersebut terjadi karena manusia pasti berhubungan secara social dapat dikatakan komunikasi apabila ada dua orang atau lebih saling berbicara atau menyampaikan informasi. Pengertian komunikasi dapat diartikan sebagai proses penyampaian suatu pernyataan oleh seseorang kepada orang lain. Dan jelas bahwa komunikasi melibatkan sejumlah orang, Karena itu, komunikasi yang dimaksudkan di sini adalah komunikasi manusia atau dalam bahasa.

Komunikasi dapat dilakukan ada secara lisan, secara tatap muka, atau melalui media, baik media massa seperti surat kabar, radio, televisi, atau film, maupun media nonmassa, misalnya surat, telepon, papan pengumuman, poster dan sebagainya

Komunikasi adalah suatu proses penyampaian pesan (ide, gagasan) dari satu pihak kepada pihak lain agar terjadi saling mempengaruhi di antara keduanya. Pada umumnya, komunikasi dilakukan dengan menggunakan kata-kata yang dapat dimengerti oleh kedua belah pihak. Melalui komunikasi, sikap dan perasaan seseorang atau sekelompok orang dapat dipahami oleh pihak lain.

Pengertian organisasi secara umum adalah tempat (wadah) sekumpulan orang untuk bertukar pikiran, bekerja sama, terkendali dan dipimpin untuk tujuan tertentu. Organisasi biasanya memanfaatkan suatu sumber daya tertentu misalnya lingkungan, cara atau metode, material, mesin, uang, dan beberapa sumber daya lain dalam rangka mencapai tujuan organisasi tersebut. Orang-orang yang terkumpul dalam sebuah organisasi sepakat untuk mencapai tujuan tertentu melalui sumber daya secara sistematis dan rasional yang terkendali dan adanya pemimpin organisasi yang akan memimpin operasional organisasi dengan terencana.

Menurut para ahli terdapat beberapa pengertian organisasi sebagai berikut:

1. Organisasi Menurut Stoner  
Organisasi adalah suatu pola hubungan-hubungan yang melalui mana orang-orang di bawah pengarahan manajer mengejar tujuan bersama.
2. Organisasi Menurut James D. Mooney  
Organisasi adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai tujuan bersama.
3. Organisasi Menurut Chester I. Bernard  
Organisasi merupakan suatu sistem aktivitas kerja sama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih.

Macam-Macam Teori Organisasi:

### **1. Teori Organisasi Klasik**

Teori ini biasa disebut dengan “teori tradisional” atau disebut juga “teori mesin”. Berkembang mulai 1800-an (abad 19). Dalam teori ini organisasi digambarkan sebuah lembaga yang tersentralisasi dan tugas-tugasnya terspesialisasi serta memberikan petunjuk mekanistik struktural yang kaku tidak mengandung kreativitas.

Dalam teori ini organisasi digambarkan seperti tuts piano di mana masing-masing nada mempunyai spesialisasi (do.. re.. mi.. fa.. so.. la.. si..) di mana apabila tiap nada dirangkai maka akan tercipta lagu yang indah begitu juga dengan organisasi.

Dikatakan teori mesin karena organisasi ini menganggap manusia bagaikan sebuah onderdil yang setiap saat bisa dipasang dan diganti-ganti sesuai kehendak pemimpin.

### **Struktur Organisasi**

Struktur organisasi adalah susunan (bagian-bagian) dalam organisasi yang mempunyai tugas atau wewenang yang sudah ditentukan. Struktur organisasi menunjukkan adanya pembagian kerja dan menunjukkan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan-kegiatan yang berbeda-beda tersebut diintegrasikan (koordinasi). Selain daripada itu struktur organisasi juga menunjukkan spesialisasi-spesialisasi pekerjaan, saluran perintah dan penyampaian laporan.

Struktur Organisasi sangat penting untuk dapat dipahami oleh semua komponen dalam rangka menciptakan sistem kerja yang efektif dan efisien. Struktur organisasi merupakan deskripsi bagaimana organisasi membagi pekerjaan dan melaksanakan tugas atau pekerjaannya dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Struktur organisasi juga mengatur siapa yang melaksanakan tugas dan pekerjaan itu. Selain membagi dan mengatur tugas dan pekerjaan yang diemban oleh organisasi, struktur organisasi juga menggambarkan hubungan organisasi secara internal maupun eksternal.

## Unsur-Unsur Organisasi

Menurut Keith Davis ada tiga unsur penting partisipasi dalam organisasi, sebagai berikut:

- a. Unsur pertama, bahwa partisipasi atau keikutsertaan sesungguhnya merupakan suatu keterlibatan mental dan perasaan, lebih daripada semata-mata atau hanya keterlibatan secara jasmaniah.
- b. Unsur kedua adalah kesediaan memberi sesuatu sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok. Ini berarti, bahwa terdapat rasa senang, kesukarelaan untuk membantu kelompok.
- c. Unsur ketiga adalah unsur tanggung jawab. Unsur tersebut merupakan segi yang menonjol dari rasa menjadi anggota. Hal ini diakui sebagai anggota artinya ada rasa "*sense of belongingness*".

Keith Davis juga mengemukakan jenis-jenis yang ada dalam organisasi, antara lain:

- a. Pikiran
- b. Tenaga
- c. Pikiran dan Tenaga
- d. Keahlian
- e. Barang
- f. Uang

Agar suatu partisipasi dalam organisasi dapat berjalan dengan efektif, membutuhkan persyaratan-persyaratan yang mutlak yaitu sebagai berikut ini:

- Waktu. Untuk dapat berpartisipasi diperlukan waktu. Waktu yang dimaksudkan di sini adalah untuk memahami pesan yang disampaikan oleh pemimpin. Pesan tersebut mengandung informasi mengenai apa dan bagaimana serta mengapa diperlukan peran serta
- Bilamana dalam kegiatan partisipasi ini diperlukan dana perangsang, hendaknya dibatasi seperlunya agar tidak

menimbulkan kesan “memanjakan”, yang akan menimbulkan efek negatif

- Subjek partisipasi hendaknya relevan atau berkaitan dengan organisasi di mana individu yang bersangkutan itu tergabung atau sesuatu yang menjadi perhatiannya
- Partisipasi harus memiliki kemampuan untuk berpartisipasi, dalam arti kata yang bersangkutan memiliki luas lingkup pemikiran dan pengalaman yang sama dengan komunikator, dan walaupun belum ada, maka unsur-unsur itu ditumbuhkan oleh komunikator
- Partisipasi harus memiliki kemampuan untuk melakukan komunikasi timbal balik, misalnya menggunakan bahasa yang sama atau yang sama-sama dipahami, sehingga tercipta pertukaran pikiran yang efektif atau berhasil
- Para pihak yang bersangkutan bebas di dalam melaksanakan peran serta tersebut sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan
- Bila partisipasi diadakan untuk menentukan suatu kegiatan hendaknya didasarkan kepada kebebasan dalam kelompok, artinya tidak dilakukan pemaksaan atau penekanan yang dapat menimbulkan ketegangan atau gangguan dalam pikiran atau jiwa pihak-pihak yang bersangkutan. Hal ini didasarkan kepada prinsip bahwa partisipasi adalah bersifat persuasif.

Ada beberapa prinsip dari sebuah organisasi yaitu:

- a. Bahwa Organisasi Harus Mempunyai Tujuan yang Jelas, ini hal mutlak yang harus dimiliki sebuah organisasi, mau dibawa ke mana suatu organisasi ini, sehingga organisasi harus punya misi dan visi yang jelas agar tidak berhenti di tengah jalan.
- b. Bahwa harus ada kepemimpinan, hal ini penting agar sebuah organisasi dapat berjalan di bawah koordinasi, perintah, pengawasan yang tepat.
- c. Bahwa harus ada pembagian pekerjaannya, hal ini penting karena organisasi terdiri dari berbagai struktur anggota di

dalamnya, dan setiap anggota mempunyai tugas masing-masing.

- d. Bahwa organisasi harus ada tanggung jawab, sebuah organisasi merupakan tanggung jawab semua elemen di dalamnya, bukan hanya tanggung jawab ketua/pemimpin, tapi merupakan tanggung jawab bersama

Tanpa adanya organisasi kita akan menjadi kesulitan untuk melaksanakan suatu kerja sama, karena setiap orang tidak akan mengetahui bagaimana cara bekerja sama dalam sebuah organisasi tersebut. Suatu organisasi dibentuk karena adanya suatu dorongan dari dalam diri sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Suatu organisasi yang berjalan tanpa tujuan adalah sama halnya dengan ular berjalan tanpa kepala, suatu organisasi berjalan dengan baik karena didukung oleh tujuan yang jelas. Tujuan merupakan sebuah rel yang mengarahkan kita ke satu arah yang tepat sesuai dengan harapan kita.

Dengan mengikuti organisasi, seseorang dapat mengaktualisasikan dirinya. Selain itu, seseorang juga akan memiliki kemampuan lebih di dibandingkan dengan mereka yang tidak pernah ikut organisasi dan. Selain itu, dalam organisasi juga bisa melatih *soft skill* seseorang.

Orang cenderung ikut serta dalam kegiatan organisasi dikarenakan dalam organisasi, seseorang bisa mendapatkan ilmu yang mungkin tidak didapatkannya selama bangku pendidikan. Seperti mengatur jalannya kegiatan, mengenal karakter orang per orang, mengatur waktu dengan baik, mengasah *soft skill*, membentuk jiwa kepemimpinan, mengatur cara berkomunikasi yang baik. Dan masih banyak lagi. Selain itu, dengan mengikuti organisasi juga bisa memperluas jaring pertemanan. Organisasi mampu membangun karakter diri yang matang dalam berpikir, pandai dalam bersosialisasi, kritis dalam menyikapi permasalahan dan melatih kebersamaan dalam memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Orang yang berhasil di organisasi kelak tak canggung lagi berbicara di depan umum.

Di dunia ini, tak ada satu pun orang yang sukses tanpa pernah mengikuti sebuah organisasi. Organisasi apapun itu. Jadi, organisasi memiliki peranan yang sangat penting untuk keberhasilan seseorang di masa yang akan datang. Orang yang sukses ialah orang yang berhasil dalam kegiatan organisasinya.

### **C. Organisasi Pemerintah (*Government Organizations*)**

Pemerintah bisa kita artikan sebagai orang atau sekelompok orang yang memiliki kekuasaan untuk memerintah, atau lebih sederhana lagi diartikan sebagai orang atau sekelompok orang yang memberikan perintah. Namun secara keilmuan, Pemerintah diartikan dalam beberapa definisi, antara lain ada yang mendefinisikan sebagai lembaga atau badan publik yang mempunyai fungsi dan tujuan Negara, ada pula yang mendefinisikan sebagai sekumpulan orang-orang yang mengelola kewenangan-kewenangan, melaksanakan kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan serta pembangunan masyarakat dari lembaga-lembaga di mana mereka ditempatkan.

Dalam ilmu pemerintahan dikenal adanya dua definisi pemerintah yakni dalam arti sempit dan arti luas, dalam arti luas pemerintah didefinisikan sebagai suatu bentuk organisasi yang bekerja dengan tugas menjalankan suatu sistem pemerintahan, sedangkan dalam arti sempit didefinisikan sebagai suatu badan perkumpulan yang memiliki kebijakan tersendiri untuk mengelola, *me-manage*, serta mengatur jalannya suatu sistem pemerintahan.

Pemerintah adalah lembaga atau badan-badan publik dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara. Pemerintahan dalam arti luas adalah segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kegiatan legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara. Pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif.

#### **1. Tatanan Organisasi Pemerintahan Negara**

Tatanan organisasi pemerintahan negara adalah sejumlah organisasi atau lembaga yang dibentuk dalam rangka

penyelenggaraan pemerintahan negara, berupa organisasi kenegaraan dan organisasi pemerintahan. Tatahan organisasi pemerintahan pada suatu negara dipengaruhi oleh bentuk negara dan sistem pemerintahan yang dianut, selain dipengaruhi bentuk negara dan sistem pemerintahan, tatahan organisasi pemerintahan negara juga dipengaruhi oleh tata nilai yang dianut berupa falsafah, cita-cita dan tujuan bernegara serta perkembangan lingkungan strategis yang dihadapi baik dalam tataran nasional maupun internasional.

## **2. Tatahan Organisasi Kenegaraan**

Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam penataan lembaga negara, agar setiap organisasi pemerintahan negara dapat melaksanakan tugas secara proporsional, baik, dan efektif.

### **a. Prinsip Kesatuan Pemerintahan**

Konsekuensi dari prinsip ini ialah menempatkan presiden sebagai kepala pemerintahan negara yang mempunyai wewenang menetapkan pengangkatan ataupun pemberhentian kepala daerah berdasarkan usulan DPRD, selain itu, prinsip kesatuan pemerintahan juga ditandai dengan dilaksanakannya azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat kepada wakilnya atau kepada perangkat pusat di daerah.

### **b. Prinsip Kedaulatan Rakyat**

Dalam negara demokrasi, kedaulatan ada di tangan rakyat, kedaulatan dilaksanakan dari, oleh dan untuk rakyat. Prinsip kedaulatan rakyat ini melahirkan beberapa lembaga-lembaga perwakilan rakyat, seperti MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Prinsip kedaulatan rakyat juga ditandai dengan partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di seluruh wilayah negara melalui organisasi pemerintah pusat.

c. Prinsip Presidensial

Dalam prinsip ini presiden merupakan kepala pemerintahan. Yang berwenang membentuk dewan menteri yang disebut kabinet yang terdiri dari para menteri.

d. Prinsip Pembagian Daerah

Berdasarkan prinsip ini wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi menjadi atas kabupaten dan kota.

e. Prinsip Desentralisasi

Prinsip ini mengandung makna dan implikasi penyerahan kewenangan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara, dengan maksud untuk mencapai efisiensi dan efektifitas pelaksanaan tugas pemerintahan berupa peningkatan kesejahteraan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat di masing-masing daerah.

f. Prinsip Supremasi Hukum

Prinsip ini merupakan syarat bagi seluruh aparatur kenegaraan dan pemerintahan serta masyarakat wajib mematuhi dan menjunjung tinggi hukum serta selalu berupaya menegakkan hukum demi terwujudnya keadilan.

## **MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK (PUBLIC SERVICE MANAGEMENT)**

### **A. Pengertian Manajemen Pelayanan Publik (*Definition of Public Service Management*)**

Tugas utama dari setiap instansi pemerintahan adalah memberikan pelayanan atau menyelenggarakan pelayanan publik (*public service*) agar terwujud kesejahteraan bagi rakyat (*public welfare*). Menurut Tampubolon (2001: 139-141) pelayanan berarti, "Orang yang melakukan sesuatu yang baik bagi orang lain... karena itu, seorang pelayan yang baik ialah "melayani, bukan dilayani". Sebagaimana, menurut Zeithaml dkk. (2006:4) pelayanan adalah "*Economic activities whose output is not a physical product or construction, is generally consumed at the time it is produced, and provides added value in forms (such as convenience, amusement, timeliness, comfort, or health) that are essentially intangible concerns of its first purchaser.*"

Sebagaimana telah dijelaskan pengertian pelayanan dan pengertian publik di atas, maka dalam praktiknya, pelayanan publik sangat variatif dan tergantung dari perkembangan dan kemampuan masyarakat. Istilah-istilah pelayanan dan publik itulah memberikan dasar pengertian terhadap pelayanan publik. Gabriel Roth (1991: 3) "*any service available to the public whether provided publicly (as a museum) or privately (as is a restaurant meal)*". Any service menurut Roth mengandung arti berkaitan dengan barang dan jasa dalam pelayanan. Pelayanan publik yang dimaksud adalah segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh suatu organisasi

atau individu dalam bentuk barang, jasa kepada masyarakat baik secara individu maupun kelompok atau organisasi.

Keputusan Menpan Nomor 81/1993 yang disempurnakan dengan Keputusan Menpan Nomor 63/2003 mendefinisikan pelayanan umum sebagai: "Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan BUMN/D dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan." Lembaga Administrasi Negara (1998) Pelayanan Umum diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintahan di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Joko Widodo (2001) "Pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan." Awang Anwaruddin (Jurnal Ilmu Administrasi Vol 1 No. 1, 2004), mengatakan bahwa "Pelayanan publik dapat diartikan sebagai segenap aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara." Masih senada dengan pengertian di atas, Saefullah (2007:11) memberi definisi bahwa "Pelayanan publik adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan para pejabat dalam berbagai lembaga untuk memberikan pelayanan kepada publik, baik yang sifatnya langsung maupun yang sifatnya tidak langsung".

Pelayanan publik (*public service*) oleh birokrasi publik adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Eksistensi lembaga negara termasuk di dalamnya pada hakikatnya pelayan masyarakat, ia tidak dimaksudkan untuk melayani dirinya sendiri, namun untuk memberikan atau melayani masyarakat. Oleh

karena itu, birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan publik yang baik dan profesional.

Dari beberapa pengertian pelayanan publik yang telah dijelaskan oleh beberapa ahli atau pakar, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pelayanan publik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh para pejabat, penyelenggara negara atau pemerintah mulai dari pemerintah pusat sampai kelurahan/desa, dalam bentuk barang dan jasa, sifatnya langsung maupun tidak langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian aparat pemerintah, baik pada pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, maupun pemerintahan desa sering disebut aparatus pemerintah yang berada pada lingkungan eksekutif telah memperoleh predikat “sebagai pelayan masyarakat”. Dalam pelayanan publik pada umumnya pemerintah melakukan pengaturan terhadap pelayanan jasa dan barang.

Seiring dengan pengertian pelayanan, publik dan pelayanan publik Menurut Para Ahli, berarti Pengertian Manajemen Pelayanan Publik adalah suatu proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengkoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan-tujuan pelayanan (lihat Ratminto dkk.). Atau dengan kata lain, manajemen pelayanan publik berarti merupakan suatu proses perencanaan dan pengimplementasiannya serta mengarahkan atau mengkoordinasikan penyelesaian aktivitas-aktivitas pelayanan publik demi tercapainya tujuan-tujuan pelayanan publik yang telah ditetapkan.

#### **B. Pola Pelayanan Publik (*Pattern of Public Service*)**

Kewajiban Pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang menjadi hak setiap warga negara ataupun memberikan pelayanan kepada warganegara yang memenuhi kewajibannya terhadap negara. Kewajiban pemerintah, maupun hak setiap warga negara pada umumnya disebutkan dalam konstitusi suatu negara.

Bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis pelayanan, yaitu:

Pertama: Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akta Pernikahan, Akta kelahiran, Akta Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah dan sebagainya.

Kedua: Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.

Ketiga: Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos, dan lain sebagainya.

Pola pelayanan publik dapat dibedakan dalam 5 macam pola, yaitu:

Pertama: Pola Pelayanan Teknis Fungsional. Adalah pola pelayanan masyarakat yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan bidang tugas, fungsi dan kewenangannya.

Kedua: Pola Pelayanan Satu Pintu. Merupakan pola pelayanan masyarakat yang diberikan secara tunggal oleh suatu unit kerja pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari unit kerja pemerintah terkait lainnya yang bersangkutan.

Ketiga: Pola Pelayanan Satu Atap. Pola pelayanan di sini dilakukan secara terpadu pada satu instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangan masing-masing.

Keempat: Pola Pelayanan Terpusat. Adalah pola pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh suatu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi

pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan.

Kelima: Pola Pelayanan Elektronik. Adalah pola pelayanan yang menggunakan teknologi informasi dan komunikasi yang merupakan otomatisasi dan otomatisasi pemberian layanan yang bersifat *on-line* sehingga dapat menyesuaikan diri dengan keinginan dan kapasitas pelanggan.

Mengacu pada jenis dan pola, pelayanan juga dapat dikategorikan dalam beberapa klasifikasi:

### **Pelayanan yang berbasis pada orang yang dibedakan menurut kecakapannya:**

#### *Pelayanan Amatir*

Pelayanan amatir dilakukan oleh tenaga yang belum memiliki keterampilan tertentu atau belum terlatih (*non skill*). Contoh: pengetik komputer dan operator telepon tertentu yang belum mengikuti kursus, latihan atau sudah mengikuti latihan tetapi belum terampil.

#### *Pelayanan profesional*

Adalah kemampuan menanggapi kebutuhan, menyelesaikan tugas, keluhan masalah dengan kualitas *excellence*. Pelayanan profesional seseorang atau lebih lembaga tertentu, mendapat pengakuan dari pelanggan (masyarakat) dan legalitas atau izin dari instansi tertentu.

Contoh: Pelayanan kesehatan manusia dilayani oleh paramedis, dokter (dokter umum, spesialis, ahli rontgen dan ahli gizi).

### **Pelayanan yang berkaitan dengan kegiatan organisasi**

#### *Pelayanan bantuan administratif*

Pelayanan ini berupa pemberian izin atau legalitas, pemberian rekomendasi, fasilitas tertentu. Contoh: izin menanamkan industri tambang.

### *Pelayanan bantuan operasional*

Contoh: pelayanan pengujian kelaikan teknis kendaraan bermotor, laik laut kapal, laik udara pesawat, pelayanan operasional teknologi dan jasa.

Pelayanan teknis operasional Contoh: Pelayanan informasi dan data oleh operator, pelayanan operasional sarana kerja, seperti ahli operator telepon, komputer, alat elektronik dan teknologi modern.

### *Pelayanan bantuan manajemen*

Misal, pelayanan bantuan sumber daya manusia berupa proses seleksi pengadaan tenaga yang tepat kualifikasi. Pelayanan bantuan manajemen keuangan dengan ahli perencanaan anggaran, akuntansi atau auditor.

### *Pelayanan yang berkaitan dengan sarana kerja*

Pelayanan yang membantu kesiapan operasional dan perpanjangan usia pakai (kelaikan teknis, ekonomis) sarana kerja atau benda, diberikan oleh penguji teknis, mutu, ahli pemeliharaan dan perawatan.

Pelayanan pengujian sarana serta pengujian kelaikan teknis kendaraan bermotor, kelaikan kapal laut, pesawat udara dan timbangan

Pelayanan operasional sarana oleh tenaga terampil bersertifikat seperti kapten kapal, pilot, sopir

Pelayanan instalasi air, listrik, pemadam kebakaran, alat-alat kantor yang berteknologi modern, elektronik, komputer dan lain-lain.

Berdasarkan bentuk jasa layanan yang ditawarkan, ditujukan, macam jasa layanan itu dapat diklasifikasi:

Jasa layanan yang ditujukan atau dibutuhkan manusia, secara umum manusia ingin mendapat layanan bantuan dalam memenuhi memuaskan berbagai keperluan, kebutuhannya antara lain:

- Kebutuhan biologis, contoh: kemudahan mendapatkan makanan, minuman yang layak konsumsi
- Kebutuhan keamanan, contoh: rasa aman bertempat tinggal pada suatu lingkungan

- Kebutuhan sosial, contoh: keinginan dapat bersahabat, berinteraksi dengan rekan sekerja
- Kebutuhan penghargaan, contoh: ingin dihormati
- Kebutuhan aktualisasi diri, contoh: ingin menunjukkan suatu prestasi gemilang
- Kebutuhan informasi, contoh keinginan memperoleh pengetahuan yang dapat membuat cepat mandiri.
- Kebutuhan hiburan, rekreasi, contoh: liburan ke Bali
- Kebutuhan kesehatan, contoh: pelayanan kesehatan
- Kebutuhan mobilitas, contoh: angkutan yang tepat sampai ke tempat yang dituju
- Kebutuhan keadilan, contoh: ingin mendapat penilaian objektif atas prestasi kerja atau atas suatu perbuatan
- Kebutuhan mendapat pekerjaan yang layak, contoh: ingin mendapat tugas, pekerjaan yang tepat dengan keahlian.

Jasa layanan yang ditujukan atau dibutuhkan organisasi atau individu

- Kebutuhan mendapatkan izin. Contoh: izin mendirikan bangunan atau izin membuka praktik.
- Bantuan manajemen, contoh: bantuan menyeleksi calon pegawai yang tepat kualifikasi.
- Bantuan sumber daya. Contoh: ingin mendapatkan modal kerja atau bantuan biaya pembangunan yang berbunga rendah
- Keamanan, contoh: contoh adanya perusahaan yang bersedia menanggung risiko kebakaran.
- Sarana angkutan, contoh: adanya jasa angkutan umum ke lokasi kantor/perusahaan.

Jasa layanan yang ditujukan, dibutuhkan pada benda, hewan, dan tanaman.

- Jasa angkutan/distribusi
- Penyimpanan
- Penjagaan keamanan

- Garansi
- Rancangan/model yang menarik

### **C. Prinsip Pelayanan Publik (*Principles of Public Service*)**

Informasi tentang lamanya waktu kepengurusan dan mahalnnya biaya administrasi kependudukan, ataupun berbelitnya mekanisme birokrasi dalam kepengurusan surat keterangan miskin tentunya pernah dialami oleh sebagian besar masyarakat. Persoalan klise seperti itu masih jamak terjadi di sekitar kita, hal ini disebabkan karena pelaksanaan pelayanan publik yang ada saat ini masih belum memegang prinsip dan menerapkan standar pelayanan publik yang baik.

Pada dasarnya, dalam penyelenggaraan pelayanan publik ada beberapa prinsip yang harus dipegang. Beberapa prinsip tersebut adalah:

#### **1. Keterbukaan**

Pelayanan publik bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak. Semua informasi terkait dengan penanggung jawab/satuan kerja pelaksana pelayanan, prosedur/persyaratan pelayanan, rincian waktu dan biaya penyelesaian serta hal-hal yang terkait dengan pelayanan publik wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat.

#### **2. Kesederhanaan**

Pelayanan publik diselenggarakan dengan prosedur yang tidak berbelit-belit, mudah dipahami, mudah dilaksanakan, cepat dan tepat.

#### **3. Kejelasan**

Dalam pelaksanaan pelayanan publik harus memberikan kejelasan terkait dengan tenggat waktu penyelesaian pelaksanaan pelayanan publik, rincian biaya dan tata cara pembayaran, unit kerja yang berwenang dalam penyelenggaraan layanan serta informasi persyaratan teknis dan administrasi.

#### **4. Keteraksesan**

Tempat dan lokasi pelayanan mudah dijangkau, tersedianya sarana dan prasarana kerja serta sarana pendukung lainnya yang memadai. Selain itu untuk mendukung layanan publik maka sampai pada ke-mudahan dalam pemanfaatan sistem informasi dan tersedianya akses telekomunikasi.

#### **5. Keamanan**

Proses dan produk pelayanan publik haruslah dapat memberikan rasa aman dan kepastian hukum kepada penerima layanan.

Selain mengacu pada prinsip penyelenggaraan pelayanan publik, penting juga untuk menerapkan standar minimal dalam pelayanan publik. Standar yang harus diterapkan meliputi:

1. Prosedur
2. Waktu Pelayanan
3. Biaya
4. Produk/Hasil
5. Sarana Prasarana
6. Kapasitas Petugas

#### **Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Dalam rangka mendorong pemenuhan kebutuhan warga melalui pelayanan publik, tentunya membutuhkan pihak sebagai penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik di Indonesia dilakukan oleh tiga pihak yaitu Negara, Dunia Usaha dan Lembaga Independen.

Selain ada penyelenggara terdapat juga organisasi penyelenggara dan pelaksanaan pelayanan publik. Untuk mendorong optimalisasi proses pelayanan publik maka para penyelenggara tersebut juga diawasi oleh lembaga Negara yang dikenal sebagai Lembaga Ombudsman. Melalui lembaga ombudsman, masyarakat dapat menyampaikan keluhan terkait dengan persoalan pelayanan publik yang diterima.

Di samping melalui lembaga Negara seperti ombudsman, masih ada beberapa alat akuntabilitas sosial yang bisa digunakan yaitu:

1. Pengawasan pemerintah oleh DPR/DPRD.
2. Pengawasan administrasi/prosedur.
3. Sistem audit oleh lembaga negara BPKP maupun BPK serta auditor internal pemerintah (inspektorat/Bawasda).
4. penegakan hukum melalui kepolisian dan kejaksaan.
5. Pembentukan komisi pengawasan.

Untuk melengkapi proses pengawasan yang secara formal telah dilakukan oleh negara, masyarakat sebagai penerima manfaat/pemangku kepentingan juga berhak untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja dan proses pelaksanaan pelayanan publik agar lebih baik. Pengawasan tersebut bisa kita lakukan secara langsung seperti metode yang beberapa tahun belakangan ini telah dikembangkan di Indonesia yaitu Audit Sosial.

#### **D. Strategi Kualitas Pelayanan Publik (*Strategic Quality Of Public Services*)**

Sebagaimana yang telah diutarakan pada lembaran sebelumnya, pelayanan publik merupakan suatu tanggung jawab pemerintah beserta aparaturnya kepada masyarakat dalam rangka menciptakan dan mewujudkan kondisi masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera. Dan seperti yang kita ketahui bahwa salah satu esensi dari pemerintahan yang baik adalah terciptanya suatu produk pelayanan yang efektif, efisien dan akuntabel dari pemerintah yang diarahkan kepada masyarakat.

Namun dalam menciptakan suatu pelayanan yang berkualitas yang melahirkan kepuasan kepada para masyarakat yang menerimanya, tidaklah semudah membalikkan telapak tangan. Masih banyak hal yang menjadi kendala dan factor lain yang mengakibatkan pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah dirasakan masih kurang dan cenderung tidak melaksanakan dengan sepenuh hati. Masih banyak kita temui keluhan-keluhan dari masyarakat dan media massa yang menilai bahwa kualitas

pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah belumlah maksimal.

Tentunya keadaan seperti di atas haruslah dibenahi dan diperbaiki untuk menciptakan dan mewujudkan kondisi negara yang semakin baik. Apalagi fenomena yang telah berlangsung di Negara kita saat ini, dengan bergulirnya era otonomi daerah seharusnya dengan terciptanya desentralisasi kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah semakin mempercepat proses pelayanan publik kepada masyarakat.

