

Kebijakan Publik **ERA** **Globalisasi**



Siti Marwiyah

KATA PENGANTAR

Kebijakan publik era globalisasi menjadi suatu hal yang cukup sulit karena kajiannya mencakup berbagai disiplin ilmu atau setidaknya dengan ilmu-ilmu yang berkaitan dengan kebijakan yang akan dibuat. Oleh sebab itu, kebijakan sebagai ilmu bersifat interdisiplin bahkan intradisiplin. Analisis kebijakan publik adalah kajian terhadap kebijakan publik yang bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengkontekstualkan model dan riset dari disiplin-disiplin yang mengandung orientasi masalah dan kebijakan.

Lebih jauh lagi, kebijakan adalah sub-bidang terapan yang isinya tidak dapat ditentukan berdasarkan disiplin yang terbatas, tetapi berdasarkan hal-hal yang tampaknya sesuai dengan situasi masalah (kontekstual) dan hakekat/sifat dari persoalan (Wildavsky 1979). Orientasi dari ilmu kebijakan publik sendiri memiliki sifat multi metode, multi disiplin, berfokus pada masalah, berkaitan dengan proses kebijakan dan hasil dari suatu kebijakan, serta bertujuan untuk memadukan pengetahuan ke dalam suatu disiplin yang menyeluruh untuk menganalisis pilihan publik dan pengambilan keputusan.

Dalam menganalisis suatu kebijakan maka biasanya diawali dengan adanya isu-isu yang

berkembang di masyarakat. Isu-isu ini kemudian diangkat menjadi suatu masalah apabila memang isu yang ada di masyarakat layak untuk diangkat menjadi suatu masalah dalam masyarakat. Berdasarkan masalah yang diangkat itu kemudian analisis kebijakan mencari berbagai solusi yang seharusnya diterapkan. Proses pembuatan kebijakan bukan hanya tentang menganalisis suatu masalah, melainkan juga menganalisis mengenai berbagai pilihan kebijakan atau solusi yang harus diambil dan analisis mengenai dampak apa yang akan terjadi akibat diterapkannya kebijakan publik yang baru.

Isu kebijakan umumnya muncul karena telah terjadi silang pendapat (biasanya dalam debat publik) di antara para tokoh (aktor) mengenai hal tertentu. Perdebatan tersebut biasanya mengenai rumusan, rincian, penjelasan, maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Munculnya isu kebijakan ini umumnya timbul karena telah terjadi konflik atau perbedaan persepsi di antara para aktor atas situasi permasalahan yang dihadapi masyarakat pada suatu waktu tertentu.

Isu sendiri sejatinya bukan tentang adanya masalah atau ancaman, namun dengan adanya isu ini dapat membuat suatu kebijakan baru yang memang lebih layak untuk diterapkan karena memiliki kebermanfaatan yang sangat tinggi bagi

masyarakat. Menurut Dunn (1990) berdasarkan tingkat penting atau tidaknya suatu isu, isu diklasifikasikan menjadi isu utama, isu sekunder, isu fungsional, dan isu minor/marginal (isu pinggiran). Semakin tinggi peringkat suatu isu maka semakin mungkin diangkat menjadi suatu permasalahan dalam kebijakan publik yang nantinya akan dibahas dalam penyusunan agenda, hal tersebut karena isu tersebut memiliki posisi yang strategis secara politis.

Melalui buku Ajar ini berjudul Analisis Kebijakan Publik Era Globalisasi yang ditulis oleh Siti Marwiyah diharapkan bisa lebih memperkaya wawasan pembaca serta menjadi bahan pelajaran bagi mahasiswa tentang kebijakan publik di Indonesia hingga kebijakan-kebijakan di era globalisasi yang dibuat pemerintah sejak dahulu hingga sekarang

PENGANTAR PENULIS

Ilmu kebijakan diarahkan kepada berbagai permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah dan orientasi utama dari para ilmuwan kebijakan bukanlah pada tahapan proses pembuatan kebijakan, tetapi kepada permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah.

Isu yang masuk dalam agenda kebijakan biasanya memiliki latar belakang yang kuat berhubungan dengan analisis kebijakan dan terkait dengan pertimbangan-pertimbangan seperti, apakah isu tersebut dianggap telah mencapai tingkat kritis sehingga tidak bisa diabaikan, apakah isu tersebut sensitif yang cepat menarik perhatian masyarakat, apakah isu tersebut menyangkut aspek tertentu dalam masyarakat, apakah isu tersebut menyangkut banyak pihak sehingga mempunyai dampak yang luas dalam masyarakat kalau diabaikan, apakah isu tersebut berkenaan dengan kekuasaan dan legitimasi, dan terakhir apakah isu tersebut berkenaan dengan kecenderungan yang sedang berkembang dalam masyarakat?

Itu sebabnya, suatu kebijakan dibuat untuk menjadi pedoman dalam bertindak dan mengarahkan kegiatan dalam organisasi pendidikan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Proses implementasi kebijakan hanya

dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum sudah dirinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana/biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

Kebijakan-kebijakan publik yang dibuat pemerintah, dalam hal ini presiden selaku penyelenggara pemerintahan merupakan hal yang sangat penting, sebab pemerintah sudah seharusnya membuat perubahan-perubahan di segala bidang, baik di dunia pendidikan demi tercapainya pelaksanaan pendidikan yang lebih baik, perubahan kebijakan di bidang ekonomi yang bertujuan agar tingkat ekonomi masyarakat menjadi lebih baik, dan perubahan-perubahan kebijakan di berbagai sektor. Tujuannya hanya satu, demi kesejahteraan seluruh masyarakat.

Kita semua berharap, presiden selaku penyelenggara pemerintahan, dalam membuat kebijakan sebaiknya jangan hanya mempertimbangkan apakah isu tersebut telah mencapai tingkat kritis sehingga tidak bisa diabaikan, apakah isu tersebut sensitif, apakah isu tersebut menyangkut aspek tertentu, apakah isu tersebut menyangkut banyak pihak sehingga mempunyai dampak yang luas dalam masyarakat kalau diabaikan, apakah isu tersebut berkenaan

dengan kekuasaan dan legitimasi, dan apakah isu tersebut berkenaan dengan kecenderungan yang sedang berkembang dalam masyarakat. Tetapi sebaiknya, buatlah kebijakan yang memang langsung bersentuhan dengan kepentingan masyarakat dan memang sangat dibutuhkan masyarakat tanpa pandang bulu dan banyak pertimbangan.

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN 1

BAB II KEBIJAKAN DAN PELAYANAN PUBLIK

- a. Kebijakan public **6**
- b. Pelayanan public **25**

BAB III DALAM PEMBUATAN KEBIJAKAN PUBLIK

- a. Makna Kebijakan public sebagai proses **52**
- b. Pendekatan Dalam Pembuatan Kebijakan Publik **53**
- c. Beberapa Pendekatan Dalam Analisis Kebijakan Publik **57**

BAB IV EVOLUSI KEBIJAKAN PUBLIK

- a. Paradigma Inovasi Pelayanan Publik **90**
- b. Klasifikasi Inovasi Pelayanan Publik **104**
- c. Pemerintah Perlu Melakukan Inovasi dalam Pelayanan Publik **112**
- d. Difusi dan Adopsi Inovasi Pelayanan Publik **119**

BAB V MODEL KEBIJAKAN PUBLIK

- a. Beberapa Model/Pendekatan Kebijakan Publik **129**

- b. Kajian Kebijakan Publik Deliberatif **138**
- c. Rangkuman **153**

BAB VI INOVASI KEBIJAKAN DAN PELAYANAN PUBLIK

- a. Inovasi dan kebijakan **154**
- b. Konsep dasar dan pelayanan publik **155**
- c. Pergesern paradigam Pelayanan **158**
- d. Co-Production: Membangun Partisipasi Dalam Pelayanan **162**
- e. Inovasi ICT Indonesia **167**

BAB VII INOVASI PELAYANAN PUBLIK ERA REVOLUSI GLOBALISASI 4.0

- A. TIK dalam Inovasi Pelayanan Publik dalam Era 4.0 **172**
- B. Peran dan Manfaat TIK dalam Inovasi Pelayanan Publik **179**
- C. Inovasi Pemerintah dalam Era Revolusi Globalisasi 4.0 Melalui SPBE **188**

BAB VIII GLOBALISASI

- a. Globalisasi Era Modern **206**
- b. Terminologi **214**
- c. Konsep Globalisasi **216**
- d. Rangkuman **217**

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hal pertama Tri Dharma Perguruan Tinggi adalah Pendidikan dan Pengajaran. Hal ini sangat penting dalam suatu proses belajar pada institusi pendidikan manapun. Adapun Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik atau mahasiswa secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, ahlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.

Tanpa proses belajar yang baik, tentunya SDM unggul dan berkualitas akan minim dihasilkan dan tentunya akan berefek kepada proses pembangunan bangsa. Orang-orang hebat yang mengelola dan memberikan dampak kemajuan bagi Indonesia, tentu saja berawal dari proses belajar yang baik. Walauun memang proses belajar tidak selalu di lembaga formal seperti perguruan tinggi, tetapi usaha belajar di perguruan tinggi harus benar-benar berkualitas dan memastikan hasilnya akan baik.

