



# DINAMIKA ADMINISTRASI PUBLIK INDONESIA

---

## Penulis :

- Ahmad Mustanir
- Suprpto
- Desna Aromatica
- Diah Siti Utari
- Lucky Nugroho
- Annisa Ilmi Faried
- Iwan Henri Kusnadi
- Soeharjoto
- Putu Eka Purnamaningsih
- Kadek Wiwin Dwi Wismayanti

ISBN 978-623-8102-91-4



# **DINAMIKA ADMINISTRASI PUBLIK INDONESIA**

**Ahmad Mustanir  
Suprpto  
Desna Aromatica  
Diah Siti Utari  
Lucky Nugroho  
Annisa Ilmi Faried  
Iwan Henri Kusnadi  
Soeharjoto  
Putu Eka Purnamaningsih  
Kadek Wiwin Dwi Wismayanti**

**PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI**

# **DINAMIKA ADMINISTRASI PUBLIK INDONESIA**

**Penulis :**

Ahmad Mustanir  
Suprpto  
Desna Aromatica  
Diah Siti Utari  
Lucky Nugroho  
Annisa Ilmi Faried  
Iwan Henri Kusnadi  
Soeharjoto  
Putu Eka Purnamaningsih  
Kadek Wiwin Dwi Wismayanti

**ISBN : 978-623-8102-91-4**

**Editor :** Meci Nilam Sari, S.Pd., M.A.B  
Dr. Desna Aromatica, S.AP., M.AP

**Penyunting :** Ir. Sartika Yuliana, M.Si  
**Desain Sampul dan Tata Letak :**

**Penerbit :** PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI  
Anggota IKAPI No. 033/SBA/2022

**Redaksi :**

Jl. Pasir Sebelah No. 30 RT 002 RW 001 Kelurahan Pasie  
Nan Tigo Kecamatan Koto Tangah Padang Sumatera Barat  
Website : [www.globaleksekutifteknologi.co.id](http://www.globaleksekutifteknologi.co.id)  
Email : [globaleksekutifteknologi@gmail.com](mailto:globaleksekutifteknologi@gmail.com)

Cetakan pertama, 21 Januari 2023

Hak cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan  
dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

## **KATA PENGANTAR**

Segala Puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT dalam segala kesempatan. Sholawat beriring salam dan doa kita sampaikan kepada Nabi Muhammad SAW. Alhamdulillah atas Rahmat dan Karunia-Nya penulis telah menyelesaikan Buku *Dinamika Administrasi Publik Indonesia* ini.

Buku ini membahas Konsep Administrasi Publik, mulai dari isu-isu Administrasi Publik, Etika Administrasi, filsafat administrasi public, sampai dengan disiplin ilmu administrasi public.

Penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung dalam penyelesaian buku ini. Terutama pihak yang telah membantu terbitnya buku ini dan telah mempercayakan mendorong, dan menginisiasi terbitnya buku ini. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi masyarakat Indonesia.

Penulis, 21 Januari 2023

Penulis

## DAFTAR ISI

|   |           |
|---|-----------|
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....   | <b>i</b>  |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....   | <b>ii</b> |
| <b>DAFTAR GAMBAR</b> .....  | <b>v</b>  |
| <b>DAFTAR TABEL</b> .....   | <b>vi</b> |
| <b>BAB 1 PENGANTAR ILMU ADMINISTRASI PUBLIK</b> .....               | <b>1</b>  |
| 1.1 Pendahuluan.....  | 1         |
| 1.2 Pengertian Administrasi Publik.....                             | 4         |
| 1.3 Ruang Lingkup Administrasi Publik.....                          | 7         |
| 1.4 Mazhab Administrasi Publik.....                                 | 10        |
| 1.5 Hubungan Administrasi Publik Dengan<br>Ilmu Lainnya.....        | 15        |
| 1.6 Administrasi Publik Sebagai Seni Dan Ilmu.....                  | 19        |
| 1.7 Ciri- Ciri Administrasi Publik.....                             | 23        |
| <b>BAB 2 TEORI ORGANISASI PULIK</b> .....                           | <b>27</b> |
| 2.1 Pendahuluan.....  | 27        |
| <b>BAB 3 ISU-ISU ORGANISASI PUBLIK</b> .....                        | <b>37</b> |
| 3.1 Pengertian, tujuan, fungsi Organisasi Publik.....               | 37        |
| 3.2 kepemimpinan.....   | 44        |
| 3.3 Struktur Organisasi.....  | 49        |
| <b>BAB 4 ETIKA ADMINISTRASI PUBLIK</b> .....                        | <b>53</b> |
| 4.1 Pendahuluan.....  | 53        |
| 4.2 Etika dan Filsafat.....   | 53        |
| 4.3 Beberapa Definisi Etika, Norma, Dan Moral.....                  | 54        |
| 4.3.1 Etika.....  | 54        |
| 4.3.2 Norma.....  | 57        |
| 4.3.3 Moral.....  | 59        |
| 4.3.4 Susila.....   | 61        |
| 4.3.5 Akhlak.....   | 62        |
| 4.4 Etika Administrasi Publik, Pengertian dan Permasalahan<br>..... | 62        |
| 4.5 Reformasi Administrasi.....                                     | 62        |
| 4.6 Implementasi Etika Dalam Organisasi.....                        | 63        |
| 4.6.1 Etika Profesi Dan Kode Etik.....                              | 63        |
| 4.6.2 Kode Etik.....  | 64        |

|  |            |
|--|------------|
| 4.7 Integritas, Fakta Integritas, dan Penerapan Zona Integritas .....                              | 65         |
| 4.8 Etika Pelayanan Publik Dan Etos Kerja .....  | 66         |
| 4.8.1 Etika Pelayanan Publik .....   | 66         |
| 4.8.2 Etos Kerja .....   | 68         |
| <b>BAB 5 PRILAKU ORGANISASI .....</b>  | <b>72</b>  |
| 5.1 Pendahuluan .....  | 72         |
| 5.2 Prilaku Organisasi Dan Tantangan Dinamika Saat Ini .....                                       | 74         |
| <b>BAB 6 ADMINISTRASI PEMERINTAHAN</b>   |            |
| <b>DAERAH DAN DESA .....</b>   | <b>81</b>  |
| 6.1 Pendahuluan .....  | 81         |
| 6.2 Ruang Lingkup Azas Penyelenggaraan Administrasi Pemerintah .....                               | 82         |
| 6.3 Administrasi Pemerintahan Desa.....  | 86         |
| <b>BAB 7 IMPLEMENTASI KEBIJAKAN.....</b>   | <b>90</b>  |
| 7.1 Kebijakan Publik .....   | 90         |
| 7.2 Implementasi Kebijakan .....   | 92         |
| 7.3 Faktor – Faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan.....                                  | 97         |
| 7.4 Tahap-Tahap dalam Proses Implementasi.....   | 113        |
| <b>BAB 8 EKONOMI SEKTOR PUBLIK .....</b>   | <b>119</b> |
| 8.1 Pendahuluan .....  | 119        |
| 8.2 Pengertian .....   | 119        |
| 8.3 Peranan Pemerintah Dalam Perekonomian .....  | 119        |
| 8.3 Alokasi, Efisiensi, dan Distribusi .....   | 121        |
| 8.4 Permintaan Penawaran Barang Publik Serta Pertumbuhan Pemerintah .....                          | 122        |
| 8.5 Teori Barang Publik .....  | 123        |
| 8.6 Peranan Pajak Dalam Pembangunan .....  | 125        |
| 8.7 Kontribusi Sektor Pajak Terhadap Penerimaan Negara dan Penurunan Kemiskinan Di Indonesia ..... | 126        |
| <b>BAB 9 FILSAFAT ADMINISTRASI PUBLIK.....</b>   | <b>133</b> |
| 9.1 Pendahuluan.....   | 133        |
| 9.2 Pengertian Filsafat Administrasi Publik .....  | 133        |
| 9.2.1 Penjelasan Filsafat Administrasi Publik.....   | 133        |
| 9.2.2 Etika, logika, Estetika Administrasi Publik...134  |            |

|  |            |
|--|------------|
| Epistemologis dan Aksiologis.....                            | 136        |
| 4.5 Pemikiran Filsafat Ilmu Administrasi .....               | 138        |
| 4.6 Ilmu Administrasi Sebagai Objek Studi .....              | 142        |
| <b>BAB 10 DISIPLIN ILMU ADMINISTRASI NEGARA .....</b>        | <b>147</b> |
| 10.1 Pendahuluan .....                                       | 147        |
| 10.2 Pengertian Administrasi Negara .....                    | 147        |
| 10.3 Pentingnya Ilmu Administrasi Negara .....               | 151        |
| 10.4 Latar Belakang Sejarah Ilmu Administrasi<br>Negara..... | 153        |
| 10.5 Pradigma Administrasi Negara.....                       | 156        |
| 10.6 Ringkasan BaB dan Ciri-ciri .....                       | 164        |

**BIODATA PENULIS**

## DAFTAR GAMBAR

|   |     |
|---|-----|
| <b>Gambar 4.1:</b> Klasifikasi Etika .....  | 55  |
| <b>Gambar 5.1 :</b> Prilaku Organisasi.....   | 74  |
| <b>Gambar 7.1 :</b> Model Implementasi menurut G.C Edward<br>III.....   | 101 |
| <b>Gambar 7.2 :</b> Model Implementasi Kebijakan Menurut Van<br>Matter dan Van Horn.....                      | 104 |
| <b>Gambar 7.3:</b> Model Implementasi Keijakan Menurut George<br>Edwards III.....                             | 107 |
| <b>Gambar 7.4 :</b> Implementasi sebagai Proses Politik dan<br>Administrasi .....                             | 112 |
| <b>Gambar 8.1 :</b> Penyediaan dan Pembiayaan Barang Publik yang<br>Optimal .....                             | 125 |
| <b>Gambar 8.2 :</b> Kontribusi Pajak terhadap Penerimaan Negara,<br>Pada 2011-2022 (Persen) ...               | 127 |
| <b>Gambar 8.3 :</b> Pertumbuhan Penerimaan Pajak di Indonesia,<br>Pada 2011-2022 (Persen) .....               | 128 |
| <b>Gambar 8.4 :</b> Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia,<br>Pada 31 Maret 2011-31 Maret 2022<br>(Orang) ..... | 129 |
| <b>Gambar 9.1 :</b> penggabungan antara etika, logika, estetika<br>administrasi public.....                   | 135 |



## DAFTAR TABEL

|  |    |
|--|----|
| <b>Tabel 4.1</b> : Perbedaan Norma Sopan Santun, Norma Hukum,<br>dan Norma Moral ..... | 58 |
| <b>Tabel 4.2</b> : Perbedaan Etika dan Moral .....                                     | 61 |

# **BAB 1**

# **PENGANTAR ILMU ADMINISTRASI**

# **PUBLIK**

*Oleh Ahmad Mustanir*

## **1.1 Pendahuluan**

Administrasi merupakan suatu kata yang memiliki sifat umum dan luas, terdapat banyak aspek hidup didalamnya. Sementara itu, administrasi public dengan kata lain administrasi dalam suatu Negara merupakan sebuah istilah yang terdapat pada ilmu sosial dan memberikan pengajaran mengenai 3 unsur pokok ketika hidup sebagai warga Negara yang mencakup lembaga eksekutif, yudikatif, serta legislatif yang juga berhubungan dengan orang banyak dan mencakup etika untuk menata pihak-pihak yang menyelenggarakan suatu Negara, target yang ingin dicapai oleh sebuah Negara, serta kebijakan publik.

Hal tersebut searah dengan usulan Rosenbloom (1986) yaitu “Administrasi Publik menggunakan konsep-konsep serta mekanisme hukum, manajerial, serta politik agar amanah-amanah yang diberikan oleh pemerintah lembaga yudikatif, eksekutif, dan legislative dapat dilaksanakan dengan baik sehingga memberikan manfaat untuk melayani dan mengatur rakyat dengan menyeluruh ataupun untuk sebagian kelompok rakyat dapat tetap berjalan (Rodiyah, Sukmana and Mursyidah, 2021).

Penguraian tentang seberapa penting pembelajaran administrasi public dapat member pelajaran mengenai seberapa besar manfaat administrasi public ketika terjadi perubahan-perubahan dalam kehidupan bermasyarakat serta pada program-program dalam membangun Negara. Bisa dijabarkan penerapan semua konsep-konsep dan unsure administrasi public sertahasil-hasil yang telah diperoleh dari program yang sudah menjadi rencana sebelumnya.

Administrasi public tidak Cuma tentang masalah teknis dan cara-caranya, namun memfokuskan jika pembelajaran administrasi public ada, maka:

- 1) Bisa dilaksanakan sesuai dengan keahlian pada jurusan-jurusan dalam suatu program.
- 2) Mencari tahu apa saja cara yang patut dikoordinasikan serta dilakukan pemilahan agar target yang sudah ditentukan lewat program orang lain dapat tercapai.

Jika kita banyak mengetahui tentang administrasi publik, maka kita bisa pula memahami tentang apa saja yang menjadi target dalam administrasi public (Amani, 2013), yakni:

- 1) Pada mekanisme administrasi publik, kita harus mengetahui aspek-aspek yang berbeda serta mengetahui aspek-aspek yang sama.
- 2) Memahami ciri yang tidak sama dan memiliki sifat yang spesifik pada mekanisme administrasi publik.
- 3) Mengetahui karakter yang dominan pada sebuah mekanisme di dalam pemerintahan.
- 4) Mendapatkan wawasan yang berkonsepsional.
- 5) Mengenali penyebab-penyebab sosial, politik, serta cultural agar bisa memberikan pengaruh hasil-hasil yang gagal atau berhasil pada skema mekanisme struktur pemerintahan.
- 6) Menetapkan apa saja yang bisa dan perlu dirubah agar bisa menetapkan pergerakan yang patut diterapkan agar bisa memberikan perbaikan untuk birokrasi.

Sikap disiplin dalam ilmu administrasi public memiliki dasar yang merupakan sebuah sifat yang taat dan patuh ketika memberikan tanggapan pada permasalahan dalam menghadapi masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat (public affairs), serta mekanisme dari upaya-upaya rakyat (public business). Aktivitas tersebut mencakup semua masalah yang harus dipecahkan oleh banyak pihak dan tidak secara mandiri, lewat sebuah jenis kerjasama oknum-oknum pemerintahan dan tidak termasuk jenis kerjasama-kerjasama antara oknum-oknum swasta dan pihak-pihak sosial. Untuk membangun sebuah Negara.

administrasi publik sangat berperan selaku pendorong dalam membangun, bisa menjadi oknum yang membangun, penyedia fasilitas ataupun sebagai pihak yang melakukan evaluasi dan yang bertanggung jawab penuh untuk merubah dan membangun agar lebih baik kedepannya. Sehingga administrasi public diharapkan mampu serta cukup terampil dalam memberikan jawaban tentang semua masalah-masalah dan beberapa tantangan yang menghalangi. Selain itu, dapat juga memperoleh fungsi lain dari jurusan yang sudah dikaji oleh studi administrasi public itu dapat member kesempatan agar konsep-konsep baru sehingga ilmu tentang administrasi public dapat semakin diperluas melalui pengkajian bisa dengan meneliti atau melakukan diskusi. Usulan yang menjabarkan tentang manfaat dari pembelajaran administrasi dalam Negara sangat berkaitan.

Manfaat lain yang diperoleh dari bidang kajian ilmu administrasi public ini memberikan peluang bagi terciptanya teori-teori baru yang memperluas khasanah ilmu administrasi public melalui kajian-kajian ilmiah baik berupa penelitian maupun diskusi ilmiah. Pendapat yang juga menyatakan bahwa peranan studi administrasi negara melekat dengan seberapa penting administrasi publik yang meliputi tiga unsure (Lim, 2015), yakni:

- 1) Peranan administrasi public sebagai stabilitator.
- 2) Peranan administrasi public dalam perubahan sosial.
- 3) Peranan administrasi public sebagai kunci masyarakat modern.

Pada pembelajaran administrasi public lebih berfokus pada perwujudan bagaimana menata pemerintahan agar menjadi lebih baik lagi. Sehingga pembelajaran administrasi public harus dipahami sangat berperan utamanya untuk menjadi lebih baik lagi di masa mendatang. Kedepannya, administrasi public akan semakin membutuhkan keterampilan dan ahli di program studi administrasi publik agar dapat berkembang dan terciptanya teori-teori baru sehingga kinerja pemerintah yang optimal akan segera dapat terwujud.

## 1.2 Pengertian Administrasi Publik

Terdapat beragam pendapat dari beberapa ahli mengenai pengertian administrasi public (Noviyanti, 2015) (Amani, 2013), yaitu:

- 1) (Gulick and Urwick, 1937) menjabarkan pendapatnya, yaitu "*administration has to do with getting things done, with the accomplishment of defined objectives*" yang artinya administrasi adalah jalan keluar yang harusnya dilakukan, sehingga tujuan yang sudah ditentukan dapat tercapai.
- 2) (White, 1955) mengemukakan pendapatnya yaitu *administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale*, yang artinya administrasi adalah suatu mekanisme dimana selalu terdapat di semua upaya yang dilakukan oleh suatu organisasi, militer atau sipil, diprivat ataupun dipublik, memiliki jangkauan yang luas atau sempit. Ada 2 sesuatu yang pokok yang ada di dalam usulan ini yakni administrasi merupakan suatu mekanisme serta menyeluruh yang ada di masing-masing upaya yang dilakukan oleh suatu organisasi.
- 3) (Pfiffner and Robert, 1960) mengemukakan pendapatnya yaitu *administration is a general process which characterizes all collective effort*, administrasi merupakan sebuah mekanisme yang luas dan merupakan upaya yang dilakukan secara bersama-sama.
- 4) (Waldo, 1971) menjabarkan pendapatnya yaitu administrasi adalah sebuah usaha yang benar dan sangat bersifat rasional.
- 5) (Robbins, 1978) mengemukakan pendapatnya, yaitu menyampaikan bahwa *administration is the universal process of efficiently getting activities completed with and through other people* yang artinya administrasi merupakan sebuah proses yang universal dalam aktivitas pencapaian tujuan secara efisien dengan dan melalui orang lain
- 6) (Nawawi, 1990) mengemukakan pendapatnya yaitu administrasi adalah suatu program yang menjadi mekanisme dalam mengendalikan upaya kemitraan suatu organisasi agar target yang telah ditentukan dapat tercapai

- 7) (Dimock, 1992) administrasi merupakan sebuah ilmu yang mempelajari apa kehendak rakyat melalui pemerintah dan cara bagaimana hal tersebut diperoleh.
- 8) (Gie, 1993) mengemukakan pendapatnya yaitu administrasi adalah seperangkat program yang dijalankan oleh kelompok orang dan menjadikannya upaya agar suatu target dapat tercapai.
- 9) (Simon, 1997) mengemukakan pendapatnya yaitu *administration can be define dasthe activitiesof group scooperating accomplish common goal*, maknanya adalah administrasi merupakan aktivitas suatu kelompok manusia yang saling bekerjasama agar suatu target yang telah ditentukan secara bersama dapat tercapai.
- 10)(Siagian, 2008) mengemukakan pendapatnya yaitu administrasi merupakan mekanisme dalam kolaborasi dari minimal 2 manusia dan berdasarkan sebuah sifat rasional agar suatu target yang telah ditentukan dapat tercapai.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut, bisa disimpulkan bahwa administrasi public adalah mekanisme kerjasama yang dijalankan suatu kelompok manusia atau organisasi untuk menjalankan pekerjaan pemerintah agar hal-hal yang penting dan dibutuhkan oleh masyarakat dapat terpenuhi (target suatu negara) dengan baik dan optimal. Adapun hal pokok dalam administrasi negara yaitu berdasarkan perencanaan serta perumusan kebijakan politik, lalu menjalankannya. Jadi, dapat diambil kesimpulan yaitu administrasi public atau negara mempunyai tiga arti yang pokok dan mendasar pada pengembangan definisinya (Saksono *et al.*, 2022)(Mustanir, Razak, Koisin, *et al.*, 2022), yakni:

- 1) *Administration of public*, memperlihatkan kinerja pemerintah dalam berperan sebagai pihak yang memiliki kekuasaan dan selaku pihak yang dapat melakukan pengendalian, selalu ikut serta melakukan pengaturan serta menentukan suatu ketetapan. Pada konteks ini rakyat dipandang tidak aktif serta tidak mengeluarkan suaranya.

- 2) *Administration for public*, memperlihatkan sebuah konsep yang sudah lebih meningkat, aparat-aparat pemerintahan banyak menjalankan fungsinya untuk melayani masyarakat (*service provider*). Aparat-aparat pemerintahan banyak merespon dan menanggapi tentang hal apa saja yang menjadi kebutuhan rakyat serta banyak memahami tentang apa yang bisa dilakukan agar dapat melayani masyarakat dengan sebaik mungkin.
- 3) *Administration by public*, adalah sebuah konteks yang lebih berfokus untuk memberdayakan rakyat, menjadikan sikap mampu dan mandiri sebagai hal utama. Pada konteks ini, program yang diadakan oleh pemerintahan banyak berfokus pada *empowerment* yakni aparat pemerintahan berusaha menjadi fasilitator untuk rakyat sehingga rakyat bisa melakukan pengaturan dalam kehidupannya dengan tidak selalu menggantungkan kehidupannya pada pemerintahan.

Definisi Administrasi Publik berdasarkan Kategori-Kategori (Rodiyah, Sukmana and Mursyidah, 2021)(Hendrayady *et al.*, 2022).

- 1) Kategori politik, administrasi diartikan menjadi *what government does?*  
Apapun yang dilaksanakan oleh pemerintah, bisa dengan langsung dan tidak langsung. Selaku sebuah tahapan pada mekanisme dalam membuat kebijakan publik, menerapkan hal-hal penting dalam publik, serta menjadi program yang diperlukan dengan baik sebab tak bisa dijalankan dengan sendiri.
- 2) Kategori hukum atau legal, administrasi public dipandang sebagai penerapan suatu hukum (*law in action*), menjadi regulator, menjadi program untuk memberikan suatu hal dari pemilik kekuasaan untuk warganya.
- 3) Kategori manajerial, administrasi memiliki kegunaan eksekutif di dalam lingkup pemerintah, menjadi jenis khusus pada system serta tidak menjadi sebuah ilmu melainkan menjadi seni.

- 4) Kategori profesi mata pencaharian, administrasi negara adalah sebuah jenis usaha dalam sektor publik.

### 1.3 Ruang Lingkup Administrasi Publik

Ruang lingkup Administrasi Publik bisa dipandang dari beberapa unsure (Rafyansyah *et al.*, 2022) (Noviyanti, 2015), yaitu:

- 1) Organisasi publik, dimana memiliki prinsip yang berhubungan dengan jenis-jenis lembaga dari perilaku birokrasi.
- 2) Manajemen public adalah berhubungan dengan mekanisme serta wawasan sistem, penilaian kegiatan dan tingkat produksi masyarakat serta sistem SDM.
- 3) Implementasi yakni berhubungan dengan pendekatan kebijaksanaan public serta penerapannya, privasinya, administrasi antar pemerintah dan etika birokrasi.

*Hand book of Public Administration* dan dituangkan oleh (Perry, 1989) menjelaskan hal-hal yang di lingkupi oleh administrasi public antara lain (Amani, 2013):

- 1) Tantangan-tantangan administrasi public serta kinerja administrasi public sepatutnya bisa beradaptasi.
- 2) Mekanisme administrasi public dari organisasi yang efektif.
- 3) Upaya mengukuhkan kerjasama bersama lembaga legislatif, lembaga-lembaga yang terpilih, serta bersama rakyat.
- 4) Cara untuk merancang kebijaksanaan serta kegiatan-kegiatan yang berhasil.
- 5) Keuangan, pajak serta pembiayaan yang efisien.
- 6) Manajemen SDM.
- 7) Cara perbaikan untuk menjalankan dan melayani masyarakat.
- 8) Mekanisme untuk mempraktekkan administrasi publik yang benar dan professional.

(Shafritz and Russel., 1997) juga mengemukakan pendapatnya tentang ruang lingkup administrasi public antara lain (Amani, 2013):

- 1) Lingkungan politik dan budaya.
- 2) Penerapan lanjutan dari ajaran *reinventing government*.
- 3) Hubungan antar kelembagaan pemerintahan.
- 4) Perkembangan teori manajemen dan organisasi.
- 5) Perilaku organisasi.



- 6) Managerialisme dan manajemen kinerja.
- 7) Manajemen disektor publik.
- 8) Kepemimpinandanakuntabilitas.
- 9) Manajemenpersonalidadanhubungankerja.
- 10)Keadilansosial.
- 11)Manajemenkeuangan.
- 12)Auditing, accounting, dan evaluasi.
- 13)Penghargaan dan etika.

(Barzelay, 2001) juga mengemukakan pendapatnya tentang ruang lingkup administrasi public antara lain (Rodiyah, Sukmana and Mursyidah, 2021):

- 1) Aspek kebijakan publik
- 2) Aspek lingkungan politik
- 3) Aspek ekonomi dan sosial
- 4) Aspek anatomi organisasi publik
- 5) Aspek perilaku organisasi
- 6) Aspek proses pembuatan keputusan
- 7) Aspek manajemen organisasi birokrasi
- 8) Aspek manajemen sumber daya manusia
- 9) Aspek kepemimpinan
- 10)Aspek komunikasi
- 11)Aspek keuangan
- 12)Aspek hukum
- 13)Aspek tekanan kelompok kepentingan
- 14)Aspek evaluasi kebijakan publik

Rosen bloom dan (Rosen bloom and Kravchuk, 2005)ikut mengemukakan usulannya tentang ruang lingkup administrasi public antara lain(Lim, 2015):

- 1) Lingkungan
- 2) Organisasi baik menyangkut struktur maupun prosesnya
- 3) Manajemn sumber daya manusia
- 4) Anggaran pengambilan keputusan
- 5) Analisis kebijakan public dan evaluasi implementasinya
- 6) Aspek regulasi adinistrasinya
- 7) Kepentingan publik
- 8) Demokrasi
- 9) Akuntabilitas
- 10)Etika

(Syafri, 2012) juga mengemukakan pendapatnya mengenai ruang lingkup administrasi publik, antara lain:

- 1) Organisasi pemerintahan Negara
- 2) Manajemen pemerintahan Negara
- 3) Sumber daya aparatur
- 4) System dan proses kebijakan Negara
- 5) Posisi, kondisi, dan peran masyarakat bangsa dalam bernegara
- 6) Hukum administrasi publik

Jika kita menyimak unsur-unsur yang dianggap sebagai hal pokok pada ruang lingkup administrasi publik, maka terdapat 6 dimensi yang dijadikan strategi oleh administrasi public (Rodiyah, Sukmana and Mursyidah, 2021), yaitu:

- 1) Dimensi kebijakan
- 2) Dimensi struktur organisasi
- 3) Dimensi manajemen
- 4) Dimensi etika
- 5) Dimensi lingkungan
- 6) Dimensi akutabilitas kinerja

Dimensi kebijakan melingkupi proses dinamika agar dapat ditentukan target serta langkah dan opsi yang tepat agar suatu target yang telah ditetapkan dapat tercapai. Proses ini dengan baik bisa sama dengan manfaat dari otak besar manusia dengan member petunjuk dan mengapa suatu kegiatan dilaksanakan.

Dimensi struktur dikenali melalui pergerakan yang menjadi dasar dari penggabungan ketika mengatur instansi, instansi pengusaha dibagi agar target yang telah ditetapkan dapat terpenuhi. Misalnya, berwenang serta bertanggung jawab. Kontak tersebut bisa memenuhi rancangan kinerja bagian tubuh orang, dan ditugaskan untuk melakukan kerja yang spesifik serta bisa melaksanakan hal-hal yang wajib mereka lakukan setelah mendapat komando yang berasal dari otak besar.

Dimensi manajemen terhubung pada mekanisme tata cara pelaksanaan program yang sudah direncanakan sehingga dapat diterapkan agar suatu target yang sudah ditentukan dapat tercapai dengan melewati standard-standard yang dimiliki oleh administrasi. Hal tersebut bisa diilustrasikan pada

saat mengatur bilik-bilik jantung yang mengedarkan darah kesemua bagian-bagian badan agar dapat digerakkan sesuai fungsinya.

Dimensi etika member tuntunan moral pada orang yang melakukan administrasi mengenai hal-hal yang benar serta hal-hal yang salah, dapat juga dikatakan hal-hal yang bermoral serta hal-hal yang tercela. Hal tersebut bisa diumpamakan sebagai mekanisme dalam mengsensor dalam organ manusia, contohnya rasa, insting, serta suara yang berasal dari hati yang selalu menegur dirinya sendiri.

Dimensi lingkungan merupakan keadaan dan situasi yang ada di suatu lingkungan dan memberikan pengaruh terhadap semua hal-hal yang terdapat di lingkungan tersebut. Hal itu bisa diumpamakan layaknya tingkat kehangatan suatu tempat tumbuh dan berkembangnya manusia.

Pertanyaan-pertanyaan yang menjadi dasar dalam mendekati suatu hal yang berupa perintah, hierarki, etis, serta secara eksekusi dan dirancang serta dilaksanakan oleh spesialis serta mengapa target-target yang ditentukan harus sesuai dengan cuaca. Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, itu dapat dikenali dengan meminta agar memperlihatkan ataupun mewakilkan seseorang yang menegakkan. Orang yang melakukan administrasi, harus bisa diberi kepercayaan sebagai oknum yang memiliki moral serta dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, mampu bertanggung jawab semua perilaku serta semua yang ia putuskan kepada masyarakat, mentakdirkan dirinya untuk memberikan pelayanan pada saat bekerja, agar hal-hal akhir yang terdapat di dalam system administrasi public ialah melaksanakan pekerjaannya serta bertanggung jawab. Dimensi ini member pembuktian yang jelas mengenai hadirnya serta bergunanya aparat pemerintahan pada sistem administrasi public disuatu negara.

#### **1.4 Mazhab Administrasi Publik**

C.L. Sharma (dalam Sukidin dan Damai Darmadi, 2011: 138-142) mengemukakan pendapatnya mengenai terdapat enam mazhab dalam administrasi negara, yaitu:

### 1. Mazhab Proses Administrasi

Administrasi dianggap sama dengan mekanisme kinerja yang dimanfaatkan agar target-target yang sedang diupayakan dapat tercapai. Mekanisme kinerja yang dimaksudkan ialah semua kegiatan yang dilakukan oleh manusia pada usaha untuk memanfaatkan beragam sumber daya atau bahan, bisa dalam bentuk SDA ataupun SDM dan bertujuan agar hasil diakhir sesuai dengan target-target yang sudah ditentukan. Mazhab ini terkadang dikhawatirkan bisa mendekati pengoperasian sebab dengan adanya upaya penelitian kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh orang yang melakukan administrasi pada rancangan untuk meneliti manfaat-manfaat yang menjadi dasar dari administrasi, serta menyertakan kalimat yang mendukung untuk mencari nilai-nilai yang mendasari manfaat-manfaat itu. Hal itulah yang menyebabkan banyak yang berharap agar mazhab ini bisa memperbaiki hal-hal yang dilakukan pada saat mempraktekkan administrasi.

### 2. Mazhab Empiris

Mazhab empiris bermaksud agar dapat dilakukan pengembangan konsep-konsep dalam administrasi. Mazhab ini selalu mendekati pengalaman-pengalaman yang mengacu terhadap pembelajaran mengenai masalah yang sedang dihadapi serta perbedaan-perbedaan. Mazhab ini lebih memfokuskan terhadap semua pengalaman-pengalaman dalam mempraktekkan administrasi agar bisa menguraikan mengenai peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam administrasi.

### 3. Mazhab Perilaku Manusia

Manusia merupakan pendorong yang pokok dalam kegiatan yang dikelompokkan melalui cara mempelajari tindakan-tindakan orang lewat *behavioural science* dan lebih spesifik pada psikolog. Anggapan yang terdapat pada mazhab ini ialah upaya seseorang atau organisasi agar dapat mewujudkan target-target yang sudah ditentukan apabila nilai-nilai psikolog di implementasikan. Mazhab perilaku manusia memberI

pengakuan mengenai tindakan-tindakan manusia yang dianggap sebagai penyebab yang sama, selain itu, tindakan orang dianggap pula bagian yang penting dalam administrasi.

#### 4. Mazhab Sistem Sosial

Sistem sosial pada mazhab ini berhubungan dengan mekanisme pada jalinan kerjasama di bidang kebudayaan, orang-orang serta lingkungan tempat tinggalnya diberikan pengaruh batasan-batasan makhluk hidup, raga, serta lingkungan masyarakat bisa diselesaikan melalui kolaborasi. Mazhab ini sudah member bantuan agar terciptanya administrasi yang efisien sebab berusaha untuk mengenali beragam organisasi masyarakat, mencari jalinan kerjasama kebudayaan, serta terintegrasinya hal tersebut pada suatu mekanisme dalam masyarakat.

#### 5. Mazhab Matematik

Matematik pada mazhab ini berhubungan dengan mekanisme yang masuk akal dan dimanfaatkan pada peramalan akibat dari penerapan mekanisme serta motif-motif matematik. Manfaat pokok di mazhab ini ialah pada bagian administrasi di perusahaan, dan menerapkan *linear programming* serta *operation research*. Manfaat dari mazhab matematik ialah bisa mempunyai pola pikir yang beraturan, bisa menyelesaikan permasalahan secara baik, bisa melakukan penanganan pada permasalahan yang rumit dengan tepat, serta bisa melakukan pengurangan dengan sifat subjektif pada administrasi. Mazhab ini sering diimplementasikan pada konsep *physical* dalam administrasi.

#### 6. Mazhab Teori Keputusan

Mazhab ini mempunyai pandangan mengenai yang membuat dan memutuskan untuk manfaat yang jelas dalam administrasi. Konsep penentuan tersebut hanya ingin melaksanakan penilaian pada beragam cara lain pada pemilihan perilaku serta program dalam kelompok.

Sehingga mazhab ini dipandang pula manfaat pentingnya pada saat keluar atau masuk pada sebuah lembaga serta dijadikan karakter dalam administrasi.

Disisi lain, Gerald Caiden menyampaikan pendapatnya bahwa terdapat delapan mazhab (Mustanir, Ibrahim, *et al.*, 2022)(Mustanir, Razak, Ikbal, *et al.*, 2022), yaitu:

1. Mazhab Proses Administrasi

Ahli yang berperan pada mazhab proses administrasi ini yaitu Henri Fayol, tokoh inilah yang membuat kegunaan-kegunaan dari administrasi (mengelompokkan, mengkoordinasikan, memberikan instruksi, mengawasi, serta *prevoyney* yaitu gabungan dari *forecasting* dengan *planning*), 14 nilai-nilai dalam administrasi, serta 17 peraturan dalam administrasi. Lalu Lyndall Urwick mengemukakan lagi nilai-nilai dan peraturan administrasi dan dijadikan SLOGUS (*standing for staff, line, organization, communication, span of control*). Kemudian, konsep itu menjadi lebih banyak dikenali oleh orang-orang setelah dipublikasikan oleh Luther Gullick, yaitu POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting*).

2. Mazhab Empirik

Mazhab empirik menganut kepercayaan mengenai nilai-nilai secara luas pada administrasi yang menjadi hasil dari pembelajaran mengenai mempraktekkan ilmu-ilmu administrasi. Kegunaan mazhab ini bisa terlihat pada sifatnya yang menolak pada pemisahan pemerintahan pada administrasi yang menyebabkan mazhab ini dipandang tidak terlalu focus jika dibedakan dengan mazhab proses administrasi.

3. Mazhab Perilaku Manusia

Mazhab ini harus selalu disatukan dengan lembaga-lembaga baik resmi ataupun tidak resmi. Peristiwa yang mencakup pada mazhab ini yaitu masalah, pendorong, pemimpin saling komunikasi, kontak dan interaksi sesama manusia, serta status.

#### 4. Mazhab Analisis Birokratik

Mazhab analisis birokratik berdasar kepada teori-teori birokrasi dari Weber. Penelitian birokrasi ini difokuskan terhadap teori yang berfungsi atau tidak berfungsi pada administrasi yang bersifat birokrasi, bertindak birokrasi, lokasi dalam perubahan budaya, yang memiliki kekuasaan atas birokrasi, melakukan pelanggaran terhadap target, jenis-jenis birokrasi, serta administrasi dalam budaya birokrasi.

#### 5. Mazhab Sistem Sosial

Pembelajaran dari mazhab ini menganggap lembaga-lembaga menjadi manajemen sesama manusia misalnya telah diuraikan mengenai administrasi berhubungan dengan instansi-instansi bisa mandiri ataupun organisasi, aktivitas, dan target dari kelompok tersebut. Mazhab systemsocialmeluaskankonseptentangketerkaitanrakyat dan administrasipublik.

#### 6. Mazhab Pembuat Keputusan

Mazhab pembuat keputusan menganggap komunitas adalah yang memutuskan. Semua perilaku dalam komunitas berdasar kepada ukuran penelitian tentang nilai-nilai dalam instansi agar dapat dijamin ketepatannya ketika memutuskan suatu hal yang memutuskan berhubungan ketika memilih kebijaksanaan public untuk pemenuhan hal-hal yang penting dalam kehidupan bermasyarakat.

#### 7. Mazhab Matematika

Matematika merupakan peralatan yang digunakan oleh orang-orang yang melakukan administrasi spesifiknya ketika melaksanakan dan merencanakan suatu kegiatan, memutuskan suatu hal, mengontrol mekanisme, serta mengumpulkan data-data. Mendekati matematik Cuma bisa diimplementasikan pada data-data yang mempunyai jumlah.

## 8. Mazhab Integrasi

Berdasarkan tujuh mazhab yang terdapat dalam administrasi yang sudah dijabarkan di atas, mazhab juga dapat dibagi menjadi 2 mazhab, yaitu: mazhab manajemen holistic administrasi serta mazhab reduksi mekanisme administrasi. Namun, dalam mengelompokkan tersebut kurang bisa diharapkan, dimana pada akhirnya juga kembali timbul mazhab yang diintegrasikan agar dapat melakukan penggabungan kembali pada mazhab-mazhab yang tadinya sudah dikelompokkan itu. Pihak-pihak yang mendukung diintegrasikannya mazhab (integrationis) dimaksudkan agar pengintegrasian seluruh konsep yang terdapat di dalam administrasi negara. Terdapat dua teknik yang dapat diikuti, yaitu melaksanakan peleburan terhadap seluruh administrasi negara lalu dijadikan sebuah konsep utama serta menyatukan lalu menguatkan konsep-konsep dalam administrasi.

## 1.5 Hubungan Administrasi Publik Dengan Ilmu Lainnya

Keterkaitan antara ilmu administrasi dan disiplin yang dikemukakan oleh W. Fesleer saat tahun 1946-1960 mempunyai kegunaan-kegunaan (Mustanir, 2022) (Rafyansyah *et al.*, 2022), yaitu:

- 1) Dalam studi administrasi publik, keterkaitan antara studi administrasi dan sifat disiplin serta ilmu-ilmu lainnya adalah administrasi public bisa mengerti hal-hal apa saja yang penting pada ahli berdisiplin dalam ilmu-ilmu yang lain dan sudah memahami jurusan pembelajaran yang lain.
- 2) Seharusnya, ahli-ahli dalam berdisiplin pada pembelajaran yang lain bisa menguasai peran-peran yang dikoordinasikan dalam studi administrasi publik.
- 3) Terdapatnya persamaan antara sifat dengan kerjasama di dalam studi administrasi public dengan berdisiplin pada ilmu-ilmulainnya pada usaha untuk dapat menyelesaikan persoalan-persoalan yang ada serta mengembangkan pembelajaran tersebut dengan mandiri.



Terdapatnya hal itu membuat administrasi public berperan selaku orang yang melakukan administrasi dan wajib mengkoordinasikan hal tersebut pada beragam jurusan program agar target-target Negara dapat diwujudkan. Welfare state. Fred W. Riggs mengeluarkan usulan tentang konsep dengan pola silinder yang menjabarkan tentang keterkaitan studi administrasi publik dan berdisiplin dengan ilmu-ilmu lainnya. Dan konsep tersebut menguraikan tentang manajemen dari studi administrasi publik yang mendapatkan pengaruh serta memberikan pengaruh yang cukup besar. Terdapat beberapa keterkaitan antara studi administrasi public dengan ilmulainnya (Mustanir, Razak, Koisin, *et al.*, 2022) (Saksono *et al.*, 2022), yaitu:

- 1) Administrasi public adalah suatu bagian dari ilmu-ilmu yang mempelajari tentang hubungan antar sesama manusia. Program dari studi administrasi public terdapat di lingkungan-lingkungan sosial yang menyebabkan hubungan itu merupakan perwujudan dari kegiatan pada studi administrasi publik dan mempunyai hubungan-hubungan yang kuat dengan ilmu-ilmu yang lain, misalnya ilmu yang mempelajari tentang kebudayaan, ilmu tentang sejarah, ilmu administrasi niaga, ilmu jiwa, ilmu politik, serta ilmu ekonomi.
- 2) Anggapan tentang studi administrasi public bisa dengan gampang dikemukakan jika memanfaatkan penelitian mengenai sejarah dan ilmu tentang kebudayaan. Pengamatan mengenai sejarah bisa lebih baik jika terdapat ilmu yang yang mempelajari tentang kebudayaan.
- 3) Menghitung pembiayaan dan pemanfaatan yang dilakukan oleh ilmu yang mempelajari tentang berbagai aktivitas perilaku manusia. Menyumbangkan dan menggambarkan system yang ilmiah pada administrasi publik. Dan ilmujiwa juga menyumbangkan dan mempelajari orang-orang yang terdapat dalam lingkungan administrasi.

- 4) Kooptasi serta perubahan atau birokrasi sudah dijabarkan dalam ilmu yang mempelajari tentang kehidupan antar sesama manusia dan bahasa-bahasa itu adalah pembahasan yang mendasar pada studi administrasi publik.