Berbagai upaya pun terus dilakukan oleh pemerintah dan aparaturnya dalam peningkatan pelayanan publik itu. Hal ini menjadi strategi atau upaya untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia sepenuhnya dan masyarakat Indonesia seutuhnya. Adapun strategi peningkatan pelayanan publik itu meliputi:

- 1. Peningkatan kualitas perilaku dan keprofesionalan aparatur pemerintah.**

Peningkatan kualitas dan keprofesionalan aparatur pemerintah adalah salah satu strategi dalam menciptakan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat. Sebab dewasa ini, keluhan-keluhan yang datang dari masyarakat yang menilai pelayanan publik yang diberikan kepada mereka terkendala akibat masih belum tingginya sikap atau perilaku sumber daya manusia aparatur yang langsung berhadapan dengan masyarakat.

Rendahnya tingkat kualitas sumber daya manusia aparatur dan keprofesionalan pegawai ini juga mengakibatkan sering terjadinya diskriminasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sebagian besar masyarakat ada yang menerima pelayanan itu dengan maksimal akan tetapi sebagian lagi hanya mendapatkan pelayanan yang sekadarnya.

Karena itulah peningkatan sumber daya manusia dan profesionalitas pegawai menjadi suatu aspek yang patut diperhatikan dalam upaya peningkatan pelayanan publik. Kondisi birokrat yang memiliki kecakapan, keterampilan, perilaku yang patuh pada hukum dan peraturan yang berlaku, serta penempatan posisi yang sesuai dengan bidangnya, tentunya akan memberikan

dampak yang positif kepada terciptanya pelayanan publik berkualitas.

Satu hal lagi yang perlu dicermati dalam upaya peningkatan pelayanan publik melalui peningkatan kualitas sumber daya aparatur dan keprofesionalan pegawai adalah masalah *attitude* atau perilaku. Diperlukan sikap dan mental yang baik dari setiap aparatur pemerintah yang langsung berhadapan dengan masyarakat dalam pemberian layanan. Sikap baik ini tentunya bukanlah seperti yang terjadi selama ini, di mana masyarakat dibuat susah dengan adanya pungutan-pungutan liar yang dilakukan oleh pegawai yang melayani. Hal ini perlu diperhatikan sebab, seprofesional apapun aparatur penyelenggara pelayanan publik, bila memiliki sikap yang bobrok, hanya akan menimbulkan ketidakpuasan lain kepada masyarakat.

## **2. Menciptakan kebijakan pelayanan publik yang tidak terlalu prosedural dan berbelit-belit.**

Langkah selanjutnya sebagai salah satu strategi peningkatan pelayanan publik adalah dengan menciptakan kebijakan-kebijakan yang mendukung terselenggaranya peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat. Diharapkan dengan penerbitan kebijakan mengenai peningkatan pelayanan publik itu akan semakin mendorong terciptanya kualitas pelayanan yang efektif, efisien dan akuntabel.

Tujuan dari pembuatan kebijakan itu juga untuk mengubah *image* dan citra pelayanan publik selama ini yang cenderung berbelit-belit, boros dan memakan waktu yang lama. Sehingga pada akhirnya nanti, masyarakat akan semakin lebih terpuaskan dengan setiap layanan yang dilakukan oleh pemerintah.

Salah satu bentuk kebijakan itu adalah dengan menerbitkan atau membuat standar pelayanan minimal. Standar pelayanan minimal merupakan sebuah kebijakan publica yang mengatur jenis dan mutu pelayanan dasar yang berhak diperoleh setiap masyarakat secara minimal. Kebijakan ini juga dibuat seiring dengan diselenggarakannya proses desentralisasi kekuasaan di

Negara kita, sehingga dengan mekanisme tersebut masyarakat di tiap daerah mampu mendapatkan pelayanan yang optimal dari pemerintah.

Di samping untuk mempercepat proses pelaksanaan pelayanan publik bagi masyarakat, kebijakan pemerintah dengan menerbitkan standar pelayanan minimal juga bertujuan untuk memberikan jenis pelayanan beserta transparansi dan akuntabilitasnya kepada masyarakat. Sehingga dengan kebijakan itu, akan menghindari perilaku-perilaku menyimpang yang selama ini dilakukan oleh aparatur pemerintah dalam memberikan layanan kepada masyarakat.

### **3. Peningkatan fasilitas yang menunjang kualitas pelayanan publik.**

Selain memperhatikan kedua aspek di atas, salah satu sisi lain yang patut diperhatikan oleh pemerintah dalam upaya peningkatan pelayanan publik adalah dengan meningkatkan penyediaan fasilitas yang menunjang kualitas pelayanan publik tersebut. Sebab, tanpa didukung tersedianya fasilitas yang lengkap maka akan menghambat proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat.

Seiring dengan perkembangan teknologi yang semakin canggih, maka sudah sepatutnya pemerintah menerapkan kemajuan teknologi itu untuk menunjang penyelenggaraan pelayanan publik. Peningkatan fasilitas ini tentunya mencakup fasilitas fisik dan non fisik.

Ketersediaan prasarana ini disadari atau tidak akan semakin mempercepat sekaligus meningkatkan penyelenggaraan pelayanan publik. Dan untuk mewujudkannya maka haruslah diperlukan alokasi dana untuk penyediaan sarana dan prasarana tersebut. Dengan begitu maka segala kendala yang menghalangi penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat akan dapat teratasi.

## **MEMBANGUN SISTEM PELAYANAN PUBLIK (*BUILDING PUBLIC SERVICE SYSTEMS*)**

### **A. Kontrak Pelayanan (*Service Contract*)**

Perhelatan pesta Demokrasi di Bumi Lamaholot Flores Timur telah mencapai puncaknya ketika Rapat Pleno Terbuka Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara dan Penetapan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tingkat Kabupaten Flores Timur disahkan. Terlepas riak-riak sesudah penetapan ini, pesta demokrasi harus disyukuri karena ia merupakan wadah bagi warga Lamaholot mempercayakan harapan mereka terhadap pemimpin mereka, bupati dan wakil bupati terpilih.

Harapan yang dipercayakan adalah anugerah yang harus disyukuri juga serentak menuntut rasa tanggung jawab yang total dari pemimpin terpilih. Anugerah yang diperoleh ini harus mampu dikelola dalam sebuah tata kelola pemerintahan yang berbasis "**Kontrak Pelayanan Publik**". Ketika masa-masa kampanye setiap calon menawarkan program-program. Saat sekarang bukan lagi menawarkan program tetapi bagaimana membangun sebuah sistem Kontrak Pelayanan Publik.

Kontrak pelayanan pertama kali diperkenalkan oleh PSKK (Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan) UGM. Menurut Agus Dwiyanto dalam bukunya ***Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*** (edisi kedua 2011 hal 96), "*Kontrak Pelayanan Publik dikembangkan berdasarkan atas nilai-nilai tertentu, yaitu pengakuan terhadap pengguna layanan sebagai warga yang memiliki hak-hak politik; pentingnya partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas pelayanan sebagai karakteristik dari*

*kualitas tata pemerintahan yang baik dalam manajemen pelayanan publik; serta pentingnya mengenal pola hubungan antara warga dengan penyelenggara layanan yang bersifat kontekstual”.*

Kontrak pelayanan publik ini menekankan poin **pengakuan, partisipasi, sifat kontekstual serta hak dan kewajiban**. Pengakuan ini menegaskan bahwa bupati terpilih harus mengakui perbedaan pilihan warga waktu pilkada. Warga yang berbeda pilihan politik harus dilihat sebagai warganya. Bupati bukan lagi milik partai pengusung atau milik para pendukung tetapi ia sudah menjadi milik seluruh warga Lamaholot Flores Timur. Pengakuan ini penting agar aspek pembangunan tidak hanya difokuskan pada wilayah dengan tingkat perolehan suara yang lebih tinggi tetapi untuk semua wilayah dengan fokus pada prioritas masalah.

Dari kontrak pelayanan ini, permasalahan yang muncul di wilayah dapat diatasi karena melibatkan masyarakat dan penyelenggara di mana ada hak dan kewajiban dari masing-masing pihak. Masyarakat dilibatkan dalam keseluruhan proses dan berhak menentukan jenis pelayanan apa yang mereka butuhkan sedangkan dari pihak penyelenggara pun terbantu dalam merumuskan mekanisme pelayanan. Konteks pengakuan merujuk pada karakteristik kebutuhan warga bukan berbasis pada kemauan pengusaha agar sebuah program terlaksana yang mana program tersebut bisa jadi merupakan bagian dari janji-janji terselubung selama masa kampanye dan bukan kebutuhan real secara komunal di masyarakat.

Melalui dialog publik masyarakat pun mengetahui ketersediaan Sumber Daya Manusia dan Sumber Daya Dukung lainnya. Dengan adanya dialog ini maka masyarakat sadar akan kondisi dan berkontribusi secara konstruktif dalam memperbaiki layanan publik. Hanya melalui dialog dan kesadaran ini maka masyarakat dan penyelenggara dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berkualitas. Dialog yang konstruktif akan melahirkan sebuah relasi pelayanan yang manusiawi antara masyarakat dan penyelenggara.

Relasi komunikasi yang bermartabat, Dialog partisipatif ini juga merupakan sebuah sarana efektif untuk mengatasi deal-deal politik selama masa kampanye yang mana hanya menguntungkan segelintir orang yang terlibat dalam *team* sukses atau sebagai pendukung yang mungkin sudah dimasukkan dalam data base sebagai “*teristimewa dalam pelayanan*”.

Aspek lain dari Kontrak Pelayanan Publik adalah tersedianya ruang bagi warga untuk melakukan kontrol dan *monitoring* terhadap pelayanan publik dengan berbasis pada poin-poin kesepakatan. Melalui mekanisme kontrol yang baik, ruang-ruang kebijakan yang abu-abu termasuk pengangkatan tenaga kontrak harus melalui sebuah pengumuman resmi, proses seleksi yang jelas bukan sekadar karena satu daerah, satu suku atau karena bagian dari *Team* Kampanye.

Ada sekian generasi Lamaholot yang cerdas, berkualitas tetapi ketika ruang bagi mereka dikuasai oleh segelintir orang dengan kapasitas biasa-biasa saja maka Pelayanan Publik di Flores Timur tetap dengan pola lama, pola-pola tradisional, pola transaksional dan penuh trik-trik koruptif. Pilihan Kontrak Pelayanan adalah cara efektif untuk mengawal dan menghasilkan para pelayan publik yang berkualitas. Hanya dengan didukung oleh para pelayan publik yang berkualitas seorang pemimpin mampu mewujudkan tata kelola pemerintah yang berkualitas.

Ruang kontrol dan *monitoring* menegaskan bahwa tidak ada tindakan ancaman terhadap suara-suara kritis, suara-suara yang berbeda. Kebebasan mengungkapkan gagasan, kritikan dari masyarakat Lamaholot harus didorong sebagai bagian utuh untuk mewujudkan pembangunan yang berkualitas. Melalui sistem kontrol dan *monitoring* yang efektif, seorang pemimpin “dituntut” untuk total dalam melayani semua warga masyarakat.

Mungkinkan Pemimpin Flores Timur terpilih, Bupati dan Wakil Bupati Flores Timur mampu menerjemahkan makna dari janji kampanye sebagai bagian dari **Kontrak Pelayanan Publik** atau sekadar mengulang kembali sekian cerita kegagalan di masa lalu atau mereka menjadi pemimpin hanya untuk mendewakan

kepentingan mereka saja? Lamaholot menanti gebrakan baru dari Pemimpin Baru untuk mewujudkan Pelayanan Publik yang Bermartabat dan Berkualitas.... Selamat Berkarya bagi Pemimpin Baru.

#### **B. Budaya Pelayanan (*Service Culture*)**

“Pelayanan publik yang baik dan unggul adalah yang mempermudah semua proses dan kebutuhan masyarakat, sehingga masyarakat merasa dibantu oleh negara dengan baik.”

Pemerintah adalah pemilik kekuasaan terhadap masyarakat melalui berbagai peraturan dan perundang-undangan. Masyarakat memiliki kewajiban dan hak terhadap negara dan kekuasaan yang dimiliki pemerintah. Masyarakat harus taat untuk memenuhi semua kewajibannya kepada negara dan pemerintah. Di sinilah, diperlukan sebuah pelayanan yang penuh integritas dan akuntabilitas dari pemerintah, untuk memudahkan masyarakat dalam memenuhi kewajiban mereka, dan mendapatkan haknya dengan kepastian hukum yang kuat.

Karena pemerintah adalah kekuasaan yang memonopoli pelayanan melalui instansi-instansi pemerintahan, maka perasaan berkuasa ini juga yang selalu terlihat saat memberikan pelayanan kepada masyarakat. Masyarakat tidak mungkin beradu kuat dengan kekuasaan, masyarakat biasanya hanya ingin urusannya cepat selesai dengan kepastian hukum yang jelas. Jadi, pelayanan publik yang diberikan oleh negara sangat berbeda dengan pelayanan yang diberikan oleh sebuah perusahaan di dalam bisnis. Di dalam dunia bisnis, ada kompetisi dan persaingan yang ketat, sehingga siapa pun yang mampu memberikan pelayanan yang memudahkan dan menguntungkan pelanggan, akan menjadi pemenang dalam bisnis. Sedangkan, pelayanan yang diberikan pemerintah, masyarakatlah yang membutuhkan pelayanan tersebut, masyarakat tidak bisa ke tempat lain, hanya bisa ke pemerintah dan negara untuk mendapatkan pelayanan tersebut. Oleh karena itu, biasanya, perilaku lebih berkuasa dari pelayan publik pemerintah, menjadikan

masyarakat tidak mendapatkan pelayanan seperti slogan dan janji yang diberikan pemerintah.

Bila pemerintah dan negara ingin memberikan pelayanan publik seperti layaknya di dalam bisnis yang sangat kompetitif, maka pemerintah harus membangun budaya organisasi yang kuat dan berorientasi kepada pelayanan publik terbaik. Tidak mungkin bisa memberikan pelayanan publik yang baik hanya dengan perubahan pada sistem, prosedur, teknologi, penampilan kantor, dan tata kelola. Ingat, pelayanan lebih banyak melibatkan urusan antara manusia dengan manusia. Dalam hal ini, sikap dan perilaku seorang pelayan publik menjadi sangat menentukan untuk memberikan pelayanan berkualitas. Sikap dan perilaku pelayanan yang berkualitas hanya dapat diciptakan melalui budaya organisasi yang kuat dan hebat.

Manusia yang berbudaya tinggi mampu menciptakan sikap, perilaku, perbuatan, penampilan, ucapan, pilihan kata-kata, reaksi, dan emosi yang harmonis untuk memberikan pelayanan terbaik. Jadi, keberadaan budaya organisasi yang kuat itu sangat penting dan merupakan dasar untuk bisa memberikan pelayanan publik berkualitas. Tanpa budaya organisasi yang kuat, jangan berharap masyarakat akan puas dan bahagia dengan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.

Budaya pelayanan membutuhkan perubahan pola pikir dari setiap individu pegawai pemerintah. Perubahan pola pikir tersebut tidak lagi merasa sebagai pemilik kekuasaan, tetapi merasa sebagai pelayan masyarakat. Saat setiap individu pegawai pemerintahan sudah mampu memiliki *mindset* sebagai pelayan publik, saat itulah budaya pelayanan yang kuat akan tumbuh. Selama pegawai pemerintah masih merasa sebagai pemilik kekuasaan, maka jangan pernah bermimpi untuk memberikan pelayanan publik terbaik bagi masyarakat. Selama mental dan *mindset* setiap individu pegawai pemerintahan belum berubah dari mental kekuasaan menjadi mental pelayan, maka impian dan obsesi untuk memberikan pelayanan publik yang cepat dan berkualitas sulit terwujud.

Pelayanan publik yang baik dihasilkan dari budaya pelayanan yang diciptakan secara sadar. Tanpa kehadiran budaya pelayanan yang unggul, pelayanan publik menjadi tidak berkualitas dan tidak konsisten. Semua janji pelayanan, slogan pelayanan, sosialisasi pelayanan, semangat pelayanan, akan menjadi sia-sia, bila semua itu tidak dibangun melalui budaya organisasi yang kuat. Intinya, semua ambisi dan obsesi pemimpin untuk memberikan pelayanan publik terbaik bagi masyarakat tidak akan jalan di lapangan. Sebab, orang-orang di garda depan pelayanan belum memiliki budaya yang kuat untuk memberikan pelayanan seperti impian pemimpin. Orang-orang di garda depan pelayanan belum terlatih sikapnya, kebiasaan, perilaku, reaksi, emosi, kata-kata, dan penampilan yang sesuai dengan janji dan komitmen instansi untuk melayani masyarakat dengan profesional.

Masyarakat semakin sadar untuk mendapatkan hak pelayanan publik yang baik agar mereka bisa memenuhi semua kewajiban kepada negara dan pemerintah dengan jujur. Untuk bisa melayani hak masyarakat dengan sikap baik, maka setiap individu pelayan publik wajib terlatih agar bisa berinteraksi secara profesional dalam pelayanan yang diberikan. Setiap individu pelayan publik wajib bertindak dan bersikap positif untuk membantu kebutuhan dan harapan masyarakat dengan sepenuh hati. Setiap individu pelayan publik harus terlatih dan terbiasa menghadapi berbagai perubahan dalam realitas pelayanan. Dan semua ini, hanya bisa terwujud saat instansi memiliki budaya organisasi yang kuat untuk membantu setiap individu pelayan publik dalam menanggapi, melayani, dan menunjukkan sikap positif di dalam setiap interaksi dengan publik.

Membangun budaya organisasi yang kuat berarti dimulai dari visi dan misi yang tergambar secara jelas. Nilai-nilai atau kata-kata untuk menciptakan sikap, perilaku, kebiasaan, pola pikir, emosi, kepribadian, karakter, dan etos kerja. Prinsip-prinsip kerja yang jelas dan cara mengambil keputusan yang jelas. Slogan dan janji-janji yang dikuasai dan terbiasa untuk dilayani dengan integritas. Kepemimpinan yang sangat disiplin dan rendah hati untuk

membantu dan mempermudah semua urusan pelayanan ke masyarakat.

Setiap pegawai harus dibiasakan dan didisiplinkan untuk melayani publik dengan sikap dan perilaku sesuai nilai-nilai inti organisasi. Setiap pegawai harus mengerti makna dari nilai-nilai inti; memahami cara menggunakan nilai-nilai inti; mengingat niat baik dari nilai-nilai inti; memendam nilai-nilai inti di dalam pikiran bawah sadar; serta mampu menjadikan nilai-nilai inti sebagai energi positif dalam menangani setiap harapan dan kebutuhan publik.

Revolusi mental melalui pelatihan dan pencerahan secara terus-menerus wajib dilakukan. Manusia mudah lupa dan mudah kembali kepada kebiasaan lama. Oleh karena itu, perkuat komitmen setiap individu untuk menjalankan nilai-nilai inti organisasi dengan konsisten. Perlu waktu yang panjang untuk membiasakan budaya organisasi yang kuat bekerja secara maksimal. Setiap hari, para pemimpin wajib meluangkan waktu untuk menginternalisasikan setiap nilai inti kepada pegawai. Lakukan pertemuan rutin di semua level organisasi untuk memahami nilai-nilai inti organisasi; untuk memahami visi dan misi organisasi; untuk memahami sikap, perilaku, kebiasaan, reaksi, emosi, kepribadian, karakter, penampilan, gaya, cara, ekspresi, dan pola pikir yang wajib dimiliki oleh setiap pegawai saat memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Setiap pegawai harus dilatih untuk memvisualisasikan pelayanan publik seperti yang diimpikan oleh instansi. Pemimpin harus bisa meyakinkan dan mengarahkan setiap individu untuk terbiasa memberikan pelayanan sesuai nilai-nilai, prosedur, sistem, prinsip, dan perilaku yang membuat publik bahagia dengan pelayanan yang mereka dapatkan.

Merawat mental, jiwa, dan emosional pegawai secara terus-menerus dan berkelanjutan. Pikiran, hati nurani, dan emosional harus bekerja untuk menyelaraskan tindakan, sikap, dan perilaku sesuai nilai-nilai inti. Jadi, setiap tindakan dan perilaku pegawai harus mencerminkan nilai-nilai inti. Untuk itu, pemimpin wajib

menggunakan disiplin agar dapat menegakkan nilai-nilai inti menjadi perilaku dan karakter kerja yang konsisten di lapangan.

Melayani masyarakat dengan budaya pelayanan yang unggul memerlukan peningkatan kualitas pribadi pegawai secara terus-menerus. Kualitas individu pegawai harus ditingkatkan dari sisi *soft skills* secara terus-menerus dan berkelanjutan di sepanjang waktu. Membangun manusia yang ikhlas dan sepenuh hati untuk memberikan pelayanan tidaklah mudah dan sederhana. Dalam kehidupan, ada orang baik dan orang tidak baik, keduanya selalu abadi hidup berdampingan di sepanjang jaman. Seperti gelap dan terang yang selalu abadi hidup berdampingan. Demikian juga, yang baik dan yang tidak baik selalu abadi hidup berdampingan di tempat kerja. Oleh karena itu, dalam membangun budaya pelayanan yang kuat, pemimpin harus selalu sadar bahwa kekuatan tidak baik pun selalu akan hadir untuk menghalangi tumbuhnya budaya kuat. Kesadaran untuk memeriksa dan mengevaluasi keadaan sehari-hari budaya organisasi menjadi penting agar risiko dari kekuatan yang tidak mendukung dapat diminimalkan.

### **C. Orientasi Hasil dan Manfaat Pelayanan (*Orientation of Results and Benefits Of Service*)**

Pemerintahan harus lebih berorientasi pada hasil (*result oriented government*), tidak sekadar proses. Karena itu, setiap instansi pemerintah harus mampu mempertanggungjawabkan hasil program dan kegiatannya kepada masyarakat. Demikian ditegaskan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Yuddy Chrisnandi dalam jumpa pers awal tahun 2016, di kantornya, Senin (04/01/16). "Bukan sekadar pelaksanaan program dan kegiatan semata. Pengelolaan keuangan negara menekankan pentingnya azas orientasi kepada hasil,"

Hadir dalam acara tersebut Sekretaris Kementerian PANRB Dwi Wahyu Atmaji, Deputi Kelembagaan dan Tata Laksana Rini Widyantini, Deputi Reformasi Birokrasi, Akuntabilitas Aparatur dan Pengawasan M. Yusuf Ateh, Deputi SDM Aparatur Setiawan

Wangsaatmaja, Deputi Bidang Pelayanan Publik Mirawati Sudjono dan para pejabat Kementerian PANRB.

Untuk menjaga kualitas implementasi *result oriented government* ini, setiap tahunnya Kementerian PANRB melakukan evaluasi terhadap seluruh instansi pemerintah baik di pusat maupun daerah. Tujuannya untuk menilai sejauh mana tingkat akuntabilitas atau pertanggung jawaban atas hasil (*outcome*) terhadap penggunaan anggaran dalam rangka terwujudnya pemerintahan yang berorientasi kepada hasil (*result oriented government*) serta memberikan saran perbaikan yang diperlukan.

Semakin baik hasil evaluasi menunjukkan semakin baik tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran dibandingkan dengan capaian kinerjanya serta kualitas pembangunan budaya kinerja birokrasi yang semakin membaik. “Hasil evaluasi akuntabilitas kinerja ini dapat menjadi ukuran sejauh mana instansi pemerintah berorientasi kepada hasil”

Menteri menjelaskan, pelaksanaan evaluasi berpedoman pada Peraturan Menteri PANRB No. 12/2015 tentang Pedoman Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Pedoman ini merupakan mandat dari Peraturan Presiden No.29/2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Menurut Ateh, substansi yang tertuang dalam pedoman ini telah mengalami beberapa perubahan dibandingkan dengan pedoman yang berlaku tahun sebelumnya. “Perubahan ini terkait dengan pembobotan penilaian, pemberian predikat, Road Map Reformasi Birokrasi serta diselaraskan dengan RPJMN 2015-2019 yang merupakan program kerja kabinet kerja,” ujarnya seraya menambahkan bahwa penyusunan pedoman ini melibatkan Bappenas, Kementerian Keuangan, BPKP serta sejumlah pakar yang relevan.

Adapun komponen yang dievaluasi mencakup perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja, evaluasi kinerja internal dan capaian kinerja itu sendiri. Dijelaskan, perencanaan kinerja mencakup Renstra, penganggaran kinerja, serta perjanjian kinerja. Dalam hal ini, penilaian dilakukan terhadap sejauh mana

suatu instansi pemerintah telah membuat perencanaan program yang memberikan manfaat atau hasil atas penggunaan anggaran yang dialokasikan.

Pengukuran kinerja menggambarkan tentang tolok ukur keberhasilan instansi tersebut, dengan ukuran kinerja yang jelas, akan mendorong setiap instansi pemerintah memfokuskan seluruh sumber daya yang ada untuk menjawab pertanyaan, untuk apa organisasi didirikan.

Untuk pelaporan kinerja, terkait dengan sejauh mana instansi pemerintah mampu menjelaskan kinerjanya sesuai dengan anggarannya kepada masyarakat, *stakeholder* dan pihak yang berkepentingan lainnya. Sementara evaluasi kinerja internal mencakup upaya-upaya instansi pemerintah untuk mengidentifikasi berbagai kendala yang ada serta merumuskan langkah perbaikan berkelanjutan yang diperlukan. "Untuk setiap komponen yang dievaluasi penilaian dilakukan pada ketaatan terhadap peraturan perundangan, kualitas pelaksanaannya serta implementasinya pada penerapan manajemen kinerja.

Pada tahun 2015, evaluasi dilakukan terhadap 77 kementerian dan lembaga, 34 Pemerintah Provinsi dan 482 Pemerintah Kabupaten dan Kota yang telah menyampaikan laporan kinerjanya. "Untuk evaluasi terhadap pemerintah kabupaten dan kota, saat ini sedang dalam proses supervisi dan finalisasi, sehingga laporannya belum dapat kami sampaikan saat ini

Hasil evaluasi terhadap kementerian, lembaga dan pemerintah provinsi dituangkan dalam bentuk nilai dan predikat, yang penyerahan hasilnya sudah dilakukan oleh Wakil Presiden pada tanggal 15 Desember 2015 silam. Nilai Predikat 90-100 AA 80-90 A 70-80 BB 60-70 B 50-60 CC 30-50 C 0-30 D Menurut Ateh, terdapat peningkatan rata-rata nilai hasil evaluasi.

Untuk kementerian dan lembaga nilai rata-rata tahun 2015 sebesar 65,82, meningkat dari tahun lalu yang 64,70. Sedangkan untuk pemerintah provinsi nilai rata-rata adalah 60,47, meningkat dari tahun lalu yang 59,21. Rendahnya peningkatan nilai rata-rata ini karena tahun 2015 merupakan tahun pertama evaluasi dengan

menggunakan Permen PANRB Nomor 12 Tahun 2014. “Peraturan ini lebih menekankan pada hasil akhir (*result oriented*), lebih mempertajam kualitas indikator kinerja sebagai ukuran keberhasilan organisasi serta upaya untuk menjabarkan indikator kinerja tersebut (*cascade down*) hingga ke tingkat individu,”

---

## **BAB 9**

---

### **PELAYANAN PUBLIK YANG RESPONSIF DAN INKLUSIF (RESPONSIVE AND INCLUSIVE PUBLIC SERVICES)**

#### **A. Responsivitas Pelayanan (*Service Responsiveness*)**

Responsivitas atau daya tanggap adalah kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Rendahnya kemampuan aparat birokrasi merespons dapat menimbulkan krisis kepercayaan terhadap birokrasi. Inisiatif dan kreativitas birokrasi dalam merespons krisis dan dampaknya sama sekali tidak memadai.

Masyarakat yang mengharapkan birokrasi untuk memberi respons yang tepat dan cepat terhadap krisis yang terjadi menjadi amat kecewa karena ternyata tindakan birokrasi cenderung reaktif dan tidak efektif. Berbagai persoalan yang terjadi di pusat dan di daerah tidak dapat diselesaikandengan baik, bahkan cenderung dibiarkan sehingga masyarakat menjadi semakin tidak percaya terhadap kemampuan birokrasi dalam menyelesaikan krisis.

Responsivitas birokrasi yang rendah juga banyak disebabkan oleh belum adanya pengembangan komunikasi eksternal secara nyata oleh jajaran birokrasi pelayanan. Indikasi nyata dari belum dikembangkannya komunikasi eksternal secara efektif oleh birokrasi terlihat pada masih besarnya *gap* yang terjadi. *Gap* terjadi merupakan gambaran pelayanan yang memperlihatkan bahwa belum ditemukan kesamaan persepsi antara harapan masyarakat dan birokrat terhadap kualitas pelayanan yang diberikan.

Di era globalisasi masalah pelayanan publik saat ini sedang banyak dibicarakan masyarakat terutama untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dijelaskan masyarakat berhak mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan (pasal 18).

Tujuan pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan warga pengguna agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan. Karena itu, penyedia layanan harus mampu mengidentifikasi kebutuhan dan keinginan warga pengguna, kemudian memberikan pelayanan sesuai dengan keinginan dan kebutuhan warga tersebut

Untuk instansi pemerintah yang menjadi pelayan publik pengukuran kinerjanya menjadi sangat penting untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, apakah sudah memenuhi harapan masyarakat selaku pengguna jasa pelayanan dalam hal pemberian pelayanan, selain itu juga pengukuran kinerja dapat dijadikan tolak ukur apakah masyarakat sudah puas dengan kinerja pelayanan yang ada. Dengan adanya informasi tentang penilaian kinerja tersebut dapat dijadikan acuan untuk memperbaiki kinerja agar lebih sistematis dan tepat arah sehingga tujuan ataupun misi organisasi bisa tercapai dan pelayanan publik yang diberikan bisa lebih optimal. Dengan adanya kinerja birokrasi yang tinggi maka organisasi tersebut akan berjalan secara efektif, efisien dan responsif dalam memberikan pelayanan.

Pelayanan sangat erat hubungannya dengan kegiatan suatu lembaga baik pemerintah maupun swasta. Pelayanan merupakan salah satu fungsi dan bentuk tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat. Adapun dasar dalam memberikan pelayanan publik diatur dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 38 Tahun 2012, Menurut Keputusan MENPAN Nomor 38 Tahun 2012, 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 administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Ridwan dan Sudrajat (2009: 103), setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang diberlakukan dalam penyelenggaraan pelayanan yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Adapun standar pelayanan yakni meliputi sebagai berikut:

1. **Prosedur pelayanan**  
Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
2. **Waktu penyelesaian**  
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. **Biaya pelayanan**  
Biaya atau tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. **Produk pelayanan**  
Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. **Sarana dan prasarana**  
Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.
6. **Kompetensi petugas pemberi pelayanan**  
Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Salah satu dimensi kualitas pelayanan yang harus diperhatikan adalah responsivitas. Sebagai aparatur negara, pegawai harus selalu memperhatikan dan memenuhi segala kebutuhan pelanggan atau masyarakat. Pemenuhan kebutuhan ini harus dilakukan dengan cepat dan responsif sehingga pelayanan yang diberikan dinilai berkualitas.

