

PENGANTAR
ILMU ADMINISTRASI
PUBLIK

Dr. Willy Tri Hardianto, S.Sos., MM., M.AP

Abd. Rohman, S.Sos., M.AP

**PENGANTAR
ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

SEMUA ISI BUKU INI SEPENUHNYA TANGGUNG JAWAB PENULIS
<https://forindpress.com/index.php/forind/index>

Dr. Willy Tri Hardianto, S.Sos., MM., M.AP
Abd. Rohman, S.Sos., M.AP

**PENGANTAR
ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**



Penerbit Forind

KATA PENGANTAR

Administrasi merupakan suatu istilah yang bersifat generik, yang mencakup semua bidang kehidupan. Pandangan tentang batasan administrasi pada umumnya mengarah pada dua kategori, pertama berfokus pada lembaga eksekutif dan kedua berfokus pada semua cabang pemerintahan dan hal-hal yang berkaitan dengan publik.

Locus administrasi publik terletak pada bagaimana pemerintah mengutamakan kepentingan publik dan membuat kebijakan terhadap permasalahan yang ada. Sementara focus administrasi publik adalah kegiatan pemerintah yang mampu menerapkan kebijaksanaan dan program-program untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Buku ini memberikan gambaran dan pengetahuan tentang Ilmu Administrasi Publik yang disusun secara lugas dan ditulis dengan bahasa yang sederhana. Buku yang diberi judul “Pengantar Ilmu Administrasi Publik” ini merupakan kombinasi pengetahuan, pemikiran penulis sebagai dosen dan pengalaman penulis terlibat dalam praktik-praktik administrasi secara tidak langsung di lapangan.

Bagian-bagian dalam buku ini disusun secara sistematis agar memudahkan sidang pembaca memahami isi dan substansi yang dikemukakan. Pada bagian 1, buku ini menjelaskan tentang Konsep Dari Ilmu Administrasi Publik. Bagian 2 menjelaskan tentang Perkembangan Studi Ilmu Administrasi Publik. Bagian 3 menjelaskan tentang Konteks Politik Administrasi Publik.

Bagian 4 memaparkan tentang Etika birokrasi dan Pelayanan Publik. bagian 5 memaparkan tentang Mendesain dan Mengelola Organisasi Publik. Bagian 6 memaparkan tentang Penganggaran dan Manajemen Keuangan Sektor Publik. Bagian terakhir memaparkan tentang Masa Depan Pelayanan Publik.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	vii
BAB 1. KONSEP ILMU ADMINISTRASI PUBLIK	1
Pengertian Administrasi	1
Definisi Administrasi Publik	1
Locus dan Focus Administrasi Publik	2
Pemahaman administrasi publik ditinjau dari aspek politik	2
Pemahaman administrasi publik ditinjau dari aspek Hukum	3
Pemahaman administrasi publik ditinjau dari aspek manajemen ...	3
Pemahaman administrasi publik ditinjau dari aspek profesi	4
Sejarah Pertumbuhan Administrasi Negara	4
Pendekatan Administrasi Negara Modern	5
BAB II. PERKEMBANGAN STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK.....	7
Paradigma 1: Dikotomi Politik-Administrasi (1900-1926)	9
Paradigma 2: Prinsip Administrasi Publik (1927-1937)	9
Paradigma 3: Administrasi publik sebagai Ilmu Politik (1950-1970)	10
Paradigma 4: Administrasi publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)	11
Paradigma 5: Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik (1970-kini)	12
Administrasi Publik Dalam Wujud Birokrasi Pemerintahan	13
Reformasi Administrasi	14
BAB III. KONTEKS POLITIK ADMINISTRASI PUBLIK	18
Dikotomi Politik dan Administrasi	20
BAB IV. ETIKA BIROKRASI DAN PELAYANAN PUBLIK.....	24
Etika Pelayanan Umum (Publik)	24
Pentingnya Etika Dalam Pelayanan Publik	25
Etika Pelayanan Publik Indonesia	28
Prinsip Etika Pelayanan Menurut ASPA	34

**PENGANTAR
ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

Bagian 1

KONSEP ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

Pengertian Administrasi

Administrasi adalah istilah universal yang mencakup semua aspek kehidupan. Akibatnya, administrasi memiliki banyak definisi. Namun, ada tiga komponen utama administrasi. Selain itu, tiga komponen ini menentukan apakah sebuah tindakan diklasifikasikan sebagai administrasi. Menurut definisi yang ada, administrasi dapat dibagi menjadi dua kategori: proses, tata usaha, dan pemerintahan atau administrasi negara. Administrasi negara adalah salah satu dari banyak cabang ilmu administrasi, dan banyak definisinya dapat dibagi menjadi dua kategori. Pertama, definisi yang menganggap administrasi negara hanya terbatas pada lembaga eksekutif. Kedua, definisi yang menganggap administrasi negara mencakup semua cabang pemerintahan dan hal-hal yang berkaitan dengan publik..

Administrasi negara berhubungan dengan lingkungan sosialnya. Dari semua unsur lingkungan sosial, budaya adalah yang paling banyak mempengaruhi bagaimana administrasi negara bertindak.

Definisi Administrasi Publik

Administrasi publik, yang sering disebut sebagai administrasi negara, adalah proses kegiatan atau kemampuan kerja sama yang dilakukan pemerintah saat membuat keputusan dengan tujuan mengatur kepentingan yang berkembang di masyarakat (publik) dan menyelesaikan suatu masalah. Dalam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep dan Teori 2004, Yeremias T. Keban menyatakan bahwa administrasi publik adalah kombinasi seni dan ilmu (seni dan ilmu)

Pemahaman Administrasi Publik Ditinjau dari Aspek Profesi

Jika dilihat dari sudut pandang profesi, administrasi publik dianggap sebagai organisasi yang bertujuan untuk melayani masyarakat (masyarakat) dalam berbagai bidang, seperti kesehatan (dokter), pendidikan (guru), dan keamanan (polisi). Salah satu hasil dari peran aparat negara sebagai pelayan masyarakat adalah bahwa masyarakat dapat memperoleh layanan tanpa harus membayar. Dalam konteks profesi, peran aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat penting untuk menentukan sejauh mana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, dan sejauh mana negara telah melaksanakan tugasnya dengan baik. Shafritz dan Russel (1997) membagi administrasi negara menjadi empat jenis: politik, hukum, manajemen, dan okupasi.

Sejarah Pertumbuhan Administrasi Negara

Semua yang disebutkan di atas menunjukkan bahwa perkembangan pemerintahan negara diatur oleh rantai sejarah. Administrasi negara saat ini telah melakukan banyak hal setelah para peletak dasar dan pembentuk administrasi sebelumnya. Administrasi modern berusaha untuk lebih menekan jabatan publik untuk melakukan segala kegiatannya untuk memenuhi kepentingan umum dan memenuhi kebutuhan individu. Akibatnya, administrasi negara tidak dianggap sebagai administrasi "untuk masyarakat". Sebaliknya, dianggap sebagai administrasi "untuk masyarakat".

Ide ini sebenarnya sudah lama ada. Orientasi semacam ini jelas terlihat dalam ajaran Confusius, dalam "Pidato Pemakaman" Pericles, dan bahkan dalam kehidupan masyarakat Mesir kuno. Sejarah menunjukkan upaya sistematis, yang dikobarkan oleh tokoh seperti Cicero dan Casiodorus. Kaum Kameralis, yang melihat administrasi sebagai teknologi, membangun tonggak kemapanan

administrasi Jerman dan Austria selama abad ke-16 dan 18. Di Amerika, administrasi negara menjadi sangat penting, terutama setelah negara ini merdeka. Misalnya, prinsip-prinsip moral yang dikemukakan oleh Cicero dalam *De Officiis* dapat ditemukan dalam undang-undang moral publik yang digunakan oleh kerajaan-kerajaan kuno. Mereka umumnya berpendapat bahwa administrasi negara harus bertindak demi kepentingan umum dan selalu meningkatkan kemakmuran rakyat. Dengan kata lain

Pendekatan Administrasi Negara Modern

Ada beberapa pendekatan yang digunakan untuk menjelaskan evolusi administrasi negara; ini termasuk pendekatan tradisional, pendekatan perilaku, pendekatan pembuatan keputusan (*desisional*), dan pendekatan ekologis. Pendekatan tradisional secara khusus membahas bagaimana ilmu politik membentuk administrasi negara, pendekatan rasional dalam administrasi, dan bagaimana Gerakan Manajemen Ilmiah mempengaruhi perkembangan administrasi negara. Tidak ada satu pun dari empat pendekatan yang ditawarkan yang benar-benar lebih baik daripada yang lain; setiap pendekatan akan berkembang pada akhirnya, dan setiap pendekatan akan diakui memiliki kelebihan dan kekurangan mereka sendiri.

Administrasi negara adalah bidang studi yang selalu berubah karena berbagai disiplin yang membentuknya, serta berbagai pendekatan dan metodologi yang digunakan dalam administrasi. Selain itu, sulit untuk secara khusus menggunakan satu-satunya metode terbaik untuk elemen administrasi tertentu. Saya pikir akan lebih baik untuk menggunakan keempat metode ini sesuai dengan gejala apa yang saya lihat. Tidak peduli kapan, pengaruh politik terhadap administrasi negara selalu besar. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa di semua negara, pemerintah terdiri dari tiga cabang pemerintahan: legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Bagian 2

PERKEMBANGAN STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

Sejarah Perkembangan Administrasi Publik pada dasarnya sudah ada bersamaan dengan sistem politik suatu negara (Henry, 1989). Tujuan program yang ditetapkan oleh pembuat kebijakan politik dicapai oleh administrasi publik. Berbagai bidang lain, seperti ilmu politik, hukum, sosiologi, manajemen, ekonomi, dan lain-lain, berkontribusi pada perkembangan bidang administrasi publik. Oleh karena itu, menurut Kasim (1993), administrasi publik terdiri dari tiga elemen: (1) organisasi dan manajemen; (2) politik; dan (3) hukum. Namun, penekanannya pada metodologi yang digunakan, serta struktur dan perilaku birokrasi membedakan administrasi publik dari ilmu politik. Selain itu, administrasi publik berbeda dengan manajemen dalam hal metode evaluasi yang digunakan oleh organisasi publik non-profit

Studi tentang administrasi publik dimulai dengan memanfaatkan pendekatan dari satu disiplin ilmu tertentu dan istilah tambahan, seperti birokrasi yang merupakan kata yang berarti pemerintahan. Robert Presthus mengusulkan periodisasi administrasi publik yang mencakup pendekatan keperilakuan, institusional, dan struktural. Sementara Nigro mengatakan bahwa ada tiga periode yaitu awal, pasca perang dunia kedua, dan administrasi negara baru. John C. Buechner menawarkan pendekatan tambahan, periodisasi dari empat pendekatan yakni tradisional, keperilakuan, *desisional*, dan ekologis.

Pada bagian lain, Mufiz berbicara tentang pendekatan administrasi publik dari pakar lain, seperti Maurice Spiers, yang terdiri

dari pendekatan: 1) matematik, 2) sumber daya manusia, dan 3) sumber daya umum.

Thomas J. Davy kemudian mengusulkan empat pendekatan: manajemen, psikologi, politik, dan sosiologi. L.C. Sharma mengusulkan pendekatan yang lebih komprehensif, yang mencakup pendekatan: 1) proses administrasi; 2) empiris; 3) perilaku manusia; 4) sistem sosial; 5) matematik; dan 6) teori keputusan. Metode Buechner minimal digunakan dalam praktik administrasi publik saat ini (Mufiz, 1995).

Seperti yang dilakukan oleh de Gournay pada abad ke-18, studi tentang birokrasi pemerintahan di Eropa Barat sudah dilakukan dengan melihat dari sudut pandang hukum dan politik. Kemudian, pada abad ke-19, H. Spencer dan de Play mulai menggunakan pendekatan sosiologis dalam mempelajari birokrasi pemerintahan (Albrow, 1979: 17). Namun, pada akhir abad ke-19, penelitian tentang administrasi publik dimulai di Amerika Serikat baru, yang dipelopori oleh Woodrow Wilson dalam karyanya yang berjudul *The Study of Administration* pada tahun 1887. Sejak saat itu, administrasi publik telah diakui sebagai spesialisasi, baik sebagai sub bidang dari ilmu politik maupun sebagai cabang ilmu politik yang independen. Studi tentang administrasi publik mengadaptasi konsep, metode, teknik, dan pendekatan dari berbagai disiplin lain, seperti psikologi, sosiologi, antropologi, komunikasi, hukum, ekonomi, politik, dll. (baca Simon, Harmon, dan Mayer, 1986: 1-15; Pamudji, 1993: 79-141). Hal ini membuat studi ini dianggap bersifat eklektis dan multidisipliner. Administrasi publik mengenal lima paradigma sebagai bidang akademis, menurut Golimbiewsky (dalam Henry, 1989: 21). Paradigma ini berkisar pada masalah "lokus" dan "fokus", yang berarti tempat atau lokasi, dan fokus adalah apa yang dipelajari. Perkembangan Paradigma Administrasi Publik ini dapat dikaitkan dengan perkembangan konsep administrasi

publik itu sendiri. Henry (1989: 22) menawarkan lima perspektif tentang administrasi publik:

Paradigma 1: Dikotomi Politik-Administrasi (1900-1926)

Peluncuran buku karya Frank J. Goodnow dan Leonardo D. White menandai periode ini. Goodnow mengatakan bahwa pemerintah melakukan dua hal. Pertama, fungsi politik yang mencakup membuat kebijakan dan menunjukkan keinginan negara. Kedua, fungsi administrasi yang mencakup menjalankan kebijakan. Sistem pemisahan kekuasaan yang ada di Amerika Serikat pada saat itu menunjukkan dua fungsi pemerintahan ini. Namun, Goodnow pada dasarnya berpendapat bahwa birokrasi pemerintahan harus menjadi fokus administrasi publik. Pada tahun 1920an, administrasi publik mendapat dukungan akademik, terutama berkat publikasi buku Leonardo D. White. White tegas menyatakan bahwa administrasi publik tidak boleh terlibat dengan politik dan bahwa administrasi publik harus dianggap sebagai studi ilmiah yang bebas dari nilai. Namun, keefisienan dan keekonomisan adalah tujuan utama administrasi publik. Pada tahap awal, jelas bahwa administrasi publik berfokus pada lokus, atau di mana ia harus berada. Dihubungkan dengan kuartet, atau empat serangkai, teori Bailey deskriptif, normatif, asumptif, dan instrumental, jelas bahwa pemerintahan negara berfokus pada aspek normatif.