Adapun penjabaran tentang keterkaitan antara studi politik dan studi administrasi publik, antara lain:

- 1) Studi politik dan studi administrasi public mempunyai keterkaitan yang telah banyak diterapkan. Penyebab yang kedua ialah mempunyai hubungan yang sudah lama karena diantara dua perilaku berdisiplin itu tidak ada batasannya.
- 2) Pada dunia politik, administrasi public mempunyai kawasan yang mendasari pokok dalam sebuah lingkup pemerintah. Anggapan tentang studi administrasi publik yang menjadi suatu konsep dalam mekanisme politik dan menjadi salah satu pihak dari mekanisme dalam pemerintah.
- 3) Timbulnya partisi mengenai hubungan antara studi politik dengan administrasi sebetulnya telah menjadi tindakan dalam mengoreksi tentang tidak baiknya karakteristik dari aparat pemerintahan.
- 4) Dalam mengembangkan hubungan tersebut di masa sekarang, politik berfokus pada studi administrasi publik yang digabungkan dengan studi manajer dan biasa disebut orientasi politik-manajerial dan orientasi sosial-psikologis biasa disebut orientasi politik-sosio-psikologis.

Administrasi public diselenggarakan agar dalam melayani masyarakat memiliki dampak yang bisa didapatkan ketika aparat pemerintahan bekerja dengan baik. Mengimplementasikan cara yang efisien, efektif, serta bisa member keuntungan bagi aparat pemerintahan sehingga bisa lebih meningkatkan kualitas pelayanannya terhadap masyarakat, dan masyarakatpun bisa mendapat dan melaksanakan pertanggung jawabannya dalam sebuah administrasi publik dan dapat terbentuknya *organized democracy*.

Cleveland mengeluarkan pendapatnya dan memiliki banyak persamaan dengan usulan (Denhardt, 2003) yaitu menganggap administrasi publik member dan membuat demokrasi yang baik.

(Rondinelli, 1989) juga mengemukakan pendapatnya yaitu sekarang peranan aparat pemerintahan patut selalu berfokus terhadap pelayanan public sampai *democratice governance* dapat tercapai. Pada hal ini patut diterapkan dengan efisien dengan inovatif, nilai-nilai dalam good governance, kegunaan dari teknologi, mengkokohkan konstitusi-konstitusi yang mengatur masyarakat, keikutsertaan, mengembabangkan kapasitasnya, mewenangkan dalam memberikan layanan, memberdayakan serta kerjasama instansi swasta maupun public (Hendrayady *et al.*, 2022) (Rafyansyah *et al.*, 2022).

Tapi, selalu ada saja peran-peran tidak baik dalam administrasi publik. Hai tersebut Nampak nyata pada mekanisme suatu komunitas yang kurang benar serta berubahnya sikap dari departemen, penentuan tempat menteri beserta semua pegawainya di tempatnya, mengatur instruksi, system mengangkat serta memilih dengan memberhentikan. Bupati, gubernur, serta walikota, dan semua jajaran stafnya. Peranan tersebut bisa dilihat dari tingkat kebaikan dari birokratnya atau lembaga pelaksan aundang-undang yaitu menteri, dan semua yang termasuk dalam lembaga eksekuti yang kurang terstruktur atau tidak ada tanggapan.

Bisa jadi peranan yang tidak baik yang paling terasa yaitu terdapat hal yang salah pada saat ditatnya struktur-struktur suatu komunitas di dalam masyarakat, ketika mengelola serta merumuskan kebijaksanaan tidak terlalu rasionalitas dan sangat rendah tata karama dan tidak bermoralnya birokrat-birokrat yang ada. Pada Negara berkembang ini, peranan yang tidak baik tersebut dapat dilihat serta bisa jadi sebuah sebab yang melatar belakang.

Maka dari itu, administrasi public ialah sebuah jurusan yang pimpinan pemerintahan dan otoritasnya bisa diselesaikan urusan-urusan yang terlibat pada kawasan publik, dan yang paling utama ialah ketika mengatur administrasi bagi kepentingan-kepentingan yang luas,

Administrasi public ketika menentukan kekuatan, mengukuhkan, serta membantu aparat pemerintahan dari sebuah Negara. Di sisi lain pada saat mengelola kebijaksanaan, bisa terlihat juga pada sebuah peluang yang cenderung terlihat dan berdemonstrasi bagai mana ahli-ahli melakukan pengaturan serta orang yang membuat perundang-undangan betul-betul terpenuhi penjaminan dan memperlihatkan pada public jika sudah diputuskannya agar mereka didukung. Sebab, administrasi public banyak memerankan penjagaan public serta pentingnya agar penjagaan pengakuan publik dan legitimasi pada eksisnya serta terintegritasnya selalu bisa dijaga.

Administrasi public berperan pokok searah dengan apa yang diusulkan oleh John Rohr. Administrasi publik sangat berhubungan dengan rakyat. Pada mekanisme pemerintah, administrasi berperan sangat pokok pada pelaksanaan pemerintah. Jika tidak ada administrasi, maka tak bisa dijalankan dengan optimal. Pemerintahan bisa saja disfungsi jika tidak ada administrasi publik pada pemerintahan sudah muncul semenjak jaman monarki. Administrasi publik pada pemerintahan berperan untuk melayani rakyat seseai dengan tugasnya untuk memastikan hal-hal yang dibutuhkan oleh masyarakat dapat terpenuhi. Majunya hidup rakyat seringkali menggantungkannya kepada administrasi public tersebut. Manfaat-manfaat pemerintah seringkali dijadikan oleh administrasi public menjadi manfaat-manfaat yang penting. Di jaman sekarang sangat dibutuhkan peranan-peranan dari administrasi publik.

### **1.6. Administrasi Publik sebagai Seni dan Ilmu**

Administrasi sudah muncul semenjak dulu sebab administrasi muncul sama kemunculannya dengan munculnya makhluk hidup. Jika sejarah administrasi itu dipahami dengan baik maka bisa dipahami jika pada semua budaya, apapun targetnya, apa saja struktur serta jenis-jenisnya, nilai-nilai administrasi itu tentunya akan ada. Maka dari itu, bisa disebutkan jika administrasi pasti terdapat pada semua program.

Terdapat dua sesuatu yang bisa dijabarkan yakni, administrasi menjadi kesenian dimana untuk mengembangkannya harus memberikan pengaruh dengan berkembangnya rakyat dengan dinamik. Begitu pula jika dengan histori, berkembangnya administrasi menjadi sebuah kesenian tersebut berdasar pada ilmu yang dimiliki oleh rakyat jaman sekarang mengenai peristiwa-peristiwa dahulu terhadap suatu budaya, yaitu administrasi membutuhkan sebuah hal yang terampil dan bagaimana untuk mengimplementasikannya. Serta administrasi menjadi sebuah pembelajaran, menjadi pembelajaran yang mengsosialisasikan dan hal tersebut merupakan penerapan dari manfaat yang diperoleh sesudah menerapkan suatu kesenian. Dibawah ini adalah penjabaran administrasi dalam peranan kesenian atau pengetahuan (Mustanir, Razak, Ikbal, *et al.*, 2022).

#### 1. Administrasi sebagai Seni

Administrasi dalam kesenian berdasar pada munculnya secara bersamaan bersama munculnya orang. Sejak orang-orang sudah memiliki budaya, yakni melakukan perkembangan terhadap pola pikirannya, perasaannya/ keseniannya, keinginan/ tindakannya, serta terdapat kolaborasi pada sekelompok manusia adalah salah satu bentuk dari administrasi pada hidup bersama-sama atau berwarnegara.

Sejarah-sejarah dimasa lalu sudah memperlihatkan pada kita semua mengenai kurun-kurun waktu dalam sejarah, orang-orang sudah menjalankan beberapa nilai-nilai administrasi dan pada masa ini dikenal, serta sudah mengimplementasikannya pada bagian pemerintah, perniagaan, hubungan, mengangkut, serta sejenisnya, contohnya pada usulan yang disampaikan oleh Max Weber mengenai Mesir merupakan negara yang paing tua dalam melaksanakan manajemen administrasi, terkhusus pada administrasi berbirokrasi. Begitu pula pada negara Tiongkok, bisa dipahami mengenai adminitrasi birokratik. Demikian juga di Tiongkok kuno, dapat diketahui tentang konstitusicus Tullius Cicero. Serta pada negara kita ini tampak di masa pemerintahan di masa Mataram I, Sriwijaya, serta majapahit, serta yang menjadi buktiialah Candi yang bernama Borobudur, yang selalu banyak manusia yang mengagumi candi tersebut.

Sehingga administrasi dikatakan suatu kesenian yang benar adanya dan sudah ada sejak dulu, sebab keberadaan dua orang yang berkolaborasi agar suatu target dapat tercapai, pada tempat itu sudah ada administrasi, yakni administrasi untuk mempraktekkan. Dalam pendapatnya, Herbert A. Simon, mengemukakan mengenai jika terdapat dua manusia yang saling berkolaborasi agar suatu batu bisa berguling dan tidak bisa berguling jika hanya ada satu orang yang menggulingkannya, maka disitulah bisa dikatakan ada sebuah administrasi. Untuk lebih simpelnya, ketika mempraktekkan administrasi itu bagaikan sebuah kesenian yang dilakukan pada masa ini dan bisa dikatakan hal tersebut adalah mekanisme untuk melakukan aktivitas yang masih harus dilakukan pengembangan dengan berturut-turut, sehingga sebuah administrasi bisa jadi sebuah pendorong agar sebuah target yang sudah diharapkan dapat dipenuhi dengan melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik.

## 2. Administrasi sebagai Ilmu

Administrasi adalah sumber pengetahuan muncul di tahun 1886 dan diidentifikasi dengan keluarnya mekanisme ilmu sebagai ilmu diidentifikasi dan dipopulerkan oleh *F.W. Taylor*, serta menjadi tanda usainya peran system administrasi selaku sebuah kesenian serta sumber pengetahuan. Terdapatnya tindakan mekanisme system, administrasi juga sangat berperan untuk mendistribusikan rakyat agar target-target di semua jurusan dapat tercapai.

Berhubung administrasi dapat dikatakan ilmu, hal tersebut bisa dimaknai administrasi bisa dipahami serta disampaikan. Perkembangan-perkembangan yang ada ini memperlihatkan jika berdisiplin dalam studi administrasi sudah disampaikan dan juga sudah menjadi sebuah jurusan sert amengkaji fakultas-fakultas dalam administrasi secara khusus (bidang atau prodi) administrasi bisnis serta administrasi publik.

Pengembangan-pengembangan pada jurusan administrasi untuk meningkatkan keterampilan dalam mengelola administrasi (*administrativ capability*), tidak hanya dikhususkan pada lingkup pemerintahan.

namun untuk komunitas-komunitas yang bukan negeri juga, dan yang terpenting pada saat membangun negara. Administrasi dikatakan sumber pembelajaran digolongkan kedalam “applied sciences” sebab manfaat-manfaatnya Cuma terdapat dalam nilai-nilai, rumusan-rumusan, serta perintah-perintah yang diimplementasikan kualitasnya dalam beragam aktivitas-aktivitas bermasyarakat serta berwarganegara (Manna, 2009). Nilai-nilai utama dalam administrasi yang dikatakan ilmu atau sumber pengetahuan antara lain (Mustanir and Razak, 2022):

- 1) Administrasi menjadi peristiwa dalam kehidupan bermasyarakat.
- 2) Administrasi ada di sebuah komunitas. Administrasi bisa dikatakan sebagai yang menguatkan serta member dukungan pada suatu instansi. Orang yang menggerakkan administrasi dikatakan sebagai administrator.
- 3) Administrasi adalah sebuah manfaat pengendali, penggerak, pengembang, serta pengarahan sebuah komunitas, dan dilakukan oleh administrator yang mendapat bantuan dari pegawai-pegawainya.
- 4) Administrasi merupakan sekelompok orang sebagai badan pimpinan (the governing body) dari suatu organisasi. Misal: *The Reagan Administration*.
- 5) Administrasi adalah kesenian yang membutuhkan sebuah kemahiran, serta banyak mengetahui hal tersebut dan harus memiliki pengalaman dalam melaksanakan administrasi.
- 6) Mekanisme diselenggarakannya administrasi dilaksanakan dengan bersama-sama atau berkolaborasi dengan orang-orang agar suatu tujuan yang sudah ditargetkan bisa terpenuhi. Kolaborasi itu dilakukan di komunitas.
- 7) Administrasi adalah sebuah bentuk perilaku dalam bermasyarakat, serta membutuhkan sifat dan jiwanya harus sehat.
- 8) Administrasi adalah mempraktekkan dengan menggunakan suatu cara. Teknik untuk menjalankan hal tersebut harus mampu, terampil, dan mahir.

- 9) Administrasi adalah sebuah mekanisme yang harus diinput, diantar dengan fasilitas kendaraan, diolah, serta dikeluarkan.
- 10) Administrasi adalah sebuah pengelompokan, dan menjadi *overall management* dari sebuah komunitas, bisa disebutkan mekanisme itu adalah pokok dari sebuah administrasi. Manajemen adalah mengendalikan sumber-sumber daya (manusia, materi, waktu, kekuatan, teknik-teknik) (Frederickson, 2004).

### 1.7. Ciri-Ciri Administrasi Publik

1. Administrasi public atau negara merupakan sebuah program yang harus dilakukan (*unavoidable*). Hal-hal yang mendasari hubungan-hubungan diantara negara-negara serta rakyatnya dan perguruan yang bukan negeri dan memiliki sifat yang tidak selamanya atau hanya beberapa saat (*temporary*).
2. Administrasi public atau Negara memiliki suatu hal yang diprioritaskan. administrasi negara memiliki arti yang mempertanggung jawabkan hal-hal yang bermoral agar rakyat dapat lebih sejahtera, sebab administrasi negara memprioritaskan untuk mengarahkan dan melayani.
3. Administrasi public atau negara memiliki kekuasaan untuk memonopoli. Suatu negara memiliki wewenang yang bisa melakukan pemaksaan kepada rakyat agar patuh pada hukum-hukum yang ada, berkuasa untuk memaksa (*coercive power*). Administrasi negara juga sebagai perwujudan yang diadakan lewat badan-badan dalam negara misalnya polisi, hokum, dan lain sebagainya.
4. Administrasi public atau negara tidak memiliki batasan dalam pengukurannya. Ada lingkup warga pada suatu negara dan mencakup batas-batas teritorial dari sebuah wilayah, maka pada hal tersebut akan ada administrasi dalam sebuah negara.
5. *Top management* pada administrasi publik atau negara dan memiliki sifat politik. Birokrasi adalah sebuah komunitas masyarakat dan diketuai oleh orang-orang



6. yang menjabat dan terpilih dengan kurun waktu yang sudah ditentukan. Hal tersebut diartikan sebagai perbedaan mendasar pada komunitas yang merakyat maupun yang diprivasi.
7. Dalam melaksanakan administrasi public atau negara bisa saja susah untuk dilakukan pengukuran.  
Administrasi negara adalah kondisi yang memiliki tujuan untuk melakukan pelayanan terhadap rakyat sehingga target-target dalam sebuah administrasi di suatu negara bisa dimengerti yakni dengan melakukan pencapaian dengan damai serta meningkatkan mutu dalam hidup di seluruh struktur dalam suatu negara, sebab peningkatan secara kompleks serta target-target itu memiliki sifat politik serta banyak yang menafsirkan sehingga administrasi publikbi saja di agak susah untuk dilakukannya pengukuran (Anggara and Sumantri, 2016).

Di sisi lain, Nigro & Nigro dalam *Modern Public Administration* (dalam Syahfri, 2012: 127) mengemukakan pendapatnya mengenai karakteristik dalam program administrasi public (Astuti, Warsono and Rachim, 2020), yakni:

- 1) Adalah organisasi yang berkolaborasi pada penyusunan sistem negara.
- 2) Meliputi tiga lembaga, yaitu yudikatif, legislative, serta eksekutif, dan ketiga lembaga tersebut memiliki keterkaitan satu sama lain.
- 3) Memiliki peran utama untuk merumuskan kebijakan-kebijakan dalam suatu negara agar mendapat peran dalam mekanisme politik.
- 4) Dengan jelas tidak sama dengan administrasi swasta.
- 5) Sangat berkaitan dengan organisasi yang membantu dan melayani rakyat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amani, W. (2013) 'Pengertian Ilmu Administrasi Publik', p. 22.
- Anggara, S. and Sumantri, I. (2016) *Administrasi Pembangunan Teori dan Praktik*. Edited by M. S. Dr. Beni Ahmad Saebani. Bandung: Cv Pustaka Setia.
- Astuti, R. S., Warsono, H. and Rachim, A. (2020) *Collaborative Governance Dalam Perspektif Administrasi Publik*. Edited by T. D. Press. Semarang: Program Studi Doktor Administrasi Publik FISIP Undip Press.
- Frederickson, H. G. (2004) *Whatever Happened to Public Administration? Governance, Governance Everywhere, Centre For Public Services Organisations Seminar*. Institute of Governance Public Policy and Social Research.
- Hendrayady, A. et al. (2022) *Pengantar Ilmu Administrasi Publik*. Purbalingga: CV.EUREKA MEDIA AKSARA. Available at: <https://medium.com/@arifwicaksanaa/pengertian-use-case-a7e576e1b6bf>.
- Lim, T. (2015) *Buku Pengantar Ilmu Administrasi Negara*. Palembang: Universitas Sriwijaya.
- Manna, P. (2009) 'Introduction to public administration', *Policy and Politics*, pp. 1142-1146. doi: 10.1111/j.1747-1346.2009.00216-1.x.
- Mustanir, A., Ibrahim, M., et al. (2022) *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan*. Edited by A. Mustanir et al. Pasuruan: Basya Media Utama & Penerbit Qiara Media.
- Mustanir, A. (2022) *Pelayanan Publik*. Edited by A. Mustanir et al. Pasuruan: Basya Media Utama & Penerbit Qiara Media.
- Mustanir, A., Razak, M. R. R., Koisin, E., et al. (2022) *Pengantar Ilmu Administrasi Publik*. Edited by A. Hendrayady. Bandung: CV. MEDIA SAINS INDONESIA.
- Mustanir, A., Razak, M. R. R., Ikbal, M., et al. (2022) *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Edited by A. Mustanir. Pur: CV.EUREKA MEDIA AKSARA.
- Mustanir, A. and Razak, M. R. R. (2022) 'PELAYANAN PUBLIK DI ERA TATANAN NORMAL BARU', in *Chapter - Pelayanan Publik dan Good Governance*. Bandung: PENERBIT MEDIA SAINS INDONESIA, p. 290.
- Noviyanti (2015) 'Pengantar Ilmu Administrasi negara', in. Surabaya: UNESA, p. 126.
- Rafyansyah et al. (2022) *Pengantar Ilmu Politik*. Edited by D. P. Sari. Padang: GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI.

Rodiyah, I., Sukmana, H. and Mursyidah, L. (2021) *Buku Ajar Pengantar Ilmu Administrasi Publik*. Sidoarjo: UMSIDA Press.

Saksono, H. *et al.* (2022) *Governansi Digital*. Edited by A. Hendrayady. Banda Aceh: CV. MEDIA SAINS INDONESIA.

# **BAB 2**

## **Teori Organisasi Publik**

*Oleh Suprpto*

### **2.1 Pendahuluan**

Bahkan saat ini, penyelenggaraan pelayanan publik menghadapi situasi yang tidak sesuai dengan kebutuhan dan perubahan masyarakat, bangsa, dan berbagai bidang kehidupan berbangsa. Hal ini mungkin karena awal dari pergeseran nilai yang lebih luas dan keengganan untuk menghadapi dampak dari berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, masyarakat Indonesia orde baru menghadapi aspirasi dan tantangan global yang didorong oleh kemajuan ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan. Instansi pemerintah, dalam hal ini pegawai negeri sipil, dalam memenuhi kewajiban negara untuk melayani seluruh warga negara dan penduduk untuk memenuhi kebutuhan dasarnya melalui pelayanan publik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia merupakan “garda depan” dari Pada tahun 1945, dalam rangka membangun kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan publik, maka kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah selalu dilaksanakan sesuai dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk mengenai mutu pelayanan publik.

Organisasi publik terfokus pada pelayanan publik, oleh karena itu diperlukan pemahaman terhadap payung hukum dengan cakupan mengenai: aturan kekuasaan dan wewenang organisasi pelayanan publik, norma dan etika aparat pemegang kekuasaan dan wewenang organisasi pelayanan publik, dan hak-hak publik dalam hubungannya dengan kekuasaan dan wewenang organisasi dan aparatur pelayanan publik. Proses pengorganisasian dan koordinasi sumber daya dan personel publik untuk merumuskan, menerapkan, dan mengelola keputusan kebijakan publik. Sejarah organisasi sektor publik sebenarnya sudah ada sejak ribuan tahun yang lalu.

Dalam bukunya, Vernon Kam (1989) menjelaskan bahwa praktik sektor publik sebenarnya telah ada sejak ribuan tahun sebelum masehi. Kemunculan mereka lebih dipengaruhi oleh interaksi sosial dan kekuatan sosial dalam masyarakat, umumnya dalam bentuk pemerintahan. Organisasi sektor publik adalah organisasi yang melayani kepentingan publik. Organisasi ini biasanya tidak berorientasi pada keuntungan, karena mereka berorientasi pada kebaikan bersama. Sebagai sebuah organisasi, bagaimanapun, proses manajemen berlanjut di organisasi sektor publik. Organisasi sektor public memiliki beberapa karakteristik. Ia menitikberatkan pada kepentingan rakyat dengan memberikan pelayanan publik. Sebelum membahas pentingnya organisasi sektor publik, mari kita pahami terlebih dahulu pentingnya organisasi dan sektor publik. Istilah jaringan berasal dari kata Yunani *κλῆρα*; yang berarti *alat*. Secara umum, organisasi dapat dipahami sebagai alat atau forum bagi sekelompok orang untuk berkumpul dan bekerjasama secara terstruktur untuk mencapai tujuan tertentu yang disepakati bersama.

Sektor publik sering dipahami sebagai yang berkaitan dengan kepentingan publik dan menyediakan barang atau jasa kepada publik yang pembayarannya dilakukan melalui pajak atau pendapatan pemerintah lainnya yang diatur dengan undang-undang. Oleh karena itu, organisasi sektor publik adalah organisasi yang melayani kepentingan publik. Organisasi-organisasi ini biasanya tidak berorientasi pada keuntungan, karena mereka berorientasi pada kebaikan bersama. Contoh sektor publik meliputi kesehatan, pendidikan, keselamatan, dan transportasi. Sektor publik begitu besar sehingga implementasinya seringkali diserahkan kepada pasar, namun pemerintah terus memantaunya melalui serangkaian regulasi. Dengan laju gerakan pembangunan nasional, semakin banyak organisasi publik dan swasta memiliki akses ke teknologi informasi baru yang dapat mendukung efektivitas, produktivitas, dan efisiensi mereka. Kemajuan teknologi informasi (dalam hal ini teknologi komputer) mendukung pengambilan keputusan dalam organisasi modern, memungkinkan tugas-tugas dalam organisasi dapat dilakukan secara akurat, akurat, dan efisien.

Disemua tingkatan, perkembangan sistem informasi manajemen telah membawa perubahan signifikan pada pengambilan keputusan manajerial baik di tingkat operasional maupun manajemen. Perkembangan ini juga telah mengubah peran manajer dalam pengambilan keputusan. Manajer harus selalu menerima informasi paling akurat dan terkini yang tersedia untuk proses pengambilan keputusan mereka. Meningkatnya penggunaan teknologi informasi, khususnya internet, memungkinkan setiap orang untuk melakukan berbagai aktivitas secara lebih akurat, berkualitas dan tepat waktu. Setiap organisasi dapat melakukan berbagai kegiatan secara elektronik dengan menggunakan internet dan jaringan teknologi informasi. Manajer saat ini harus memanfaatkan informasi yang membanjiri organisasi mereka dan membuat keputusan yang baik berdasarkan informasi tersebut. Termasuk juga dalam lembaga publik, namun masalah utama lembaga publik adalah masalah pelayanan publik.

Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan, dalam ikatan mana terdapat seseorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seseorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan. Organisasi publik sering dilihat pada bentuk organisasi pemerintah yang dikenal sebagai birokrasi pemerintah (organisasi pemerintahan). Organisasi publik adalah organisasi yang didirikan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan jasa publik dan layanan civil. Organisasi publik adalah tipe organisasi yang bertujuan menghasilkan pelayanan kepada masyarakat, tanpa membedakan status dan kedudukannya. Lingkungan dalam organisasi publik, Lingkungan otorisasi, artinya untuk melakukan sesuatu,

organisasi publik terlebih dahulu harus mendapat izin atau legalitas. Publik berasal dari kata Latin &quot;publik&quot; dan berarti &quot;dari rakyat&quot; dalam hubungannya dengan masyarakat. Dari sudut pandang pemahaman populer, ``banyak orang yang memiliki kesamaan ide, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan norma yang dianutnya publik tidak secara langsung didefinisikan sebagai penduduk, komunitas, warga negara, atau orang.

Pemenuhan hak orang lain (masyarakat) yang menjadi tujuan pelayanan publik perlu lebih ditingkatkan baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Kuantitas dapat dicapai dengan meningkatkan kapasitas pelayanan dan jam pelayanan, sedangkan kualitas dapat dicapai dengan mengurangi kesalahan pelayanan, mempercepat pelayanan, dan memperlancar pelayanan. Lembaga publik adalah badan terbesar yang menampung semua lapisan masyarakat dalam kerangka negara, dan memiliki kekuasaan yang sah dalam bidang politik, administrasi dan hukum yang dilembagakan, dan berkewajiban untuk melindungi kebutuhan mereka. Di sisi lain, mereka juga berhak mengenakan pajak dan denda untuk menggalang dana sebagai sanksi pengetatan regulasi. Fasilitas umum merupakan wadah multi fungsi, dan didirikan dengan tujuan untuk memenuhi dan mewujudkan keinginan berbagai pemangku kepentingan, termasuk kepuasan pemiliknya (Irham, 2013) .

Menurut Robbins and Judge, (2012) , Organisasi publik secara sadar dikoordinasikan entitas sosial dengan batas-batas yang relative dapat diidentifikasi yang beroperasi relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau serangkaian tujuan. Memahami organisasi publik dalam hal proses pengorganisasian. Organisasi sektor publik adalah bagian dari sistem ekonomi suatu negara yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan rakyatnya. Instansi pemerintah, partai politik, sekolah dan rumah sakit adalah organisasi sektor publik (Nordiawan Deddi, 2010) . Pelayanan masyarakat merupakan fokus utama dari organisasi sektor publik. Akuntabilitas kinerja merupakan faktor kunci dalam menjaga kepercayaan publik pada organisasi sektor publik.

Badan publik adalah suatu badan yang didirikan dengan tujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Arah badan publik adalah melayani masyarakat. Badan publik adalah suatu badan yang didirikan dengan tujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Arah badan publik adalah melayani masyarakat. Ada banyak faktor yang mempengaruhi kinerja, dua di antaranya adalah desentralisasi dan sistem pengukuran kinerja. Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang dari yang lebih tinggi ke yang lebih rendah untuk merumuskan kebijakan yang independen.

Desentralisasi yang tinggi merupakan cara yang tepat untuk mendukung pencapaian kinerja kepemimpinan yang lebih baik. Pengertian desentralisasi berarti bahwa dalam proses desentralisasi, sebagian pekerjaan administrasi yang semula menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah pusat dilimpahkan kepada instansi dan lembaga pemerintah daerah dan menjadi pekerjaan anggaran (Suprpto and Malik, 2019). Dengan adanya desentralisasi ini maka suatu organisasi dapat mengembangkan kemampuan yang dimiliki, bisa menangani peristiwa serta bertindak tanpa menunggu dan dapat meningkatkan kualitas keputusan yang diambil serta mendorong ke peningkatan kinerja yang lebih baik. Pengukuran kinerja dijabarkan dalam indikator kinerja yang terdapat dalam desain pengukuran kinerja organisasi. Indikator kinerja kemudian menjadi standar pencapaian kinerja dan ditindaklanjuti dengan adanya evaluasi kinerja. Evaluasi bertujuan untuk mengetahui apakah pencapaian kinerja dapat dinilai dan dipelajari guna perbaikan pelaksanaan program. bahwa organisasi publik dapat dibedakan menjadi dua, yaitu pure nonprofit organizations dan quasi nonprofit organizations (Mahsun, 2006) .

Meningkatkan SDM pemerintah desa dengan memberikan pelatihan dan pembinaan, melengkapi sarana dan prasarana yang diperlukan pemerintah desa dalam memberikan pelayanan publik, serta meningkatkan kapasitas dan kepekaannya terhadap kebutuhan masyarakat dalam pelayanan publik (Kusnendar, 2018) Menurut Handoko, (2016) pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya yang dimilikinya, dan lingkungan yang melingkupinya. Dengan demikian hasil pengorganisasian adalah stuktur organisasi, berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implentasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi bureaucratic fragmentation karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

Organisasi publik adalah salah suatu wadah yang menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk member perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan



publik, dilandasi dengan pengaturan hukum yang mendukungnya. Organisasi ini bertujuan untuk melayani kebutuhan masyarakat demi kesejahteraan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi sebagai pijakan dalam operasionalnya.

Organisasi publik berorientasi pada pelayanan kepada masyarakat tidak pada laba atau untung. Berdasarkan pemikiran tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Organisasi Publik adalah organisasi yang terbesar yang mewadahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup Negara dan mempunyai kewenangan yang absah (terlegitimasi) di bidang politik, administrasi pemerintahan, dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga negaranya, dan melayani keperluannya, sebaliknya berhak pula memungut pajak untuk pendanaan, serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan.

Karakteristik organisasi publik bervariasi dan memiliki maksud masing-masing sendiri dalam merumuskan karakteristiknya. Struktur organisasi pada organisasi publik lebih birokratis dan tersentralisasi. Benih konflik selalu tampak pada struktur. Hanya saja, pada situasi demikian faktor loyalitas anggota organisasi cukup tinggi dan mempunyai daya ikat yang kuat untuk kesatuan organisasi. Penilaian kepuasan kerja karyawan dalam suatu sistem manajemen organisasi dilakukan secara berkala. Data tersebut dapat berupa arsip nilai organisasi, penguatan pengawasan, dan komunikasi yang efektif bagi manajer. Pengukuran kepuasan kerja karyawan dilakukan melalui Job Description Index (Santi and Roschmah, 2018).

Variabel yang tidak mempengaruhi niat untuk cuti adalah kepuasan kerja rekan kerja, upah kepuasan kerja, pengawasan kepuasan kerja dan komitmen kerja. Kepuasan kerja mempengaruhi niat untuk pergi dan juga komitmen mempengaruhi niat untuk pergi (Rahmat Putra, 2018). Pengembangan E-government merupakan upaya mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis (menggunakan) elektronik dalam meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien (Instruksi Presiden No.3/2003 tentang kebijakan dan strategi nasional).

Perkembangan birokrasi selanjutnya akan mengacu pada knowledge and skill dengan kebutuhan kerja tim. Mengingat semakin ketatnya persaingan organisasi sekarang ini, organisasi publik dituntut agar mengembangkan kualitas produknya demi kelangsungan hidup suatu organisasi. Apabila organisasi dapat mengembangkan kualitas produknya, aktivitas organisasi juga semakin meningkat. Demikian pula dengan tenaga kerja yang dibutuhkan juga semakin meningkat. Peningkatan aktivitas organisasi juga mengakibatkan permasalahan-permasalahan yang cukup kompleks pula.

Organisasi publik diadakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, yaitu pelayanan yang tidak dapat diusahakan sendiri secara terpisah oleh masing individu. Oleh karena itu, fungsi organisasi publik adalah mengatur pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat secara umum. Organisasi sektor publik disebut sebagai entitas ekonomi karena memiliki sumber daya ekonomi yang tidak kecil, bahkan bisa dikatakan sangat besar (Nordriawan and Hertianti, 2006).

Organisasi sektor swasta adalah organisasi yang kegiatannya tidak dikendalikan oleh pemerintah. Sektor publik mencakup departemen pemerintah dan organisasi yang dimiliki dan dikendalikan oleh pemerintah. Contoh yang paling terkenal adalah BUMN. Sektor pemerintah, di sisi lain, hanya mencakup berbagai organisasi di semua tingkat pemerintahan seperti pemerintah pusat, federal, negara bagian, distrik, dan kota. Kebutuhan organisasi sektor publik adalah untuk mengatur kegiatan setiap individu dan untuk memberi nasihat dan memotivasi pengembang individu. ruang lingkup akuntan publik, lembaga dan departemen pemerintah yang lebih tinggi di bawah naungannya; instansi pemerintah daerah, yayasan, wakaf, partai politik dan LSM, organisasi nirlaba, kesehatan; Faktor Lingkungan yang Mempengaruhi Sektor Publik Faktor lingkungan yang mempengaruhi organisasi sektor publik meliputi faktor ekonomi, politik, budaya, dan demografi. fungsional. Sumber-sumber pendanaan untuk sektor publik Perbedaan antara akuntansi publik dan swasta dapat diidentifikasi dari sumber pendanaan atau struktur modal yang digunakan. Di sektor publik, dana berasal dari pajak, royalti, utang, obligasi pemerintah, laba BUMN/BUMD, dan penjualan aset pemerintah.

Bagaimana proses manajemen dan pengendalian bekerja di organisasi sektor publik Proses manajemen dan kontrol sektor publik bersifat formal (pengembangan strategis, perencanaan strategis, penganggaran, diskusi, komunikasi langsung). Sistem pengendalian manajemen dapat berfungsi sebagai jembatan untuk mencapai keselarasan tujuan. Bidang-bidang khusus yang bersifat kolektif di mana badan-badan publik berperan, seperti penegakan hukum, pelayanan kesehatan, pendidikan, dan keamanan nasional. Semua ini tidak dapat dilacak satu per satu. Lembaga publik dirancang untuk melayani masyarakat. Dengan kata lain, itu adalah layanan yang tidak dapat dikelola secara individual oleh setiap individu. Oleh karena itu, fungsi otoritas publik adalah mengatur pelayanan yang dibutuhkan oleh seluruh masyarakat.

Berdasarkan teori di atas, lembaga publik merupakan organisasi terbesar dalam kerangka negara yang menampung seluruh lapisan masyarakat dan memiliki kekuasaan yang sah (legitimate) di bidang politik, administrasi dan hukum. Sebaliknya, mereka juga memiliki hak untuk memungut pajak untuk mengumpulkan dana dan menjatuhkan hukuman kepada penegak hukum untuk melindungi warga negara dan melayani kebutuhan mereka. Organisasi bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat untuk tujuan kesejahteraan sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi untuk mendukung kegiatannya. Lembaga publik dirancang untuk pelayanan masyarakat, bukan profit/ benefit/ profit.

Menurut Thoha, (2017) mengatakan bahwa organisasi dalam bidang manajemen organisasi dengan ciri khasnya sendiri di masa depan. Struktur organisasi formal mengalami banyak penambahan dan perubahan, dan banyak organisasi baru dapat ditemukan tanpa analisis lebih lanjut dari struktur formal yang ada. Dengan demikian, ada banyak pesaing tidak terstruktur. Keadaan ini sering disebut sebagai fenomena proliferasi di dalam jaringan. Pertumbuhan organisasi yang pesat, dengan banyak organisasi formal yang tidak terstruktur dibentuk untuk mengatasi kesulitan birokrasi. Keuntungan dari kejadian di atas adalah bahwa organisasi lebih memperhatikan pemecahan masalah daripada penekanan program.

Dengan cara ini, organisasi masa depan akan menjadi kombinasi dari gejala adaptif spesialis yang berbeda (proses adaptif), pemecahan masalah (problem solving), sistem tepat waktu (system on time), dan evaluasi karyawan. judul pekerjaan. pangkat. Ini adalah organisasi masa depan, menggantikan birokrasi. Organisasi sektor publik dicirikan dengan tidak mencari keuntungan finansial, dengan memiliki kepemilikan sumber daya yang dimiliki secara kolektif oleh publik dan tidak dalam bentuk ekuitas, dan dengan membuat keputusan berdasarkan konsensus tentang kebijakan dan operasi. Organisasi publik bertujuan untuk meningkatkan kualitas layanan publik dan memastikan pemberiannya sesuai dengan tata kelola yang baik dan prinsip umum bisnis, dan melibatkan semua warga negara dan penduduk dalam menyelenggarakan layanan publik sesuai dengan hukum, kekuasaan, dan tindakan pencegahan yang didukungnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Handoko, T. H. (2016) *Manajemen personalia dan sumber daya manusia*. Bpfe.
- Irham, F. (2013) *'Manajemen Kepemimpinan Teori dan Aplikasi, cetakan kedua, penerbit: Alfabeta'*. Bandung.
- Kusnendar, A. (2018) *'Kinerja Pemerintah Desa Dalam Pelayanan Publik Di Desa Cijulang Kecamatan Cijulang Kabupaten Pangandaran'*, *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 5(3), pp. 1–8.
- Mahsun, M. (2006) *'Pengukuran kinerja sektor publik'*, Yogyakarta: BPFE.
- Nordiawan, D. and Hertianti, A. (2006) *'Akuntansi sektor publik'*, Jakarta: Salemba Empat.
- Nordiawan Deddi, A. (2010) *'Akuntansi Sektor Publik Edisi 2'* Penerbit Salemba Empat. Jakarta.
- Rahmat Putra, M. F. (2018) *'Pengaruh Kepuasan Kerja dan Komitmen Organisasi Terhadap Intention to Leave di Rumah Sakit Pura Raharja Surabaya'*, *Jurnal Administrasi Kesehatan Indonesia*, 5(2), p. 99. doi: 10.20473/jaki.v5i2.2017.99-104.
- Robbins, S. P. and Judge, T. (2012) *'Essentials of organizational behavior.'*
- Santi, M. W. and Roschmah, T. N. (2018) *'Penilaian Kepuasan Karyawan Pada Sistem Pengelolaan Organisasi Di RSUD Dr. Soetomo Surabaya'*, *Jurnal Administrasi Kesehatan Indonesia*, 6(2), p. 180. doi: 10.20473/jaki.v6i2.2018.180-188.
- Suprpto, S. and Malik, A. A. (2019) *'Implementasi Kebijakan Diskresi Pada Pelayanan Kesehatan Badan Penyelenggara Jaminan Kesehatan (BPJS)'*, *Jurnal Ilmiah Kesehatan Sandi Husada*, 7(1), pp. 1–8. doi: 10.35816/jiskh.v7i1.62.
- Toha, M. (2017) *Ilmu administrasi publik kontemporer*. Kencana.

# BAB 3

## ISU-ISU ORGANISASI PUBLIK

*Oleh: Desna Aromatica*

### 3.1 Pengertian, Tujuan, Dan Fungsi Organisasi Publik

Chris argyris dalam Winardi (2003) menyatakan bahwa organisasi biasanya dibentuk guna mencapai sasaran-sasaran yang dapat diwujudkan dengan baik secara kolektif. Manusia merupakan makhluk sosial atau makhluk bermasyarakat, yang dengan kodratnya tersebut maka ia tidak bisa hidup tanpa bantuan sesamanya.

Kebutuhan bermasyarakat dari manusia adalah suatu naluri yang diwariskan secara biologis. Warisan biologis ini harus



dikembangkan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Maka manusia melakukan kerjasama, dan bergabung dalam kelompok-kelompok yang dapat memperjuangkan dan memenuhi kebutuhannya. Beragamnya kebutuhan manusia menyebabkan manusia kemudian bergabung kedalam berbagai macam kelompok sekaligus. Disinilah timbulnya bermacam-macam organisasi dalam kehidupan manusia.

Ada beberapa alasan mengapa manusia mendirikan organisasi. Pertama adalah alasan sosial, yaitu untuk memenuhi kebutuhan pergaulan. Kedua alasan material. Dengan berorganisasi manusia dapat melakukan hal-hal yang tidak dapat dilakukannya.

Maka dapat dikatakan bahwa organisasi akan bertahan eksistensinya sepanjang keberadaan manusia. Organisasi secara konseptual memiliki beberapa definisi yang dikemukakan oleh berbagai ahli, diantaranya adalah;

1. **Stephen P.Robbins (1994)** mendefinisikan organisasi sebagai “ Kesatuan (entity) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan”. Dikoordinasikan mengandung makna manajemen. Sementara kesatuan sosial mengandung makna bahwa terdiri dari orang-orang atau sekelompok orang yang berinteraksi satu sama lain. Pola interaksi tersebut harus diseimbangkan dan diselaraskan. Sebuah organisasi dikatakan memiliki batasan yang relatif dapat diidentifikasi, namun sebuah batasan yang nyata harus jelas agar dapat dibedakan antara anggota dan bukan anggota.
2. **Malinowski dalam Robbins ( 1994)** mendefinisikan organisasi sebagai “ suatu kelompok orang yang bersatu dalam tugas-tugas atau tugas umum, terikat pada lingkungan tertentu, menggunakan alat teknologi dan patuh pada peraturan”.
3. **James D.Mooney dalam Robbins ( 1994)** mengatakan bahwa “organisasi timbul bilamana orang-orang bergabung dalam usaha mereka untuk mencapai tujuan bersama”
4. **Chester I.Barnard dalam Robbins ( 1994 )** berpendapat bahwa organisasi adalah“ Organisasi ada apabila orang-orang berhubungan satu sama lain, mau menyumbangkan kegiatan-kegiatan atau bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama”
5. Henry L.Silk memandang organisasi sebagai suatu kesatuan yaitu sekelompok orang terlibat secara bersama-sama didalam hubungan yang resmi untuk mencapai tujuantujuan. Perbedaan pendefinisian organisasi timbul karena perbedaan sudut pandang para ahli dalam melihat entitas organisasi.