Di era pemerintahan modern dewasa ini, fungsi pokok birokrasi dalam negara adalah menjamin terselenggaranya kehidupan negara dan menjadi alat rakyat/masyarakat dalam mencapai tujuan suatu negara.

Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2015 tentang Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Peraturan Menteri Negara PAN dan RB Nomor 31 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian PANRB, maka fungsi dari Aparatur Birokrat itu yakni pemantauan, analisis, evaluasi, dan pelaporan di bidang sistem pengawasan, penerapan sistem integritas, dan pengelolaan pengaduan masyarakat. Kenyataannya fungsi birokrasi pemerintah belum berjalan sebagaimana mestinya. Masyarakat pada umumnya mengidentikkan birokrasi sebagai proses berbelit, belit, waktu yang lama, biaya yang banyak, dan pada akhirnya menimbulkan keluhan kesah bahwasanya birokrasi sangat tidak adil dan tidak efisien. Sikap mental yang arogan dan etos kerja rendah dikalangan birokrat sering menjadi sumber masalah bagi peningkatan kualitas pelayanan publik selama ini.

Responsivitas dalam salah satu konsep yang digunakan dalam pengukuran kinerja sangat diperlukan dalam pelayanan publik salah satunya adalah dalam pelayanan publik. Hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda, dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Responsivitas yang rendah ditunjukkan karena adanya ketidakselarasan antara pelayanan yang ada dan kebutuhan masyarakat. Hal ini menunjukkan kegagalan suatu organisasi dalam mewujudkan tujuan dan misi organisasi.

Dari penelitian yang sudah ada sebelumnya, yaitu penelitian yang dilakukan oleh Hilda Herdiani Responsivitas pelayanan publik studi kasus pelayanan kesehatan rawat inap rumah sakit sayang rakyat Kota Makasar, menunjukkan bahwa sesuai dengan hasil wawancara, hal ini menunjukkan bahwa petugas Rumah Sakit Sayang Rakyat ini senantiasa memberikan pelayanan dengan baik, sikap yang ramah dan tutur kata yang sopan kepada pasiennya. Tidak adanya perbedaan antara pasien yang membayar dengan pasien yang dirawat dengan gratis juga menunjukkan sikap adil dari petugas Rumah Sakit Sayang Rakyat.

Demikian juga halnya penelitian yang dilakukan oleh Dewi Elya Nur Aniza menunjukkan hasil penelitian bahwa, berdasarkan hasil temuan data di lapangan yang telah disajikan dan dianalisis sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa responsivitas PDAM Kab. Lamongan dalam menangani keluhan pelanggan kurang optimal. Hal tersebut dikarenakan pada aspek kecepatan petugas dalam menangani keluhan pelanggan belum ada Standar Operasional Prosedur (SOP) yang signifikan. Komplain pelanggan yang berat (pembongkaran) harus dikoordinasikan dengan pihak terkait (misalnya PU Bina Marga dan warga sekitar). Dari aspek ketepatan dalam merespons keluhan pelanggan belum dilakukan dengan tepat, masih terdapat keluhan pelanggan yang penanganannya belum sesuai dengan apa yang disampaikan pelanggan kepada PDAM Kab. Lamongan.

Kinerja birokrasi publik di Indonesia sulit untuk diukur dikarenakan juga oleh tujuan dan misi birokrasi seringkali tidak jelas, hal ini terjadi karena adanya benturan antara *stakeholders* yang saling memiliki kepentingan sendiri-sendiri sehingga membuat birokrasi publik sulit untuk merumuskan misi yang jelas. Kinerja birokrasi publik tidak bisa hanya diukur dengan indikator-indikator yang ada pada birokrasi tersebut seperti halnya efisiensi dan efektifitas, tetapi juga melihat dari sisi kepuasan masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan. Jadi bisa dikatakan penilaian kinerja birokrasi publik tidak dapat dipisahkan dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Di tengah-tengah semakin

berkembangnya berbagai jenis pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, mutu pelayanan yang diberikan masih sering diabaikan.

Untuk itu, kualitas pelayanan kepada masyarakat perlu ditingkatkan. Karena mengingat salah satu fungsi utama pemerintah adalah fungsi pelayanan masyarakat/*Public Service Function*. Oleh karena itu, kehadiran birokrasi pemerintah mutlak diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Alasan lain karena penyelenggaraan pelayanan publik, apalagi pelayanan jasa merupakan kebutuhan setiap orang yang sifatnya dinikmati semua orang tanpa terkecuali.

Salah satu pelayanan yang diberikan oleh aparat birokrasi publik adalah pelayanan sertifikasi tanah. Hal ini mengingat bahwa hak memiliki tanah merupakan salah satu hak yang dimiliki manusia. Tanah memegang peranan penting dalam suatu kehidupan manusia, sebagai contohnya tanah dapat dijadikan sebagai harta atau aset untuk masa depan. Fungsi pokok tanah dalam kehidupan manusia yaitu sebagai tempat untuk hidup dan melestarikan kehidupan mereka.

Sebagai sebuah pedoman, dalam menilai kinerja organisasi harus dikembalikan pada tujuan atau alasan dibentuknya suatu organisasi. Misalnya, untuk sebuah organisasi privat/swasta yang bertujuan untuk menghasilkan keuntungan dan barang yang dihasilkan, maka ukuran kinerjanya adalah seberapa besar organisasi tersebut mampu memproduksi barang untuk menghasilkan keuntungan bagi organisasi. Indikator yang masih bertalian dengan sebelumnya adalah seberapa besar *efficiency* pemanfaatan input untuk meraih keuntungan itu dan seberapa besar *effectivity process* yang dilakukan untuk meraih keuntungan tersebut.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa responsivitas ini mengukur daya tanggap birokrasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan pengguna jasa. Responsivitas sangat dibutuhkan dalam pelayanan publik karena hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan

masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek juga.

Rendahnya tingkat responsivitas aparat birokrasi tersebut terlihat dari belum maksimalnya tugas-tugas bagian informasi dalam penyebaran informasi pelayanan secara akurat kepada masyarakat pengguna jasa, pada hampir sebagian besar loket informasi instansi pemberian pelayanan, aparat yang bertugas di loket bagian informasi sangat sulit ditemui oleh masyarakat pengguna layanan jasa. apabila ada masyarakat yang mengalami kebingungan berkaitan dengan informasi pelayanan, jarang sekali ditemukan ada aparat yang berinisiatif untuk membantu atau sekadar menanyakan kesulitan yang dialami masyarakat pengguna jasa tersebut.

Di lain kasus penolakan terhadap pelayanan masih sering kali dilakukan oleh aparat birokrasi dengan dalih berkas dokumen pengguna jasa yang dibawa tidak lengkap dengan persyaratan pelayanan yang telah ditentukan, responsivitas birokrasi yang rendah juga banyak disebabkan dengan belum adanya pengembangan informasi eksternal secara nyata oleh jajaran birokrasi pelayanan, misalnya dalam kasus pengurusan sertifikat tanah, seseorang datang ke BPN, setelah membayar berbagai persyaratan petugas BPN tersebut mengatakan dalam 4 atau 3 hari lagi tanah akan diukur dan penyelesaian sertifikat. Tetapi setelah 10 bulan menunggu tidak ada kabar dari BPN setelah didatangi ke BPN dan dicek di komputer ternyata tidak ada data-data mengenai tanah tersebut.

## **B. Kualitas Pelayanan (*Service Quality*)**

Kualitas pelayanan tidak hanya diharapkan dan dinilai dari perusahaan-perusahaan yang menjual produk yang diinginkan. Salah satu tempat yang memerlukan perhatian terkait kualitas pelayanannya adalah instansi pemerintahan. Kerap kali kita

mengeluh tentang pelayanan di instansi pemerintahan yang cenderung kurang atau tidak memenuhi kriteria yang diharapkan. Namun pada dasarnya standar kualitas pelayanan di instansi pemerintahan telah memiliki standar-standar tersendiri yang harus dipenuhi.

Beberapa pelayanan yang kerap harus diperhatikan untuk pelayanan masyarakat di antaranya adalah di bidang kualitas pelayanan kesehatan, kualitas pelayanan jasa, kualitas pelayanan prima, kualitas pelayanan hotel, kualitas pelayanan akademik, dan kualitas pelayanan bank. Beberapa instansi seperti rumah sakit, bank, hotel, dan universitas, memiliki standar kualitas pelayanan masing-masing. Namun umumnya masyarakat juga memiliki penilaian dan harapan kualitas pelayanan tersendiri dari masing-masing instansi tersebut.

Menurut Valerie Zeithaml dan Mary Bitner, tingkatan kualitas pelayanan yang diharapkan oleh pelanggan dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Desired service

Tingkatan ini adalah harapan pelanggan terkait pelayanan yang diinginkan, yaitu kepercayaan pelanggan tentang pelayanan yang diterima dengan pelayanan yang seharusnya diterima.

2. Adequate service

Tingkatan ini adalah ketika pelanggan menerima pelayanan, hal ini juga berkaitan dengan kemampuan suatu perusahaan untuk dapat memenuhi permintaan pelayanan dari pelanggan tersebut.

Banyak cara yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan, di antaranya adalah dengan melakukan evaluasi dan perbaikan-perbaikan yang dilakukan secara berkala. Beberapa cara yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan adalah sebagai berikut:

- 1. Mendapatkan umpan balik dari pelanggan**

Banyak cara yang dapat dilakukan untuk mendapatkan *feedback* dari pelanggan, di antaranya seperti mengadakan survei

kepada pelanggan, dan *follow up* kepada pelanggan setelah memberikan pelayanan, cara ini dapat dilakukan melalui *email*. Cara lainnya adalah uji coba produk kepada pelanggan, aktif di sosial media, memberikan diskon atau *benefit* lain kepada pelanggan atas penghargaan masukan yang telah diberikan, serta memanfaatkan teknologi untuk memantau perkembangan usaha seperti melalui *website*, Google Analytics, dan lain sebagainya.

## **2. Melakukan evaluasi perusahaan**

Cara-cara yang dapat dilakukan untuk melakukan evaluasi di antaranya adalah melalui survei dengan cara berfokus pada hal-hal yang paling penting untuk diketahui. Survei dapat dilakukan untuk mengetahui rasa empati atau kepedulian kepada pelanggan, mengukur tingkat kemampuan suatu perusahaan terkait keandalan dan cepat tanggap, serta mengetahui pelayanan dan kualitas produk berdasarkan pengalaman konsumen secara langsung seperti fungsi produk, tingkat kebersihan, penampilan karyawan, dan lain sebagainya.

## **3. Memperbaiki pelayanan perusahaan**

Memperbaiki kualitas pelayanan dapat dilakukan dengan cara memberikan standar pelayanan perusahaan yang jelas kepada karyawan, melatih karyawan agar menjadi seseorang yang bertanggung jawab, cepat tanggap, dan memiliki etos kerja yang tinggi. Jika memungkinkan, dapat dengan memberikan bonus kepada karyawan yang berprestasi. Selain itu, memberikan kemudahan kepada pelanggan dalam menyampaikan masukannya adalah hal yang perlu untuk dilakukan. Namun akan lebih baik apabila semua usaha perbaikan kualitas pelayanan perusahaan ini agar dilakukan secara berkelanjutan.

## **C. Orientasi Manajemen Pelayanan Publik (*Orientation Of Public Service Management*)**

Dalam buku *Pelayanan Publik* merupakan pelayanan dasar dalam penyelenggaraan pemerintah. Pelayanan publik sebagai

indikator penting dalam penilaian kinerja pemerintahan, baik dalam tingkatan pusat atau daerah.

Pemerintah sebagai penyedia pelayanan mengatur proses dan tatacara pemberian pelayanan yang baik dengan sesuai standar yang sudah ditentukannya, yang dalam hal ini ialah maklumat pelayanan dan tingkatan operasional proses.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dalam Pasal 1 Ayat 1 mengatakan bahwa pelayanan publik ialah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan yang sesuai dengan peraturan undang-undang bagi setia masyarakat Negara, penduduk, barang atau jasa atau pelayanan administratif yang menyediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam kompetensi dan kualitas ASN memiliki pengaruh perubahan yang signifikan terhadap sistem birokrasi pemerintahan serta menghasilkan output yang bisa menjadi tata pemerintahan yang baik dan pengembangan pelayanan yang sangatlah berkualitas.

Sehingga dalam aspek yang ada di dalam pemerintah juga akan mengalami perubahan yang sangat baik. Yaitu dengan pola pikir, karakter, manajemen, dan sistem yang ada di dalam birokrasi dan dalam aspek di luarnya dengan kepuasan masyarakat atau rakyat terhadap penerimaan pelayanannya dalam budaya birokrasi memiliki dampak dalam pelayanan. Budaya ialah tata cara yang sangat melekat yang ada di dalam sistem pelayanan. Aparatur ialah pelayanan untuk masyarakat dan mempersembahkan sebaik mungkin dalam keinginan masyarakatnya.

Me-review buku tentang manajemen pelayanan publik ini saya mendapatkan ilmu bahwa bagaimana manajemen pelayanan publik yang ada di Indonesia dan seperti apa aja konsep, fungsi dan tujuan dari pelayanan publik tersebut.

Dalam sebuah organisasi pastinya ada proses manajemen yang akan dijalankan. Dalam organisasi sering dikaitkan dengan proses manajemen publik baik secara teori ataupun praktiknya sendiri. Dalam pengertian manajemen sendiri adalah proses

perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap organisasi atau kelompok yang melakukannya dengan cara bekerja sama untuk mencapai sebuah tujuan yang sudah diinginkan.

Di dalam pembahasan pada buku ini menyatakan dalam memahami manajemen publik ialah manajemen yang dilakukan yang ada pada organisasi pemerintahan yang di mana berorientasi dalam kinerja pelayanan dan kualitas pelayanan publiknya.

Pastinya dalam organisasi memiliki karakteristik yang ada dalam formulasinya yaitu seperti: (1) Pembagian kerja sangatlah berkaitan dalam tugas pokok dan fungsi dalam sumber daya manusia dengan organisasi yang dibagi dalam bagian-bagian yang sangat ditentukan dalam mencapai tujuan dari organisasi itu sendiri. Dalam penetapan kerja juga menurut kompetensi atau kemampuan yang ada pada anggota tersebut. (2) Struktur hierarki yang akan mengembangkan struktur kemampuan, dikarenakan dalam sistem hierarki menentukan sebuah jabatan masing-masing.

Setiap organisasi atau kelompok memiliki struktur hierarki yang digunakan dalam melaksanakan efisien kegiatan yang akan diterjemahkan secara langsung oleh bawahan atau staff yang di pertanggung jawabkan kepada ketuanya atas tugasnya. (3) dalam aturan dan prosedur formal ialah kebijakan yang berkaitan dengan aktivitas dalam organisasi atau kelompok organisasi untuk melakukan secara hukum kepada semua *stakeholders*.

Yang ada dalam aturan dan prosedur dapat membuat batasan-batasan kepada bawahan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. (4) setiap pegawai atau bawahan dalam birokrasi diharuskan bekerja satu sama lain sesuai dengan tugasnya. (5) prestasi ialah keberhasilan maksimal yang dilakukan oleh bawahan dalam mengembangkan kapasitas dan mendapatkan sebuah penghargaan baik secara pribadi ataupun kelompok.

Dalam promosi karier menjadikan bagian dari motivasi yang diberikan kepada bawahan yang memiliki penghargaan untuk membuat para bawahan atau pegawai mendorong nilai-nilai kreativitas dan inovasi bawahan dalam kegiatan mengembangkan kinerja pegawai.

Dalam manajemen publik yang ada dalam organisasi pemerintahan sama dengan manajemen birokrasi, di mana manajemen birokrasi menurut Hellriegel dan Slocum menyatakan suatu pendekatan manajemen ideal untuk organisasi besar yang menekankan pada aturan-aturan yang seperangkat hierarki, pembagian kerja yang jelas dan tuntas. Jadi bisa dikatakan bahwa organisasi birokrasi adalah organisasi yang dilakukan oleh aparatur yang kompeten dalam keterampilan dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Dengan adanya aparatur yang berkualitas akan terciptanya kegiatan yang baik pula dan bisa meningkatkan kinerja dalam kualitas pelayanan publik itu sendiri. Dalam pelayanan publik menjadikan hal yang sangat penting dalam pengembangan organisasi birokrasi.

Dalam pelayanan publik menjadi tolak ukur untuk kinerja aparatur. Sehingga dengan adanya tolak ukur tersebut bisa dikondisikan dengan baik, dan bisa menghasilkan kinerja dari aparatur yang kompeten dan berkualitas dalam mengerjakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai pelayanan publik.

Berbicara tentang konsep, fungsi dan tujuan dari pelayanan publik saya akan menjelaskan bagaimana konsep pelayanan publik. Dalam memaksimalkan pelayanan publik secara optimal akan menjadi acuan masyarakat dalam menilai pelayanan tersebut. Dengan acuan seperti itu akan membuat masyarakat merasa percaya terhadap pelayanan yang dilakukan.

Masyarakat akan sendirinya merasa puas dengan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat apabila pelayanan tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam kepuasan masyarakat terhadap pelayanan dasarnya adalah tergantung bagaimana iya dilayani dan seperti apa pelayanan yang dia terima. Dan ketersediaan menjadi sangat penting dalam menunjang pengoptimalan dalam pelayanan yang ditetapkan dalam undang-undang. Dalam buku ini menyatakan optimalisasi pelayanan publik ialah memberikan sebuah pelayanan secara

profesional dan berkualitas dalam implementasi positif terhadap kesenangan masyarakat.

Konsep dalam pelayanan publik sendiri dalam kepuasan masyarakat terhadap pelayanan dasarnya ialah tergantung dari caranya dia di perlakukan, seperti bagaimana cara pelayanannya, dan bagaimana hasil pelayanan yang diberikan.

Dalam pelayanan publik tidak saja memberikan pelayanan secara fisiknya, akan tetapi dengan sikap dan perilaku dari aparatur dalam memberikan pelayanannya dan itu menjadi tolak ukur dalam pelayanan publik. Dalam kebahagiaan masyarakat tidak hanya berpatokan pada cepatnya pelayanan, dan mudahnya pelayanan yang diberikan akan tetapi dinilai dari aspek etika dan perilaku dalam pemberian pelayanan.

Dalam buku ini menjelaskan bahwa dalam keberhasilan reformasi birokrasi salah satunya ialah dipengaruhi oleh kualitas dari pelayanan publik yang diberikan secara terbuka untuk masyarakat.

Ada juga beberapa factor yang dapat mengoptimalkan dari pelayanan publik, yaitu seperti (1) kepemimpinan, pemimpin harus memiliki sebuah keberanian dalam mengembangkan kreativitas dan inovasi, mampu mengembangkan dan membuat terobosan atau pembaharuan dalam kebijakan populis serta memiliki kreativitas yang baik.

Dalam kepemimpinan harus memiliki kreativitas antaranya seperti keterampilan konseptual, kemanusiaan, administrasi dan teknis. (2) budaya organisasi, dalam sebuah budaya organisasi bukanlah dalam struktur yang membingkai dalam organisasi yang menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

Budaya organisasi berjalan seiring dengan adanya sistem yang dikembangkan dengan sebuah visi dan misi atau strategi yang ada sehingga bisa membentuk karakteristik organisasi. (3) factor kelembagaan, kewenangan dari sebuah lembaga memiliki peran penting dalam mengembangkan pelayanan publik.

Dalam aspek kewenangan yang harus diperhatikan ialah apakah sebuah kewenangan tersebut diberikan, siapa yang

memberikan dan bagaimana cara memberikannya. (4) tata kerja, SOP sangatlah dibutuhkan dalam aspek yang sangat penting untuk memberikan tata cara kerja yang memaksimalkan untuk siapa pun yang menerima *output*-nya. SOP menjadi sangat penting untuk melihat bagaimana manajemen dan pelayanan yang dilakukan dan diberikan kepada si penerima pelayanan.

Secara internal, tata kerja yang akan mengatur tingkatan prosedur yang ada dalam sebuah organisasi penyelenggaraan pelayanan terpadu. Sehingga pola kerja sama dalam organisasi dapat terbangun secara dengan sangat baik. (5) standar dalam pelayan, sebagai bagian yang sangatlah penting dalam sebuah pelayanan publik dan standar pelayanan haruslah sesuai dengan kebutuhan dari masyarakatnya, sudah terpenuhi dan rasional, pengelolaan pengaduan dalam masyarakat, evaluasi, sarana dan prasarana, pengembangan teknologi dan informasi, pengembangan sumber daya manusia.

Dalam sebuah pelayanan publik yang bermutu hanya akan mendapatkan dengan cara memberlakukan sistem pelayanan yang berfokus pada kepentingan dan kebahagiaan masyarakatnya sebagai penerima pelayanan. Memfokuskan kepada masyarakat sebagai penerima pelayanan adalah hal yang absolut dilakukan oleh penyelenggaraan pelayanan. Bukan siapa yang akan mengerjakan tetapi siapa yang membutuhkan. dalam fungsi pelayanan publik profesionalitas kinerja dengan memaksimalkan dalam kemampuan sumber daya manusia yang kompeten dan berdaya saing, memiliki implementasi yang sangat positif terhadap kemampuan kinerjanya.

Di Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 perihal Pelayanan Publik yang dimaksud untuk memberikan kepastian hukum dalam pelayanan publiknya. Fungsi dari pelayanan publik dalam aspek yang sangat mendasar dalam adanya pelayanan publik ialah memberikan sebuah pelayanan kepada masyarakat sebaik mungkin dalam kegiatan untuk membatu yang berhubungan dengan administrasi pemerintahan atau kebutuhan barang jasa.

Kinerja dari pelayanan publik. Setiap pelayanan yang akan diberikan ialah ketentuan dari tugas dan tanggung jawabnya dan menjadi prioritas dalam penyelenggaraan pelayanan untuk memberikan pelayanannya secara baik. Kinerja aparatur adalah salah satu bagian yang sangat penting untuk mengembangkan kualitas pelayanan, dikarenakan kinerja yang melakukan proses terhadap pelayanan itu sendiri.

Dan dapat disimpulkan bahwa kinerja ialah kegiatan dalam pekerjaan dan penyempurnaan pekerjaan tersebut sesuai dengan tanggung jawabnya, sehingga dapat mencapai hasil sesuai dengan yang akan diharapkannya. Ada pun aturan yang diikuti di dalam setiap unsur dari sebuah pelayanan, dan teknik di dalam memberikan sebuah pelayanan, ada juga tatacara pelayanan itu akan dilakukan.

Sifat dan bentuk dari sebuah kinerja pelayanan publik. Secara prinsip bahwa kegiatan kinerja pelayanan publik ialah ikut membantu masyarakat dalam menerima hak dan kewajibannya dengan menerima pelayanan yang di inginkan secara baik.

Dalam sebuah pelayanan publik harus memiliki tingkatan dalam kegiatan yang berdasarkan pada skala besarnya sebuah biaya yang digunakan dalam jaringan yang memiliki untuk aktivitas pelayanan publik untuk dikategorikan sebagai pengembangan pelayanan publik. Pokok dan fungsi dalam aparatur adalah antara lain: penentuan gaji, seleksi dalam pegawai, orientasi, penilaian kinerja, pelatihan dan pengembangan, uraian dan perencanaan organisasi, uraian dan tanggung jawab.

Kualitas dalam sebuah pelayanan publik ialah fokus dari sebuah kinerja dalam sebuah pelayanan. Kualitas dalam pelayanan publik yang sangat baik menjadikan tolak ukur bahwa dalam pelayanan yang diberikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Banyaknya masalah yang akan dihadapi baik dari dalam maupun dari luar yang menjadi sebuah tujuan utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Evaluasi kinerja dalam pelayanan menjadikan catatan yang sangat penting untuk pemerintahan dalam mengupayakan dan mengembangkan pemerintahan yang efektif dan efisien.

**PELAYANAN PUBLIK DI MALAYSIA, SINGAPURA,  
THAILAND DAN VIETNAM  
(PUBLIC SERVICES IN MALAYSIA, SINGAPORE,  
THAILAND AND VIETNAM)**

**A. Malaysia**

Pegawai Negeri Malaysia sebelumnya dikenal sebagai *Malayan Civil Service* (MCS) telah memiliki peran yang penting dan strategis dalam pembangunan ekonomi dan sosial negara Malaysia. Dibentuk oleh negara-negara bagian, sejarah dan lembaga-lembaga sosial serta politik Pegawai Negeri di Malaysia telah memiliki catatan yang sangat menarik. Selama periode sebelum era keterbukaan, Inggris memperkenalkan struktur dan praktik untuk membantu menyediakan berbagai layanan dasar kepada masyarakat untuk menjaga hukum dan ketertiban yang selaras dengan kegiatan ekonomi dan politik saat itu. Mereka punya struktur dan praktik dasar yang mengatur tentang tatacara pelayanan kepada rakyat di Malaysia.

Dengan tujuan ingin maju ke arah penentuan nasib sendiri setelah kemerdekaannya, Pegawai Negeri Malaysia telah mengalami banyak perubahan untuk kembali mengorientasikan dan berkembang menjadi struktur pegawai negeri yang relevan dan progresif melalui pengenalan perbaikan dengan perencanaan dan inovasi untuk mengatasi segala dinamika yang terjadi di waktu itu serta memenuhi kebutuhan masa depannya.

Sampai saat ini, Pegawai Negeri Malaysia memiliki kekuatan pegawai lebih dari 1,4 juta orang yang meliputi 28 pola pelayanan termasuk Pegawai Negeri pusat, Pegawai Negeri Negara bagian,

Pegawai Negeri Gabungan, Dinas Pendidikan, Kehakiman, Dinas Hukum, Kepolisian dan Angkatan Bersenjata.

### **Pendirian Awal**

Pegawai Negeri Malaysia mewarisi warisan dari Pelayanan Publik Inggris dengan perubahan mendasar yang signifikan terjadi selama 50 tahun terakhir. Menelusuri sejarah singkat Pegawai Negeri Malaysia, awal berdirinya pada akhir tahun 1700 ketika British East India Company menguasai Penang. Pada saat itu pamong praja merekrut pegawai yang terbaik dan tercerdas yaitu sarjana dari Inggris untuk diangkat sebagai pegawai administrasi.

*The Northcote-Trevelyan* melaporkan pada tahun 1845 ditetapkan etos pelayanan publik yang menekankan bahwa:

1. Pegawai Negeri netral dari pengaruh politik berarti loyalitas sepenuhnya didedikasikan kepada pemerintah tanpa embel-embel politiknya;
2. Pegawai Negeri yang profesional, harus bekerja secara jujur dan sesuai saran, ditujukan untuk kepentingan publik dan patuh kepada Menteri dan Kabinet; dan
3. Pelayanan publik harus memberikan stabilitas berkelanjutan ketika ada perubahan dalam pemerintahan.

Prinsip dasar ini menetapkan sifat dan karakter dari Pegawai Negeri Sipil Malaysia selama 50 tahun terakhir sejak kemerdekaan. Sementara itu, pada akhir tahun 1800 dengan melihat penggabungan dari Pegawai Negeri Pusat Malaysia dan negara bagian menjadi layanan terpadu tunggal yang dikenal sebagai *Federated Malay States Civil Service* (FMS). Ini adalah untuk memberikan kekuasaan administratif secara terpusat dengan prosedur perekrutan secara umum yang akan memungkinkan pegawai untuk diangkat dan dikirim ke berbagai negara-negara bagian Malaysia. Dengan sentralisasi ini, prosedur perekrutan menjadi efisien dalam penerimaan calon Pegawai Negeri yang memenuhi syarat yang telah ditentukan untuk menjalankan tugas sebagai Pegawai Negeri yang telah di atur secara profesional.

### **Partisipasi Melayu**

FMS membuka pintu seluasnya bagi pegawai Malaysia untuk membentuk pelayanan tingkat bawah yang dikenal sebagai Layanan Administrasi Malaysia. Pada tahun 1903, ada 332 orang Melayu dari 6.607 karyawan di pelayanan pemerintah. Raja Chulan B. Raja Abdullah yang sebelumnya bergabung dengan layanan pemerintah sebagai Petugas Penyelesaian di Perak menjadi kabupaten yang pertama Melayu Kabupaten dan menjadi pemimpin di Perak, sehingga dapat mengendalikan kontrol Eropa dalam Layanan.

Melayu, banyak reformasi administrasi yang diperkenalkan untuk meningkatkan dan memperbaiki layanan. Antara lain mencapai tujuan yang diinginkan pemerintah, kendala yang dihadapi terkait gaji dan klasifikasi kompensasi dengan terus mendefinisikan dan menyempurnakan prinsip-prinsip pelayanan yang berkaitan dengan sistem remunerasi, pemberhentian dan pensiun serta persyaratan layanan lainnya.

Pada saat Inggris meninggalkan Malaysia selama pendudukan Jepang pada tahun 1941, keberanian dari 85 perwira Malaysia yang melayani administrasi saat itu diuji ketika pemerintahan negara yang ditentukan di tangan mereka. Mereka berhasil mengurus negeri dengan baik dan mereka terus memainkan peran penting menuju bangsa yang kemerdekaan pada tahun 1950.

### **Layanan Administrasi dan Diplomatik**

Pada awal dari pembentukan PNS terpadu dimulai ketika layanan *Colonial* lain seperti Kedokteran, Pendidikan, Hukum, Polisi untuk beberapa nama digabungkan untuk membentuk Pelayanan Administrasi *Colonial* yang komponen-komponen itu menjadi *Malayan Civil Service* (MCS). MCS kemudian berkembang menjadi apa yang sekarang dikenal sebagai Administrasi dan Diplomatik *Service* (ADS), layanan utama yang mengubah peran dari yang *developmentalis* untuk fasilitator dan sekarang sebagai inovator telah dilihat sebagai hal yang penting dalam menggerakkan negara

maju dalam mencapai dominasi ekonomi, meningkatkan pembangunan sumber daya manusia, mengatasi kesenjangan sosial ekonomi, meningkatkan dan mempertahankan kualitas hidup dan lembaga penguatan dan kapasitas pelaksanaan.