Paradigma 2: Prinsip Administrasi Publik (1927-1937)

Prinsip Administrasi Publik karya W.F. Willoughby diterbitkan membuka periode kedua. Pada saat itu, dianggap bahwa beberapa prinsip administrasi universal yang berarti tidak terbatas oleh tempat dan waktu. Tidak peduli budaya, fungsi, lingkungan, misi, atau institusi, prinsip administrasi berlaku di mana pun. Jadi, prinsip administrasi ini berlaku di mana saja, baik di negara maju

menghubungkan administrasi dengan ilmu politik. Tahapan ini semakin tidak terfokus, menurut Islamy (1994: 6-7).

Paradigma 4: Administrasi publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Setelah menyadari bahwa mereka adalah "warga negara kelas dua" dalam ilmu politik, tokoh-tokoh administrasi publik mulai mencari cara untuk mengubah administrasi menjadi ilmu. Namun, administrasi publik tidak memiliki identitas dan karakteristik yang jelas di bidang administrasi dan politik. Paradigma ketiga dan paradigma keempat muncul hampir bersamaan. Di sini, ilmu administrasi mencakup semua penelitian tentang teori organisasi dan manajemen. Para psikolog, sosiolog, dan para ahli administrasi niaga, serta para ahli administrasi publik, mengembangkan teori organisasi untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang perilaku organisasi. Meskipun demikian, ilmu manajemen lebih bergantung pada penelitian yang dilakukan oleh para pakar statistik, analisis sistem, ekonom, dan pakar administrasi publik dengan tujuan untuk meningkatkan efektivitas program secara lebih tepat dan efisien.

Fokus dalam hal ini lebih penting daripada lokus. Orang-orang seperti James G. March dan Herbert Simon, Richard Cyert dan March, James March, James D. Thomson, dan lainnya mempelopori. Pada titik ini, ilmu administrasi adalah studi yang menggabungkan teori organisasi dan ilmu manajemen. Namun, administrasi dan prinsipnya tetap sama di mana pun, karena paradigma 2 mengutamakan fokusnya daripada lokusnya. "Pengembangan organisasi" menjadi bagian dari ilmu administrasi pada tahun 1960an. Sarjana ilmu administrasi publik tertarik dengan bidang baru ini. Namun, kemudian muncul pertanyaan baru tentang garis yang membedakan administrasi "*public*" dengan administrasi "*private*". Selain itu, ada

ini. Formasi lembaga ini tidak hanya menandai kemajuan administrasi publik, tetapi juga menunjukkan kredibilitas administrasi publik.

Administrasi Publik Dalam Wujud Birokrasi Pemerintahan

Menurut pakar, birokrasi pemerintahan adalah cara administrasi publik dilaksanakan. Paradigma birokrasi sering termasuk dalam literatur tradisional tentang administrasi publik menurut Lynn dan Stein (2000). Jenei dan Witte (2000) menyatakan bahwa penyesuaian organisasi dan perilaku birokrasi dengan kebijakan multinasional dan lingkungan administrasi publik adalah salah satu dari tiga jenis reformasi birokrasi. Mereka juga menyatakan bahwa teori umum birokrasi dapat diterapkan pada berbagai jenis organisasi, baik publik maupun bisnis. Jenei dan Witte melihat tiga area penting untuk reformasi birokrasi yang berkaitan dengan tiga tantangan umum yang mempengaruhi sistem birokrasi di negara demokrasi yang semakin berkembang: (1) modernisasi birokrasi; (2) adaptasi birokrasi terhadap sistem demokrasi; dan (3) adaptasi organisasi dan perilaku birokrasi terhadap kebijakan multi-nasional dan lingkungan administrasi termasuk administrasi publik. Berdasarkan pendapat para pakar tersebut, Kasim (1993) memahami dengan benar bahwa administrasi atau birokrasi pemerintahan lebih sempit daripada administrasi publik. Tulisan Max Weber, yang membedakan kedua konsep birokrasi, menandai perkembangan administrasi publik dalam bentuk birokrasi (pemerintahan) pada awal abad ke-20. Pertama, birokrasi patrimonial menganut nilai tradisional yang membedakan tugas, wewenang, dan tanggung jawab resmi kedinasan dari urusan pribadi pejabat yang mengelola birokrasi.

Kedua, birokrasi kontemporer didasarkan pada hukum dan memisahkan urusan pribadi pejabat dari urusan organisasi. Weber menyebut birokrasi modern yang ideal sebagai birokrasi yang rasional dan berdasarkan hukum (baca Kasim, 1993).

muncul. Mereka juga harus mengubah kebiasaan dan perilaku lama mereka serta menghadapi tantangan baru.

Selain itu, selama beberapa dekade terakhir hampir semua aspek kehidupan manusia telah mengalami perbaikan. Karena itu, diperlukan perubahan pada semua aspek kehidupan. Pada gilirannya, perubahan tersebut mempengaruhi keberadaan organisasi, baik nirlaba maupun pemerintah. Karena kondisi, tuntutan, dan peluang yang benar-benar baru, serta gejolak dalam birokrasi pemerintah, organisasi pemerintah harus segera melakukan penyesuaian terhadap mesin birokrasi.

Karena saling terkait dengan lingkungan tempat organisasi pemerintah beroperasi, gejolak yang dimaksud dicirikan oleh kompleksitas dan perubahan yang cepat (Leemans, 1970: 29). Jumlah pekerjaan khusus, pelatihan profesional, dan aktivitas profesional adalah tiga cara untuk mengukur kompleksitas. Atas dasar keadaan ini, hubungan antara birokrasi (organisasi pemerintah) dan dunia luar (faktor ekologis) dipertimbangkan lebih lanjut. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa kondisi ini mempengaruhi organisasi pemerintah dan mesin birokrasinya. Dengan kata lain reformasi administrasi harus dilakukan. Caiden (1969) membedakan reformasi administrasi dari perubahan administrasi. Perubahan administrasi merupakan sebagai penyesuaian organisasi terhadap situasi yang berubah dan alami, sementara reformasi administrasi adalah perubahan administrasi sebagai insentif yang dibuat untuk transformasi administrasi melawan perlawanan. Dalam upaya untuk memperbaiki hubungan yang ada antara birokrasi dan berbagai bagian masyarakat atau bahkan antara birokrasi itu sendiri proses politik yang dikenal sebagai reformasi administrasi dilakukan.

Menurut de Guzman dan Reforma (Mawhood, 1983), reformasi administrasi dapat didefinisikan sebagai, pertama, perubahan birokrasi pemerintahan yang direncanakan atau disengaja; kedua,

Bagian 3

KONTEKS POLITIK ADMINISTRASI PUBLIK

Istilah ilmu administrasi publik dalam organisasi pemerintahan modern seperti birokrasi sudah tidak asing lagi. Namun, pernahkah kalian berpikir bagaimana ilmu administrasi publik muncul? Gordon (kasim, 1993: 22) mengatakan bahwa administrasi negara juga dikenal sebagai administrasi publik, yang merupakan kumpulan tindakan administrasi yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi tujuan negara. “administrasi publik adalah studi tentang seluruh proses, organisasi dan individu yang bertindak sesuai dengan peran dan jabatan resmi dalam pelaksanaan peraturan perundangan yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif, eksekutif dan peradilan”. Menurut perspektif ini, administrasi terlibat dalam semua kegiatan atau proses kebijakan publik. Namun, ada beberapa orang yang berpendapat bahwa administrasi hanya terlibat dalam pelaksanaan kebijakan (Ellwein dan Hesse serta Peter (Knill, 2001: 65)). “bahwa administrasi publik lebih berfungsi sebagai aplikasi hukum daripada pembuatan kebijakan dan kurang memiliki fleksibilitas dan diskresi secara komparatif ketika menerapkan provisi legal”.

Menurut Ulbert Silalahi (2005:11), administrasi telah ada sejak lama. “meskipun (praktek-praktek administratif) telah ada jauh sebelum masehi berdasarkan sejarah administrasi tetapi kajian dan pendekatan dengan metodologi ilmu baru dimulai pada akhir abad 19 atau awal abad 20. Bahwa perkembangan dan pengembangan administrasi melalui tahapan-tahapan dan variasi pendekatan yang pada akhirnya menghasilkan teori-teori administrasi dan karenanya

menghambat penggunaan kekuasaan. Dengan demikian dilihat dari aspek kenegaraan, ilmu politik mempelajari negara, tujuan negara, dan lembaga negara, serta hubungan kekuasaan baik sesama warga negara, hubungan negara dengan warga negara, dan hubungan antar negara”. Dapat dikatakan bahwa politik adalah suatu ilmu atau seni bagaimana agar mendapatkan suatu kekuasaan baik secara konstitusional maupun non konstitusional. Pandangan yang berbeda datang dari Hasan Al Banna (Usman Abdul Mu’iz, 2000:72). Bahwa “politik adalah upaya memikirkan persoalan internal (mengurus persoalan pemerintah, menjelaskan fungsi-fungsinya, merinci kewajiban dan hak-haknya, melakukan pengawasan kepada terhadap penguasa untuk kemudian dipatuhi jika mereka melakukan kebaikan dan dikritik jika mereka melakukan kekeliruan), dan persoalan eksternal umat/rakyat (memelihara kemerdekaan dan kebebasan bangsa, mengantarkan mencapai tujuan yang akan menempatkan kedudukan ditengah-tengah bangsa lain, serta membebaskan dari penindasan dan intervensi pihak lain dalam urusan-urusannya) memberikan perhatian kepadanya, dan bekerja demi kebaikan seluruhnya (kemaslahatan umat)”.

Berdasarkan beberapa perspektif tentang politik yang disebutkan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa politik memiliki arti yang luas karena segala sesuatu yang berkaitan dengan negara, warganegara, kekuasaan, dan segala proses yang menyertainya adalah bagian dari politik.

Dikotomi Politik dan Administrasi

Wima Y. Prasetyo (2011:3) menyatakan bahwa "dalam sejarah kelahiran dan evolusi administrasi publik, perbedaan struktur dan konfigurasi relasi politik dan administrasi publik menjadi masalah abadi yang bahkan dewasa ini belum mendapatkan kesempatan untuk dibahas", menunjukkan bahwa administrasi negara telah

berkembang menjadi suatu bidang yang penuh dengan spekulasi, dengan setiap orang yang memberikan rumusan tentang pandangnya terhadap administrasi memberikan konsepsi yang tidak kalah penting.

Menurut Nicholas Hendry (Thoha 2008:18), "terdapat krisis definisi dalam administrasi negara, untuk memahami administrasi negara perlu di pahami melalui paradigma." Paradigma administrasi dimulai pada tahap ini dengan karya Frank J. Goodnow (1900) dan Lenald White (1926) dalam buku *Politic and Administration*. Buku ini membahas dua fungsi utama pemerintahan: politik merencanakan dan merencanakan kebijakan, serta administrasi melaksanakan kebijakan.

Menurut Subando Agus Margono (1998:1) setiap negara modern, di mana kedua sistem tersebut saling membutuhkan, memiliki dikotomi administrasi dan politik yang mencerminkan demokrasi dan birokrasi. Bahwa "demokratisasi tidak akan dapat berkembang tanpa didukung oleh birokrasi yang rasional. Para pengembang dan pendukung pada masing-masing proposisi tersebut memiliki argumentasi yang sama kuatnya". Menurut paradigma ini, lokus merupakan administrasi negara seharusnya berada. Menurut Goodnow (Thoha 2008:19), lokus ini menyatakan bahwa "administrasi seharusnya berpusat pada birokrasi pemerintahan." Akibatnya, masalah tentang perbedaan antara politik dan administrasi muncul di kalangan akademisi dan praktisi.