Pada dasarnya, organisasi secara garis besar dapat dilihat secara statis dan dinamis dengan karakteristik sebagai berikut:

- a. Wadah untuk bekerjasama (statis)
- b. Alat pencapai tujuan (Statis)
- c. Didalamnya terdapat hirarki dan wewenang (Statis)
- d. Sekelompok orang yang Melakukan kegiatan (dinamis)
- e. Saling Bekerjasama (dinamis)
- f. Adanya Pembagian tugas dan wewenang (dinamis)

Organisasi secara statis dilihat sebagai wadah yang merujuk pada nama, dan tempat. Organisasi sebagai aktivitas dilihat sebagai kumpulan orang-orang yang saling bekerjasama untuk mencapai tujuan organisasi. Maka jika diberi definisi lengkap maka organisasi dapat diartikan sebagai wadah/tempat berkumpulnya beberapa orang yang saling bekerjasama untuk mencapai tujuan tertentu (tujuan organisasi), melalui pembagian wewenang didalam struktur organisasi. Dalam rangka pencapaian tujuan yang berbeda-beda maka terbentuk organisasi yang punya jenis yang berbeda-beda pula. Sehubungan dengan itu H.L.Sick dalam robbin (1994) mengemukakan bahwa fungsi dari perlu adanya tujuan bagi sebuah organisasi adalah :

- a) Tujuan sebagai arah.
- b) Tujuan sebagai unsur pendorong
- c) Tujuan membantu proses manajemen organisasi
- d) Tujuan sebagai dasar filsafat manajemen.

Selain memiliki fungsi, tujuan terkadang juga dapat menjadi masalah didalam organisasi seperti :

- a) Pertentangan antara tujuan pribadi dan tujuan organisasi
- b) Pertentangan antar tujuan-tujuan itu sendiri dalam organisasi
- c) Penukaran tujuan organisasi

Menurut Stephen P.Robbins (1994), cara kita yang berbeda melihat organisasi akan menjadi cerminan cara kita mendefinisikan organisasi. Berikut berbagai deskripsi organisasi yang sering dipergunakan:



- a) Organisasi adalah kesatuan rasional dalam mengejar tujuan. Organisasi ada untuk mencapai tujuan, dan perilaku para anggota organisasi dapat dijelaskan sebagai pengejaran rasional terhadap tujuan tersebut.
- b) Koalisi dari pendukung. (*constituencies*) yang kuat. Organisasi terdiri dari kelompok-kelompok yang masing-masing mencoba untuk memuaskan kepentingan sendiri. Kelompok tersebut menggunakan kekuasaan mereka untuk mempengaruhi distribusi sumber daya dalam organisasi
- c) Sistem terbuka. Organisasi adalah sistem transformasi masukan dan keluaran yang bergantung pada lingkungan untuk kelangsungan hidupnya.
- d) Sistem yang memproduksi arti. Organisasi adalah kesatuan yang diciptakan secara artifisial. Tujuan dan maksudnya diciptakan secara simbolis dan dipertahankan oleh manajemen.
- e) Sistem Politik. Organisasi terdiri dari pendukung internal yang mencoba memperoleh kontrol dalam proses pengambilan keputusan agar dapat memperbaiki posisi mereka.
- f) Alat dominasi. Organisasi menempatkan para anggotanya kedalam kotak-kotak pekerjaan yang menghambat apa yang dapat mereka lakukan dan individu yang dengannya mereka dapat berinteraksi. Mereka juga diberi atasan yang mempunyai kekuasaan terhadap mereka.
- g) Kontrak sosial. Organisasi terdiri dari sejumlah persetujuan yang tidak tertulis dimana para anggota melakukan, perilaku tertentu dan untuk itu mereka menerima imbalan.

Penamaan organisasi sering dipersamakan dengan institusi atau lembaga, serta dengan birokrasi. Menurut Wursanto (2005) ketiga konsep ini memiliki perbedaan pendefinisian. Institusi didefinisikan sebagai Suatu wadah kelompok yang menampung aspirasi masyarakat baik yang punya aturan tertulis atau tidak, tumbuh dalam masyarakat bertujuan mencapai tujuan bersama, bisa dibentuk pemerintah atau swasta.

Contoh, Institusi pemerintah yang dipimpin menteri disebut kementerian negara, dan institusi Pemerintah yang tidak dipimpin menteri tapi bertanggungjawab pada presiden disebut Lembaga Negara Non Departemen. Selanjutnya birokrasi adalah Inti dari organisasi modern. Merupakan suatu badan

administrasi yang punya sistem kerja terprosedur lewat hirarki wewenang dalam struktur. Baik swasta ataupun pemerintah memiliki



birokrasi, dimana birokrasi terkadang dapat juga didefinisikan sebagai biro-biro atau meja-meja, jalur-jalur yang harus dilalui dalam proses administrasi.

Negara adalah sebuah organisasi besar yang entitasnya adalah dalam rangka memberikan pelayanan dan perlindungan kepada warga negaranya yang dilakukan oleh Pemerintah sebagai pelayan publik. Bertujuan melayani publik tanpa berorientasi ekonomi atau mencari keuntungan, maka keberadaan organisasi publik menjadi sangat penting. Organisasi Publik adalah sebuah organisasi yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat tanpa mengarpakan atau berorientasi pada pencapaian keuntungan namun pada penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik maka organisasi publik menerapkan metode terbuka dengan sistem model organisasi terbuka. Organisasi terbuka adalah organisasi yang membuka diri terhadap perkembangan diluar . Sistem terbuka menurut Stephen P.Robbins mengakui interaksi yang dinamis dari sistem dengan lingkungannya. Sistem memiliki masukan, proses transformasi dan keluaran.

Mengambil bahan baku , energi, informasi dan sumberdaya manusia dan mengubahnya menjadi barang dan jasa, laba, bahan sisa dan sebagainya. Karakteristik dari sistem terbuka ini menurut Stephen P.Robbins (1994:17) adalah :

- a) Adanya kepekaan terhadap lingkungan. Yaitu adanya pengakuan bahwa sistem dan lingkungan memiliki saling ketergantungan. Perubahan sistem akan berpengaruh pada lingkungan dan sebaliknya.
- b) Umpan balik. Sistem menerima informasi dari lingkungannya untuk tindakan korektif atau perbaikan.
- c) *cyclical character*. Sistem terbuka merupakan kejadian yang berputar. Keluaran dari sistem memungkinkan untuk dijadikan masukan baru bagi sistem
- d) *Negative entropy*. Entropy merujuk pada kemungkinan hilang atau hancur. Pada sistem terbuka, sistem dapat memperbaiki diri sendiri, mempertahankan struktur, menghindari kematian bahkan dapat tumbuh karena mempunyai kemampuan untuk memasukkan lebih banyak energi dari yang dikeluarkan
- e) *Steady state*. Sistem ini dapat menjaga dirinya tetap bertahan meskipun banyak masukan yang diproses menjadi keluaran.
- f) Adanya gerakan kearah pertumbuhan dan ekspansi. Dalam melawan entropy sistem ini cenderung bergerak kearah pertumbuhan dan ekspansi. Pada dasarnya sistem terbuka lebih menyarankan memperluas dan memperdalam aktivitas lewat inovasi ketimbang memperbanyak atau menambah struktur organisasi.
- g) Keseimbangan antara mempertahankan dan menyeimbangkan aktivitas. Pemeliharaan dilakukan dengan memastikan sub sistem berada dalam keseimbangan dan sesuai dengan lingkungan. Sementara penyesuaian, adalah sistem dapat menyesuaikan diri dari waktu ke waktu dengan permintaan ekstern dan intern dari lingkungan organisasi.

h) Equifinality. Sistem terbuka menyajikan berbagai pemecahan masalah terhadap suatu masalah, ketimbang mencari pemecahan optimal yang baku. Selanjutnya Burns dan Stalker dalam Henry Fayol, menyatakan ciri dari model sistem terbuka adalah:

1. Adanya tugas non rutin dalam kondisi yang tidak stabil
2. Pengetahuan khusus dimanfaatkan dalam tugas-tugas
3. Tujuan lebih diutamakan
4. Konflik dalam organisasi diselesaikan antar sesama teman sekerja.
5. Semua anggota memberikan kontribusi untuk pemecahan masalah organisasi.
6. Kesetiaan dan kepatuhan diberikan kepada organisasi secara keseluruhan
7. Organisasi adalah struktur jaringan yang bukan berbentuk piramida
8. Pengetahuan dimiliki oleh setiap bawahan bukan hanya pimpinan
9. Interaksi dalam organisasi cenderung horizontal
10. gaya hubungan bersifat saran bukan komando dan lebih intim
11. pemenuhan tugas dan kinerja diutamakan
12. prestige lebih ditentukan oleh kemampuan profesionalitas dan reputasi. Contoh sistem ini adalah organisasi Human Relation.

Penyelenggaraan organisasi dalam konteks terbuka baik sistem dan modelnya menyebabkan organisasi publik responsive terhadap perubahan dan tuntutan lingkungan baik internal atau eksternal. Menurut crestensen (2018) ada banyak faktor yang berpengaruh terhadap kapasitas sebuah organisasi/lembaga yang perlu dianalisis dalam melihat bagaimana pengelolaan organisasi publik. Indikator seperti Sumberdaya baik keuangan dan manusia yang tidak memadai, dukungan lingkungan, kepemimpinan yang tidak visioner dan *agile* sehingga menyulitkan Keterbukaan terhadap perubahan lingkungan merupakan isu-isu keorganisasian yang perlu dianalisis dengan sebaik-baiknya.

Isu merupakan point of view dari banyak orang/seseorang terhadap penyelenggaraan. Ada beberapa isu-isu yang menyelimuti penyelenggaraan organisasi publik yang akan kita bahas lebih lanjut. Sebelum kita menganalisis berbagai isu dalam organisasi publik maka perlu dipahami beberapa konsep penting terkait lingkungan organisasi sebagai bagian dari isu tersebut.

Lingkungan organisasi adalah segala sesuatu yang berada disekitar organisasi. Artinya selain organisasi itu sendiri itulah lingkungan. Lingkungan organisasi terdiri dari lingkungan internal dan lingkungan eksternal. Keduanya merupakan entitas yang memberi pengaruh terhadap organisasi dalam hal ini organisasi publik. Perubahan lingkungan dengan dinamikanya yang pesat dan dinamis menyebabkan organisasi perlu menyesuaikan diri dan berbenah menghadapi tekanan perubahan yang dibawa oleh lingkungan. Untuk itu muncullah berbagai isu terkait organisasi publik.

### **3.2. Kepemimpinan**

Individu dalam memenuhi kebutuhannya tidak bisa melakukannya sendiri. Untuk itu diperlukan individu lainnya. Individu-individu dengan tujuan dan kepentingan yang sama akan bergabung dalam suatu organisasi. Hal ini dilakukan agar kebutuhannya dapat dipenuhi. Individu akan bergabung dalam suatu organisasi jika tujuannya memiliki kesamaan dengan tujuan organisasi, atau tujuannya dapat terpenuhi jika bergabung dalam suatu organisasi. Organisasi memiliki tujuan tersendiri yang akan dicapai dan telah digaris bersama oleh orang-orang yang mendirikan organisasi tersebut. Hal itu dapat dilihat dari jenis organisasinya. Organisasi publik memiliki tujuan pemenuhan kebutuhan publik, sedangkan organisasi private memiliki tujuan pemenuhan kebutuhan untuk mendapatkan keuntungan. Dalam mewujudkan tujuannya organisasi perlu dikelola dengan manajemen yang baik.

Pelaksanaan manajemen yang baik akan sangat ditentukan oleh aktivitas kepemimpinan yang dijalankan oleh pemimpin yang menjalankan manajemen dalam organisasi tersebut. Itulah mengapa kepemimpinan adalah inti dari manajemen dalam organisasi. Kepemimpinan adalah ilmu sekaligus adalah

seni tentang bagaimana mempengaruhi orang lain, mengarahkan orang lain untuk melkauptan dan mencapai suatu tujuan. Sebagai ilmu dan seni, maka tidak semua pemimpin memiliki



kepemimpinan. Mengapa demikian? Pemimpin adalah seseorang/ menunjuk pada individu yang berada pada posisi paling atas dalam organisasi, sedangkan kepemimpinan adalah suatu karakter, sifat, yang tidak dimiliki setiap orang sebagai sebuah kemampuan untuk mempengaruhi orang lain.

Ada beberapa cara untuk seseorang bisa menjadi pemimpin. Pertama melalui garis keturunan seperti Sultan di Yogyakarta. Kedua melalui pemilihan seperti pemilihan kepala daerah dan presiden. Ketiga melalui penunjukkan seperti Plt Kepala daerah. Untuk menjadi pemimpin seorang calon pemimpin harus memiliki kelebihan, baik kelebihan rohaniah, badaniah, dan ratio. Hal ini sesuai dengan jenis organisasi apa yang akan dipimpin. Seorang pemimpin di Pondok pesantren tentu berbeda syarat yang harus dimiliki dengan menjadi pemimpin pada suatu perusahaan. Ada beberapa faktor yang menyebabkan seseorang bisa menjadi pemimpin. Pertama karena faktor keturunan, kedua karena faktor kharismanya, ketiga karena faktor pendidikan dan pelatihan sehingga ia menjadi cakap dan layak menjadi pemimpin.

Ada beberapa hal yang mempengaruhi cara seseorang dalam memimpin suatu organisasi. Pertama karena faktor usia, dimana yang muda biasanya memiliki gaya kepemimpinan yang lebih cair dan fleksibel dibandingkan yang lebih tua. Kedua, karena faktor pendidikan. Seseorang yang mengenyam pendidikan diluar negeri biasanya akan memiliki gaya memimpin yang berbeda. Seorang pemimpin dengan tingkat pendidikan yang lebih tinggi biasanya lebih inovatif dibandingkan yang tidak. Ketiga faktor pengalaman dan keempat karena faktor karakter atau tabiat. Berikutnya adalah mengenai gaya dan tipe kepemimpinan. Dalam organisasi, pemimpin memiliki gaya dan tipenya masing-masing dalam memimpin jalannya organisasi. Ada beberapa macam gaya dan tipe kepemimpinan yang dikemukakan berbagai ahli kepemimpinan.

Tipe kepemimpinan akan terefleksikan dalam pilihan gaya kepemimpinan yang dipilihnya. Pada Organisasi publik, pemimpin diharuskan untuk memiliki gaya memimpin yang demokratis. Keterbukaan, kebebasan berpendapat dan berinovasi dalam organisasi harus diberikan kepada anggota organisasi yaitu pegawai. Namun beberapa ada yang menerapkan gaya kebabakan /paternalistik. Gaya yang tidak tepat diterapkan dalam organisasi publik adalah gaya otokratis. Gaya ini menempatkan pimpinan sebagai pemegang kendali dan dominasi pengambilan keputusan. Gaya ini cenderung tidak disukai karena menyebabkan sempit dan terbatasnya ruang gerak inovasi dan kreatifitas anggota organisasi. Bagi beberapa Negara didunia masih ada yang menerapkan gaya otokratis ini. Berikut beberapa tipe kepemimpinan :

1. Tipe otokratis : mengandalkan kekuasaan yang melekat pada dirinya, menganggap dirinya berkuasa, menganggap dirinya paling tahu, pengambilan keputusan secara sepihak, keras dalam mempertahankan prinsipnya, jauh dari bawahan, lebih menyukai bawahan yang penurut/patuh, perintah diberikan secara paksa, pengawasan dilakukan secara ketat agar benar-benar dilaksanakan

2. Tipe *laissez faire*. Memberikan kebebasan pada bawahan untuk bertindak sesuai bid tugas masing-masing. Pimpinan tidak terlibat dalam kegiatan kelompok. Pekerjaan semua dilimpahkan pada bawahan. Tidak mampu melakukan pengawasan yang baik. Tidak berwibawa. Hanya simbol belaka dalam organisasi
3. Tipe *paternalistik*. Pemimpin bertindak sebagai bapak. Memperlakukan bawahan sebagai orang yang belum dewasa. Selalu memberikan perlindungan pada bawahan dan kadang berlebihan. Keputusan ada ditangan pemimpin untuk kemudahan bagi bawahan. Pemimpin menganggap dirinya paling tahu segala macam
4. Tipe *militeristik*. Komunikasi menggunakan saluran formal. Menggerakkan bawahan dengan menggunakan sistem komando baik lisan/tulis. Segala sesuatu bersifat formal. Disiplin tinggi, kaku dan komunikasi satu arah serta cenderung mengabaikan pendapat bawahan. Pimpinan menghendaki bawahan patuh pada atasan
5. Tipe *demokratis*. Berpartisipasi aktif dalam setiap kegiatan organisasi. Bersifat terbuka. Bawahan dapat memberikan masukan/ide/gagasan. Dalam mengambil keputusan mengutamakan musyawarah. Menghargai potensi setiap individu. Adanya kemantapan. Kemantapan adalah kondisi dimana unit-unit organisasi berjalan lancar sesuai fungsi masing-masing. Otoritas didelegasikan kepada bawahan. Bawahan merasa senang, aman dan tentram. Semangat bawahan tinggi baik ada atau tidak pimpinan ditempat. Pimpinan sering turun kebawah melakukan pembinaan dan penyuluhan dan pengamatan terhadap hasil yang dicapai
6. Tipe *open leadership*. Pimpinan memang memberikan kesempatan kepada para bawahan untuk memberikan saran, tetapi keputusan tetap ada ditangan pimpinan. Apakah saransaran dari bawahan diterima atau tidak akan tergantung pada keputusan pimpinan.

Kepemimpinan merupakan salah satu fungsi dalam Manajemen dan merupakan inti dari organisasi. Saat ini kepemimpinan pada organisasi publik dengan gaya situasional dapat menjadi solusi dalam penyelesaian tugas-tugas pemerintahan baik pusat sampai ke daerah.



Pemilihan pemimpin dalam organisasi publik menjadi aktivitas penting karena jika anda ingin mengetahui seperti apa desain suatu organisasi maka lihatlah siapa yang sedang memegang kekuasaan. Kepemimpinan dilaksanakan dalam suatu struktur organisasi dimana dalamnya ada orang-orang sebagai anggota organisasi yang akan dikelola aktivitasnya. Maka isu penting berikutnya yang akan dianalisis dalam bab isu-isu organisasi publik ini adalah struktur Organisasi.

Menurut Mason C Hoadley (2006:vi-vii) bahwa buruknya kinerja birokrasi publik di Indonesia salah satunya disebabkan oleh karena proses manajemen yang terjadi didalam internal organisasi diantaranya buruknya kepemimpinan, tidak tepatnya pengambilan keputusan, buruknya komunikasi kerja dan manajemen terhadap konflik yang lemah. Artinya, birokrasi kita didaerah butuh lebih dari sekedar pemimpin massa yang terikat pada kepentingan diluar kepentingan masyarakat. Yang dibutuhkan adalah seorang manajer yang merupakan sosok manajerial yang efektif. Menurut Yukl (2009:6), perdebatan panjang tentang perbedaan kepemimpinan dan manajemen dalam hal ini pemimpin dan manajer selalu menjadi perbincangan.

Pada dasarnya menurut Kotter dalam Yukl (2009:7) manajemen yang kuat saja hanya akan menciptakan birokrasi tanpa tujuan, tetapi kepemimpinan yang kuat saja dapat membuat perubahan dengan cara yang tidak praktis. Yang relatif penting adalah menyatukan keduanya sesuai situasi pada waktu tertentu. Pada dasarnya kepemimpinan adalah Seorang pemimpin yang efektif menurut Yukl (2009:506) adalah seorang pemimpin yang menghadapi berbagai arus permintaan yang saling bersaing yang tiada henti atas jabatannya, seperti arus masalah, pemeriksaan. Namun seorang pemimpin yang efektif menurut Yukl (2009:507) adalah seorang pemimpin yang punya orientasi tugas, orientasi hubungan atau berorientasi pada perubahan. Para pemimpin ini menurut Yukl (2009:509) menggunakan posisi dan kekuasaan pribadinya dalam cara yang halus yang menghindari ancaman bagi harga diri orang lain.

Para pemimpin ini berusaha mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersaing dari berbagai *stakeholder*. Namun yang paling penting menurut Yukl (2009:510), seorang pemimpin yang efektif haruslah memiliki ketrampilan teknis, kognitif dan antar pribadi dalam menunjang aktivitasnya sebagai penggerak. Sebagai pengambil keputusan, seorang pemimpin dalam mengambil keputusan menurut Gerald E. Caiden dipengaruhi oleh beberapa hal seperti Pertama, adanya berbagai macam kepentingan yang berbeda mempengaruhi pilihan tindakan yang berbeda pula. Dan Kedua, dampak dari kebijaksanaan tidak dimengerti dengan benar.

### **3.3 Struktur Organisasi**

Struktur organisasi dalam pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen adalah hasil dari aktivitas pengorganisasian yang dilakukan didalam organisasi. Berikut adalah pelaksanaan fungsi manajemen pengorganisasian sehingga dapat menghasilkan struktur organisasi :

1. siapa melakukan apa (beban kerja)
2. siapa bertanggungjawab pada siapa ( pembagian tugas)
3. siapa berhubungan dengan siapa dalam hal apa
4. saluran komunikasi apa yang terdapat dalam organisasi bagaimana cara memanfaatkannya dan untuk kepentingan apa (koordinasi)
5. jaringan informasi apa yang terdapat dalam organisasi (rentang kendali)

Pengorganisasian adalah kegiatan lanjutan setelah perencanaan yang meliputi :

1. pembagian pekerjaan
2. membuat divisi /departementalisasi
3. distribusi otoritas (pelimpahan wewenang)
4. koordinasi

Semua aktivitas ini akan menghasilkan struktur organisasi. Struktur organisasi adalah cerminan dari pilihan sistem dan model organisasi. Model dan sistem organisasi ditentukan oleh lingkungan organisasi.

Hal ini akan menentukan pilihan teori organisasi klasik, neo klasik atau modern kah yang akan dipakai atau diterapkan dalam suatu organisasi. Untuk organisasi publik, pilihan struktur tidak bisa dilakukan sembarangan. Hal ini karena sistem dan model organisasi mengacu pada pusat sampai kedaerah. Hal ini menyebabkan struktur organisasi pada suatu pemerintahan daerah tidak akan berbeda dengan pemerintah daerah lainnya. Hal ini tentu semata-mata demi efektifitas pelayanan publik bagi masyarakat dalam penyediaan *public goods*. Pengorganisasian seperti yang diuraikan sebelumnya, dapat didefinisikan sebagai proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumberdaya yang dimiliki organisasi dan lingkungan yang melingkupinya. Pengorganisasian juga merupakan proses penetapan pekerjaan-pekerjaan esensial untuk dikerjakan, pengelompokan pekerjaan, pendistribusian otoritas dan pengintegrasian semua tugas-tugas dan sumber-sumber untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Penciptaan struktur organisasi memiliki beberapa tujuan:

1. Pencapaian tujuan menjadi lebih jelas
2. Memudahkan memilih, menempatkan dan melatih orang
3. Pekerja mengetahui apa yang harus dikerjakan
4. Jelasnya hubungan kerja antar unit
5. Tiap unit tau jangkauan otoritas dan tanggungjawabnya termasuk dari siapa dan kepada Siapa

Dapat disimpulkan bahwa proses yang dilakukan dalam pengorganisasian adalah suatu kegiatan pembuatan struktur dalam organisasi. Yaitu bagaimana tugas akan dibagi , siapa melapor pada siapa , dan mekanisme koordinasi yang formal. Adapun tahapan-tahapan pengorganisasian hingga sampai pada penciptaan struktur organisasi adalah:

Tahap-tahap kunci

1. Pembagian kerja. Tetapkan pekerjaan-pekerjaan esensial untuk dikerjakan.
2. Departementasi. Kelompokkan tugas2 individual kedalam unit-unit.
3. Distribusi otoritas. Distribusi Otoritas dalam unit-unit dan diantara individu-individu.

4. Koordinasi. Integrasi semua orang, tugas-tugas dan aktivitas-aktivitas.

Pembagian kerja adalah kegiatan mengurai pekerjaan dalam satuan-satuan tugas yang terspesialisasi sehingga tiap orang anggota organisasi mengerjakan dan bertanggung jawab melaksanakan seperangkat tugas yang terbatas dan bukan seluruh tugas. Pembagian kerja harus sesuai dengan tujuan organisasi sesuai dengan teori perencanaan rasional Ralph Davis yang diusung aliran klasik. Departementalisasi. Adalah proses pengelompokan pekerjaan ke dalam unit-unit kerja yang secara logis berkaitan untuk melaksanakan beberapa tugas organisasional.

Departementasi berdasarkan fungsi antara lain Jenis pekerjaan, Lokasi/wilayah, tujuan Selanjutnya, delegasi otoritas dan koordinasi adalah Delegasi otoritas yang meliputi Otoritas lini, Otoritas fungsional dan otoritas staff. Koordinasi adalah integrasi dari kegiatan-kegiatan individual dan unit-unit ke dalam satu usaha bersama yaitu bekerja ke arah tujuan yang sama. Adapun 3 dasar koordinasi yang fundamental yaitu : Rantai komando; garis otoritas yang secara vertikal menghubungkan semua orang dengan berturut-turut dari tingkatan paling atas manajemen sampai kebawah. Kesatuan komando; Tiap orang harus menerima perintah dari dan satu orang atasan. Rentang manajemen; berapa Banyak jumlah unit organisasi yang dapat dikelola seorang manajer secara efektif. Kegiatan pembuatan struktur organisasi harus disesuaikan dengan tujuan organisasi. Artinya semua struktur yang dibuat dalam organisasi adalah untuk menjawab tujuan organisasi. Pada pemerintah daerah sebagai salah satu organisasi publik, tujuan tersebut termuat dalam visi pemerintah daerah.

Visi menurut Michael (2003) adalah suatu kondisi ideal tentang masa depan yang realistis, dapat dipercaya menjadi, mengandung daya tarik organisasi. Visi kemudian akan diturunkan menjadi misi, program dan kegiatan. Program dan kegiatan tersebut akan disebar pelaksanaannya pada Dinas-dinas, badan atau kantor sebagai Organisasi Perangkat Daerah. Hal ini sekaligus mencerminkan spesialisasi dalam pekerjaan sebagai bagian dari aktivitas pengorganisasian

## DAFTAR PUSTAKA

- Christensen, Robert.K.dkk. 2008. *Capacity For Public Administration: Analysis of Meaning and Measurement*. USA: Journal Public Administration and development Vol.28 Willey Interscience
- Robbins, Stephen P. 1994. *Teori Organisasi*. Bandung: Arcan
- Robbins,Stephen.P. 2006. *Perilaku Organisasi*. Klaten:Intan Sejati
- Robbins, Stephen.P dan Timothy A,Judge. 2008. *Perilaku Organisasi*. Jakarta : Salemba Empat
- Winardi. 2003. *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*. Jakarta : Rajawali Press
- Wirawan. 2015. *Kepemimpinan*. Jakarta: Rajawali Press.
- Wursanto. 2005. *Dasar-Dasar Ilmu Organisasi*.Yogyakarta: Andi
- Yukl, gary. 2015. *Kepemimpinan dalam Organisasi*. Jakarta : Indeks

# **BAB 4**

## **ETIKA ADMINISTRASI PUBLIK**

*Oleh Diah Siti Utari*

### **4.1 Pendahuluan**

Sejak dahulu sampai saat ini, permasalahan etika masih menjadi bagian dari sekian banyak permasalahan perilaku yang dilakukan oleh seseorang. Permasalahan tersebut tidak saja ditemukan dalam lingkup keluarga dan masyarakat, namun juga organisasi. Perilaku dalam melayani masyarakat mencerminkan komitmen untuk mewujudkan organisasi yang bersih dan melayani. Aspek etika juga dapat terlihat dari berbagai produk kebijakan yang dihasilkan dan bertujuan untuk penyelenggaraan pemerintah yang baik dan bersih. Etika tidak lagi hanya dibahas dalam konteks keilmuan, melainkan sejalan dengan dinamika paradigma administrasi publik yang terwujud dalam tata penyelenggaraan pemerintahan.

### **4.2 Etika dan Filsafat**

Beberapa definisi dari etika dinyatakan oleh beberapa ahli sebagaimana Zubair (2015) mengaitkan etika dengan suatu penilaian terkait teknik yang dipergunakan dalam mengelola perilaku manusia. Dalam *Encyclopedia Britannica* (Pasolong, 2014) menyatakan dengan tegas bahwa etika sebagai filsafat moral adalah studi sistematis yang berkaitan dengan karakter dasar dari konsep-konsep nilai benar, salah, keharusan, baik, buruk, dan sebagainya.

Filsafat sendiri memiliki beberapa pengertian sebagaimana dijelaskan oleh Zubair (Ruslan, 2001), yaitu:

1. Cinta akan kebijaksanaan.
2. Ilmu pengetahuan yang memiliki hakikat untuk memperoleh kebenaran dan kenyataan.
3. Hasil pemikiran yang kritis, analitis, evaluatif, abstraktif dan sistematis.
4. Merupakan pandangan hidup.

5. Anggapan atau asumsi dasar.
6. Bersifat kritis, rasional, reflektif, integral, universal.

Sehubungan dengan filsafat, etikatermasuk dalamruang lingkup kajian-kajian filsafat tentang bidang moral. Dalam hal ini, etika dapat dimaknai sebagai kewajiban manusia berkaitan dengan apa yang baik dan apa yang buruk (Zubair, 1987). Perkembangan Etika sebagai sebuah kajian keilmuan ditegaskan oleh Chandler dan Piano (Pasolong, 2014) bahwa dalam etika terdapat aliran utama, yaitu :

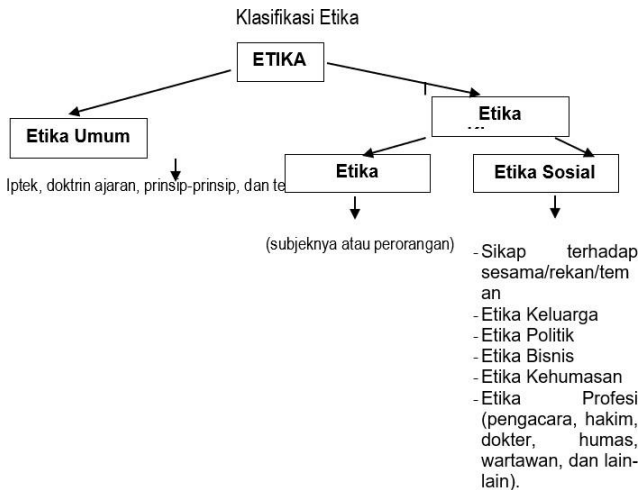
1. *Empirical Theory*, menjelaskan pengetahuan tentang kehidupan manusia dan sesuatu yang disetujui sebagai kesepakatan umum. Dalam hal ini penilaian baik buruknya tidak lepas dari fakta dan tindakan yang dirasakan.
2. *Rational Theory*, yang memberikan asumsi yang berhubungan dengan penilaian baik atau buruk suatu perbuatan tergantung pada bukti-bukti yang melatarbelakangi perbuatan tersebut.
3. *Intuitive Theory*, yang memberikan penjelasan bahwa pemahaman manusia melatarbelakangi sesuatu yang benar, salah, baik, dan buruk.
4. *Revelation Theory*, yang memiliki asumsi bahwa benar atau salah berasal dari adanya kekuasaan yang mengendalikan manusia, yaitu Sang Pencipta, yang merupakan petunjuk utama untuk menentukan apa yang benar dan apa yang salah.

## **4.3 Beberapa Definisi Etika, Norma, Moral**

### **4.3.1 Etika**

Secara etimologis, etika berasal dari bahasa Yunani Kuno, yaitu *Ethos* yang berarti watak kesusilaan atau adat kebiasaan (*custom*). Etika dipergunakan untuk riset tentang sistem nilai-nilai yang berlangsung. I.R. Poedjawijatna (Bertens, 2011) menyatakan bahwa etika adalah cabang dari filsafat. Etika mencari kebenaran, dan sebagaimana filsafat, etika menemukan informasi yang lebih rinci mengenai aspek tersebut.

Tugas etika adalah menemukan ukuran apakah perilaku manusia itu baik atau buruk. Dengan demikian, tujuan etika adalah untuk menemukan pilihan perbuatan baik manusia. Menurut Djaenuri (2015), etika adalah ilmu tentang perilaku manusia, prinsip-prinsip tentang tindakan moral yang benar. Etika secara praktis adalah nilai, norma dan hukum yang menjadi pedoman manusia dalam berperilaku. Etika dalam pandangan Ruslan (2001) terperinci dalam sistematika sebagai berikut:



**Gambar 4. 1.** Klasifikasi Etika  
(Sumber: Ruslan)

Antara etika dan etiket memiliki persamaan maupun perbedaan, walaupun secara etimologis dan artinya jauh berbeda. Jika etika berasal dari bahasa Yunani Kuno (*ethics*) maka etiket berasal bahasa Perancis (*etiquette*). Masing - masing memiliki persamaan, yaitu etika maupun etiket berkaitan dengan tingkah laku manusia. Kedua, etika maupun etiket mengatur tingkah laku manusia secara normatif yang berarti adanya pemberian norma tingkah laku manusia yang menyatakan apa yang harus dilakukan dan dilarang untuk dilakukan. Selanjutnya, antara keduanya juga memiliki perbedaan (Bertens, 2011), yaitu :

- a. Etiket menyangkut metode dari tingkah laku yang harus dilakukan oleh manusia.



Sedangkan etika tidak hanya membahas bagaimana metode tingkah laku yang dijalankan namun juga memberikan norma tentang tingkah laku itu sendiri.

- b. Etiket hanya berlaku di lingkungan sosial. Etiket tidak berfungsi jika tidak ada yang melihatnya. Sedangkan etika selalu berlaku, meskipun tidak dilihat orang lain. Etika tidak bergantung pada ada tidaknya orang lain selain individu.
- c. Absolut menjadi karakter khusus etika, sedangkan relatif menjadi karakter khusus etiket.
- d. Etiket lebih dikaitkan dengan cara pandang manusia dari segi jasmaniah, sedangkan etika memandang perbuatan manusia lebih kepada rohaniah.

Baratawijaya(Pasolong, 2014) bahkan mengatakan bahwa etika merupakan ilmu pengetahuan yang berisikan prinsip-prinsip akhlak atau moral yang mana terbagi atas 2 jenis, yaitu:

- a. Etika Umum adalah pendekatan terperinci terhadap standar yang diterima secara umum oleh setiap warga masyarakat. Klasifikasi etika umum meliputi kesopanan, norma hukum, dan norma moral.
- b. Etika Khusus berkaitan dengan pengamalan etika umum dalam aktivitas profesi, di lingkungan pendidik, dunia usaha, etika pelayanan dan lainnya.

Secara lebih mendalam, etika dalam pandangan Umam (2019) memiliki pandangan yang sama bahwa ada 3 (tiga) arti penting yang menurut Pasolong (2014) berkaitan dengan:

- a. Nilai-nilai moral dan norma-norma moral adalah standar yang mengatur perilaku individu atau kelompok atau yang disebut sistem nilai.
- b. Seperangkat prinsip atau nilai moral yang biasa disebut dengan kode etik.
- c. Ilmu tentang baik atau buruk yang sering disebut filsafat moral.

Etika, menurut Ismail (2009), adalah tentang bagaimana orang harus hidup dan bagaimana mereka harus bertanggung jawab atas tindakan mereka. Oleh karena itu, etika layak dimaknai sebagai seperangkat norma moral yang menggambarkan gagasan kritis dan fundamental tentang ajaran serta pandangan moral yang tercermin dalam masyarakat.

### 4.3.2 Norma

Istilah norma atau aturan adalah suatu nilai yang mengatur dan menetapkan standar tertentu bagi setiap masyarakat untuk bertingkah laku dengan mengacu pada peraturan-peraturan yang disepakati bersama (Hasibuan, 2017).

Norma juga dapat diartikan juga sebagai *role game* yang dipedomani bagi segala aktivitas kehidupan yang dapat menjamin kebutuhan masing-masing anggota. Lebih lanjut Hasibuan (2017) menjelaskan bahwa norma menurut isinya terbagi atas 2 klasifikasi, yaitu:

1. Perintah yang mewajibkan seseorang melakukan sesuatu karena hasilnya dianggap baik.
2. Larangan yang mewajibkan seseorang untuk tidak melakukan sesuatu karena dianggap buruk.

Norma dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam. Pertama, norma teknis dan permainan yang dipergunakan untuk meraih sasaran tertentu untuk kegiatan sementara atau terbatas seperti aturan permainan, aturan perusahaan. Kedua, norma yang berlaku umum yang dibagi atas norma sopan santun, norma hukum dan norma moral. Menurut Sutrisno Hudoyo (Zubair, 1987) ada perbedaan diantara norma sopan santun, norma hukum dan norma moral sebagaimana tabel berikut ini.

**Tabel 4.1.** Perbedaan Norma Sopan Santun, Norma Hukum dan Norma Moral

| <b>Aspek</b> | <b>Sopansantun</b>                                       | <b>Hukum</b>  | <b>Moral</b>                                      |
|--------------|--|---|---|
| Asalmuasal   | BersifattradisonalKonventif                              | Berasal dari sesuatu energi diluar diri manusia (heteronom) | Berasal dari sesuatu energi di dalam diri manusia |
| Isi          | Menepatkantingkahlakumanusia                             | Mempengaruhihitingkahlakumanusia                            | Mempengaruhi batin dan tingkah laku manusia       |
| Sasaran      | Menyelenggarakankebiasaan (direktif)                     | Memberikan kewajiban (normatif) dan mengakuihak (atributif) | Memberikanke kewajiban (tanpapamrih)              |
| Kadar        | Sinkron dengan situasi dan kondisi                       | Bersyarat (hipotesis)                                       | Tidakbersyarat                                    |
| Motif        | Menyempurnakantradisi                                    | Menyempurnakanmasyarakat                                    | Menyempurnakanperilaku                            |
| Sifat        | Insidental   | Lokal   | Universal   |
| Penglihatan  | Melihatpartisipasi pada masyarakat                       | Melihatindakanlahir   | Melihatindakan batin                              |
| Implementasi | Diselenggarakan oleh kebiasaan masyarakat (adat tradisi) | Diselenggarakanoleh kekuasaan formal                        |   |
| Sanksi       | Masyarakat   | Negara  | Manusia   |

Sumber: Zubair

### 4.3.3 Moral

Moral berasal dari kata *Mos* (bahasa Latin). Dalam bahasa jamaknya *Mores*, yaitu adat kebiasaan atau kaidah kehidupan manusia dengan melakukan baik (kesusilaan) dan menghindari tingkah laku yang tidak baik. Moral digunakan untuk mengevaluasi perbuatan yang digunakan. Ada beberapa pendapat yang memberikan pernyataan tentang moral. Wila Huky dalam Bambang Darosoe (Umam, 2019) menjelaskan pengertian moral sebagai berikut.

1. Moral adalah seperangkat gagasan tentang perilaku hidup yang mencerminkan ciri khas sekelompok manusia dalam batas-batas tertentu.
2. Moral adalah suatu ajaran tentang perilaku yang baik dalam kehidupan mengenai cara pandang hidup atau agama tertentu.
3. Moral adalah perilaku seseorang yang secara sadar berkewajiban untuk mencapai kebaikan sesuai dengan nilai-nilai dan norma yang berlaku di lingkungan sekitarnya.

Berkaitan dengan moral, ada beberapa istilah yang terkait dengan kata "moral", yaitu *Amoral* dan *Immoral*. Dalam *Concise Oxford Dictionary* (Bertens, 2011) kata *Amoral* dikaitkan dengan istilah "non moral" atau "tidak berhubungan dengan konteks moral". Sedangkan "*immoral*" diartikan sebagai "kontradiktif dengan moralitas yang baik" atau "secara moral buruk" atau "tidak etis". Jika menelusuri kata ini dalam Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) daring, maka hanya ditemukan kata *Amoral* diartikan sebagai tidak bermoral, tidak berakhlak. Sumaryono (Hasibuan, 2017) menjelaskan bahwa moralitas terbagi atas beberapa klasifikasi, yaitu :

1. *Moralitas Objektif*, yaitu moralitas tindakan manusia yang melihat tindakan manusia apa adanya. Tindakan yang dilakukan bisa baik atau buruk, benar atau salah, terlepas dari perbedaan variasi kehendak bebas masing-masing pelaku.

2. *Moralitas Subjektif*, yaitu moralitas tindakan manusia, yang melihat tindakan orang-orang tidak sebagaimana adanya. Hal ini dipengaruhi oleh keadaan pelaku yang berbeda, seperti emosi, latar belakang, pengetahuan, dan lain-lain.
3. *Moralitas Intrinsik*, yaitu moralitas tindakan yang menentukan benar, salah, baik, atau buruk suatu tindakan tanpa bergantung pada pengaruh hukum positif.
4. *Moralitas Ekstrinsik*, yaitu moralitas tindakan yang menentukan benar, salah, baik, atau buruk suatu tindakan menurut hakikatnya, tergantung pada pengaruh hukum positif.

Terkait dengan moralitas Intrinsik dan ekstrinsik, diperkuat oleh penjelasan Liliana Tedjosaputro (Hasibuan, 2017) yang menjelaskan perbedaan keduanya, yaitu:

1. Moralitas yang bersifat intrinsik, yaitu moralitas yang bersumber dari diri manusia itu sendiri sehingga peraturan hukum yang berlaku tidak mempengaruhi baik atau buruknya tindakan manusia tersebut.
2. Moralitas yang bersifat ekstrinsik, yaitu moralitas yang menjadi sumber perbuatan manusia yang dipengaruhi oleh hukum-hukum yang ada, baik berupa perintah maupun larangan.

Berdasarkan deskripsi tersebut, maka dapat dipahami bahwa suatu perbuatan baik atau buruk dipengaruhi oleh faktor dari dalam diri maupun dari luar diri. Dalam pandangan Umam (2019), terdapat perbedaan antara Etika dan moral sebagai berikut.