ADS, umumnya digambarkan sebagai “elite” dan “bergengsi,” menyediakan hampir semua pejabat administrasi senior di tingkat pusat dan negara bagian. itu adalah karakter umum di mana seorang pegawai akan melayani dan berfungsi sebagai administrator dan pelaksana kebijakan di berbagai instansi pemerintah atau kementerian yang memberikan perspektif tujuan umum dengan peran non-partisan sebagai penasehat kepada pejabat politik. Seperti baru-baru ini sebagai akhir kebijakan tahun 1990, untuk merekrut pegawai dari latar belakang akademisi multidisiplin dan menempatkan mereka dalam kementerian atau instansi terkait telah berkurang sampai batas tertentu yang secara umum citra ADS.

MCS memiliki akar dalam sistem administrasi colonial yang didirikan oleh Inggris. Dengan demikian, Malaysia “mewarisi” pegawai negeri ditandai dengan profesionalisme, etos dan tidak sedikit kontribusi ekspatriat yang tetap tinggal di Malaysia pada 1950-an dan 1960-an. Tidak seperti beberapa sistem kolonial lainnya, Inggris ketat dengan struktur sosial tradisional dan lembaga politik hari dengan beberapa penyesuaian. Bahkan sebelum kemerdekaan, Inggris memastikan bahwa aristokrasi dan politik elite Malaysia dipersiapkan untuk peran mereka dalam sistem administrasi kolonial.

Sebuah langkah yang signifikan selama tahun-tahun awal kemerdekaan adalah kebijakan *Malayanisation* Pelayanan Publik. Ini adalah agenda utama pemerintah Aliansi dengan tujuan menyelesaikan *Malayanisation* 1 Juli 1960. Akhirnya pada tanggal 15 Agustus 1968, Pembentukan Kantor Federal yang berganti nama menjadi Kantor Pembentukan Malaysia pada tahun 1967 mengadopsi Departemen Pelayanan Publik sebagai lembaga untuk mengawasi semahan yang berkaitan dengan penciptaan dan

restrukturisasi jasa untuk lebih melayani negara untuk agenda pembangunan.

### **Evolution**

Pelayanan Publik terus memainkan peran penting dalam tahun-tahun seiring dengan kemerdekaan. Melalui kesulitan melalui tahun-tahun awal setelah kemerdekaan seperti kesulitan darurat pada tahun 1969, dan menampung kebutuhan keanekaragaman ras penduduk, Pelayanan Publik telah memiliki perencanaan dan bimbingan yang mantap, memelihara, dan melaksanakan kebijakan dan program pemerintah yang bertujuan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan keadilan sosial di negara Malaysia berjalan menuju pembangunan dan modernisasi.

Pelayanan Publik telah memiliki peran yang kuat dalam kebijakan diperkenalkan dan diterapkan di sektor industri, pertanian dan sosial melalui berbagai Rencana 5 Tahun dan Kebijakan Ekonomi Baru yang diperkenalkan pada tahun 1970 yang membantu menjaga keseimbangan antara pembangunan pedesaan dan industri, memberikan dorongan untuk pertumbuhan ekonomi lebih lanjut sambil mengelola implikasi sosial dari bangsa beragam etnis.

Selama bertahun-tahun, Pelayanan Publik telah berkembang dan memenuhi tantangan yang dihadapi oleh bangsa, menyesuaikan, mengadaptasi dan program politik, ekonomi, dan sosial *fine-tuning* pemerintah yang memberikan kontribusi untuk bangsa menjadi salah satu yang paling modern dan berkembang di wilayah ini. Bukan hanya itu, laju pembangunan terus terjadi, itu telah mendorong Malaysia ke dalam jajaran negara-negara berkembang dengan pendapatan yang lebih tinggi. Sejak kemerdekaan pelayanan publik Malaysia telah mengambil banyak peran dalam memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya.

Pelayanan publik, dengan kekuatan lebih dari 1,4 juta orang pegawai, telah diasumsikan peran negosiator, *controller* dan fasilitator. Di samping itu, juga telah menjadi setter kecepatan dan

agen perubahan bagi negara. Dalam asumsi peran tersebut pelayanan publik perlu melakukan banyak tugas yang meliputi memberikan layanan, penanganan kepentingan umum, memastikan program komunitas keamanan publik dan keamanan. Secara signifikan Pegawai Negeri Sipil Malaysia telah lebih dari bertahun-tahun mengukir nama dan diakui sebagai salah satu yang terbaik. Hal ini digunakan untuk memainkan peran kunci di Malaysia pembangunan dan modernisasi. Secara umum, upaya pemerintah yang dilakukan selama dekade terakhir, telah menghasilkan dampak yang menguntungkan dalam meningkatkan tata kelola dan kualitas pelayanan di sektor publik.

### **Visi 2020**

Dalam upaya untuk memenuhi harapan Visi 2020 untuk menjadi berprestasi tinggi dan negara maju, Pelayanan Publik Malaysia terus mengukuhkan dirinya di masa-masa yang penuh tantangan. Mengusung aspirasi dari Malaysia *"People First, Performance Now"*, melalui berbagai program transformasi dilengkapi dengan panggilan untuk "Merakyatkan Perkhidmatan Awam" dan diperkuat oleh Blue Ocean Strategy Nasional, pelayanan publik akan terus bekerja bersama-sama akan semua pemangku kepentingan untuk bersama-sama menciptakan kaya dan bahagia bangsa.

### **B. Singapura**

Studi Kasus perbandingan birokrasi pelayanan yang terjadi antara Indonesia dan Singapura

#### **Gambaran Umum Birokrasi di Indonesia**

Pada saat awal pasca kemerdekaan, Indonesia masih semangat memperjuangkan nasib rakyat Indonesia. Namun saat masa demokrasi parlementer, birokrasi yang memperjuangkan kepentingan rakyat tersebut mulai ternodai dengan adanya unsur kepentingan politik dalam birokrasi. Kemudian pada saat Orde Baru, birokrasi mulai didominasi oleh kekuatan Golkar. Dan pada masa reformasi saat ini, birokrasi yang ada menjadi kurang peka

terhadap kebutuhan masyarakat karena imbas dari buruknya birokrasi pada masa-masa sebelumnya, sorotan dan permasalahan utama dalam birokrasi di Indonesia adalah integritas aparat birokrasi yang rendah yang masih sangat rentan dengan KKN. Hal tersebut bisa terjadi karena ketidakmandirian, ketidakdisiplinan dan kualitas birokrat yang kurang memadai yang ditambah dengan sikap materialistis dan gaji kecil sehingga membuat kinerja para birokrat yang tidak memuaskan.

Ada berbagai faktor yang dapat menghambat terciptanya birokrasi yang bersih dan efektif di Indonesia, antara lain:

1. Pemahaman yang berbeda mengenai pengertian administrasi publik
2. Kelemahan institusi (adanya tumpang tindih wewenang, hak dan kewajiban)
3. Lemahnya manajemen sumber daya aparatur
4. Lemahnya prosedur kerja dan pelayanan (proses berbelit-belit dan susah terjangkau)
5. Lemahnya sistem hukum
6. Praktik KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) yang semakin menjamur di Indonesia

Sementara yang menjadi sorotan birokrasi di Indonesia sebagai negara berkembang adalah para birokrat yang dinilai bekerja tidak memuaskan. Biasanya mereka cenderung menyelewengkan wewenang yang mereka pegang. Karena dalam realitanya, yang menggejala di Indonesia saat ini adalah praktik buruk yang menyimpang dari teori idealis birokrasi. Dalam praktiknya, muncul kesan yang menunjukkan seakan-akan para pejabat dibiarkan menggunakan kedudukannya di birokrasi untuk kepentingan diri dan kelompok. Ini dapat dibuktikan dengan hadirnya bentuk praktik birokrasi yang tidak efisien dan bertele-tele. Reformasi birokrasi terus dikembangkan dan digalakkan selama beberapa periode.

Namun demikian, kondisi ini merupakan suatu proses dan tahapan yang harus dilalui. Tidak dapat ditampik bahwa reformasi birokrasi yang dilaksanakan hingga saat ini pun masih menyisakan

berbagai permasalahan. Penyakit yang masih menjangkit tubuh birokrasi saat ini antara lain, pertama, Tingginya penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk KKN. Prevalensi KKN semakin meningkat dan menjadi permasalahan di seluruh lini pemerintahan, baik pusat hingga daerah. Kasus KKN yang sudah menyentuh seluruh lini pemerintahan jelas melukai masyarakat. Hal ini disebabkan, KKN selalu menyeret beberapa pihak terutama aparatur-aparatur pemerintah termasuk para pimpinan daerah. Praktik-praktik KKN telah tumbuh subur sejak zaman orde baru hingga reformasi. Kondisi ini yang kemudian memunculkan persepsi bahwa aparatur negara memiliki profesionalitas dan komitmen terhadap negara yang masih rendah. Hal ini kemudian menyebabkan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat belum optimal, serta waktu yang ada tidak digunakan secara produktif. Selain itu akuntabilitas, responsibilitas dan empati aparatur pemerintah terhadap kepentingan masyarakat masih rendah. Kondisi demikian yang mempengaruhi masih rendahnya kemampuan melaksanakan standar kinerja birokrasi seperti yang diharapkan.

Kedua, rendahnya kualitas pelayanan publik. Menjadi rahasia umum bahwa birokrasi pelayanan di Indonesia lekat dengan sistem dan prosedur yang berbelit-belit, mahal dan sumber daya manusia yang lamban dalam memberikan pelayanan. Hal ini yang semakin memperburuk citra birokrasi dan semakin kehilangan kepercayaan dari masyarakat. Seiring dengan pelaksanaan sistem desentralisasi melalui otonomi daerah, sudah banyak daerah-daerah yang mampu berinovasi, membenahi budaya birokrasinya, serta menunjukkan perubahan dan perbaikan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Di lain sisi, tidak sedikit pula, terjadi praktik penyimpangan kekuasaan, menampakkan wajah koruptif, manipulatif dan cenderung predatoris (Hadiz, 2010). Fenomena ini memunculkan paradoks, yang dapat dilihat dari beberapa daerah yang sebelumnya dinobatkan sebagai daerah reformis atau *champion*, seperti di antaranya Bupati Sragen, Jembrana dan

Tanah Datar yang diproses hukum dengan dakwaan melakukan korupsi (Djani, 2013).

Budaya birokrasi yang masih buruk serta birokrasi yang tambun berimplikasi pada kurang efisien dan efektif dalam melaksanakan tugasnya. Di samping itu sumber daya aparatur atau sumber daya manusia yang memberikan pelayanan, kurang berkompeten di bidangnya. Mentalitas dan niat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat juga masih rendah. Perilaku aparatur yang arogan serta birokrasi yang tambun, berkaitan dengan rendahnya kesadaran aparatur bahwa kedaulatan berasal dari rakyat sedangkan birokrat hanya sebagai pelaksana amanat yang diberikan oleh masyarakat. Fakta yang ada di lapangan, aparatur bukan melayani namun dilayani.

Ketiga, pengaruh politik yang kuat terhadap birokrasi, juga menjadi penyumbang terhadap masih terhambatnya kinerja birokrasi sehingga lemah dalam merespons agenda dan tantangan dalam pembangunan nasional. Kondisi ini tidak dapat dihindari karena sistem pemerintahan yang dijalankan oleh Indonesia. Sistem kepartaian yang dianut oleh Indonesia, sedikit banyak berdampak pada kinerja aparatur yang tidak netral. Aparatur negara terkooptasi dan terintervensi oleh kepentingan partai yang dinilai berjasa dalam mengusung namanya menjadi aparatur negara. Tidak sedikit pengangkatan pejabat eselon I berbagai kementerian/lembaga negara serta BUMN yang disesuaikan dengan nafas politik menterinya (Bappenas, 2004). Pergolakan politik berkontribusi terhadap jalannya pemerintahan di Indonesia. Kedua hal ini, baik birokrasi dan politik memang tidak dapat dipisahkan. Beberapa jabatan di birokrat tidak dapat dipungkiri diduduki oleh orang-orang yang berangkat dari partai, yang membawa kepentingan partainya masing-masing yang diperoleh melalui pemilu. Pada akhirnya mengarahkan anggapan bahwa masyarakat hanya dijadikan sebagai objek dalam pemilu untuk memenangkan tujuan berpolitik beberapa pihak/keompok, mengantarkan elite pimpinan menjadi pimpinan negara dan pemerintah. Setelah terpilihnya pihak-pihak tersebut, lantas

kepentingan rakyat terlupakan dengan kepentingan pribadi/kelompok. Kondisi ini menunjukkan sangat lemahnya akuntabilitas dan pertanggung jawaban kepada publik.

Meskipun masih banyak pekerjaan rumah yang harus diselesaikan untuk menciptakan birokrasi yang bersih dan ideal sesuai harapan, bukan tidak mungkin semuanya dapat diselesaikan dengan berbagai proses dan tahapan melalui reformasi birokrasi. Hal-hal yang dapat terus dilakukan oleh pemerintah antara lain, pertama, meningkatkan pengawasan dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan akses kepada masyarakat, ikut berperan dalam melakukan pengawasan.

Akses yang diberikan bukan hanya sebatas kotak pengaduan, karena pada kenyataannya, cara ini tidak efektif sebagai bentuk pengaduan atau pengawasan. Pemerintah dapat memberikan kemudahan akses dengan membentuk lembaga pengaduan atau memaksimalkan fungsi lembaga/komisi yang sudah ada seperti KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), BPKP, kepolisian dan lembaga pengaduan yang lain. Peningkatan penegakan hukum melalui perbaikan terhadap sistem kerja internal serta keselarasan antara lembaga penegak hukum dan lembaga pengawasan. Bentuk akuntabilitas bukan sebatas Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi dan Pemerintah (Lakip), tetapi juga perlu pemahaman lebih terhadap konsep akuntabilitas itu sendiri.

Keberhasilan pemerintah bukan sebatas terserapnya anggaran melalui program-program pemerintah atau pencapaian *output*, tetapi yang terpenting adalah *outcome* yang dicapai melalui program tersebut. Kerap kali, dalam Lakip, *output* dapat tercapai, namun luput terkait *outcome* apa yang sudah tercapai. Kedua, meningkatkan komitmen aparatur pemerintah untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat. Upaya ini memang tidak mudah, mengingat hal ini terkait dengan mentalitas, etika, kesadaran serta empati masing-masing birokrat.

Namun hal ini dapat ditempuh dengan pembuatan sistem yang kemudian mengharuskan aparatur untuk dapat memberikan

pelayanan dan mengerjakan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Misalnya melalui, penilaian kinerja masing-masing pegawai sesuai dengan apa yang dikerjakan. Perekrutan pegawai sesuai dengan kompetensi dan dilakukan analisis jabatan yang sesuai dengan latar belakang pendidikan. Ketiga, membenahi dan meningkatkan mutu pelayanan publik, sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah, dapat diupayakan dengan memberikan kemudahan akses bagi masyarakat, memperpendek proses birokrasi, mempercepat waktu pelayanan, memberikan kenyamanan tempat pelayanan, dan mengubah budaya pelayanan dengan memberikan pelatihan kepada pegawai (birokrat) untuk memberikan pelayanan layaknya kepada konsumen. Hal yang penting adalah membentuk SOP (*standard operational procedure*) sehingga jelas standar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Selain itu yang tidak kalah penting adalah, semua harus diatur dalam bentuk peraturan tertulis, yang menyangkut sanksi apabila SOP tidak dilaksanakan sesuai dengan ketentuan.

Bukan hanya masyarakat yang mendapat sanksi tetapi juga birokrat/pegawai juga wajib menerima sanksi apabila tidak memberikan pelayanan sesuai ketentuan. Dalam hal pelayanan ini, sudah banyak daerah-daerah yang mampu berinovasi dalam memberikan pelayanan yang kemudian dapat menjadi studi bagi daerah lain untuk melakukan hal yang sama tentunya disesuaikan dengan kebutuhan, kemampuan dan karakteristik masyarakat.

Singapura kembali lagi dinobatkan menjadi salah satu negara terbaik bagi birokrasi dalam hal efisiensi, pelayanan masyarakat, dan iklim investasi (hasil survei Political & Economic Risk Consultancy (PERC) 2012). Tidak hanya itu. Singapura juga menjadi contoh yang baik dalam hal disiplin aparat birokrasi dan penerapan "*reward and punishment*" bagi pegawainya. Padahal pada tahun 1959 ketika Lee Kuan Yew diangkat sebagai Perdana Menteri, Singapura yang memiliki luas wilayah hanya 400 km persegi sedang dalam kondisi carut-marut dengan pengangguran

mencapai 14%. Saat itu tak ada yang dapat diperbuat, kecuali bangkit agar Negeri “Singa” itu mampu menjadi negara yang makmur. Di Singapura, birokrasi tampil begitu inovatif. Birokrasi hadir dengan semangat melayani, inisiatif tinggi, efisiensi atas sumber daya, peningkatan gaji atau bonus berbasis kinerja, berorientasi pada kepuasan masyarakat, dan pembaharuan terus-menerus terhadap cara dan hasil kerja.

Pemerintah Singapura juga memberlakukan sistem penggajian model perusahaan. Pemerintah Singapura memiliki patokan untuk menentukan gaji eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Pertumbuhan ekonomi menjadi tolak ukur bagi pemerintah dalam menentukan gaji. Ketika kondisi ekonomi sedang memburuk, pemerintah memotong gaji pegawai negeri sesuai kemampuan keuangan negara pada saat itu, termasuk gaji perdana menteri. Ketika kondisi ekonomi membaik dan pertumbuhan ekonomi meningkat, Singapura memberikan bonus gaji tambahan. Singapura menjadi salah satu negara terkaya di dunia dengan *Gross Domestic Product* (GDP) pendapatan per kapita \$59,936 per tahun. Sukses pembangunannya adalah dengan rumusan strategi pembangunan ekonomi global berorientasi keunggulan daya saing dan produktivitas lewat birokrasi pemerintahan yang bersih dan efisien, masyarakat yang disiplin, dan industrialisasi yang dikawal tenaga-tenaga profesional.

### **Analisis perbedaan birokrasi Indonesia dan Singapura**

Berdasarkan gambaran umum sistem birokrasi di Indonesia dan Singapura di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa perbedaan sistem birokrasi Indonesia dan Singapura adalah sebagai berikut:

1. Pejabat Publik Singapura mendapatkan *privilege* dan penghargaan yang tinggi sedangkan di Indonesia tidak.
2. Singapura menempatkan pejabat publik pada posisi tinggi sedangkan Indonesia biasa saja.
3. Birokrat Singapura cenderung sadar akan biaya dan uang publik sedangkan birokrat Indonesia lebih menginginkan

fasilitas dan kenyamanan dan semakin menjamurnya praktik KKN.

4. Pemberian *reward* terhadap para birokrat yang bekerja dengan baik tinggi untuk birokrat Singapura sedangkan Indonesia cukup rendah, begitupun dengan pemberian *punishment*.
5. Sistem pemberian gaji di Singapura didasarkan pada kinerja, kompetisi dan kompetensi aparat birokrat itu sendiri.
6. Para birokrat Indonesia kurang memadai dan memiliki mental dan budaya yang kurang baik, sedangkan birokrat Singapura menjunjung asas pelayanan pada masyarakat.
7. Proses perekrutan birokrat Singapura berasal dari mahasiswa-mahasiswa yang benar-benar berkompeten di bidang keahliannya, sementara di Indonesia masih ada praktik nepotisme.
8. Di Singapura, badan hukum dalam menangani kasus para birokrat yang bermasalah terbilang tegas, sedangkan di Indonesia masih kurang tegas.
9. Kinerja dan produktivitas birokrat Indonesia cenderung rendah dibanding Singapura

### **C. Thailand**

Ketua Ikatan Dokter Sedunia (World Medical Association) Michael Gideon Marmot mengatakan, sistem jaminan kesehatan universal Thailand bisa dijadikan contoh bagi negara lain di Asia yang ekonominya sedang berkembang termasuk India dalam menyediakan layanan kesehatan bagi pekerja berpenghasilan rendah.

Sistem jaminan kesehatan di Thailand yang diberlakukan sejak tahun 2002 dipandang sebagai sistem kesehatan yang paling menyeluruh dan lengkap di Asia, yang dapat dicontoh terutama oleh India dan Myanmar. Sistem jaminan kesehatan di kedua negara ini masih berkembang.

Sistem Thailand itu dengan cepat berkembang mencakup 18 juta orang yang tanpa jaminan bersama-sama 29 juta orang lagi yang dicakup oleh sistem yang kurang menyeluruh.

Michael Gideon Marmot, professor kebijakan kesehatan masyarakat Inggris dan ketua Ikatan Dokter Sedunia mengatakan sistem Thailand itu sangat beda dari sistem kesehatan seperti di India.

Marmot mengatakan, “Dengan sistem universal tadi hanya sekitar 20% penduduk di Thailand yang menggunakan layanan kesehatan di luar sistem dan sedikit di atas separuh daripadanya memikul sendiri biaya atau sekitar 11%. Di India 63% biaya dipikul sendiri sedang orang tidak punya banyak uang. Jadi orang India tidak bisa mendapat layanan kesehatan karena tidak mampu.”

Kemudian Marmot mengatakan, bagian layanan kesehatan di India berada di tangan sektor swasta dan tidak banyak orang yang mempunyai asuransi (jaminan) kesehatan. Profesor Marmot adalah penerima hadiah Prince Mahidol Award in Public Health Thailand.

Marmot mengatakan, di bawah pemerintahan Liga Nasional bagi Demokrasi (NLD) Myanmar perlu memusatkan perhatian pada sistem jaminan kesehatan yang didukung pembangunan yang punya landasan luas sebagaimana digaris-bawahi dalam laporan Komisi WHO baru-baru ini.

Saran saya pada Myanmar ialah menerima laporan Komisi WHO itu, mengkaji kondisi sosial dan kesehatan dan membentuk mekanisme lintas departemen untuk menentukan bagaimana menerapkannya untuk menciptakan pertumbuhan awal yang baik bagi anak-anak, pendidikan, lapangan kerja, kondisi kerja, pastikan supaya tiap orang menerima upah minimum.

Aktivis kesehatan di Thailand menunjuk pada ketegangan yang kian meningkat dalam sistem jaminan kesehatan dan desakan dalam pemerintahan agar mengakhiri program *co-payment* 30 baht atau 80 sen dolar Amerika yang amat populer. *Co-payment* adalah bayaran kecil oleh setiap yang mau menggunakan layanan kesehatan.

Belum lama ini Dewan Negara yaitu penasihat cabang eksekutif mengusulkan agar sistem jaminan kesehatan hanya menanggung biaya pengobatan tetapi tidak biaya administrasi atau pengeluaran lainnya.

#### **D. Vietnam**

Sejarah Perkembangan Negara Vietnam Berawal dari kemenangan Kaisar Qin Shihuang yang berhasil mempersatukan Tiongkok dan kemudian melakukan perluasan wilayah ke arah selatan Tiongkok yakni Guangdong, Guangxi, Fujian dan Vietnam Utara. Aksi perluasan ini meliputi tindakan migrasi oleh suku Han dengan melakukan penaklukan terhadap suku kuno Bai Yue dan membangun 3 provinsi di daerah tersebut. Kekuasaan Kaisar Qin terus menerus berlangsung hingga pada tahun 203 SM, kekaisarannya mengalami kemunduran dan menyebabkan kehancuran masa dinastinya.

Ho Chi Minh sebagai pemimpin gerakan komunis di Vietnam. Pada tahun 1922 Ho Chi Minh untuk pertama kalinya mengunjungi Moskow sebagai delegasi dalam kongres ke-4 komunis Internasional (Komintern). Tahun 1923 kembali kesana untuk menghadiri kongres Tani Internasional dan terpilih sebagai anggota dari komisi eksekutif dari organisasi tersebut. Dalam kesempatan ini ia berhasil mendalami pengetahuan tentang marxisme dan Leninisme.

Selanjutnya pada tanggal 3 Februari 1930, setelah kelompok-kelompok gerakan komunis disatukan oleh Ho Chi Minh, berdirilah partai komunis Vietnam, yang oleh umum dikenal sebagai partai Komunis Indocina. Partai komunis Vietnam ini merumuskan tujuan revolusi perjuangan yang hendak dicapai terdiri dari 10 poin. Tiga poin pokok yang penting adalah:

1. Melawan Imperialisme Perancis, feodalisme dan kaum reaksioner kelas kapitalis Vietnam.
2. Membentuk Negara Vietnam yang merdeka secara utuh.
3. Mendirikan suatu pemerintahan yang terdiri dari kaum buruh, petani dan militer.

Rezim komunis yang berkuasa di Vietnam akan resolusi ke negara-negara tetangga. Ini merupakan cara yang ditempuh oleh rezim komunis, yaitu untuk mengkomunikasikan yang komunis. Hal ini didukung oleh keadaan sendiri, baik politik maupun ekonomi yang sangat berpengaruh di Asia Tenggara. Selanjutnya pernah dikeluarkan *Hanoi Blue Print*.

Ada tiga poin penting dalam *Hanoi Blue Print* yaitu:

1. Konsolidasi antara Vietnam utara dan selatan. Menjadikan Vietnam satu bangsa yang bulat dan kokoh memenuhi kebutuhan sendiri. Hal ini sudah direalisasikan setelah diadakan pemilu 25 April 1976.
2. Menjadikan Hanoi sebagai satu-satunya kekuatan atau Laos dan Kamboja yang merupakan dua negara komunis, tetapi memiliki orientasi yang berbeda. Dengan pasal itu Vietnam saling berjuang untuk mempersatukan antara Laos dan Kamboja di bawah pengakuan Hanoi.
3. Memperluas pengaruh kekuasaan baik politik maupun ekonomi atas seluruh wilayah Asia Tenggara untuk perlu menempuh jalan subversi dengan membantu rencana militer terhadap setiap perjuangan di daerah-daerah lain.

Adanya *Blue Print Hanoi*, membuat Vietnam utara terus berjuang mengkomunikasikan dan membawa ke orbit Hanoi. Dalam merealisasikan cita-citanya, ia menghancurkan segala musuhnya. Vietnam selatan merupakan benteng terkuat dari rezim non komunis di Indochina. Tak luput dari serangan Vietnam Utara. Tahun 1975-1976, secara *de facto* dan *de jure* Vietnam selatan dapat dipersatukan dengan Vietnam Utara sebagai suatu Republik sosialis yang sangat kuat.

Negara Vietnam merupakan sebuah negara kesatuan. Negara kesatuan adalah negara berdaulat yang diselenggarakan sebagai satu kesatuan tunggal, di mana pemerintah pusat adalah yang tertinggi dan satuan-satuan subnasionalnya hanya menjalankan kekuasaan-kekuasaan yang dipilih oleh pemerintah pusat untuk didelegasikan. Bersusun tunggal berarti dalam negara hanya ada satu negara,

satu pemerintahan, satu kepala negara, satu undang-undang dasar dan satu lembaga legislatif. Bentuk negara kesatuan merupakan bentuk negara yang sederhana tetapi dapat menghasilkan negara yang kuat karena hanya terdapat satu pemerintahan yang berdaulat ke dalam dan keluar.

Dalam pemerintahan, Negara Vietnam berlandaskan sistem demokratis-sentralisme. Demokrasi sentralisme adalah kehendak rakyat disalurkan dari bawah, disaring oleh atas, dan kemudian dikembalikan lagi ke bawah melalui garis-garis tertentu, yang bersifat perintah atau komando.

Dari segi ideologi, Vietnam menganut ideologi komunis paham Marxisme-Leninisme serta ajaran-ajaran HO Chi Minh. Paham inilah yang menjadi ilham dan menerangi pemikiran dan sikap bangsa Vietnam dalam menghadapi musuh-musuh imperialisme dan kolonialisme. Mereka juga menganggap masyarakat sosialis adalah masyarakat masa depan.

Sistem pemerintahan Vietnam, Parlementer dan bentuk pemerintahan Vietnam adalah Republik Sosialis. Pada April 1992, lahir sebuah konstitusi baru menggantikan versi 1975. Peran utama terdahulu Partai Komunis disertakan kembali dalam semua organ-organ pemerintah, politik dan masyarakat. Hanya organisasi politik yang bekerja sama atau didukung oleh Partai Komunis diperbolehkan ikut dalam pemilihan umum. Ini meliputi Barisan Tanah Air Vietnam (Vietnamese Fatherland Front), partai serikat pedagang dan pekerja.

Dalam distribusi kekuasaannya sesuai konstitusi Vietnam 1992, pembagian kekuasaan pemerintahan dibagi menjadi tiga: kekuasaan legislatif dipegang oleh Majelis Nasional, kekuasaan eksekutif dipegang oleh presiden yang dibantu wakil presiden dan perdana menteri yang dibantu oleh lima wakil perdana menteri dan para menteri kabinet dan kekuasaan yudikatif dipegang oleh Badan Peradilan yaitu People's Court dan Central Commissions.

1. Majelis nasional Vietnam bertugas sebagai badan perwakilan rakyat pemegang kekuasaan tertinggi yang bertugas membuat keputusan-keputusan mengenai kebijaksanaan dasar politik

dalam dan luar negeri, sasaran pembangunan ekonomi dan sosial, pertahanan dan keamanan negara serta melakukan pengawasan tertinggi terhadap seluruh kegiatan Negara dan pemerintah. Majelis Nasional Vietnam (National Assembly of Vietnam) adalah badan pembuat undang-undang pemerintah yang memegang hak legislatif, terdiri atas 498 anggota. Majelis ini memiliki posisi yang lebih tinggi daripada lembaga eksekutif dan yudikatif. Seluruh anggota kabinet berasal dari Majelis Nasional.

2. Presiden bertugas sebagai kepala Negara yang menjadi wakil Negara baik di dalam maupun luar negeri yang dipilih oleh majelis nasional. Presiden Vietnam adalah kepala negara dan secara nominal adalah panglima tertinggi militer Vietnam, menduduki Dewan Nasional untuk Pertahanan dan Keamanan (Council National Defense and Security).