Berdasarkan kondisi itulah buku ajar ini disusun untuk memberikan pemahaman dasar kepada mahasiswa tentang cakupan ilmu kebijakan publik melalui pembelajaran tentang kebijakan publik dalam kehidupan bernegara. Proses pembelajaran membutuhkan sumber atau referensi yang jelas dalam suatu kegiatan perkuliahan, untuk itu dibutuhkan bahan ajar yang relevan dan mendukung untuk terciptanya suatu pengetahuan yang komprehensif. Bahan ajar merupakan seperangkat sarana atau alat pembelajaran yang berisikan materi pembelajaran, metode, batasan-batasan, dan cara mengevaluasi yang didesain secara sistematis dan menarik dalam rangka mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu mencapai kompetensi atau subkompetensi dengan segala kompleksitasnya (Widodo dan Jasmadi dalam Lestari, 2013:1). Pengertian ini menjelaskan bahwa suatu bahan ajar haruslah dirancang dan ditulis dengan kaidah intruksional karena akan digunakan oleh dosen untuk membantu dan menunjang proses pembelajaran.

Bahan ajar Kebijakan Publik merupakan bahan ajar yang sangat penting bagi mahasiswa yang akan menyelesaikan perkuliahan dalam mempersiapkan dan membentuknya sebagai lulusan terbaik dan profesional sebagai analisis kebijakan, dengan demikian bahan ajar ini akan

menjadi panduan bagi mahasiswa dalam memahami Kebijakan Publik dan memberikan solusi-solusi untuk publik.

B. Deskripsi Mata Kuliah

Bahan ajar ini memfasilitasi pemahaman pengetahuan mahasiswa tentang ilmu kebijakan publik. Perkuliahan ini disajikan secara interaktif, melalui kombinasi metode ceramah interaktif, tanyajawab, dan diskusi. Keberhasilan peserta dinilai dari kemampuannya dalam menjelaskan hubungan antara masalah publik dan peran negara, serta mampu mengidentifikasi jenis-jenis studi kebijakan.

Buku ajar ini terdiri dari 10 bab, untuk keberhasilan mempelajari modul ini, mahasiswa dapat melakukan berbagai kegiatan belajar, baik secara mandiri maupun berkelompok. Selain itu untuk menambah wawasan mengenai mata kuliah kebijakan publik, mahasiswa dapat menggunakan referensi lain selain dari buku ajar ini setelah berkonsultasi dengan tenaga pengajar.

C. Karakteristik Peserta Mahasiswa

Buku ajar ini diperuntukan bagi mahasiswa yang sedang mengikuti perkuliahan kebijakan publik. Selain itu mahasiswa adalah calon sarjana yang mampu mengelola berbagai jenis organisasi secara komprehensif dan kemampuan mengambil keputusan strategis dalam mengidentifikasi, menganalisis, dan menangani masalah-masalah publik berdasarkan landasan metodologis.

D. Tujuan pembelajaran

Setelah mengikuti perkuliahan ini mahasiswa memiliki pemahaman, pengetahuan, kemampuan, keterampilan, dan etika kebijakan dalam merumuskan masalah kebijakan.

E. Manfaat bahan ajar

1. Tenaga pengajar/dosen; sebagai rujukan pelaksanaan proses pembelajaran/perkuliahan sesuai materi pokok yang telah diterapkan, kegiatan pembelajaran menjadi lebih bermakna dan memudahkan dalam mempelajari setiap bab.
2. Mahasiswa; sebagai salah satu sumber belajar yang dilengkapi dengan latih-latihan untuk mahasiswa dengan tujuan mengukur sejauh mana mahasiswa mampu memahami bahan ajar ini dan sebagai sumber rujukan mahasiswa untuk belajar

secara mandiri dan mengurangi ketergantungan terhadap dosen.

BAB II KEBIJAKAN DAN PELAYANAN PUBLIK

a. Kebijakan Publik

Secara umum istilah “Kebijakan” atau policy digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini dapat kita gunakan dan relative memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan- pembicaraan yang bersifat lebih ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Oleh karena itu, kita memerlukan batasan atau konsep kebijakan publik yang lebih tepat.

Salah satu definisi mengenai kebijakan publik diberikan oleh Robert Eyestone. Ia mengatakan bahwa secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Konsep yang ditawarkan Eyestone ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh Thomas R.Dye yang mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah

apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan”. Walaupun batasan yang diberikan oleh Dye ini dianggap agak tepat, namun batasan ini tidak cukup memberi perbedaan yang jelas antara apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah. Di samping itu, konsep ini bias mencakup tidakan-tindakan, seperti pengangkatan pegawai baru atau pemberian lisensi. Suatu tindakan yang sebenarnya berada di luar domain kebijakan publik.

Seorang pakar ilmu politik lain, Richard Rose menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai “serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri”. Definisi ini sebenarnya bersifat ambigu, namun definisi ini berguna karena kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu. Akhirnya marilah kita diskusikan definisi yang diberikan oleh Carl Friedrich. Ia memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka

mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu. Definisi yang diberikan oleh Friedrich ini menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu. Selain itu, gagasan bahwa kebijakan mencakup perilaku yang mempunyai maksud yang layak mendapatkan perhatian dan sekaligus harus dilihat sebagai bagian definisi kebijakan publik yang penting, sekalipun maksud atau tujuan dari tindakan-tindakan pemerintah yang dikemukakan dalam definisi ini mungkin tidak selalu mudah dipahami.

Namun demikian, satu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan, adalah bahwa pendefinisian kebijakan, adalah kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan, ketimbang apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Hal ini dilakukan karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi sehingga definisi kebijakan yang hanya menekankan pada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai. Oleh karena itu, definisi mengenai kebijakan publik akan lebih tepat bila definisi tersebut mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan dan

tidak semata-mata menyangkut usulan tindakan. Berdasarkan pada pertimbangan seperti ini, maka definisi kebijakan publik yang ditawarkan oleh James Anderson lebih tepat dibandingkan dengan definisi-definisi kebijakan publik yang lain. Menurut Anderson kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Konsep kebijakan ini kita anggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternatif yang ada.

Sementara itu, Amir Santoso dengan mengkomparasi berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang menaruh minat dalam bidang kebijakan publik menyimpulkan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori. Pertama, pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakantindakan pemerintah. Para ahli dalam kelompok ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Pandangan kedua menurut Amir

Santoso berangkat dari ahli yang memberikan perhatian khusus kepada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang masuk dalam kategori ini terbagi ke dalam dua kubu, yakni mereka yang memandang kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan. Para ahli yang termasuk ke dalam kubu yang pertama melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan, yakni perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian. Dengan kata lain, menurut kubu ini kebijakan publik secara ringkas dapat dipandang sebagai proses perumusan, implementasi dan evaluasi kebijakan. Ini berarti bahwa kebijakan publik adalah “ serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksan kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan kubu kedua lebih melihat kebijakan publik terdiri dari rangkaian keputusan dan tindakan. Kubu kedua ini diwakili oleh Presman dan Wildavasky yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Tentu saja masih banyak kategori dan definisi yang dapat dikemukakan menyangkut kebijakan publik. Masing-masing definisi tersebut cukup memuaskan untuk menjelaskan satu aspek, namun besar kemungkinan gagal dalam menjelaskan

aspek yang lain. Oleh karena itu, preposisi yang menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga-lembaga pemerintah dan pejabat-pejabat pemerintah harus mendapat perhatian sebaik-baiknya agar kita bisa membedakan kebijakan publik dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain, seperti misalnya kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak swasta. Kebijakan tersebut akan dipengaruhi oleh aktor-aktor dan faktor-faktor bukan pemerintah, seperti misalnya kelompok-kelompok penekan (pressure groups), maupun kelompok-kelompok kepentingan (interest groups).

Keterlibatan aktor-aktor dalam perumusan kebijakan kemudian menjadi ciri khusus dari kebijakan publik. Ini disebabkan oleh kenyataan bahwa kebijakan itu di formulasikan oleh apa yang dikatakan oleh David Easton sebagai “penguasa” dalam suatu sistem politik, yaitu para sesepuh tertinggi suku, anggota-anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, administrator, penasihat, raja dan semacamnya.