**Tabel 4. 2. Perbedaan Etika dan Moral**

| Etika  | Moral  |
|--|--|
| Tindakan lahiriah dan nilai yang dianut sehingga membuat seseorang melaksanakan suatu tindakan. Etika terbentuk dari pengetahuan yang dimaknai kesepakatan sosial sehingga digunakan sebagai standar moralitas masyarakat. | Mengekspresikan tindakan lahiriah atau motivasi internal untuk mendorong perbuatan baik dan sebaliknya.  |
| Disiplin ilmu yang membahas nilai-nilai yang diyakini manusia dan kebenarannya, serta hukum yang mengatur pola perilaku manusia.   | Selain mentaati aturan, juga berfokus pada karakteristik individu (rasa kasih, murah hati, dan sebagainya).  |
| Termasuk filsafat moral atau pembenaran filosofis.   | Moralitas memiliki argumen yang jauh lebih besar untuk kebenaran dan keharusan daripada etiket.  |
|  | Moralitas bukanlah hukum, karena tidak dapat berubah melalui tindakan legislatif, eksekutif, ataupun yudikatif. Oleh karena itu, sanksi moral lebih bersifat internal. |

Sumber : Umam.

#### 4.3.4 Susila

Susila merupakan istilah yang juga disetarakan dengan etika. Susila berasal dari bahasa Sansekerta yang mengungkapkan prinsip-prinsip, aturan hidup (*sila*) yang lebih baik (*su*).

### **4.3.5 Akhlak**

Akhlak juga merupakan ungkapan lain yang berkonotasi etika. Akhlak berasal dari bahasa Arab, yang berarti moral. Sebagai sebuah perilaku yang bermakna baik, Hasibuan (2017) menjelaskan bahwa terdapat 5 ciri dalam perbuatan akhlak manusia yang meliputi: (1) perbuatan akhlak adalah tindakan yang bersumber dari dalam jiwa dan menyatu dengan dirinya sendiri; (2) perbuatan akhlak adalah tindakan yang dilakukan orang secara sederhana dan tanpa berpikir; (3) perbuatan akhlak adalah tindakan yang berasal dari dalam diri seseorang dan atas kehendak pelaku tanpa adanya tekanan dari luar; (4) perbuatan akhlak adalah tindakan yang dilakukn secara sungguh-sungguh; (5) perbuatan akhlak adalah perbuatan ikhlas yang dilakukan semata-mata karena Allah SWT, tanpa adanya keinginan untuk disanjung oleh orang lain.

### **4.4 Etika Administrasi Publik, Pengertian dan Permasalahan**

Menurut Ulum & Kurniawan (2021) bahwa dalam konteks etika administrasi terdapat 4 dimensi atau sumber etika, yaitu :

1. *Tugas*, berhubungan dengan tindakan yang diinginkan dari seseorang yang memiliki peran tertentu, yaitu merupakan kewajiban dari seseorang yang mengambil peran atau profesi. Sebagai contoh profesi dosen, guru, aparatur sipil negara.
2. *Nilai*, berhubungan dengan mutu yang menentukan orang yang baik, yang menjadi keutamaan moral seperti kejujuran, pengabdian, loyalitas.
3. *Prinsip*, berkaitan dengan kebenaran mendasar yang membentuk dasar bagi perilaku.
4. *Manfaat bagi masyarakat*, berkaitan dengan tindakan yang menghasilkan kebaikan terbesar.

### **4.5 Reformasi Administrasi**

Reformasi administrasi (Zauhar, 2007) adalah upaya sadar sepenuhnya untuk melakukan perubahan pada struktur dan mekanisme birokrasi (aspek reorganisasi atau kelembagaan) dan perilaku birokrasi untuk meningkatkan efektivitas organisasi.

Upaya tersebut dilakukan untuk dalam rangka mewujudkan administrasi yang baik dan tujuan pembangunan nasional dapat terjamin. Terdapat beberapa elemen yang memperkuat defenisi reformasi administrasi(Zauhar, 2007), yaitu:

1. Reformasi administrasi adalah rencana yang matang untuk mentransformasi birokrasi publik.
2. Reformasi administrasi berkaitan dengan inovasi.
3. Proses reformasi menghasilkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik.
4. Urgensi reformasi dijustifikasi sebagai kebutuhan untuk meyelesaikan ketidakpastian internal dan dinamika organisasi yang cepat.

## **4.6 Implementasi Etika dalam Organisasi**

### **4.6.1 Etika Profesi dan Kode Etik**

Abdul Karim Muhammad (Yuwono, 2011) menjelaskan profesi sebagai pekerjaan yang bersifat ajeg di bidang tertentu berdasarkan keahlian tertentu yang dilakukan seseorang secara bertanggung jawab untuk memperoleh penghasilan. Seseorang yang menjalankan profesi itu disebut profesional. Tentunya ada kriteria tertentu yang mendeskripsikan sebuah profesi, yaitu:

- a. Terspesialisasi sebagai bidang keahlian yang ditekuni.
- b. Keahlian atau keterampilan khusus yang diperoleh melalui kegiatan diklat yang didukung oleh sertifikat yang dikeluarkan oleh organisasi publik atau non publik dan diakui pemerintah.
- c. Bersifat ajeg dan berkelanjutan.
- d. Mengutamakan pelayanan dalam arti mengutamakan sesuatu yang harus dilaksanakan dengan benar dan adil.
- e. Tanggung jawab yang memiliki arti adanya kerelaan untuk melayani sebaik mungkin sesuai dengan profesinya atau memiliki keberanian menerima semua resiko yang timbul sebagai dampak yang dapat membahayakan atau merugikan diri sendiri maupun orang lain.
- f. Organisasi profesi, yaitu tempat berkumpulnya orang-orang yang menjalankan profesi yang sama. Legalitas organisasi profesi ini lebih menekankan pada nilai-nilai moral yang menggambarkan kompetensi atau keterampilan para anggota profesi tersebut.



nilai moral profesi yang tercermin dari 3 (tiga) nilai moral, yaitu keberanian bertindak sesuai tuntutan profesi, kesadaran akan tanggung jawab bertindak dalam profesi, dan idealisme sebagai praktisi yang mengacu pada pewujudan makna misi organisasi profesi tersebut.

#### **4.6.2 Kode Etik**

Kode etik terbagi atas kode etik profesi dan kode etik pekerjaan. Keduanya merupakan seperangkat bentuk moral dalam melakukan suatu tindakan atau kegiatan.

Menurut Yuwono (2011) yang membedakan keduanya adalah kode etik profesi dirumuskan oleh masing-masing organisasi profesi dalam satu paket, sedangkan kode etik pekerjaan harus dikumpulkan terlebih dahulu karena berlaku umum untuk pekerjaan yang berbeda.

Kode etik pekerjaan biasanya akan dikaitkan dengan beberapa kategori perilaku meliputi: (1) Jujur; (2) bertingkah laku baik; (3) tidak menyalahi hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan; (4) berperilaku adil dan setara. Kode etik profesi dinyatakan sebagai norma moral yang diputuskan dan diterima oleh suatu kelompok profesi untuk memberikan arahan kepada anggotanya. Artinya, bertindak sembari memastikan mutu moral profesi di mata masyarakat (Yuwono, 2011). Kode etik profesi sebenarnya termasuk bagian dari kode etik terapan karena berasal dari pemikiran etis tentang profesi. Kode etik profesi ini merupakan standar perilaku bagi anggota kelompok profesi dan sebagai upaya pencegahan terhadap perilaku tidak etis oleh anggotanya. Kode etik biasanya ditulis dengan kalimat yang tertata rapi, lengkap, serta dengan bahasa yang baik.

Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 38 Tahun 2012 tentang Pedoman Penilai Kinerja Unit Pelayanan Publik menjelaskan bahwa instrumen penilaian kinerja mencakup:

- a. Visi, misi dan motto pelayanan
- b. Standar pelayanan dan maklumat pelayanan
- c. Sistem, mekanisme dan prosedur
- d. Sumberdaya manusia
- e. Sarana dan prasarana pelayanan

- f. Penanganan pengaduan
- g. Indeks kepuasan masyarakat
- h. Sistem informasi pelayanan publik
- i. Produktivitas dalam pencapaian target pelayanan

Secara spesifik, komponen sumber daya ini berkaitan dengan aspek profesionalisme pegawai. Hal tersebut berkaitan dengan sikap, perilaku, disiplin, dan daya tanggap anggota organisasi publik tersebut dalam melayani masyarakat.

Dalam organisasi publik, penerapan kode etik diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Kode Etik Aparatur Sipil Negara. Dijelaskan dalam Permendagri 15/2020 khususnya pasal 4 menekankan bahwa setiap aparatur sipil negara dalam melaksanakan tugas dan perilaku sehari-hari melaksanakan kode etik yang mencakup etika dalam lingkup bernegara, berorganisasi, bermasyarakat, diri sendiri maupun sesama ASN.

#### **4.7 Integritas, Pakta Integritas, dan Penerapan Zona Integritas**

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2011 tentang pedoman umum pakta Integritas di lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah bertujuan untuk:

1. Komitmen bersama terhadap pencegahan dan pemberantasan korupsi diperkuat.
2. Mewujudkan tumbuh kembang transparansi dan kejujuran serta mendorong kelancaran pelaksanaan tugas yang bermutu, efektif, efisien dan akuntabel.
3. Terciptanya pemerintah dan masyarakat Indonesia yang maju, mandiri, bertanggung jawab dan bermartabat berlandaskan nilai-nilai luhur budaya bangsa, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 dan Pancasila.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 10 Tahun 2019 tentang perubahan atas Peraturan Menteri pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

Nomor 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi Wilayah Birokrasi bersih dan Melayani di lingkungan Instansi Pemerintah.

Zona Integritas merupakan predikat bagi lembaga negara yang pimpinan dan pegawainya berkomitmen untuk melaksanakan WBK/WBBM melalui reformasi birokrasi, terutama dalam hal pencegahan korupsi dan peningkatan mutu pelayanan publik. Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK), yaitu predikat yang ditujukan kepada satuan unit kerja/wilayah yang telah menerapkan sebagian besar manajemen perubahan, manajemen pelaksanaan, penataan sistem manajemen sumber daya manusia, serta penguatan kontrol dan akuntabilitas kinerja.

Menuju Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani (WBBM) adalah predikat yang diberikan kepada unit kerja/wilayah yang telah menerapkan sebagian besar manajemen perubahan, manajemen pelaksanaan, penataan sistem manajemen sumber daya manusia, serta penguatan kontrol, akuntabilitas kinerja, dan kualitas pelayanan publik.

Di daerah, khususnya di Kota Tanjungpinang, ada beberapa organisasi publik yang telah menerapkan Pakta integritas yang mencanangkan pengembangan WBK dan WBBM antara lain:

1. Badan karantina ikan, pengendalian mutu dan keamanan hasil perikanan (KIPM) Tanjungpinang
2. Pengadilan Tata Usaha negara Tanjungpinang
3. Kantor Pertanahan Kota Tanjungpinang
4. Rumah Detensi Migrasi Pusat

## **4.8 Etika Pelayanan Publik dan Etos Kerja**

### **4.8.1 Etika Pelayanan Publik**

Etika pelayanan publik (Indradi, 2017) didefinisikan sebagai cara melayani masyarakat/rakyat dengan menggunakan cara-cara yang mewujudkan nilai-nilai kehidupan dan norma hukum yang mengatur perilaku perilaku yang dapat diterima.

Kartasasmita (Indradi, 2017) menggunakan pendekatan teleologis dan pendekatan deontologis. Pendekatan teleologisetika pelayanan publik menjelaskan mana yang baik atau buruk dan apa yang harus dilakukan sebagai aparatur. Baik buruknya pelayanan publik (Pasolong, 2014) dapat dilihat dari baik buruknya penerapan nilai-nilai berikut:

1. Efisiensi yang mendorong tindakan cermat dalam penggunaan sumber daya yang tersedia secara cepat dan akurat sehingga dapat diandalkan oleh masyarakat. Dengan demikian baik (etis) bagi birokrat publik secara efisien dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya.
2. Efisiensi lebih memfokuskan pada sasaran atau tujuan publik yang sebelumnya telah diputuskan.
3. Kualitas layanan yang mana menekankan pada rasa kepuasan warga masyarakat selaku pengguna pelayanan publik yang menilai baik pelayanan yang diberikan.
4. Responsivitas yang mengevaluasi tanggung jawab birokrat untuk memberikan respon terhadap apa yang publik butuhkan. Apabila perilaku birokrat bertanggung jawab dan profesional, masyarakat akan menganggapnya baik (beretika).
5. Akuntabilitas mengacu pada rasa tanggung jawab dalam pengelolaan tugas dan wewenang administrasi publik. Birokrat yang beretika merupakan birokrat yang bertanggung jawab dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.

Bahkan Indradi (2017) menambahkan bahwa perlu pemahaman bersama terkait nilai-nilai dan sikap yang menjadi bagian dari etika pelayanan publik, beberapa diantaranya antara lain:

- a. Tunjukkan integritas fiskal yang berkaitan dengan cara pengaturan uang agar tidak terjadi penyelewengan keuangan organisasi.
- b. Menghindari abstraksi moral melalui tindakan pencegahan agar tidak menimbulkan persoalan moral.
- c. Libatkan abstraksi moral yang menekankan perlunya kesadaran untuk mengorbankan kesenangan dan kekayaan pribadi demi kebaikan masyarakat serta negara.
- d. Mendukung tinggi penerapan keadilan sosial dalam arti organisasi publik harus bersikap independen dan tidak boleh memihak.

e. Melayanimasyarakat.

f. Pelaksanaan tugas harus berlandaskan kode etik profesi.

Didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik khususnya pasal 34 menjelaskan perilaku yang harus dimiliki oleh aparatur penyelenggara pelayanan publik, yaitu:

- a. Adil dan tidakdiskriminatif
- b. Cermat
- c. Santun dan ramah
- d. Tegas, dapat diandalkan dan tidak lama dalam mengambil keputusan.
- e. Profesional
- f. Tidakmempersulit
- g. Mematuhi perintah atasan yang sah dan wajar
- h. Ketaatan pada nilai-nilai akuntabilitas dan integritas instansi penyelenggara
- i. Tidak membocorkan informasi atau dokumen yang diwajibkan untukdijaga kerahasiaannyamenurut peraturan perundang-undangan
- j. Bersikap transparan dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menghindari bentuk kepentingan.
- k. Tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik
- l. Tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan saat merespon permintaan informasi dan bersikap proaktif untuk kepentingan masyarakat.
- m. Tidak menyalahgunakan informasi, jabatan dan/atau kewenangan yang dimiliki
- n. Sesuaidengankepantasan
- o. Tidakmenyimpangdariprosedur

Ditegaskan oleh Umam (2019) bahwa Prinsip dalam etika pelayanan publik adalah berkaitan dengan hal-hal baik atau buruk dalam penyelenggaraan pelayanan.

### 2.8.2 Etos Kerja

Kata etis berasal dari bahasa Yunani (*ethos*), yang bermakna sifat atau watak. Malik (2013)pada awalnya mengaitkan etika dengan praktik yang membangun karakter masyarakat.

Namun, seiring berjalannya waktu, etos menjadi sebuah gagasan yang menggambarkan bagaimana "semangat hidup" atau "jiwa bangsa yang unik". Saat ini etos mengalami perluasan makna yang tidak lagi sebagai spirit kehidupan sebuah masyarakat namun sudah lebih bersifat dinamis. Oleh karena itu, etos dapat menghasilkan dan menyampaikan pesan spirit untuk meraih keberhasilan kerja baik individu, kelompok maupun institusi formal maupun informal. Beberapa pendapat ahli menjelaskan pendapatnya tentang etos diantaranya:

- a. Dawam Raharjo yang menjelaskan bahwa etos kerja merupakan pola perilaku yang fundamental yang sudah menyatu dalam dirinya dan mempengaruhi perilaku seseorang secara konsisten dan berkelanjutan, dan etis ini tidak hanya membentuk etos kerja individu, namun juga etos kerja kelompok maupun masyarakat.
- b. Rachman Achwan menjelaskan etos sebagai karakteristik umum adat kebiasaan (*usage*), gagasan (*ideas*), norma (*standars*), kodeyang terbedakan (*differentiated*) atau individual (*individualized*).

Selain aspek integritas, etos kerja juga menjadi bagian dari nilai yang disampaikan melalui Gerakan Nasional Revolusi Mental. Gerakan Nasional Revolusi Mental (GNRM) adalah gerakan yang mengubah cara pandang, pola pikir, sikap, perilaku dan cara kerja masyarakat Indonesiadengan menitikberatkanpada nilai-nilai Pancasila, seperti etos kerja, integritas, dan gotong royo.

Dengan demikian bangsa Indonesia akan menjadi negara yang maju, modern dan sejahtera, serta bermartabat. GNRMterdiridari 5 (lima) Gerakan,yaitu Indonesia Melayani, Indonesia Tertib, Indonesia Bersih, Indonesia Mandiri, dan Indonesia Bersatu. Revolusi mental dimaksudkan agar pemahaman dan internalisasi nilai-nilai luhur bangsa dalam kehidupan keluarga, masyarakat dan berbangsa.

Untuk itu, perlu didukung semua pihak melalui kolaborasi semua *stakeholders*. Sebagai landasan operasional tertuang dalam Instruksi presiden Nomor 12 Tahun 2016 tentang gerakan Nasional Revolusi Mental, yang selanjutnya diperjelas melalui kebijakan yang tertuang dalam Keputusan Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Nasional Gerakan Nasional Revolusi Mental Tahun 2020-2024. Khususnya dalam bidang pendidikan, revolusi mental diperkuat dengan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2017 tentang Penguatan Pendidikan Karakter.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bertens (2011) *Etika*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Djaenuri, M. A. (2015) *Kepemimpinan, Etika dan Kebijakan Pemerintah*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Hasibuan, A. (2017) 'Etika Profesi Profesionalesme Kerja', *UISU Press*, 53(9), pp. 1689–1699.
- Indradi, S. S. (2017) *Etika Birokrasi dan Akuntabilitas Pemerintahan*. Malang: Intrans Publishing.
- Ismail (2009) *Etika Birokrasi*. Malang: Averroes Press.
- Malik, M. L. (2013) *Etos Kerja, Pasar dan Masjid. Transformasi Sosial Keagamaan dalam Mobilitas Ekonomi Masyarakat*. Jakarta: LP3ES.
- Pasolong, H. (2014) *Teori Administrasi Publik*. Bandung: ALFABETA.
- Ruslan, R. (2001) *Etika Kehumasan, konsepsi dan aplikasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ulum, M. C. and Kurniawan, L. . (2021) *Etika Administrasi Publik*. Malang: Intrans Publishing.
- Umam, K. (2019) *Etika Administrasi*. Bandung: Pustaka Setia.
- Yuwono, I. D. (2011) *Memahami Berbagai Etika Profesi dan Pekerjaan*. Jakarta: Buku Seru.
- Zauhar, S. (2007) *Reformasi Administrasi , Konsep, Dimensi dan strategi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Zubair, A. C. (1987) *Kuliah Etika*. Jakarta: Rajawali Press.
- Zubair, A. C. (2015) *Etika dan Estetika Ilmu*. Bandung: Nuansa Cendikia.



# Bab 5

## Perilaku Organisasi

*Oleh: Lucky Nugroho*

### 5.1 Pendahuluan

Dinamika perubahan kebutuhan dan keinginan dari masyarakat maupun konsumen pada saat ini dipengaruhi eksternal faktor. Faktor eksternal tersebut adalah revolusi industri 4.0 dan juga terjadi pandemi Covid-19 yang melanda dunia pada tahun 2019-2021 (puncak periode terjadinya penyebaran Covid-19) (Kiranti & Nugroho, 2022; Zamzami et al., 2021). Kedua faktor tersebut telah menyebabkan meningkatnya penggunaan teknologi informasi, komputer dan internet (TIK) bahkan telah menjadi aspek yang penting atau vital dalam seluruh aspek kehidupan manusia, termasuk dalam kegiatan komersial (Nasfi et al., 2022; Nugroho, 2021a). Selain itu, perkembangan TIK telah menyebabkan perilaku masyarakat menjadi lebih cepat dan dinamis sehingga perusahaan harus dapat merespons dengan cepat kebutuhan dan keinginan masyarakat tersebut. Perubahan yang dinamis tersebut dikarenakan kehidupan masyarakat saat ini dilingkupi dengan lingkungan yang disebut dengan VUCA (*Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*) (Irwansyah et al., 2021; Nasfi et al., 2022). VUCA (*Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*) dimana singkatan VUCA pertama kali digunakan oleh militer Amerika (Nugroho, 2021b; Shliakhovchuk, 2021; Whiteman, 1998). Adapun pengertian dari VUCA adalah sebagai berikut:

- *Volatility*, merupakan lingkungan yang dihadapi oleh dunia bisnis adalah perubahan terjadi begitu cepat dan seringnya frekuensi perubahan tersebut (Bennett & Lemoine, 2014; Millar et al., 2018);
- *Uncertainty*, merupakan lingkungan yang dihadapi oleh dunia bisnis pada saat ini adalah kejadian di masa yang akan datang tidak dapat diestimasi dan diprediksi (Drucker, 2012);

- *Complexity*, merupakan lingkungan yang dihadapi oleh dunia bisnis adalah lingkungan yang *chaos* atau dalam kekacauan, dimana hal tersebut disebabkan oleh adanya intervensi teknologi baru dan globalisasi (Bennett & Lemoine, 2014; Deepika & Chitranshi, 2020);
- *Ambiguity*, merupakan lingkungan yang dihadapi oleh dunia bisnis yang serba tidak terarah, dimana hal tersebut disebabkan adanya kondisi yang tiba-tiba berubah dan terjadinya kekacauan (Aura, 2016; Horney et al., 2010)

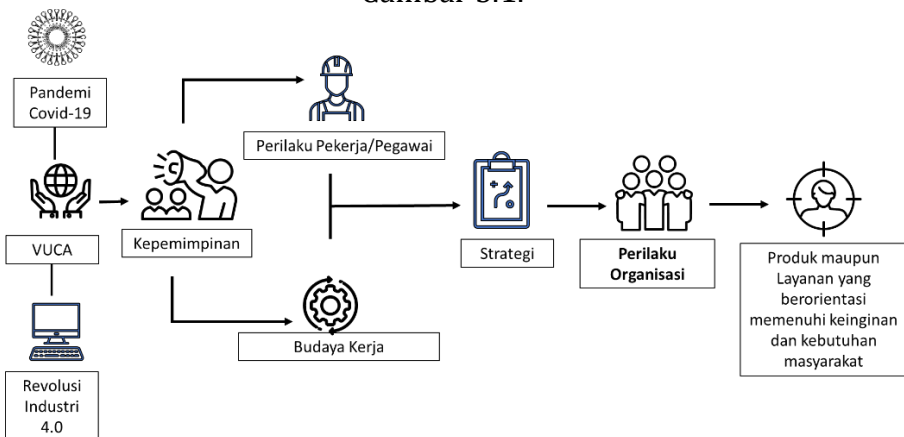
Oleh karenanya, agar sebuah perusahaan dapat eksis maupun bertahan pada era saat ini, maka perusahaan tersebut harus mampu menyesuaikan dan beradaptasi terhadap dinamika yang terjadi dimasyarakat tersebut. Untuk dapat menyesuaikan dengan dinamika masyarakat, maka perilaku organisasi perusahaan saat ini menjadi penting hal tersebut dikarenakan menurut (Judge & Robbins, 2017) perilaku organisasi menggambarkan bagaimana perilaku individu pada perusahaan tersebut mempengaruhi aktivitas dan kegiatan perusahaan untuk meningkatkan kinerja perusahaan. Dengan demikian, berdasarkan pentingnya perilaku organisasi terhadap perubahan perusahaan sesuai dengan kondisi pasar, maka rumusan masalah pada bagian buku ini adalah bagaimana perilaku organisasi dapat menjawab tantangan dinamika masyarakat saat ini?.

Tujuan dari bagian buku ini adalah untuk memberikan informasi dan menganalisa bagaimana perilaku organisasi dapat mempertahankan eksistensi perusahaan melalui perubahan-perubahan yang dapat menyebabkan perusahaan ataupun organisasi mampu menyesuaikan dengan dinamika dimasyarakat saat ini. Implikasi dari bagian atau bab buku ini adalah memberikan informasi bagi para pembaca terkait dengan pentingnya perilaku organisasi untuk menjaga keberlangsungan perusahaan dan juga sebagai sumber referensi bagi peneliti maupun penulis yang tertarik di bidang perilaku organisasi.

## 5.2 Perilaku Organisasi dan Tantangan Dinamika Masyarakat Saat ini

Eksistensi perusahaan maupun organisasi dapat bertahan, apabila perusahaan tersebut produk dan layanannya masih sesuai dengan keinginan masyarakat serta memenuhi kebutuhan masyarakat pada saat ini. Oleh karena itu dengan dinamika perilaku konsumen pada saat ini dimana terjadinya VUCA, yaitu sulitnya memprediksi keinginan dan kebutuhan masyarakat yang cepat berubah, maka perusahaan harus memiliki kemampuan untuk dapat mengantisipasi maupun mendeteksi fitur dari produk dan layanan yang sesuai pada saat ini (Bairizki et al., 2021; Muniarty et al., 2021). Adapun apabila diilustrasikan, maka perilaku organisasi perusahaan yang dapat mengantisipasi daripada dinamika masyarakat saat ini adalah sebagai berikut:

Gambar 5.1.



Sumber: Penulis

Merujuk pada gambar 1 di atas, maka dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

- Berkembangnya teknologi informasi, komputer dan internet telah berdampak terhadap mudahnya masyarakat mengakses informasi. Selain itu, dengan adanya teknologi informasi dan internet tersebut telah menyebabkan banyaknya media sosial berbasis digital yang telah menyebarkan berita yang begitu variatif, baik benar maupun yang kebenarannya masih diragukan (Aura, 2016; Peterson, 2020).

Oleh karena itu, banyaknya berita yang dapat diakses baik dalam negeri dan luar negeri telah berdampak pada kehidupan yang serba cepat mengalami perubahan, terdapat kondisi yang penuh ketidakpastian, adanya kompleksitas maupun keraguan dalam mengambil keputusan (VUCA) menjadi kondisi yang saat ini dialami oleh masyarakat pada era revolusi industri 4.0 dan dipercepat penggunaan teknologi informasi, komputer dan internet dengan terjadinya pandemi Covid-19 (Nugroho et al., 2022; Utami et al., 2022);

b. Salah satu syarat menjadi seorang pemimpin adalah dapat dipercaya oleh orang-orang yang dipimpinnya dalam hal sebuah organisasi atau perusahaan, maka seorang pemimpin harus dapat dipercaya oleh apra karyawan maupun para pekerjanya. Kepercayaan dapat dibangun apabila pemimpin tersebut memiliki tiga aspek yang antara lain (i) integritas; (ii) kebijaksanaan; (iii) kemampuan dan kompetensi. Lebih lanjut, selain seorang pemimpin harus dapat dipercaya, pada era VUCA saat ini, maka pemimpin harus dapat melakukan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Seorang pemimpin harus dapat berpikir secara cepat dan tepat (efektif) dalam merespon suatu hal yang terjadi pada perusahaan dalam mengambil keputusan. Hal tersebut berkaitan dengan *Volatility*;
- 2) Seorang pemimpin harus mampu menganalisa dan memprediksi kejadian-kejadian yang akan datang berdasarkan data-data historis dan saat ini sehingga dapat mengantisipasi dan memitigasi risiko-risiko yang akan terjadi di masa yang akan datang. Oleh karenanya seorang pemimpin suatu organisasi atau perusahaan juga harus memahami perubahan-perubahan politik, ekonomi global, perkembangan digital, dan sebagainya. Hal tersebut berkaitan dengan *Uncertainty*;

- 3) Seorang pemimpin pada era VUCA saat ini juga harus memiliki wawasan yang luas dan mempertimbangkan berbagai aspek maupun variabel-variabel yang berkaitan mengambil keputusan. Dengan demikian, keputusan yang diambil oleh seorang pemimpin telah komprehensif dan bermanfaat bagi perkembangan perusahaan atau organisasi. Hal tersebut berkaitan dengan unsur *complexity* dalam VUCA;
  - 4) Banyaknya informasi yang dapat diakses berdampak terhadap keragu-raguan maupun kebimbangan dalam menentukan pilihan dalam hal pengambilan keputusan. Oleh karenanya, seorang pemimpin pada era VUCA saat ini harus mampu menyaring dan memilih informasi yang didapatnya, sehingga informasi tersebut dapat digunakan sebagai bahan memilih strategi dan keputusan yang tepat. Hal ini sesuai dengan unsur *ambiguity* dalam VUCA.
- c. Dalam kondisi VUCA saat ini peran pegawai sangat vital. Hal tersebut dikarenakan pegawai merupakan modal utama perusahaan untuk menjalankan aktivitas usahanya. Selain itu, perilaku pegawai merupakan cerminan perilaku organisasi. Oleh karena itu, terdapat beberapa perilaku yang harus dimiliki pegawai pada suatu organisasi atau perusahaan pada saat VUCA saat ini yang mencakup:
- 1) Pada era VUCA saat ini, seorang pegawai harus memiliki perilaku fleksibilitas dalam menghadapi *volatility* atau kondisi gejala dikarenakan perubahan yang begitu cepat di era VUCA. Fleksibilitas mencerminkan perilaku mudah beradaptasi dengan lingkungan pekerjaan dan inovatif dalam menghadapi permasalahan yang terjadi dalam organisasi atau perusahaan;

- 2) Selain itu, seorang pegawai pada era VUCA saat ini juga harus memiliki sikap terbuka dan selektif terhadap informasi yang diterima sehingga dapat mengendalikan diri atau berpikir jernih dalam pengambilan keputusan dalam kondisi penuh tidak kepastian (*uncertainty*);
  - 3) Seorang pegawai pada era VUCA juga harus mampu memiliki jaringan dan komunikasi yang baik sehingga ketika dalam pengambilan keputusan pada kondisi sulit atau kompleks (*complexity*), seorang pegawai mampu bertukar pikiran dan mendapatkan konsultasi dengan pihak-pihak yang terkait dan yang memiliki otoritas;
  - 4) Lebih lanjut, seorang pegawai juga harus memiliki kelincahan (*agility*) dan kreativitas dalam menghadapi kondisi keragu-raguan (*ambiguity*) di era VUCA saat ini.
- d. Lebih lanjut, budaya kerja juga menjadikan identitas perusahaan maupun organisasi tersebut. Beberapa budaya kerja yang saat ini diterapkan pada masa VUCA pada beberapa institusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah sebagai berikut:
- 1) Amanah: Memegang teguh kepercayaan yang diberikan;
  - 2) Kompeten: Terus belajar dan mengembangkan kapabilitas;
  - 3) Adaptif: Terus berinovasi dan antusias dalam menggerakkan ataupun menghadapi perubahan;
  - 4) Kolaboratif: Membangun kerjasama yang sinergis.
- e. Strategi perusahaan pada era VUCA saat ini adalah strategi yang berorientasi terhadap menggunakan teknologi dan digital platform dalam mengembangkan suatu produk maupun jasa;
- f. Perilaku organisasi merupakan *outcome* ataupun hasil dari beberapa unsur yang mencakup kepemimpinan, perilaku individu, budaya kerja pada masa VUCA tersebut menghasilkan perusahaan yang memiliki fokus memberikan layanan yang berkualitas dan memenuhi ekspektasi kebutuhan dan keinginan dari masyarakat (*customer focus*);

## DAFTAR PUSTAKA

- Aura, C. (2016). A VUCA Action Framework for a VUCA Environment. Leadership Challenges and Solutions. *Journal of Defense Resources Management (JoDRM)*, 7(13), 31–38.
- Bairizki, A., Irwansyah, R., Arifudin, O., Asir, M., Ganika, W. G., Karyanto, B., Lewaherilla, N., Nasfi, Nugroho, L., Hasbi, I., & Marietza, F. (2021). Manajemen Perubahan. In *Widina Bhakti Persada Bandung*.
- Bennett, N., & Lemoine, G. J. (2014). What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world. *Business Horizons*, 57(3), 311–317. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2014.01.001>
- Deepika, D., & Chitranshi, J. (2020). Leader readiness of Gen Z in VUCA business environment. *Foresight*, 23(2), 154–171. <https://doi.org/10.1108/FS-05-2020-0048>
- Drucker, P. (2012). *Managing in the next society*. Routledge.
- Horney, N., Pasmore, B., & O’Shea, T. (2010). Leadership Agility: A Business Imperative for a VUCA World. *People & Strategy*, 33(4), 34.
- Irwansyah, R., Syahputra, D., Ningsih, S., Hasan, M., Kristanto, T., Nugroho, L., Triwardhani, D., Marwan, D., Febrianty, F., Sudarmanto, E., BS, D. A., Sudirman, A., & Manggabarani, A. S. (2021). Marketing Digital Usaha Mikro. In *Widina Bhakti Persada Bandung*. Widina Bhakti Persada Bandung.
- Judge, T. A., & Robbins, S. P. (2017). *Organizational behavior*. Pearson.
- Kiranti, D. E., & Nugroho, L. (2022). Dampak Pandemi Covid-19 Terhadap Pengangguran serta Jabatan Kerja Kritis. *Ekonomi, Keuangan, Investasi Dan Syariah (EKUITAS)*, 3(3), 335–341. <https://doi.org/10.47065/ekuitas.v3i3.1145>
- Millar, C. C. J. M., Groth, O., & Mahon, J. F. (2018). Management innovation in a VUCA world: Challenges and recommendations. *California Management Review*, 61(1), 5–14. <https://doi.org/10.1177/0008125618805111>

- Muniarty, P., Bairizki, A., Sudirman, A., Wulandari, Anista, J. S. A., Elistia, Satriawan, D. G., Putro, S. E., Suyatno, A., Setyorini, R., Putra, S., Nugroho, L., Nurfadilah, D., Samidi, S., Arfah, & Fitriana. (2021). Kewirausahaan. In *Widina Bhakti Persada Bandung* (first). <https://repository.penerbitwidina.com/media/343827-kewirausahaan-09bb1a47.pdf>
- Nasfi, N., Ganika, G., Putro, S. E., Muttaqien, Z., Ayuanti, R. N., Kusumawardani, M. R., Anwar, K., Umiyati, H., Theodora, P., Hendratmoko, S., Wardana, G. K., Rimayanti, R., Nugroho, L., & Mulatsih, L. S. (2022). Dasar Manajemen dan Bisnis (Sebuah Tinjauan Teori dan Praktis). In *Widina Media Utama* (First). Widina Media Utama.
- Nugroho, L. (2021a). The Role of Information for Consumers in The Digital Era (Indonesia Case ). *ACU International Journal of Social Sciences*, 7(2), 49–59.
- Nugroho, L. (2021b). Trend Kewirausahaan di Era Digital (Digital Preneur). In *Kewirausahaan* (pp. 215–225). Widina Bhakti Persada Bandung. <https://repository.penerbitwidina.com/media/343827-kewirausahaan-09bb1a47.pdf>
- Nugroho, L., Badawi, A., & Hidayah, N. (2022). How Indonesian Women Micro and Small Entrepreneurs Can Survive in Covid-19 Pandemic ? *Amalee: Indonesian Journal of Community Research & Engagement*, 3(1), 215–222.
- Peterson, M. (2020). A high-speed world with fake news: brand managers take warning. *Journal of Product and Brand Management*, 29(2), 234–245. <https://doi.org/10.1108/JPBM-12-2018-2163>
- Shliakhovchuk, E. (2021). After cultural literacy: new models of intercultural competency for life and work in a VUCA world. *Educational Review*, 73(2), 229–250. <https://doi.org/10.1080/00131911.2019.1566211>
- Utami, W., Chairunisa, M., Nugroho, L., & Ali, A. J. (2022). Knowledge for Investment in Islamic Capital Market and Islamic Stocks for The Young Generation to Mitigate Fraudulent Investment. *JMM (Jurnal Masyarakat Mandiri)*, 6(4), 1–8.



- Whiteman, W. E. (1998). *training and educating army officers for the 21st century: implications for United State Military Academy.*
- Zamzami, A. H., Mahliza, F., Ali, A. J., & Nugroho, L. (2021). Pandemic Covid-19, Revolution Industry 4.0 and Digital Entrepreneur Trending. *Journal of Islamic Economics & Social Science*, 2(2), 133–140.

# **BAB 6**

## **ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH & DESA**

*Oleh Annisa Ilmi Faried*

### **6.1 Pendahuluan**

Kehadiran Sumber Daya Manusia, juga dikenal sebagai SDM, merupakan komponen penting yang berfungsi sebagai kekuatan pendorong dalam perkembangan struktur administrasi (Damanik, et al., 2022). Publik sudah memiliki tingkat keakraban yang tinggi dengan frasa atau administrasi kata. Administrasi dalam definisi yang paling sempit, ini mengacu pada kegiatan yang dapat mencakup hal-hal seperti membuat catatan, surat, pembukuan ringan, pengetikan, agenda, dan hal-hal lain yang bersifat teknis dan berkaitan dengan perusahaan. Sementara administrasi, dalam arti luas, mengacu pada proses bekerja sama dengan satu atau lebih orang lain untuk mencapai serangkaian tujuan melalui pemanfaatan fasilitas infrastruktur tertentu dengan cara yang efektif dan berhasil-efektif, administrasi paling sering dianggap sebagai upaya kerja sama antara dua atau lebih individu.

Administrasi yang sukses menjadi hasil dari upaya bersama oleh beberapa orang yang bertindak sesuai dengan seperangkat nilai dan prinsip bersama untuk memaksimalkan efektivitas seperangkat sumber daya yang diberikan dalam pelayanan tujuan bersama. Tujuan administrasi mencakup jangka panjang dan pendek, dan implementasinya akan lebih efektif dan berhasil jika semua pihak mampu memelihara dan mempertahankan kerja sama yang erat di antara mereka.

Pemerintah daerah mendorong efisiensi, demokrasi, dan inovasi. Efektivitas administrasi pemerintah daerah merupakan faktor yang dapat berkontribusi pada pelestarian integrasi nasional. Akibatnya, proses pengambilan keputusan mengenai kebijakan publik di tingkat lokal harus lebih melibatkan pemerintah daerah.

Desentralisasi sangat penting untuk inovasi birokrasi dan reformasi tata kelola pemerintahan daerah. Tindakan yang diambil oleh pemerintah atau lembaga pemerintah, biasanya sesuai dengan aturan yang ditetapkan, untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.(Nainggolan, et al., 2019).Satu hal yang konsisten di seluruh proses evolusi adalah partisipasi manusia dalam perubahan(Gandasari, et al., 2021).Setelah konsep kinerja dipahami, akan mungkin untuk mewujudkan gambar pengukuran ini(Basmar, et al., 2021).

## **6.2 Ruang Lingkup, Asas Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan**

Frasa administrasi pemerintah daerah dapat dipecah menjadi bagian-bagian komponennya: administrasi, pemerintahan, dan lokal. Ada dua cara untuk memahami apa yang dimaksud dengan frasa administrasi, yaitu administrasi dalam arti terbatas dan administrasi dalam arti luas. Kedua penafsiran ini benar. Karena kegiatan yang bersifat tertulis adalah apa yang dimaksud dengan istilah administrasi yang sempit, dan karena kegiatan yang dimaksud melibatkan penulisan tentang segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi, kegiatan yang dimaksud tidak lebih dari kegiatan administrasi. Seperti mengetik, mengirim surat, mendokumentasikan keluar dan masuknya surat, penyimpanan arsip, dan prosedur layanan serupa lainnya yang termasuk dalam prosedur layananlainnya.Dalam perannya sebagai pengambil kebijakan, pemerintah harus memiliki wawasan (Simarmata, et al., 2021). Perencanaan, menurut definisinya, adalah pendekatan yang terorganisir dan metodis untuk siap menghadapi masa depan (Faried & Sembiring, 2019). Pengaturan penyelenggaraan pemerintahan meliputi segala hal, antara lain (Asmana, 2022):

- Badan dan/atau individu pemerintah yang tugasnya berada di bawah lingkup cabang pemerintahan eksekutif, yudikatif, dan legislatif.
- Tambahan badan dan/atau orang pribadi pemerintah yang melaksanakan tugas pemerintahan yang tidak secara khusus didelegasikan kepada mereka oleh Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau peraturan perundang-undangan.

Pengaturan administrasi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan meliputi hak dan tanggung jawab pejabat pemerintah, wewenang dan kebijaksanaan pemerintah, administrasi pemerintahan, tata cara penyelenggaraan pemerintahan, keputusan yang diambil oleh pemerintah, upaya administratif, pembinaan dan pengembangan administrasi pemerintahan, dan sanksi administratif. Sesuai dengan criteria berikut, administrasi pemerintah dilakukan:

1. Asas Legalitas

Esensi hukum pidana, ide panduan yang menjadi sandaran seluruh bidang, karena gagasan legalitas meluas ke bidang hukum secara keseluruhan, membatasi penerapannya dengan cara ini tidak tepat (Shidarta, 2016). Pergeseran definisi legalitas jelas dipengaruhi oleh perluasan penerapan prinsip ini. Gagasan legalitas dapat dipecah menjadi beberapa proposisi yang berbeda, yaitu sebagai berikut:

- a. Konsep *LexScripta*

Prinsip bahwa hukum tertulis menjadi dasar legalitas, yang dikenal dengan prinsip *LexScripta*. Tidak seorang pun dapat dituntut secara pidana atas tindakan mereka kecuali terlebih dahulu ada rumusan peraturan perundang-undangan yang menyatakan tindakan tersebut sebagai tindak pidana. Hanya dengan begitu setiap orang dapat dituntut secara pidana atas tindakan mereka. Dalam kerangka gagasan ini, akan muncul perdebatan antara ajaran alam yang bertentangan dengan hukum formal dan ajaran alam yang bertentangan dengan hukum yang material. Gagasan *lexscripta* memiliki kecenderungan kuat untuk mendukung doktrin formal yang bersifat melanggar hukum, yang menyatakan bahwa hukum pidana haruslah yang terkandung dalam undang-undang.

b. Konsep *LexStricta*

Adalah penting bahwa prinsip *lexstricta*, yang menyatakan bahwa hukum seperti yang tertulis harus ditafsirkan dengan cara yang tepat, tidak diperpanjang ke titik di mana itu menjadi merugikan orang yang menjadi subjek perilaku. Karena kekakuan ini, sarana penemuan hukum yang memperluas makna, khususnya analogi, diubah menjadi prosedur yang dilarang dalam hukum pidana.

c. Konsep *LexTemporisDelicti*

Konsep waktu sebagai kejahatan di bawah konsep *lex temporal delicti*. Ide ini dapat diartikan sebagai larangan yang berlaku di masa lalu. Dengan demikian, hukum pidana biasanya dirumuskan dengan mempertimbangkan penerapan (prospektif) di masa depan daripada secara retroaktif.