Sedangkan perdana menteri adalah pemimpin pemerintahan yang merupakan badan eksekutif dari majelis nasional serta badan administrasi tertinggi republik sosialis Vietnam. Perdana Menteri Vietnam adalah kepala pemerintahan, mengepalai kabinet yang terdiri atas 3 deputi perdana menteri dan kepala 26 menteri-menteri dan perwira-perwira.

3. Mahkamah Agung Rakyat (Supreme People's Court of Vietnam) memiliki kewenangan hukum tertinggi di Vietnam, juga bertanggung jawab kepada Majelis Nasional. Di bawah Mahkamah Agung Rakyat adalah Pengadilan Kotamadya Provinsi dan Pengadilan Daerah Vietnam. Pengadilan Militer Vietnam juga cabang yudikatif yang kuat dengan kewenangan khusus dalam hal keamanan nasional.

Tentara Rakyat Vietnam (TRV) adalah tentara nasional Vietnam, yang diorganisasikan mencontoh pada organisasi Tentara Pembebasan Rakyat. TRV lebih jauh lagi dibagi menjadi Angkatan Darat Rakyat Vietnam (termasuk Pasukan Pendukung Strategis dan Pasukan Pertahanan Perbatasan), Angkatan Laut Rakyat Vietnam, Angkatan Udara Rakyat Vietnam serta Penjaga Pantai.

Administrasi Negara Vietnam:

### **1. Partai Politik**

Republik Sosialis Vietnam adalah sebuah negara partai tunggal. Sebuah konstitusi baru disahkan pada April 1992 menggantikan versi 1975. Peran utama terdahulu Partai Komunis disertakan kembali dalam semua organ-organ pemerintah, politik dan masyarakat. Hanya organisasi politik yang bekerja sama atau didukung oleh Partai Komunis diperbolehkan ikut dalam pemilihan umum.

Ini meliputi Barisan Tanah Air Vietnam (Vietnamese Fatherland Front), partai serikat pedagang dan pekerja. Sejak kemerdekaannya partai komunis Vietnam merupakan kekuatan politik utama yang memegang dan mengendalikan kekuasaan melalui kongres partai komunis Vietnam bersama Majelis nasional Vietnam sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara. Meskipun kekuasaan partai komunis itu sepenuhnya tapi dalam praktiknya terdapat dua partai boneka yakni partai demokrasi dan partai sosialis yang menjadi *Check and Balances*.

Dalam setiap kebijakannya Vietnam berdasarkan pada partai komunis Vietnam yang juga mengendalikan kekuasaan dan pelaksanaan politik melalui kongres partai komunis dan majelis nasional. Di dalam partai komunis terdapat polit biro. Polit biro komunis Vietnam sebagai organ sentral partai adalah eksponen penting bagi penentu arah serta tujuan pemerintahan.

Semua organ-organ pemerintah Vietnam secara besar dikontrol oleh Partai Komunis. Mayoritas orang-orang yang ditunjuk pemerintah adalah anggota-anggota partai. Sekretaris Jenderal Partai Komunis mungkin adalah salah satu pemimpin politik terpenting di Vietnam, mengontrol organisasi nasional partai dan perjanjian-perjanjian negara, juga mengatur undang-undang.

### **2. Organisasi Masyarakat**

Orang-orang Vietnam membentuk kelompok etnis terbesar, dan juga disebut Viet atau Kinh. Populasi mereka terkonsentrasi pada delta-delta endapan dan dataran rendah di tepi pantai.

Kelompok sosial yang homogen, orang Kinh memengaruhi kehidupan nasional melalui kontrol mereka dalam urusan-urusan politik dan ekonomi dan peran mereka sebagai *purveyor* (orang yang menyediakan) kebudayaan yang dominan.

### **3. Media Komunikasi Politik**

*Voice of Vietnam* adalah layanan persiaran radio resmi yang dimiliki oleh negara dan menjangkau seluruh negeri. Vietnam Television adalah perusahaan televisi satu-satunya milik pemerintah. Karena Vietnam maju ke arah ekonomi pasar bebas dengan undang-undang Doi Moi-nya, pemerintah bergantung kepada media cetak untuk tetap dapat menginformasikan publik tentang peraturan-peraturannya. Undang-undang tersebut telah menyebabkan jumlah majalah dan koran-koran bertambah hampir dua kali lipat sejak tahun 1996. Vietnam berusaha keras untuk memodernkan dan memperluas sistem telekomunikasinya, tetapi performanya tetap tertinggal daripada tetangga-tetangganya yang lebih modern.

### **4. Tokoh Politik**

#### **a. Viet Minh**

Gerakan komunis Vietnam dengan Viet Minh-nya merupakan inti kekuatan dari gerakan-gerakan komunis yang asa dalam berjuang untuk memperoleh kemerdekaan. Dilihat dari segi konsepsi dan ajarannya, sebagian besar memberikan penilaian bahwa gerakan komunis itu mengandung unsur-unsur tetapi di balik propaganda yang manis itu sebetulnya tersembunyi maksud dan tujuan tertentu. Dalam pemahannya kaum komunis harus dapat membentuk suatu pemerintahan yang berdasarkan kepada paham komunisme dan sekaligus sebagai Negara komunis.

#### **b. Perdana Menteri Nguyen Tan Dung**

Sejak pemilihan 21 Juli 2011, Perdana Menteri ini akan kembali untuk masa jabatan lima tahun kedua. Pemungutan suara menandakan kontinuitas dalam kebijakan ekonomi,

sosial, dan asing Vietnam. Mengharapkan Vietnam untuk melanjutkan reformasi ekonomi, proaktif kebijakan keamanan asing dan nasional, dan kepentingan dalam memajukan hubungan kuat dengan ASEAN dan negara-negara tetangga strategis seperti Amerika Serikat, India, Jepang, Korea, dan Uni Eropa. Bimbingan dari Kongres Partai Vietnam telah menunjukkan minat dalam memperdalam hubungan substansial strategis dengan Amerika Serikat, termasuk lebih memajukan hubungan militer dan berbagi intelijen. Fokus utama dari Partai Komunis dan kepemimpinannya adalah kelangsungan hidup. Itu berarti memberikan barang publik yang signifikan terhadap warga Vietnam terutama dalam bidang utama pertumbuhan ekonomi, pendidikan, perawatan kesehatan, dan infrastruktur-sambil mempertahankan kontrol yang kuat melalui nilai-nilai sosialis.

Politik luar negeri Vietnam selalu mengalami perubahan pada setiap masa-masanya. Pada awal berdirinya yakni tahun 1945, arah politik Vietnam cenderung netral tidak memihak secara terbuka terhadap dua kubu Amerika Serikat ataupun Uni Soviet yang ketika itu berseteru. Meskipun berpahamkan sosialis tapi dalam hubungannya dengan Soviet pada saat itu tidaklah terbuka. Namun setelah terjadi pemisahan Vietnam Selatan dan Vietnam Utara oleh Perancis sesuai perjanjian Jenewa. Isi perjanjian itu adalah di utara lintang 17 derajat menjadi Vietnam Utara yang beraliran komunis dan di selatan lintang 17 derajat menjadi Vietnam Selatan yang berada di bawah Perancis.

Politik luar negeri Vietnam setelah perang saudara berusaha membujuk Negara Barat untuk memberikan bantuan ekonomi karena banyak hal yang hancur akibat perang. Tapi karena merasa telah berhasil mengusir pasukan Amerika di Vietnam maka militer Vietnam merasa unggul dari Negara tetangganya. Militer Vietnam menjadikan Kamboja sebagai target militernya. Bulan Desember 1978 Vietnam mengawali invasinya dan pendudukan kamboja yang bertahan hingga sebelas tahun dengan menanamkan rezim boneka di bawah Heng Samrin.

Politik luar negeri Vietnam paska perang dingin lebih cenderung menghadapi ketakutan akan invasi cina ke Vietnam selain itu Vietnam juga menyadari kesalahannya melakukan penyerangan terhadap kamboja yang banyak mengeluarkan dana.

Kota terbesar dan terpadat adalah Kota Ho Chi Minh (dahulu dikenal sebagai Saigon). provinsi (dalam Bahasa Vietnam di sebut *tỉnh*) dan 5 kotamadya yang di kontrol langsung oleh pemerintah pusat dan memiliki level yang sama dengan provinsi (*thành phố trực thuộc trung ương*). Ke-59 provinsi-provinsi tersebut kemudian dibagi-bagi menjadi kotamadya provinsi (*thành phố trực thuộc tỉnh*, daerah perkotaan (*thị xã*) dan pedesaan (*huyện*), dan kemudian dibagi lagi menjadi kota (*thị trấn*) atau komune (*xã*). Sedangkan, 5 kota madya yang dikontrol oleh pemerintah pusat dibagi menjadi distrik (*quận*) dan kabupaten, dan kemudian, dibagi lagi menjadi kelurahan (*phường*).

Sering kali, pemerintah Vietnam mengelompokkan berbagai provinsi menjadi delapan wilayah regional: Barat Laut, Timur Laut, Delta Sungai Merah, Pantai Tengah Utara, Pantai Tengah Selatan, Dataran Tinggi Tengah, Tenggara dan Delta Sungai Mekong.

Perang Vietnam sangat menghancurkan bagi perekonomian Vietnam. Kolektivisasi pertanian, pabrik-pabrik dan modal ekonomi diterapkan, dan jutaan orang dipekerjakan pada program-program pemerintah. Untuk beberapa dekade, ekonomi Vietnam terganggu oleh ketakefisienan dan korupsi dalam program-program negara, kualitas buruk dan di bawah target produksi dan pembatasan pada kegiatan perekonomian dan perdagangan.

Vietnam juga menderita akibat embargo perdagangan oleh Amerika Serikat dan kebanyakan negara-negara Eropa setelah Perang Vietnam. Setelah itu, partner-partner perdagangan dengan blok-blok Komunis mulai surut. Dalam satu pihak, Vietnam berhasil mencapai pertumbuhan GDP tahunan sebesar 8% dari tahun 1990 hingga 1997 dan berlanjut sekitar 7% dari tahun 2000 hingga 2005, membuat Vietnam sebagai negara dengan pertumbuhan ekonomi tercepat kedua di dunia. Pada saat yang bersamaan, investasi

asing tumbuh tiga kali lipat dan simpanan domestik tumbuh empat kali lipat.

Manufaktur, teknologi informasi dan industri teknologi canggih membentuk bagian besar dan tumbuh dengan cepat daripada ekonomi nasional. Vietnam adalah produser minyak terbesar ketiga di Asia Tenggara dengan nilai produksi 400.000 barel per hari. Vietnam adalah salah satu negara Asia yang memiliki kebijakan ekonomi paling terbuka, neraca perdagangan mencapai sekitar 160% GDP, lebih dari dua kali rasio yang dimiliki Cina dan lebih dari empat kali rasio India.

Vietnam secara umum masih tergolong negara miskin dengan GDP US\$280,2 miliar (estimasi 2006). Ini menandakan kemampuan daya beli sebesar ~US\$3.300 per kapita (atau US\$726 per kapita berdasarkan *market exchange rate*). Tingkat inflasi diperkirakan 7.5% per tahun pada 2006. Daya beli publik meningkat dengan pesat. Kemiskinan, berdasarkan jumlah penduduk yang hidup dengan pendapatan di bawah \$1 per hari, telah menurun secara drastis dan sekarang lebih sedikit daripada di Cina, India dan Filipina.

Vietnam sekarang adalah produser kacang *cashew* terbesar dengan pangsa 1/3 dari kebutuhan dunia dan eksportir beras kedua terbesar di dunia setelah Thailand. Vietnam memiliki persentase tertinggi atas penggunaan lahan untuk kepentingan cocok tanam permanen, 6,93%, daripada negara-negara lain di Sub-wilayah Mekong Raya (*Greater Mekong Subregion*). Selain beras, kunci ekspor adalah kopi, teh, karet dan produk-produk perikanan. Tetapi, peranan pertanian terhadap pemasukan ekonomi telah berkurang, jatuh berdasarkan sumbangan terhadap GDP dari 42% pada tahun 1989 menjadi 20% pada tahun 2006, akibat dari meningkatnya produksi sektor-sektor ekonomi lainnya. Pengangguran di perkotaan meningkat terus menerus dalam beberapa tahun terakhir karena tingginya tingkat migrasi dari desa ke kota-kota, sedangkan pengangguran di pedesaan sudah mencapai level kritis.

Di antara langkah-langkah lain yang diambil dalam proses transisi ke ekonomi pasar, Vietnam, pada Juli 2006 meng-*update*

peraturan properti intelektualnya untuk mematuhi TRIPS. Vietnam diterima sebagai anggota WTO pada 7 November 2006. Partner-partner perdagangan utama Vietnam termasuk Jepang, Australia, negara-negara ASEAN, Amerika Serikat dan negara-negara Eropa Barat.

Vietnam Perjanjian: Bank Pembangunan Asia, Komisi Ekonomi dan Sosial untuk Asia dan Pasifik (ESCAP), BOAO Kerja Sama Ekonomi Asia Pasifik (AEPK), Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara (ASEAN), Perserikatan Bangsa-Bangsa, Konferensi PBB mengenai Perdagangan dan Pembangunan, Bank Dunia.

Isu Internasional:

a. Kepulauan Spratly

Kepulauan Spratly adalah gugus kepulauan yang terletak di Laut Cina Selatan, letaknya di sebelah utara Sabah yang agak condong ke arah Barat Laut dan di sebelah Barat Daya Filipina. Penamaan kepulauan ini pun berbeda-beda berdasarkan pada negara yang mengklaim negara ini, seperti Filipina yang menamakannya Kalayaan yang berarti tanah kebebasan, Vietnam yang menamakannya Dao Truong Sa dan Cina yang menamakannya Nansha Qundao.

Dalam upaya mengklaim kepulauan ini, masing-masing negara saling mengeluarkan argumen-argumen yang mendukung alasan mengapa mereka berhak memiliki kepulauan ini seperti Cina yang menyatakan bahwa kepulauan ini merupakan bagian dari wilayah kekuasaan Cina pada masa Dinasti Han, lalu argumentasi yang kemudian di keluarkan oleh Vietnam adalah kepulauan ini merupakan wilayah kekuasaan Gia Long yang berasal dari Vietnam dan juga argumen ini di dukung oleh aktivitas nelayan Vietnam yang telah lama melakukan aktivitas perikananannya di kepulauan tersebut.

b. Golden Triangle

*Golden Triangle* yang dimaksud di sini adalah Vietnam, Burma, dan Cina. Segitiga emas ini lebih menitikberatkan pada pemberantasan jalur opium gelap. Sampai pada abad 21, segitiga emas ini merupakan daerah terluas di dunia dalam hal penghasil opium. Sebelum Afganistan merajainya. Dalam *Golden Triangle* ini, Burma yang paling berperan penting. Bahkan, Burma merupakan penghasil opium terbesar setelah Afganistan pada beberapa tahun terakhir ini. Burma mempunyai budidaya opium pada lahan seluas 275 km<sup>2</sup>.

**PERBANDINGAN PELAYANAN SEKTOR PUBLIK  
DI INDONESIA DAN MALAYSIA  
(COMPARISON OF PUBLIC SECTOR SERVICES  
IN INDONESIA AND MALAYSIA)**

**A. Sistem Administrasi Negara Indonesia (*Indonesian State Administration System*)**

Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI) secara luas memiliki arti Sistem Penyelenggaraan Negara Indonesia menurut UUD 1945, yang merupakan sistem penyelenggaraan kehidupan negara dan bangsa dalam segala aspeknya, sedangkan dalam arti sempit, SANRI adalah idiil Pancasila, Konstitusional ± UUD 1945, operasional RPMJ Nasional serta kebijakan-kebijakan lainnya. Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia secara simultan berinteraksi dengan faktor-faktor fisik, geografis, demografi, kekayaan alam, ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan hankam.

Dalam rangka pencapaian tujuan negara dan pelaksanaan tugas negara diselenggarakan fungsi-fungsi negara yang masing-masing dilaksanakan oleh Lembaga Negara yang telah ditetapkan dalam UUD 1945 dengan amandemennya. Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara merupakan bagian integral dari sistem penyelenggaraan negara. Operasionalisasi dari semua ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 merupakan bagian yang sangat dominan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

### **Sistem Administrasi Negara RI Administrasi Negara, dilihat dari segi Analisis Sistem:**

Sistem adalah merupakan kebulatan dari bagian yang saling bergantung. Sistem terdiri dari gugus-gugus komponen yang bekerja sama untuk kepentingan tujuan sebagai suatu keseluruhan. Sistem adalah kompleks unsur-unsur yang saling berinteraksi. Komponen-komponen (unsur) dalam Administrasi Negara dilihat dari Analisis Sistem:

1. Lingkungan
2. Input (dari lingkungan)
3. Konversi (pengubahan/proses pengubahan)
4. *Output*
5. *Feed back*

### **Lingkungan**

Mencakup berbagai macam gejala (sosial, ekonomi, politik, budaya, hankam). Gejala adalah masalah/bajan yang dapat digunakan oleh pemerintah (Adm. Negara) di dalam membuat suatu kebijaksanaan. Gejala tersebut mungkin dapat mempercepat (membantu) atau menghambat (menghalangi) pemerintahan (Adm. Negara) di dalam membuat suatu keputusan lingkungan terdiri dari:

- Langgan (Siapa saja yang mendapatkan pelayanan barang dan jasa)
- Pasar (yang menentukan biaya dari barang dan jasa yang akan dikomunikasikan)
- Golongan kepentingan (anggota masyarakat dan pejabat pemerintah, baik yang mendukung maupun yang menolak kebijakan pemerintah)
- Badan-badan lain yang menjadi konsumen daripada kebijaksanaan

### **Input dari lingkungan**

Input dapat dikatakan sebagai suatu transmisi yang dikirim dari lingkungan ke dalam proses konversi input dapat berupa tuntutan:

- Masyarakat menuntut barang-barang dan jasa-jasa dari negara untuk mereka konsumsikan. Contoh: pendidikan;

kesehatan; rekreasi; keamanan; dll. Masyarakat menuntut pengaturan perilaku pihak-pihak lain. Contoh: perilaku dari alat-alat negara. Masyarakat dapat menuntut kebebasan-kebebasan dalam rangka melakukan kegiatan-kegiatan spiritual. Contoh: ibadah; merayakan hari besar agama.

- Suatu tuntutan pada hakikatnya adalah analitis, tidak harus melukiskan sifat interaksi antara rakyat dengan administrator; suatu tuntutan dapat berbentuk permintaan bukti akan suatu jasa.

#### **Sumber-sumber kekayaan:**

- Sumber daya manusia
- Kekayaan alam/sumber daya alam
- *Skill* teknologi uang/keuangan
- Metode-metode

#### **Dukungan, oposisi/sifat masa bodoh:**

- Kewajiban membayar pajak
- Kesiediaan penerimaan pengaturan perilaku yang dibuat oleh pemerintah
- Bagaimana sikap masyarakat terhadap perilaku administrator (mendukung atau menolak)
- Saluran input ke dalam proses konversi ini tidak saja berasal dari sektor swasta, namun juga berasal dari badan-badan pemerintah yang lain: lembaga eksekutif, lembaga legislatif, lembaga yudikatif.
- Input dapat berupa Undang-undang; instruksi-instruksi; peraturan pemerintah; penilaian kepala eksekutif; penilaian hakim; dsb 3)

#### **Konversi**

Yang berfungsi sebagai pelaku kegiatan-kegiatan administratif dalam proses ini adalah: unit-unit administratif yang dilaksanakan oleh para administrator. Bekerja dipengaruhi oleh:

input; keadaan dan susunan organisasi dari proses konversi yang bersangkutan, untuk

1. pengambilan keputusan,
2. pelaksanaan keputusan,
3. pengendalian,
4. tindakan.

**Dengan melibatkan personil yang bekerja atas dasar:**

- Struktur organisasi yang ada,
- Prosedur yang telah ditetapkan,
- Keahlian, pengalaman pribadi dan kecenderungan yang dimiliki,
- Cara-cara yang telah ditetapkan bagi para administrator dalam melakukan pengawasan terhadap bawahan.

**Outputs**

Yang dihasilkan oleh administrasi negara dapat berupa:

- Barang dan jasa seperti diinginkan masyarakat.
- Pengaturan berbagai macam perilaku
- Penyampaian informasi, dll.

(Perwujudan dari tuntutan-tuntutan atau keinginan-keinginan; baik masyarakat, maupun cabang pemerintahan yang lain)

**Feedback**

Mengambarkan pengaruh dari outputs terdahulu yang telah dinilai oleh konsumen (cocok/kurang cocok/tidak cocok) ‡ Dengan harapan untuk dijadikan inputs baru dalam konversi berikutnya. ‡ Untuk menghasilkan output baru yang lebih sesuai. Mekanisme umpan balik ini merupakan bukti berkelanjutannya interaksi antara para administrator dengan sumber-sumber masukan dan konsumen/pemakai output mereka. Mekanisme ini juga menunjukkan bahwa proses selalu dinamis dan sirkuler. Definisi kerja dari Sistem Administrasi Negara: Suatu proses dinamik yang berkelanjutan dan bersifat sirkuler, di mana masukan diubah menjadi keluaran, yang selanjutnya keluaran akan menjadi umpan

balik sebagai masukan baru bagi perubahan baru untuk menghasilkan keluaran baru, dalam rangka mewujudkan kebijakan pemerintah/Negara.

Sumber-Sumber Hukum Administrasi Indonesia pada umumnya, dapat dibedakan menjadi dua:

- Sumber hukum material, yaitu sumber hukum yang turut menentukan isi kaidah hukum. Sumber hukum material ini berasal dari peristiwa-peristiwa dalam pergaulan masyarakat dan peristiwa-peristiwa itu dapat mempengaruhi bahkan menentukan sikap manusia
- Sumber hukum formal, yaitu sumber hukum yang sudah diberi bentuk tertentu.

Agar berlaku umum, suatu kaidah harus diberi bentuk sehingga pemerintah dapat mempertahankannya. Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Tap MPR No. V/MPR/1973 tentang Peninjauan Produk-Produk yang Berupa ketetapan-Ketetapan MPRS RI Jo. Ketetapan MPR No. IX/MPR/1978 tentang perlunya penyempurnaan yang termaktub dalam pasal 3 Tap MPR No. V/MPR/1973, Pancasila Dinyatakan Sebagai Sumber dari Segala Sumber Hukum. Yang artinya bahwa Pancasila adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, perikemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian nasional dan mondial, cita-cita politik mengenai sifat, bentuk-bentuk dan tujuan negara, cita-cita moral mengenai kehidupan kemasyarakatan dan keagamaan sebagai pengejawantahan dari Budi Nurani Manusia.

Dalam Tap MPRS No. XX/MPR/1966, bahwa Pancasila itu mewujudkan dirinya dalam: a. Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 (Yang dimaksud adalah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia yang dibacakan oleh Ir. Soekarno) b. Dekrit 5 Juli 1959 (Suatu keputusan Presiden RI, yang isinya: a) Pembubaran Konstituante b) Berlakunya kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya lagi UUDS 1950 c) Pembentukan MPRS dan DPAS) c. Undang-Undang Dasar Proklamasi.

## **B. Sistem Administrasi Negara Malaysia (*Malaysian State Administration System*)**

Malaysia adalah sebuah negara federasi yang terdiri dari tiga belas negara bagian dan tiga wilayah persekutuan di Asia Tenggara dengan luas 329.847 km persegi. Ibu kotanya adalah Kuala Lumpur, sedangkan Putrajaya menjadi pusat pemerintahan persekutuan. Jumlah penduduk negara ini melebihi 27 juta jiwa. Negara ini dipisahkan ke dalam dua kawasan—Malaysia Barat dan Malaysia Timur—oleh Kepulauan Natuna, wilayah Indonesia di Laut Cina Selatan. Malaysia berbatasan dengan Thailand, Indonesia, Singapura, Brunei, dan Filipina. Negara ini terletak di dekat khatulistiwa dan beriklim tropika. Kepala negara Malaysia adalah:

- Yang di-Pertuan Agong dan pemerintahannya dikepalai oleh seorang Perdana Menteri. Model pemerintahan Malaysia mirip dengan sistem parlementer Westminster. Malaysia sebagai negara persekutuan tidak pernah ada sampai tahun 1963. Sebelumnya, sekumpulan koloni didirikan oleh Britania Raya pada akhir abad ke-18, dan paro barat Malaysia modern terdiri dari beberapa kerajaan yang terpisah-pisah. Kumpulan wilayah jajahan itu dikenal sebagai Malaya Britania hingga pembubarannya pada 1946, ketika kumpulan itu disusun kembali sebagai Uni Malaya. Karena semakin meluasnya tentangan, kumpulan itu lagi-lagi disusun kembali sebagai Federasi Malaya pada tahun 1948 dan kemudian meraih kemerdekaan pada 31 Agustus 1957.
- Pada 16 September 1963 sesuai dengan Resolusi Majelis Umum PBB 1514 dalam proses dekolonialisasi, Singapura, Sarawak, Borneo Utara atau yang sekarang lebih dikenal sebagai Sabah berubah menjadi negara bagian dari federasi bentukan baru yang bernama Malaysia termasuk dengan Federasi Malaya.] dan pada 9 Agustus 1965 Singapura kemudian dikeluarkan dari Malaysia dan menjadi negara merdeka yang bernama Republik Singapura. saat tahun-

- tahun awal pembentukan federasi baru terdapat pula tentangan dari Filipina dan konflik militer dengan Indonesia
- Bangsa-bangsa di Asia Tenggara mengalami ledakan ekonomi dan menjalani perkembangan yang cepat di penghujung abad ke-20. Pertumbuhan yang cepat pada dasawarsa 1980-an dan 1990-an, rata-rata 8% dari tahun 1991 hingga 1997, telah mengubah Malaysia menjadi negara industri baru. Karena Malaysia adalah salah satu dari tiga negara yang menguasai Selat Malaka, perdagangan internasional berperan penting di dalam ekonominya. Pada suatu ketika, Malaysia pernah menjadi penghasil timah, karet dan minyak kelapa sawit di dunia. Industri manufaktur memiliki pengaruh besar bagi ekonomi negara ini. Malaysia juga dipandang sebagai salah satu dari 18 negara berkeanekaragaman hayati terbesar di dunia.
  - Suku Melayu menjadi bagian terbesar dari populasi Malaysia. Terdapat pula komunitas Tionghoa-Malaysia dan India-Malaysia yang cukup besar. Bahasa Melayu dan Islam masing-masing menjadi bahasa dan agama resmi negara.
  - Malaysia adalah anggota perintis ASEAN dan turut serta di berbagai organisasi internasional, seperti PBB. Sebagai bekas jajahan Inggris, Malaysia juga menjadi anggota Negara-Negara Persemakmuran. Malaysia juga menjadi anggota D-8.
  - Federasi Malaysia adalah sebuah monarki konstitusional. Kepala negara persekutuan Malaysia adalah Yang di-Pertuan Agong, biasa disebut Raja Malaysia. Yang di-Pertuan Agong dipilih dari dan oleh sembilan Sultan Negeri-Negeri Malaya, untuk menjabat selama lima tahun secara bergiliran; empat pemimpin negeri lainnya, yang bergelar Gubernur, tidak turut serta di dalam pemilihan.

Sistem pemerintahan di Malaysia bermodelkan sistem parlementer Westminster, warisan Penguasa Kolonial Britania. Tetapi di dalam praktiknya, kekuasaan lebih terpusat di eksekutif daripada di legislatif, dan yudikatif diperlemah oleh tekanan

berkelanjutan dari pemerintah selama zaman Mahathir, kekuasaan yudikatif itu dibagikan antara pemerintah persekutuan dan pemerintah negara bagian. Sejak kemerdekaan pada 1957, Malaysia diperintah oleh koalisi multipartai yang disebut Barisan Nasional (pernah disebut pula Aliansi).

Kekuasaan legislatur dibagi antara legislatur persekutuan dan legislatur negeri. Parlemen bikameral terdiri dari dewan rendah, Dewan Rakyat (mirip “Dewan Perwakilan Rakyat” di Indonesia) dan dewan tinggi, Senat atau Dewan Negara (mirip “Dewan Perwakilan Daerah” di Indonesia). 222 anggota Dewan Rakyat dipilih dari daerah pemilihan beranggota-tunggal yang diatur berdasarkan jumlah penduduk untuk masa jabatan terlama 5 tahun. 70 Senator bertugas untuk masa jabatan 3 tahun; 26 di antaranya dipilih oleh 13 majelis negara bagian (masing-masing mengirimkan dua utusan), dua mewakili wilayah persekutuan Kuala Lumpur, masing-masing satu mewakili wilayah persekutuan Labuan dan Putrajaya, dan 40 diangkat oleh raja atas nasihat perdana menteri. Di samping Parlemen di tingkatan persekutuan, masing-masing negara bagian memiliki dewan legislatif unikameral (Dewan Undangan Negeri) yang para anggotanya dipilih dari daerah-daerah pemilihan beranggota-tunggal. Pemilihan umum parlemen dilakukan paling sedikit lima tahun sekali, dengan pemilihan umum terakhir pada Maret 2008.[60] Pemilih terdaftar berusia 21 tahun ke atas dapat memberikan suaranya kepada calon anggota Dewan Rakyat dan calon anggota dewan legislatif negara bagian juga, di beberapa negara bagian. *Voting* tidak diwajibkan.

Kekuasaan eksekutif dilaksanakan oleh kabinet yang dipimpin oleh perdana menteri; konstitusi Malaysia menetapkan bahwa perdana menteri haruslah anggota dewan rendah (Dewan Rakyat), yang direstui Yang di-Pertuan Agong dan mendapat dukungan mayoritas di dalam parlemen.[65] Kabinet dipilih dari para anggota Dewan Rakyat dan Dewan Negara dan bertanggung jawab kepada badan itu.; sedangkan kabinet merupakan anggota parlemen yang dipilih dari Dewan Rakyat atau Dewan Negara.

Pemerintah negara bagian dipimpin oleh Menteri Besar di negeri-negeri Malaya atau Ketua Menteri di negara-negara yang tidak memelihara monarki lokal, yakni seorang anggota majelis negara bagian dari partai mayoritas di dalam Dewan Undangan Negeri. Di tiap-tiap negara bagian yang memelihara monarki lokal, Menteri Besar haruslah seorang Suku Melayu Muslim, meskipun penguasa ini menjadi subjek kebijaksanaan para penguasa. Kekuasaan politik di Malaysia amat penting untuk memperjuangkan suatu isu dan hak. Oleh karena itu kekuasaan memainkan peranan yang amat penting dalam melakukan perubahan.