Pada tahun 1926, dalam buku Leonad White yang berjudul *Introduction To The Public Of Administration*, menurut Waldo (thoha 2008:20), tujuan utama dari buku tersebut adalah membahas berbagai faktor yang mendorong kemajuan Amerika, diantaranya sebagai berikut:

- 1) Administrasi seharusnya tidak lagi terganggu oleh politik.
- 2) Manajemen dapat membantu administrasi dengan analisis ilmiah.

dari ilmu politik. Pada paradigma 3 ini pengertian administrasi dikembalikan kembali jati diri dan identitasnya.

- 4) Paradigma 4 tentang administrasi publik sebagai ilmu administrasi dimana fokus dan lokus administrasi publik masih belum dapat terpecahkan sehingga muncullah paradigma 5.
- 5) Paradigma 5 tentang administrasi publik sebagai administrasi publik yang melahirkan paradigma administrasi publik sebagai ilmu yang berdiri sendiri.

Menurut Hendry (Husnan 2010:2) bahwa “paradigma terakhir dari administrasi publik adalah bahwa lokus administrasi publik mengenai kepentingan publik (*public interest*) dan urusan publik (*public affairs*), sedangkan fokusnya adalah teori organisasi dan ilmu manajemen. Dalam paradigma ini dihindari dikotomi politik-administrasi, sebab dalam kenyataannya seorang birokrat atau administrator tidak bisa menghindar dari tindakan politis”.

Bagian 4

ETIKA BIROKRASI DAN PELAYANAN PUBLIK

Etika Pelayanan Umum (Publik)

Etika terdiri dari sejumlah nilai yang berfungsi sebagai standar untuk menilai apakah sifat, perilaku, tindakan atau sepak terjang seseorang dianggap baik atau buruk. Nilai-nilai ini juga berfungsi sebagai pedoman, acuan, referensi, dan penuntun apa yang harus dilakukan seseorang saat mengerjakan tugas. Oleh karena itu, ada nilai-nilai dalam etika yang dapat memberikan penilaian apakah sesuatu dianggap baik atau buruk. Karena karya Leys dari tahun 1940-an, pemikiran tentang etika dalam kaitannya dengan pelayanan publik telah berkembang (dalam Keban, 1994: 50-51). Leys berpendapat: “bahwa seorang administrator dianggap etis apabila ia menguji dan mempertanyakan standar-standar yang digunakan dalam pembuatan keputusan, dan tidak mendasarkan keputusannya semata-mata pada kebiasaan dan tradisi yang sudah ada”. Pemikiran baru muncul pada tahun 1950-an. Ini ditunjukkan oleh pekerjaan Anderson (dalam Keban, 1994: 51) yang menyempurnakan elemen standar yang digunakan dalam proses pengambilan keputusan. Karyanya menambah ide baru bahwa standar yang digunakan untuk membuat keputusan dapat merefleksikan prinsip-prinsip utama masyarakat yang dilayani.

Penelitian Golembiewski pada tahun 60-an membawa ide-ide baru, seperti standar etika dapat berubah seiring waktu, dan karena itu administrator harus mampu memahami perkembangan dan bertindak sesuai dengan standar perilaku tersebut.

Beberapa tulisan pada awal 1970-an menunjukkan kecenderungan baru. Hart (dalam Keban, 1994) menunjukkan nilai-nilai keadilan sosial sebagai dasar untuk administrasi negara dan menyarankan teori Rawls dan keadilan sebagai pedoman etika bagi masyarakat dan administrator sebagai individu. Tulisan Henry (dalam Keban, 1994) juga menunjukkan kecenderungan baru yaitu menekankan bahwa administrator publik memiliki tanggung jawab atau kewajiban untuk memperhatikan asas. Oleh karena itu, pada awal 1970-an, elemen keadilan dan tanggung jawab ditambahkan. John Rohr dan Terry L. Cooper adalah dua tokoh penting yang sangat mempengaruhi etika administrator publik sejak tahun 1970-an. Dalam melaksanakan tugas-tugasnya, administrator dapat menggunakan sistem standar yang terdiri dari prinsip keadilan, persamaan, dan kebebasan sebagai dasar pengambilan keputusan terhadap berbagai pilihan kebijaksanaan, menurut Rohr (dalam Keban, 1994: 51-52). Dengan demikian, administrator pemerintah dapat bertindak secara etis. Namun, Cooper (dalam Keban, 1994: 51) menyatakan bahwa etika sangat melibatkan argumen substantif tentang tanggung jawab, konsekuensi, dan tujuan akhir. Bertindak etis, atau etika bertindak, juga melibatkan pemikiran sistematis tentang nilai-nilai yang mendasari dalam pengambilan keputusan. Menurut teori Cooper, administrator yang etis adalah mereka yang selalu terlibat dengan tugas dan posisi yang diberikan oleh organisasi mereka serta bersedia menerapkan standar etika secara tepat pada pembuatan keputusan administrasi.

Pentingnya Etika Dalam Pelayanan Publik

Ketika memberikan pelayanan publik administrator benar-benar netral atau bebas dari pengaruh politik, menurut saran klasik dari tahun 1900 hingga 1929 untuk memisahkan administrasi dari politik (dikotomi). Walau bagaimanapun, pada tahun 1930-an terdapat

Proses kebijakan publik, termasuk usulan program, proyek, dan kegiatan yang tidak sesuai dengan kenyataan, serta desain organisasi pelayanan publik yang bias terhadap kepentingan tertentu, dan pelanggaran moral serta etika dapat ditemukan dalam pemberian pelayanan publik terutama di Indonesia. Proses manajemen pelayanan publik yang dirancang secara rekayasa dan kamufase (mulai dari perencanaan teknis, pengelolaan keuangan, SDM, informasi, dsb.). Tidak dapat disangkal bahwa semua pelanggaran moral dan etika ini adalah salah satu faktor yang menyebabkan pemerintahan kita melemah. Faktor-faktor utama yang menyebabkan tragedi ini sangat beragam, termasuk tidak terbatas pada sistem pemerintahan, kedewasaan politik, nilai-nilai sosial dan budaya yang kurang mendukung, kelemahan hukum dan perundang-undangan kita, sikap mental manusia, dan sejarah serta latar belakang negara kita. Selama ini, pembenahan moral di Indonesia hanya berfokus pada *lip service* dan tidak mencapai substansi pemenuhan moral itu sendiri. Karena itu, pembenahan moral merupakan "beban besar" di masa depan, dan jika tidak diperhatikan secara serius, proses "pembusukan" akan berlanjut dan dapat menyebabkan negara hancur.

Etika Pelayanan Publik Indonesia

Mengenai bentuk pelayanan itu tidak akan terlepas dari tiga macam pelayanan yaitu:

- 1) Pelayanan dengan lisan
- 2) Pelayanan melalui tulisan
- 3) Pelayanan dengan perbuatan

Dalam setiap organisasi, ketiga jenis pelayanan tersebut tidak dapat berdiri sendiri. Ini terutama berlaku untuk pelayanan publik di kantor pemerintah.

3. Saat pengguna jasa membutuhkan pelayanan, masih ada karyawan yang tidak ada atau meja kosong. Masyarakat merasa dirugikan karena "Bolos" kerja yang dilakukan oleh aparatur. Terkadang masyarakat datang dari jauh untuk meminta bantuan jasa ternyata pegawai atau pelayan tidak ada di tempat.
4. Terdapat aparat yang terus memperhatikan kepentingan pribadi mereka dan terlalu tunduk pada pimpinan. Agar tidak menimbulkan kekacauan di masyarakat, urusan pribadi dan pekerjaan tidak boleh dicampur. Jika pelayan masyarakat terlalu tunduk pada atasan mereka, sering kali mereka terbengkalai karena mereka lebih menjadi pelayan pimpinan daripada pelayan masyarakat.
5. Aparat belum tanggap terhadap keluhan masyarakat. Oleh karena itu, pelayanan publik yang profesional harus diterapkan. Pelayanan publik yang profesional dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan tanggung jawab dari pemberi layanan, yaitu aparatur pemerintah.

Berdasarkan pendapat yang diutarakan Widodo (2001: 270-271), bahwa karakteristik pelayanan yang etis meliputi:

1. Efektif lebih mengutamakan pencapaian tujuan dan sasaran.
2. Sederhana berarti prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.
3. Kejelasan dan kepastian (transparan), yang berarti bahwa ada kejelasan dan kepastian tentang:
 - a. Prosedur tata cara pelayanan
 - b. Persyaratan pelayanan, baik teknis maupun administratif
 - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan
 - d. Rincian biaya dan tata cara pembayaran pelayanan

- anggota organisasi dapat berkontribusi pada organisasi, organisasi akan lebih efisien. Akibatnya, prinsip "janganlah bertanya apa yang dapat Anda berikan kepada organisasi, tapi bertanyalah apa yang dapat Anda berikan kepada organisasi" harus diterapkan.
2. Membedakan milik kantor dari milik pribadi artinya nilai ini dimaksudkan untuk membuat birokrasi yang baik membedakan antara milik kantor dan milik pribadi, yang berarti milik kantor tidak boleh digunakan untuk kepentingan pribadi.
 3. Nilai impersonal mengacu pada hubungan antara individu dalam organisasi atau kerja sama antara individu dalam kelompok yang diwadahi oleh organisasi. Hubungan impersonal dimaksudkan untuk menghindari perasaan daripada rasio saat menjalankan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan aturan organisasi. Mereka yang melakukan kesalahan harus ditindak, dan mereka yang berhasil harus diberi penghargaan.
 4. *Mertal system*, nilai ini berkaitan dengan rekrutmen atau promosi pegawai, hendaknya menggunakan "*merytal system*", artinya dalam penerimaan pegawai atau promosi pegawai tidak didasarkan atas kekerabatan, namun berdasarkan pengetahuan (*knowledge*), ketrampilan (*skill*), kemampuan (*capable*), dan pengalaman (*experience*), sehingga dengan sistem ini akan menjadikan yang bersangkutan cakap dan profesional dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab, dan bukan "*spoil system*".
 5. *Responsible*, nilai ini berkaitan dengan pertanggungjawaban birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Menurut Friedrich dalam Darwin (1988), tanggungjawab merupakan konsep berkenaan dengan standar profesional dan kompetensi teknis yang dimiliki administrator (birokrasi publik) dalam menjalankan tugasnya. Untuk bisa menilai perilaku, sikap, dan sepak terjang administrator harus memiliki standar

substansi. Dengan demikian birokrasi publik dapat dikatakan baik apabila mereka dinilai memiliki responsif (daya tanggap) yang tinggi terhadap tuntutan, masalah, keluhan serta aspirasi masyarakat.

Karena pentingnya pelayanan bagi kehidupan manusia, ditambah kompleksnya kebutuhannya, maka bentuk pelayanan yang diperlukan lebih banyak, dapat berupa kombinasi dari pelayanan lisan, pelayanan melalui tulisan dan pelayanan dengan perbuatan. Apalagi pelayanan publik pada sebuah kantor pemerintahan. Di samping itu pola pelayanan lain yang diharapkan dalam etika pelayanan publik adalah pelayanan yang menitik pada pendekatan deontologi, yaitu pelayanan yang mendasarkan diri pada prinsip-prinsip nilai moral yang harus ditegakkan karena kebenaran yang ada dalam dirinya dan tidak terkait dengan akibat atau konsekuensi dari keputusan yang diambil. Dengan pelayanan seperti ini diharapkan agar birokrasi selalu melakukan kewajiban moral untuk mengupayakan agar sebuah kebijakan menjadi karakter masyarakat. Bila hal ini melembaga dalam diri pejabat publik dan masyarakat, maka birokrasi patut menjadi teladan. Mereka tidak melakukan sesuatu yang merugikan negara dan masyarakat, misalnya korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Prinsip Etika Pelayanan Menurut ASPA

Salah satu contoh yang relevan dengan pelayanan publik adalah kode etik yang dimiliki ASPA (*American Society for Public Administration*) yang telah direvisi berulang kali dan terus mendapat kritikan serta penyempurnaan dari para anggotanya. Nilai-nilai yang dijadikan pegangan perilaku para anggotanya antara lain integritas, kebenaran, kejujuran, ketabahan, respek, menaruh perhatian, keramahan, cepat tanggap, mengutamakan

9. Administrator publik tidak semata-mata berusaha menghindari kesalahan, tetapi juga berusaha mengejar atau mencari kebenaran.