2. Asas Perlindungan Terhadap Hak Asasi Manusia

Hal ini mengindikasikan bahwa penyedia administrasi pemerintahan, instansi pemerintah, dan/atau pegawai pemerintah tidak boleh melanggar hak-hak dasar warga negara sebagaimana diuraikan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Fondasi Pemerintahan yang Efektif

Dalam menjalankan kekuasaannya, instansi dan/atau pejabat pemerintah wajib mengacu pada prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik secara menyeluruh dan melakukannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tingkat tata kelola yang baik akan dapat meningkat sebagai akibat dari ini. Prinsip-prinsip umum tata kelola pemerintahan yang baik adalah prinsip-prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang oleh pejabat pemerintah ketika mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip-prinsip ini juga dikenal sebagai prinsip panduan tata kelola pemerintahan yang baik. Ini adalah prinsip-prinsip umum yang merupakan tata kelola yang baik, dan mereka adalah sebagai berikut:

a. Asas Kepastian Hukum

Komitmen negara hukum terhadap gagasan kepastian hukum berarti bahwa semua kebijakan pemerintah didasarkan pada landasan hukum dan ketertiban yang kuat, manajemen yang baik, dan keadilan.

b. Asas kemanfaatan

Ketika asas melibatkan manfaat yang perlu dipertimbangkan dengan cara yang seimbang antara kepentingan satu individu dan kepentingan orang lain, kepentingan individu dengan masyarakat, kepentingan warga negara dan kepentingan masyarakat lain, kepentingan satu komunitas dan kepentingan kelompok orang lain, kepentingan pemerintah dan kepentingan warga masyarakat, kepentingan generasi saat ini dan kepentingan generasi mendatang.

c. Asas Ketidak-Berpihakan

Aturan yang mengamanatkan badan dan pejabat pemerintah untuk membuat keputusan dan bertindak secara adil dan nondiskriminatif, sambil juga mempertimbangkan kepentingan semua pihak yang terlibat. Prinsip ini juga dikenal sebagai prinsip nondiskriminasi.

d. Asas Kecermatan

Suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang komprehensif untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan, yang berarti bahwa keputusan dan/atau tindakan yang dimaksud harus dipersiapkan dengan cermat sebelum dapat ditentukan dan/atau dilaksanakan. Inilah arti prinsipnya.

e. Asas Tidak Menyalah-Gunakan Kewenangan

Prinsip yang mengatur bahwa setiap instansi dan/atau pejabat pemerintah tidak boleh menggunakan wewenang untuk tujuan pribadi atau tujuan lain yang tidak sesuai dengan tujuan pemberian wewenang tersebut, tidak melebihi, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mengganggu kewenangan.

Ini termasuk tidak mengganggu otoritas, menyalahgunakan wewenang, dan melampaui wewenang. Dengan kata lain, prinsip tidak menyalahgunakan wewenang tidak mengganggu wewenang, tidak menyalahgunakan wewenang, dan tidak melampaui wewenang.

f. Asas Keterbukaan

Prinsip keterbukaan, juga dikenal sebagai prinsip penyediaan akses dan memperoleh informasi bagi masyarakat yang akurat, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan hak pribadi, golongan, dan rahasia negara dikenal dengan prinsip keterbukaan.

g. Asas Kepentingan Umum

Prinsip kepentingan umum, juga dikenal sebagai prinsip yang mengedepankan kesejahteraan dan keuntungan yang diperoleh masyarakat umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

h. Asas Pelayanan Yang Baik

Prinsip pelayanan yang baik, juga dikenal sebagai prinsip yang menjamin pelayanan yang cepat, prosedur dan biaya yang transparan, kepatuhan terhadap standar pelayanan yang ditetapkan, serta kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### **6.3 Administrasi Pemerintahan Desa**

Peraturan perundang-undangan, khususnya UU No.6 tahun 2014 tentang tugas pemerintah desa melaksanakan prosedur administrasi, mengatur penyelenggaraan pemerintahan desa (Updesa, 2017). Karena informasi dan data ini berkaitan dengan daerah pedesaan, informasi dan data ini diatur oleh undang-undang. Dalam konteks melaksanakan tanggung jawabnya sebagaimana digariskan dalam UU Desa, peran kepala desa meliputi kewajiban menyelenggarakan

penyelenggaraan pemerintahan desa dengan baik. Namun, secara kebetulan, UU Desa tidak menjelaskan secara rinci bagaimana pemerintah desa beroperasi atau apa sifat administrasinya.

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) menjelaskan dalam Permendes Nomor 7 Tahun 2021 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2022 bahwa prioritas pembangunan desa melalui dana desa dapat difokuskan pada empat (empat) poin penting, yaitu Pencapaian SDGs Desa, Pemulihan Ekonomi Nasional, Program Prioritas Nasional, serta Mitigasi dan Penanganan Bencana Alam dan Non Alam.

Pada tahun 2022, realisasi pembangunan desa berkelanjutan akan menjadi premis utama dalam pemanfaatan dana desa. Pertumbuhan desa untuk memenuhi kebutuhan menciptakan komunitas yang otonom dan sukses di sini dan saat ini dan di masa depan adalah prinsip utama dari konsep desa yang berkelanjutan. Tidak ada keraguan bahwa persyaratan masing-masing komunitas berbeda, bervariasi sesuai dengan potensi dan masalah yang ada. Ketentuan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Desa mensyaratkan bahwa masyarakat yang belum memiliki data yang lengkap harus mengumpulkan data dan memetakan potensi sumber daya pembangunan desa sesuai dengan kriteria tersebut. Tindakan pencatatan data dan informasi tentang Pemerintah Desa dalam Buku Register Desa merupakan bagian integral dari keseluruhan proses yang dikenal sebagai Pemerintahan Desa (AneIqbal, 2022).

Kewenangan penyelenggaraan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa didelegasikan kepada kepala desa. Perangkat Pelaksana memberikan bantuan kepada Kepala Desa saat mereka melaksanakan tugas administratif yang diperlukan terkait dengan menjalankan pemerintahan desa (Ar-Rahman, 2020). Untuk mencapai tujuan berikut, administrasi pemerintah desa dilakukan:

1. Pembangunan desa
2. Pengembangan masyarakat
3. Pemberdayaan masyarakat semuanya dilaksanakan



## DAFTAR PUSTAKA

- Aneiqbal. (2022). *Format Administrasi Desa Terbaru [Permendagri 47 thn 2016]*. Diambil kembali dari <https://www.aneiqbal.com/info/desa/format-administrasi-desa/#~:text=Yang%20berwenang%20menyelenggarakan%20administrasi%20pemerintahan%20desa%20adalah%20kepala,pemerintahan%20desa.%20Kepala%20desa%20didukung%20oleh%20aparatur%20pelaksana>.
- Ar-Rahman. (2020). *Buku Administrasi Pemerintahan Desa Terbaru*. Diambil kembali dari <https://www.berbagidesa.com/2022/07/buku-administrasi-pemerintahan-desa.html>
- Asmana, A. (2022). *Pengertian Adminitrasi Pemerintahan (Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik)*. Diambil kembali dari <https://legalstudies71.blogspot.com/2019/04/pengertian-administrasi-pemerintahan.html>
- Basmar, E., Sartika, S. H., Suleman, A. R., Faried, A. I., Damanik, D., Amruddin, . . . Nugraha, N. A. (2021). *Ekonomi Pembangunan: Strategi dan Kebijakan*. (J. Simarmata, Penyunt.) Medan, Sumatera Utara, Indonesia: Yayasan Kita Menulis.
- Damanik, D., Nasrullah, Purba, B., SN, A., Abdillah, D., Raditya, . . . Faried, A. I. (2022). *EKONOMI PARIWISATA: Konsep, Pemasaran dan Pembangunan*. (J. Simarmata, Penyunt.) Medan, Sumatera Utara, Indonesia: Yayasan Kita Menulis.
- Faried, A. I., & Sembiring, R. (2019). *Perekonomian Indonesia: Antara Konsep dan Realita Keberlanjutan*. (J. Simarmata, Penyunt.) Medan, Sumatera Utara, Indonesia: Indonesia.
- Gandasari, D., Tamrin, A. F., Syafrizal, Prijanto, J. H., Bahri, S., Sugiarto, M., . . . Sakirman. (2021). *Dasar-Dasar Ilmu Sosial*. Medan, Sumatera Utara, Indonesia: Yayasan Kita Menulis.
- Nainggolan, L. E., Yuniningsih, ahir, S. H., Faried, A. I., Hasyadi, K., Widyastuti, R. D., . . . Airlangga, E. (2019). *Belajar dari Covid-19: Perspektif Ekonomi dan Kesehatan*. (J. Simarmata, Penyunt.) Medan, Sumatera Utara, Indonesia: Yayasan Kita Menulis.

- Shidarta. (2016). *ASAS "LEGALITAS"*. Diambil kembali dari <https://business-law.binus.ac.id/2016/02/02/asas-legalitas/>
- Simarmata, M., Sudarmanto, E., Kato, I., Nainggolan, L. E., Purba, E., Sutrisno, E., . . . Mastutie, F. (2021). *Ekonomi Sumber Daya Alam*. (A. Karim, Penyunt.) Medan, Sumatera Utara, Indonesia: Yayasan Kita Menulis.
- Updesa. (2017). *Administrasi Desa dan BPD*. Diambil kembali dari <https://updesa.com/administrasi-des/>

# **BAB 7**

## **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN**

*Oleh Dr. H. Iwan Henri Kusnadi, S. Sos, M.Si*

### **7.1 Kebijakan Publik**

Makna “Kebijakan Publik” sangat luas dan kompleks. Banyak para ahli yang mengemukakan tentang konsep kebijakan publik. Secara etimologi, istilah kebijakan berasal dari Bahasa Inggris “*policy*”. Pendapat Anderson yang dikutip oleh Wahab, merumuskan kebijaksanaan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Anderson dalam Wahab, 2008:2) oleh karena itu, kebijaksanaan menurut Anderson merupakan langkah tindakan yang sengaja dilakukan oleh aktor yang berkenaan dengan adanya masalah yang sedang dihadapi. Kebijakan publik merupakan tindakan yang dilakukan pemerintah maupun tidak dilakukan pemerintah. Hal tersebut sesuai dengan pengertian kebijakan menurut Dye (dalam Subarsono, 2010:2) adalah: “*publik policy is whatever governments choose to do or not to do*”. Adapun menurut Laswell dan Kaplan (dalam Subarsono, 2010:3) bahwa: “Kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat”.

Berdasarkan pendapat ahli di atas, bahwasanya kebijakan tersebut adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bukan organisasi swasta dan kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Disamping itu, kebijakan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan publik tersebut akan mendapatkan penolakan ketika diimplementasikan.

Sebaliknya, suatu kebijakan public harus mampu mengakomodasi nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Pengertian Kebijakan public menurut Friedrich (dalam Agustino, 2014:7) yakni adalah “Serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.” Sejalan dengan definisi Kebijakan Publik menurut Anderson (dalam Agustino, 2014:7) bahwa: “Kebijakan public adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang actor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan.”

Berdasarkan definisi kebijakan public menurut para ahli diatas maka dapat disimpulkan beberapa karakteristik utama dari sebuah kebijakan publik. Pertama, kebijakan public perhatianny aditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu dari pada perilaku yang berubah atau acak. Kedua, kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah bukan keputusan yang terpisah-pisah. Ketiga, kebijakan public dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan. Secara negatif, kebijakan public dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun adahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan.

Proses pembuatan kebijakan public adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Menurut Dunn (2013:22) menyatakan bahwa proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan yang tersusun secara bertahap, yakni sebagai berikut:

1. Tahapan penyusunan agenda digunakan untuk merumuskan masalah, mendefinisikan masalah dan memulai proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda.
2. Tahapan formulasi kebijakan, merupakan tahapan yang dilakukan oleh para pejabat instansi pemerintah untuk merumuskan alternative kebijakan dalam mengatasi masalah. Dalam tahap ini teknik peramalan dapat dipergunakan untuk menyajikan pengetahuan mengenai timbulnya kemungkinan masalah ataupun kendala yang akan terjadi dalam pencapaian dimasa mendatang akibat diambilnya suatu alternative kebijakan.
3. Tahapan adopsi kebijakan, merupakan tahapan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Dalam tahap ini suatu rekomendasi diperlukan sebagai upaya untuk memahami biaya manfaat dari berbagai alternative kebijakan dan segala kemungkinan akibatnya dimasa mendatang.
4. Tahapan implementasi kebijakan, merupakan tahapan dalam merealisasikan alternative kebijakan yang telah dipilih.
5. Tahapan penilaian (evaluasi) kebijakan, dengan melakukan suatu evaluasi guna mendapatkan pengetahuan yang relevan mengenai hasil kerja kebijakan.

## **7.2 Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan publik harus diimplementasikan atau dilakukan agar tujuan dari kebijakan yang telah dirumuskan bisa tercapai. Pada tahapan ini, kebijakan yang telah dibuat akan dapat terlihat hasilnya di masyarakat apabila kebijakan tersebut diterapkan (diimplementasikan).

Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *to implement*. Menurut kamus Webster dalam Wahab (2012:64) merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan

sesuatu); *to give a practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Berdasarkan hal tersebut maka implementasi dapat diartikan sebagai suatu proses menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu atau suatu proses yang menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu. Oleh karena itu, menurut Wahab (2012:64) bahwa:“Implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden).”

Makna implementasi kebijakan jika dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Itu berarti ketika suatu kebijakan dalam hal ini undang-undang telah disahkan, maka sejak saat itu pula suatu implementasi kebijakan dilakukan, dan telah dapat diamati bersama dengan jalannya proses implementasi tersebut. Hal ini sejalan dengan pendapat dari Ripley dan Franklin dalam Winarno (2008:148) yang mengatakan bahwa:“Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).”

Dari definisi diatas, dapat terlihat, pada dasarnya implementasi adalah suatu proses yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan berupa pendistribusian keluaran kebijakan yang nyata oleh pelaksana kebijakan untuk mencapai tujuan kebijakan. Pendistribusian berarti penerapan, pelaksanaan maupun tindakan, sedangkan keluaran kebijakan bisa berupa aturan prosedur kebijakan/program yang lebih bersifat teknis, pelayanan, ataupun penyediaan sarana prasarana penunjang kebijakan. Implementor yakni yang menjalankan keluaran kebijakan dan tujuan kebijakan adalah sebagaimana harapan capaian dalam undang-undang yang telah ditetapkan.

Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2012:65) juga menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni

kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian."Lebih lanjut Edwards dalam Winarno (2008:177) menjelaskan bahwa "Implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, mungkin juga akan mengalami kegagalan, jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan."Catatan penting dari pernyataan ini yaitu implementasi kebijakan merupakan proses yang terjadi antara tahapan pada saat pembentukan kebijakan dengan konsekuensi-konsekuensi kebijakan di masyarakat yang dipengaruhinya. Konsekuensi kebijakan ada ketika hasil dan dampak implementasi didapat. Oleh karena itu, implementasi kebijakan menurut Edwards dapat dipandang sebagai implementasi kebijakan dari segi prosesnya.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan *public* tersebut (Nugroho, 2004 : 158). Implementasi kebijakan adalah bagian dari rangkaian proses kebijakan publik. Proses kebijakan adalah suatu rangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, dan penilaian kebijakan (Winarno, 2008 : 29).

Meski demikian, harus diakui bahwa studi tentang implementasi kebijakan kurang mendapat perhatian di kalangan ilmuwan politik maupun *policy maker* (Winarno, 2002 : 104). Sebenarnya hal ini bukan berarti bahwa studi tentang implementasi kebijakan tidak terlalu penting melainkan karena rumitnya kompleksitas interelasi yang terdapat di dalamnya. Seperti yang dinyatakan Winarno (2008:105) : “implementasi kebijakan tidak berarti bahwa proses implementasi diabaikan oleh para pembuat kebijakan dan analisis-analisis kebijakan, dan juga tidak berarti bahwa hambatan-hambatan tersebut tidak dapat diatasi. Beberapa ilmuwan politik maupun pembuat kebijakan telah mulai mengembangkan studi implementasi kebijakan. Salah satu faktor yang menjadi pendorong adalah akibat dari hasil-hasil yang mengecewakan dari program-program sosial yang bertujuan mengidentifikasi faktor-faktor yang membantu pemahaman proses implementasi kebijakan”. Kamus Webster dalam (Solichin, 2010:64) merumuskan implementasi secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).

Implikasi dari pandangan ini maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, dan dekrit presiden). Pressman dan Wildavsky dalam (Solichin, 2010 : 65) menyatakan bahwa sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata benda kebijakan. Senada dengan ini, Van Meter dan Van Horn memberikan batasan terhadap konsep implementasi dengan menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah: tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok), pemerintah, atauswasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.



Menurut Solichin (2010 : 65) menjelaskan implementasi sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program-program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*spillover/negative effects*).

Jones (dalam Tangkilisan, 2005 : 18) menganalisis masalah pelaksanaan kebijakan dengan mendasarkan pada konsepsi kegiatan-kegiatan fungsional. Jones mengemukakan beberapa dimensi dari implementasi pemerintahan mengenai program-program yang sudah disahkan, kemudian menentukan implementasi, juga membahas aktor-aktor yang terlibat dengan memfokuskan pada birokrasi yang merupakan lembaga eksekutor. Jadi implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program kedalam tujuan kebijakan yang diinginkan. Tiga kegiatan utama yang paling penting dalam implementasi kebijakan menurut Tangkilisan (2005 : 19) adalah: 1) Penafsirannya itu merupakan kegiatan yang menterjemahkan makna program kedalam pengaturan yang dapat diterima dan dapat dijalankan 2) Organisasi yaitu merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program kedalam tujuan kebijakan; dan 3) Penerapan yang berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah dan lain-lain.

Setidaknya ada dua hal mengapa implementasi kebijakan pemerintah memiliki relevansi: *Pertama*, secara praktis akan memberikan masukan bagi pelaksanaan operasional program sehingga dapat dideteksi apakah program telah berjalan sesuai dengan yang telah dirancang serta mendeteksi kemungkinan tujuan kebijakan negatif yang ditimbulkan.

*Kedua*, memberikan alternatif model pelaksanaan program yang lebih efektif. Yang perlu ditekankan disini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut (Winarno, 2008:102). Berdasarkan pandangan yang diutarakan diatas dapat disimpulkan, bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap tujuan kebijakan, baik yang negative maupun yang positif.

### **7.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan**

Menurut Hogwood dan Gunn (Solichin, 2010 : 71), untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan, antara lain:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan/ Instansi pelaksana;

Kendala atau hambatan pada saat implementasi kebijakan sering kali di luar kendali para administrator, sebab hambatan-hambatan itu di luar jangkauan wewenang kebijakan dan badan pelaksana, hambatan tersebut diantaranya bersifat fisik (contoh proyek pertanian tidak bisa berjalan akibat kemarau panjang), hambatan yang bersifat politis dalam artian bahwa kebijakan maupun tindakan-tindakan harus disepakati oleh berbagai pihak yang terkait.

2. Tersedia waktu dan sumberdaya;

Dana untuk pelaksanaan program sudah tersedia, tetapi harus dapat dihabiskan dalam tempo yang amat singkat, kadang lebih cepat dari kemampuan program atau proyek untuk secara efektif menyerapnya. Kalau program tersebut tidak berhasil ada kekhawatiran mengenai keharusan untuk mengembalikan dana proyek yang tidak terpakai habis pada setiap tahun anggaran seringkali menjadi penyebab kenapa instansi-instansi pemerintah selalu berada dalam situasi kebingungan karena takut dana menjadi hangus, sehingga terjadi praktek yang sesungguhnya tidak perlu dilakukan.

3. Keterpaduan sumberdaya yang diperlukan;

Dalam hal ini menyangkut proyek konstruksi sering kali terjadi hambatan yang serius. Misalnya perpaduan antara dana, tenaga kerja, tanah, peralatan dan bahan-bahan bangunan yang diperlukan untuk membangun proyek tersebut seharusnya dapat dipersiapkan secara serentak, namun ternyata salah satu atau mungkin kombinasi dari beberapa sumber tersebut mengalami keterlambatan dalam penyediaannya sehingga berakibat proyek tersebut tertunda pelaksanaan dan penyelesaiannya dalam beberapa bulan.

4. Implementasi didasarkan pada hubungan kualitas yang handal;

Kebijakan kadangkala tidak dapat diimplementasikan secara efektif bukan lantaran ia telah diimplementasikan secara sembrono/ asal-asalan, melainkan karena kebijakan itu sendiri memang kurang wajar. Penyebab dari semua ini, kalau mau dicari tidak lain karena kebijakan itu didasari oleh tingkat pemahaman yang tidak memadai mengenai persoalan yang akan ditanggulangi sebab-sebab timbulnya masalah dan cara pemecahannya.

5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung; Kebijakan- kebijakan yang berhubungan sebab akibatnya tergantung pada mata rantai yang amat panjang maka ia akan mudah sekali mengalami keretakan,

sebab semakin panjang mata rantai kausalitas, semakin besar hubungan timbal balik diantara mata rantai penghubungnya dan semakin menjadi kompleks simplementasinya.

6. Hubungan ketergantungan harus dapat diminimalkan;  
Implementasi yang sempurna menuntut adanya persyaratan bahwa hanya terdapat Badan pelaksana tunggal yang untuk keberhasilan misi yang diembannya, tidak perlu tergantung pada Badan-badan lain, atau kalaupun dalam pelaksanaannya harus melibatkan badan-badan atau instansi-instansi lain, maka hubungan ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah pada tingkat yang minimal, baik dalam artian jumlah maupun kadar kepentingannya.
7. Kesamaan persepsi dan kesepakatan terhadap tujuan;  
Harus adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai dan kesepakatan terhadap tujuan atau sasaran yang akan dicapai dan yang terpenting keadaan ini harus dapat dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan tersebut haruslah dirumuskan dengan jelas, spesifik dan lebih baik apabila dapat dipahami dan disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi, bersifat saling melengkapi dan mendukung serta mampu berperan selaku pedoman dengan demikian pelaksanaan program dapat dimonitor.
8. Tugas-tugas diperinci dan diurutkan secara sistematis;  
Dalam mengayunkan langkah menuju tercapainya tujuan-tujuan yang telah disepakati, masih dimungkinkan untuk merinci dan menyusun dalam urutan-urutan yang tepat seluruh tugas yang harus dilaksanakan oleh setiap pihak yang terlibat. Hambatan-hambatan untuk mencapai kondisi implementasi yang sempurna tidak dapat kita sangsikan lagi.
9. Komunikasi dan koordinasi yang baik;  
Harus ada komunikasi dan koordinasi yang sempurna diantara berbagai unsur atau badan yang terlibat dalam program. Dalam hubungan ini bahwa untuk mencapai implementasi yang sempurna barangkali harus diperlakukan suatu sistem satuan administrasi tunggal. Komunikasi memang memainkan peran penting bagi berlangsungnya koordinasi dan implementasi pada umumnya.

10. Pihak-pihak yang berwenang dapat menuntut kepatuhan pihaklain.

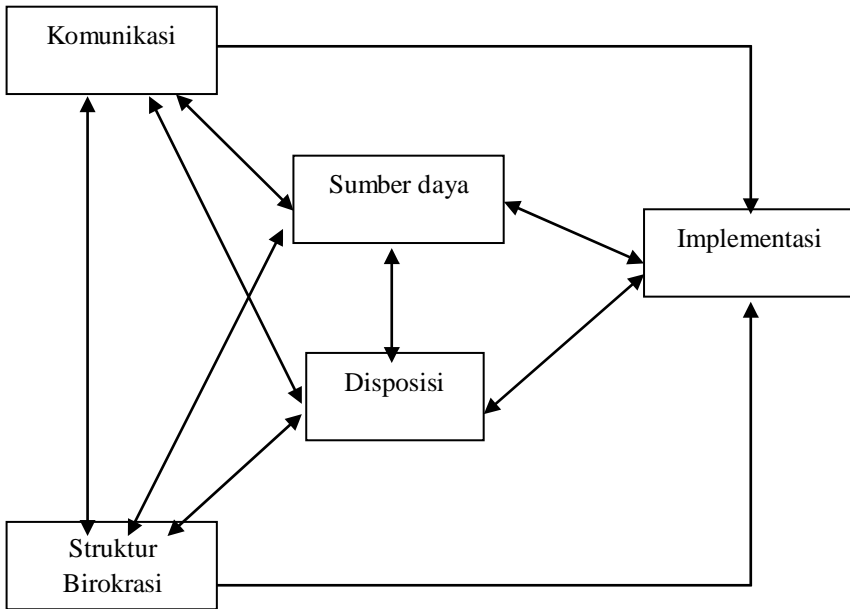
Harus terdapat kondisi kepatuhan penuh dan tidak ada penolakan sama sekali terhadap perintah dari siapapun dalam sistem administrasi itu. Apabila terdapat potensi penolakan terhadap perintah itu maka harus dapat diidentifikasi oleh kecanggihan sistem informasinya dan dicegah sedini mungkin oleh sistem pengendali yang handal.

Menurut Grindle (Wibawa, dkk., 2004) implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan kontek simplementasinya. Isi kebijakan berkaian dengan kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan, jenis manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, siapa pelaksana program, dan sumber daya yang dikerahkan. Sementara kontek simplementasi berkaitan dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasan dan kepatuhan serta daya tanggap pelaksana.

Sedangkan George C Edward III dalam Subarsono (2010:90) memberikan pandangan bahwa implementasi kebijakan terdiri dari empat faktor, yakni : (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi (sikap), (4) stuktur birokrasi dan keempat faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain sebagaimana dapat digambarkan berikut ini :

**Gambar 7.1**

**Model Implementasi Menurut G. C. Edward III**



Sumber: G. C. Edward III dalam (Subarsono, 2010 : 91)

Dari bagan tersebut diatas, dapat diuraikan lebih lanjut sebagai berikut :

1. Komunikasi

Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukasn. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

## 2. Sumber Daya

Sumber daya adalah factor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di atas kertas dan menjadi dokumen saja. Sumber-sumber yang penting meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, informasi, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul diatas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumber daya finansial. Sumber daya adalah factor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

## 3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

## 4. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam rangka memecahkan masalah-masalah sosial dalam kehidupan modern.

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak

Adapun Van Metter dan Van Horn (Subarsono, 2010: 99) menyebutkan ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan;

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multi implementasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.

2. Sumber daya;

Implementasi kebijakan perlududukan sumber daya, baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*nonhuman resources*). Dalam berbagai kasus program pemerintah, seperti Program Jaring Pengaman Sosial (JPS) untuk kelompok miskin di pedesaan kurang berhasil karena keterbatasan kualitas aparat pelaksana.

3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas;

Dalam implementasi program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk ini diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program

4. Karakteristik agen pelaksana;

Agar pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya akan mempengaruhi implementasi suatu program.

5. Kondisi-kondisi sosial, ekonomi, dan politik

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi, lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan dapat memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan



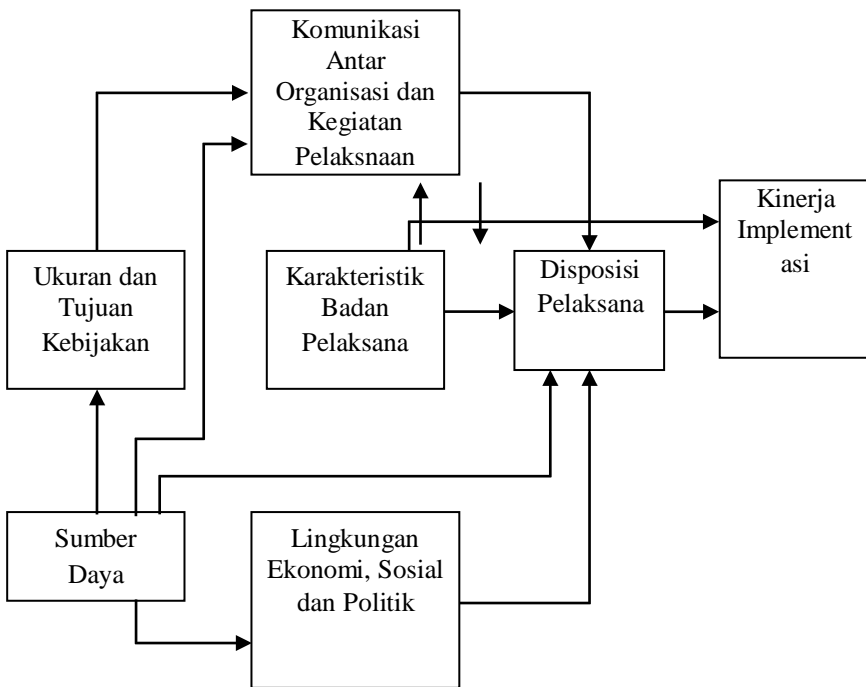
6. Disposisi implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: (a) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Model implementasi kebijakan dari Van Matter dan Van Horn dapat dilihat dalam gambar berikut:

**Gambar 7.2**

**Model Implementasi Kebijakan Van Matter dan Van Horn**



Sumber: Van Matter dan Van Horn dalam (Subarsono, 2010 : 100)

1. Ukuran-Ukuran Dasar dan Tujuan-Tujuan Kebijakan  
Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012:159), identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh.
2. Sumber-Sumber Kebijakan  
Sumber-sumber kebijakan layak mendapat perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (*intencive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.
3. Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan Komunikasi didalam dan antara organisasi-organisasi merupakan suatu proses yang kompleks dan sulit. Dalam meneruskan pesan-pesan kebawah dalam suatu organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lainnya, para komunikator dapat menyimpangkannya atau menyebarkanluaskannya, baik secara sengaja atau tidak sengaja. Lebih dari itu, jika sumber-sumber informasi yang berbeda memberikan interpretasi-interpretasi yang tidak konsisten terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan atau jika sumber-sumber yang sama memberikan interpretasi-interpretasi yang bertentangan, para pelaksana akan menghadapi kesulitan yang lebih besar untuk melaksanakan maksud-maksud kebijakan.
4. Karakteristik Badan-Badan Pelaksana  
Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, seperti dinyatakan oleh Van Meter dan Van Horn, maka pembahasan ini tidak bisa lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan.

5. Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Sekalipun dampak faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, namun menurut Van Meter dan Van Horn, faktor-faktor mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

6. Kecenderungan Pelaksana (Implementor)

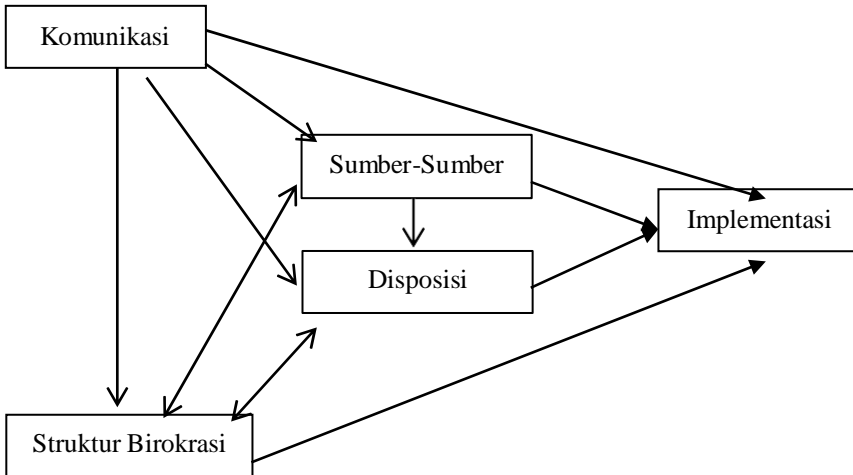
Van Meter dan Van Horn berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui persepsi-persepsi pelaksana dalam yurisdiksi dimana kebijakan tersebut dihasilkan. Mereka kemudian mengidentifikasi tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni kognisi (komprehensi, pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan), dan intensitas tanggapan tersebut.

Sama halnya dengan Van Meter dan Van Horn, Edwards III juga mengemukakan teorinya tentang konsep model implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards dalam Winarno (2008:177) mengatakan, studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*. Dalam mengkaji implementasi kebijakan, Edwards mulai dengan mengajukan sebuah pertanyaan, yakni:

1. Prakondisi-prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan berhasil?
2. Hambatan-hambatan utama apa yang mengakibatkan suatu implementasi gagal?

Adapun untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan diatas, Edwards dalam Mulyadi (2015:68) membicarakan 4 (empat) variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor atau variabel-variabel tersebut adalah Komunikasi (*Comunication*), Sumberdaya (*Resources*), Disposisi (*Dispotition*), dan Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*):

**Gambar 7.3**  
**Model Implementasi Kebijakan Menurut George Edwards III**



Sumber: Mulyadi, 2015:69

### 1. **Komunikasi (Communication)**

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*Target Group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran. Ada tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan (Winarno, 2008:179), yakni diantaranya:

- a. **Transmisi**, dimana sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Hal ini tidak selalu merupakan proses yang langsung sebagaimana nampaknya. Banyak sekali ditemukan keputusan-keputusan tersebut diabaikan atau jika tidak demikian, seringkali terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan.

- b. **Konsistensi**, adalah bilamana implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.
- c. **Kejelasan (Clarity)**, apabila kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-instruksi yang diteruskan pada pelaksana-pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal.

## 2. Sumberdaya (**Resources**)

Dalam pelaksanaannya, walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja. Winarno (2008:184) sumberdaya yang penting tersebut meliputi:

- a. **Staf**, dalam poin ini dijelaskan bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun disisi yang lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif.

- b. *Informasi*, ada dua bentuk informasi. *Pertama*, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan. *Kedua*, berkaitan dengan data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksana-pelaksana harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak.
- c. *Wewenang*, terkait dengan dalam beberapa hal suatu badan mempunyai wewenang yang terbatas atau kekurangan wewenang untuk melaksanakan suatu kebijakan yang tepat. Bila wewenang formal tidak ada, atau sering disebut wewenang diatas kertas, seringkali disalahmengerti oleh para pengamat dengan wewenang yang efektif. Padahal keduanya mempunyai perbedaan yang cukup substansial. Wewenang diatas kertas atau wewenang formal adalah tentang suatu hal, sedangkan apakah wewenang tersebut digunakan secara efektif adalah hal lain.
- d. *Fasilitas*, dalam hal ini seorang pelaksana mungkin mempunyai staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan, dan mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa perbekalan, maka besar kemungkinan implementasi yang direncanakan tidak akan berhasil.

### 3. **Disposisi (*Dispotition*)**

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Ada beberapa indikator terkait disposisi para pelaksana kebijakan (Winarno, 2008:197), yakni:

- a. *Dampak dari kecenderungan-kecenderungan*, seringkali ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat

dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana.

- b. *Pengangkatan birokrat*, hal ini menyangkut persoalan apabila personil (pelaksana kebijakan) yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi, mengapa mereka tidak diganti dengan orang yang lebih bertanggung jawab? Pada kasus ini Edwards berpandangan bahwa dalam pengangkatan birokrat dalam suatu organisasi publik, seringkali ada faktor lain yang menghambat, misalkan faktor politik. sehingga ada kecenderungan pejabat publik tertinggi tidak lagi memperhitungkan dari segi kecakapan pegawainya sebagai prioritas dalam bekerja.
- c. *Beberapa insentif*, mengubah personil dalam birokrasi pemerintahan merupakan pekerjaan yang sulit dan tidak menjamin proses implementasi dapat berjalan lancar. Menurut Edwards dalam Winarno (2012:201) salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif-insentif.

#### 4. **Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)**

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salahsatu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur organisasi yang standar (*Standar Operating Procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Menurut Edwards dalam Winarno (2012:206), ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yaitu:

- a. *Standard Operating Procedures (SOP)*, dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar (orang dapat dipindahkan dengan mudah dari suatu tempat ke tempat yang lain) dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan-peraturan.
- b. *Fragmentasi*, merupakan upaya atau usaha suatu badan dengan badan pemerintahan yang lain untuk saling berkoordinasi dalam hal penyebaran wewenang dan sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang kompleks. Pada umumnya, menurut Winarno (2012:209) bahwa semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan untuk berhasil.

Adapun Teori Merilee S. Grindle dalam (Subarsono, 2010: 93) menyebutkan Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (1980) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni

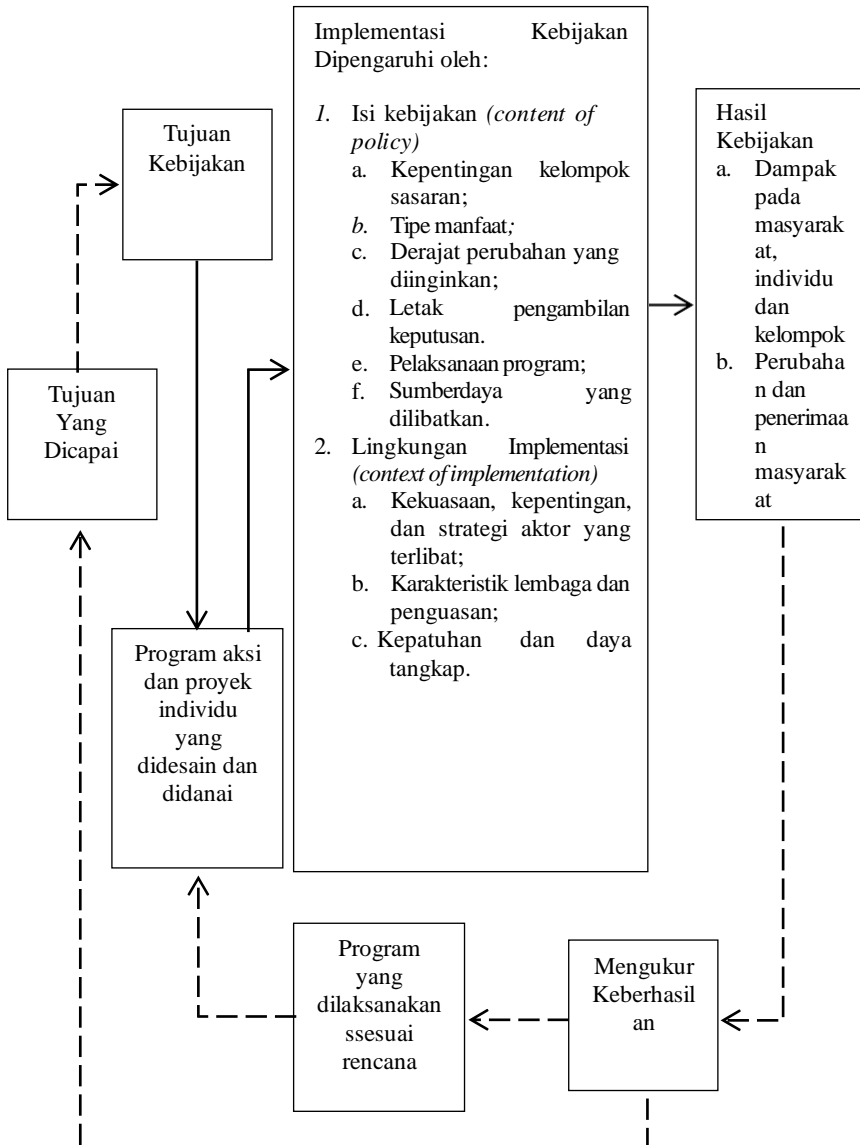
1. Isi kebijakan (*content of policy*)
  - a. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan;
  - b. Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*;
  - c. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan;
  - d. Apakah letak sebuah program sudah tepat.
  - e. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci;
  - f. Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.
2. Lingkungan Implementasi (*context of implementation*)
  - a. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan;
  - b. Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa;
  - c. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.



Model implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle dapat dilihat dalam gambar berikut:

**Gambar 7.4**

**Implementasi Sebagai Proses Politik dan Administrasi**



Sumber :Merilee S. Grindledalam (Subarsono, 2010: 94)

#### **7.4 Tahap-Tahap Dalam Proses Implementasi**

Pada bagian terdahulu telah dipaparkan faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi secara keseluruhan. Sekalipun demikian, untuk memperjelas persoalannya, dengan mengambil pendapat Solichin (2010 : 102) proses ini haruslah ditinjau menurut tahapan-tahapannya, yaitu:

1. Output-output kebijaksanaan (keputusan-keputusan) dari badan-badan pelaksana.

Tujuan-tujuan undang-undang harus diterjemahkan/dijabarkan kedalam peraturan-peraturan khusus, prosedur-prosedur pelaksanaan yang baku untuk memproses kasus-kasus tertentu, keputusan-keputusan khusus yang menyangkut penyelesaian sengketa (misalnya yang menyangkut perizinan, lisensi), dan pelaksanaan keputusan-keputusan mengenai penyelesaian sengketa itu. Proses ini biasanya membutuhkan usaha-usaha tertentu pada pihak para pejabat di satu atau lebih badan-badan pelaksana untuk mempersiapkan analisis teknis mengenai cara bagaimana aturan-aturan umum dapat diterapkan secara berhasil pada situasi yang lebih konkrit dan kemudian penerapan sesungguhnya aturan-aturan itu pada ribuan kasus yang spesifik.