### **C. Pembagian Administrasi (*Division of Administration*)**

Secara administratif, Malaysia memiliki 13 negara bagian (11 di Malaysia Barat dan 2 di Malaysia Timur) dan 3 wilayah persekutuan (semua tiga wilayah persekutuan digabungkan menjadi satu dalam bendera Malaysia) yang dilambangkan sebagai empat belas jalur dan sudut bintang di Bendera Malaysia yang dinamakan "Jalur Gemilang".

**MEMAHAMI PELAYANAN PUBLIK DI EROPA  
(UNDERSTANDING PUBLIC SERVICES IN EUROPE)**

**A. Pelayanan Publik yang Efektif dan Komunikatif (*Effective and Communicative Public Services*)**

Teknologi merupakan bentuk perkembangan jaman. Seluruh manusia di muka bumi dipaksa untuk membuka mata pada perubahan teknologi yang sedemikian cepat dan mempengaruhi segala aspek kehidupan. Tak dipungkiri, kemajuan teknologi mempercepat segalanya, termasuk pelayanan publik. Sudah bukan rahasia umum jika pelayanan publik di negeri ini dapat dikatakan jauh panggang dari api. Cepat hanya untuk pihak-pihak tertentu. Keberadaan teknologi diharapkan menjadi jawaban untuk menyamaratakan kecepatan pelayanan.

Teknologi internet yang kini sudah mendarah daging harus dimanfaatkan secara optimal. Sebuah kemajuan jika pemerintah mulai mengadopsi teknologi tersebut sebagai infrastruktur utama pelayanan publik. Dalam tulisan berikut mencoba menguraikan seberapa besar pemerintah serius menggarap *e-government system* dalam pelayanan publik.

Hampir setiap warga negara akan berurusan dengan instansi pemerintahan untuk keperluan administrasi publik. Beraneka dokumen kependudukan dan dokumen usaha, mengharuskan warga negara harus berinteraksi dengan para aparat pemerintah di berbagai lembaga. Sayangnya pelayanan yang diberikan hingga kini dinilai belum memuaskan. Keberadaan Unit Pelayanan Satu Atap (UPTSA) di tingkat pemerintah kota atau kabupaten, belum

memberikan layanan yang efektif bahkan masih jauh untuk dapat dikatakan komunikatif.

Pelayanan Negara terhadap warga negaranya merupakan amanat yang tercantum dalam UUD 1945 dan diperjelas kembali dalam UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. UU Pelayanan Publik mengatur prinsip-prinsip pemerintahan yang baik agar fungsi-fungsi pemerintahan berjalan efektif. Pelayanan publik dilakukan oleh instansi pemerintahan atau korporasi untuk dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, kohesi sosial, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik.

Beragam lembaga penyedia layanan publik milik pemerintah hendaknya berkaca dari pengalaman masa lalu, saat banyak kritikan diarahkan untuk perbaikan kualitas pelayanan publik. Lembaga-lembaga pemerintah selalu kedodoran dalam menyediakan pelayanan publik. Pengurusan KTP, Surat Izin Mengemudi (SIM), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), sulitnya memperoleh layanan pendidikan yang mudah dan bermutu, layanan kesehatan yang tidak terjangkau oleh sebagian besar masyarakat, dan sebagainya, merupakan sebagian kecil dari contoh kesemrawutan pelayanan publik oleh pemerintah. Hal tersebut tentunya bertentangan dengan semangat reformasi yang sudah berjalan selama lebih dari satu dekade.

Faktor utama yang menjadi penghambat dalam pelayanan publik yang baik dapat dilihat dari dua sisi, yakni birokrasi dan standar pelayanan publik. Sudah menjadi rahasia umum bahwa dalam tubuh pemerintahan negara Indonesia pada semua jenjang dan jenisnya memiliki struktur birokrasi yang panjang, gemuk, dan berbelit. Akibatnya, urusan di lembaga penyedia layanan publik menjadi berbelit-belitnya dan membutuhkan waktu yang lebih lama serta biaya tinggi. Selain itu, ketiadaan standarisasi pelayanan publik yang dapat menjadi pedoman bagi setiap aparat pemerintah adalah sisi lain yang menjadi kelemahan pemerintah dalam

memberikan pelayanan publik yang baik. Indonesia sebagai sebuah negara besar yang sedang membangun, harus menyadari jika kebutuhan pelayanan publik yang baik dan berkualitas adalah mutlak.

Di era informasi, pelayanan publik menghadapi tantangan yang sangat besar. Hal ini berkaitan dengan relasi antara negara dengan pasar, negara dengan warganya, dan pasar dengan warga. Dahulu, negara memosisikan dirinya sebagai pihak yang paling dominan dalam pelayanan publik. Pasar dan warga negara mau tidak mau harus menerima kondisi pelayanan publik yang tersedia. Tidak sedikit warga negara yang merasa kecewa dengan pelayanan publik yang berpihak pada golongan tertentu, komunikasi yang dibangun oleh aparat penyedia layanan tidak ramah dan cenderung berbelit-belit (tidak efektif). Seiring dengan perkembangan jaman dan logika, kondisi pelayanan publik yang disediakan mendapat kritikan dari berbagai pihak untuk memperbaiki kualitas komunikasi dan pengelolaan pelayanannya, mengingat tidak semua warga negara dapat menikmati aksesibilitas pelayanan publik yang efektif. Padahal sebagai amanat perundangan, pelayanan publik seharusnya menyentuh semua lapisan tanpa terkecuali dan tetap menjaga etika pelayanan.

#### **B. Adopsi E-Government System (*Adoption of the E-Government System*)**

Di hampir semua negara maju di Amerika dan Eropa, pelayanan publik telah mengandalkan teknologi komunikasi dan informasi. Artinya, semua proses layanan publik dapat diakses oleh seluruh warga negara secara terintegrasi dengan cepat. Sistem layanan tersebut dikenal dengan sebutan *e-government system*. Tujuan besar penerapan *e-government system* adalah untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik, di mana layanan pemerintahan bersifat transparan, akuntabel, dan bebas korupsi. *E-government system* pada hakikatnya merupakan proses pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi sebagai alat untuk membantu jalannya sistem pemerintahan dan pelayanan publik

yang lebih efektif dan efisien (Sosiawan, 2008). Dalam penyelenggaraannya, *e-government system* mengacu pada dua hal, yaitu penggunaan teknologi informasi yang memanfaatkan jaringan internet dan terbangunnya sebuah sistem baru dalam tata kelola pemerintahan. Namun sayangnya, selama ini penafsiran penggunaan teknologi elektronik hanya sebatas alat manual dengan komputer sebagai sarana pelayanan di lembaga penyedia layanan publik.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, diperlukan suatu sistem komunikasi agar terjalin komunikasi efektif dan memiliki makna yang mampu mengarahkan pencapaian tujuan pembangunan. Hal itu perlu sekali dilakukan karena proses pembangunan melibatkan berbagai elemen masyarakat. Buruknya citra pelayanan publik di Indonesia perlu berkaca pada populernya *e-government system* di Negara Barat. Maka tahun 2002, *e-government system* mulai diadopsi di Indonesia sebagai sebuah inovasi baru dalam bidang pemerintahan. *E-government system* merupakan sebuah difusi teknologi, yang secara teoretis berarti proses tersebarnya suatu inovasi ke dalam sistem sosial melalui saluran komunikasi selama periode waktu tertentu (Rogers dan Shoemaker, 1987). Dalam kaitannya dengan sistem sosial, difusi juga merupakan suatu jenis perubahan sosial, yaitu proses terjadinya perubahan struktur dan fungsi dalam suatu sistem sosial. Ketika inovasi baru diciptakan, disebar, dan diadopsi atau ditolak masyarakat, maka konsekuensinya yang utama adalah terjadinya perubahan sosial.

Implementasi *e-government system* yang mendominasi di seluruh dunia saat ini berupa integrasi data kependudukan secara nasional dan pelayanan pendaftaran warga negara antara lain pendaftaran kelahiran, pernikahan, kematian, penggantian alamat, dan perpajakan. Di sinilah peran pemerintah sebagai koordinator utama untuk menciptakan lingkungan penyelenggaraan pemerintahan. Agar pelayanan publik berjalan lebih efektif, perlu ada dorongan pada pemerintah agar menyegerakan penerapan *e-government system* (Shalahuddin dan Rusli, 2005).

Pemerintah dapat memanfaatkan peluang dari teknologi yang digunakan dalam *e-government system* yaitu teknologi informasi dan komunikasi, mengingat kelak masyarakat memiliki alternatif dalam mengakses pelayanan publik secara tradisional maupun modern (Indrajit, 2002). Namun demikian, ada dua hal yang harus diperhatikan oleh pemerintah saat menerapkan *e-government system*, yaitu:

Kebutuhan masyarakat menjadi prioritas utama dalam pelayanan pemerintah. Pemerintah seyogianya tidak lagi memosisikan sebagai pihak yang dominan, tetapi mempertimbangkan posisinya sebagai penyedia layanan bagi masyarakat.

Ketersediaan sumber daya, baik dari sisi warga negara maupun pihak pemerintah. Sumber daya dimaknai sebagai sumber daya manusia yang terampil dan ketersediaan sumber daya teknologi yang merata.

### **C. Kesiapan Infrastruktur dan Sumber Daya Manusia (*Infrastructure and Human Resources Readiness*)**

Bukan sesuatu yang aneh jika masyarakat Indonesia masih gagap dengan perkembangan teknologi. Keberadaan teknologi baru digunakan sebatas untuk hal-hal yang bersifat hiburan, termasuk oleh para aparat pemerintah. Dalam *Information Seeking Theory* yang diungkapkan Donohew dan Tipton (dalam Badri, 2008), penerimaan seseorang atau sekelompok masyarakat pada teknologi terjadi secara bertahap, yaitu tahap pencarian, pengindraan, dan pemrosesan informasi. Ketiga tahap ini berakar dari pemikiran psikologi sosial tentang sikap manusia. Secara tidak sadar, orang cenderung untuk menghindari informasi yang tidak sesuai dengan *gambaran nyata suatu informasi atau teknologi*, karena kedua hal itu bisa saja membahayakan.

Di Indonesia, rata-rata penduduknya masih sangat awam pada perkembangan dan inovasi teknologi. Akibatnya pembangunan yang merujuk pada penemuan dan aplikasi inovasi sering berjalan lambat karena proses yang pertama kali harus

dilakukan adalah memberikan pemahaman pada pemanfaatan teknologi baru. Tidak berhenti sampai disitu. Mengingat pada kehidupan masyarakat pedesaan atau tempat-tempat yang jauh dari ibu kota negara dan yang masih sangat tradisional, penolakan pada teknologi teramat besar.

Sebagai negara berkembang (*The Third World*), pemanfaatan aplikasi *e-government system* di Indonesia sebenarnya tidak termasuk menggembirakan. Padahal pemerintah sudah berusaha untuk merumuskan beberapa peraturan perundangan terkait dengan teknologi informasi, seperti Inpres No. 6 tahun 2001 tentang Pengembangan dan Pendayagunaan Telematika di Indonesia dan Inpres No. 3 tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-Government*.

Dibandingkan dengan negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia, tampak sekali bahwa aplikasi dan implementasi *e-government system* di Indonesia masih tertinggal. Saat ini sebenarnya perangkat perundangan mengenai *e-government system* di Indonesia sudah cukup lengkap (Kumorotomo, 2008). Melalui Inpres No. 3 tahun 2003 tentang Strategi Pengembangan *E-Government* telah memandatkan:

- Pengembangan sistem pelayanan yang andal dan terpercaya serta terjangkau oleh masyarakat luas.
- Penataan sistem manajemen dan proses kerja pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara holistik.
- Pemanfaatan teknologi informasi secara optimal.
- Peningkatan peran-serta dunia usaha dan pengembangan industri telekomunikasi dan teknologi informasi.
- Pengembangan sumber daya manusia di pemerintahan dan peningkatan *e-literacy* masyarakat.
- Pelaksanaan pengembangan secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan terukur.

Ada permasalahan kompleks yang dihadapi dalam penerapan-penerapan *e-government system* untuk perbaikan tata kelola pemerintahan. Masalah utamanya adalah resistensi dan

kebingungan saat menyikapi adanya inovasi baru untuk mendobrak kebiasaan lama.

Kumrotomo (2008) merangkum dalam tiga aspek besar permasalahan dalam penerapan *e-government system*, yaitu:

### 1. Aspek Budaya

- Resistensi dan penolakan dari masyarakat dan jajaran aparat pemerintah terhadap *e-government system*.
- Kurangnya kesadaran pada manfaat dan penghargaan terhadap teknologi yang dipergunakan dalam *e-government system*.
- Keengganan berbagi data dan informasi, agar terintegrasi secara nasional di seluruh lembaga penyedia layanan publik.

### 2. Aspek Kepemimpinan

- Terjadi konflik kepentingan di tingkat pemerintah pusat dan daerah.
- Peraturan yang belum tersosialisasikan dan penerapannya belum merata.
- Pengalokasian anggaran untuk pembangunan infrastruktur pelayanan publik yang memanfaatkan *e-government system* dalam APBN/APBD belum menjadi prioritas.

### 3. Aspek Infrastruktur

- Adanya ketimpangan digital yang mengakibatkan belum meratanya ketersediaan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi, mengingat secara geografis wilayah Indonesia tersebar di berbagai kepulauan.
- Ketersediaan infrastruktur untuk pengadaan teknologi informasi dan komunikasi masih terpusat di kota-kota besar. Tenaga ahli di daerah terpencil pun masih sangat jarang, jika tidak mau dikatakan tidak ada.
- Sistem layanan publik di Indonesia tidak memiliki standar yang baku. Hal ini menghambat pengintegrasian data kependudukan dan dokumen warga negara lainnya secara nasional.

#### **D. Tantangan Pengembangan E-Government System (Challenges to Developing an E-Government System)**

Sudah saatnya pelayanan publik berorientasi pada pemenuhan kebutuhan masyarakat dan terintegrasinya data kependudukan untuk mempermudah pengurusan dokumen dan layanan publik lainnya. Apabila pelayanan yang dilakukan menggunakan perspektif masyarakat sebagai pelanggan, maka keikutsertaan masyarakat sebagai pihak pengontrol tata kelola pemerintahan merupakan legitimasi dari masyarakat. Pelayanan yang berkualitas tidak hanya untuk lembaga penyelenggara jasa komersial (swasta), tetapi sudah harus merembes ke lembaga-lembaga pemerintahan yang selama ini resisten terhadap tuntutan akan kualitas pelayanan publik (Trilestari, 2004).

Tujuan besar dari penerapan *e-government system* adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. *E-government system* dapat mendorong terwujudnya tata kelola pemerintahan yang transparan, akuntabel, bebas korupsi, ramping birokrasi, dan meningkatkan partisipasi warga negara dalam kontrol penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik yang baik, efektif, dan efisien, dapat menjadi tolok ukur keberhasilan pembangunan di suatu negara. Mungkinkah hal tersebut terjadi di Indonesia? Jawabannya sangat mungkin. Pemerintah perlu menyediakan secara proporsional tenaga ahli di bidang teknologi informasi dan komunikasi dalam tubuh lembaga pemerintahan dan penyedia layanan publik, serta menjembatani kesenjangan aksesibilitas teknologi di seluruh wilayah Indonesia.

Lingkup pengembangan *e-government system* mencakup skala nasional. Maka diperlukan kerangka komunikasi antar sistem *e-government* di daerah untuk saling berhubungan dan saling bekerja sama. Dalam implementasinya, perlu ada mekanisme komunikasi baku antar sistem, sehingga masing-masing sistem aplikasi dapat saling bersinergi untuk membentuk *e-government services* yang lebih besar dan kompleks.

Semenjak 2004, pemerintah melalui Departemen Komunikasi dan Informatika telah membuat *blue print* untuk pengembangan

aplikasi sistem *e-government*. Dalam lembar cetak biru tersebut telah dijelaskan bagaimana penggunaan dan pengkoneksian jaringan di tingkat daerah maupun pusat. Hal-hal yang sudah tertuang dalam *blue print* itu seyogianya dapat dimanfaatkan oleh instansi pemerintah untuk menjawab tantangan pelayanan publik yang lebih modern dan efektif.

Implementasi *e-government system* di Indonesia masih separuh jalan dan masih jauh di bawah standar yang ideal dan yang diinginkan. Agar mencapai kondisi yang ideal, harus dilakukan penyempurnaan konsep dan strategi pelaksanaan *e-government system* dari berbagai sisi. Berkaca dari Kabupaten Sragen yang sudah menerapkan *e-government system* dalam penyelenggaraan pemerintahan dari tingkat Kabupaten hingga Desa, menjadi bukti jika teknologi informasi dan komunikasi dapat diterapkan di Indonesia dan menjadi sarana terpenting dalam perbaikan tata kelola pemerintahan.

**PERBANDINGAN PELAYANAN PUBLIK DI EROPA:  
INGGRIS DAN BELANDA  
(COMPARISON OF PUBLIC SERVICES IN EUROPE:  
UK AND NETHERLANDS)**

**A. Sistem Pemerintahan Kolonial (*Colonial Government System*)**

Kedatangan Belanda ke Indonesia yang pada awalnya hanya mencari rempah-rempah ternyata berubah menjadi menyusun kekuatan untuk mendirikan kekuasaan di Indonesia. Pada 20 Maret 1602 didirikan VOC (Verenigde Oost Indische Compagnie) dengan Gubernur Jenderal pertamanya Pieter Both, dengan tujuan Menghindari persaingan dagang antar sesama pedagang Belanda, Memonopoli rempah-rempah di Hindia Timur, Menghadapi persaingan dengan para pedagang asing dan Menghadapi kerajaan-kerajaan di Indonesia.

Pemerintah Kerajaan Belanda memberikan VOC hak istimewa yang dengan “Hak Octroy” berisi:

1. Hak untuk memerintah di negara jajahan
2. Hak untuk memonopoli perdagangan
3. Hak untuk mencetak mata uang sendiri
4. Hak untuk memiliki angkatan perang sendiri
5. Hak untuk memiliki senjata
6. Hak untuk mengadakan perjanjian
7. Hak untuk mengumumkan perang.

Melalui lembaga dagang VOC, terbentuklah cita-cita mencari kekayaan di Indonesia, serta memengaruhi berbagai hal di

Indonesia, antara lain, lembaga dagang VOC memiliki pengurus terdiri dari tujuh belas orang yang disebut De Heeren Zeventien (Dewan Tujuh Belas) yang berpusat di negeri Belanda sebagai pelaksana harian di Indonesia, Dewan Tujuh Belas mengangkat gubernur jenderal yang didampingi Dewan Hindia. Dewan Hindia (Ideler) ini beranggotakan sembilan orang yang sebagian menjabat gubernur di daerah seperti Banten, Cirebon, dan Surabaya. Gubernur jenderal bersama Dewan Hindia mengemudikan pemerintahan VOC di Indonesia yang kekuasaannya tidak terbatas. Selain gubernur jenderal, diangkat pula seorang direktur jenderal yang bertugas mengurus perniagaan serta mengurus perkapalan.

VOC mengalami kehancuran, kemerosotan di wilayah laut disebabkan karena permusuhan yang terjadi antara Belanda dan Inggris dan penyebab lainnya di Indonesia terjadi perlawanan dari berbagai daerah sehingga banyaknya dana yang dikucurkan untuk biaya perang. Selanjutnya Indonesia diperintah oleh Daendels, seorang yang pandai tetapi diktator. Ia membagi Pulau Jawa menjadi sembilan keresidenan yang dikepalai oleh seorang *perfect*. Ia juga mendirikan Pengawas Keuangan (Algemene Rekenkamer). Sikap otoriter Daendels menyebabkan banyak peperangan dengan raja-raja daerah serta keburukan pemerintahannya sehingga ia ditarik kembali pulang ke negeri Belanda.

Tujuan dikirimnya Gubernur Jenderal Daendels ke Jawa adalah untuk memperkuat pertahanan Jawa sebagai basis melawan Inggris di Samudera Hindia. Daendels adalah seorang pemuja prinsip-prinsip revolusioner ala Revolusi Perancis. Napoleon Bonaparte adalah idolanya. Usahnya dalam membangun Pulau Jawa salah satunya adalah dengan jalan memberantas ketakefisienan, penyelewengan, dan korupsi yang menyelimuti administrasi di pulau tersebut.

Dalam rangka mempertahankan Jawa dari serangan Inggris, Daendels membuat beberapa kebijakan, di antaranya:

1. Membuat *Grote Postweg* (Jalan Raya Pos) dari Anyer (Banten) sampai Panarukan (Jawa Timur); jalan ini didirikan agar di setiap kota/kabupaten yang dilaluinya terdapat kantor-

- kantor pos; dengan adanya pos-pos ini maka penyampaian berita akan lebih cepat sehingga berita apa pun akan lebih cepat diterima.
2. Mendirikan benteng-benteng pertahanan sebagai antisipasi terhadap serangan dari tentara Inggris yang juga ingin menguasai Jawa.
  3. Membangun pangkalan angkatan laut di Merak dan Ujung Kulon.
  4. Menambah jumlah pasukan dari 4.000 orang menjadi 18000 orang, yang sebagian besar orang-orang Indonesia (dari Maluku, Jawa).
  5. Mendirikan pabrik senjata di Semarang dan Surabaya.

Selain itu, Daendels juga mengubah sistem pemerintahan tradisional dengan sistem pemerintahan Eropa. Pulau Jawa dibagi menjadi sembilan *prefektur* (keresidenan), yang dikepalai oleh seorang residen yang membawahkan beberapa bupati (kabupaten). Para bupati ini diberi gaji tetap dan tidak diperkenankan meminta upeti kepada rakyat. Dampaknya kewibawaan para bupati di hadapan rakyatnya menjadi merosot, karena bupati adalah pegawai pemerintah yang harus tunduk kepada keinginan pemerintah.

Rakyat Indonesia mengalami penderitaan yang sangat hebat. Selain dituntut untuk membayar pajak-pajak pemerintah, mereka juga diharuskan terlibat dalam kerja paksa (*rodi*) pelaksanaan pembangunan Jalan Raya Pos. Untuk menutupi biaya pembangunan, tanah-tanah rakyat dijual kepada orang-orang partikelir Belanda dan Tionghoa. Penjualan tanah juga termasuk penduduk yang mendiami wilayah tersebut, sehingga penderitaan rakyat kecil semakin bertambah akibat dari tindakan sewenang-wenang para pemilik tanah. Ribuan rakyat Indonesia meninggal dalam pembuatan Jalan Raya Pos dikarenakan kerja yang sangat berat sedangkan mereka tidak dibayar dan diberi makan dengan layak.

Daendels membagi wilayah pemerintahannya dalam "*perfectur*" yang bisa disamakan dengan *gewes* dan dikepalai oleh seorang *perfect*. Istilah *perfect* adalah suatu istilah Prancis nama itu

dipakai, karena Daendels terkenal sebagai seorang pengagum Perancis. Jalan pemerintah pada masa itu sangat sentralistis, ialah dari gubernur jenderal kepada *perfect*, *perfect* kepada bupati, dan bupati kepada pegawai bawahannya

Pada masa awal ke-19 pemerintahan Belanda mengeluarkan dana yang sangat besar untuk membiayai peperangan di Eropa maupun di Indonesia, sehingga kerajaan Belanda harus menanggung hutang yang sangat besar. Kesulitan ekonomi semakin parah dengan terjadinya pemisahan Belgia (1830) dari Belanda, yang berakibat Belanda banyak kehilangan bisnis industrinya. Maka dari itu, muncul pemikiran **Van den Bosch** dalam rangka menyelamatkan negerinya. Ia menyatakan bahwa daerah jajahan merupakan tempat mengambil keuntungan bagi negeri induknya (atau seperti dikatakan Baud “gabus tempat Belanda mengapung”), artinya bahwa Jawa dianggap sebagai sapi perahan. Antara tahun 1830-1870 giliran kaum konservatif Belanda yang mendominasi Indonesia yang memberlakukan sistem tanam paksa atau *cultuur stelsel*. Sistem tanam paksa didasarkan atas prinsip wajib atau paksa dan prinsip monopoli. *Cultuur stelsel* diberlakukan oleh Gubernur Jenderal van den Bosch dengan tujuan memperoleh pendapatan sebanyak mungkin dalam waktu singkat. Pemerintah kolonial mengerahkan tenaga rakyat tanah jajahan untuk mengusahakan tanaman-tanaman komoditas dunia.

Berikut ini beberapa pokok kebijakan *cultuur stelsel* yaitu:

1. Rakyat wajib menyediakan seperlima lahan garapannya untuk ditanami tanaman wajib (tanaman berkualitas ekspor).
2. Lahan yang disediakan untuk tanaman wajib dibebaskan dari pembayaran pajak tanah.
3. Hasil panen diserahkan kepada pemerintah kolonial. Kelebihan hasil panen dibayarkan kembali kepada rakyat.
4. Tenaga dan waktu yang diperlukan untuk menggarap tanaman wajib tidak boleh melebihi tenaga dan waktu yang diperlukan untuk menanam padi.
5. Mereka yang tidak memiliki tanah wajib bekerja selama 66 hari setahun di perkebunan milik pemerintah.

6. Penggarapan tanaman wajib di bawah pengawasan langsung penguasa pribumi. Pegawai-pegawai Belanda mengawasi jalannya penggarapan dan pengangkutan.

Menurut ketentuan dalam pasal 62 ayat (2) Undang-Undang Dasar Nederland, pemerintahan umum di Hindia Belanda dilakukan oleh gubernur jenderal atas nama raja. Pemerintahan itu diselenggarakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam *Indise Staatsregeling* dengan memperhatikan petunjuk-petunjuk raja. Gubernur jenderal diangkat dan diberhentikan oleh raja dan pelaksanaan tugasnya ia yang bertanggung jawab kepada raja, sedangkan kepada menteri urusan daerah jajahan ia memberi segala keterangan yang diminta tentang pemerintahan tersebut, dan ia haruslah seorang Belanda yang minimal berusia 30 tahun.

#### **B. Birokrasi Zaman Kolonial Belanda (*Bureaucracy of the Dutch Colonial Period*)**

Pelayanan publik pada masa pemerintahan kolonial Belanda tidak terlepas dari sistem administrasi pemerintahan yang berlangsung pada saat itu. Kedatangan penguasa kolonial tidak banyak mengubah sistem birokrasi dan administrasi pemerintahan yang berlaku di Indonesia, sebagai bangsa pendatang yang ingin menguasai wilayah nusantara baik secara politik maupun ekonomi, pemerintah kolonial menjalin hubungan politik dengan pemerintah kerajaan yang masih disegani oleh masyarakat, motif utamanya adalah menanamkan pengaruh politiknya terhadap elite politik kerajaan. Selama pemerintahan kolonial terjadi dualisme sistem birokrasi pemerintahan. Di satu sisi telah mulai diperkenalkan dan diberlakukan sistem administrasi kolonial (*Binnenlandcshe Bestuur*) yang mengenalkan sistem birokrasi dan administrasi modern, sedangkan pada sisi lain, sistem tradisional (*Inheemsche Bestuur*) masih tetap dipertahankan.

Birokrasi pemerintahan kolonial disusun secara hierarki yang puncaknya pada Raja Belanda. Dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintahan di Negara jajahan, Ratu Belanda menyerahkan kepada wakilnya, yakni seorang gubernur jenderal.

Kekuasaan dan kewenangan gubernur jenderal meliputi seluruh keputusan politik di wilayah Negara jajahan yang dikuasai. Gubernur Jenderal dibantu oleh para gubernur dan residen. Gubernur merupakan wakil pemerintah pusat yang berkedudukan di Batavia untuk wilayah provinsi, sedangkan di tingkat kabupaten terdapat asisten residen dan pengawas yang diangkat oleh gubernur jenderal untuk mengawasi bupati dan wedana dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari

### **C. Sistem Hukum Pemerintahan Kolonial Belanda (*Legal System of the Dutch Colonial Government*)**

Pada tahun 1838, di negeri Belanda telah diundangkan hukum dagang dan hukum perdata. Hal ini terdorong oleh adanya kegiatan perdagangan hasil bumi orang-orang Belanda dengan perantara pedagang Cina. Politik hukum pemerintahan kolonial Belanda dapat diperlihatkan dalam Pasal 131 *Indische Staatsregeling* yang menyangkut hukum orang-orang Indonesia. Dalam pasal tersebut diatur bahwa hukum perdata dan dagang serta hukum acara perdata dan pidana harus dimasukkan dalam kitab undang-undang. Golongan bangsa Eropa harus menganut perundang-undangan yang berlaku di negeri Belanda, sedangkan golongan bangsa Indonesia dan timur asing dapat dikenakan ketentuan hukum orang Eropa apabila dikehendaki.

Pada tahun 1855 sebagian dari kitab Undang-Undang Hukum Perdata telah memuat hukum kekayaan, begitu juga hukum dagang bagi orang-orang Cina. Adapun dalam membentuk kitab undang-undang bagi orang Indonesia. Pemerintah kolonial Belanda selalu menggunakan hukum adat sebagai bahan pertimbangan hukum. Pada tahun 1819 didirikan "Hoog Gerechtschof" (Mahkamah Agung), yang kemudian memiliki kekuasaan untuk mengawasi pengadilan di Jawa. Pada tahun 1869 berdasarkan keputusan raja, para pegawai pamong praja dibebaskan dari pengadilan pribumi. Pada tahun 1918 berlaku hukum pidana Hindia Belanda yang didasarkan pada kitab undang-undang untuk pengadilan bagi orang Eropa dan pribumi tidak ada perbedaan hukum.

Dengan dibubarkannya VOC, Indonesia secara resmi berada langsung di bawah kekuasaan kerajaan Belanda dengan nama Hindia Belanda. Sebelumnya, pada tahun 1795, Belanda sendiri telah menjadi jajahan Perancis di bawah Kaisar Napoleon Bonaparte, dan yang menjadi penguasa Belanda adalah adiknya Napoleon yaitu Louis Napoleon yang berkuasa sejak 1806. Jadi, secara tidak langsung, Indonesia berada di bawah kekuasaan Perancis.