Menurut Easton, mereka ini merupakan orang-orang yang terlibat dalam masalah sehari-sehari dalam suatu sistem politik, diakui oleh sebagian terbesar anggota sistem politik, mempunyai tanggung jawab untuk

masalah-masalah ini, dan mengambil tindakan yang diterima secara mengikat dalam waktu yang panjang oleh sebagian terbesar anggota sistem politik selama mereka bertindak dalam batas-batas peran yang diharapkan. Menurut Anderson, konsep kebijakan publik ini kemudian mempunyai beberapa implikasi, yakni pertama, titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sistem politik modern bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik. Kedua, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta dengan pelaksanaannya. Ketiga, kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah. Jika lembaga legislatif menetapkan undang-undang yang mengharuskan pengusaha menggaji karyawan dengan upah minimum menurut undang-undang, tetapi tidak ada sesuatu pun yang dilakukan untuk

melaksanakan undang-undang tersebut sehingga tidak ada perubahan yang timbul dalam perilaku ekonomi, maka hal ini dapat dikatakan bahwa kebijakan publik mengenai kasus ini sebenarnya merupakan salah satu dari nonregulasi upah. Keempat, kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Secara positif, kebijakan mungkin mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk memengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negatif, kebijakan mungkin mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah, tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah dapat mengambil kebijakan untuk tidak melakukan campur tangan dalam bidang-bidang umum maupun khusus. Kebijakan tidak campur tangan mungkin mempunyai konsekuensi-konsekuensi besar terhadap masyarakat atau kelompok-kelompok masyarakat. Dalam bentuknya yang positif, kebijakan publik didasarkan pada undang-undang dan bersifat otoritatif. Anggota-anggota masyarakat menerima secara sah pajak harus dibayar dan Undang-undang perkawinan harus dipatuhi. Pelanggaran terhadap kebijakan ini berarti menghadapi resiko denda, hukuman kurungan atau dikenakan secara sah oleh sanksi-sanksi lainnya. dengan demikian,kebijakan

publik memiliki sifat “paksaan” yang secara potensial sah dilakukan. Sifat memaksa ini tidak dimiliki oleh kebijakan yang diambil oleh organisasi-organisasi swasta, hal ini berarti bahwa kebijakan publik menuntut ketaatanyang luas dari masyarakat. Sifat yang terakhir inilah yang membedakan kebijakan publik dengan kebijakan publik lainnya. Sifat kebijakan publik sebagai arah tindakan dapat dipahami secara lebih baik bila konsep ini dirinci menjadi beberapa kategori. Kategori-kategori itu antara lain adalah tuntutan-tuntutan kebijakan (policy decisions), pernyataan-pernyataan kebijakan (Policy statements), hasil-hasil kebijakan (policy outputs), dan dampak-dampak kebijakan (policy outcames).

Tuntutan-tuntutan kebijakan (policy decisions) adalah tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah dalam suatu sistem politik. Tuntutan-tuntutan tersebut berupa desakan agar pejabat-pejabat pemerintah mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan mengenai suatu masalah tertentu. Biasanya tuntutan-tuntutan ini diajukan oleh berbagai kelompok dalam masyarakat dan mungkin berkisar antara desakan secara umum bahwa pemerintah harus “berbuat sesuatu” sampai

usulan agar pemerintah mengambil tindakan tertentu mengenai suatu persoalan.

Sementara itu, keputusan kebijakan (policy demands) didefinisikan sebagai keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakantindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang-undang, memberikan perintah-perintah eksekutif atau pernyataan-pernyataan resmi, mengumumkan peraturan-peraturan administratif atau membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang. Sedangkan pernyataan-pernyataan kebijakan (policy statements) adalah pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislatif, perintahperintah dan dekrit presiden, peraturan-peraturan administratif dan pengadilan, maupun pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato pejabat-pejabat pemerintah dan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuantujuan tersebut. Hasil-hasil kebijakan (policy outputs) lebih merujuk pada “ manifestasi nyata” dari kebijakan-kebijakan publik, yaitu hal-hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan

kebijakan. Dengan menggunakan kalimat yang lebih sederhana, hasil-hasil kebijakan dapat diungkapkan sebagai apa yang dilakukan oleh suatu pemerintah dan keberadaannya perlu dibedakan dari apa yang dinyatakan oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu. Di sini perhatian kita difokuskan kepada masalah-masalah seperti pembayaran pajak, pembangunan jalan raya, penghilangan hambatan-hambatan perdagangan, maupun pemberantasan usaha-usaha penyelundupan barang. Penyelidikan mengenai hasil-hasil kebijakan mungkin akan menunjukkan bahwa kebijakan dalam kenyataannya agak atau sangat berbeda dari apa yang tersirat dalam pernyataan-pernyataan kebijakan. Dengan demikian, kita dapat membedakan antara dampak-dampak kebijakan dengan hasil kebijakan. Hasil-hasil kebijakan lebih berpijak kepada manifestasi nyata kebijakan publik, sedangkan dampak-dampak kebijakan (policy outcomes) lebih merujuk kepada akibat-akibatnya bagi masyarakat, baik yang diinginkan atau tidak diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah.

Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai the authoritative allocation of values for the whole society atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota

masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai projected program of goal, value, and practice atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah. Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eystone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- 1) Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;

2) Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh

Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tengah masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

James E. Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17). mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern”(Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Dari definisi para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah: “Serangkaian keputusan kebijaksanaan yang diambil seorang atau sekelompok orang untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu di dalam masyarakat”

Harold Laswell dan Abraham Kaplan (1970, 71) mendefinisikannya sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu,

nilai-nilai tertentu, dan praktek-praktek tertentu (a projected program of goals, values, and prtices).

David Easton (1965, 212) mendefinisikannya sebagai alibat dari aktivitas pemerintah (the impact of government activity).

James Anderson (2011, 6) mendefinisikannya sebagai a relative stable, purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealig with a problem or matter of concern.

Kraft & Furlog (2004: 4) mendefinisikan kebijakan publik sebagai a course of government action (or in action) taken in response to social problems. Social problem are conditions the public widely perceives to be unacceptable and therefore requiring intervention.

James Lester dan Robert Steward (2000, 18) mendefinisikannya sebagai a process or a series or patten of governmental activities or decissions that are design to remedy some public problem, either real or imagined.

Austin Runney (dikutip Lester & Steward, 2000, 18) mendefiniskannya sebagai a selected line of action or declaration of intern.

Staven A. Peterson (2003, 103) mendefinisikannya sebagai government action to address some problem.

B.G. Peters (1993, 4) mendefinisikannya sebagai the sum of government activities, whether acting directly or through agents, as it has an influence on the lives of citizens.

Carl I. Friedrich mendefinisikannya sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, di mana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu (1963, 79).

William Jenkins mendefinisikan kebijakan publik sebagai a set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where those decisions should, in principle, be within the power of those actors to achieve public policy as a goal oriented behavior on the part of government. Public policies are decisions taken by government which define a goal and set out means to achieve it. (Jenkins, 1978).

Michael Howlett dan M. Ramesh mengemukakan bahwa public policy is a complex phenomenon consisting of numerous decisions made by numerous individual and organizations. It

is often shaped by earlier policies and is frequently linked closely with other seemingly unrelated decisions (Howlett & Rames, 1995, 7)

Thomas R Dye (2011, 1) mendefinisikannya sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda (public policy is “Whatever governments choose to do or not do. Public policy is what government do, why they do to, and what difference it makes”).

Public policy is a set of action guidelines or rules that results from the actions or lack of actions of governmental entities. (www.cdc.gov)

Public policy related to the social or legislative ramifications of government policies. The corollary glossary term “political aspects” is customarily applied to the process of arriving at those policies (lib.ucr.edu).

Wikipedia mendefinisikan kebijakan public sebagai “...a course of action or inaction chosen by public authorities to address a problem. Public policy is expressed in the body of laws, regulations, decisions and actions of government. Policy analysis may be used to formulate public policy and to evaluate its effectiveness. Many public policy analysis eran public policy degress

like Ph.D., Master of Public Policy and Master of Public Administration in public policy schools, while others earn specialized degrees, such as an M.Ed for specializing in educational policy or an MSW for specializing in social welfare policy (en.wikipedia.org)

Thomas Birkland dalam *An Introduction to the Policy Process* (2001) mengemukakan bahwa ...there is a lack of a consensus on the definition of public policy.

Namun demikian ia pun membuat definisi tentang kebijakan public dengan mengemukakan Clarke E. Cochran, et al. menggambarkan bahwa the term public policy always refers to the actions of government and the intentions that determine those actions. Public policy is the outcome of the struggle in government over who gets what. Pada karyawannya yang lain Charles L. Cochran and Eloise F. Malone mengemukakan bahwa public

policy consists of political decisions for implementing programs to achieve societal goals. Birkland mengemukakan bahwa ...the elements common to all definitions of public policy are as follows:

- (1) The policy is made in the name of the “public”,
- (2) Policy is generally made or initiated by government ,
- (3) Policy is interpreted and

implemented by public and private actors, (4) Policy is what the government intends to do, (5) Policy is what the government chooses not to do. Stella Theodoulou dalam public Policy: The Essential Readings (2005) mengemukakan bahwa ...the public policy process is essentially the movement from the emergence of problem, to it being placed on to the policy agenda, and finally, to its enactment and reflection in its effectiveness. The public policy process may be thus broken up into six fluid stages. Tahapan tersebut adalah:

- 1) Problem Recognition - Problems that may potentially make their way onto the public policy agenda are recognized.
- 2) Agenda Setting - Problems that are deemed worthy of attention are placed on the agenda.
- 3) Policy Formulation - Various policies are crafted to deal with the problem that has been set on the agenda.
- 4) Policy Adoption - An official policy is agreed upon.
- 5) Policy Implementation - The public policy that has been officially agreed upon is put into action.

- 6) Policy Analysis and Evaluation - The implemented policy is evaluated for its effectiveness.