Meskipun adanya beberapa perbedaan tertentu antara tujuan-tujuan undang-undang dan keputusan-keputusan kebijaksanaan hampir-hampir tidak dapat dihindarkan, perbedaan-perbedaan ini sebenarnya dapat dikurangi jika undang-undang menetapkan tujuan-tujuan yang jelas dan tegas, menugaskan implementasi pada badan-badan yang bersimpati terhadap tujuan-tujuan undang-undang dan bersedia menempatkannya pada prioritas utama, mengurangi jumlah titik-titik veto, menyediakan insentif yang memadai guna menanggulangi penolakan di antara pejabat-pejabat yang tidak patuh/ indisiphner, menyediakan sumber-sumber keuangan yang cukup guna melaksanakan analisis teknis dan memproses kasus-kasus tertentu, dan mempengaruhi aturan—aturan keputusan serta *pintu-pintu akses* demi tercapainya tujuan-tujuan program.

Kesejajaran keputusan-keputusan kebijaksanaan dengan tujuan-tujuan program juga tergantung pada kemampuan kelompok-kelompok masyarakat dan lembaga-lembaga legislative serta eksekutif atasan yang mendukung program untuk proses implementasi, untuk menunjang sumber-sumber yang dimiliki badan-badan pelaksana dan untuk menghadapi penolakan/ perlawanan dari kelompok-kelompok sasaran.

Bahkan dalam kondisi yang amat menguntungkan sekalipun, badan-badan pelaksana dan keseluruhan sistem politik tidak akan mudah begitu saja membiarkan, sampai beberapa tahun lamanya (misalnya lebih dari lima tahun) ketegangan-ketegangan dan konflik-konflik yang melekat pada suatu program yang mengharuskan perubahan-perubahan perilaku tertentu. Lebih lanjut, sebagai telah dikemukakan sebelumnya, keseimbangan dukungan kelompok-kelompok masyarakat terhadap program semacam itu gampang merosot dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu lima hingga tujuh tahun pejabat-pejabat lembaga atasan atau pejabat-pejabat pelaksana akan cenderung:

- a. Mengubah, menunda, atau mengabaikan tujuan-tujuan yang digariskan dalam undang-undang agar diperoleh perubahan-perubahan kecil pada perilaku kelompok-kelompok sasaran; atau
  - b. Mengurangi oposisi melalui berbagai bentuk pembayaran (misalnya, subsidi, pemotongan pajak). Dalam kenyataannya, barang kali hanya melalui cara menambah ketentuan undang-undang seperti itulah output kebijaksanaan dari badan-badan pelaksana dapat tetap sejalan dengan maksud dan tujuan undang-undang.
2. Kepatuhan Kelompok Sasaran Terhadap Output-output Kebijakan, Meskipun kebanyakan orang umumnya mengaku patuh kepada hukum, beberapa penelitian mengenai kepatuhan terhadap hukum dan keputusan-keputusan administrasi telah mengungkapkan bahwa, dalam prakteknya,

perilaku patuh itu pada umumnya berhubungan dengan penilaian individu mengenai untungruginya kalau mereka taat atau mengikuti ketentuan-ketentuan undang-undang/ hukum. Studi-studi lain, misalnya yang dilakukan oleh Rodgers dan Bullock dalam (Subarsono, 2010: 97) mengungkapkan hal hamper lebih sama, yakni bahwa keputusan seseorang untuk patuh terhadap peraturan/undang-undang merupakan fungsi dari:

- a. Kemungkinan bahwa pelanggaran akan mudah dideteksi dan diseret ke pengadilan;
- b. Tersedianya sanksi-sanksi untuk menghukum mereka yang melakukan pelanggaran;
- c. Sikap kelompok sasaran terhadap keabsahan (legitimasi) peraturan perundang-undangan yang bersangkutan; dan
- d. Ongkos/ beban bagi kelompok sasaran yang patuh.

Peluang bahwa adanya sanksi-sanksi tertentu akan diikuti oleh timbulnya ketidak patuhan/ pelanggaran dipengaruhi oleh macam dan besarnya sanksi yang disediakan oleh undang-undang; sumber-sumber yang tersedia pada pihak badan-badan pelaksana guna memonitor pelanggaran; kemampuan kelompok-kelompok masyarakat untuk menunjang sumber-sumber yang dimiliki badan-badan pelaksana dalam memonitor kepatuhan dan usaha-usaha penegakan hokum lainnya; keteguhan sikap aparat-aparat pelaksana untuk meneruskan kasus pelanggaran ke pengadilan; dan jumlah titik-titik veto yang senyatanya dihadapi dalam melaksanakan usaha penegakan hukum.

Berkaitan dengan masalah persepsi masyarakat terhadap keabsahan peraturan, berbagai literature tentang ketidak patuhan masyarakat (*civil disobedience*) memperlihatkan dengan jelas bahwa sementara orang lebih suka masuk penjara, dari pada patuh pada peraturan yang sangat tidak adil. Namun, pada umumnya kebanyakan orang akan bersedia mengubah perilakunya (bahkan yang dilandasi oleh keyakinan tertentu) apabila peluang akan dikenakan sanksi yang sangat berat cukup tinggi.

### 3. Dampak Nyata Output-output Kebijakan

Dari seluruh perbincangan terdahulu kita telah memusatkan perhatian pada persoalan pencapaian tujuan-tujuan program. Oleh karena itu seharusnya kini kita menyadari bahwa suatu undang-undang atau peraturan akan berhasil mencapai dampak yang diinginkan apabila:

- a. Output-output kebijaksanaan badan-badan pelaksana sejalan dengan, tujuan-tujuan formal undang-undang;
- b. Kelompok-kelompok sasaran benar-benar patuh terhadap output-output kebijaksanaan tersebut;
- c. Tidak ada penggerogotan terhadap output-output kebijaksanaan tersebut atau terhadap dampak kebijaksanaan sebagai akibat adanya peraturan-peraturan yang saling bertentangan;
- d. Undang-undang/ peraturan tersebut memuat teori kausalitas yang andal mengenai hubungan antara perubahan perilaku pada kelompok sasaran dengan tercapainya tujuan yang telah digariskan.

Sungguhpun perhatian pokok kita adalah mengenai persoalan kesesuaian dampak kebijakan dengan tujuan-tujuan resmi yang telah digariskan dalam peraturan, masih ada 2 (dua) aspek lain dari tahap proses implementasi ini yang perlu dijelaskan secara, ringkas di sini. Pertama, implementasi suatu undang-undang mungkin karena perubahan-perubahan kondisi sosial, ekonomi dan teknologi menimbulkan dampak yang berbeda dengan apa yang digariskan dalam tujuan. Hal kedua, berkenaan dengan dampak perubahan-perubahan jangka panjang dalam kekuatan politik dari kepentingan-kepentingan yang selama ini bersaing. Misalnya, mobilisasi kelompok-

kelompok masyarakat sebagai bagian dari implementasi program dapat mengakibatkan tumbuhnya organisasi-organisasi politik lokal yang kemudian memilih anggota-anggota mereka untuk menduduki jabatan-jabatan penting di daerah dan mungkin akan terjadi perubahan besar dalam berbagai program di daerah yang bersangkutan.

#### 4. Persepsi Terhadap Dampak Output Kebijakan

Walaupun dampak nyata output-output kebijaksanaan badan-badan pelaksana ini merupakan perhatian utama para analis kebijaksanaan dan para administrator, seringkali dampak nyata kebijaksanaan itu sulit untuk diukur secara komprehensif dan sistematis. Lagi pula, hal yang barangkali paling diperhatikan dalam evaluasi program yang dilakukan oleh sistem politik ialah dampak yang dipersepsikan oleh kelompok-kelompok masyarakat dan lembaga-lembaga atasan yang berwenang. Persepsi mengenai dampak output kebijaksanaan ini mungkin akan menimbulkan perubahan-perubahan tertentu dalam mandate undang-undang. Persepsi seseorang mengenai dampak kebijaksanaan tertentu mungkin merupakan fungsi dari dampak nyata yang diwarnai oleh nilai-nilai orang yang mempersepsinya. Dengan demikian, secara umum dapat diduga ada korelasi yang tinggi antara sikap awal terhadap suatu undang-undang dengan persepsi serta evaluasi mengenai dampaknya.

#### 5. Perbaikan (revisi) mendasar dalam undang-undang

Mengingat saat ditetapkannya suatu undang-undang (atau keputusan kebijaksanaan lainnya) haruslah dipandang sebagai *titik awal* bagian analisis implementasi, maka perbaikan atau reformulasi undang-undang tersebut haruslah dipandang sebagai *titikku lminasi* dari proses implementasi (walaupun proses ini mungkin berlangsung berulang kali). Lingkup dan arah perubahan atau upaya untuk melakukan perubahan di dalam tugas-tugas resmi yang harus dijalankan oleh badan-badan pelaksana akan merupakan fungsi dari persepsi terhadap dampak kegiatan

badan-badan itu di masa lalu, perubahan-perubahan yang berlangsung dalam prioritas-prioritas kebijaksanaan di kalangan masyarakat pada umumnya dan di antara elite-elite pembuat kebijakan sebagai akibat dari berubahnya kondisi-kondisi sosial, ekonomi; sumber-sumber politik antara kelompok yang bersaing dan posisi-posisi strategis dari lembaga-lembaga atasan yang mendukung maupun yang menentangnya.

Kesemua tahapan di atas seringkali digabung menjadi satu di bawah pokok bahasan mekanisme umpan-balik. Namun di sini terdapat 2 (dua) proses yang terpisah. Jika seseorang hanya tertarik pada persoalan sejauh mana dampak nyata suatu implementasi program sejalan dengan tujuan-tujuan program, maka yang penting diperhatikan hanyalah tiga tahap yang disebutkan pertama. Kendatipun demikian, ada baiknya jika diperhatikan pula evaluasi yang dilakukan oleh sistem politik terhadap undang-undang/ kebijakan itu, dan hal ini tercakup dalam dua tahap yang disebut terakhir.

Masing-masing tahap tersebut dapat disebut sebagai titik akhir (*end point*) atau *variabel* tergantung. Masing-masing tahap itu juga merupakan input bagi keberhasilan tahap yang lain. Misalnya, kepatuhan kelompok sasaran terhadap keputusan-keputusan kebijakan badan-badan pelaksana jelas akan mempengaruhi dampak nyata keputusan-keputusan dari badan-badan pelaksana, itu jelas merupakan variabel kunci yang mempengaruhi revisi/perbaikan (ataupun upaya untuk merevisi) undang-undang.

## Daftar Pustaka

- Agustino. 2014. *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter Van Horn: The Policy*.
- Bagong Suyanto, 2005. *Metode Penelitian Sosial: Bergabai Alternatif Pendekatan*. Jakarta : Prenada Media
- Dunn, William. 2013, *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Moleong, Lexy, 2006, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT. Remaja Rosada Karya
- Nugroho Riant, 2004, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Gramedia. Jakarta.
- Riant, Nugroho, 2011, *Public Policy (Dinamika Kebijakan- Analisis Kebijakan- Manajemen kebijakan)*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Solichin Abdul Wahab. 2010. *Analisis Kebijakan Pelaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Negara*, Jakarta : PT Bumi Aksara.
- Subarsono, AG, 2010, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Sudarsono, 2003, *Beberapa Pendekatan Dalam Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Suharto Edi, 2005, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Edisi Revisi. Bandung: Alfabeta.
- Tangkilisan, Hesel Nogi. 2005. *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offset YPAPI.
- Wahab, Abdul. (2012). *Implementasi kebijakan publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibawa, Samodra, 2004, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta: Penerbit Raja Grafindo,.
- Winarno, Budi. 2008. *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Media Pressindo.



# Bab 8

## Ekonomi Sektor Publik

*Oleh Soeharjoto*

### 8.1 Pendahuluan

Keberhasilan pembangunan ekonomi suatu negara, bergantung pada sinergi yang diterjadi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat (Hasan, & Aziz, 2002). Aktivitas sektor swasta, bertujuan untuk mencari keuntungan (Setiawati, & Lim, 2018). Pada prosesnya, sektor tersebut berkontribusi besar terhadap perekonomian, terutama dalam menyerap tenaga kerja, sehingga akan meningkatkan daya beli masyarakat dan penerimaan negara (Aminah, 2016). Namun, dalam bernegara sektor ini perlu diimbangi dengan sektor pemerintah (Muhlizi, 2017). Hal ini, perlu diterapkan guna mencapai tujuan pembangunan, yakni peningkatan kesejahteraan masyarakat (Soeharjoto, 2019). Untuk itu, dibutuhkan peran pemerintah sebagai fasilitator, guna mendistribusikan pendapatan masyarakat (Firdaus, 2020). Pemerintah merupakan bagian dari sistem, yang memiliki wewenang dan kekuasaan untuk mengatur kehidupan sosial, ekonomi dan politik negara. Artinya, pemerintah bertugas sebagai pengendali tercapainya kesejahteraan masyarakat (Ridwan, & Sudrajat, 2020). Adapun strateginya, dengan menyediakan kebutuhan masyarakat berupa pelayanan dalam bentuk barang publik.

### 8.2 Peran Pemerintah Dalam Perekonomian.

Pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu indikator keberhasilan pembangunan di suatu negara (Soekapdjjo, & Esther, 2019). Pertumbuhan ekonomi yang tinggi, berkecenderungan semakin meningkatkan kemampuan negara

untuk mengatasi masalah klasik dari pembangunan, yakni pengangguran dan kemiskinan (Jhingan, 2007). Dalam bernegara, pelaku ekonomi banyak dilakukan oleh pihak swasta, sehingga perlu diimbangi dengan peran dari pemerintah, karena keduanya memiliki tujuan yang berbeda (Santosa, 2019). Untuk itu, dengan kekuasaan dan kemampuan yang dimilikinya, pemerintah dapat membantu masyarakat, dengan meningkatkan pengeluaran anggarannya (Mardiana, Militina, & Utary, 2017). Adapun tujuannya, agar dapat mempercepat terjadinya distribusi pendapatan, melalui alokasi sumber daya secara efektif dan efisien, guna meningkatkan aktivitas ekonomi masyarakat. Hal ini, akibat dari pengelolaan ekonomi yang dilakukan oleh pihak swasta dan masyarakat, sering mengalami kegagalan pasar, sehingga mengakibatkan terbentuknya pasar persaingan tidak sempurna, asimetrik informasi, eksternalitas, dan terdapat barang publik (Reza, 2021).

Pada dasarnya, terdapat tiga tipe pasar yang tidak efisien, yakni pasar terkonsentrasi pada barang tertentu, produksi tidak sesuai dengan keinginan individu, dan barang yang dihasilkan tidak sesuai dengan batas kemungkinan produksi (Musgrave, & Musgrave, 1989). Kondisi ini, menunjukkan bahwa alokasi sumber daya yang dikelola masyarakat dan swasta tidak efisien, sehingga dibutuhkan peran dari pemerintah. Dengan demikian, pemerintah dalam perekonomian berperan untuk mengurangi dampak akibat dari kegagalan pasar (Hidayatullah, 2019). Hal tersebut, sesuai dengan peran pemerintah yang tidak mengerjakan kegiatan yang dilakukan oleh pihak swasta dan masyarakat (Anggara, 2018). Fungsi utama pemerintah sebagai pemelihara keamanan, keadilan, dan menyediakan kebutuhan barang dan jasa yang tidak dapat dipenuhi oleh masyarakat dan swasta (Smith, 1981). Hal ini, mengakibatkan peran pemerintah semakin dibutuhkan, untuk menunjang keberhasilan sistem perekonomian. Adanya pemerintah, akan mendorong swasta dan masyarakat dalam beraktivitas menjadi lebih fokus, sehingga produktivitasnya semakin meningkatkan.

Pada saat ini, aktivitas ekonomi di berbagai negara tidak terlepas dari adanya campur tangan dari pemerintah. Namun, semakin besar peran pemerintah di suatu negara, bermakna semakin banyak terjadinya kegagalan di pasar. Hal ini, menunjukkan bahwa mekanisme pasar dinilai tidak mampu menjalankan fungsinya secara efisien dan efektif. Untuk itu, terdapat dua alasan pemerintah dapat masuk ke dalam aktivitas masyarakat, yakni social equity dan kegagalan pasar (Barton, 2000). Dengan demikian, pemerintah berperan untuk memperbaiki kegagalan pasar, dengan memperbaiki alokasi, efisiensi, dan distribusi (Weimer, & Vining, 1992).

### **8.3 Alokasi, Efisiensi, dan Distribusi**

Pada realitanya, tidak semua barang dan jasa dapat disediakan oleh pihak swasta, sehingga masyarakat membutuhkan barang publik. Barang publik merupakan suatu barang yang mempunyai sifat non-rival dan non-eksklusif (Wirawijaya, 2021). Pengguna barang publik tidak dapat dibatasi dan sedapat mungkin yang memanfaatkannya tidak mengeluarkan biaya (Andhika, 2017). Kondisi ini, akibat dari barang yang dikonsumsi tidak mempengaruhi konsumsi orang lain. Namun, pengadaan barangnya tidak dapat disediakan melalui mekanisme pasar. Hal ini, dikarenakan dalam sistem pasar tidak bisa menyediakan barang dan jasa yang dapat memberikan manfaat dan dinikmati oleh seluruh masyarakat. Uniknya, masyarakat pengguna barang publik, tidak bersedia untuk membayar (Witesman, 2016). Maka dari itu, hanya pemerintah yang dapat melakukan alokasi, dengan memanfaatkan sumber daya secara efektif dan efisien.

Masyarakat banyak yang menganggap distribusi pendapatan yang terjadi di pasar tidak adil. Untuk itu, perlu adanya peran dari pemerintah sebagai stabilisator distribusi pendapatan. Adapun caranya, pemerintah mengenakan pajak progresif kepada masyarakat yang berpenghasilan lebih.

Disamping itu, pemerintah dapat melakukan pembiayaan secara khusus, dengan meningkatkan anggaran pengeluarannya, guna mensubsidi orang miskin. Adanya alokasi dana dari pemerintah untuk kepentingan publik, akan mempercepat tercapainya tujuan dari pembangunan.

## **8.4 Permintaan dan Penawaran Barang Publik, Serta Pertumbuhan Pemerintah**

Pada saat ini, ketersediaan barang publik telah menjadi tanggung jawab pemerintah. Dengan demikian, terjadinya peningkatan pendapatan per kapita masyarakat, akan mengakibatkan perilaku masyarakat mengikuti hukum Wagner (Sukartini, & Saleh, 2012). Kondisi tersebut, mengakibatkan adanya tuntutan dari masyarakat terhadap pemerintah, untuk memperoleh fasilitas barang publik yang lebih baik. Hal ini, mengakibatkan terjadinya peningkatan pengeluaran pemerintah.

Pada era globalisasi, informasi menjadi semakin cepat dan terbuka (Soeharjoto, & Inviah, 2021). Adapun dampaknya, orang miskin semakin sadar terhadap haknya, terutama untuk memperoleh barang publik. Maka dari itu, mereka berupaya untuk memperoleh kesetaraan dalam mencapai kesejahteraan, dengan mengandalkan pada fasilitas barang publik, berupa subsidi dari pemerintah. Adanya dorongan permintaan dari orang miskin, pemerintah dengan kekuasaannya, akan berupaya untuk memenuhi keinginan tersebut, dengan cara mengenakan pajak progresif, terhadap masyarakat yang mapan. Hal ini, mengakibatkan masyarakat kalangan bawah membutuhkan bantuan dari pemerintah, sehingga membuat pemerintah dapat berkembang lebih pesat. Dalam upaya memenuhi peningkatan kebutuhan barang publik, pemerintah dapat meningkatkan pendapatannya, dengan cara meningkatkan penerimaan dari sektor pajak. Untuk itu,

pemerintah dengan kekuatan hukum yang dimilikinya, akan berupaya untuk mengurangi terjadinya penggelapan pajak. Kebijakan ini, dilakukan pemerintah guna menghindari penerimaan pajak yang rendah, karena dapat mengakibatkan terhambatnya pertumbuhan pemerintah.

Pemerintah dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia barang publik, sering menghadapi kegagalan. Kegagalan yang dialaminya, dapat dikategorikan dalam kelompok *comossion failures* dan *failures of commision* (Krueger, 1990).

*Comossion failures* merupakan akibat ketidak efisienan dari program investasi yang dilakukan pemerintah, sehingga memberatkan anggaran pemerintah. *Failures of commision* merupakan akibat dari semakin meningkatnya biaya barang publik dan mengakibatkan semakin menurun fasilitas dan kualitas barangnya.

Kegagalan yang dialami pasar, pada realitanya dapat terjadi pada pemerintah. Hal ini, akibat dari kebijakan yang diambil, justru mengakibatkan terjadinya eksternalitas negatif, sehingga berdampak pada terjadinya inefisiensi. Namun, kegagalan yang terjadi pada pemerintah, mayoritas juga diakibatkan oleh adanya kepentingan dari pengambil keputusan, yang mengakibatkan inefisiensi. Namun, keputusan yang diambil tersebut, sebenarnya hanya dapat dinikmati oleh kelompok tertentu. Untuk itu, sebagai pemerintah yang baik, dalam mengambil keputusan dilakukan untuk kepentingan bersama.

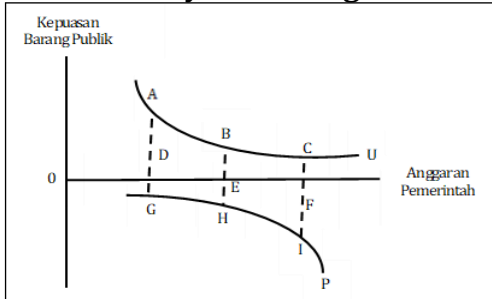
## **8.5 Teori Barang Publik**

Dalam suatu perkonomian, terdapat kecenderungan semakin meningkatnya pendapatan negara, secara relatif akan diikuti dengan peningkatan pengeluaran pemerintah. Kondisi ini, oleh Wagner disebut sebagai *The Law of Expanding State Expenditure* (Henrekson, 1993). Kesemuanya, terjadi akibat pemerintah harus bisa mengatur hubungan yang timbul di dalam masyarakat. Negara sebenarnya berfungsi sebagai

penyedia administrasi, perlindungan, stabilitas, serta menjamin kesejahteraan ekonomi dan sosial masyarakat secara keseluruhan. Namun, pada dasarnya teori yang dikemukakannya agak berbeda, karena menurutnya, dalam melaksanakan pembangunan, dengan adanya pertumbuhan ekonomi, akan mengakibatkan terjadinya peningkatan kompleksitas, proses urbanisasi, dan eksternalitas. Untuk itu, akibat barang publik memiliki elastisitas permintaan yang tinggi, Sehingga negara yang sedang mengalami peningkatan pertumbuhan ekonomi, akan mengakibatkan terjadinya peningkatan pendapatan masyarakatnya, dan berdampak pada meningkatnya permintaan sektor publik. Hal ini, berdampak pada peningkatan pengeluaran pemerintah untuk sektor publik. Adapun kelemahan dari teori ini, karena dalam analisisnya terpusat pada permintaan sektor publik, tanpa melihat sisi penawarannya, sehingga sektor publik tidak dalam kondisi keseimbangan.

Teori Pigou, menyatakan bahwa kepuasan marginal dari barang publik, sama dengan ketidakpuasan marginal pajak yang dipungut, untuk menyediakan barang publik (Jaqua, & Schaffa, 2016). Pada gambar 8.1, kurva kepuasan pada barang publik ditunjukkan oleh kurva U, yang memiliki bentuk menurun. Artinya, semakin banyak barang publik yang dihasilkan, akan mengakibatkan semakin rendah kepuasan marginal masyarakat. Namun, pada sisi lain dengan semakin banyak pajak yang dipungut, akan membuat semakin besar rasa ketidakpuasan dari marginal masyarakat. Hal ini, akan mengakibatkan kurva ketidakpuasan marginal dari pembayaran pajak memiliki bentuk yang meninggi. Ketidakpuasan marginal tersebut, ditunjukkan dengan sumbu tegak dari titik O ke bawah dan kurva ketidakpuasan marginalnya ditunjukkan dengan kurva P. Optimasi masyarakat, dapat terjadi pada saat kepuasan marginal barang publik sama dengan ketidakpuasan marginal pembayaran pajak, yakni pada titik E.

**Gambar 8.1**  
**Penyediaan dan Pembiayaan Barang Publik Yang Optimal**



Sumber: Mangkoesoebroto, 2012.

Dalam analisis Pigou, terdapat kelemahan akibat dari pendekatan yang digunakannya, hanya berdasarkan ketidakpuasan marginal masyarakat dalam membayar pajak dan rasa kepuasan marginal akan barang publik. Namun, pada kenyataannya kepuasan dan ketidakpuasan yang bersifat ordinal, tidak dapat diukur secara kuantitatif.

## 8.6 Peran Pajak Dalam Pembangunan

Pajak yang dikenakan pemerintah terhadap masyarakat, merupakan salah satu sumber dana yang dapat digunakan untuk menyediakan barang publik (Wicaksono, 2012). Pajak merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah dan wajib dipenuhi oleh masyarakat untuk dimanfaatkan pada tujuan tertentu (Mustaqiem, 2014). Maka dari itu, pada saat ini pajak menjadi modal dasar pembangunan, karena kontribusinya sangat dibutuhkan untuk membiayai pembangunan. Adapun mekanisme kerja dari sistemnya, dengan cara pemerintah melakukan belanja barang dan jasa, sehingga mengakibatkan terjadinya multiplier effect, berupa penyerapan tenaga kerja. Hal ini, mengakibatkan peningkatan pendapatan masyarakat serta peningkatan permintaan atas barang dan jasa. Adanya aliran dana pemerintah ke masyarakat, pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan pemerintah, dari pajak yang

dikenakan terhadap peningkatan pendapatan masyarakat, maupun peningkatan permintaan atas barang dan jasa. Namun, pemerintah dalam menerapkan pajak sebaiknya memiliki dampak positif terhadap perekonomian negara (cannon of taxation) (Soyode, & Emanuel, 2019 ). Untuk itu, sistem pajak yang baik, memiliki kriteria distribusi beban pajak yang adil, pajak sesedikit mungkin mencampuri keputusan ekonomi, pajak dapat memperbaiki ketidakefisienan, struktur pajak dapat digunakan dalam kebijakan fiskal guna tujuan stabilisasi dan pertumbuhan ekonomi, sistem pajak dapat dimengerti oleh wajib pajak, administrasi dan biaya pajak dalam pelaksanaannya harus efisien.

Disamping itu, pemerintah perlu memberikan pelayanan yang optimal pada swasta dan masyarakat, agar dapat meningkatkan kepercayaannya, sehingga mereka rela mengeluarkan dananya untuk membayar pajak, guna meningkatkan kualitas dan kuantitas barang publik. Untuk itu, pemerintah yang berkuasa, sebaiknya terpilih secara demokrasi, karena dengan amanah yang diperoleh dari masyarakat, akan berperilaku adil, sehingga dalam membuat kebijakan, dilakukan untuk kepentingan bersama.

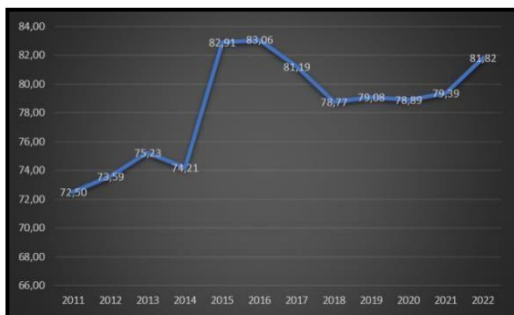
## **8.7 Kontribusi Sektor Pajak Terhadap Penerimaan Negara dan Penurunan Kemiskinan di Indonesia**

Penerimaan negara dari sektor pajak, dimanfaatkan pemerintah untuk mendistribusikan pendapatan masyarakat, guna mencapai tujuan pembangunan. Untuk itu, pemerintah berupaya meningkatkan pendapatan negara dari sektor ini. Namun, peningkatan penerimaan pajak bergantung pada kondisi ekonomi, serta kepatuhan dan kesadaran dari masyarakatnya. Pelaksanaan demokrasi di Indonesia yang berjalan dengan baik, dengan pemerintahan yang terlegitimate, serta adanya upaya pemerintah untuk memperbaiki fasilitas barang publik, menyebabkan terjadinya peningkatan wajib pajak dan pembayar pajak. Hal ini, dapat terindikasi dengan



semakin meningkatnya penerimaan pemerintah dari sektor pajak. Pada 2011-2022, kontribusi penerimaan pajak terhadap penerimaan negara di Indonesia, memiliki tren yang semakin meningkat (gambar 8.2). Rata-rata kontribusi pajak terhadap penerimaan negara sebesar 78,39 persen, dengan pertumbuhan tertinggi pada 2016 sebesar 83,06 persen dan terendah pada 2011 sebesar 72,50 persen, sedangkan deviasi standarnya masih dalam kategori rendah, yakni sebesar 3,68 persen.

**Gambar 8.2**  
**Kontribusi Pajak terhadap Penerimaan Negara, Pada 2011-2022 (Persen)**

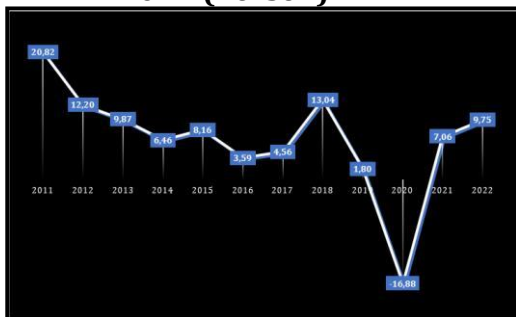


Sumber: Badan Pusat Statistik, 2022.

Pertumbuhan penerimaan pajak di Indonesia, pada 2011-2022 mengalami fluktuasi, akibat adanya gejolak ekonomi global dan merebaknya pandemi COVID-19 (gambar 8.3). Rata-rata pertumbuhan pajak sebesar 6,70 persen, dengan pertumbuhan tertinggi pada 2011 sebesar 20,82 persen dan terendah sebesar -16,88 persen pada 2020. Hal ini,

berdampak pada pertumbuhan kontribusi pajak terhadap pendapatan nasional rata-rata sebesar 1,17 persen, dengan nilai tertinggi sebesar 11,73 persen yang terjadi pada 2015, dan terendah pada 2018 sebesar -2,98 persen.

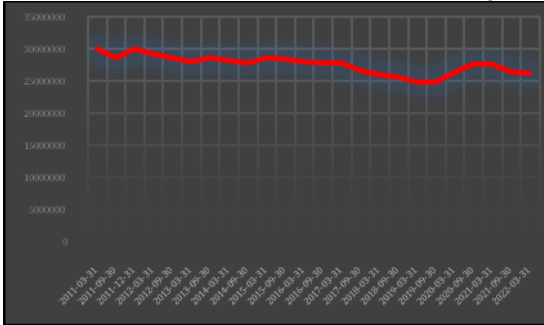
**Gambar 8.3**  
**Pertumbuhan Penerimaan Pajak di Indonesia, Pada 2011-2022 (Persen).**



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2022

Pemerintah di Indonesia telah berupaya untuk menurunkan kemiskinan. Kebijakan ini, telah memberikan hasil penduduk miskin di Indonesia selama 10 tahun terakhir, mengalami tren yang semakin menurun (Gambar 8.4). Namun, pada 2020 mengalami peningkatan akibat merebaknya pandemi COVID-19. Kesemuanya, tidak terlepas dari adanya keseriusan pemerintah menjalankan fungsinya sebagai stabilisator kegiatan ekonomi, dengan cara melakukan layanan barang publik, guna menurunkan penduduk miskin. Pada 31 Maret 2011-31 Maret 2022, penduduk miskin di Indonesia rata-rata sebanyak 27.579.782 orang, dengan deviasi standar sebesar 1.409.072 orang. Pada kurun waktu tersebut, penduduk miskin tertinggi di Indonesia, terjadi pada 31 Maret 2011 sebanyak 30.020.000 orang dan terendah pada 30 September 2019 sebanyak 24.785.870 orang.

**Gambar 8. 4**  
**Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia,**  
**Pada 31 Maret 2011-31 Maret 2022 (Orang).**



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2022

## DAFTAR PUSTAKA

- Andhika, L. R. (2017)*. Meta-Theory: Kebijakan Barang Publik Untuk Kesejahteraan Rakyat. *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*,8(1), 41-55.
- Anggara, S. (2018). *Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Andhika, L, R. (2017)*. Meta-Theory: Kebijakan Barang Publik Untuk Kesejahteraan Rakyat. *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, 8(1), 41-55.
- Aminah, S. (2016). Analisis Pengaruh Investasi Swasta dan Pengeluaran Pemerintah Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan di Provinsi Jambi. *Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah*, 4(2), 119-130.
- Barton. (2000). *Intermediate Public Economics*. MIT Press Book.
- Fatiha, A. S., Soeharjoto, Santosa, W. (2021). Pemilihan Umum Sebagai Wujud Pelaksanaan Demokrasi di Indonesia. *Jurnal Pendidikan Dasar dan Sosial Humaniora*. 1(3), 345-352.
- Firdaus, R. (2020). Peran Pemerintah Daerah Sebagai Regulator, Dinamisator, Fasilitator, dan Katalisator Pemberdayaan Petani Kakao di Kabupaten Luwu Utara. *Jurnal I La Galigo*, 3(1), 32-40.
- Hidayatullah, I. (2019). Peran Pemerintah Dalam Stabilitas Ekonomi Pasar. *Iqtishoduna: Jurnal Ekonomi Islam*, 8(1), 183-208.
- Hasan, M., & Aziz, M. (2002). *Pembangunan Ekonomi & Pemberdayaan Masyarakat: Strategi Pembangunan Manusia dalam Perspektif Ekonomi Lokal*. Makasar: CV. Nur Lina dan Pustaka Taman Ilmu.
- Henrekson, M. (1993). Wagner's Law-ASpurious Relationship?. *Public Finance*. 48(2), 406-415.
- Jaqua, D., & Schaffa, D. (2016). Pigouvian Taxation with Costly Administration and Multiple Externalities. *Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association*, 109, 1-27.
- Jhingan, M.L. (2007). *The economics of development and planning*. India: Vrinda Publications.

- Krueger, A. O. (1990). Government Failures in Development. *The Journal of Economic Perspectives*, 4(3), 9-23.
- Mardiana, Militina, T., & Utary, A. R. (2017). Analisis Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Daerah Sektor Pendidikan dan Kesehatan Serta Infrastruktur Terhadap Tingkat Pengangguran Serta Tingkat Kemiskinan. *INOVASI*, 13(1), 50-60.
- Muhlizi, A. F. (2017). Penataan Regulasi Dalam Mendukung Pembangunan Ekonomi Nasional. *Jurnal RechtsVinding*, 6(3), 349-367.
- Mustaqiem. (2014). Perpajakan Dalam Konteks Teori dan Hukum Pajak di Indonesia. Yogyakarta: Buku Litera.
- Mangkoesobroto, G. (2012). *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: BPFE.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill.
- Reza, V. (2021). Kegagalan Pasar (Market Failure): Information Asymmetric, Externalities, Public Goods Dan Inefficient Allocation. *Jurnal IndraTech*, 2(2), 20-28.
- Ridwan, J., & Sudrajat, A. S. (2020). *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*. Bandung: Penerbit Nuansa Cendikia.
- Soeharjoto, & Inviah. (2021). Integrasi Dow Jones Islamic Market-5 Dengan Indeks Saham Syariah Indonesia. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(03), 2021, 1270-1277.
- Soeharjoto. (2019). Factors That Affect Inequality Distribution Income in Central Java. *International Journal of Economics, Business and Accounting Research*, 3(4), 122-130.
- Soekapdjo, S., & Esther, A. M. (2019). Determinasi Pertumbuhan Ekonomi Berkelanjutan di Asean-3. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Dan Bisnis*, 16(2), 176-182.
- Soyode, O., & Emanuel, O. G. (2019). Relevance of Adam Smith Canons of Taxation to The Modern Tax System. *Journal of Taxation and Economic Development*, 18(3), 14-11.
- Santosa, A. A. G. D. H. (2019). Perbedaan Badan Hukum Publik dan Badan Hukum Privat. *Jurnal Komunikasi Hukum*, 5(2), 152-166.

- Setiawati, L. W., & Lim, M. (2018). Analisis Pengaruh Profitabilitas, Ukuran Perusahaan, Leverage, dan Pengungkapan Sosial Terhadap Nilai Perusahaan Pada Perusahaan Manufaktur Yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Periode 2011--2015. *JURNAL AKUNTANSI*, 12(1), 29-57.
- Sukartini, N. M. & Saleh, S. (2012). Pengujian Hukum Wagner Dalam Perekonomian Indonesia Kajian Pengeluaran Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. *Jurnal Bisnis dan Ekonomi*, 19(1), 1-24.
- Smith, A. (1981). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Indianapolis: LibertyClassics.
- Wirawijaya, I. (2021). Teori Barang Publik Yang Sulit Diimplementasikan. *JALHu: Jurnal Al Mujaddid Humaniora*, 7(2), 106-110.
- Witesman, E. M. (2016). An institutional theory of the nonprofit: Toll goods and voluntary action. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 45(4), 975-1155.
- Wicaksono, K. W. (2012). Barang Publik dan Eksternalitas Pada Era Otonomi Daerah. *Jurnal Bina Praja*, 4(4), 281-286.
- Weimer, D. L., & Vining, A. R. (1992). *Policy Analysis: Concepts and Practice*. Prentice Hall.

# **BAB 9**

## **FILSAFAT ADMINISTRASI PUBLIK**

*Oleh Eka Purnama*

### **9.1 Pendahuluan**

Pembahasan dalam tulisan ini lebih menekankan kepada “Filsafat Administrasi Publik”. Kajian suatu filsafat administrasi publik menjadi sebuah sesuatu yang masih tergolong jarang ditemui saat ini. Filsafat merupakan hal yang penting dalam kehidupan manusia dalam proses berpikir dalam upaya memecahkan suatu permasalahan untuk mencari jawaban atas masalah tersebut. Hal yang perlu untuk dipahami dalam menganalisis suatu filsafat administrasi publik adalah melalui beberapa aspek seperti aspek ontologis, epistemologis, dan aksiologis.

Administrasi Publik merupakan salah cabang bagian kecil dalam filsafat administrasi. Dimana filsafat administrasi mencakup beberapa hal penting seperti pengertian dari filsafat administrasi publik yang terbagi atas definisi, makna dari berbagai sudut pandang, etika, logika, dan estetika dari suatu administrasi publik dan pemikiran filsafat ilmu administrasi yang terbagi atas sistem pemikiran, mazhab filsafat, serta pandangan oleh beberapa tokoh filsafat.

### **9.2 Pengertian Filsafat Administrasi Publik**

#### **9.2.1 Penjelasan Filsafat Administrasi Publik**

Filsafat pada umumnya dapat diartikan sebagai sebuah pandangan yang kritis yang sangat mendalami segala sesuatu hingga ke akar-akarnya. Filsafat merupakan pengetahuan berpikir secara kritis dan sistematis, pengetahuan mengenai pemahaman terhadap universal pada suatu persoalan, dan

pengetahuan mengenai kebenaran pemikiran yang tak terbatas serta masalah yang tak pernah tuntas.

Filsafat administrasi publik menjadi suatu pemikiran yang logis, rasional, dan sangat mendalami administrasi baik itu secara praktis dan teoritis. Filsafat administrasi public merupakan cara berpikir yang kritis serta mendalam ataupun makna yang terkandung di ilmu administrasi publik. Sebagaimana di dalamnya ditinjau melalui 3 aspek penting yaitu ontologi, epistemologi, dan aksiologi.

## **9.2.2. Etika, Logika, dan Estetika Administrasi Publik**

### **1. Etika Administrasi Publik**

Etika memiliki arti kebiasaan, tata cara, aturan atau norma yang dilaksanakan di dalam lingkup masyarakat. Menurut (Keraf.2010) etika yaitu ajaran yang memiliki isi perintah dan larangan mengenai baik atau buruknya perilaku atau tindakan dari manusia itu sendiri. Etika sendiri dikatakan ilmu yang normatif karena mengandung nilai dan norma yang terdapat di dalamnya yang dapat digunakan didalam kehidupan. Menurut KBBI filsafat etika yaitu ilmu tentang apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk dan tentang hak atau kewajiban moral, kumpulan asas atau nilai, dan yang terakhir nilai mengenai benar dan salah yang dianut oleh suatu golongan atau masyarakat (Soegiono, 2012). Etika kebaikan moral berkaitan dengan beberapa hal seperti hati (qolbu), nilai (value), jiwa (naws), sikap (attitude).

Dalam administrasi Publik etika menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan teologi dan pendekatan utilitarianism. Pendekatan teologi ini memiliki arti bahwa sebuah administrasi memiliki etika yang berseberangan yaitu baik atau buruk dari sebuah pelaksanaan administrasi, dan pendekatan utilitarianism bermakna harus memiliki yang terbaik sebanyak-banyaknya.

### **2. Logika Administrasi Publik**

Logika memiliki arti cara berpikir, logika sendiri termasuk kedalam ilmu yang harus menghormati aturan, teori, serta metode agar menjadi satu kesatuan yang sah dan kuat.



Dalam berpikir sesuatu sudah seharusnya memiliki tujuan dengan benar atau sesuai dengan kebenaran. Menurut pakar filsafat yang menganggap benar pengetahuan yaitu pengetahuan akal, pengetahuan budi, pengetahuan indrawi, pengetahuan kepercayaan, dan pengetahuan intuitif. Dalam logika kebenaran ini mengasah kemampuan dari mengingat sampai memecahkan suatu permasalahan.