Ada dua sistem yang diterapkan pemerintahan kolonial dalam mengawasi daerah jajahannya:

### **1. Desentralisasi Teritorial Pada Masa Pemerintahan Belanda**

Pada tahun 1905 dalam pemerintahan di Indonesia dipakai sistem pemerintahan yang dipusatkan/disentralisasi, Namun pada masa ini desentralisasi sudah terlaksana tidak lebih dari satu sarana untuk mencapai penyelenggaraan kepentingan-kepentingan setempat.

Sistem ini memberikan penilaian yang lebih tepat pada sifat yang berbeda-beda dari wilayah dan penduduknya, pemerintahan Belanda pada masa itu sifatnya pada sentralistik yang kuat dengan meminimalisir desentralisasi.

Cara desentralisasi yang lain diselenggarakan berdasarkan sistem anggaran regional. Menurut stelsel ini, dalam hubungan anggaran Negara, pendapatan-pendapatan regional tertentu disediakan untuk membiayai belanja-belanja regional.

### **2. Pemerintahan di Daerah**

Pada Pemerintahan daerah Indonesia dibagi oleh Belanda secara:

- a. Wilayah yang diperintah langsung oleh Belanda
- b. Diperkenankan untuk terus melakukan hak memerintah sendiri
- c. Pemerintahan untuk pamong praja Belanda
- d. Pemerintahan untuk pamong praja Indonesia
- e. Provinsi-provinsi lainnya

- f. Persekutuan-persekutuan yang tegak sendiri
- g. Desa

Dalam wilayah-wilayah yang sudah patut untuk diterapkan stelsel itu, pada waktu itu diperkirakan 25 regionen, dengan demikian diusahakan ke arah suatu pengurusan keuangan regional dengan syarat, bahwa ada keseimbangan antara belanja regional dan pendapatan regional, namun berhubung dengan keadaan yang dapat sangat berbeda di masing-masing wilayah. Dengan menggunakan pendapatan regional tidak boleh disamaratakan, melainkan harus benar-benar dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan yang berbeda itu.

#### **D. Pelayanan Publik di Inggris (*Public Service in the UK*)**

Jika 416 tahun lalu Sir James Lancaster, utusan khusus Ratu Elizabet tiba di Aceh, kini saya tiba pula di Inggris, tahun 2018. Saya jelas bukan utusan Pemerintah Aceh. Kunjungan saya ke London dalam rangka studi banding pelayanan publik bersama tim dari kantor JW (Jenderal Wiranto) & Partners, Law Office.

Di sela-sela kami melaksanakan kegiatan studi banding, Sabtu, 31 Maret 2018 saya dan rombongan menyempatkan untuk melaksanakan salat di salah satu masjid terbesar di London, yaitu London Central Mosque (LCM) yang merupakan pusat kegiatan umat Islam terbesar di Kota London.

LCM sudah digunakan sejak 1944, diresmikan oleh King George VI. Masjid ini tidak hanya dibangun atas dukungan Pemerintah Inggris, tapi juga didukung oleh para dubes negara-negara muslim di Inggris dan kaum muslimin secara umum yang ada di Inggris.

Saya amat mengagumi salah satu masjid terbesar di Inggris ini. Benar-benar indah dan bersih. Hal menarik lainnya di LCM adalah petugas masjid yang sangat ramah melayani tamu masjid serta perpustakaan yang menyediakan buku-buku tentang Islam.

Di lantai bawah masjid juga tersedia restoran masakan halal khas Timur Tengah. Jadi, untuk umat Islam yang berkunjung ke

London tidak perlu khawatir terhadap makanan halal. Di luar area masjid pun banyak juga terdapat restoran berlabel halal.

LCM ternyata tidak hanya peduli pada dirinya sendiri, tapi juga ada kotak amal untuk muslim Rohingya serta kotak amal yang dananya dihimpun oleh Islamic Relief untuk kegiatan bantuan umat Islam. Hal yang juga menarik bagi kami adalah di LCM suasananya yang benar-benar sangat terasa damai walaupun di sekeliling masjid umumnya bermukim nonmuslim.

Populasi muslim di London terus meningkat hingga saat ini lebih kurang hampir 3,5 juta jiwa. Sebagai informasi, LCM dirancang oleh Sir Frederick Gibberd, selesai dibangun tahun 1978 dengan kubah keemasan dan berkapasitas 5.000 jamaah.

Saya juga sempat bertemu dengan seorang jamaah, Muhammad namanya. Ia berkisah bahwa Islam sangat cepat berkembang di London. Menariknya lagi, suasana keislaman, seperti halnya di Aceh, juga terasa di LCM. Orang-orang Islam di sini melaksanakan pengajian rutin di beberapa *Islamic Centre*.

Satu hal lagi yang membuat saya terkesima, yaitu Pemerintah Kota London sangat peduli pada lingkungan. Dengan kebijakan London Tap, warga London dapat meminum langsung air pipa dari keran. Air ini diyakini jauh lebih bagus dari air minum dalam kemasan. Saya langsung terbayang ke negeri sendiri. Padahal aturan perundang-undangan yang berlaku (Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005), air minum perpipaan yang didistribusikan ke rumah-rumah harus bisa diminum langsung dari keran. Tapi faktanya tidak demikian.

**ADMINISTRASI NEGARA  
DAN PELAYANAN PUBLIK DI JERMAN  
(STATE ADMINISTRATION  
AND PUBLIC SERVICES IN GERMANY)**

**A. Profil Administrasi Negara sebagai Entitas Bukan Pemerintah LASA Brandenburg GmbH (*Profile of the State Administration as Non-Government Entity LASA Brandenburg GmbH*)**

*Landesagentur für Struktur und Arbeit* (LASA) atau Agensi Negara Bagian Urusan Struktur dan Kerja Brandenburg bermarkas di Kota Potsdam, Ibu Kota Negara Bagian Brandenburg, bekas wilayah Jerman Timur, terletak pada jarak 35 km Barat Daya dari Ibu Kota Jerman, Berlin. LASA Brandenburg yang didirikan pada tanggal 10 Desember 1991 merupakan Badan Usaha Daerah yang sepenuhnya dimiliki Negara Bagian Brandenburg dan berada di bawah pengawasan enam kementerian: *Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie* (Kementerian Urusan Kerja, Sosial, Perempuan, dan Keluarga), *Ministerium der Finanzen* (Kementerian, Keuangan), *Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung* (Kementerian Urusan Infrastruktur dan Tata Ruang), *Ministerium für ländliche Entwicklung* (Kementerian Urusan Pengembangan Daerah Pedalaman), *Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz* (Kementerian Urusan Lingkungan dan Perlindungan Konsumen) dan *Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur* (Kementerian Urusan Ilmu Pengetahuan, Penelitian dan Kebudayaan). Karena itulah, sekretaris negara keenam kementerian tersebut duduk sebagai dewan komisaris.

LASA bertugas mengimplementasikan *Arbeitsmarktpolitik* (kebijaksanaan penciptaan pasar kerja) produk daerah, pemerintah daerah, pemerintah federal (pusat) dan Uni Eropa. Meski tak tergabung, kementerian-kementerian lainnya pun mendelegasikan implementasi programnya kepada LASA. Prinsip utama kegiatan penciptaan pasar kerja ini adalah larangan mengganggu kehidupan ekonomi pasar. Kegiatan penciptaan pasar kerja itu sendiri mencakup banyak hal, umpamanya pemberdayaan masyarakat agar bisa menyesuaikan diri dari ekonomi terpimpin Orde Komunis Jerman Timur yang dulu pernah dipraktikkan sebelumnya menuju ekonomi pasar yang telah mapan diterapkan di wilayah mantan Jerman Barat, modernisasi infrastruktur, peningkatan sumber daya manusia, pembangunan kawasan turisme, merangsang warga masyarakat untuk mendirikan usaha, pelatihan keterampilan bagi narapidana, pencegahan anak-anak putus sekolah, integrasi warga asing atau reintegrasi para pengangguran yang telah lama tidak bekerja.

Kegiatan konkret LASA adalah mengalokasikan dana ke setiap organisasi masyarakat (LSM, Kamar Dagang Untuk Industri, Asosiasi Pengrajin atau Serikat Buruh), perusahaan-perusahaan swasta atau pemerintahan kabupaten/kota. Karena itulah, LASA kerap disebut juga sebagai *Dienstleister* (Badan Pemberi Jasa). Dan dalam kegiatannya itu, sekaligus LASA merupakan *Verwaltung* (administrasi negara), bahkan dianggap yang paling modern di Jerman saat ini. Kegiatan LASA dilakukan secara *paperless* melalui pemanfaatan internet.

Bukan hanya terbatas sebagai *Verwaltung*, tapi LASA juga *Behoerde* (Otoritas) karena berperan dalam pemutus dan sekaligus pencabut hibahan dana yang melanggar peraturan. Sebagai *Verwaltung*, LASA harus menggunakan *Verwaltungsverfahrensgesetz fiir Land Brandenburg* (UU Prosedur Administrasi Negara Bagian Brandenburg). UU ini tidak berbeda dengan UU Prosedur Administrasi Negara Untuk Negara Federal (Pusat).

LASA Brandenburg menjadi salah satu gambar pengejawantahan pemisahan antara pemerintah dan administrasi negara. Jika Pemerintah sebagai pihak yang membuat kebijakan, LASA Brandenburg menjadi pihak yang mengimplementasikannya, salah satunya mengambil Keputusan Tata Usaha Negara mengenai pihak mana yang akan menerima dana tanpa campur tangan Pemerintah. Lebih lanjut tentang LASA Brandenburg: <http://www.lasa-brandenburg.de>.

LASA Brandenburg menjadi salah satu gambar pengejawantahan pemisahan antara pemerintah dan administrasi negara. Jika Pemerintah sebagai pihak yang membuat kebijakan, LASA *Brandenburg* menjadi pihak yang mengimplementasikannya, salah satunya mengambil Keputusan Tata Usaha Negara mengenai pihak mana yang akan menerima dana tanpa campur tangan Pemerintah. Lebih lanjut tentang LASA *Brandenburg*: <http://www.lasa-brandenburg.de>

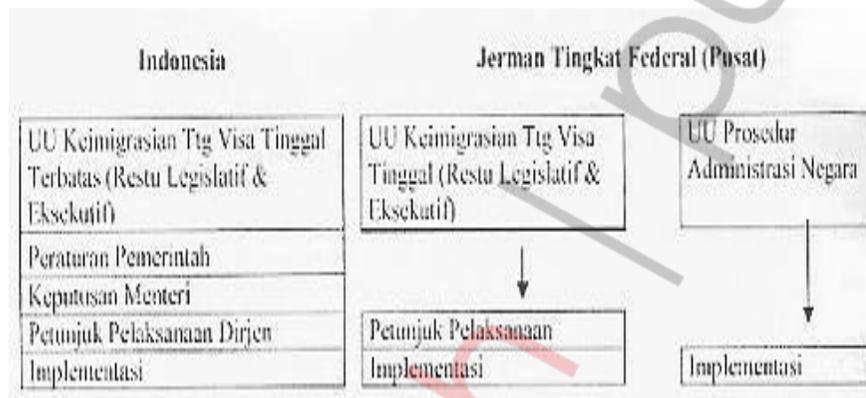
## **B. Implementasi Undang-Undang (*Implementation of the Law*)**

Implementasi suatu undang-undang di Indonesia memerlukan perincian pelaksanaan secara berjenjang menurut hierarki tertentu hingga ke level teknis melalui peraturan pemerintah (PP), peraturan menteri (permen), petunjuk teknis direktorat jenderal hingga surat keputusan direktur jenderal. Ketiadaan peraturan pelaksana sebagai rincian peraturan perundangan di atasnya pada tataran praktik di Indonesia sering menyebabkan ketiadaan pelaksanaan amanat peraturan perundangan itu.

Hal itu tentu kontras dengan yang diberlakukan di Jerman. Suatu undang-undang di Jerman biasanya memuat peraturan yang sedemikian rinci sehingga begitu diterbitkan, tanpa campur tangan pemerintah dan tanpa produk hukum rincian untuk pelaksanaan, administrasi negara dapat secara langsung mengimplementasikannya. Dalam hal suatu UU memberikan kelonggaran kepada administrasi negara untuk bertindak dengan mempergunakan Ermessen.

Pembahasan mengenai hal ini ada pada bagian selanjutnya atau dalam hal suatu UU Federal (Pusat) memasuki wilayah kewenangan negara bagian (Daerah), bersamaan dengan penerbitan UU tersebut, *Verwaltungsvorschrift* alias “peraturan/petunjuk teknis bagi administrasi negara” secara langsung diterbitkan pula. Sebagai contoh, peraturan/ UU Keimigrasian yang dibuat oleh petunjuk teknis guna melaksanakan Kementerian Dalam Negeri Federal

### Perbandingan Jenjang Implementasi UU: Kasus UU tentang Keimigrasian



(Pusat) dengan persetujuan Bundesrat (Dewan Perwakilan Daerah, setara dengan Senat), *Verwaltungsvorschrift* tentang keimigrasian juga diterbitkan sekaligus, sebagaimana dapat dilihat pada diagram di bawah ini.

Dapat dilihat pada diagram di atas, jenjang pelaksanaan UU di Jerman lebih ringkas dan cepat. Pada kasus lain, peraturan/petunjuk teknis guna melaksanakan UU Perjalanan Federal (Pusat) dibuat oleh Kementerian Dalam Negeri Federal yang mengatur perjalanan dalam negeri bersama Kementerian Luar Negeri yang mengatur perjalanan ke luar negeri.

Dengan perbandingan jenjang pelaksanaan UU tersebut, bisa dipahami sebab UU RI Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang diterbitkan di masa Presiden

Megawati Soekarnoputeri pada 19 Oktober 2004, misalnya, tidak dapat berjalan. Untuk menjalankan UU ini, peraturan pemerintah terkait tidak diterbitkan pemerintah periode berikutnya, padahal, menurut Pasal 5 ayat 2 UUD RI 1945 hingga hasil amandemen keempat disebutkan, bahwa “Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya”. Bandingkan dengan yang di Jerman, UU tersebut langsung menjadi porsi administrasi negara, dalam hal ini Departemen Sosial, untuk menanganinya sehingga dana iuran fakir miskin langsung dibayarkan oleh administrasi negara, tanpa campur tangan pemerintah. Alhasil, tak tergantung pada pemerintah yang berkuasa, fakir miskin akan selalu meraup tunjangan sosial. Menjadi satu kejanggalan penulis ketika, misalnya, Tempo menurunkan berita, “Karsono adalah pensiunan koki di Penjara Berlin. .... Uang pensiunannya hanya sekitar 200 Euro sebulan. Agar memenuhi standar hidup orang Jerman, pemerintah memberi tunjangan sosial hingga total ia mendapat 600 Euro” sebab pemberi tunjangan sosial di Jerman adalah administrasi negara dan bukan pemerintah.

### **C. Independensi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Publik (Independence of Civil Servants and Public Servants)**

Berdasarkan pengupahan/penggajian, laskar abdi negara Jerman terbagi ke dalam *Beamte* (pegawai negeri sipil dan polisi), hakim, tentara dan *Tarifbeschaeftigte* (Karyawan Berdasarkan Tarif). Karyawan Berdasarkan Tarif terbagi ke dalam *Angestellte* dan *Arbeiter im oeffentlichen Dienst* (Pegawai dan Buruh Publik).

Syarat menjadi *Beamte* adalah kewarganegaraan Jerman dan Uni Eropa, sedangkan pegawai publik tidak diharuskan demikian. Bila pengangkatan pegawai negeri itu berdasarkan keputusan administrasi negara, maka pengangkatan pegawai publik dilakukan berdasarkan kontrak kerja. Dalam hal perselisihan kerja, Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Administrasi menjadi pihak yang menangani kasus atas pegawai negeri ini, sedangkan kasus atas pegawai publik diurus oleh Pengadilan

Perselisihan/Urusan Kerja. Baik pegawai negeri maupun pegawai publik, keduanya memperoleh tunjangan kesehatan dan tunjangan pensiun. Perekrutan pegawai non-pegawai negeri ini demi penghematan, misalnya LASA Brandenburg, tempat penulis bekerja, sewaktu-waktu dapat dibubarkan apabila kebijaksanaan pasar kerja sudah rampung dan pegawai yang bekerja di dalamnya dapat di-PHK-kan.

Pegawai Negeri Federal Jerman cuma perlu taat dan setia kepada UUD Jerman, tidak kepada pemerintah. Dari sisi sumpah, kedudukan Pegawai Negeri Jerman mirip dengan kedudukan Tentara Nasional Indonesia. Kedua laskar ini bukan merupakan aparat pemerintah, melainkan cuma aparat negara.

Karena itulah, pegawai negeri dan pegawai publik Jerman tetap berada di posnya masing-masing meski pejabat politiknya, misalnya yang duduk sebagai pemerintah, mengalami pergantian. Berbeda dengan Jerman, di Indonesia dinyatakan, "sebagai unsur aparatur Pemerintahan, (...) setiap PNS mempunyai kewajiban untuk setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah.

Pegawai Negeri Republik Indonesia merupakan sumber daya pelaksana penyelenggara pemerintahan negara yang tugasnya berkecimpung dalam lembaga-lembaga/dinas-dinas pemerintahan.

Sebagai aparat negara pegawai negeri Jerman yang bekerja di administrasi negara pada cabang kekuasaan lainnya, *Bundestag* (DPR) atau *Bundesrat* (Dewan Perwakilan Daerah—setara dengan Senat atau DPD di Indonesia) atau di *Bundesverfassungsgericht* (Mahkamah Konstitusi) atau di DPRD Negara Bagian Brandenburg, bukanlah aparat pemerintah yang diperbantukan pada lembaga legislatif dan yudikatif seperti di Indonesia sehingga Pegawai Negeri Jerman di lembaga legislatif dan yudikatif itu diangkat masing-masing oleh Ketua DPR, Ketua Dewan Perwakilan Daerah, atau Ketua Mahkamah Konstitusi. Begitu juga Pegawai Negeri pada DPRD Brandenburg diangkat oleh Ketua DPRD Negara Bagian Brandenburg.

Dengan sistem seperti itu, adalah suatu kejanggalan bagi penulis, jika Gubernur DKI Jakarta (eksekutif) menaikkan gaji anggota DPRD Jakarta (legislatif), atau sebaliknya, DPRD DKI meminta pemprov DKI Jakarta menaikkan gaji anggota dewan.

Di wilayah eksekutif Jerman untuk negara federal (pusat), pengangkatan Pegawai Negeri dilakukan oleh Presiden sebagai kepala negara atau lembaga yang ditunjuk Presiden. Untuk Negara Bagian Brandenburg, pengangkatan Pegawai Negeri dilakukan oleh Pemerintah Negara Bagian atau lembaga yang ditunjuk Pemerintah Negara Bagian.

### Perbandingan Kewajiban, Kesetiaan dan Ketaatan Pegawai Negeri

Republik Indonesia	Republik Federasi Jerman
<p>Setiap Pegawai Negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan <i>Pemerintah</i>, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 4)</p> <p>Setiap Calon Pegawai Negeri Sipil pada saat pengangkatannya menjadi Pegawai Negeri Sipil wajib mengucapkan sumpah/berjanji;            (...) Demi Allah, saya bersumpah/berjanji:            bahwa saya, untuk diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil, akan setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan <i>Pemerintah</i>,            bahwa saya, akan senantiasa menjunjung tinggi kehormatan Negara, <i>Pemerintah</i>, dan martabat Pegawai Negeri Sipil, (...) (Pasal 26.2)</p>	<p>Setiap pegawai negeri federal harus setiap saat membela tatanan dasar yang demokratis dan merdeka menurut UUD Jerman (Pasal 7.1.2)</p> <p>Setiap pegawai negeri federal harus mengucapkan sumpah/janji kedinasan sebagai berikut: “Dengan pertolongan Tuhan, saya bersumpah/berjanji, membela UUD Republik Federasi Jerman dan segenap UU yang berlaku di Republik Federasi Jerman (.)” (Pasal 64.1).</p>

Agar kemandirian pegawai negeri sebagai aparat negara itu terjaga dan tidak tunduk pada kesewenang-wenangan pejabat politis, misalnya pemerintah, baik di tingkat federal maupun negara bagian, Pegawai Negeri memiliki hak dan kewajiban remonstrasi (menyanggah). Sanggahan ini harus disampaikan secara tertulis kepada atasan terdekatnya, apabila perintah dinas yang diterimanya tidak sesuai dengan hukum yang berlaku dan atasannya harus menjawabnya secara tertulis pula. Apabila atasannya menolak sanggahannya dan sang pegawai negeri ini tetap berkeberatan, ia harus menyampaikan sanggahan tertulisnya kepada atasan tingkat yang lebih tinggi. Apabila atasan ini mempertahankan perintah dinas tersebut, jawabannya harus disampaikan secara tertulis. Bila sanggahan dua kali ditolak dan agar birokrasi tidak stagnan, sang pegawai negeri ini harus menjalankan perintah dinas tersebut dan terbebas dari tanggung jawab. Namun ini dengan catatan, bahwa perintah dinasnya itu tidak melanggar ketertiban dan kejahatan pidana atau tidak melanggar/melecehkan hak asasi manusia .

Sebagai contoh di Jerman, kasus sanggahan spektakuler dilakukan oleh Dr. Winfried Maier, seorang jaksa di Augsburg. Ia menolak perintah atasannya guna memendam kasus korupsi yang melibatkan parpol yang berkuasa, CSU (Partai Uni Sosial Kristen), para pejabat tinggi, manajer perusahaan Thyssen, dan putra mantan Kepala Daerah Bavaria saat itu, Frans Josef Strauss. Akhirnya kasus ini menyeret kalangan atas ke pengadilan .

Alhasil, instrumen penyanggahan itu, dapat membantu pencegahan korupsi secara dini. Ada pula instrumen-instrumen lain demi pengamanan pegawai negeri dari kesewenang-wenangan pejabat politik tetapi tidak hendak dibicarakan dalam tulisan ini. Dengan hak dan kewajiban remonstrasi itu, kasus pemidanaan terhadap pegawai negeri yang terjadi terhadap Oentarto Sindung Mawardi, Dirjen Otonomi Daerah waktu lain, mungkin tidak harus terjadi akibat ketaatan dan kesetiaannya kepada pemerintah, dalam hal ini Menteri Dalam Negeri, jika Oentarto mengetahui bahwa radiogram itu bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

#### **D. Netralitas Administrasi Negara**

Netralitas atau ketidakberpihakan dalam tulisan ini tidak dimaksudkan berbeda secara tegas dengan independensi atau kemandirian sebagai istilah yang digunakan dalam butir 2.3. di atas. Namun, pada butir 2.4. ini lebih ditekankan posisi administrasi negara yang tidak condong pada pihak mana pun tanpa justifikasi hukum yang dibenarkan konstitusi.

Netralitas Administrasi (sekaligus Lembaga Negara) Jerman itu tersiratkan dalam pernyataan keharusannya terikat pada Undang-Undang dan Hukum sesuai dengan Pasal 20 ayat 3 UUD Jerman. Ini berarti pegawai negerinya pun harus mengabdikan kepada rakyat, bukan kepada satu partai. Dalam menjalankan tugasnya pegawai negeri haruslah netral dan adil. Segenap sikapnya haruslah berpihak kepada dan memperjuangkan tegaknya tatanan bebas-demokratis.

Karena di Jerman pendidikan itu urusan negara-negara bagian, setiap negara bagian mengatur dalam UU Negara Bagian (setara dengan Perda di Indonesia) tentang netralitas umpamanya para pendidiknya. Untuk menjaga netralitas di negara bagian, "dalam tugas kedinasannya, pegawai negeri harus bersikap netral baik secara politis, pahamis maupun agamis".

Di Negara Bagian Berlin, "PNS tidak boleh mengenakan pakaian atau menggunakan simbol atau isyarat lainnya yang secara objektif dapat mengancam kepercayaan terhadap netralitas perjalanan tugas PNS tersebut". Namun, hal ini tidak berlaku bagi para siswa dan siswi sekolah-sekolah negeri.

Di Negara Bagian Bavaria yang mayoritasnya Katolik pernah ditemui salib yang tergantung pada setiap dinding kelas sekolah dasar negeri. Gugatan masyarakat yang terusik dimenangkan oleh Mahkamah Konstitusi Federal pada Mei 1995 dan salib pun harus dicopot. Meskipun demikian, khusus di dunia pendidikan, di sekolah-sekolah swasta bermotifkan agama, umpamanya sekolah kristen, larangan itu tidak berlaku. Sama halnya dengan netralitas pegawai negeri: netralitas itu selama bekerja. Setelah meninggalkan tempat pekerjaannya, pegawai negeri tidak dilarang

untuk aktif di partai politik atau melakukan kegiatan beragama, bahkan disarankan mendorong iklim toleransi dan memupuk kehidupan politis dan beragama.

Karena administrasi negara Jerman itu netral, maka di sana misalnya tidak dikenal KPU (*Komisi Pemilihan Umum*). Pelaksanaan Pemilihan Umum legislatif dilaksanakan oleh lembaga negara yang bernama Badan Pusat Statistik Federal (untuk tingkat nasional) dan Kantor Statistik Daerah (untuk tingkat negara bagian). Maklum, Badan Pusat Statistik Federal dan Kantor Statistik Daerah merupakan *Verwaltung* (Administrasi Negara.) yang tugasnya hanyalah mengeksekusi UU Pemilu. Petunjuk Teknis/ Pelaksanaannya dibuatkan oleh para perancang/pembuat UU.

Berkaca pada karakteristik posisi dan hubungan administrasi Negara Jerman di atas, kasus pemberian suaka kepada 42 warga Papua ke Australia tahun 2006 punya sisi yang memperlihatkan ketidakpercayaan sejumlah elite politik dan cendekiawan di Indonesia terhadap penjelasan Pemerintah Australia tentang netralitas administrasi negara dari pemerintah. Netralitas administrasi negara Australian sulit dimengerti para elite politik Indonesia sebab, menurut mereka, Departemen Imigrasi itu adalah bagian dari cabang kekuasaan eksekutif, sebagaimana di Indonesia. Namun, kedudukan administrasi negara Australia berbeda dengan yang di Indonesia. Keputusan pemberian suaka politik kepada 42 orang warga Papua ke Australia merupakan keputusan independen Departemen Imigrasi sebagai eksekutor Undang-Undang tanpa campur tangan pemerintah.

Kasus ini sama dengan pemberian suaka politik oleh Departemen Imigrasi Jerman kepada para pelarian Indonesia dari konflik dalam negeri tahun 1965, padahal saat itu berlangsung perang dingin dan yang berkuasa adalah pemerintahan Jerman yang anti komunis.

Sebenarnya tindakan administrasi negara itu sangat mudah dibaca. Jika memenuhi ketentuan Undang-Undang, visa tinggal harus turun. Administrasi negara berkewajiban merestui pemberian suaka karena dalam kasus ini administrasi negara tidak memiliki

*Ermessen* (atau Diskresi dalam istilah RUU Administrasi Pemerintahan).

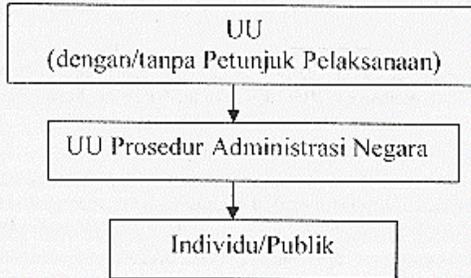
Jika suaka politik tidak hendak diberikan kepada warga Papua, UU tentang Keimigrasian mesti dicabut atau digubah. Seorang birokrat Jerman tidak mungkin untuk tidak memberikan suaka politik hanya karena turun perintah penolakan dari pemerintahnya. Asas UU Prosedur Administrasi Negara Jerman adalah pengedepanan UU, sedangkan perintah yang dikeluarkan pemerintah berkedudukan di bawah UU, terlebih ada kewajiban birokrat untuk menggunakan remonstrasi yang akan menggagalkan perintah dari pemerintah yang bertentangan dengan UU, apalagi UUD.

### **Peran UU Prosedur Administrasi Negara dalam Praktik di Jerman**

Tergantung pada wilayah hukum di mana UU Prosedur Administrasi Negara diberlakukan, UU yang akan diberlakukan kepada publik harus melalui UU Prosedur Administrasi Negara. Dapat diistilahkan bahwa UU Prosedur Administrasi Negara itu hukum materil yang menjadi payung hukum. Karena itu, UU Prosedur Administrasi Negara tidak berbeda dengan UU Pelayanan Publik.

UU Prosedur Administrasi Negara Jerman (*Verwaltungsverfahrensgesetz*) yang ekuivalen dengan RUU Administrasi Pemerintahan Indonesia saat ini memiliki banyak peran, antara lain berfungsi sebagai subjektivisasi hubungan antara Negara dan masyarakat/individu yang setiap individu tak boleh didegradasi menjadi objek perbuatan negara serta berfungsi sebagai kelonggaran bertindak bagi administrasi negara. Untuk mewujudkan peran tersebut, berbagai instrumen telah didesain. Sebagaimana ditunjukkan pada tabel di bawah ini, tidak ada perbedaan signifikan antara instrumen yang dipergunakan antara UU Prosedur Administrasi Jerman dan RUU Administrasi Pemerintahan Indonesia.

**Gambar 2**  
**Pemberlakuan Prosedur Administrasi Negara**



Dalam praktik administrasi Negara di Jerman, pemberlakuan UU Prosedur Administrasi Negara berfungsi dalam perlindungan publik, perlindungan pegawai negeri dan tentara, serta memberi kejelasan bagi kelonggaran administrasi negara untuk bertindak, Berikut disebutkan sejumlah contoh dari masing-masing peran di Jerman.