Daniel C. McCool (1995: 4) mengemukakan bahwa while the study of politics has a long history, the systematic study of public policy, on the other hand, can be said to be a twentieth century creation. It dates to 1992, when political scientist Charles Merriam sought to connect the theory and practices of politics to understanding the actual activities of government, that is public policy. Kita bisa menemukan lebih dari selusin kebijakan publik, dan tidak ada dari satu definisi tersebut yang keliru, semuanya benar dan saling melengkapi. Hanya satu hal yang perlu dicatat, beberapa ilmuwan sosial di Indonesia menggunakan istilah kebijaksanaan sebagai kata ganti dari policy. Perlu ditekankan, kebijaksanaan bukanlah kabijakan, karena (ke)bijaksana(an) adalah salah satu dari ciri dari kebijakan publik yang unggul yang akan kita bahas di bagian belakang. Namun, untuk kebutuhan kita sendiri, maka ada baiknya kita merumuskan definisi yang sederhana. Pertama, kabijakan publik terbentuk dari dua kata: kebijakan dan publik. Kebijakan (policy) adalah an authoritative decision. Decision made by the one who hold the authority, formal or informal. Publik adalah sekelompok orang yang

terikat dengan suatu isu tertentu. Jadi, “publik bukanlah umum, rakyat, masyarakat, atau sekedar stakeholders. Publik juga adalah a sphere where people become citizen, a space where citizens intract, where state and society exist. Jadi, public policy adalah: “any of State or Government (as the holder of the authority) decision to manage public life (as the sphere) in order to reach the mission of the nation (remember, nation is consist of two institutions: state and society)” Secara sederhana dapat dikatakan bahwa kebijakan publik adalah: “...setiap keputusan yang dibuat oleh Negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari Negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengatur masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju kepada masyarakat yang dicita-citakan.

b. Pengertian Pelayanan

Pelayanan sebagai fungsi dasar dari suatu pemerintah sampai saat ini masih tetap menjadi diskursus yang memiliki nilai urgensi yang sangat tinggi seiring dengan permasalahan-permasalahan yang masih sangat banyak dikeluhkan oleh sebagian anggota masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, karena secara realita hampir seluruh masyarakat pasti akan bersinggungan dan bersentuhan

dengan pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga pemerintah dalam memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya. Sehingga masalah penyelenggaraan pelayanan publik masih tetap menjadi suatu pembicaraan yang serius baik bagi unsur masyarakat yang menerima pelayanan publik maupun unsur institusi pemerintah yang melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan hal ini merupakan suatu gejala umum yang terjadi pada proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh institusi pemerintah.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan dengan jelas tentang pengertian dari pelayanan, yakni “Pelayanan adalah suatu-usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan oleh orang lain. Sedangkan pengertian *service* dalam Oxford (2000) didefinisikan sebagai “*a system that provides something that the public needs, organized by the government or a private company*”. Oleh karenanya, pelayanan akan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat, khususnya kebutuhan dasar masyarakat”. Pandangan yang hampir sama tentang pengertian dari konsep tentang pelayanan juga dinyatakan oleh Gronross, pengertian dari pelayanan

menurut Gronross (1990;27), yakni; “pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang dapat terjadi sebagai akibat dari adanya suatu interaksi antara unsur konsumen yang membutuhkan pelayanan dengan unsur karyawan yang memebrikan pelayanan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan oleh pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan dan memenuhi kebutuhan dari konsumen/ pelanggan” Pengertian dari pelayanan yang diberikan oleh Gronross di atas lebih menekankan bahwa pelayanan merupakan suatu rangkaian dari aktivitas, dan bersifat tidak berwujud secara nyata yang merupakan hasil dari suatu proses interaksi antara unsur konsumen sebagai penerima pelayanan dengan unsur karyawan sebagai orang pemberi pelayanan. Pelayanan juga merupakan sesuatu yang disediakan atau dipenuhi oleh unsur perusahaan sebagai suatu bentuk pemecahan permasalahan dan dalam upaya pemenuhan dari berbagai bentuk kebutuhan dari unsur konsumen atau pelanggan. Terkait dengan konsep atau pengertian tentang pelayanan, maka Soetopo dalam Napitupulu (1999) memberikan definisi tentang pelayanan,

adalah sebagai berikut;“suatu usaha atau rangkaian usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) atau memenuhi apa yang diperlukan atau dibutuhkan oleh orang lain. Atau dapat juga diartikan bahwa pelayanan adalah serangkaian dari suatu kegiatan atau proses dari upaya pemenuhan berbagai kebutuhan dari orang lain atau masyarakat secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak terwujud, cepat, lebih cepat dirasakan dari pada dimiliki dan unsur pelanggan sebagai unsur yang membutuhkan akan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam mengkonsumsi atau menerima jasa-jasa yang telah diberikan tersebut”.

Definisi yang lebih sederhana dan lebih bersifat umum tentang konsep dari pelayanan juga diberikan oleh Ivancevich, dkk. (1997:448), yang menyatakan tentang pelayanan bahwa; “pelayanan adalah merupakan produk-produk yang tidak bersifat kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan adanya usaha-usaha dari unsur manusia yang menggunakan peralatan dalam memenuhi berbagai bentuk kebutuhannya dalam kehidupan”.

Defenisi tentang konsep dari pelayanan

yang diberikan oleh Soetopo di atas terlihat lebih menekankan kepada adanya suatu proses, atau rangkaian dari berbagai kegiatan/aktivitas yang diselenggarakan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat, sehingga pada hakekatnya pelayanan menjadi hak bagi unsur masyarakat yang membutuhkannya, sedangkan pelayanan bagi unsur pemerintah merupakan suatu bentuk kewajiban yang harus dijalankan atau dilaksanakan oleh pemerintah sebagai fungsi dasar dari pemerintah.

Oleh karena itu, berdasarkan pendapat dan uraian di atas tugas utama atau fungsi dasar dari setiap instansi birokrasi pemerintah adalah untuk memberikan suatu proses penyelenggaraan pelayanan atau penyelenggaraan pelayanan publik (*public services*) agar terwujudnya suatu bentuk kesejahteraan bagi rakyat (*public welfare*). Berkaitan dengan pernyataan di atas, maka pengertian dari konsep pelayanan adalah suatu proses dalam rangka untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari manusia sesuai dengan hak manusia atau masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, kata “umum” dalam “pelayanan” menunjukkan kepada unsur

masyarakat, orang banyak, yang punya kepentingan, terjemahan dari Bahasa Inggris “*public*” kalau dihubungkan dengan kata pelayanan maka menjadi pelayanan umum (*public service*) atau pelayanan publik.

Pelayanan berasal dari kata “*service*” yang berarti “melayani”. Pengertian lain dari konsep pelayanan adalah suatu bentuk dari aktivitas/manfaat yang ditawarkan oleh unsur organisasi atau perorangan kepada seluruh unsur konsumen (yang dilayani), yang dalam hal ini lebih bersifat tidak berwujud atau yang tidak dapat dimiliki (Endang dalam Jurnal Ilmu Administrasi No. 1 Vol 1 : 2004). Dengan demikian, pelayanan dapat berarti suatu rangkaian dari aktivitas/kegiatan untuk melakukan sesuatu yang baik untuk orang lain atau masyarakat, baik yang bersifat dapat diraba maupun yang bersifat tidak dapat diraba yang diberikan oleh unsur pemberi pelayanan (pemerintah) kepada unsur penerima pelayanan yakni masyarakat. Atau pengertian pelayanan lainnya adalah suatu aktivitas/ manfaat yang ditawarkan oleh unsur organisasi atau perorangan kepada unsur konsumen (yang dilayani), yang bersifat tidak berwujud.

Lebih lanjut terkait dengan konsep pelayanan dalam suatu penyelenggaraan

pelayanan publik, Lovelock dalam Modul 1 Diklat Pelayanan (2007:32) mengatakan bahwa; “*service*” adalah suatu bentuk dari produk yang bersifat tidak berwujud, berlangsung relatif sebentar dan yang dirasakan atau yang dialami. Artinya *service* merupakan suatu produk yang bersifat tidak ada wujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki dan diketahui, dan juga hanya berlangsung sesaat atau relatif bersifat tidak tahan lama, tetapi dialami dan dapat dirasakan oleh unsur penerima pelayanan. Secara umum makna dari suatu konsep pelayanan itu sendiri seperti yang dikemukakan oleh Werella (2004:91), bahwa: pelayanan adalah merupakan suatu bentuk dari perbuatan, suatu kinerja atau suatu bentuk usaha, jadi menunjukkan pentingnya penerima jasa pelayanan yang terlibat secara aktif di dalam suatu produksi atau suatu penyampaian proses pelayanan itu sendiri dari institusi pemerintah kepada unsur masyarakat.”

Pengertian dari suatu konsep pelayanan publik tidak hanya dibuat oleh para ahli pelayanan, akan juga diberikan oleh suatu kelembagaan negara yang dalam hal ini adalah Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, menurut Surat Keputusan Menteri

Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah “Suatu bentuk dari kegiatan proses pelayanan yang dapat dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya untuk pemenuhan keinginan dan kebutuhan dari unsur masyarakat yang dilayani. Oleh karena itu Pelayanan publik (*public service*) oleh birokrasi publik adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Eksistensi dari suatu lembaga negara termasuk di dalamnya pada hakekatnya pelayanan masyarakat, ia tidak dimaksudkan untuk melayani dirinya sendiri, namun untuk memberikan atau melayani berbagai bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat.”