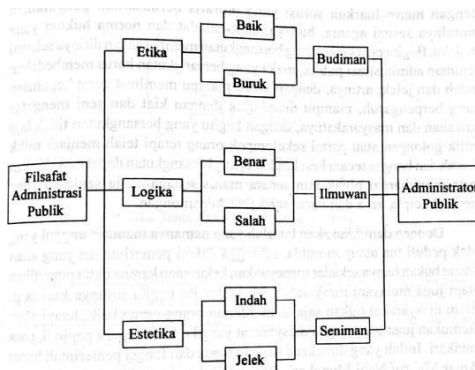
### 3. Estetika Administrasi Publik

Sebuah estetika ini merupakan rasa yang dimana bersifat abstrak dan sulit untuk dikomunikasikan. Rasa estetika ini dibangkitkan dari sebuah tanggapan dan bermacam objek serta pengalaman.

#### Titik temu etika, logika, estetika administrasi publik

Dalam penggabungan antara etika, logika, estetika administrasi publik ada beberapa hal yang harus diperhatikan, seperti pada gambar dibawah ini:

**Gambar 9.1**  
**penggabungan antara etika, logika, estetika administrasi publik**



Gambar tersebut memiliki arti bahwa seorang administrator harus memiliki keilmuan, berbudi secara moralis serta berseni dalam menjalankan sebuah pemerintahan. Sebagai administrator jika sebagai ilmuwan harus mengetahui benar dan salah antara kepegawaian, kemasyarakatan perencanaan, organisasi, pengambilan keputusan, pengawasan dan lain sebagainya.

Selanjutnya jika sebagai moralis administrator harus menjaga kestabilan agar tidak terjadinya dekadensi moral. Dan sebagai seniman administrasi publik seorang administrator harus bisa membedakan seni dan buruk, artinya membuat sebuah keputusan dengan memperhatikan banyak hal dan faktor tidak hanya satu saja. jika ketiga hal tersebut bertemu dan digabungkan maka menghasilkan sebuah suatu administrasi publik yang sesuai dengan apa yang diharapkan sebelumnya.

### **9.3 Administrasi Ditinjau Dari Aspek Ontologis, Epistemologis, dan Aksiologis**

#### **ONTOLOGI**

Kata *Onto* memiliki arti benda yang ada dan *logie* mempunyai arti ilmu tentang yang ada serta hakikat-hakikatnya. Praja (1993) memaparkan bahwa ontologi adalah cabang teori hakikat yang membicarakan hakikat sesuatu yang ada. Pemikiran dari ontologi pada ilmu administrasi berasal dari sebuah pembuktian yang dilakukan hingga kedalam hingga akar dari permasalahan yang sesungguhnya. Landasan ontologis adalah eksistensi dari objek yang diamati oleh subjek yang mengamati. Dalam ilmu administrasi, hal yang dijadikan objek adalah kegiatan serta dinamika kerjasama dari sekumpulan manusia yang tertata untuk mencapai tujuan bersama sebagai fenomena sosial. Ontologi ilmu administrasi memiliki ciri-ciri khas yaitu abstraksi karena hal tersebut hanya ada pada pemikiran manusia yang memiliki sifat tak terbatas serta hanya bisa dijangkau oleh akal pikiran. Selain itu, Ontologi ilmu administrasi juga dapat dikatakan memiliki ciri-ciri konkret dikarenakan dapat diamati secara nyata oleh manusia dan hasilnya dapat dirasakan secara nyata.

#### **EPISTEMOLOGI**

Kata Epistemologi dicetuskan dari 2 kata bahasa Yunani, yaitu *Episteme* dan *Logos*. *Episteme* memiliki arti pengetahuan dan *logos* mempunyai arti teori. Jadi, epistemologi memiliki arti teori pengetahuan yang mengkaji tentang apa sesungguhnya ilmu, dari mana asalnya serta bagaimana proses terjadinya.

Epistemologi ini memiliki landasan yaitu sebuah pendekatan, yakni dengan sebuah metode yang diterapkan dengan metode ilmiah yang berkaitan atau berhubungan dengan bagaimana cara untuk mengamati sesuatu. Kajian Epistemologi Administrasi diantaranya sebagai berikut:

1. Objektivisme Administrasi

Merupakan adanya sebuah kesadaran mengenai perbedaan penalaran kepada objek administrasi serta penahanan terhadap hubungan yang terjadi antara satu dan entitas lainnya, baik perbedaan maupun persamaannya.

2. Subjektivisme Administrasi

Merupakan sebuah teknik atau cara pandang terhadap kebenaran yang dikandung oleh nilai-nilai administrasi yang harus dilihat dari kacamata subjektif, bila tidak mendalami administrasi itu sebenarnya adalah hanya sebuah penafsiran yang kebenarannya tersebut perlu dibuktikan.

3. Skeptisisme Administrasi

Merupakan sebuah pemikiran dengan sifat spekulatif mendasarkan penyusunan sistematika pemikiran dan tindakan administrasi yang batas-batas jangkauannya dibatasi.

## **AKSIOLOGI**

Kata Aksiologi terdiri dari 2 kata bahasa Yunani yaitu *Socius* dan *Logos*. *Akses* mengandung arti nilai dan *logos* memiliki arti teori. Jadi, aksiologi adalah sebuah cabang filsafat yang mempelajari tentang nilai atau teori nilai, aksiologi adalah nilai-nilai sebagai tolak ukur kebenaran, etika dan moral sebagai dasar normatif penelitian dan penggalan, serta penerapan ilmu. Aksiologi memiliki sebuah landasan, yakni sebuah tujuan ataupun sebuah sasaran yang ingin atau mau dicapai. Dalam hal ini, administrasi yang mengamati dan menjelaskan proses kegiatan dan dinamika kerja sama untuk mencapai tujuan kelompok orang. Kajian aksiologi dalam ilmu administrasi, yaitu terletak pada substansi pemanfaatan ilmu

administrasi bagi manusia. Pemanfaatan tersebut antara lain seperti bagaimana perilaku dalam beraktivitas, dan penetapan keputusan tindakan manusia.

## **9.4 Pemikiran Filsafat Ilmu Administrasi**

### **A. Sistem Pemikiran Filsafat Ilmu Administrasi**

Sistem pemikiran ilmu administrasi bisa dibidang seperti kajian atau pola yang fokus pada evolusi yang membuat perubahan sistem pemikiran yang menyebabkan terlahirnya konsep baru pemikiran yang terwujud dari suatu pembaharuan sistem dalam pemikiran ilmu administrasi. Filsafat pemikiran ini adalah sebuah rangka yang dibangun dengan logic dan didukung menggunakan nalar yang cukup tinggi untuk berbagai rangkaian pemikiran ilmu administrasi.

#### **Berpikir teoritikal**

Landasan suatu pemikiran yang menerangkan mengenai fakta objektif dan ilmiah ini merupakan pengertian dari berpikir secara teoritikal. Menurut Lorens bagus (1996) fakta obyektif ini terdiri dari berbagai peristiwa, fenomena atau realitas yang bersumber dari pandangan manusia lalu ada juga fakta ilmiah yang merupakan refleksi dari pandangan manusia yang dijelaskan fakta objektif. Teoritikal Ilmu Administrasi ini menjelaskan bahwa ternyata masyarakat sudah dipandang sistem adaptif kompleks yang artinya manusia bertahan hidup dengan cara mengikuti terus-menerus evolusi yang ada pada kehidupannya.

#### **Berpikir menggunakan Ilmu**

Dalam administrasi negara itu dikatakan ilmu dikarenakan adanya bukti tentang dukungan dari filsafat ilmu pengetahuan yang bisa dibidang kuat secara metodenya. Cara membedakan ilmu administrasi negara dengan ilmu lainnya adalah dengan melihat langsung bagaimana penekanan yang diberikan oleh teori-teori didalamnya.

## **Berpikiran atas Ketidaksetujuan**

Dijaman sekarang terjadi banyak sekali perubahan salah satu pada administrasi negara yang melahirkan good governance. Karena adanya good governance ini pemerintah dapat memberikan pelayanan yang penuh kepada masyarakatnya secara langsung dan berkualitas. Pemerintahan yang good governance inilah membuat sistem administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya seperti memecahkan berbagai persoalan dan pelaksanaan kinerja para aparatur negara yang hanya mengeluarkan berbagai kebijakan dengan cepat tanpa memikirkan masyarakat akan menimbulkan ketidakpuasan dan ketidaknyaman yang dirasakan oleh masyarakat oleh karena itu masyarakat dapat menolak dan ketidaksetujuan system tersebut pada waktu yang singkat.

## **Pemanfaatan Pengetahuan**

Tujuan utama dari pemanfaatan pengetahuan ini adalah untuk menunjang pembangunan kehidupan di berbagai masyarakat agar nantinya masyarakat mampu beradaptasi secara efektif tanda- tanda kemajuan, agar nantinya masyarakat dapat memberikan kontribusi yang baik dari berbagai perencanaan strategi pembangunan, profesionalisme seorang aparatur negara, efisiennya pelaksanaan di suatu organisasi, terakhir pelayanan public yang meningkat kinerjanya di segala bidang.

## **B. Mahzab Filsafat**

Mahzab dalam filsafat administrasi publik dikatakan sebagai sesuatu hal yang muncul untuk membedakan baik dan buruk. Mahzab-mahzab akan mempengaruhi seluruh praktik kenegaraan mulai dari penentuan politik pemerintahan untuk memutuskan suatu kebijaksanaan, kemasyarakatan, dan pemerintahan itu sendiri serta hukum tata negara dalam suatu penetapan peraturan pemerintahan. Mahzab filsafat administrasi publik terbagi atas :

### 1. Mahzab Hedonisme

Mahzab hedonisme dikatakan bahwa semua yang nikmat itu adalah baik. Mahzab hedonism tersebut dikembangkan atas cinta kasih dan cinta rasa kenikmatan, kesenangan, pesta pora dan kegembiraan. Mahzab hedonisme dikembangkan oleh seorang murid Aristoteles bernama *Aristippus*. Kemudian mahzab ini dimodifikasi oleh seorang ahli fisika bernama *Epicurus*, yang berpendapat bahwa kebahagiaan adalah sebuah kedamaian.

### 2. Mahzab Eksistensialisme

Mahzab eksistensialisme dianut oleh seorang bernama *Jean Paul Sartre*. Mahzab ini sangat mempercayakan atau mengandalkan seratus persen bahwa kehidupan ditentukan oleh perjuangan manusia itu sendiri dan sangat kecil kemungkinan dalam mempercayai sebuah takdir.

### 3. Mahzab Utilitarianisme

Mahzab utilitarianisme dikatakan sebagai mahzab yang baik adalah kemakmuran seseorang atau suatu negara sebab mereka menggunakan acuan jumlah atau kuantitas yang dimiliki seseorang atau negara. Tokoh mahzab utilitarianisme adalah *Jeremy Bentham* yang kemudian dikembangkan oleh tokoh bernama *John Stuard Mill*.

### 4. Mahzab Stoisisme

Mahzab stoisisme dikembangkan oleh seorang murid Socrates disamping Plato bernama *Anthisthenes*. Mahzab stoisisme menjadi mahzab gabungan dari mahzab Utilitarianisme sebab kemakmuran bagi mereka yang diperoleh dari seseorang atau kelompok sebaiknya diikuti pula dengan keinginan untuk bersyukur. Mahzab stoisisme cenderung mendekati sifat fatalisme.

### 4. Mahzab Fatalisme

Mahzab Fatalisme merupakan mahzab yang sangat mempercayai dengan adanya Tuhan. Karena menurut mahzab ini, Tuhan Yang Maha Esa Pencipta adalah yang akan menentukan segalanya dan hendaknya semua yang sudah ditentukan oleh Tuhan tidak diubah oleh manusia.

## **C. Pandangan Beberapa Tokoh Mengenai Filsafat Ilmu Administrasi Publik**

Pendapat Beberapa Tokoh Di bawah ini, penulis menyampaikan beberapa pendapat dari orang-orang terkemuka (filsuf, politisi, atau penulis). Ini sangat subjektif dan tidak terlalu berpengaruh, tetapi bukan merupakan aliran mereka sendiri dan harus dipelajari untuk perbandingan.

### **1. Jean-Jacques Rousseau (1712-1778)**

Dia adalah seorang anti-rasionalis dan menganjurkan demokrasi, kesetaraan dan martabat manusia dalam pendapatnya, perkembangan ilmu pengetahuan tidak ada hubungannya dengan peningkatan nilai-nilai moral yang luhur, melainkan menyebabkan kemerosotan dan kebobrokan pikiran. Oleh karena itu, yang harus kita pelajari darinya adalah apakah dia adalah seorang pembela kebebasan yang hebat dalam hidup tanpa memperhatikan lingkungan, atau sebaliknya, dia sendiri yang menganjurkan penghormatan terhadap hak-hak orang lain. Tidak pernah mengasuh anak kandungnya sendiri.

### **2. Frederick Hegel (1770-1832)**

Setiap individu memiliki pendapat subjektif yang berbeda-beda tergantung kebutuhannya. Agar objektif, mereka harus digabungkan, tetapi di suatu negara sering muncul pendapat orang tertentu atau sejumlah kecil orang, dan itu menjadi pendapat orang banyak. Karena saya tahu betapa sulitnya menerima pemungutan pajak yang tidak adil. Keputusan antara kaya dan miskin, betapa sulitnya bagi orang untuk menerima dinas militer di berbagai negara, dan betapa sulitnya bagi orang-orang. Menerima berbagai keputusan hukum lainnya. Tetapi Anda harus menerimanya karena negaralah yang memiliki kekuatan untuk menegakkannya dalam kehidupan berbangsa.

### **3. Ibnu Khaldun (1332-1406)**

Beliau merupakan seorang Muslim yang taat karena Thomsan-nya sangat dipengaruhi oleh Al-Quran dan Al-Hadits, yang diyakini sebagai sumber kebenaran itu sendiri.

Dalam bukunya yang sangat terkenal berjudul *Al-Muqaddimah*, ia menulis antara lain bahwa kerajaan dan dinasti hanya dapat didirikan dengan bantuan solidaritas rakyat. Karena kemenangan terletak pada mereka yang lebih menunjukkan solidaritas dan yang anggotanya lebih agresif dan rela mati untuk kepentingan rakyat. Karena itu, ia disita dan jarang dibebaskan secara sukarela, tetapi selalu di bawah tekanan. Penaklukan menyebabkan perjuangan dan perang dan penggulingan takhta. Karena negara-negara yang baru didirikan hanya dapat memaksa orang untuk tunduk melalui banyak paksaan dan kekerasan, meskipun orang-orang itu sendiri belum terbiasa dengan kekuatan asing yang baru ini.

## **9.5 Ilmu Administrasi Sebagai Objek Studi**

### **A. Ilmu Administrasi Sebagai Objek Studi**

Menurut The Liang Gie, administrasi sendiri mempunyai sifat-sifat agar disebut sebagai ilmu, yang terdiri dari:

1. Ilmu administrasi yang bersifat empiris yaitu yang disebabkan oleh keberadaan, pertumbuhan dan implementasinya berdasarkan atas observasi dan percobaan atau penyelidikan yang empiris, hal itu menyebabkan beragam pendekatan yang ada, seperti pendekatan perilaku, proses, sistem, dan kontingensi.
2. Ilmu administrasi yang bersifat sistematis yaitu yang disebabkan oleh seluruh perbuatan, aktivitas dan proses administrasi dimana serangkaian upaya dan aksi yang dilakukan secara bertahap, berkelanjutan, berderetan serta tersusun pada satu kesatuan untuk tercapainya tujuan yang saling berkaitan dan mempengaruhi.
3. Ilmu administrasi yang bersifat objektif yaitu yang disebabkan oleh analisa dan kajiannya terlepas dari dugaan dan keinginan pribadi penganalisis. Hal ini menggambarkan kemampuan berpikir yang baik (*best thinking*) dari objek realita. Dalam artian objektivitas ilmu menandakan konsistensi terhadap objek realita sehingga tidak adanya penyimpangan dari subjektivitas oleh peneliti.



4. Ilmu administrasi yang bersifat analitis yaitu yang disebabkan oleh adanya pengkhususan atas segala bidang atau objek kajian dalam mendalami berbagai fungsi, sifat dan tindakan kerjasama terhadap cakupan bidangnya seperti bidang administrasi niaga (*business administration*) dan bidang administrasi Negara (*public administration*).

Ilmu administrasi termasuk juga dalam ilmu sosial yang mana termasuk pada tingkatan ilmu terapan dimana adanya kemanfaatan apabila terdapat prinsip, rumus-rumus, dan kaidah-kaidah yang digunakan untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia, sehingga dalam implementasinya mempunyai ikatan atau hubungan antara ilmu administrasi dengan studi sosial lainnya, yaitu:

1. Ilmu administrasi dengan studi politik

Umumnya ilmu administrasi itu adalah *policy execution*, kata *policy* tersebut dimaksud sebagai kebijaksanaan yang dikeluarkan oleh pejabat atau penguasa sesuai keadaan politik yang tengah dirasakan. Dapat diartikan bahwa ilmu administrasi termasuk dari proses politik, jadi administrasi di dalam pemerintahan sangat berkaitan dengan keinginan dari golongan suatu partai politik sesuai rencana-rencana politiknya, dan bergabung dalam menentukan model dari kebijakan yang nantinya dapat berjalan.

2. Ilmu administrasi dengan studi ekonomi

Dalam ilmu administrasi juga bergerak dengan pilar yang sama sebab tujuan dari organisasi pada dasarnya tidak terhingga jika dilihat dari sumber yang tersedia jumlahnya sangat minim. Namun, yang menjadi pembeda antara ilmu administrasi dengan studi ekonomi ditinjau dari sisi objeknya. Ilmu administrasi mampu menjadi sarana ekonomi supaya mencapai target. Sebaliknya, studi ekonomi mampu dipergunakan sebagai sarana administrasi sampai mencapai tujuan yang telah disepakati. Ilmu ekonomi sudah banyak membantu untuk menjalankan administrasi dalam urusan *forecasting* dan pembuatan keputusan atau kebijakan.

3. Ilmu administrasi dengan studi psikologi  
Dalam ilmu administrasi sebagai proses tindakan untuk mencapai tujuan dari sekelompok orang atau organisasi dalam bentuk kerjasama tersebut yang dipengaruhi oleh tingkah laku sosial (*social behaviour*). Dari perilaku seseorang dalam melakukan kerjasama akan mempengaruhi terhadap *output* atau hasil yang diperoleh. Dalam hal ini ilmu psikologi mencoba menjelaskan terkait bagaimana dan mengapa seseorang tersebut bersikap seperti itu di dalam kerjasama atau organisasi.
4. Ilmu administrasi dengan studi antropologi  
Studi antropologi dengan ilmu administrasi terdapat persamaan pada objek dalam kedua ilmu pengetahuan ini, yang membedakan adalah pada *approach* dan metode analisisnya saja. Dapat dilihat dari adanya perbedaan kebudayaan atau kultur pada masyarakat yang ada di suatu bangsa, perbedaan sikap, dan norma dalam asas penilaian serta penerimaan perilaku individu yang nantinya akan berpengaruh pada kerjasama dalam organisasi atau kelompok.
5. Ilmu administrasi dengan studi etnologi  
Dalam ilmu administrasi juga terkait dengan ilmu ini dimana para administrator yang bergerak pada kesibukan internasional baik dalam bidang kenegaraan ataupun dalam bidang perdagangan internasional. Dengan tujuan dan maksud yaitu supaya bias mengenal watak kepribadian, kelemahan, dan karakter dari bangsa lain, dengan menyadari hal tersebut agar lebih mudah dalam menggerakkan bangsa lain.

## **B. Bold State Dan No State**

Bold State dan No State merupakan sebuah model teori yang dihasilkan dari suatu perdebatan mengenai sebuah pemerintahan. Melihat hal itu dikarenakan ada beberapa negara yang notabene nya pemerintah atau dikatakan administrator publiknya yang begitu banyak ikut campur dalam kehidupan warga negaranya atau yang disebut dengan istilah *Bold State*.

Istilah *Bold State* dimana negara menjadi sesuatu yang positif dalam mempromosikan serta menjaga kehidupan publik dan para pendukungnya atau dapat dikatakan warga negaranya tidak takut dengan campur tangan pemerintah dalam kehidupan publik. Sedangkan adapun pemerintah atau administrator publiknya tidak ikut campur sama sekali dengan kehidupan warga negaranya atau yang disebut dengan istilah *No State*. Istilah *No State* dimana sebuah model teori yang anti terhadap campur tangan pemerintah, dimana akan cenderung mempromosikan kebijakan yang akan memberikan peluang yang lebih besar kepada kegiatan industri dan bisnis

## DAFTAR PUSTAKA

- Bahrum. (2013). *Ontologi, Epistemologi, Dan Aksiologi*. 8 (2). 36-40
- Caiden, Gerald. *Publik Administration*. California: Palisades Publisades Publishers, 1982.
- Dimock & Koenig. *Publik Administration*. Rinehart Co. Inc.1960
- Hasan, K. (2019). *Memahami Kebenaran Dalam Perspektif Filsafat Administrasi*. 2(1). 59-61
- Keban, Y.T. (2008). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori Dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media
- Madjid, U. (2011). Ilmu Administrasi Ditinjau Dari Aspek Ontologi, Epistemologi dan Aksiologi. *Jurnal Visioner*,5(3), 374-394.
- Rahmat. (2013). *Filsafat Administrasi*. Bandung: Pustaka Setia
- Sahetapy, P, (2013). *Sistem Pemikiran Filsafat Ilmu Administrasi*, 87-103.
- Syafie, I.N. 2010. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT RINEKA CIPTA
- Triyuniningsih. (2017). *Buku Ajar Mata Kuliah Etika Administrasi Publik*. Semarang: Program Studi Doktor Administrasi Publik FISIP-UNDIP

# **BAB 10**

# **DISIPLIN ILMU ADMINISTRASI**

# **NEGARA**

*Oleh Kadek Wiwin*

## **10.1 Pendahuluan**

Administrasi Publik merupakan salah satu cabang ilmu pengetahuan yang menekuni mengenai keseluruhan pola pemerintahan beserta prosedurnya yang berhubungan dengan pelayanan untuk masyarakat. Maksud penting dari keberadaan Ilmu Administrasi Publik itu adalah guna mendukung pemerintah untuk melaksanakan tugas penyelenggaraan negara yang berkaitan dengan sistem administrasi. Dapat dikatakan bahwa administrator bertugas untuk membagikan pelayanan yang paling baik untuk masyarakat. Sangat banyak keuntungan yang kita dapat ketika mempelajari Ilmu Administrasi Negara, yaitu kita dapat mengerti sistem pelayanan publik dikeluarkan dan dilaksanakan, kita dapat mengerti metode guna melahirkan pemerintahan yang baik atau *Good Governance*, dan yang terpenting ketika mempelajari Ilmu Administrasi Negara yaitu guna mempersiapkan administrator yang kompeten dan memiliki kredibilitas untuk memberikan pelayanan yang baik untuk masyarakat. Fungsi administrator sangat krusial untuk keberhasilan pengelolaan negara. Maka dari itu jika administratornya berkompeten, tulus, dan bersih, maka tidak mustahil jika negara kita dapat menjadi negara maju dikarenakan tidak adanya penyalahan wewenang dalam penyelenggaraan pemerintahan.

## **10.2 Pengertian Administrasi Negara**

### **A. Pengertian Administrasi Negara**

Ilmu Administrasi Negara yang telah berkembang pesat hingga saat ini ialah ilmu yang ada sejak dahulu kala, yakni ilmu ini lahir dari bangsa-bangsa besar dunia.

Ilmu ini secara otomatis akan menjadikan kemunculannya di tengah masyarakat yang kini sudah memiliki struktur organisasi yang sangat baik. Sejarah catatan kuno mengenai peradaban menyatakan, ilmu administrasi negara ini sudah didapatkan semenjak sistem penataan pemerintahan era Cina kuno dan Mesir Kuno. Dimana sistem ini beralih di era modern menjadi sebutan administrasi negara.

Tentunya kita tidak asing lagi dengan administrasi dan perkembangan kecanggihannya yang telah dikenal sebagai rangkaian kelahiran dari masyarakat kelas feodal di Eropa. Sistem administrasi yang lahir di kalangan rakyat atas Eropa ini sangat penting keberadaannya di pemerintahan untuk mengukuhkan dan membantu proses administrasi. Kuatnya arus perkembangan manusia pada kala itu sehingga terjadi sentralisasi dari peran penguasa kekuasaan dan pertanggungjawaban pada pejabat monarki yang kian mulai mimicu adanya suatu kebutuhan yang nantinya untuk upaya mendapat peran administrator baik yang cakap, penuh dedikasi, stabil, dan berintegritas. Adapun keahlian spesialisasi para pegawai dalam tatanan pemerintahan nasional akan diambil dari korps administrator ini. Hingga pada akhirnya peningkatan kebutuhan terhadap sistem semakin dibutuhkan dimana sistem penataan yang terorganisir demi penataan sentralisasi untuk pemerintahan.

Di Prusia dan Austria dikenal suatu perwujudan sistem penataan pemerintahan yang sistematis yang mana dikenal dengan kameralisme (*cameralism*). Sistem kameralisme ini bisa dikatakan upaya dari awal mula ilmu Administrasi Negara. Nah adapun kameralisme sendiri dibentuk agar dapat mendukung efisiensi yang sentralistik dan paternalistik, nantinya akan diisi oleh negara yang ekonominya menganut sistem merkantilisme. Nah tentunya sistem pemerintahan seperti inilah yang sangat dibutuhkan oleh lulusan-lulusan dari pada perguruan tinggi di dalam berbagai sektor, seperti pada keuangan negara, dan sistem administrasinya, kepolisian, ekonomi, pertanian, dan kehutanan.

Gejala dari kebutuhan sistem administrasi Negara di Prusia dan Austria semakin diperkuat dengan keberadaannya di Prancis yaitu pada abad ke-18 dengan usaha-usaha untuk mengembangkan teknologi dan *engineering*. Dibutuhkannya tenaga-tenaga ahli Perancis yang cakap dan professional untuk mengisi jabatan pemerintahan. Kemudian didirikannya juga sekolah-sekolah nasional demi menunjang kebutuhan tersebut.

Unsur-unsur yang kuat dari kameralisme dan juga teknologi Perancis telah berdampak besar pada sistem administrasi khususnya di Negara Eropa pada kala tersebut. Namun meskipun demikian, kesan daripada unsur ini nyatanya kian menghilang pada saat berlangsungnya revolusi Perancis hingga pada masa Napoleon. Sistem ini dialihkan menjadi pengalihan titik berat dimana pada kala tersebut hak-hak individu dan kewajiban Negara yang kian dimanja. Adanya modifikasi dari sektor hukum, juga pesatny perkembangan di berbagai bidang lainnya kemudian mengarahkan pada kelahiran kemerdekaan agar bisa mulai mewarnai dan juga menghidupkan administrasi pemerintahan pada kala itu. Esensi ini pada akhirnya menciptakan rasa tanggung jawab, kewajiban dan loyalitas kepada negara melalui suatu usaha adil atau disebut dengan (*fair-handed*), juga dalam peran mengungkap keinginan bersuara. Nah salah satu pernyataan yang dapat membuat pejabat tinggi permanen atau (*senior permanent*) seharusnya bisa diberikan didikan lebih dulu dibidang hukum agar kenyataan dan esensi bisa diciptakan. Hingga timbulah hal yang menyatakan "Negara adalah berkuasa, sentralisasi dan abadi (*durable*).

Sebagian negara yang masih menganut pandangan *legalistic* tidaklah sebanyak itu hanya ada pada negara-negara besar di Eropa. Tidak kalah dari Eropa, Amerika dan Inggris Raya juga turut mengembangkan sistem peran administrasi yang amat sangat berbeda antara satu sama lain terhadap sistem di Eropa. Inggris Raya dan Amerika Serikat tidak menanggalkan tradisi kodifikasi dalam tata hukumnya. Kepercayaan terhadap administrasi tanggung jawab pemerintahan oleh cara orang-orang bangsawan yang

berpendidikan tinggi di Inggris sendiri telah lama diterapkan. Hingga abad ke-18 dan awal abad ke-19 kaum bangsawan berasal dari tuan tanah di pedesaan atau *rural estate*. Kemudian akhirnya di abad kesembilan belas, administrator datang dari para pedagang (*mercantile*). Hingga para usahawan kota juga turut andil dalam peran menjadi administrator pada kala itu. Kemudian di akhir abad ini diterapkannya proses seleksi ujian yang bersifat sangat kompetitif dan terhitung sulit karena berasal dari lulusan-lulusan universitas ternama dari Oxford dan Cambridge. Adapun yang ikut diujikan pada seleksi ini ialah beberapa materi diantaranya hukum administrasi yang diberlakukan oleh Eropa, hingga spesialisasi lainnya yang berkaitan erat pada administrasi negara dimana sifatnya terpusat pada sifat klasik dan kemanusiaan. Adapun tata penerimaan para administrator pada kala itu ialah untuk bisa memasuki dinas administrasi pemerintahan Inggris tetap diterapkan dan diberikan sedikit perubahan hingga akhir tahun 1960-an. Sistem ini dirancang untuk memperoleh para administrator yang generalis, cerdas, dan memiliki perspektif profesional. Semua ini mereka pelajari baik dari segi administrasinya dan juga segala bentuk kegiatan untuk mengadministrasikan pekerjaan.

## **B. Disiplin Ilmu Administrasi Negara**

Ilmu administrasi adalah sebuah ilmu yang biasa digunakan oleh sarjana ilmu administrasi untuk mengkaji administrasi yang menjadi fenomena di masyarakat. Selain itu banyak pula yang mengatakan administrasi adalah dampak negatif dari berkembangnya teknologi yang terjadi sangat cepat. Standar disiplin ilmu menurut Robert T. Golembiewski mencakup locus dan focus. Locus adalah kelembagaan dari administrasi tersebut yang biasanya adalah birokrasi pemerintah. Sedangkan focus adalah spesialisasi dari bidang tersebut. Fokus administrasi negara berubah menjadi prinsip-prinsip administrasi dengan mengikuti perkembangan paradigma administrasi negara.



Sebagai disiplin ilmu, administrasi negara meliputi kepegawaian, organisasi, keuangan negara, kebijakan pemerintah, lapangan pekerjaan, dan lain-lain. Dilihat dari sudut pandang pemerintahan dan fungsi kenegaraan, terdapat 5 tingkat pendidikan administrasi negara, antarlain sebagai berikut:

1. *Public Affair* adalah tingkatan bagi administrator diplomat dan staff yang memiliki jabatan tinggi.
2. *Public Management* adalah tingkatan bagi pejabat yang memiliki jabatan menengah.
3. *Public Management, special locus* adalah pejabat yang memiliki fungsi administrasi baik itu lokal maupun kota.
4. *Public Management specialities* adalah tingkatan bagi pejabat yang memiliki fungsi manajemen.
5. *Public Policy* adalah sebutan bagi pejabat yang bertugas untuk membuat kebijakan.

### **10.3 Pentingnya Ilmu Administrasi Negara**

Ilmu administrasi negara menjadi salah satu ilmu yang penting untuk berbangsa dan bernegara karena memiliki peranan yang vital dalam masyarakat. Berikut adalah beberapa peran dari administrasi negara:

1. Administrasi Negara memiliki peran sebagai alat untuk menstabilkan masyarakat. Dalam melaksanakan fungsinya sebagai stabilisator, administrasi negara harus berupaya untuk menstabilkan bermacam-macam kebutuhan dan keinginan masyarakat yang pasti saja ada yang berbeda antara yang satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu tidak semua keinginan dari masyarakat bisa dipenuhi, tetapi pemerintah akan tetap menciptakan kebijakan-kebijakan publik yang bisa menjadi stabilator masyarakat. Dengan kebijakan-kebijakan publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat secara umum, maka stabilitas masyarakat bisa tercipta. Sehingga tidak akan muncul perdebatan-perdebatan karena perbedaan aspirasi.

2. Administrasi Negara berperan untuk mengatur, mengarahkan dan mempercepat perubahan sosial, agar sesuai dengan yang diinginkan oleh rakyat atau negara. Pembangunan menjadi cara yang dilakukan untuk menciptakan perubahan sosial yang diinginkan oleh rakyat atau negara di masa depan. Selanjutnya, administrasi negara wajib berperan sebagai pelaksana dan sekaligus pengatur. Agar semua aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat menjadi lebih terarah menuju perubahan sosial yang diinginkan. Tak hanya itu, administrasi negara memiliki peran sebagai alat kontrol dan evaluasi dari seluruh pelaksanaan kegiatan, agar tidak melenceng dari apa yang sudah direncanakan. Selama proses kegiatan pembangunan yang akan menghasilkan berbagai perubahan nilai-nilai dalam masyarakat maka akan muncul juga bermacam-macam permasalahan sosial. Oleh karena itu, administrasi negara memiliki peran untuk memastikan agar negara ini tidak kehilangan jati diri sebagai negara yang bersatu. Berikut ini adalah beberapa cara untuk memastikan agar negara tidak kehilangan jati dirinya sebagai negara yang bersatu:
  - a. Mengamalkan dan menerapkan nilai-nilai dasar yang telah diterima sebagai kesepakatan nasional. Contohnya seperti di Indonesia, nilai-nilai dasar yang menjadi pedoman hidup dalam bermasyarakat dan bernegara berasal dari nilai-nilai pancasila.
  - b. Pemerintah menerapkan segala atauran hukum yang ada kepada masyarakat dengan tidak membedakan latar belakang dari masyarakat tersebut. Selain itu aturan hukum juga harus diuntuk dengan pedoman dari pancasila dan UUD 1945.

- c. Melakukan tindakan pencegahan terhadap segala sesuatu yang dianggap bisa menghambat atau menyimpang dari tujuan perubahan sosial. Contohnya seperti melakukan pencegahan terhadap masyarakat yang ingin berperilaku rasial atau sara dengan cara mengedukasi masyarakat tentang pentingnya toleransi dalam kehidupan di negara yang masyarakatnya majemuk.
3. Administrasi Negara berperan sebagai jembatan penghubung agar masyarakat bisa menuju kehidupan yang maju dan modern. Hal ini berarti administrasi negara akan terus berkembang mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi agar bisa mengantarkan masyarakat menuju masa depan yang tidak tertinggal dari negara lain dan kehidupan masyarakat menjadi lebih baik dan sejahtera.

## **10.4 Latar Belakang Sejarah Perkembangan Ilmu Administrasi Negara**

### **Latar Belakang Sejarah Perkembangan Ilmu Administrasi Negara**

Salah satu ilmu yang telah hadir sejak dahulu kala, yakni ilmu administrasi negara. Ilmu administrasi negara ini lahir dari bangsa-bangsa besar dunia. Ilmu ini secara otomatis berada pada masyarakat yang memiliki struktur organisasi. Dalam catatan sejarah, ilmu administrasi Negara ini sudah didapatkan semenjak penataan pemerintahan era cina kuno dan mesir Kuno. Dimana sistem ini beralih di era modern menjadi sebutan administrasi Negara.

Administrasi modern yang sekarang ini dikenal sebagai produk dari suatu masyarakat feodal yang tumbuh subur di Negara-Negara khususnya Eropa. Bangsa feodal ini dahulu kala semuanya dikuasai oleh kaum feodal, bangsawan, dan kaum ningrat kerajaan yang mana berusaha untuk mengukuhkan sistem pemerintahannya. Semakin pesat perkembangan

masyarakat pada kala itu maka sentralisasi dari kekuasaan dan pertanggungjawaban pada pemerintahan monarki kian menimbulkan suatu kebutuhan yang nantinya untuk mendapatkan korps administrator yang cakap, penuh dedikasi, stabil, dan berintegritas. Tenaga spesialis dari pada masing-masing bidang dan jabatan yang beraneka dalam tatanan pemerintahan nasional akan diambil dari korps administrator ini. Hingga pada akhirnya kebutuhan akan suatu sistem mulai dibutuhkan dimana suatu sistem untuk menata sentralisasi dan pertanggungjawaban dari pemerintahan.

Secara garis besar administrasi dipahami sebagai sebuah bentuk yang dapat mampu memberi pelayanan berupa saran kebijaksanaan bagi para menteri. Begitupula selebihnya akan dipelajari suatu proses manajemen kepada manajemen yang bersifat internal, apabila dibandingkan dengan banyak negara lain administrasi yang ada di Inggris pada umumnya memiliki sifat sentralisasi, dimana menggunakan sistem berupa pengawasan yang dipusatkan kepada departemen keuangan. Pada 1968, pada masa kepemimpinan Lord Fulton, salah satu komite penyelidikan para pegawai negara memberikan saran berupa dibukanya pendaftaran yang luas pada kursi-kursi jabatan yang menduduki tingkat atas, Melalui banyak negara koloni dan India, konsep serta sistem dari administrasi negara yang berasal dari negara Inggris, dikembangkan, dan dalam proses rekam jejak sejarah, konsep tersebut diteruskan menggunakan sistem "*commowelth*", dimana konsep tersebut masih hidup hingga sekarang.

Kondisi administrasi negara pada beberapa negara jajahan yang ada di benua Amerika, pada segi pemerintahan hingga pemerintah dalam jangkauan nasional, dimulai oleh sebuah model yang pada awalnya berasal dan dikembangkan dari negara mulanya. Para bangsawan yang ada telah melakukan tindakan terkait administrasi, lalu selanjutnya dijalankan oleh bangsawan-bangsawan, industriawan, serta pedagang yang berada di wilayah Utara.

Administrasi negara bukan dimengerti seperti suatu jenis dari aktivitas hingga jabatan yang berbeda serta dapat dengan mudah dipisahkan. Terdapat tiga struktur dasar yang membuat perbedaan dengan alur sistem administrasi milik Inggris, perbedaan tersebut diantaranya:

- a) sistem federal, yang secara khusus sistem kekuasaan yang terdapat pada pemerintahan, dalam cakupan nasional.
- b) pemisahan dari kekuasaan eksekutif dari kekuasaan legislative yang berada di tingkat pemerintahan skala nasional, negara bagian, serta tingkat kota.
- c) besarnya perasaan takut serta ketidakpercayaan dari dipusatkannya kekuasaan eksekutif. Rasa inilah sebetulnya menjadi penyebab berkobarnya Revolusi Amerika, karena revolusi ini menginginkan pemerataan kekuasaan eksekutif di antara berbagai badan, komisi, atau pejabat-pejabat yang terpilih atau diangkat yang pada akhirnya mereka bertanggung jawab kepada kekuasaan legislatif, Diantara perbedaan struktural itulah yang membuat dampaknya dirasakan hingga saat ini, khususnya dalam permasalahan-permasalahan administrasi negara, antara lain yakni:
  - a. Menjadi jembatan pemisah antara kekuasaan lembaga eksekutif dari kekuasaan lembaga legislatif.
  - b. Membentuk hubungan, dalam hal kerja sama yang lebih efektif diantara jabatan pemerintahan pada negara bagian, pemerintahan skala nasional, susunan pemerintahan lokal yang meluas, serta integrasi dari kekuasaan eksekutif dalam kekuasaan eksekutif sendiri pada tiap-tiap tingkat pemerintahan.

Dari adanya Revolusi Amerika, terdapat 3 bentuk perubahan utama yang memberikan pengaruh kepada administrasi negara. Tiga hal tersebut diantaranya:

- a. Terciptanya dua bentuk skema kepartaian.
- b. Luasnya invasi yang dilakukan berbagai partai politik ini terhadap urusan-urusan administrasi dalam pemerintahan.

- c. Terdapat upaya untuk menekankan diversifikasi, soedialisasi, serta profesionalitas pada setiap posisi (jabatan).

Ketiga bentuk perubahan diatas, bisa dipahami sebagai ciri yang memberikan warna pada administrasi negara di negara Amerika Serikat hingga saat ini. Perubahan kedua menunjukkan bahwa pertengahan dasawarsa abad ke-19 invasi partai politik terhadap administrasi negara ini mewabah dibawah model label *patronage* sistem. Suatu sistem yang menempatkan orang-orang dari partai politik dalam jabatan-jabatan administrasi di pemerintahan. Kondisi administrasi negara sangat berwarna pada masa pemerintahan Presiden Andrew Jackson ketika menggunakan sistem *patronage*. Usaha untuk menerjunkan para pegawai negara ke dalam politik banyak menuai kritikan tajam, karena cara itu dianggap akan jelas menghalangi pengembangan sistem administrasi yang stabil membuat prospek karir yang tak menentu. Perubahan ketiga yaitu suatu pengembangan yang terjadi pada hampir seluruh dunia. Namun, perubahan yang terjadi dalam administrasi negara di Amerika Serikat sangat berbeda dari negara-negara lainnya. Di Amerika Serikat hal-hal tersebut bukan menjadikan benteng amatirisme, seperti : di Inggris dengan *gentleman administrator*, dan ahli-ahli hukum administratif, yang terdapat di negara pada daratan eropa. Para spesialis pada pengembangan administrasi negara yang ada di Amerika Serikat diharapkan sebagai aktor pengendali dari jabatan substansi yang cocok dengan keahliannya. Maka dari itu, insinyur sangatlah cocok untuk jabatan-jabatan dalam pekerjaan umum, ahli hukum sebagai pemuntut undang-undang dan pekerjaan kehakiman, dokter untuk kesehatan, dan sebagainya.

## 10.5 Paradigma Administrasi Negara

Administrasi publik adalah satu ilmu pengetahuan yang bersifat dinamis, maka dari itu ia telah mengalami perubahan dari waktu ke waktu sehingga mampu menyesuaikan diri dengan tantangan yang dihadapi. Berbicara mengenai paradigma,

paradigma mengenai administrasi publik disini muncul berdasarkan sudut pandang dari beberapa ahli mengenai peran dan juga rintangan administrasi publik ketika memberikan jabatan untuk permasalahan yang ada. Berdasarkan pendapat beberapa ahli tersebut dan juga banyak jurnal luar maupun dalam negara, dikatakan bahwa terdapat empat perkembangan dalam paradigma administrasi publik yaitu: (1) Administrasi Public Tua (Klasik) atau *Old Public Administration*, (2) Administrasi Public Baru atau *New Public Administration* (3) Management Publik Baru atau *New Public Management* dan (4) Pelayanan Publik Baru atau *New Public Services*.