Selanjutnya asas-asas etika itu dituangkan dalam sebuah kode etika yang memuat 5 asas etika dan 7 asas mutu yang wajib diindahkan dan dijalankan oleh para anggota perhimpunan yang menjadi administrator negara, yaitu sebagai berikut:

1. Menunjukkan ukuran baku tertinggi tentang keutuhan watak pribadi, kebenaran, kejujuran, dan ketabahan dalam semua kegiatan umum, agar supaya membangkitkan keyakinan dan kepercayaan rakyat terhadap pranata-pranata negara.
2. Menghindari sesuatu kepentingan atau kegiatan yang berada dalam pertentangan dengan penuaian dari kewajiban-kewajiban resmi.
3. Mendukung, melaksanakan, dan memajukan penempatan tenaga kerja menurut penilaian kecakapan serta tata-acara tindakan yang tidak membeda-bedakan guna menjamin kesempatan yang sama pada penerimaan, pemilihan, dan kenaikan pangkat terhadap orang-orang yang memenuhi persyaratan dari segenap unsur masyarakat.
4. Menghapuskan semua pembedaan tak sah, kecurangan, dan salah pengurusan keuangan negara serta mendukung rekan-rekan kalau mereka berada dalam kesulitan karena usaha yang bertanggungjawab untuk memperbaiki pembedaan, kecurangan, salah urus, atau salah penggunaan yang demikian
5. Melayani masyarakat secara hormat, penuh perhatian, sopan, dan tanggap dengan mengakui bahwa pelayanan kepada masyarakat adalah di atas pelayanan terhadap diri sendiri

Bagian 5

MENDESAIN DAN MENGELOLA ORGANISASI PUBLIK

Pengertian Organisasi

Manajemen sangat berkaitan erat dengan organisasi sebagai suatu tempat, manajemen itu akan berperan secara aktif. Suatu organisasi tanpa adanya manajemen yang baik di dalamnya, akan sulit bagi organisasi tersebut untuk melakukan aktivitasnya dengan baik. Untuk lebih jelas, dalam hal ini beberapa definisi yang menjadi titik tolak untuk penjelasan uraian-uraian selanjutnya, yakni:

1. Organisasi adalah sebuah unit sosial yang dikoordinasikan secara sadar, terdiri atas dua orang atau lebih dan yang relatif terus-menerus guna mencapai satu atau serangkaian tujuan bersama (Robbins dan Judge, 2008:5).
2. Organisasi adalah suatu pengaturan orang-orang secara sengaja untuk pencapaian tujuan bersama (Yuli, 2005:2).
3. Organisasi adalah penyusunan dan pengelolaan berbagai aktivitas manusia (baik dengan institusi/lembaga maupun tidak), yang bertujuan menjalankan suatu fungsi atau maksud tertentu (Kusdi, 2009:4).

Berdasarkan definisi-definisi tersebut dapat diketahui beberapa elemen dasar yang menjadi ciri suatu organisasi yaitu:

1. Kumpulan orang
2. Pengaturan
3. Pengelolaan, dan
4. Tujuan Bersama

Dari ciri tersebut dapat dirumuskan definisi organisasi yaitu suatu kumpulan orang yang diatur dan dikelola dengan hubungan-hubungan formal dalam rangkaian terstruktur untuk mencapai tujuan bersama secara efektif.

Model Organisasi

1. Model Organisasi Mekanistik

yaitu model yang menekankan pentingnya mencapai produksi dan efisiensi tingkat tinggi. Henry Fayol mengajukan sejumlah prinsip yang berkaitan dengan fungsi pimpinan untuk mengorganisasi dan empat diantaranya berhubungan dengan pemahaman model mekanistik yaitu:

- Prinsip Spesialisasi yaitu merupakan sarana terbaik untuk mendayagunakan tenaga individu dan kelompok.
- Prinsip Kesatuan Arah yaitu semua pekerjaan harus dikelompokkan berdasarkan keahlian.
- Prinsip Wewenang dan Tanggung jawab yaitu manajer harus mendapat pendelegasian wewenang yang cukup untuk melaksanakan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya.
- Prinsip Rantai Skalar yaitu hasil alami dari pelaksanaan ketiga prinsip sebelumnya adalah rantai tingkatan manajer dari peringkat wewenang paling tinggi sampai dengan peringkat paling rendah. Rantai scalar adalah jalur keseluruhan komunikasi vertikal dalam sebuah organisasi.

Birokrasi mempunyai berbagai arti. Secara tradisional istilah ini mengacu pada konsep ilmu politik tentang pemerintahan. Akan tetapi menurut Max Weber struktur birokratik ialah struktur yang lebih unggul bila dibandingkan dengan struktur lainnya Weber yakin bahwa untuk mencapai manfaat desain birokratik secara maksimum harus memiliki karakteristik berikut yaitu:

terganggu, tidak akurat, dan dipandang dengan rasa curiga.	organisasi yaitu ke atas, ke bawah dan ke samping.
Proses interaksi bersifat tertutup dan terbatas	Proses interaksi bersifat terbuka dan ekstensif.
Proses pengambilan keputusan hanya terjadi di tingkat puncak	Proses pengambilan keputusan dilaksanakan di semua tingkatan melalui proses kelompok.
Proses penyusunan tujuan dilakukan di tingkat puncak organisasi tanpa mendorong adanya partisipasi.	Proses penyusunan tujuan mendorong timbulnya partisipasi kelompok untuk menetapkan sasaran yang tinggi
Proses kendali dipusatkan dan menekankan upaya memperhalus kesalahan atas kekeliruan yang terjadi.	Proses kendali menyebar ke seluruh organisasi dan menekankan pemecahan masalah dan pengendalian diri sendiri.

Teori Organisasi

1. Teori Organisasi Struktural Klasik

Berlo (1960) menyarankan bahwa komunikasi berhubungan dengan organisasi sosial melalui 3 cara:

- Pertama sistem sosial dihasilkan lewat komunikasi. Keseragaman perilaku dan tekanan untuk menyesuaikan diri dengan norma-norma dihasilkan diantara anggota-anggota kelompok.
- Kedua bila sistem sosial telah berkembang ia menentukan komunikasi anggota-anggotanya. Sistem sosial ini mempengaruhi bagaimana, ke, dan dari siapa. Status sosial seseorang dalam sistem, misalnya. meningkatkan kemungkinan berbicara kepada orang-orang yang punya status setara dan mengurangi kemungkinan komunikasi dengan orang-orang yang berstatus jauh lebih tinggi dan jauh lebih rendah.
- Ketiga pengetahuan mengenai suatu sistem sosial dapat membantu kita membuat prediksi yang akurat mengenai orang-orang tanpa mengetahui lebih banyak daripada peranan-peranan yang mereka duduki dalam sistem.

Ciri-ciri suatu organisasi terbirokrasi yang ideal menurut Max Weber yaitu;

- Suatu organisasi terdiri dari hubungan-hubungan yang ditetapkan antara jabatan-jabatan.
- Tujuan atau rencana organisasi terbagi dalam tugas-tugas. Ketentuan kewajiban dan tanggung jawab melekat pada jabatan, *job description* tentu saja merupakan salah satu metode untuk memenuhi karakteristik ini.
- Kewenangan untuk melaksanakan kewajiban diberikan kepada jabatan. Weber menyebutnya kewenangan legal yaitu yang disahkan oleh kepercayaan akan supremasi hukum.
- Garis-garis kewenangan dan jabatan diatur menurut suatu tatanan hierarkis.
- Suatu sistem aturan dan regulasi yang umum tetapi tegas yang ditetapkan secara formal mengatur tindakan dan fungsi jabatan dalam organisasi.
- Prosedur dalam organisasi bersifat formal dan impersonal yakni peraturan-peraturan organisasi berlaku bagi setiap orang.
- Suatu sikap dan prosedur untuk menerapkan suatu sistem disiplin yang merupakan bagian dari organisasi.
- Anggota organisasi harus memisahkan kehidupan pribadi dan kehidupan organisasi.
- Pegawai dipilih untuk bekerja dalam organisasi berdasarkan kualifikasi teknis dll.
- Meskipun pekerjaan dalam birokrasi berdasarkan kecakapan teknis, kenaikan jabatan dilakukan berdasarkan senioritas dan prestasi kerja.

Meskipun analisis Weber tentang teori organisasi dapat menguraikan banyak organisasi yang beroperasi dewasa ini,

sering dinyatakan bahwa jumlah bawahan yang dapat diawasi seorang manajer adalah lima atau enam orang dalam praktek rentang pengawasan tersebut bervariasi.

Teori Transisional

Membahas teori klasik mengenai organisasi dan manajemen ke teori sistem dan perilaku yang lebih mutakhir.

- Teori Perilaku
 1. Teori Komunikasi Kewenangan Chester Bernard mempublikasikan the Function of the Executive-nya yaitu pikiran-pikiran baru muncul. Ia menyatakan bahwa organisasi adalah sistem orang, bukan struktur yang direkayasa secara mekanis. Definisi Bernard mengenai organisasi formal suatu sistem kegiatan 2 orang atau lebih yang dilakukan secara sadar dan terkoordinasikan menitikberatkan konsep sistem dan konsep orang. Bernard juga menyatakan bahwa kewenangan merupakan suatu fungsi kemauan untuk bekerja sama.
 2. Teori Hubungan Manusiawi. Kesimpulan yang berkembang dari studi Hawthorne menyebutkan Efek Hawthorne yaitu: (1) Perhatian terhadap orang-orang boleh jadi mengubah sikap dan perilaku mereka (2) Moral dan produktivitas dapat meningkat apabila para pegawai mempunyai kesempatan untuk berinteraksi satu sama lainnya. Menurut Mayo sering disebut sebagai orang yang memulai pergerakan hubungan manusiawi (*human relations movements*). Sebenarnya Perrow (1973) menyatakan bahwa dengan berdasarkan pandangan Bernard dan Mayo pergerakan hubungan manusiawi muncul setelah perang dunia ke II.
 3. Teori Fusi Bakke dan Argyris, sadar akan banyaknya masalah dalam rangka memuaskan minat manusia yang berlainan dan dalam rangka memenuhi tuntutan penting struktur birokrasi,

Bakke (1950) menyarankan suatu proses fusi. Ia berpendapat bahwa organisasi hingga suatu tahap tertentu mempengaruhi individu, sementara pada saat yang sama individu pun mempengaruhi organisasi.

4. Teori Peniti Penyambung Likert, Rensis Likert berjasa mengembangkan suatu model terkenal dengan sebutan model penit penyambung yang menggambarkan struktur organisasi. Konsep peniti penyambung berkaitan dengan kelompok-kelompok yang tumpang tindih.

- **Teori Sistem**

Setiap pembahasan mengenai suatu sistem menyangkut interdependensi. Jelasnya menunjukkan bahwa terdapat suatu kesaling-tergantungan diantara komponen atau satuan suatu sistem.

- Nonsumativitas menunjukkan bahwa suatu sistem tidak sekedar jumlah dari bagian-bagiannya.
 - Unsur-unsur struktur, fungsi dan evolusi
 - Keterbukaan
 - Hirarki
1. Teori Sistem Sosial Katz dan Kahn, pendapat mereka bahwa struktur sosial berbeda dengan struktur mekanis dan biologis.
 2. Adhokrasi dan Teori Buck Bogers, organisasi formal disinggung dalam analisis ini.

Teori Mutakhir

Dua macam teori mutakhir yang mencerminkan perubahan dalam pemikiran yang selama ini dianut oleh organisasi:

- Teori Weik mengenai Pengorganisasian, Weik mengatakan bahwa organisasi adalah kata benda, yang juga merupakan suatu mitos, dst. Fokusnya jelas yaitu pengorganisasian alih-alih organisasi.

memungkinkan orang-orang untuk memahami berbagai peristiwa. Organisasi adalah perilaku simbolik dan eksistensinya bergantung pada makna bersama dan pada penafsiran yang diperoleh melalui interaksi manusia.

Pengertian Desain Organisasi

Desain organisasi merupakan langkah awal dalam memulai pelaksanaan kegiatan perusahaan untuk pencapaian tujuan perusahaan. Pengertian yang jelas tentang desain organisasi oleh beberapa ahli sebagai berikut:

1. Desain organisasi adalah struktur organisasi tertentu sebagai hasil dari berbagai keputusan dan tindakan para manajer (Ivancevich, Konopaske, dan Matteson, 2007:236).
2. Desain organisasi adalah keseluruhan rangkaian elemen struktural dan hubungan di antara elemen-elemen tersebut yang digunakan untuk mengelola organisasi secara total (Griffin, 2004:352).
3. Desain organisasi adalah sebuah proses memilih dan mengelola aspek-aspek struktural dan kultural yang dilakukan oleh para manajer sehingga organisasi mampu mengendalikan kegiatan apa saja yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan bersama (Wisnu dan Nurhasanah, 2005:11).

Beberapa pengertian tersebut dapat diketahui bahwa desain organisasi merupakan proses memilih dan mengelola segala aspek-aspek dalam organisasi sehingga menciptakan suatu struktur organisasi tertentu untuk mencapai tujuan bersama.

Pada umumnya orang akan menganggap struktur sama dengan desain organisasi. Sesungguhnya desain organisasi merupakan proses perkembangan hubungan dan penciptaan struktur untuk mencapai tujuan organisasi. Jadi struktur merupakan hasil dari

proses desain. Proses desain merupakan suatu kegiatan yang bersifat kontinu dan dirancang oleh manajer. Apapun bentuk atau hasil dari proses desain tersebut, para perancang desain organisasi harus merancang sebuah organisasi yang dapat membuat organisasi tersebut tetap bertahan hidup. Selain itu pemilihan desain organisasi tersebut akan menentukan besar kecilnya organisasi. Setiap ukuran organisasi akan memberikan keuntungan masing-masing, namun diharapkan tercapainya tujuan organisasi dan juga eksistensi dari organisasi.