Oleh karena itu, berdasarkan uraian dan pendapat tersebut di atas maka unsur dari institusi birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk dapat memberikan suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik dan lebih profesional kepada unsur masyarakat dalam suatu proses pemenuhan berbagai bentuk dari kebutuhan dari unsur masyarakat, sebagai bagian dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik.

Dengan demikian, maka aktivitas dari suatu unsur insititusi birokrasi pemerintah melalui aparat pemerintahnya akan dapat untuk menghasilkan adanya suatu bentuk “*output*” berupa produk-produk yang dapat bermanfaat untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan bagi unsur masyarakat. *Outcome* oleh unsur masyarakat tersebut dapat dilakukan evaluasi dan hasilnya juga akan dapat untuk menjadi *feedback* bagi unsur pemerintah guna melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan selanjutnya. Konsep dari suatu pelayanan publik yang bijak dalam upaya untuk pemanfaatan dari sumber daya alam yang dimiliki oleh suatu negara, dan untuk memperdalam nilai-nilai dari kepercayaan dari unsur masyarakat kepada unsur pemerintah dan juga terhadap proses penyelenggaraan dari suatu administrasi publick pada suatu negara.

Dari sisi lain, maka pelayanan publik juga dapat dikatakan sebagai suatu bentuk dari proses pemenuhan berbagai bentuk keinginan dan kebutuhan dari unsur masyarakat oleh unsur penyelenggaraan pemerintah. Pelayanan publik juga merupakan serangkaian atau sejumlah aktivitas pemerintahan yang dapat dilakukan oleh unsur institusi pemerintah atau birokrasi

publik untuk dapat memenuhi berbagai bentuk kebutuhan yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat, karena unsur pemerintah dan negara pada awalnya atau pada dasarnya didirikan oleh unsur masyarakat atau publik dengan tujuan awal agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai unsur yang menerima pelayanan.

Terkait dengan adanya nilai-nilai budaya pemerintah, maka budaya pemerintahan, menurut Ndraha (2000:68-69), bahwa menjelaskan tugas-tugas pelayanan pemerintah dalam proses memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan masyarakat tersebut sangat tergantung pada sistem nilai budaya pemerintah dan budaya masyarakat tersebut. Nilai-nilai budaya pemerintah diidentifikasi menjadi 3 sistem yakni:

1. Sistem nilai layanan dari unsur pemerintah kepada unsur masyarakat yang berkembang menjasdi *civil service* dan layanan kepedulian (*concernedness*). Melalui layanan ini maka hak rakyat, penduduk, konsumen lingkungan dan setiap warga negara dipenuhi secara adil tanpa pandang bulu, diminta dan dituntut atau tidak sama sekali.
2. Sistem nilai perlindungan dan pemeriharaan.
3. Sistem nilai pengusahaan dan

pengembangan.

Peran pemerintah sepanjang proses pemenuhan kebutuhan jasa public menurut Aronson dalam Ndraha (2000:2) adalah sebagai harus berbasis prinsip jasa public sebagai *government transfer* dalam rangka *government provision* dan *government production*.

Setiap proses penyelenggaraan pelayanan publik, juga harus memiliki adanya suatu standar pelayanan dengan indikator yang jelas sebagai alat ukur dari kualitas pelayanan, maka sebagai jaminan adanya kepastian bagi unsur pemberi pelayanan publik didalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan juga bagi unsur penerima pelayanan publik dalam suatu proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan publik juga merupakan ukuran yang dibakukan dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik sebagai suatu pedoman yang wajib untuk ditaati dan dilaksanakan oleh unsur penyelenggaraan pelayanan publik, dan juga menjadi suatu pedoman bagi penerima pelayanan publik dalam proses pengajuan permohonan pelayanan, serta dapat sebagai alat kontrol bagi masyarakat dan/atau bagi penerima

pelayanan atas berbagai bentuk kinerja dari unsur penyelenggara pelayanan publik yang dalam hal ini adalah institusi birokrasi pemerintah.

Dalam teori pelayanan publik, pelayanan prima (*excellent service*) dapat diwujudkan jika adanya suatu standar pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat sebagai salah satu bentuk dari proses pemenuhan kebutuhan masyarakat. Standar baku dari suatu pelayanan publik itu sendiri telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No.65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal. Kepuasan masyarakat ini merupakan salah satu ukuran dari berkualitas atau tidaknya suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh aparat birokrasi pemerintah kepada unsur masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik.

Berdasarkan pada ukuran baku Standar Pelayanan Minimal (SPM) ini, maka proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur institusi pemerintah (pelayanan prima) dalam memenuhi segala bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat, maka penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur institusi birokrasi pemerintah

bercirikan hal-hal sebagai berikut:

- Kesederhanaan,
- Kejelasan,
- Kepastian dan tepat waktu,
- Akurasi,
- Bertanggung jawab,
- Kelengkapan saran dan prasarana,
- Kemudahan akses,
- Kejujuran,
- Kecermatan,
- Kedisiplinan,
- Kesopanan dan keramahan,
- Serta keamanan dan kenyamanan .

Terkait dengan komponen Standar pelayanan publik, maka pada Pasal 21 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik telah dijelaskan secara nyata tentang komponen dari suatu standar pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur institusi pemerintah dalam proses penyelenggaraan publik tersebut sekurang-kurangnya meliputi:

- Dasar hukum.
- Persyaratan;
- Sistem ,mekanisme,dan prosedur.
- Jangka waktu penyelesaian .
- Biaya/tariff
- Produk pelayanan
- Sarana,prasarana,dan /atau fasilitas.

- Kompetensi pelaksana.
- Pengawasan internet .
- Penanganan pengaduan ,saran,dan masukan.
- Jumlah pelaksana.
- Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian .
- Pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan .
- Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman ,bebas dari bahaya,dan risiko keragu-raguan.
- Evaluasi kinerja pelaksana.

Secara umum, kualitas dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik adalah; merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan suatu produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan, dimana penilaian dari suatu kualitasnya dapat ditentukan pada saat terjadinya suatu proses pemberian pelayanan public tersebut kepada unsur masyarakat yang dilayani. Maka indikator penilaian kualitas dari suatu pelayanan publik tersebut harus dimulai dari adanya suatu kebutuhan masyarakat dan akan berakhir pada persepsi masyarakat dalam menilai proses penyelenggaraan pelayanan

publik yang diselenggarakan oleh institusi pemerintah tersebut.

Citra dari suatu kualitas yang baik bukanlah berdasarkan pada suatu sudut pandang atau persepsi dari pihak-pihak penyedia jasa, melainkan berdasarkan pada sudut pandang atau persepsi dari unsur masyarakat yang dilayani. Masyarakat yang mengkonsumsi dan menikmati suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik dari suatu institusi birokrasi pemerintahan atau suatu organisasi publik, sehingga unsur masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan yang akan dapat menentukan baik atau buruknya suatu proses pelayanan yang pernah dilayanainya.

Terkiat dengan kualitas dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka menurut Tjiptono (2002:42), yakni; “kualitas pelayanan adalah adanya suatu kesesuaian dengan berbagai bentuk persyaratan, kecocokan pada pemakaian, perbaikan atau penyempurnaan, berkesinambungan, bebas dari kerusakan atau cacat, pemenuhan kebutuhan pelanggan baik sejak awal penyelenggaraan pelayanan publik, maupun pada setiap saat, untuk dapat melakukan segala sesuatu dengan tepat dan benar, sehingga sejak awal dan adanya sesuatu yang dilakukan untuk proses

membahagiakan dan memuaskan unsur pelanggan yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat”.

Pernyataan dan uraian tersebut di atas dapat diartikan bahwa; suatu kualitas merupakan suatu syarat dari produk suatu layanan untuk dapat membahagiakan atau memuaskan unsur pelanggan dalam proses pemenuhan berbagai bentuk kebutuhannya. Proses dari suatu pemenuhan kebutuhan yang baik, sejak awal atau setiap saat berorientasi untuk memenuhi kepuasan kepada pelanggan dalam memenuhi kebutuhannya. Kebutuhan pelanggan yang bekesinambungan yang bebas dari berbagai kerusakan atau cacatnya suatu barang mau pun jasa yang diterima oleh unsur masyarakat.

Oleh karena itu, maka kualitas pelayanan adalah suatu bentuk dari pelayanan publik atau perlakuan terhadap orang lain yang pelayanannya sesuai dengan standar nilai yang baku, maka Wykof dalam Tjiptono (2002 : 59) mengartikan kualitas jasa atau layanan sebagai adalah; “Tingkat keunggulan yang diharapkan dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan juga pengendalian atas tingkat keunggulan pelayanan publik tersebut, maka untuk memenuhi berbagai bentuk keinginan dari

unsur pelanggan yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat”. Hal ini berarti bahwa bila suatu jasa atau layanan yang diterima telah sesuai dengan yang diharapkan oleh unsur masyarakat yang membutuhkannya, maka kualitas jasa atau layanan dapat juga dipersepsikan sebagai sesuatu yang baik dan memuaskan masyarakat, sebaliknya jika jasa atau layanan yang diterima oleh masyarakat lebih rendah dari apa yang diharapkan, maka kualitas jasa atau layanan akan dipersepsikan pada kategori relatif buruk.