#### **1. Perlindungan bagi Publik**

Sebuah perusahaan besar di Jerman, sebut saja Perusahaan B, memenangkan tender pemasokan bagi Kecamatan Ploen di Negara Bagian Schleswig-Holstein. Melalui surat tanggal 8 Agustus 2001, pesaingnya, sebut saja Perusahaan A, memohon kepada pihak kecamatan untuk melakukan *Akteneinsicht* (akses dokumen). Namun, permohonan ditolak dengan alasan, bahwa pihak kecamatan cenderung pada keberatan yang dinyatakan Perusahaan B atas dasar rahasia perusahaan B yang bisa terkuak dan dapat merugikan bisnisnya jika

**Tabel 3**  
**Instrumen-Instrumen Prosedur Administrasi di Jerman dan Indonesia**

UU Prosedur Administrasi Negara Jerman <sup>41</sup>	RUU Administrasi Pemerintahan Indonesia <sup>42</sup>
<b>Tahapan Persiapan (belum berakibat hukum):</b>	<b>Tahapan Persiapan (belum berakibat hukum):</b>
<b>Pemeriksaan</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruang Lingkup Administrasi Negara Yang Berwewenang (§ 3)</li> <li>• bertindak berdasar kewenangan sesuai UU</li> <li>• bertindak berdasarkan permohonan (§ 22)</li> </ul>	<b>Pemeriksaan</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruang Lingkup AdPem Yang Berwewenang (§ 1, 4)</li> <li>• bertindak berdasar kewenangan sesuai UU (§ 5)</li> </ul>
<b>Persiapan Menuju Keputusan</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keterpibakan (§ 21, § 22)</li> <li>• Pengujian persyaratan (§ 24, § 26)</li> <li>• Asas pemeriksaan (§ 24)</li> <li>• Hak Konsultasi, Hak Informasi (§ 25)</li> <li>• <i>Auhaerung</i>: Hak Dengar Pendapat (§ 28)</li> <li>• <i>Akteneinsicht</i>: Hak Mengakses dokumen Admin (§ 29)</li> <li>• <i>Ermessen</i> alias Pertimbangan (§ 39, § 40)</li> <li>• Hak Merahasiakan (§ 30)</li> <li>• Hak Pemberian Kuasa (§ 14)</li> <li>• Hak Menyertakan Pihak Ketiga (§ 13)</li> <li>• Penyertaan Admin Negara Luar berdasar UU Khusus</li> <li>• Bantuan dari pihak Admin Negara Luar (§ 4)</li> </ul>	<b>Persiapan Menuju Keputusan</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keterpibakan (§ 11, 12, 13, 14, 15)</li> <li>• Pengujian persyaratan (§ 17)</li> <li>• Asas pemeriksaan (§ 2, 3)</li> <li>• Hak Dengar Pendapat (§ 18)</li> <li>• Hak Mengakses dokumen Admin (§ 19)</li> <li>• Diskresi (§ 6)</li> <li>• Hak Merahasiakan (§ 19)</li> <li>• Hak Pemberian Kuasa (§ 16)</li> <li>• Penyertaan Pihak Ketiga (§ 12)</li> <li>• Bantuan dari pihak Ad'pem Luar (§ 7, 8, 9)</li> </ul>
Akhir Tahap Persiapan	Akhir Tahap Persiapan
<b>Tahapan Final (berakibat hukum):</b>	<b>Tahapan Final (berakibat hukum):</b>
<b>Tindakan Administrasi Negara:</b> Keputusan, kontrak, Instruksi dan cara lain	<b>Keputusan Administrasi Pemerintahan:</b> Keputusan Administrasi Pemerintahan

(UU Prosedur Administrasi Pemerintahan, RUU Administrasi Pemerintahan Indonesia)

*Akteneinsicht* dilakukan. Berbeda dengan pihak kecamatan, Pengadilan administrasi atau TUN (Tata Usaha Negara) Negara Bagian Schleswig-Holstein memenangkan gugatan. perusahaan A dengan alasan, bahwa memang benar, rahasia perusahaan itu hanya boleh diketahui oleh beberapa pihak saja. Namun, tidak seluruhnya harus menjadi rahasia. Di dalam kontrak tender tersebut tercantum harga, kontrak masa pemasokan, imbalan penggunaan, aturan jaminan dan sebagainya. Menurut, Pasal 57 Peraturan Kecamatan yang dikaitkan dengan Pasal 7 ayat 2 Peraturan Kelurahan dan tentang tender, anggaran harus dibelanjakan berdasarkan prinsip-prinsip ekonomis dan hemat. Oleh karena itu, mematuhi peraturan-peraturan tersebut di atas, prinsip-prinsip ekonomis dan hemat serta asas keterbukaan aktivitas negara merupakan prioritas utama.

Dari kasus di atas, kuncinya terletak pada kepentingan umum. Publik berkepentingan untuk mengetahui data-data tentang

perjanjian yang diteken. Hanya dengan cara inilah, maka dapatlah diperiksa, apakah prinsip-prinsip ekonomis dan hemat itu diterapkan. Hasilnya, melalui kontrol publik, aktivitas administrasi negara bisa diperkokoh dan diperbaiki. Tidaklah penting, apakah motif pihak penggugat buat mengakses dokumen itu berangkat hanya dari kepentingan pribadinya.

Dalam hal rahasia negara, umpamanya dalam kasus keengganan Badan Intel Negara Bagian Bavaria membiarkan pihak yang tersangkut mengakses dokumentasi administrasi dengan alasan rahasia negara, menurut fatwa Mahkamah Konstitusi Jerman, apa yang dinamakan rahasia negara itu haruslah boleh dilihat oleh pengadilan: "Dengan tetap menjaga rahasia, pengadilan dapat menguji, apakah persyaratan hukum buat penjagaan rahasia itu terpenuhi".

## **2. Perlindungan bagi Pegawai Negeri dan Tentara**

Gugatan seorang serdadu Jerman yang hendak dipindahkan ke daerah operasi lain diterima oleh fatwa Mahkamah Federal Administrasi/TUN. Alasan pengguguran perintah atasan: komandan telah menggunakan *Ermessentfehler* (*Ermessen* yang keliru). Ke dalam penggunaan *Ermessen* harus dimasukkan unsur-unsur *ordnungsgemaesse Anhoerung* (dengar pendapat yang tertib) dan *fehlerfreie Anhoerung* (dengar pendapat bersih kesalalian). Serdadu itu memang dipanggil oleh sang komandan. Namun, ia hanya diberitahu, bahwa ia akan dipindahtugaskan. Seharusnya, menurut Mahkamah Federal Administrasi/TUN, komandan selaku atasan mesti memberi kesempatan kepada bawahannya untuk menyatakan, bahwa ia mengetahui perintah atasan dan dalam tenggang waktu tertentu, kepada sang serdadu harus diberi kesempatan untuk memberikan tanggapannya (Dengar Pendapat yang Tertib).

Sebagai perbandingan dengan kasus di Jerman itu adalah kasus yang menyangkut seorang PNS yang merupakan Atase Pendidikan Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) di Berlin, Jerman Tanggal 25 Januari 2007, kepada Atase tersebut

diperlihatkan kawat rahasia Kementerian Luar Negeri untuk KBRI di Berlin. Isinya adalah penarikan diri Atase tersebut dari posnya pada akhir Maret 2007. Pada tanggal itu juga, Departemen Pendidikan Nasional menerima surat dari Deplu (Kemlu) tentang penarikan Atase yang bersangkutan, paling lambat akhir April 2007. Alasan yang dikemukakan, menurut laporan Duta Besar RI untuk Jerman di Berlin, Atase Pendidikan tersebut dianggap mempunyai “kinerja yang marginal” dan “melaksanakan tugas dan fungsi di luar jalur/sistem perwakilan”. Yang menarik dalam kasus ini, Depdiknas menolak penarikan dengan dasar temuan tim evaluasi bentukan Depdiknas pada tanggal 11-16 Maret 2007, yang menyebutkan bahwa kinerja Atase Pendidikan dinilai “sangat baik”, bahkan setelah menyurati Menteri Luar Negeri, pada tanggal 11 Mei 2007 Mendiknas memerintahkan agar Atase Pendidikan tetap bertugas. Namun, Dubes RI untuk Jerman di Berlin tak menggubris surat penolakan Mendiknas tertanggal 27 Juli 2007, padahal menurut peraturannya, “Atase Pertahanan, Atase Teknis, dan Staf Teknis diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Luar Negeri atas usul Pimpinan Departemen atau Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Departemen.

Dalam konflik antara kedua kementerian tersebut, akhirnya Dubes RI untuk Jerman di Berlin tampil sebagai “pemenang”, Setelah menghentikan pembayaran gaji dan memutus saluran telepon, pada bulan Agustus 2007, Dubes RI tersebut mengadu kepada Kementerian Luar Negeri Jerman, bahwa Atase Pendidikan sudah tidak lagi bertugas sehingga secara praktis sudah tidak berhak memiliki izin tinggal. Terlepas dari alasan “kinerja yang marginal” dan “melaksanakan tugas dan fungsi di luar jalur/sistem perwakilan”, juga selain bertentangan dengan Keppres No. 108 Tahun 2003, menilik kasus ini berdasarkan UU Prosedur Administrasi Negara Jerman, perbuatan Dubes RI untuk Jerman itu keliru, sebab kepada Atase Pendidikan tiba-tiba sudah diberikan Surat Keputusan Penarikan tertanggal 25 Januari 2007 tanpa sebelumnya kesempatan untuk “dengar pendapat” atau “mengakses dokumentasi administrasi” diberikan, bahkan hasil

penilaian tim Depdiknas pada 11-16 Maret 2007 yang memuat kesimpulan berbeda itu tidak dijadikan bahan pertimbangan. Dubes RI untuk Jerman dalam hal ini telah melakukan tindakan maladministrasi, karena prosedur-prosedur tertentu tidak ditempuh. Kehadiran UU Prosedur Administrasi Negara atau RUU Administrasi Pemerintahan saat ini, pencopotan seorang PNS akan menjadi tidak serampangan.

### 3. Keleluasaan Bergerak Administrasi Negara

Dalam UU Prosedur Administrasi Negara Jerman, para pembuat UU (legislatif dan pemerintah) sengaja memasukkan ketentuan penggunaan *Ermessen* atau yang biasa dikenal sebagai setara dengan diskresi dalam RUU Administrasi Pemerintahan ke dalam aturan hukum. *Ermessen* dalam UU Prosedur Negara Jerman berarti bahwa tindakan administrasi negara dari awalnya tidak diatur secara jelas oleh aturan hukum. Tujuan dari *Ermessen* adalah memberikan administrasi negara keleluasaan/kelonggaran tertentu untuk bertindak, demi melayani kepada kepentingan individual publik.

*Ermessen* hanya ada, jika ada alternatif tindakan atau jika aturan hukum yang digunakan di sisi *Rechtsfolge* (akibat hukum) mengizinkan beberapa keputusan untuk turun.

Dalam UU Prosedur Administrasi Negara, *Ermessen* harus dimanfaatkan, "Jika administrasi negara berkewenangan atau diberi kewenangan buat melakukan *Ermessen*, maka administrasi itu negara harus menggunakan *Ermessen* sesuai dengan maksud kewenangan yang diberikan kepadanya dan sesuai dengan batas-batas hukum yang berlaku bagi *Ermessen* tersebut". Alasan keputusan berdasar *Ermessen* itu sendiri hendaknya dapat diketahui secara terbuka tentang sudut pandang administrasi negara dalam penggunaannya. Dengan demikian, tidak memanfaatkan *Ermessen* seperti yang diperintahkan UU, membuat tindakan Administrasi Negara bertentangan dengan hukum.

Secara khusus dalam UU Kepolisian *Brandenburg* disebutkan, bahwa dalam memilih alternatif tindakan mestilah

berpijak pada asas proporsionalitas. Ini berarti polisi harus memilih tindakan yang paling minimal menimbulkan kerugian bagi perorangan dan umum. Ini bisa dipahami, *Ermessen* tidak muncul secara insidental. Freies *Ermessen* sama sekali tidak dikenal dalam wilayah administrasi negara Jerman.

Semangat *Ermessen* Jerman itu diadopsi oleh RUU Administrasi Pemerintahan, menurut draf Oktober 2008, sebagai berikut, “Diskresi adalah wewenang Badan atau Pejabat Pemerintahan yang memungkinkan untuk melakukan pilihan dalam mengambil tindakan hukum dan/atau tindakan faktual dalam administrasi pemerintahan” (Pasal 1 nomor 5).

Namun, pemanfaatan melakukan pilihan ini tidak dipertegas oleh kewajiban menggunakan pilihan sebab RUU Administrasi Pemerintahan draf Oktober 2008 menyatakan, “Pejabat Pemerintahan yang menggunakan diskresi dalam mengambil keputusan wajib mempertimbangkan tujuan diskresi, peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar diskresi, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik” (Pasal 6 ayat 1). Dapat dipahami, diskresi boleh digunakan dan boleh tidak digunakan. Jika demikian, kapan *Ermessen* itu muncul bila UU berbunyi dapat, boleh dan kadang-kadang hendaknya? Sejatinya *Ermessen* harus berada di posisi *Rechtsfolge* (akibat hukum) dari satu *Tatbestand* (fakta perbuatan). Merujuk pada UU Prosedur Administrasi Negara Jerman, *Ermessen* juga bisa mencakup tindakan, apakah administrasi negara akan bertindak; dan jika bertindak, bagaimana administrasi negara bertindak

Contoh penggunaan *Ermessen* ditunjukkan sebagai berikut.

- a. Menurut Pasal 15 ayat 3 UU Tentang Demonstrasi (*Versammlungsgesetz*), demonstrasi yang tidak dilaporkan sebelumnya (fakta perbuatan), dapat dibubarkan (akibat hukum). Dalam hal ini, Polisi berhak tetapi tidak berkewajiban, untuk membubarkannya.
- b. Administrasi Negara menurunkan keputusan pembongkaran bangunan liar. Pasalnya, UU Tentang Bangunan mengatakan, “bilamana seseorang mendirikan bangunan

- tanpa izin (fakta perbuatan), maka bangunan tersebut harus dibongkar, apabila tak ada cara lain yang dapat menciptakan keadaan sesuai dengan aturan hukum (akibat hukum)". Perbuatan Administrasi Negara ini dianggap keliru karena Administrasi Negara tidak menggunakan *Ermessen*. Administrasi Negara seharusnya meminta kepada yang bersangkutan untuk mengajukan permohonan susulan pendirian bangunan.
- c. Pindahan seorang Pegawai Negeri berpangkat *Regierungsdirektor (Head of Division/Dirjen)* Kemlu (Kementerian Luar Negeri) Jerman, ditanggguhkan oleh fatwa Pengadilan Tinggi TUN Berlin-Brandenburg tertanggal 26 Januari 2010. Meski bermukim di Berlin, sejak tahun 2000 ia bekerja di Badan Kriminal Federal (Pusat) di Wiesbaden. Pada tahun 2004 ia kembali ke Berlin untuk mengisi pos di kantor Kanselir dan kemudian 2007 di Kementerian Luar Negeri (Kemlu). Perlu diketahui, bahwa jarak Berlin-Wiesbaden sekitar 600 km. Mulai 7 November 2009 ia dipindahkan kembali ke Badan Kriminal Federal di Wiesbaden. Salah satu alasan penangguhan Pengadilan Tinggi Administrasi/TUN adalah Kemlu keliru menggunakan *Ermessen*. Kemlu tidak menyertakan kenyataan, bahwa sejak dipindahtugaskan dari Wiesbaden ke Berlin tahun 2004 sang Dirjen sudah lebih dari tiga setengah tahun bekerja di kantor Kanselir. Kemlu juga dianggap kurang menghargai kepentingan pribadi sang Dirjen. Sang Dirjen itu sendiri sudah menetap di Berlin selama delapan tahun dan istrinya juga bekerja mencari nafkah di Kota Berlin.
- d. Tanggal 16 Juli 2002, Fatwa Mahkamah Federal Administrasi/TUN menggugurkan keputusan Pengadilan TUN Kota Munich dan Pengadilan Tinggi TUN Negara Bagian Bavaria. Ini bermula dari keputusan Departemen Kependudukan Daerah Bavaria untuk tidak memperpanjang izin tinggal seorang anak Turki berusia 14 tahun yang bernama Mehmet, dimenangkan oleh Pengadilan TUN Kota

Munich pada tanggal 2 Februari 2000 dan diperkuat oleh fatwa Pengadilan Tinggi TUN Provinsi Bavaria pada tanggal 15 November 2001. Faktanya, anak Turki itu tercatat kerap melakukan perbuatan kriminal: menjelang usia 14 tahun, Mehmet sudah melakukan 60 kali kejahatan (pencurian, penggangsiran, perkelahian, perampokan dan pemerasan). Ia dianggap mengganggu kepentingan publik, demikian alasan penolakan perpanjangan visa tinggal. Dalam kasus ini, UU menyatakan, “dapat tidak diperpanjang visa tinggalnya”. Salah satu alasan pengguguran keputusan Departemen Kependudukan dan kedua Pengadilan TUN itu oleh Mahkamah Federal TUN adalah *Ermessensnichtgebrauch* (*Ermessen* yang tidak dimanfaatkan atau tidak menggunakan kewenangan *berErmessen*), sehingga melanggar asas *Verhaeltnismaessigkeit* (proporsionalitas). Dalam penggunaan *Ermessen*, demikian fatwa Mahkamah Federal TUN, harus diperbandingkan antara kepentingan publik dengan kepentingan pribadi, misalnya, fakta lain bahwa anak itu belum dewasa. Ia perlu bimbingan dan perlindungan/pengayoman kedua orang tuanya yang secara sah boleh bermukim di wilayah Jerman, terlebih hidup bersama keluarga merupakan penuntun bagi seorang anak yang berbudi pekerti kurang agar bisa dibimbing ke jalan yang benar.

Pada contoh nomor 2, 3 dan 4 di atas, administrasi negara dinilai tidak menggunakan sepenuhnya kewenangan *Ermessen* sehingga melakukan tindakan yang tidak optimal demi kepentingan individual pihak yang dirugikan. Menjadi pertanyaan, bagaimana Pengadilan TUN memeriksa penggunaan *Ermessen*? *Ermessen* diperiksa melalui notulen atau berita acara pemeriksaan sebagai wujud salah satu prinsip tertib administrasi: Administrasi yang terdokumentasi. Syarat menggunakan *Ermessen* yang benar, antara lain tertib dengar pendapat, pemberian hak mengakses dokumentasi administrasi atau hak mendapatkan informasi, bahkan pihak yang terlibat pun dapat melihat dan menguji apakah

administrasi negara (*Verwaltung*) menggunakan kewenangan *Ermessen-nya*. Karena itu, *Ermessen* cenderung bermakna *Erwaegung* atau Pertimbangan.

Peran dan manfaat yang diperoleh melalui pemberlakuan UU Prosedur Administrasi Negara Jerman sebenarnya sejalan dengan karakteristik tipe birokrasi Weber yang digunakan administrasi negara Jerman. Karakteristik birokrasi yang dimaksud terdiri atas a) pembagian kerja, b) kejelasan wewenang, c) terdokumentasi/tertulis, d) perintah/instruksi, e) keterikatan pada aturan hukum, dan f) keberadaan laskar pegawai negeri yang telah tersosialisasi dan netral.

Sejalan dengan peran UU Prosedur Administrasi Negara, terdapat banyak keuntungan yang dihasilkan dari prinsip-prinsip birokrasi Weber, sebagaimana disebutkan secara rinci antara lain berikut ini.

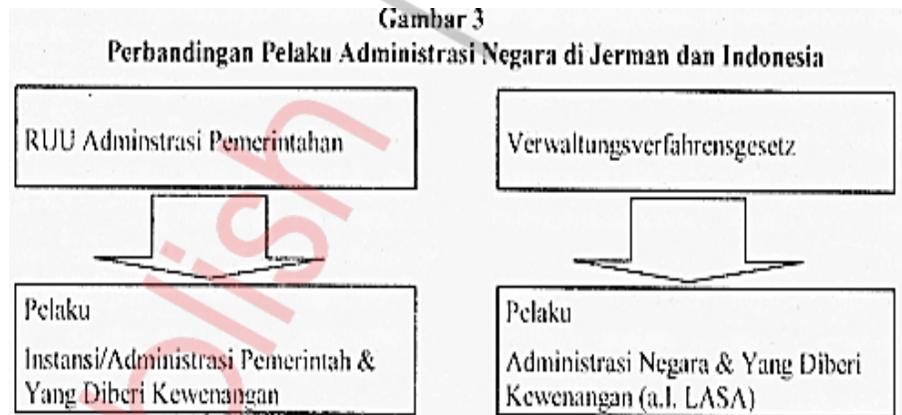
- a. Birokrasi menjadi instrumen penggunaan kekuasaan rasional.
- b. Struktur Birokrasi terlindungi dari perbuatan-perbuatan sewenang-wenang penguasa (pemerintah/pejabat politis)
- c. Birokrasi menjadi netral, karena umumnya birokrasi memperlakukan semua pihak sama.
- d. Birokrasi dapat melindungi segenap kehidupan bernegara dan bermasyarakat, misalnya bantuan fakir miskin, tunjangan pensiun, keamanan, atau kerugian-kerugian segala jenis.
- e. Rasionalisasi Birokrasi lewat penanganan dan penuntasan berbagai masalah lewat skema baku alias tidak setiap masalah diselesaikan setiap kali dan baru, hanya dalam hal problem-problem spesifik atau orang perorangan.
- f. Birokrasi menjadi efektif, sebab struktur birokrasi terpilah berdasar pembagian kerja dengan menggunakan perangkat-perangkat yang tersedia.
- g. Birokrasi menjadi stabil dan berkesinambungan, misalnya profesionalitas serta jaminan pegawai negeri dan abdi publik.
- h. Struktur hierarkis birokrasi dengan pembagian kerjanya mengarah kepada organisasi kerja yang efisien. Setiap

bagian memutuskan berdasarkan kewenangannya. Pembagian kerja itu mengatur kewenangan.

- i. Birokrasi menjadi seragam dan saksama, setiap keputusan dipertimbangkan sedemikian rupa sampai ditemukan kepastian. Ketergesa-gesaan dapat menurunkan keputusan yang keliru.
- j. Kerja birokrasi menjadi nyaman, sebab semuanya sudah diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan, umpamanya lewat UU atau petunjuk teknis yang rinci.

#### E. Pelaku Administrasi di Kedua Produk Hukum (*Administrative Actors in Both Legal Products*)

Dalam membandingkan RUU Administrasi Pemerintahan RI dengan *Verwaltungsverfahrensgesetz* (UU Prosedur Administrasi Negara) Jerman, pelaku administrasi merupakan satu perbedaan signifikan, sebagaimana ditunjukkan pada diagram berikut.



Dalam Pasal 1 RUU Administrasi Pemerintahan RI draf XI B Januari 2006 disebutkan, bahwa pelaku RUU Administrasi Pemerintahan adalah instansi pemerintah dan badan/instansi yang diberi kewenangan. Dalam Administrasi Pemerintahan *Draft* Oktober 2008, yang disebut sebagai administrasi pemerintah adalah “tata laksana dalam mengambil tindakan hukum dan/atau

tindakan faktual oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan. Badan atau Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan berdasarkan wewenang pemerintahan. Wewenang pemerintahan adalah wewenang di luar kekuasaan legislatif dan yudisial yang diperoleh melalui atribusi atau delegasi” (Pasal 1 ayat 1, 2 dan 3). Dari sini dapat dipahami bahwa dalam wilayah eksekutif terdapat penyatuan antara pemerintah dan administrasi negara selaku pelaksananya. Ini tentu kontras dengan pelaku UU Prosedur Administrasi Negara Jerman. Pelaku atau unsur pelaksananya adalah administrasi negara, bukan Administrasi Pemerintah/Pemerintahan. Karena itulah, di Jerman tidak dikenal instansi atau aparat pemerintah. Dalam eksekutif terdapat pemisahan antara pemerintah dengan unsur pelaksananya (administrasi negara). Kendati sistem pemerintahannya berbeda, hal yang sama juga berlaku di Belanda (parlementer) dan Amerika Serikat (presidensial).

## **DAFTAR PUSTAKA** **(REFERENCES)**

---

- Aditya Bakti, Bandung. Stoner, James A.F., 2016, *Manajemen*, Erlangga, Jakarta
- Ahmad Ainur Rohman, dkk. 2016. *Reformasi Pelayanan Publik*. Malang: Program Sekolah Demokrasi.
- Atep Adya Brata. 2003. *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Gramedia.
- Bowen, David E & Edward E.yer III, 2005, *Organizing for Service: Empowerment or Production Line?* In Glynn,
- Brousson, Clokener. 2007. *Batavia Awal Abad 20*, Jakarta: Komunitas bamboo
- Carnall, Colin A, 2009, *Managing Change in Organizations* (Third Edition), Prentice Hall Europe, London.
- Charles O. Jones. 2017. *Pengantar Kebijakan Publik*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Dasar-dasar Ilmu Politik, Miriam Budiardjo (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2006)
- Dwiyanto, Agus. 2003. *Reformasi Pelayanan Publik: Apa yang harus dilakukan?*, Policy Brief. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Mewujudkan Good Geovernance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: UGM Press.
- Effendy, 2018, *Kamus Komunikasi*, Mandar Maju, Bandung.
- Enar, Fatimah. 2008. *Kapita Selekta Sejarah Indonesia dan Dunia*. Padang: Program Jarak Jauh Unit Pembina Regional III IKIP Padang
- H.A.S.Moenir. 2018. *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Handoko, T. Hani, 2013, *Manajemen*, BPFE, Yogyakarta
- HTTDPwiyanto, Agus. 2003. *Reformasi Pelayanan Publik: Apa yang harus dilakukan?*, Policy Brief. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.
- Kartodirjo, Sartono. 2009. *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: 1500-1900 dari Emporium Sampai Imperium Jilid I*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kencana, Inu. 2003. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Bumi
- Lembaga Administrasi Negara. 2003. Jakarta: Penyusunan Standar Pelayanan Publik. LAN.
- Lijan Poltak Sinambela,dkk. 2018. *Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Mahsun, Muhammad. 2015. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik Edisi Pertama*. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.
- Manullang. 2015. *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Mardiasmo. 2014. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: ANDI.
- Mesiono, *Manajemen dan Organisasi*, Bandung: Citapustaka Media Perintis, 2017.
- Moenir. 2002. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Muhammad, Arni, 2015, *Komunikasi Organisasi*, Bumi Aksara, Jakarta. Liliweri, Alo, 1997, *Sosiologi Organisasi*, Citra
- Nasrul Syakur Chaniago, *Manajemen Organisasi*, Bandung: citapustaka Media Perintis, 2015.
- Nasution, Zulkarimen. 2008. *Komunikasi Pembangunan, Pengenalan Teori dan Penerapannya*. Rajawali Pers, Jakarta.
- Qodri azizy, Abdul. *Change management dalam reformasi birokrasi*. Jakarta: gramedia, 2007

- Ratminto & Atik Septi, 2007, *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2016. *Manajemen Pelayanan, Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ratminto dan Winarsih, A.S. 2006. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ricklefs, M.C. 2005. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Jakarta: PT Ikrar Mandiriabadi.
- Rivai, Veithzal. 2014. *Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Perusahaan: Dari Teori Ke Praktik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Rogers, Everett M., dan Shoemaker, F.Floyd. 2006. *Communication of Innovations*. Terjemahan Abdillah Hanafi *Memasyarakatkan Ide-Ide Baru*. Penerbit Usaha Nasional. Surabaya.
- Ronald L, 2017, *Strategies for Persuasive Communication*, Charles E. Merrill Publishing Company, Columbus, Ohio.
- Salahudin, M. dan A. Rusli. 2005. *Information Systems Planning for E-Government in Indonesia*. Summerized Paper of The Second International Conference on Innovation in Information Technology (IIT'05). Tidak diterbitkan.
- Sinambela, L.P., Dkk. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sosiawan, Edwi Arief. 2008. *Tantangan dan Hambatan Implementasi E-Government di Indonesia*. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Informatika 2008. Tapak maya: [http://repository.upnyk.ac.id/162/1/13\\_Tantangan\\_Dan\\_Hambatan\\_Dalam\\_Implementasi\\_e-Government\\_Di\\_Indonesia.pdf](http://repository.upnyk.ac.id/162/1/13_Tantangan_Dan_Hambatan_Dalam_Implementasi_e-Government_Di_Indonesia.pdf). Diakses pada 23 November 2011.

- Stahl, Bernd Carsten. 2008. *Empowerment Through ICT: A Critical Discourse Analysis of the Egyptian Policy*. Tapak maya: [http://www.tech.dmu.ac.uk/~bstahl/publications/2008\\_empowerment\\_through\\_ICT\\_hcc8.pdf](http://www.tech.dmu.ac.uk/~bstahl/publications/2008_empowerment_through_ICT_hcc8.pdf). Diakses pada 14 Juni 2012.
- Strong, C.F. 2010. *Konstitusi-konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk*. Bandung: Nusa media
- Supriyanto, Budi. 2016. *Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)*. Tangerang: Cv. Media Brilian.
- Tamin, feisal. *Reformasi birokrasi*. Jakarta: Blantika, 2004
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2015. *Manajemen Publik*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Tjokromidjojo, Bintoro. 2018. *Good Governance*. LAN. Jakarta
- Trilestari, Endang Wirjatmi. 2004. Keikutsertaan Masyarakat dalam Membangun Kualitas Pelayanan Publik. *Jurnal Ilmu Administrasi* Vol. 1 No. 1 tahun 2004. STIA LAN, Bandung.
- Ukl, Gary. 2015. *Kepemimpinan dalam Organisasi*. Edisi ke 5. Jakarta
- Winarno, Budi. 2017. *Kebijakan Publik:Teori dan Proses*. PT Buku Kita. Jakarta
- Wiyanto, Agus. 2003. *Reformasi Pelayanan Publik: Apa yang harus dilakukan?*, Policy Brief. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.
- Yadiman; 2018 *Manajemen Pelayanan Publik* Lekkaspers Bandung

## **PROFIL PENULIS (*ABOUT THE AUTHOR*)**

---



**Dr. Rira Nuradhawati, S.I.P., M.Si.** lahir di Ciamis pada 31 Oktober 1979. Ia merupakan alumnus Program Doktor Konsentrasi Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas Padjadjaran Bandung. Ia aktif sebagai Dosen Tetap Magister Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas Jenderal Achmad Yani, Cimahi.



**Dr. Dina, S.I.P., M.Si.** lahir di Jakarta, 21 Oktober 1980. Saat ini menjabat sebagai Dekan Fisip Universitas Al-Ghifari, Lulusan Administrasi Publik Universitas Padjadjaran Bandung dengan Judul Disertasi: "Koordinasi Antar Organisasi dalam Penanganan Terpadu Wilayah Sungai Citarum". Dosen Tetap Universitas Alghifari ini juga aktif sebagai Sekretaris Jenderal ICMI Muda Pusat Periode 2021-2026 dan Bendahara

Forum Komunikasi Dekan Fisip se-Indonesia Regional Jabar-Banten.