Proses dalam Desain Organisasi

Menurut Ivancevich, Konopaske, dan Matteson (2007:236) dalam desain organisasi terdapat empat proses yang harus dilakukan, yaitu:

1. Pembagian Kerja

Pembagian kerja adalah proses membagi pekerjaan menjadi jabatan-jabatan spesifik untuk memaksimalkan manfaat spesialisasi. Keuntungan ekonomis dari pembagian pekerjaan menjadi jabatan-jabatan khusus merupakan alasan historis utama yang mendasari penciptaan organisasi.

2. Departementalisasi

Alasan-alasan untuk mengelompokkan pekerjaan-pekerjaan tergantung pada kebutuhan untuk mengkoordinasikan pekerjaan-pekerjaan tersebut. Pekerjaan-pekerjaan spesialisasi dipisahkan satu sama lain, saling berhubungan dengan keseluruhan tugas, dan pencapaian keseluruhan pekerjaan membutuhkan pencapaian setiap pekerjaan. Tetapi pekerjaan-pekerjaan tersebut harus dilakukan dengan cara dan urutan tertentu, sesuai dengan yang dikehendaki pihak manajemen ketika pekerjaan tersebut disusun.

3. Organisasi birokratik

Organisasi birokratik memiliki banyak kemiripan dengan organisasi mekanik. Dimensi kompleksitas dan formalisasinya sama-sama tinggi, namun pembedanya pada sentralisasi yang rendah.

Desain Struktural Modern

Berikut ini akan diuraikan dan dianalisa berbagai model struktural lebih baru yang telah dirancang dan diimplementasikan untuk menghadapi tantangan-tantangan tersebut:

1. Organisasi Proyek

Organisasi-organisasi proyek semakin banyak digunakan dalam industri-industri dengan teknologi tinggi yang memerlukan perhatian besar terhadap perencanaan, penelitian dan pengembangan dan koordinasi. Sebagai contoh, proyek pengembangan produk baru, proyek perluasan bangunan pabrik, survei pasar dan sebagainya. Struktur proyek diciptakan bila manajemen memutuskan untuk memusatkan sejumlah besar kekuatan dan sumber daya organisasi untuk suatu periode tertentu pada pencapaian suatu tujuan proyek khusus. Seorang manajer proyek mempunyai wewenang lini untuk memimpin para anggota tim selama jangka waktu proyek. Setelah proyek selesai, tim dibubarkan, dan para anggota tim kembali ke departemen-departemen fungsional asalnya.

Ada beberapa macam bentuk struktur proyek. Bentuk pertama adalah organisasi proyek individual. Struktur ini hanya terdiri dari manajer proyek. Yang tidak mempunyai kegiatan-kegiatan atau personalia yang secara langsung melapor kepadanya. Tipe kedua adalah organisasi proyek staf. Dengan tipe struktur ini, manajer proyek mempunyai staf pendukung yang disediakan bagi kegiatan-kegiatan proyek. Tetapi tugas-tugas fungsional pokok organisasi dilaksanakan oleh departemen-departemen lini tradisional. Variasi ketiga adalah organisasi proyek Intermix

Bagian 6

PENGANGGARAN DAN MANAJEMEN

KEUANGAN SEKTOR PUBLIK

Jaring Pengaman Sistem Keuangan

Dalam rangka mengatur stabilitas sistem keuangan dan perekonomian nasional, perlu dibuat suatu landasan hukum yang kuat sehingga mekanisme koordinasi antar lembaga yang terkait dalam pembinaan sistem keuangan nasional dan mekanisme pengambilan keputusan dalam tindakan pencegahan dan penanganan krisis dapat dilakukan secara terpadu, efisien, dan efektif. Landasan hukum yang dimaksud ditetapkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan. Adapun tujuan dari Jaring Pengaman Sistem Keuangan adalah untuk menciptakan dan memelihara stabilitas sistem keuangan.

Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut diatur mengenai ruang lingkup Jaring Pengaman Sistem Keuangan yang meliputi pencegahan dan penanganan krisis. Pencegahan krisis dilakukan melalui penanganan kesulitan likuiditas dan penanganan masalah solvabilitas dari bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB) yang berdampak sistematis, yaitu antara lain dengan memberikan Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) bagi bank atau bantuan likuiditas bagi LKBB yang mengalami kesulitan likuiditas.

Selain itu, pencegahan krisis dapat pula dilakukan dengan menambah modal berupa penyertaan modal sementara terhadap bank dan LKBB yang mengalami masalah solvabilitas. Penanganan

Tujuan dan Ruang Lingkup Jaring Pengaman Sistem Keuangan

Jaring Pengaman Sistem Keuangan bertujuan untuk menciptakan dan memelihara stabilitas sistem keuangan melalui pencegahan dan penanganan krisis. Adapun ruang lingkup Jaring Pengaman Sistem Keuangan mengenai pencegahan dan penanganan krisis, meliputi:

- a) Pencegahan Krisis meliputi tindakan mengatasi permasalahan:
 - 1) Bank yang mengalami kesulitan likuiditas yang berdampak sistemik.
 - 2) Bank yang mengalami permasalahan solvabilitas atau kegagalan pelunasan FPD yang berdampak sistemik.
 - 3) LKBB yang mengalami kesulitan likuiditas dan masalah solvabilitas yang berdampak sistemik.
- b) Penanganan Krisis meliputi tindakan mengatasi permasalahan:
 - 1) Bank yang mengalami kesulitan likuiditas dan/atau solvabilitas yang secara individu berdampak sistemik atau bank yang secara individu tidak Berdampak Sistemik tetapi secara bersama-sama dengan bank lain Berdampak Sistemik, pada kondisi krisis.
 - 2) LKBB yang mengalami permasalahan solvabilitas yang berdampak sistemik.

Komite Stabilitas Sistem Keuangan dan Mekanisme Rapat KSSK

Untuk mencapai tujuan Jaring Pengaman Sistem Keuangan, dibentuk Komite Stabilitas Sistem Keuangan, yang selanjutnya disebut KSSK yang keanggotaannya terdiri dari Menteri Keuangan sebagai ketua merangkap anggota dan Gubernur Bank Indonesia sebagai anggota.

Berdasarkan tujuan Jaringan Pengaman Sistem Keuangan tersebut maka fungsi dan tugas dari KSSK adalah menetapkan

kebijakan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis. Dalam rangka melaksanakan fungsi penetapan kebijakan pencegahan dan penanganan Krisis, KSSK mempunyai tugas:

- a. mengevaluasi skala dan dimensi permasalahan likuiditas dan/atau solvabilitas bank/LKBB yang ditengarai berdampak sistemik;
- b. menetapkan permasalahan likuiditas dan/atau masalah solvabilitas bank/LKBB Berdampak Sistemik atau tidak berdampak sistemik; dan
- c. menetapkan langkah-langkah penanganan masalah bank/LKBB yang dipandang perlu dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis.

Untuk mendukung pelaksanaan tugas, KSSK dibantu oleh sekretariat. Anggaran sekretariat dapat berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Bank Indonesia, dan/atau LPS. Sedangkan yang berkaitan dengan struktur organisasi dan tugas sekretariat ditetapkan dengan keputusan KSSK. Di samping itu KSSK menyampaikan laporan mengenai pencegahan dan penanganan krisis kepada Presiden.

Berhubungan dengan mekanisme Rapat KSSK dapat dikemukakan sebagai berikut:

- a. Rapat KSSK diselenggarakan sekurang-kurangnya 4 (empat) kali dalam 1 (satu) tahun.
- b. Pengambilan keputusan dalam rapat KSSK dilakukan berdasarkan mufakat.
- c. Dalam hal tidak tercapai mufakat, Ketua KSSK menetapkan keputusan.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme rapat KSSK ditetapkan dengan keputusan KSSK.

Penanganan Kesulitan Likuiditas Bank Yang Berdampak Sistemik

Ketika didapati sebuah bank yang mengalami kesulitan likuiditas dan ditengarai berdampak sistemik oleh Bank Indonesia, KSSK berwenang memutuskan kondisi bank tersebut berdampak sistemik atau tidak berdampak sistemik. Saat diputuskan bahwa sebuah bank telah berdampak sistemik, KSSK memutuskan pemberian FPD oleh Bank Indonesia kepada bank tersebut disertai penetapan pagu, jangka waktu, suku bunga, dan kriteria umum agunan FPD, berdasarkan rekomendasi Gubernur Bank Indonesia.

Pemberian FPD hanya dapat diberikan kepada bank yang mengajukan permohonan FPD dan memenuhi kriteria solvabilitas sesuai ketentuan Bank Indonesia. Jangka waktu pemberian FPD paling lama 90 (sembilan puluh) hari kalender sejak penandatanganan perjanjian pemberian FPD dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari kalender. Dalam hal KSSK memutuskan bank yang mengalami kesulitan likuiditas tidak Berdampak Sistemik, atau Berdampak Sistemik namun tidak mengajukan permohonan FPD, Bank Indonesia menetapkan bank dimaksud sebagai Bank Gagal.

Dengan diberikannya FPD kepada, Bank Indonesia berwenang untuk:

- a. mengambil alih hak dan wewenang Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) untuk mengganti sebagian atau seluruh direksi dan komisaris bank;
- b. menempatkan pihak yang mewakili Bank Indonesia sebagai direksi dan/atau komisaris bank; dan
- c. menempatkan bank dimaksud dalam status pengawasan khusus.

Pemberian FPD dituangkan dalam perjanjian antara bank dan Bank Indonesia yang dilengkapi dengan daftar aset bank dengan

- Atas Piutang beserta seluruh dokumen yang telah dicek kelengkapannya oleh Bank Indonesia; dan
- c. LPS melakukan penyelesaian atau penanganan Bank Gagal.
 - d. Dalam hal kondisi keuangan LPS tidak mencukupi untuk penanganan Bank Gagal, Pemerintah dapat memberikan pinjaman kepada LPS.

Penanganan Masalah Solvabilitas Bank Yang Berdampak

Sistemik Bank gagal menurut Perpu Nomor 4 tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (selanjutnya disebut JPSK) adalah bank yang mengalami kesulitan keuangan dan membahayakan kelangsungan usahanya serta dinyatakan tidak dapat lagi disehatkan oleh Bank Indonesia sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Kesulitan keuangan dapat diartikan dua hal, yaitu kesulitan likuiditas dan atau masalah solvabilitas.

Kesulitan likuiditas menurut Bank Indonesia adalah kesulitan pendanaan jangka pendek yang dialami oleh bank yang disebabkan oleh terjadinya arus dana masuk yang lebih kecil dibandingkan dengan arus dana keluar (*mismatch*) yang diperkirakan dapat mengakibatkan terjadinya saldo giro negatif. Masalah solvabilitas adalah kesulitan permodalan yang dialami bank sehingga tidak memenuhi Kewajiban Penyediaan Modal Minimum (KPM) yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, dengan kata lain tolok ukur solvabilitas adalah CAR. Mengacu pada ketentuan tersebut, sebuah bank dikatakan sebagai Bank Gagal ketika bank tersebut mengalami kesulitan likuiditas dan/atau solvabilitas dan tidak dapat lagi disehatkan oleh Bank Indonesia.

Adapun dampak sistemik dinyatakan sebagai suatu kondisi sulit yang ditimbulkan oleh suatu bank, Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB), dan atau gejolak pasar keuangan yang apabila tidak diatasi dapat menyebabkan kegagalan sejumlah bank atau LKBB

dari Dewan Perwakilan Rakyat. Menteri Keuangan melaporkan penerbitan SBN kepada Dewan Perwakilan Rakyat paling lambat 30 hari kalender sejak penerbitan SBN.

Dalam rangka pengadaan barang dan jasa, pengerahan sumber daya manusia, serta pengelolaan dan pertanggung jawaban uang dan barang pada saat pencegahan dan penanganan krisis, Departemen Keuangan serta lembaga yang ditunjuk dan atau badan khusus yang dibentuk menetapkan ketentuan dan tata cara tersendiri.

Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia, dan atau pihak yang melaksanakan tugas sesuai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini tidak dapat dihukum karena telah mengambil keputusan atau kebijakan yang sejalan dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.

E-Government

1. Pengertian E-Government

E-Government merupakan kependekan dari *electronic* (elektronik) dan *government* (pemerintah). Kata *E-Government* biasa dikenal dengan kata lain seperti *e-gov*, pemerintah digital, pemerintah *online* atau pemerintah transformasi. *E-Government* adalah suatu upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan berbasis elektronik. Suatu penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintahan dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi.

Definisi lain *E-Government* adalah penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah untuk memberikan informasi dan pelayanan bagi warganya, urusan bisnis, serta hal-hal lain yang berkenaan dengan pemerintahan. *E-Government* dapat diaplikasikan pada ranah legislatif, yudikatif, atau administrasi publik,

perkawinan, aplikasi paspor, lisensi pengarah), layanan imigrasi, layanan kesehatan, beasiswa, penanggulangan bencana.