Untuk mencapai tingkat *excellence* (keunggulan/terbaik) tersebut dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur institusi birokrasi pemerintah, menurut Tjiptono (2002:58), yakni; “Seorang pegawai harus memiliki suatu keterampilan atau keahlian tertentu, diantaranya;

- Perpenampilan yang baik dan rapi,
- Bersikap ramah dalam melayani,
- Memperlihatkan adanya suatu gairah kerja dan juga sikap selalu siap untuk melayani masyarakat,
- Bersifat tenang dalam bekerja,
- Tidak bersifat tinggi hati karena merasa dibutuhkan atau diperlukan oleh orang lain,
- Menguasai pekerjaannya baik tugas yang berkaitan pada bagian atau departemennya

- maupun pada bagian lainnya,
- Mampu berkomunikasi dengan baik,
 - Bisa memahami bahasa isyarat (*gesture*) pelanggan,
 - Dan memiliki kemampuan untuk menangani berbagai bentuk keluhan dari pelanggan secara profesional.

Kualitas pelayanan publik adalah merupakan faktor utama dan yang pertama kali dinilai dan dicari oleh seorang pelanggan dalam menilai suatu produk/jasa yang dibutuhkannya. Oleh karena itu, kualitas pelayanan publik mutlak harus menjadi “*concern*” yang utama dalam memberikan suatu pelayanan publik bagi unsur pelanggan yang dalam hal ini adalah pelanggan. Kualitas pelayanan yang tinggi akan dapat mengikat dan meningkatkan kepercayaan dari unsur pelanggan kepada produk/jasa yang kita hasilkan, dan juga akan terjadi kondisi yang sebaliknya bahwa apabila produk/jasa yang dihasilkan berkualitas buruk, maka tingkat kepercayaan dan keterikatan pelanggan akan turun.

Pentingnya prinsip dari tingkat kepuasan masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan jasa publik dengan pemerintah sebagai *service provider*; ini dikarenakan hanya dengan upaya

memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari pelanggan secara memuaskan, maka keberadaan dari unsur institusi pemerintah itu baru akan diakui dan akan mendapatkan suatu legitimasi serta nilai-nilai kepercayaan dari unsur masyarakat/rakyatnya sendiri. Selain dari itu, maka keberadaan dari unsur pemerintah sebagai unsur yang berkewajiban memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga akan dapat sesuai dengan visi dan misi dari proses pembentukan pemerintah itu sendiri.

Untuk mengatasi buruknya penilaian masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik khususnya pada suatu organisasi/instansi pemerintahan yang berfungsi sebagai penyelenggara pelayanan publik, maka kualitas pelayanan tersebut telah diatur dalam suatu Surat Keputusan Menteri Pendayaaugunan Aparatur Negara, yakni KepMenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yang dalam hal ini terdiri dari 10 (sepuluh) prinsip penyelenggaraan pelayanan umum yakni :

a. Kesederhanaan,

Kesederhanaan yang dimaksudkan dalam

bentuk prosedur pelayanan publik yang tidak berbelit-belit, lebih mudah di pahami oleh semua unsur masyarakat, dan lebih mudah dimengerti, serta mudah untuk dilaksanakan dalam pemberian pelayanan publik kepada masyarakat;

- a. Kejelasan yang dimaksudkan disini adalah; adanya kejelasan dari persyaratan teknis dan kejelasan dari sisi proses penyelenggaraan administrasi pelayanan publik,
- b. Kejelasan dari unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
- c. Kejelasan mengenai rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- b. *Kepastian waktu*
Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan

dengan kurun waktu yang telah ditentukan.

c. Akurasi

Akurasi yang dimaksudkan merupakan produk pembayaran publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

d. Keamanan

Proses dan produk pelayanan public memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

e. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk harus bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelesaian terhadap berbagai permasalahan dan keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

f. Kelengkapan sarana dan prasarana kerja,

Peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teletematika.

g. Kemudahan akses

Tempat dan lokasi sarana prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.

h. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan

Unsur pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan Pelayanan kepada masyarakat

dengan ikhlas.

i. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan publik harus lebih tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan parkir, toilet, tempat ibadah dan lainnya.

Kualitas pelayanan publik merupakan salah satu indikator yang sangat penting untuk menjelaskan kinerja organisasi dari unsur pelayanan publik. Oleh karena itu pelayanan publik yang menjadi salah satu fungsi dan tugas utama dari pemerintah harus juga ditingkatkan kualitasnya seiring dengan adanya berbagai kebutuhan masyarakat dan tuntutan jaminan lainnya.

Menurut Ratminto (2006 : 244-249) ada beberapa asas dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang harus diperhatikan oleh unsur pemberi pelayanan, yakni:

- Pembatasan Prosedur /Sederhana, prosedur dirancang sependek mungkin tidak berbelit-belit.
- Kejelasan dari unsur pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa serta jelasnya sistem administrasi yang digunakan dalam

proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut.

- Kepastian terhadap jadwal dan durasi waktu pelaksanaan pelayanan. Jadwal dan durasi waktu pelayanan harus bersifat pasti dan tepat waktu, sehingga unsur masyarakat memiliki gambaran yang jelas terhadap prosedur dan mekanisme pelayanan yang akan dilaluinya, dan juga tidak terjadinya keresahan terhadap unsur masyarakat yang dilayani.
- Akurasi Pelayanan yang diberikan dalam proses pemenuhan berbagai kebutuhan masyarakat harus sah dan terpercaya, sehingga dapat dipertanggung jawabkan oleh unsur penyelenggara pelayanan.
- Adanya rasa aman. Pelayanan publik yang diberikan kepada unsur masyarakat harus dapat memberikan adanya suatu kepastian yang jelas bagi pengguna jasa pelayanan publik.
- Bertanggung jawab jika muncul keluhan-keluhan yang harus ditangani secara efektif oleh institusi pemerintah, sehingga berbagai bentuk permasalahan yang terjadi akan dapat segera diselesaikan dengan baik oleh unsur institusi pemerintah selaku penyelenggara pelayanan.
- Fasilitas pelayanan. Adanya fasilitas

pelayanan dalam bentuk tersedianya sarana dan prasarana yang memadai, sehingga dapat mendukung terciptanya suatu kualitas pelayanan yang baik dan memenuhi segala bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat yang dilayani.

- Kemudahan akses. Adanya kemudahan akses bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga proses penyelenggaraan pelayanan publik akan mudah dijangkau oleh masyarakat.
- Empaty dengan customer. Pelayanan publik yang diberikan oleh institusi pemerintah harus dengan sikap yang bersimpati kepada pengguna jasa pelayanan yakni unsur masyarakat.
- Kenyamanan. Proses penyelenggaraan pelayanan yang diberikan kepada unsur masyarakat, harus mampu untuk menciptakan dan memberikan rasa nyaman kepada masyarakat selaku pengguna jasa pelayanan.

Pelayanan publik yang berkualitas juga dapat dilakukan dengan konsep “layanan sepenuh hati”, yaitu pelayanan yang berasal atau bersumber dari diri sendiri yang mencerminkan nilai-nilai emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang dan perasaan dari penyelenggara pelayanan. oleh karena itu

petugas pelayanan publik juga dituntut untuk memberikan pelayanan publik kepada unsur pengguna jasa dengan sepenuh hati. Layanan seperti ini menjadikan kepuasan tersendiri bagi pengguna jasa layanan sebagai tujuan utamanya.

Suatu pelayanan publik memiliki karakteristik tersendiri, menurut Kotler dalam Napitupulu (1994:45), menyebutkan sejumlah karakteristik dari suatu pelayanan publik, yakni sebagai berikut :

1. *Intangibility* (tidak berwujud); tidak dapat dilihat, diraba, dirasa, didengar, dicium sebelum ada transaksi. Pembeli tidak dapat mengetahui dengan pasti atau dengan baik hasil dari pelayanan publik (*service outcome*) sebelum pelayanan publik tersebut dikonsumsi.
2. *Inseparability* (tidak dapat dipisahkan), di jual, lalu di produksi dan di konsumsi secara bersamaan karena antara unsur pemerintah sebagai penyelenggaraan pelayanan dengan unsur masyarakat selaku penerima pelayanan tidak dapat untuk dipisahkan sudah merupakan satu kesatuan antara keduanya. Karena itu, konsumen juga dapat ikut berpartisipasi dalam proses menghasilkan suatu jasa pelayanan publik.
3. *Variability* (berubah-ubah dan bervariasi),

jasa yang dihasilkan dalam bentuk yang beragam dan selalu mengalami berbagai perubahan, dan tidak selalu sama dari sisi kualitasnya, semua sangat bergantung kepada siapa yang menyediakannya, dan kapan serta dimana disediakan dari jasa yang dihasilkan tersebut.

4. *Perishability* (cepat hilang, tidak tahan lama), jasa tidak bisa disimpan dan permintaannya bersifat berfluktuasi. Daya tahan suatu pelayanan publik sangat bergantung kepada situasi dan kondisi yang diciptakan oleh berbagai factor yang mempengaruhinya.

Dari beberapa definisi dan uraian tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa adanya ciri-ciri pokok dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur institusi masyarakat adalah bersifat tidak kasat mata dan juga melibatkan adanya berbagai upaya dari manusia (pegawai instansi pemerintah), atau juga peralatan-peralatan lainnya yang disediakan oleh unsur institusi penyelenggara pelayanan publik untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat.