### **1. Paradigma Pertama & Kedua yaitu Administrasi Publik Tua (Klasik) – OPA**

Paradigma pertama dimulai oleh OPA atau biasa disebut administrasi publik klasik. Administrasi ini juga dikenal dengan administrasi negara yang bersifat tradisional dan klasik. Perkembangan daripada paradigma ini dimulai sejak para tokohnya yang merupakan pengagas daripada ilmu ini sendiri, misalnya: Woodrow Wilson (1887) dan juga F.W. Taylor yang dalam karyanya masing-masing membahas studi administrasi dan prinsip dari manajemen ilmiah. Dalam buku *Studi Administrasi* karangan Wilson, ia menerangkan bahwa pokok problematika yang terjadi pada dunia eksekutif adalah kapasitas administrasi masih rendah yang dimana sebenarnya jika hal tersebut mumpuni mampu membentuk birokrasi pemerintah yang efektif dan efisien. Maka dari itu, dibutuhkan ilmu yang mampu mereformasi birokrasi yang membentuk birokrat yang profesional juga non-partisan. Sehubungan dengan itu, pokok atau utama dari pemikiran Wilson disini adalah birokrat dan birokrasi yang tidak berpolitik atau dalam artian "netral". Dasar daripada administrasi negara haruslah berupa prinsip manajemen ilmiah yang nyata. Sehingga dikenal sebuah konsep daripada dikotomi politik dan juga administrasi. Administrasi negara ini sejatinya adalah *output* dari pada hukum publik bukannya hukum politik, sehingga sudah seharusnya dilaksanakan oleh birokrat bukannya politisi.

Dikotomi mengenai politik dan administrasi kembali diperkuat dengan kemunculan beberapa ide di tahun 1900 ke permukaan. Salah satunya adalah "Political and Administration" untuk Frank Goodnow dan satu berikutnya yaitu "Principles of Scientific Management (1911) yang merupakan tulisan fenomenal untuk Frederick W. Taylor. Taylor disini mengembangkan sebuah metode baru yaitu *Time and Motion Study* yang memiliki peranan penting dalam manajemen perusahaan non pemerintah. Metode *Time and Motion Study* disini menyebutkan bahwa terdapat cara terbaik dalam mengerjakan tugas tertentu.

Tujuan daripada manajemen ilmiah ini adalah terjadinya peningkatan output yang terjadi karena ketepatan pemilihan metode produksi yang tak hanya dapat digunakan di bidang industri tetapi juga administrasi. Didasarkan dari beberapa kepustakaan, seorang tokoh bernama Max Weber juga merupakan tokoh administrasi negara klasik, ia mengemukakan teori birokrasi. Tetapi dalam teorinya ini terdapat banyak perbedaan yang menimbulkan kritik terhadap Weber. Seperti kritik pertama mengenai hubungan yang ada diantara masyarakat dan negaranya dan kritik yang kedua mengenai struktur birokrasi yang mana ketika dihubungkan dengan masyarakat konsep Weber mendapat banyak kritikan dan dinilai sebagai faktor penyebab dari menjamurnya meja-meja pelayanan dan birokrasi yang sifatnya jauh dari rakyat.

Pada abad 19 (tahun 1900-1926) teori administrasi klasik ini juga diperkenalkan sebagai paradigma pertama atau paradigma dikotomi politik administrasi. Permasalahan yang terjadi pada paradigma ini yaitu mengenai administrasi yang harusnya berpusat pada birokrasi pemerintahan bukan malah bersekutu dengan administrasi politik (Frank J. Goodnow & Lenard D. White). Legitimasi mulai diberikan kepada administrasi negara semenjak tahun 1920 karena sebuah ulasan oleh Leonald White dengan karyanya yaitu Pengenalan Studi Administrasi Publik yang membahas mengenai administrasi yang sebenarnya tidak boleh diganggu oleh politik. Kemudian di tahun 1927-1937 munculah prinsip paradigma yang kedua,



Dimana prinsip ini turut menyumbangkan pengembangan daripada prinsip administrasi negara hingga sampai kepada puncaknya. Masukan untuk administrasi publik juga banyak diberikan, seperti halnya administrasi negara yang sebenarnya mampu ditempatkan dalam semua tatanan kehidupan.

Akhir eksistensi daripada paradigma kedua adalah tahun 1937 yaitu dalam tulisan *Paper on the Science of Administration* karya Luther H. Gulick dan Lyndall Urwick yang di dalamnya menguak konsep *Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting* atau yang biasa disebut dengan POSDCORB. POSDCORB ini merupakan satu istilah yang didalamnya memuat mengenai bagaimana tanggung jawab seorang eksekutif atas perencanaan yang telah diuntuknya. Pada administrasi klasik ini menyodorkan beberapa bentuk dari pelayanan publik misalnya pembangunan yang lebih baik mencangkup rumah, sekolah, pembuangan dan turut memberikan kesejahteraan kepada birokrat dan politisi adalah tugas pokok daripada pemerintahan. Sebagai akhir, salah satu kritik untuk teori klasik ini adalah sumber daripada pembiayaan merupakan hasil dari pada pungutan pajak masyarakat dan hal ini dianggap menjadikan penyelenggaraan administrasi publik tidak efisien.

## **2. Paradigma Ketiga, Keempat & Kelima yaitu Teori Neoklasik Administrasi Publik – (NPA)**

Teori neoklasik yang muncul Setelah konsep POSDCORB, berpatokan dengan buku terbitan Herbert Simon tahun 1938 dengan judul *Administrative Behavior*, yang dimana dalam buku karanganya Herbert Simon mengatakan untuk mengoptimalkan administrasi negara agar dapat bekerja dengan harmonis dan dipengaruhi oleh stimulasi intelektual, diperlukan tiga tema utama dalam proses pengambilan keputusan di dalam organisasi.

Tiga hal tersebut meliputi: Keputusan, Instrumental Reason dan juga Konsep Satisfying Setelah itu Fritz Morstein-Marx menerbitkan buku dengan judul *Elements Of Public Administration* yang menjelaskan jika administrasi dan politik bisa dikotomi, dimana beliau menyebutkan bahwa kesadaran baru tentang sebuah administrasi yang bernilai bebas yang berarti nilai administrasi ini tidak mengerucut ke ilmu politik (Suharyanto, Hadriyanus, 2005).

Periode paradigma ketiga ini mencakup berbagai teori neoklasik dari administrasi negara yang lebih mencolok atau mendekati adalah pandangan dari Herbert Simon (1947) mengenai teori rasionalitas murni dan juga teori rasionalitas terbatas yang ada di dalam proses pengambilan keputusan dalam suatu organisasi. Penjelasan mengenai ilmu administrasi negara sebagai ilmu politik yang berkembang di tahun 1950-1970 disebut sebagai fase paradigma ketiga, dimana para ahli masih berusaha menggali kembali hubungan konseptual yang berada diantara administrasi negara dengan ilmu politik untuk ditetapkan sebagai suatu ilmu yang mutlak. Tepatnya pada tahun 1962 membuahkan suatu rumusan baru dimana ilmu tentang administrasi negara tidak lagi dianggap sebagai bagian dari ilmu politik, namun telah muncul paradigma baru yang tetap menegaskan jika administrasi negara dikatakan sebagai ilmu politik menurut Keban, Yeremias T (2008), kemudian lokus yang diambil pada teori ini yaitu birokrasi pemerintahan beserta hal-hal yang menyangkut birokrasi tersebut. Akhirnya pada masa ini ilmu administrasi negara mengalami pergeseran identitas karena saat itu ilmu politik masih dipandang sebagai disiplin ilmu yang lebih mendominasi dalam ilmu administrasi negara yang sedang berkembang.

Tahun 1956 hingga 1970 merupakan masa dimana administrasi negara dikatakan sebagai ilmu yang menyertakan prinsip manajemen ilmiah serta mendalam karena disertai ragam kajian mengenai analisis manajemen, perilaku organisasi dan juga penerapan teknologi modern yang maka dari itu periode ini disebut sebagai kelahiran paradigma keempat.

Di periode ini pun terdapat dua jenis administrasi yang salah satunya yaitu pengembangan ilmu administrasi murni yang didasari oleh pengaruh psikologi sosial dan ilmu administrasi yang menjelaskan mengenai *public policy*. Tahun 1970 merupakan tonggak kelahiran paradigma kelima, dimana pada era ini administrasi negara ditempatkan sebagai administrasi negara. Pengembangannya tak hanya tertuju pada lokus administrasi negara sebagai ilmu murni namun dilihat pula atas pengembangan teori organisasinya karena atensi pada teori organisasi utamanya ditujukan pada mengapa dan bagaimana satu organisasi dapat bekerja.

### **3. *New Public Management***

Kritik terhadap teori klasik dan neoklasik administrasi public menyebabkan reformasi administrasi public yang dengan demikian mengubah administrasi publik. Dimana konsep baru itu disebut dengan *New Public Management*. Istilah tersebut pada awalnya dimaksudkan untuk memperkenalkan perspektif baru, dimana perspektif baru ini dapat memperjelas konsep-konsep ilmu administrasi. Secara khusus, konsep NPM ini ditujukan bagi aktivitas usaha dan bidang swasta. Poin daripada pemikiran ini terletak pada transformasi layanan sektor bisnis dan privat menjadi sektor publik. Slogan yang terkenal digunakan yaitu *run government like business* yang artinya menata dan menuntun pemerintah tidak jauh beda dengan menata dan menuntun usaha. Konsep ini juga digunakan untuk mengawasi tugas administrator publik, serta tugas dan karakter dari profesi administrasi (Thoah, Miftah, 2005). Selain pertimbangan terhadap teori klasik dan neoklasik, hadirnya NPM turut disebabkan oleh kritis kesejahteraan negara di New Zealand, Australia, Inggris, dan Amerika Serikat, lalu dikuatkan dengan promosi IMF, Bank Dunia dan serikat persemakmuran dan kelompok penasihat bisnis. Di negara tersebut kombinasi pertumbuhan dalam lingkungan ekonomi, sosial, politik, dan administrasi yang mendatangkan peralihan

mendasar bagi pola manajemen serta administrasi publik. Peralihan yang diharapkan yaitu memperbaiki sistem manajemen pemerintah dalam membagikan layanan untuk masyarakat sehingga lebih efisien dan juga efektif (Kurniawan, Teguh).

Pemikiran inti NPM yaitu penggunaan mekanisme pasar menjadi istilah sektor publik untuk memaksa manajer melakukan inovasi untuk memaksimalkan output atau memprivatisasi fungsi pemerintah; manajer mengarahkan, membatasi setiap tugas ataupun peran kontrol, cara pimpinan yang menyampaikan petunjuk fundamental; berfokus dengan mekanisme pasar pada penyelenggaraan program publik; menghapuskan dominasi pelayanan publik yang tak efektif dari lembaga dan pejabat pemerintah; pada birokrasi, diharapkan bahwa manajer birokrasi dapat mengembangkan kreativitas juga mendapatkan cara alternatif untuk memberikan pelayanan publik dari pandangan ekonomi; manajer diberikan dorongan untuk meningkatkan dan menerapkan akuntabilitas publik terhadap masyarakat, mengembangkan efisiensi, menata kembali lembaga birokrasi publik, merestrukturisasi fungsi lembaga, merampingkan metode dan tata cara birokrasi, dan desentralisasi menentukan keputusan. Ini bertujuan untuk persaingan di unit kerja pemerintahan dan di dalam organisasi dan antar sektor organisasi.

Sebagai cara memperbaiki birokrasi, David Osborne dan Ted Gaebler membuat buku yang berjudul *Reinventing Government* saat tahun 1992. *Reinventing Government* adalah contoh penggunaan NPM. Hal ini pada dasarnya merupakan cara untuk menumbuhkan jiwa *entrepreneurship* ke dalam birokrasi pemerintahan. Semangat kewirausahaan ini memfokuskan pada cara pengembangan sarana ekonomi, sosial, budaya dan politik pemerintah guna meningkatkan produktivitas. Pencapaian ini lalu diingat sebagai kewirausahaan birokrasi pemerintah.

Menurut Osborne, terdapat sepuluh dasar yang dapat diikuti, diantaranya *catalytic government*, *community-owned government*, *competitive government*, *mission-based government*, *outcome-based government*, *customer-centric government*, *self-government*, *participatory government*, desentralisasi, dan pemerintah berbasis pasar. Dengan menjalankan sepuluh dasar tersebut, diharapkan pemerintah dapat mengembangkan kemampuannya.

#### **4. New Public Service**

Umumnya, pemikiran NPS ini bertentangan dengan kedua konsep tadi, yaitu OPA dan NPM. Prinsip akademis konsep NPS, berkembang dari prinsip demokrasi yang menghormati perbedaan, keterlibatan, dan hak asasi manusia. Konsep kepentingan publik dalam NPS adalah hasil dialog antara berbagai nilai yang ada di masyarakat. Nilai-nilai yang dijunjung tinggi dalam pelayanan publik adalah keadilan, transparansi, dan juga akuntabilitas. Konsep NPS menyatakan responsivitas atau kewajiban birokrasi ditujukan pada warga negara, tidak kepada klien, konstituen, dan konsumen. Pemerintah memiliki kewajiban menganggap warga negara sebagai pembayar pajak. Dalam demokrasi, masyarakat bukan saja dipandang sebagai pelanggan yang harus dilayani dengan kriteria tertentu, tetapi juga sebagai pemilik dari pemerintah yang menyediakan layanan tersebut. Dari perspektif NPS, manajer publik memiliki kewajiban untuk mengikutsertakan masyarakat dalam pemerintahan dan masalah pelayanan publik lainnya, yaitu dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Tujuan dilakukannya hal ini adalah agar terciptanya pemerintahan yang unggul yang menganut nilai-nilai inti demokrasi dan mencegah korupsi dalam birokrasi.

Terdapat tujuh pandangan dari NPS (Denhardt & Denhardt, 2007) yang memiliki perbedaan dengan OPA dan NPM. Pertama, fungsi penting pelayanan publik bukanlah untuk mengelola atau mengarahkan kembali masyarakat ke arah yang baru, tetapi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat, menuturkan dan mewujudkan keperluan masyarakat yang sudah disetujui bersama.

Kedua, pemerintah perlu mengemukakan konsep kolektif tentang apa yang dimaksud kebijakan publik. Ketiga, strategi dan rencana untuk mencukupi kebutuhan publik diperoleh dengan cara yang efektif dan memuaskan menggunakan cara yang kolektif dalam sistem kerjasama. Keempat, keperluan publik adalah hasil dialog tentang nilai-nilai yang disepakati bersama, bukan kumpulan dari hasil akumulasi keperluan pribadi individu. Kelima, para pelayan publik diharuskan untuk memperhatikan perspektif hukum dan perundang-undangan, nilai-nilai dalam masyarakat, norma politik dan standar profesi, serta keperluan masyarakat, artinya perhatian tersebut tidak semata diberikan pada pasar saja. Keenam, lembaga dan jaringan publik yang berpartisipasi dapat lebih sukses dalam waktu yang lama apabila berfungsi dengan cara kerjasama serta kepemimpinan yang menghargai orang lain. Ketujuh, kebutuhan umum diajukan oleh para pelayan publik dan masyarakat, bukan oleh pemilik usaha yang berlaku seolah-olah uang milik mereka.

## **10.6 Ringkasan Bab dan Ciri - Ciri**

Semakin berkembangnya zaman akan selalu terdapat tantangan-tantangan dalam setiap zamannya. Dasawarsa tahun 70 an sebuah masa yang menampilkan kemajuan dalam hal perubahan dan tantangan untuk semakin memperlihatkan keberhasilan atas pemerintahan. Pembaruan dengan adanya suatu program pemerintah untuk melaksanakan pembangunan berencana lima tahun turut berkontribusi dalam ilmu administrasi negara bagi kehidupan bermasyarakat dan bernegara tidak bisa di tepis lagi. Cukup banyak jumlah masyarakat bernegara di dunia ini telah menampilkan dan memaparkan kemampuan administrasinya. Mulai dari masyarakat yang sederhana sampai kemasyarakat yang terdiri atas berbagai sudut pandang seperti zaman sekarang ini, jika dilihat administrasi dapat berbicara dalam segala aspek dalam kehidupan masyarakat.

Administrasi negara mengalami perkembangan dengan meneliti atau menelusuri suatu model analisis yang umumnya dikenal dengan istilah paradigma. Sampai pada tahap yang sekarang dikenal adanya lima paradigma, yakni paradigma pertama sampai dengan paradigma kelima paradigma tersebut dibatasi masa intervensinya. Dimulai dari tahun 1900 sampai dengan tahun 1970an, diawali dari tahun 1970 - sampai saat ini para lulusan yang sudah mempunyai gelar belum memperlihatkan eksistensinya mengenai paradigma. Akan tetapi, negara-negara yang menjalin suatu hubungan diplomatik telah merencanakan bahwa mulai dari tahun 1970 itu dikenal dengan masa pembangunan. Sehingga dasawarsa 70 an yang dikenal dengan masa pembangunan yang dinilai menjadi yang pertama, Dengan demikian, masa dasawarsa 80-an dikenal sebagai masa pembangunan yang kedua. Oleh sebab itu, penulis didalam buku menyimpulkan maka sejak tahun 1970 sampai 1980-an termasuk paradigma pembangunan. Dalam hal ini ilmu administrasi negara menitik beratkan pandangannya pada administrasi pembangunan. Administrasi negara sebagai suatu ilmu dijelaskan pada bab ini memiliki ciri-ciri tertentu yang melekat pada ciri-ciri suatu negara. Demikian ringkasan yang dapat disampaikan sejauh ini, yang menurut penulis sebagai bab pengantar untuk menanggapi dinamika yang dibahas dalam bab-bab berikutnya.

Ciri - ciri yang akan di paparkan tidak akan menyinggung hal yang diluar batas, untuk memberikan batasan maka hanya membahas dan mengkaji disiplin administrasi negara. Agar dapat lebih memahami dan mendalami lebih spesifik. Dalam membahas suatu hal dipastikan akan selalu muncul beberapa masalah, dalam beberapa masalah yang dapat dijadikan tantangan dalam administrasi negara sekaligus mencari jalan keluar dari permasalahan tersebut, seperti yang telah dipaparkan diatas adalah terdapat suatu usaha untuk tidak menyamakan antara sosial (publik) dalam administrasi negara dengan suatu instansi swasta atau wirausahawan (*private organization*). Peletakan kata negara dalam administrasi negara memberikan kesan administrasi negara tersebut tidak bisa berkontribusi dengan urusan-urusan swasta.

Berikut identitas yang bisa digunakan untuk mengenali administrasi negara. Memanglah dalam banyak perihal administrasi negara berbeda dengan swasta. Perbedaannya antara lain:

1. Dampak yang diberikan oleh administrasi negara bersifat lebih urgen dibanding dengan pelayanan yang diberikan oleh organisasi-organisasi swasta. Urgensi pelayanan dalam administrasi negara menyangkut kepentingan seluruh susunan masyarakat yang tidak dapat dilimpahkan pada organisasi lain diluar organisasi pemerinthan. Contoh pelayanan kesehatan, keamanan, pertahanan, kesejahteraan, dan pendidikan
2. Secara umum bersifat dominasi ataupun semi dominasi. Dalam perihal ini wujud pelayanan yang diberikan tidak dapat dipecah kepada organisasi-organisasi yang lain.
3. Dalam membagikan pelayanan kepada warga negara, administrasi negara serta administratornya relatif bersumber pada undang-undang serta peraturan. Karakteristik ini membagikan warna legalitas dari administrasi negara tersebut. Sehingga, pergantian ataupun ekspansi pelayanan kepada warga yang biasanya membutuhkan waktu untuk berubah sesuai dengan urutan yang diundang-undangkan. Lain halnya dengan organisasi swasta yang dengan mudah melakukan perubahan dalam pelayanan yang bersifat langsung ketika adanya keluhan dari pelanggan.
5. Dalam membagikan pelayanan tidak dikendali oleh harga pasar, tidak semacam yang terjalin dalam organisasi industri yang ditetapkan oleh harga pasar serta keuntungan dan rugi. Oleh sebab itu, permintaan pelayanan oleh warga administrasi negara tidak hendak didasarkan pada perhitungan laba rugi, yang ditetapkan oleh rasa dedikasi kepada warga umum
6. Usaha-usaha yang dicoba oleh administrasi negara, paling utama dalam demokrasi, bisa dicoba sangat bergantung pada nilai-nilai rakyat. Sebabnya pelayanan yang diberikan oleh administrasi negara bersifat adil dan tidak memihak, sepadan, bersih, serta mementingkan banyak orang dibanding haknya sendiri.



Dalam memberi pelayanan tersebut tidak bisa membebaskan dari evaluasi rakyat yang dilayani. Identitas administrasi negara yang lain yang bisa digunakan selaku berikut.

Awal administrasi negara merupakan sesuatu aktivitas yang susah dapat di jauhi (*unavoidable*). Tiap orang seumur hidupnya senantiasa berkaitan dengan administrasi negara, mulai dari lahir hingga meninggal, tidak dapat membebaskan dari sentuhan administrasi negara. Baik masyarakat negara maupun orang asing tidak pula sanggup menjauhi aktivitas administrasi negara. Karena, membutuhkan visa dari negara yang bersangkutan supaya bisa memasukinya dengan nyaman. Usaha memperoleh visa tersebut mengharuskan untuk berhubungan dengan aparat administrasi dari negara yang hendak dikunjunginya. Jadi, seterusnya ikatan antara orang-orang dengan administrasi negara tidak dapat putus. Peristiwa semacam ini tidak hendak terjalin bila seorang hendak berhubungan dengan institusi- institusi swasta. Mereka dapat menyerah sewaktu- waktu, serta sebaliknya bisa pula menjalankan ikatan sewaktu-waktu bergantung kemauannya.

Kedua, administrasi negara membutuhkan kepatuhan. Dalam masalah ini administrasi negara memiliki dominasi untuk menggunakan kekuasaan dalam mewajibkan tiap masyarakat mematuhi peraturan serta perundang-undangan yang sudah diresmikan. Bila terdapat salah satu masyarakat negara tidak ingin ataupun tidak bisa mematuhinya, hingga kekuasaan paksaan (*coercive power*) itu hendak dilaksanakan oleh administrasi negara. Untuk itu diuntuklah organisasi-organisasi pelindung masyarakat dan penegak keadilan antara lain: majelis hukum, kepolisian, militer, serta penjara.

Ketiga, administrasi negara menjadikan kewajiban mayoritas aktivitas yang dapat dicoba oleh masyarakat mana pun, prioritas tugas dibutuhkan untuk mengendalikan pelayanan terhadap warga. Bila tidak dicoba prioritas ini, hendak terjalin sesuatu aktivitas yang dapat dicoba secara baik, serta terdapat pula yang bisa mencelakakan banyak orang. Bisa gimana jadinya bila tidak terdapat prioritas, Kemudian lintas hendak kacau balau serta silih silang sebab dibayangkan polisi

lintas tidak ketahui apa yang hendak dikerjakan. Segala kota hendak hitam diwaktu malam hari, sebab industri listrik negara aktivitasnya terhenti. Serta banyak lagi contoh lain. Dengan demikian, bisa dialami kalau prioritas yang dibutuhkan oleh administrasi negara dalam melaksanakan kegiatannya. Sebab terdapatnya prioritas seperti itu hingga administrasi negara bertanggung jawab moral untuk senantiasa terdapat serta melayani selama waktu semacam polisi kemudian lintas serta industri listrik negara tersebut.

Keempat, administrasi negara mempunyai dimensi yang luas. luasnya lingkup aktivitas administrasi negara meliputi segala daerah, di darat, di laut serta di udara. Tidak terdapat organisasi yang lain yang bisa menandingi besarnya organisasi negara, serta tidak terdapat aktivitas administrasi dari organisasi yang lain sebesar aktivitas administrasi negara.

Kelima, bersifat politis, administrasi negara yang dipandu oleh pejabat-pejabat politik. Hal ini bermakna kalau paling tinggi dari administrasi dijabat oleh pejabat-pejabat yang diseleksi ataupun dinaikan bersumber pada syarat yang berlaku. Contoh pejabat-pejabat politik ini antara lain: presiden, menteri, gubernur, bupati, serta pula dapat hingga ke lurah (kepala desa). Pejabat ini bisa ditukar dalam waktu tertentu, apabila masa jabatannya berakhir serta tidak dinaikan ataupun dinaikan lagi.

Keenam, penerapan administrasi negara sangat susah diprediksi. Hal ini dikarenakan administrasi negara kebanyakan bersifat politis serta bertujuan untuk menggapai kedamaian, keamanan, kesehatan, pembelajaran, keadilan, kesejahteraan, kemerdekaan, serta kesetaraan diantara masyarakat dimana hal tersebut tidaklah mudah untuk diukur. Tujuan-tujuan semacam itu lebih banyak politiknya dibanding dengan motif yang lain. Perbedaan-perbedaan tersebut mencerminkan aktivitas yang bertabiat politis.

Ketujuh, terdapat lebih dari satu tujuan yang diharapkan dari administrasi negara dalam ikatan ini hendak ada dua standar evaluasi. Satu pihak warga menghendaki administrasi negara untuk dapat memenuhi kesejahteraan bagi mereka. Akan tetapi, administrasi negara mempunyai keahlian, kemampuan, dana, serta sumber-sumber lain yang terbatas. Banyak orang, moral serta etika pejabat-pejabat negara menampilkan moral serta etika dan pola pikir yang sehat.

## Daftar Pustaka

- Aneta, Asna. 2012. Perkembangan Teori Administrasi Negara. Vol. 09, No. 01.
- Anggara, Sahya. 2010. Ilmu Administrasi Negara : Kajian Konsep, Teori, dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance. Pustaka Setia. Bandung
- Anggara, Sahya. 2012. Perbandingan Administrasi Negara. Pustaka Setia. Bandung
- Erwan Agus Pureanto. 2005. " Pelayanan Publik Partisipatif " Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta
- I Ketut Suardita. (2016) . Ilmu Administrasi Negara. Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum, Universitas Udayana.
- II, B. A. Tinjauan Administrasi dan Administrasi Negara 1. Pengertian Administrasi.
- Muhammad. (2019). Pengantar Ilmu Administrasi Negara. Lhokseumawe: unimalpress.
- Suharyanto, Hadriyanus. 2005. Administrasi Publik : Entrepreneurship, Kemitraan, Dan Reinventing Government. Cetakan Pertama Media Wacana. Yogyakarta.
- Thoha, Miftah. 2008. Ilmu Administrasi Publik Kontemporer. Kencana Prenada Media Group. Jakarta
- tissasilvia. (2014, juni 23). BELAJAR ADMINISTRASI NEGARA ITU PENTING. Retrieved from tissasilvia.wordpress.com: <https://tissasilvia.wordpress.com/2014/06/23/belajar-administrasi-negara-itu-penting/>



## BIODATA PENULIS



**Ahmad Mustanir**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)**  
Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang

Lahir di Rappang (Kab. Sidenreng Rappang, SulSel) 06 Januari 1974. Menempuh dan menyelesaikan pendidikan TK Aisyiyah Palu Tahun 1980, SD Negeri 6 Rappang dan SD Negeri 3 Palu Tahun 1986, SMP Negeri 3 Toli-Toli Tahun 1989, SMA Negeri 1 Toli-Toli dan SMA Negeri 8 Makassar Tahun 1992, S1 Fisip UNHAS Tahun 1997 Prodi Ilmu Politik. S2 UNHAS Tahun 2003 Prodi Administrasi Pembangunan. Sekarang sedang menyelesaikan Disertasi S3 di Prodi Administrasi Publik UNM Makassar.

Pengalaman kerja - Pernah menjadi Dosen Luar Biasa di beberapa perguruan tinggi seperti Universitas Tadulako, Universitas Muhammadiyah Palu dan STIE Panca Bhakti Palu. Sekarang Dosen Tetap di Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Sebelumnya juga pernah bekerja di Konsultan baik sebagai Team Leader maupun Tenaga Ahli dalam berbagai proyek APBN dan Bank Dunia.

Pengalaman penelitian - Dalam beberapa tahun terakhir memperoleh Hibah Penelitian antara lain dari Kemendikbud Ristek/ Kemenristek dikti, PP Muhammadiyah juga internal Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Selain itu secara aktif melakukan riset secara mandiri dan bantuan Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Dari hasil penelitian ini telah melahirkan banyak tulisan dalam bentuk Article Jurnal dan Prosiding baik Nasional maupun Internasional bereputasi, lebih dari 35 Buku Ajar/ Referensi/ Monograph/ Chapter serta memiliki lebih dari 70-an Hak Kekayaan Intelektual (HKI) Hak Cipta. Di bidang Abdimas juga beberapa kali memperoleh Hibah dari Kemendikbud Ristek/ Kemenristek dikti, Majelis Dikti Litbang PP Muhammadiyah dan Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang.

Pengalaman Pemberdayaan Masyarakat - Dalam berbagai proyek APBN dan Bank Dunia, Program Merdeka Belajar-Kampus Merdeka (MBKM), Hibah PKM & PKMS Kemendikbud Ristek/ Kemenristek dikti dan Hibah internal Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang.

Penulis juga adalah seorang Researcher, Trainer, Reviewer Journal Scopus Q1, Reviewer beberapa Jurnal Internasional dan Nasional lainnya, Editorial Board & Editor in Chief di beberapa jurnal internasional & nasional. Penulis juga tercatat sebagai ilmuwan dan masuk dalam Rangkingscientists Top 5000 Di Indonesia Versi Ad Scientific Index 2023 Version 1 tepatnya urutan 134. Saat ini menempati peringkat 630 SINTA versi 3 years dari 255.279 dosen/ peneliti tingkat Nasional H-Index 33, i10-Index 59.

Saat ini penulis juga aktif sebagai pengurus dan anggota pada beberapa organisasi profesi seperti Asosiasi Dosen Indonesia (ADI) Cabang Sidrap, Himpunan Indonesia. Untuk Pengembangan Ilmu-Ilmu Sosial (HIPIIS) Komisariat Daerah (Komda) Kabupaten Sidrap, Asosiasi Dosen Ilmu Pemerintahan Seluruh Indonesia (ADIPSI) dan Kesatuan Program Studi Ilmu Pemerintahan Indonesia (KAPSIPI) serta Pengurus Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI) Orda Sidrap 2022-2027.

Selain menjadi Dosen tetap pada Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang juga pernah menjabat sebagai Ketua Program Studi Ilmu Pemerintahan sejak tahun 2016-2019, dan sekarang sebagai Kepala LP3M Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang 2019-2023.

|                        |   |
|------------------------|---|
| SCOPUS ID              | 57222904488   |
| NIDN                   | 0906017401  |
| Google Scholar ID      | : srl7FjoAAAAJ  |
| SINTA Author ID        | 6007675   |
| ORCID                  | : 0000-0002-4029-5507   |
| WosResearcherID        | : R-6549-2016   |
| Publons                | 1757210   |
| LinkedIn               | : 68002a179   |
| OSF                    | : k7dfm   |
| Garuda ID              | 1235035   |
| AD Scientific Index ID | 303716  |
| ResearchGate           | : <a href="https://www.researchgate.net/profile/Ahmad-Mustanir">https://www.researchgate.net/profile/Ahmad-Mustanir</a> |
| Personal Website       | : <a href="https://belajarbarengahmad.wordpress.com/">https://belajarbarengahmad.wordpress.com/</a>                     |

## **BIODATA PENULIS**

**Dr. Ns. Suprpto, S.Kep., M.Kes**

Dosen Program Studi Diploma Tiga Keperawatan  
Politeknik Sandi Karsa

Penulis lahir di Sragen tanggal 05 Mei 1982. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Diploma Tiga Keperawatan Politeknik Sandi Karsa Makassar. Menyelesaikan pendidikan D3 Keperawatan (2007), Sarjana Keperawatan (2010) dan Profesi Ners (2012), Magister Kesehatan (2013) dan Program Doktor (2021). Penulis menekuni bidang Keperawatan, Kesehatan Masyarakat dan Administrasi Publik. Sekarang menjabat sebagai Ketua LPPM Politeknik Sandi Karsa Makassar. Penulis juga sebagai Editor in Chief pada Jurnal Nasional tersindeks sinta dan merupakan reviewer jurnal internasional bereputasi serta reviewer di beberapa jurnal nasional tersindeks sinta.

<https://researchid.co/rid20509>.



## BIODATA PENULIS



**Dr. Desna Aromatica, S.AP., M.AP**

Dosen Program Studi Administrasi Publik  
Universitas Andalas

**First Author** Dosen Pada Jurusan Administrasi Publik Universitas Andalas sejak tahun 2005. Menyelesaikan S1 pada tahun 2004 dan S2 tahun 2008 Pada Universitas Brawijaya jurusan Administrasi Publik. S3 diselesaikan pada tahun 2019 pada Jurusan Administrasi Publik Universitas Padjajaran

## **BIODATA PENULIS**



### **Diah Siti Utari, S.E., M.Si. CiQar**

**Dosen Program Studi Administrasi Publik  
STISIPOL Raja Haji**

Penulis Diah Siti Utari, SE, M.Si, CiQaR Lahir di Moro, Kepulauan Riau pada tahun 1968. Lulus SD di SDN 01 Tanjungpinang tahun 1982, melanjutkan pendidikan menengah dan lulus SMP di SMPN 01 Tanjungpinang tahun 1985. Lulus pendidikan menengah atas di SMAN 01 Tanjungpinang pada tahun 1988 dan selanjutnya melanjutkan kuliah dan Lulus S-1 di program studi Ekonomi dan Pembangunan di Fakultas Ekonomi Universitas Riau pada tahun 1993. Lulus S-2 di program studi Magister Ilmu Administrasi di Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya pada tahun 2007.

Pernah bekerja di beberapa perusahaan swasta dan memutuskan pilihan sebagai pendidik sejak tahun 2001. Saat ini adalah dosen tetap pada program studi Administrasi Publik di Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Raja Haji Tanjungpinang. Mengampu beberapa Mata Kuliah Komunikasi dan Advokasi, kebijakan, Etika Administrasi Publik, Sistem Ekonomi Indonesia dan Pengantar Statistik Sosial. Secara mandiri maupun bersama sama team dosen melakukan penelitian dan diterbitkan di jurnal ilmiah lokal, nasional maupun prosiding internasional dan menghasilkan beberapa buku Book Chapter.

Terlibat aktif dalam organisasi sebagai sekretaris di Forum Komunikasi Daerah Partisipasi Publik untuk kesejahteraan perempuan dan anak (PUSPA) Kota Tanjungpinang , terlibat dalam organisasi di bidang pendidikan sebagai Ketua Biro Penelitian dan Pengabdian Masyarakat PGRI Provinsi Kepulauan Riau dan sebagai salah satu Asesor S/M Provinsi Kepulauan Riau dan Asesor BKD LKD di lingkungan STISIPOL Raja Haji. Tenaga Ahli untuk Profil Gender Kabupaten Bintan. Juga sebagai anggota di beberapa organisasi yaitu anggota IQRA, anggota IAPA dan ADI Kepulauan Riau.

## **Biodata Penulis:**



### **Dr. Lucky Nugroho., SE., MM., MAk., MSc**

staf pengajar pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas  
Mercu Buana, Jakarta

**Lucky Nugroho**, lahir di Jakarta pada tanggal 21 Desember 1979. Pendidikan yang telah ditempuh penulis adalah sebagai berikut:

- S1 Sarjana Ekonomi lulus pada tahun 2001 dari Fakultas Ekonomi pada jurusan Akuntansi Universitas Islam Indonesia;
- S2 Magister Manajemen lulus pada tahun 2011 dari Universitas Trisakti;
- S2 Magister Akuntansi dengan konsentrasi Akuntansi Syariah dari Universitas Padjadjaran Bandung lulus pada tahun 2014;
- S2 Advance Master Microfinance lulus pada tahun 2015 dari Universite Libre de Bruxelles-Solvay Brussels School of Economic and Management, Belgia;
- Post-Graduate dari Erasmus University Rotterdam pada tahun 2016 dengan konsentrasi Sustainable Local Economics Development;
- S3 Doktor Ilmu Ekonomi dengan konsentrasi keuangan dan ekonomi syariah, lulus pada tahun 2021 dari Universitas Trisakti.

Saat ini penulis adalah staf pengajar pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Mercu Buana, Jakarta sejak tahun 2015. Selain itu penulis juga sebagai praktisi pada perbankan, yaitu Bank Rakyat Indonesia dari tahun 2002-2009. Sejak tahun 2009 s.d saat ini penulis juga masih aktif sebagai praktisi di perbankan syariah yang dirintis pada Bank Mandiri Syariah (BSM) dan sejak 1 Februari 2021 berubah menjadi Bank Syariah Indonesia (BSI). Selain itu penulis juga aktif sebagai pengurus pada bidang kerjasama Ikatan Ahli Ekonomi Islam (IAEI) Komisariat Universitas Mercu Buana dan sebagai pengurus Ikatan Dosen Republik Indonesia (IDRI) wilayah Jakarta.

## **BIODATA PENULIS**



**Annisa Ilmi Faried, S.Sos., M.SP**

Sejak tahun 2012 hingga saat ini, saya telah bekerja sebagai anggota staf pengajar di Fakultas Ilmu Sosial, Program Studi Ekonomi Pembangunan di Universitas Pembangunan Panca Budi (UNPAB) di Medan. Pada tahun 2018, saya bekerja sebagai Staf Ahli di BALITBANG Provinsi Sumatera Utara dengan berbagai kajian permasalahan daerah. Mengirimkan artikel ke jurnal nasional dan internasional secara teratur. Ini telah menerbitkan berbagai macam buku dan kelompok kolaboratif dengan judul yang sesuai dengan banyak masalah yang telah muncul sejak tahun 2018 hingga saat ini. Ini adalah harapan tulus saya bahwa pembaca akan berkontribusi pada kekayaan yang terkandung dalam buku ini.

## **BIODATA PENULIS**



### **Dr. H. Iwan Henri Kusnadi, S. Sos, M.Si**

Penulis merupakan Dosen Bidang Ilmu Administrasi Publik dan Kebijakan Publik Pada Program Studi Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Subang.

Sebagai seorang yang sepenuhnya mengabdikan dirinya sebagai dosen, selain pendidikan formal yang telah ditempuhnya penulis juga mengikuti berbagai pelatihan untuk meningkatkan kinerja dosen, khususnya di bidang Pengajaran, Penelitian Dan Pengabdian. Beberapa buku yang penulis telah hasilkan, di antaranya Ilmu Administrasi Publik, Manajemen Sumber Daya Manusia, Manajemen Strategi, Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, Ekonomi Kreatif, dan lain-lain. Selain itu, penulis juga aktif melakukan penelitian yang diterbitkan di berbagai jurnal nasional maupun internasional. Penulis juga aktif menjadi pemakalah diberbagai kegiatan dan menjadi narasumber pada Workshop/Seminar/Lokakarya tertentu.

Email: [iwanhenri01@gmail.com](mailto:iwanhenri01@gmail.com)

## **BIODATA PENULIS**



### **Dr. Soeharjoto**

Dosen di Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Trisakti, Jakarta

Penulis telah menyelesaikan Program Doktor pada 2021 dari Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Trisakti, Program Pasca Sarjana pada 1997 dari Universitas Gadjah Mada, dan Program Sarjana pada 1994 dari Universitas Trisakti. Sejak 1994 hingga sekarang, penulis menjadi staf pengajar di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Trisakti, Jakarta, Indonesia. Pada saat ini penulis menjabat sebagai Ketua Majelis Jurusan Ilmu Ekonomi di Universitas Trisakti dan Sekretaris Program Doktor Ilmu Ekonomi Konsentrasi Islamic Economics and Finance di Universitas Trisakti. Penulis juga aktif sebagai peneliti dan melakukan publikasi di berbagai jurnal ilmiah.



## BIODATA PENULIS



**Putu Eka Purnamaningsih, SH., M.AP**  
Staf Dosen Program Studi Administrasi Publik

Penulis lahir di Denpasar tanggal 14 September 1981. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana. Menyelesaikan pendidikan S1 Pada Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Udayana pada tahun 2000 hingga 2004 kemudian melanjutkan S2 pada Jurusan Magister Ilmu Administrasi Publik Fakultas Pascasarjana Universitas Pendidikan Nasional pada tahun 2011 hingga 2012. Penulis menekuni bidang penelitian di mana secara berturut turut dalam Penelitian Hibah Unggulan Program Studi Pendanaan Universitas Udayana. Penulis juga berkontribusi aktif dalam penulisan di berbagai jurnal ilmiah. Penulis berharap buku ini dapat memberikan manfaat bagi para civitas akademika dan juga masyarakat umum.

## **Biodata Penulis**



### **Kadek Wiwin Dwi Wismayanti**

Dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana

Penulis lahir di Karangasem tanggal 16 Juli 1987. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Udayana. Menyelesaikan pendidikan S1 Pada Ilmu Ekonomi di Fakultas Ilmu Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana pada tahun 2005 hingga 2009 kemudian melanjutkan S2 pada Jurusan Magister Ilmu Administrasi Publik Fakultas Pascasarjana Universitas Pendidikan Nasional pada tahun 2009 hingga 2011.

Penulis menekuni bidang penelitian dimana secara berturut turut dalam Penelitian Hibah Unggulan Program Studi Pendanaan Universitas Udayana Penulis juga berkontribusi aktif dalam penulisan di berbagai jurnal ilmiah. Penulis berharap buku ini dapat memberikan manfaat bagi para civitas akademika dan juga masyarakat umum.

Beberapa penelitian yang telah penulis lakukan secara berturut turut yakni Penelitian Hibah Unggulan Pogram Studi Pendanaan Universitas Udayana. Serta penulis juga aktif dalam Penelitian Dosen Muda yang diadakan oleh Universitas Udayanan. Penulis juga berkontribusi aktif dalam penulisan di berbagai jurnal ilmiah. Penulis berharap buku ini dapat memberikan manfaat bagi para civitas akademika dan juga masyarakat umum.

Email Penulis: [wiwin.fisip@unud.ac.id](mailto:wiwin.fisip@unud.ac.id)