- b) *Government-to-Business* (G2B) merupakan transaksi-transaksi elektronik dimana pemerintah menyediakan berbagai informasi yang dibutuhkan bagi kalangan bisnis untuk bertransaksi dengan pemerintah. Hal ini mengarah kepada pemasaran produk dan jasa ke pemerintah untuk membantu pemerintah menjadi lebih efisien melalui peningkatan proses bisnis dan manajemen data elektronik. Aplikasi yang memfasilitasi interaksi G2B maupun B2G adalah sistem *E-Procurement* seperti pajak perseroan, peluang bisnis, pendaftaran perusahaan, peraturan pemerintah (hukum bisnis), pelelangan dan penjualan yang dilaksanakan oleh pemerintah, hak paten merk dagang, dan lainnya.
- c) *Government-to-Government* (G2G) merupakan komunikasi dan pertukaran informasi *online* antar departemen atau lembaga pemerintahan melalui basis data yang terintegrasi. Contohnya konsultasi secara *online*, *blogging* untuk kalangan legislatif, pendidikan secara *online*, pelayanan kepada masyarakat secara terpadu dan lainnya.

Meski demikian, ada beberapa kendala yang dapat ditemui dalam penerapan *E-Government*, diantaranya:

- a) Belum ada komitmen penuh dari kalangan elite politik, dalam hal ini kepala daerah (pemerintah daerah) untuk melaksanakan *e-gov* dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Jadi, meskipun sudah tersedia dana dan aparat yang kompeten dalam bidang teknologi informasi, *e-gov* belum dapat terlaksana dengan baik.
- b) Kendala lain dalam pelaksanaan *e-government* adalah kurangnya ketersediaan infrastruktur telekomunikasi. Jaringan telepon

masih belum tersedia di berbagai tempat di Indonesia. Biaya penggunaan jasa telekomunikasi juga terbilang tidak murah. Harapan ke depan, hal ini dapat diatasi sejalan dengan perkembangan telekomunikasi yang semakin canggih dan semakin murah.

- c) Faktor Sumber Daya Manusia. Karena *e-gov* pada awalnya dilaksanakan dengan sistem proyek dan tidak adanya transformasi pengetahuan kepada aparat yang berwenang (bertugas sebagai operator yang memperbaharui data), maka setelah proyek tersebut selesai, aparat tersebut kurang mampu untuk mengoperasikan programnya sehingga data yang tersedia tidak *update* lagi. Kemudian karena kurangnya kesadaran dari beberapa aparat pada dinas-dinas setempat, maka aparat yang bertugas sebagai operator yang meng-*update* data harus turun sendiri ke lapangan untuk mencari data yang diperlukan.

Kendala lainnya adalah masih banyaknya penyelenggara pelayanan publik baik di pusat maupun daerah yang belum mengakomodir layanan publiknya dengan fasilitas internet. Terutama pada institusi pusat dengan unit pelaksana teknisnya dan juga dengan institusi lain dengan item pelayanan yang sama (G2G atau *Government to Government*). Dengan kata lain hal ini belum terkoordinir dengan baik dan masih kuatnya kepentingan di masing-masing sektor.

2. Konsep E-Government

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (*information and communication technology*) telah membawa pengaruh yang besar terutama bagi organisasi pemerintahan. Perkembangan teknologi informasi ini telah memaksa organisasi pemerintah

untuk melakukan transformasi besar-besaran agar selalu memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Perubahan tersebut tidak hanya dalam produk layanan, tetapi juga pada struktur dan manajemen organisasi.

Di negara-negara maju, e-gov merupakan hasil transformasi mekanisme interaksi birokrasi dengan masyarakat yang menjadi lebih bersahabat. Demikian halnya di negara berkembang, banyak pengambil kebijakan yakin bahwa pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan transparan dapat diwujudkan melalui *E-Government*.

Secara konseptual, konsep dasar dari *E-Government* sebenarnya adalah bagaimana memberikan pelayanan melalui elektronik (*e-service*), seperti melalui internet, jaringan telepon seluler dan komputer, serta multimedia. Melalui pengembangan e-gov ini, maka sejalan dengan itu dilakukan pula penataan sistem manajemen informasi dan proses pelayanan publik dan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi.

Adapun ruang lingkup dari e-gov ini adalah mencakup interaksi antara pemerintah dengan masyarakat (*G2C* atau *government to citizens*), pemerintah dengan perusahaan bisnis (*G2B* atau *government to business enterprises*) serta hubungan antar pemerintah (*G2G* atau istilah lain *inter-agency relationship*). Sementara itu, Forman memberikan definisi *E-Government* secara lebih spesifik lagi yakni penggunaan teknologi digital untuk mentransformasi kegiatan-kegiatan pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyampaian layanan. Dari definisi yang dikemukakan oleh Forman tadi bermakna bahwa penyampaian layanan melalui teknologi digital dapat memberikan tingkat efisiensi dan efektivitas pekerjaan pemerintah yang lebih baik. Sedangkan menurut Okut-Uma dan Caffrey sebagaimana yang dikutip oleh Suprawoto, *E-Government* didefinisikan sebagai *the*

4. E-Government di Indonesia

Di lihat dari pelaksanaan aplikasi *e-government*, data dari Depkominfo (2005) menunjukkan bahwa hingga akhir tahun 2005 lalu Indonesia memiliki 564 domain *go.id*, 295 situs pemerintah pusat dan pemerintah daerah, 226 situs telah mulai memberikan layanan publik melalui *website* dan 198 situs pemda masih dikelola secara aktif.

Beberapa pemerintah daerah (pemda) memperlihatkan kemajuan yang cukup berarti. Bahkan Pemerintah kota Surabaya sudah mulai memanfaatkan *e-gov* untuk proses pengadaan barang dan jasa (*e-procurement*). Beberapa pemda lain juga berprestasi baik dalam pelaksanaan *e-gov* seperti pemerintah provinsi DKI Jakarta, pemerintah provinsi DI Yogyakarta, pemerintah provinsi Jawa Timur, pemerintah provinsi Sulawesi Utara, pemerintah kota Yogyakarta, pemerintah kota Bogor, pemerintah kota Tarakan, pemerintah kabupaten Kebumen, pemerintah kabupaten Kutai Timur, pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara, pemerintah kabupaten Bantul, dan pemerintah kabupaten Malang. Contoh penerapan *E-Government* di Indonesia, diantaranya:

a) *One Stop Service (OSS)*

OSS adalah sebuah institusi yang memberikan dukungan pengembangan satuan kerja layanan perijinan terpadu atau lebih dikenal dengan istilah *One Stop Services* yang disingkat *OSS* (lihat *About OSS*). Keberadaan *OSS* memiliki korelasi positif terhadap perbaikan pelayanan publik pemerintah terhadap investor (baik PMA maupun PMDN) dan pebisnis lokal. Dengan terbentuknya *OSS* di tingkat nasional dan regional (propinsi), diharapkan akan memiliki andil dalam perbaikan iklim investasi dan kualitas pelayanan perijinan di Indonesia. *OSS* akan memberikan pendampingan pada *OSS* bagi daerah-daerah yang membutuhkan melalui penguatan sistem dan informasi, menganalisa kebutuhan

projek yang sedang ada dan mereka bisa lebih mudah untuk mengetahui projek yang sedang ada dan mereka bisa lebih mudah untuk ikut di dalam lelang tender projek tersebut.

5. Meminimalisir Praktek Maladministrasi dengan E Government

Praktek maladministrasi dapat diminimalisir atau bahkan dapat dihilangkan apabila pelayanan publik tidak lagi diberikan secara tatap muka atau kontak langsung, melainkan diberikan melalui elektronik yang dikenal dengan istilah *e-services*. Meski memang diakui bahwa tidak semua jenis pelayanan publik dapat disediakan sepenuhnya melalui elektronik dalam bingkai *e-gov*. Akan tetapi beberapa dari kegiatan pelayanan publik ini dapat disediakan melalui elektronik, misalnya saja jenis pelayanan administratif seperti pelayanan kependudukan (KTP, akta kelahiran, atau surat nikah), pelayanan perizinan, dan lain-lain. Demikian pula halnya dalam hal pelayanan pengadaan barang dan jasa di lingkungan instansi pemerintah. Dalam beberapa tahun terakhir dikembangkan *electronic procurement (e-procurement)* oleh pemerintah.

Dengan *e-procurement* ini maka maladministrasi seperti persekongkolan antara pengusaha (pelaku tender) dengan oknum panitia tender tidak lagi bisa terjadi. Dapat dicontohkan beberapa jenis pelayanan publik yang memungkinkan untuk disediakan melalui *e-gov* antara lain pengurusan KTP, pelayanan perizinan, pembayaran pajak, pelaporan pindah alamat, pelaporan kelahiran, pendaftaran pernikahan, *motor vehicle registration*, informasi pelayanan kesehatan, perpanjangan Surat Izin Mengemudi (SIM), serta mencari dan melamar kerja.

E-Services yaitu suatu metode pemberian pelayanan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dimana aparat pelayan publik tidak lagi bertemu langsung dengan warga masyarakat pengguna jasa layanan. Dengan demikian, praktek-praktek mal-

usaha mencapai tujuan organisasional. Dalam ilmu kependudukan, konsep sumber daya manusia ini dapat disejajarkan dengan konsep tenaga kerja (*manpower*) yang meliputi angkatan kerja (*labor force*) dan bukan angkatan kerja. Angkatan kerja yang bekerja disebut juga dengan pekerja. (Ndraha, 1999).

b. Kepemimpinan dan kemampuan mengelola organisasi publik

Kepemimpinan merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan dalam pengembangan dan kemajuan dari sebuah organisasi. Dengan adanya kepemimpinan yang kapabel akan berdampak bagi kemajuan organisasi. Sebab pemimpin sangat diperlukan untuk menentukan visi dan tujuan organisasi, mengalokasikan dan memotivasi sumberdaya agar lebih kompeten, mengkoordinasikan perubahan, serta membangun pemberdayaan yang intens dengan pengikutnya untuk menetapkan arah yang benar atau yang paling baik.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Kotler (dalam Lunenburg, 2011) bahwa Kepemimpinan telah mendapat perhatian dari berbagai peneliti belahan dunia. Hasil dari studi ilmiah tentang kepemimpinan menunjukkan bahwa adanya berbagai pendekatan teoritis yang berbeda untuk menjelaskan kompleksitas dari proses kepemimpinan. Beberapa peneliti melihat konsep kepemimpinan sebagai sifat atau perilaku, sedangkan yang lain melihat kepemimpinan dari perspektif pemrosesan informasi atau sudut pandang relasional.

Pengertian Kepemimpinan Sektor Publik

Kepemimpinan secara teoritik telah dikonsepsikan oleh berbagai ahli dengan mengidentifikasi kepemimpinan dari berbagai perspektif, yaitu: (a) kepemimpinan sebagai suatu proses, (b) kepemimpinan yang mempunyai pengaruh, (c) kepemimpinan terjadi dalam kelompok, dan (d) kepemimpinan melibatkan tujuan

bersama. Berdasarkan komponen tersebut, maka Northouse (2013;5) mendefinisikan kepemimpinan sebagai berikut:

“Leadership is a process whereby an individual influences a group of individuals to achieve a common goal”. Defining leadership as a process means that it is not a trait or characteristic that resides in the leader, but rather a transactional event that occurs between the leader and the followers. Process implies that a leader affects and is affected by followers. It emphasizes that leadership is not a linear, one-way event, but rather an interactive event. When leadership is defined in this manner, it becomes available to everyone. It is not restricted to the formally designated leader in a group”.

Mempengaruhi sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama dikenal sebagai kepemimpinan. Kepemimpinan adalah peristiwa yang terjadi antara pemimpin dan pengikut daripada atribut atau sifat yang dimiliki pemimpin. Ini menunjukkan bahwa pengikut mempengaruhi dan mempengaruhi pemimpin. Ini menunjukkan bahwa kepemimpinan adalah sesuatu yang bersifat interaktif dan bukanlah proses yang berlangsung secara statis. Kepemimpinan memiliki pengaruh, yang berarti bagaimana seorang pemimpin mempengaruhi pengikutnya. karena kepemimpinan tanpa pengaruh tidak mungkin. Dalam literatur yang berkaitan dengan administrasi publik, ada dua pendekatan utama yang digunakan untuk mendefinisikan kepemimpinan (Ketll, 2000).

Pertama, pendekatan tradisional dalam ilmu politik memisahkan aspek politik dan administrasi dari sektor publik. Ini berarti bahwa peran administratif terbatas pada pelaksanaan kebijakan dalam tradisi birokrasi ideal yang paling murni. Dengan cara ini, kepemimpinan memiliki hak prerogatif untuk memilih pejabat. Salah satu aliran yang paling umum dalam penelitian tentang

jawab moral. Kemampuan untuk menciptakan perubahan dalam organisasi mereka sangat penting untuk menghasilkan kepemimpinan yang efektif di era transformasional. Terakhir, dari tahun 1990-an hingga saat ini, berbagai teori kepemimpinan telah digunakan dalam praktik kepemimpinan sektor publik.