BAB III DASAR KEBIJAKAN PUBLIK

A. Makna Kebijakan Publik Sebagai Proses

Proses kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Kebijakan publik sebagai proses politik dan administrasi, terdiri tiga dimensi pokok: perumusan, implementasi, dan pengendalian. Bagian terakhir bersifat khusus dan sedikit berbeda karena lazimnya pada proses kebijakan yang ada hanyalah monitoring kebijakan dan evaluasi kebijakan. Kebijakan akan paripurna pencapaiannya jika dikendalikan. Termasuk di dalamnya bagaimana kebijakan dimonitor, dievaluasi, diberikan ganjaran dan hukuman, dan apabila diperlukan dilakukan revisi kebijakan. Khususnya berkenaan dengan evaluasi kebijakan, pemahaman di sini adalah bahwa evaluasi bukan hanya berkenaan dengan implementasi dan kinerja kebijakan, tetapi juga berkenaan dengan rumusan kebijakan dan lingkungan di mana kebijakan dilaksanakan.

Model proses kebijakan yang paling klasik dikembangkan oleh David Easton. Easton yang melakukan analogi dengan sistem biologi. Pada dasarnya sistem biologi merupakan proses interaksi antara makhluk hidup dengan lingkungannya, yang akhirnya menciptakan kelangsungan perubahan hidup yang relatif stabil. Dalam terminologi ini Easton menganalogikannya dengan kehidupan sistem politik. Kebijakan publik dengan model sistem mengendalikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau output dari sistem (politik). Seperti dipelajari dalam ilmu politik, maka sistem politik terdiri dari input, throughput, dan output,

Model yang dikembangkan oleh para ilmuwan kebijakan publik di atas mempunyai satu kemasam, yaitu bahwa proses kebijakan berjalan dari formulasi menuju implementasi, untuk mencapai kinerja kebijakan. Uniknya, pada akademisi tersebut tidak memasukkan “kinerja kebijakan”, melainkan langsung kepada “evaluasi kebijakan”. Salah satu kemungkinan adalah, bahwa para akademisi tersebut menilai bahwa “kinerja kebijakan” adalah proses yang “pasti terjadi” (atau *it goes without saying*) di dalam kehidupan publik, bahkan tanpa harus disebutkan.

B. Pendekatan Dalam Pembuatan Kebijakan Publik

Untuk lebih jauh memahami formulasi kebijakan publik, ada beberapa hal yang dijadikan pendekatan dalam pembuatan kebijakan publik yaitu sebagai berikut: Perumusan Forecasting Perumusan Evaluasi Rekomendasi Monitoring.

a. Pendekatan Kekuasaan dalam Pembuatan Kebijakan Publik

Model kekuasaan (power) memandang pembuatan keputusan sebagai sesuatu yang dibentuk dan ditentukan oleh struktur kekuasaan, yaitu kelas, orang kaya, tatanan birokratis, dan tatananpolitik, kelompok penekan, dan kalangan profesional atau ahli pengetahuan teknis. Ada enam macam pendekatan dalam pembuatan keputusan, antara lain sebagai berikut.

a. Elitisme: berfokus pada cara kekuasaan dikonsentrasikan

Model proses kebijakan elitis berpendapat bahwa kekuasaan terkonsentrasi di tangan sebagian orang atau kelompok. Menurut pandangan elitisme, pembuatan keputusan adalah proses yang dilaksanakan demi keuntungan elite tertentu. Sebagai sebuah model pembuatan keputusan, tujuan elitisme

didasarkan pada analisis terhadap cara dunia riil berjalan. di dunia riil ada pihak-pihak yang berada di atas yang memegang kekuasaan. Model ini berasal dari ilmu sosial modern, yakni berakar pada pendapat seorang ahli bernama Karl Marx. Ia dihindari, masyarakat tanpa kelas adalah mitos, dan demokrasi hanya sandiwara. Demokrasi juga dapat dilihat sebagai se bentuk politik, yaitu elite politik bersaing untuk mendapatkan suara dari rakyat untuk mengamankan legitimasi kekuasaan.

- b. Pluralisme: berfokus pada cara kekuasaan didistribusikan

Dalam mengkaji kebijakan publik, kaum pluralism cenderung mengasumsikan kebijakan publik adalah hasil dari persaingan bebas antara ide dan kepentingan. Kekuasaan dianggap didistribusikan secara luas dan sistem politik sangat teratur sehingga proses politik pada esensinya dikendalikan oleh tuntutan dan opini publik. Di wilayah pluralis, partisipasi dalam permainan politik terbuka untuk semua orang, tetapi pandangan demokrasi liberal ini ditentang karena banyak pihak yang beranggapan tidak selalu benar bahwa orang dengan kebutuhan yang banyak paling aktif berpartisipasi dalam politik.

- c. Marxisme: berfokus pada konflik kelas dan kekuasaan ekonomi

Gagasan bahwa masalah dan agenda adalah satu set dalam suatu dimensi yang tidak bisa diamati secara behavioral adalah gagasan yang bisa dijumpai dalam teori-teori yang lebih luas, yang disebut teori mendalam. Teori ini menyatakan bahwa pelaksanaan kekuasaan dalam mendefinisikan masalah dan menetapkan agenda merupakan sesuatu yang terjadi di tingkat yang lebih dalam daripada yang terlihat di permukaan atau di level keputusan.

- d. Korporatisme: berfokus pada kekuasaan kepentingan yang terorganisasi

Korporatisme adalah istilah yang berasal dari abad pertengahan dan dalam gerakan fasis pada periode antara perang duni. Istila ini mengandung teori tentang masyarakat yang didasarkan pada pelibatan kelompok-kelompok dalam proses pembuatan kebijakan negara sebagai model untuk mengatasi konflik kepentingan. Akan tetapi, sebagai kerangka analitis yang dikenal sebagai neokorporatisme telah tternoda, lebih banyak daripada konsep lainnya. Isthilah ini menjadi teori populer pada 1970-an dan 1980-an sebagai explanatory, dan llebih signifikan sebagai alat yang dipakai para politisi dan kelompok lainnya.

- e. Profesionalisme: berfokus pada kekuasaan kalangan profesional

Perhatian utama dalam analisis kebijakan kontemporer adalah elite profesional mendapat kekuasaan dalam pembuatan keputusan dan dalam implementasi kebijakan publik dalam demokrasi liberal. Aliran liberal khususnya, mengkritik cara pertumbuhan big government membuat keputusan menjadi dikuasai oleh kelompok profesional yang lebih tertarik pada pengambilan keuntungan dan kepentingan sendiri daripada kepentingan publik yang mereka layani.

- f. Teknokrasi: berfokus pada kekuasaan pakar teknis

Model pembuatan keputusan ini menganggap masyarakat sebagai entitas yang bergerak menuju aturan berdasarkan rasionalitas ilmiah. Model ini adalah ide-ide yang banyak dieksplorasi dalam fiksi sains dan merupakan tema esensial dari para filsuf. Model ini menyang teori manajemen. Sebagai gerakan sosial, teknokrasi muncul di AS sebelum perang dunia pertama. Pada periode antara dua perang dunia, kampanye mendukung agar masyarakat diatur secara rasional.

C. Beberapa Pendekatan Dalam Analisis Kebijakan Publik

Pada ilmuan politik telah menciptakan teori-teori dan model-model untuk membantu mereka dalam memahami dan menjelaskna proses pembuatan keputusan. Mereka juga mengembangkan bermacam-macam pendekatan teoritik untuuk membantu mereka dalam mempelajari perilaku dari seluruh sistem politik. Sekalipun kebanyakan pendekatan teoritik ini belum dikembangkan secara khusus untuk menganalisis kebijakan pubblilik, namun pendekatan-pendekatan teoritik ini dapat diubah dengan mudah untuk tujuan tesebut. Kita akan membahas beberapa pendekatan teoritik yang sering dibicarakan oleh para ahli dalam mengkaji kebijakan publikk. Seberapa besar manfaat yang dapat kita ambil dari penggunaan pendekatan-pendekatan teoritik tersebut dalam mengkaji kebijakan publik, tergantung pada sumbangan yang diberikan dalam mengarahkan perhatian kita dan memberi penjelasan bagi kegiatan politik atau dalam kasus ini kebijakan publik.

1) Pendekatan Kelompok

Beberapa contributor utama dari pendekatan teoritik kelompok terhadap sistem politik dan kebijakan publik bisa disebutkan antara lain: Athur Bentley (1908), *The Procees of Government*, David Truman (1951), *The*

Government Process, Earl Lathan (1952), The Group Basic of Politics.