Era Teori dan Riset *Public Sector Leadership*

Era Major Time Frame Major Characteristics/Examples of Proponents
Great Man Pra-1900 menjadi populer dalam biografi. Penekanannya pada tokoh-tokoh penting seperti Napoleon, George Washington, atau Martin Luther sangat memengaruhi masyarakat.

Gagasan perubahan sosial yang logis dimiliki oleh orang-orang yang luar biasa berbakat dan cerdas yang memengaruhi era ini.

Karakter antara tahun 1900 dan 1948; kebangkitan dan kesadaran akan pentingnya bakat alami. Semua tugas kepemimpinan bergantung pada karakteristik individu-individu, seperti fisik, pribadi, motivasi, dan sikap, serta keterampilan, seperti kemampuan komunikasi dan pengaruh. Metodologi ilmiah secara keseluruhan (terutama pengukuran industri) dan manajemen ilmiah secara khusus (termasuk penentuan peran dan penugasan kompetensi untuk peran tersebut) mempengaruhi era. Kontingensi 1948–80-an; tetap menjadi dasar model yang paling ketat tetapi dengan memperluas repertoar situasional secara signifikan.

Penekanan pada pemimpin dengan variabel situasional yang terkait dengan kinerja dan variabel pengikut dan mulai bergeser ke sifat-sifat dan keterampilan dari perilaku (misalnya, tingkat kemampuan dan keterampilan komunikasi untuk kejelasan peran dan memotivasi staf).

Era dipengaruhi oleh munculnya teori hubungan manusia, ilmu perilaku (di berbagai bidang seperti teori motivasi), dan penggunaan kelompok kecil desain eksperimental dalam psikologi.

Potret Praktek Kepemimpinan Publik di Asia

Countries GES 2008 Leadership Practices

Singapura 2.53

(*very effective*) Kepemimpinan birokrasi sebagai karakteristik situasional, dan kepemimpinan karakteristik Multifaset

Malaysia 1.13

(*moderate effective*) Kepemimpinan birokrasi sebagai karakteristik situasional dan kepemimpinan karakteristik multifaset, seperti Perilaku.

Cina 0.24

(*low effective*) Kepemimpinan birokrasi sebagai situasional karakteristik, dan beragam karakteristik pemimpin.

Indonesia -0.29

(*ineffective*) Kepemimpinan birokrasi sebagai situasional karakteristik, dan beragam karakteristik pemimpin. (Fardaniah Abdul Aziz, dkk.2012).

Berdasarkan informasi di atas, ada beberapa praktik kepemimpinan publik yang masih rendah dan tidak efektif di beberapa negara Asia, terutama Cina dan Indonesia. Ini karena budaya yang kuat dalam kepemimpinan sektor publik di negara tersebut. Ini diperkuat oleh Irawanto, et al. (2012) bahwa pengembangan kapasitas kepemimpinan di Indonesia bergantung pada pemahaman budaya yang kuat dengan sistem paternalistik; hal ini juga berlaku di Taiwan dan Cina, yang tetap paternalistik dengan budaya Triadnya. Menggunakan model kepemimpinan Barat kepemimpinan sebagai dasar untuk pengembangan akan cenderung untuk berperilaku dengan tidak melibatkan pengikut Indonesia. menyimpulkan

bahwa paternalistik yang dikembangkan dalam konteks Taiwan, nilai-nilai tradisional Jawa mendorong perilaku yang sama dengan masyarakat berbasis Cina seperti Taiwan. Ada perbedaan yang cukup, namun, untuk menunjukkan bahwa orang mengajar kepemimpinan atau bertindak dalam peran kepemimpinan di Indonesia perlu mengembangkan pemahaman yang jelas tentang nilai-nilai tertentu dari negara itu.

New Public Leadership

Fokus pada teori-teori terbaru selalu menjadi bagian penting dari teori-teori sebelumnya, dengan mengabaikan pendekatan kepemimpinan klasik, seperti pendekatan sifat, perilaku, gaya, dan situasional. Pendekatan-pendekatan ini dikritik karena memiliki pandangan yang terlalu sempit dan tidak dapat menangani realitas kepemimpinan yang semakin kompleks. Pengaruh pribadi yang searah terjadi antara pemimpin dan pengikutnya, menurut pendekatan klasik. Pemimpin tradisional memiliki kepribadian yang berbeda dari pengikutnya. Mereka digambarkan sebagai peserta aktif dalam proses kepemimpinan. Para pengikut sebaliknya dilihat sebagai pasif dan reaktif. Selain itu, dalam struktur hirarki formal, hubungan kepemimpinan biasanya dipahami sebagai keadaan yang telah ditentukan secara sosial. Akibatnya, siapa yang berkuasa dan siapa yang tidak.

Menurut Brookes, Stephen, Grint, Keith. (2010), lahirnya *New Public Leadership* ini ditandai dengan adanya momentum reformasi sektor publik di Inggris sejak tahun 1997 merupakan sebagai bagian dari agenda modernisasi pemerintah modernisasi yang mempunyai pengaruh yang sangat luas bagi negara lain. Dampak dari reformasi ini sangat ditentukan oleh para pemimpin publik dalam menangkap dan mengimplementasikan manajemen publik baru (NPM) secara jelas.

memobilisasi koordinasi, yang memungkinkan mereka bekerja dalam jaringan. Jadi, ada kebutuhan untuk melihat saling ketergantungan fungsional. Namun, dalam bab ini, kepemimpinan adalah salah satu komponen yang sering diabaikan ketika memeriksa pentingnya kepemimpinan jaringan.

3. Nilai publik sebagai hasil dari kepemimpinan publik yang efektif Mark Moore (1995) menciptakan konsep nilai publik, yang kemudian diperluas di Inggris oleh Talbot (2007) dan Kelly et al. (2002). Tujuan nilai publik adalah untuk mengidentifikasi tujuan sosial, memberikan tujuan tersebut dengan cara yang mempertahankan kepercayaan dan legitimasi, dan memastikan bahwa organisasi sektor publik memiliki kemampuan dan kapasitas untuk mencapai tujuan tersebut. Pemahaman, pembuatan, dan penampilan nilai publik adalah tanggung jawab setiap pemimpin publik. Sebaliknya, operasi administrasi publik konvensional beroperasi dalam kondisi stabil dengan tujuan utama menyediakan barang publik. Saat tujuan utama menyatakan pilihan, NPM berfungsi dengan baik dalam lingkungan kompetitif. Namun, di lingkungan pemerintahan jaringan, di mana pengiriman nilai publik adalah tujuan utama, NPL bekerja lebih baik.

Bagian 7

MASA DEPAN PELAYANAN PUBLIK

Prahara buruknya birokrasi dalam pemerintahan merupakan penyebab utama negara ini tidak pernah selesai dengan keterpurukan ekonomi (Prasojo, 2008). Dampak yang terjadi akibat buruknya kualitas birokrasi adalah rendahnya kualitas kesejahteraan masyarakat. Birokrasi pemerintahan memiliki *raport* buruk dan lebih menyedihkan lagi upaya perbaikan yang nyata yang dilakukan oleh pemerintah belum diimplementasikan dengan baik. Masalah-masalah yang muncul dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat belakangan ini merupakan bukti nyata dari buruknya birokrasi yang ada di negara ini. Sistem administrasi dan segala sub sistemnya akan membawa pengaruh dalam pelaksanaan tugas negara dalam pelayanan publik dalam pemenuhan hak-hak sipil warga negara.

Pelayanan publik sebagai salah satu bentuk kebijakan publik, dewasa ini mengalami banyak permasalahan. Langkah perbaikan sebagai upaya menangani masalah yang ada dalam pelayanan publik cenderung berjalan di tempat, padahal dampaknya sangat besar terhadap kehidupan bernegara baik dalam segi ekonomi, politik, maupun sosial budaya. Dalam segi ekonomi, langkah perbaikan pelayanan publik dapat membantu memperbaiki taraf hidup masyarakat yang diperlukan oleh masyarakat Indonesia untuk lepas dari garis kemiskinan. Sebaliknya, pelayanan publik yang buruk dapat menyebabkan indeks kemiskinan semakin dalam, hal ini terbukti dari Laporan Badan Pusat Statistik (BPS) yang dilansir oleh Katadata.com, Indeks Kedalaman Kemiskinan di

semakin antikorupsi, itu artinya pada tahun 2015 perilaku korupsi meningkat dari tahun 2014.

Selain itu dalam segi sosial dan budaya, pelayanan publik yang buruk akan mengakibatkan terganggunya psikologi masyarakat yang dapat terlihat dari akan berkurangnya rasa saling menghargai di kalangan masyarakat, timbulnya kecurigaan-kecurigaan, meningkatnya pilih kasih pada salah satu pihak yang berlebihan. Pada akhirnya akan menimbulkan apatisme masyarakat, baik terhadap pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik maupun kepada masyarakat itu sendiri sebagai *citizen* yang memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan yang prima dengan adil. Saat ini menurut penelitian yang dilakukan oleh Edelman dalam 2016 Edelman Trust Barometer, kepercayaan masyarakat Indonesia secara luas kepada pemerintah sebagai pelayan publik pada tahun 2015 pada angka 70 % menurun ke angka 62 % pada tahun 2016 ini. Bahkan di kalangan akademisi, kepercayaan kepada pemerintah semakin menurun, pada tahun 2015 masih di angka 80 % kemudian menurun menjadi 73 % di tahun 2016.

Kondisi pelayanan publik yang buruk hari ini juga dibuktikan dari hasil penelitian Ombudsman Republik Indonesia (ORI) sebagai lembaga negara yang berwenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik. Pada tahun 2015 ORI melakukan Penelitian Kepatuhan Pemerintah Pusat dan Daerah Terhadap Standar Pelayanan Publik Sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, sebagai berikut:

Perspektif Teoritik

New Public Service

Sebuah sumber teoritis penting untuk membahas pelayanan publik adalah paradigma *New Public Service (NPS)*, yang lebih menekankan pada *humanisme organisasi*. Selama tiga puluh tahun terakhir, teori administrasi publik telah bergabung dengan disiplin ilmu lain dalam menunjukkan pendekatan hirarkis tradisional pada organisasi sosial yang ketat dalam pandangan mereka tentang perilaku manusia, dan mereka telah bergabung dalam kritik birokrasi serta mencari alternatif pendekatan untuk manajemen dan organisasi. Secara kolektif, pendekatan ini telah berusaha mengurangi dominasi kekuasaan dan kontrol pada organisasi publik serta lebih memperhatikan kebutuhan dan keprihatinan konstituen internal dan eksternal.

New Public Service (NPS) yaitu suatu model pelayanan publik yang mengakui bahwa mereka berinteraksi dengan pemerintah tidak hanya sebagai pelanggan melainkan sebagai warga negara. Warga digambarkan sebagai pembawa hak dan kewajiban dalam konteks komunitas yang lebih luas sedangkan konsumen hanya berusaha mengoptimalkan manfaat yang ingin mereka peroleh masing-masing (Denhardt and Denhardt, 2007).

Kualitas pelayanan publik dapat terlihat dari:

1. Kenyamanan yang mudah mengakses serta tersedian bagi warga
2. Keamanan warga saat menggunakan pelayanan
3. Kehandalan pemerintah dalam melayani secara benar dan tepat waktu
4. Perhatian pribadi mengukur sejauh mana pelayan publik mampu memberikan informasi kepada masyarakat dan bekerja untuk membantu memenuhi kebutuhan mereka

5. Pendekatan pemecahan masalah yang mengukur sejauh mana pelayan publik memberikan informasi kepada masyarakat
6. Keadilan yang mengukur sejauh mana warga percaya terhadap layanan pemerintah dengan menyediakan pelayanan secara adil untuk semua
7. Tanggung jawab fiskal
8. Pengaruh *citizen* yang menilai sejauh mana warga merasa mempengaruhi kualitas pelayanan publik

Pada intinya pemerintah sebagai pelayan publik harus responsif terhadap kebutuhan dan kepentingan warga negara. NPS berusaha mendorong semakin banyak orang untuk memenuhi tanggung jawab mereka sebagai warga negara.

The Triangle Competencies

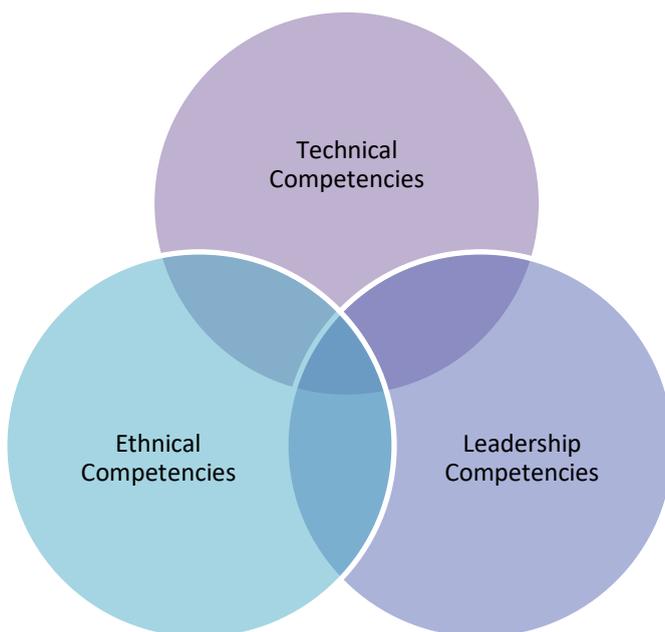
Sejalan dengan prinsip NPS, dalam bukunya James S. Bowman, Jonathan P. West, dan Marcia yang berjudul *Achieving Competencies in Public Service: The Professional Edge* pada salah satu pembahasannya tentang *Public Service Today: Complex, Contradictory, Competitive* menjelaskan pentingnya suatu kompetensi dalam konteks perubahan pelayanan publik, karakteristik yang kontras antara pelayanan publik yang lama dan baru, dan bagaimana peran pelayanan publik kontemporer. James S. Bowman, Jonathan P. West, dan Marcia menyatakan terdapat tiga kompetensi yang harus dimiliki oleh seorang pelayan publik, diantaranya yaitu kompetensi teknis, kompetensi etnis dan kompetensi kepemimpinan yang dapat menciptakan pelayan publik yang memiliki profesionalitas. Lingkungan internal dan eksternal yang semakin dinamis membuat kebutuhan akan proses dalam mendapatkan pelayan publik yang profesional dalam teknis, memiliki kompetensi etnis dan kepemimpinan untuk memenuhi tantangan pemerintahan

yang kompleks pada abad kedua puluh satu ini. Fokusnya adalah tentang mengapa keterampilan ini sangat penting dalam lingkungan yang bergejolak saat ini (Bowman, West, Beck. 2010).

DC Mc Clelland (1973) mengembangkan gagasan bahwa keterampilan dan kualitas pribadi akan menjadi indikator yang lebih baik dari kinerja pekerjaan walaupun memiliki kecerdasan standar. Puluhan organisasi sekarang menawarkan “*Competency Modeling*”, di mana pegawai dengan pimpinan mengembangkan bersama seperangkat kompetensi sebagai panduan untuk perekrutan dan pengembangan pegawai yang bertujuan untuk memberikan organisasi suatu iklim kompetitif dalam kinerja dan produktivitasnya.

Pelayanan publik saat ini menuntut keterampilan yang membentuk tiga kompetensi komprehensif: Teknis, Etnis, dan Kepemimpinan. komponen penting yang perlu dikuasai salah satunya adalah terciptanya profesionalitas.

Gambar 7.3. *The Triangle Competencies*



1. *Technical Competencies*
 - *Specialized knowledge*
 - *Legal knowledge*
 - *Program management*
 - *Strategic management*
 - *Resource management*
2. *Ethnical Competencies*
 - *Values management*
 - *Moral reasoning*
 - *Individual morality*
 - *Organizational ethnics*
3. *Leadership Competencies*
 - *Assessment and goal setting*
 - *Hard and soft management skill*
 - *Management style*
 - *Political and negotiation skills*
 - *Evaluation*

Future of Government

Pemerintah sebagai pelayan publik menghadapi tantangan masa depan yang penuh ketidakpastian. Tantangannya adalah untuk menyesuaikan diri dengan kondisi ketidakpastian ini dengan “*doing more for less*” dan fokus pada kebutuhan dan keinginan warga negara. Pemerintah dituntut untuk beradaptasi dengan perubahan untuk memenuhi kebutuhan warga negara, seperti layaknya organisme hidup. Pemerintah dan para pemimpin di sektor publik memiliki peran penting dalam perubahan ini. Untuk mampu beradaptasi dengan ketidakpastian lingkungan baik internal maupun eksternal, berawal dari visi dan misi organisasi yang harus jelas sesuai yang didefinisikan oleh pemimpin negara

pemerintah dalam memberikan pelayanan publik diantaranya *Citizen Centric*, *Internal-Eksternal Balance* dan *Sustainable Outcome*. Pada dasarnya terdapat empat karakteristik utama yang saling memperkuat dan berpengaruh dalam cara bertindak dan berperilaku, seorang pelayanan publik dituntut untuk *Innovative*, *Agile*, *Connected* dan *Transparent*. Apabila ketiga kemampuan itu mampu diimplementasikan dengan penuh komitmen maka akan tercapai tujuan melalui visi misi secara efektif dan efisien.

Kemajuan global yang pesat dalam berbagai bidang telah membentuk harapan baru dari warga negara dalam menuntut haknya untuk mendapatkan pelayanan publik. Untuk itu birokrat sebagai pelayan publik dituntut untuk merevitalisasi cara mereka memberikan pelayanan publik. Pelayanan publik diharapkan untuk dapat memberikan dampak perubahan ke arah perbaikan bagi setiap warga negara, sehingga penting bagi pemerintah untuk melakukan langkah perkembangan yang revolusioner. Karena setiap pelayanan publik yang efektif dan efisien adalah kunci dari pembangunan yang mampu memberikan kesempatan dan harapan untuk masa depan dengan memenuhi kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, perumahan yang layak, pekerjaan yang bermartabat, akses pelayanan kesehatan yang baik dan memperoleh pelayanan pendidikan yang baik pula.

Menjawab pertanyaan bagaimana sebaiknya pelayanan publik itu dilakukan dimasa depan yaitu dengan gerakan reformasi pelayanan publik yang mampu beradaptasi dengan perubahan lingkungan yang terjadi, baik lingkungan internal maupun eksternal. Saat ini, berbagai reformasi dalam pelayanan publiklah yang harus dilakukan untuk mengatasi buruknya kondisi pelayanan publik di Indonesia. Jika melihat kembali sejarah, pada saat pemerintahan Soeharto, yang memposisikan diri sebagai pengatur dan pengontrol

disesuaikan dengan tuntutan masyarakat dan perubahan yang terjadi di dalam pemerintah itu sendiri sebagai penyelenggaranya.

Namun faktanya pembaharuan tersebut belum memuaskan. Padahal Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Selama hidupnya manusia selalu membutuhkan pelayanan. Pelayanan sesuai dengan *life cycle theory of leadership* (LCTL) bahwa pada awal kehidupan manusia (bayi) pelayanan secara fisik sangat tinggi, tetapi seiring dengan usia manusia pelayanan yang dibutuhkan akan semakin menurun (Rusli, 2004).

Selain paradigma reformasi pelayanan publik, yang berkontribusi besar dalam memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat adalah pelayan publik itu sendiri. Negara sebagai organisasi terbesar yang dijalankan oleh pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat sangat berperan dalam memberi pelayanan. Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat melalui alat yang berupa sistem birokrasi. Yang terjadi saat ini di Indonesia birokrasi sebagai alat untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat telah mengalami kerusakan. Masalah-masalah yang muncul dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat belakangan ini merupakan bukti nyata dari kondisi birokratnya. Birokrat sebagai penyelenggara sistem administrasi dan segala sub sistemnya akan membawa pengaruh dalam pelaksanaan tugas negara dalam pelayanan publik dalam pemenuhan hak-hak sipil warganya. Kelemahan dalam birokrasi umumnya berkisar pada empat hal yaitu standar efisiensi fungsional, penekanan rasionalitas, impersonalitas, dan hierarki yang berlebihan, penyelewengan tujuan, dan pita merah (“*red tape*”) (Ali Mufiz,1986).

pemangku kepentingan dengan efektif, efisien dan tepat waktu. *Internal-Eksternal Balance* dapat dilakukan dengan cara memastikan keseimbangan yang tepat dalam mengelola efisiensi organisasi baik secara internal maupun eksternal untuk memberikan berkontribusi bagi perkembangan organisasi ke arah perbaikan. Dan *Sustainable Outcome* yaitu dengan cara pemerintah membuat strategi pengelolaan aset-aset publik jangka panjang dalam berbagai aspek penting diantaranya: sosial, lingkungan, budaya, intelektual, infrastruktur, ICT dan partisipasi warga terhadap politik.

Pada dasarnya terdapat empat karakteristik utama yang saling memperkuat dan berpengaruh dalam cara bertindak dan berperilaku, seorang pelayanan publik dituntut untuk *Innovative, Agile, Connected* dan *Transparent*. Karakter *Innovative* perlu dimiliki pelayan publik untuk merealisasikan ide dan model pelayanan publik yang mempercepat dampak dari pelayanan publik itu sendiri. Karakter *Agile* harus dimiliki oleh pelayan publik untuk dapat mengantisipasi situasi secara responsif dan mampu beradaptasi secara optimal untuk berbagai tantangan yang tak terduga dengan cara yang cepat dan biaya yang wajar dalam tujuan jangka pendek tanpa mengorbankan tujuan jangka panjang. Apabila ketiga kemampuan itu mampu diimplementasikan dengan penuh komitmen maka akan tercapai tujuan melalui visi misi secara efektif dan efisien. Karakter *Connected* menuntut untuk dilakukannya kolaborasi lintas sektor melalui berbagai cara diantaranya dengan kemitraan antara lintas lembaga, maupun leintas sektor, dan yang tidak kalah penting adalah karakter *Transparan* dimana pemerintah harus benar-benar bertanggung jawab atas tindakan dan hasil yang dicapai untuk meningkatkan kepercayaan publik pada pemerintah. Sehingga pada akhirnya, pemerintah dapat bertindak dan berperilaku dengan didukung oleh kemampuan manajemennya untuk

menyalurkan sumber daya secara efektif dan efisien untuk mencapai visi dan misinya.

Dari sini kita melihat Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari pemerintah, meskipun tuntutan dari masyarakat sering kali tidak sesuai dengan harapan karena pelayanan publik yang terjadi selama ini dalam pandangan masyarakat, masih berbelit-belit, lambat, mahal dan melelahkan. Hal ini terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang “melayani” bukan yang dilayani. Oleh karena itu diperlukan reformasi pelayanan publik agar konsep siapa pelayan dan yang dilayani sebenarnya dapat sesuai dengan pengertian yang sesungguhnya.

Selain itu birokrat sebagai pelayan publik harus memiliki kompetensi yang mumpuni untuk memberikan pelayanan. Kompetensi tersebut diantaranya, kompetensi teknis, kompetensi etnis dan kompetensi kepemimpinan yang dapat menciptakan pelayan publik yang memiliki profesionalitas sehingga mampu beradaptasi dengan lingkungan internal dan eksternal yang semakin dinamis. Kompetensi teknis pegawai negeri membantu membuat keputusan yang benar, kompetensi etnis menuntun mereka untuk membuat keputusan yang baik. Kepemimpinan diperlukan untuk memaksa orang lain untuk melakukan hal yang sama dengan memanfaatkan energi dari penyedia layanan dan mendalangi upaya mereka untuk memajukan kepentingan umum. Masyarakat akan dilayani dengan baik oleh pegawai negeri yang memiliki tiga kompetensi ini.

Namun, memiliki kompetensi yang tepat saja tidak cukup menunjang terselenggaranya pelayanan publik yang baik. Visi dan misi yang jelas, *design* perangkat organisasi dan cara organisasi bekerja sebagai panduan pelayanan publik yang *Citizen Centric*, *Internal-Eksternal Balance* dan *Sustainable Outcome* juga berkontribusi

penting. Empat karakteristik utama yang saling memperkuat dan berpengaruh dalam cara bertindak dan berperilaku seorang pelayanan publik untuk *Innovative, Agile, Connected, Transparent* dan komitmen untuk membuat perubahan ke arah perbaikan dalam kehidupan bernegara juga membantu menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, dan menunjukkan ketulusan dalam melayani masyarakat. Antropolog Margaret Mead mengatakan: "*tidak pernah meragukan bahwa sekelompok kecil orang berkomitmen dapat mengubah dunia*". Pada intinya menganggap bahwa kompetensi dan komitmen sama pentingnya demi memberikan pelayanan publik terbaik bagi masyarakat sehingga tercapainya tujuan bernegara dengan efektif dan efisien.

PENGANTAR ILMU ADMINISTRASI PUBLIK



Administrasi merupakan suatu istilah yang bersifat generik, yang mencakup semua bidang kehidupan. Pandangan tentang batasan administrasi pada umumnya mengarah pada dua kategori, pertama berfokus pada lembaga eksekutif dan kedua berfokus pada semua cabang pemerintahan dan hal-hal yang berkaitan dengan publik.

Locus administrasi publik terletak pada bagaimana pemerintah mengutamakan kepentingan publik dan membuat kebijakan terhadap permasalahan yang ada. Sementara fokus administrasi publik adalah kegiatan pemerintah yang mampu menerapkan kebijaksanaan dan program-program untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Buku ini memberikan gambaran dan pengetahuan tentang Ilmu Administrasi Publik yang disusun secara lugas dan ditulis dengan bahasa yang sederhana. Buku yang diberi judul “Pengantar Ilmu Administrasi Publik” ini merupakan kombinasi pengetahuan, pemikiran penulis sebagai dosen dan pengalaman penulis terlibat dalam praktik-praktik administrasi secara tidak langsung di lapangan.



Penerbit Forind
Jl. Raya Tlogomas V No. 24
Tlogomas Malang 65141
Telp. 081233992973
Email : forind_publishing@yahoo.com