Dikalangan para teoritisi kelompok terdapat pandangan yang sama tentang konsep kelompok. Menurut mereka, kelompok-kelompok adalah the ultimate “real” of politics. Secara garis besar pendekatan ini menyatakan bahwa pembentukan kebijakan publik pada dasarnya merupakan hasil dari perjuangan antara kelompok-kelompok dalam masyarakat. Suatu kelompok merupakan kumpulan individu-individu yang diikat oleh tingkah laku atau kepentingan yang sama. Mereka mempertahankan dan membela tujuan-tujuan kelompok gagal dalam mencapai tujuan-tujuannya melalui tindakan-tindakannya sendiri, maka kelompok itu biasanya menggunakan politik dan pembentukan kebijakan publik untuk mempertahankan kepentingan kelompoknya. Berbeda dengan apa yang dimaksud suatu kelompok potensial, adalah sekumpulan individu-individu dengan perilaku yang sama, berinteraksi membentuk suatu kelompok, jika kelompok-kelompok lain mengancam kepentingan-kepentingan mereka, pada akhirnya, “social equilibrium” dicapai pada waktu pola-pola interaksi kelompok dikarakteristik oleh suatu tingkat stabilitas yang tinggi.

Dalam rangka mempengaruhi kebijakan publik kelompok-kelompok kepentingan barangkali akan menggunakan berbagai macam sumber untuk memengaruhi pembuatan kebijakan tersebut, seperti misalnya uang, prestise, informasi, perhatian media massa, kepemimpinan dan keahlian-keahlian pengelolaan politik. Sementara itu, kelompok-kelompok yang memiliki sumber-sumber keuangan yang cukup mungkin saja tidak mempunyai sumber lain yang memadai, seperti misalnya: akses terhadap media. Dengan demikian, kebijakan-kebijakan publik akan mengarah kepada kepentingan kelompok besar yang berpengaruh baik secara ekonomis maupun nonekonomis dan semakin jauh dari kelompok-kelompok kecil.

Pendekatan kelompok mempunyai anggapan besar bahwa interaksi dan perjuangan antara kelompok-kelompok merupakan kenyataan dari kehidupan politik. Dalam pandangan kelompok, individu akan mempunyai arti penting hanya bila ia merupakan partisan dalam atau wakil kelompok-kelompok tertentu. Dengan melalui kelompok-kelompoklah individu-individu berusaha untuk mendapatkan pilihan-pilihan politik yang mereka inginkan.

Kebijakan publik pada suatu waktu tertentu dalam pandangan ini merupakan equilibrium yang

dicapai dalam perjuangan berbagai kelompok. Equilibrium ini ditentukan oleh pengaruh reatif dari kelompok-kelompok kepentingan yang diharapkan akan menghasilkan perubahan-perubahan dalam proses pembuatan kebijakan publik. Besar kecilnya pengaruh kelompok-kelompok tersebut ditentukan oleh jumlah, kekayaan, kekuasaan organisasi, kepemimpinan, akses terhadap para pembuat keputusan dan kohesi dalam kelompok.

Jika para ilmuwan konsisten menggunakan pendekatan kelompok, maka kehidupan politik akan dilihat sebagai perjuangan antara kelompokkelompok dalam sistem politik. Parapembuat kebijakan dipandang sebagai pihak yang menanggapi secara konstan tekana-tekanan kelompok, tawarmenawar (bargaining), perundingan dan kompromi antara tuntutan-tuntutan yang berbeda dari kelompok-kelompok yang berpengaruh dalam politik. Hal ini sejalan dengan pendapat Park yang mengatakan sebagai berikut:

Group theory to describe political activity in term of group struggle and confict. Policy makers are constantly responding to group presures, and making policy process are explained in terms of the continuing process of bergaining, negotiating,

and compromising among the competing groups in order to maximize their interests.

Dalam memperjuangkan kepentingan mereka masing-masing kelompok ini dapat menggunakan strategi membentuk koalisi dengan kelompokkelompok lain dan tetap mengamati politik kebijakan bahwa koalisi-koalisi besar dapat digunakan untuk menundukkan koalisi kecil. Kelompokkelompok kepentingan dalam politik lebih memusatkan kepada lembaga legislatif, ketimbang cabang-cabang pemerintahan lain dan birokrasi eksekutif menduduki tempat kedua sebagai pilihan-pilihan untuk mendapatkan akses. Kelompok-kelompok mengetahui dengan baik bahwa anggota-anggota dari lembaga legislatif mencampuri kegiatan-kegiatan birokrasi untuk kepentingan mereka. Hal ini bisa ditunjukkan misalnya, dalam demonstrasi-demonstrasi yang hampir selalu ditujukan kepada lembaga legislatif. Sementara itu hubungan antar kelompok-kelompok dengan birokrasi cenderung semakin erat dan lebih baik, jika kedua kekuatan itu mempunyai struktur-struktur fungsional yang paralel.

Namun demikian, seperti diungkapkan oleh Anderson, pendekatan ini mempunyai kelemahan, yakni terlalu meremehkan peran bebas dan kreatif yang dilakukan oleh para pejabat pemerintah

dalam proses pembuatan kebijakan publik. Ini disebabkan oleh perhatiannya yang terlalu berlebihan terhadap pern kelompok-kelompok dalam sistem politik. Oleh karena itu, menganalisis kebijakan publik hanya berdasarkan pada pendekatan kelompok menjadi agak kurang memadai tanpa memerhatikan faktor-faktor lain yang mempengaruhi proses pembuatan kebijakan publik.

2) Pendekatan Proses Fungsional

Suatu cara lain untuk mendekati studi pembentukan kebijakan adalah dengan jalan memusatkan perhatian kepada berbagai kegiatan fungsional yang terjadi dalam proses kebijakan,. Harold Lasswell mengemukakan tujuh kategori analisis fungsional yang dapat digunakan sebagai dasar bagi pembahasan teori fungsional.

1. Inteligensi: Bagaimana informasi tentang masalah-masalah kebijakan mendapat perhatian para pembuat keputusan-keputusan kebijakan dikumpulkan dan diproses.
2. Rekomendasi: Bagaimana rekomendasi-rekomendasi atau alternatif-alternatif mengatasi suatu masalah tertentu dibuat dan dikembangkan.
3. Preskripsi: Bagaimana peraturan-peraturan umum dipergunakan atau diterapkan oleh siapa?

4. Permohonan (invocation): Siapa yang menentukan apakah perilaku tertentu bertentangan dengan peraturan-peraturan atau undang-undang dan menuntut penggunaan peraturan-peraturan-peraturan atau undang-undang?
5. Aplikasi: Bagaimana undang-undang atau peraturan-peraturan sebenarnya diterapkan atau diberlakukan?
6. Penilaian: Bagaimana pelaksanaan kebijakan, keberhasilan atau kegagalan itu dinilai?
7. Terminasi: Bagaimana peraturan-peraturan atau undang-undang semula dihentikan atau dilanjutkan dalam bentuk yang berubah atau dimodifikasi?

Dalam tahap-tahap selanjutnya proses kebijakan, para pembuat kebijakan mungkin berusaha menggunakan informasi baru untuk mengubah proses kebijakan semula. Walaupun Lasswell mengatakan bahwa desain ini sebagai “proses keputusan (decision process)”, desain ini berada di luar pembuatan keputusan yang berangkat dari pilihan-pilihan khusus dan sebenarnya mencakup “arah tindakan tentang suatu masalah”, suatu batasan kebijakan yang telah kita sebutkn pada bagian awal tulisan ini.

Desain analisis ini mempunyai beberapa keuntungan. Pertama, desain ini tidak terikat pada lembaga-lembaga atau peraturan-peraturan politik khusus. Kedua, desain analisis ini memberi keuntungan untuk analisis komparasi pembentukan kebijakan. Untuk tujuan tersebut, orang bisa saja menyelidiki bagaimana fungsi-fungsi yang berbeda ini dilaksanakan, pengaruh apa dan oleh siapa dalam sistem politik atau unit-unit pemerintahan yang berbeda dilakukan. Namun demikian, desain ini juga mempunyai kelemahan. Penekanannya pada kategori-kategori fungsional mungkin akan menyebabkan pengabaian terhadap politik pembentukan kebijakan publik. Dalam bahasa yang lebih ringkas, kita dapat menyatakan bahwa pembentukan kebijakannya lebih dari sekedar proses intelektual.

3) Pendekatan Kelembagaan (Institusionalisme)

Struktur-struktur dan lembaga-lembaga pemerintah telah lama merupakan fokus yang penting dari ilmu politik. Kajian ilmu politik tradisional memfokuskan studi pada lembaga-lembaga pemerintah. Dalam pandangan tradisional, kegiatan-kegiatan politik secara umum berpusat di sekitar lembaga-lembaga pemerintah tertentu, seperti kongres, kepresidenan, pengadilan, pemerintah daerah, partai politik, dan sebagainya. Kegiatan individu-individu dan

kelompok-kelompok secara umum diarahkan kepada lembaga-lembaga pemerintah dan kebijakan publik secara otoritatif ditentukan dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintah.

Oleh karena itu, hubungan antara kebijakan publik dan lembaga-lembaga pemerintah dilihat sebagai hubungan yang sangat erat. Suatu kebijakan tidak menjadi suatu kebijakan publik sebelum kebijakan itu ditetapkan dan dilaksanakan oleh suatu lembaga pemerintah. Lembaga-lembaga pemerintah memberi tiga karakteristik yang berbeda terhadap kebijakan publik. Pertama, pemerintah memberi legitimasi kepada kebijakan-kebijakan. Kebijakan-kebijakan pemerintah secara umum dipandang sebagai kewajiban-kewajiban yang sah yang menuntut loyalitas warganegara. Rakyat mungkin memandang kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh kelompok-kelompok dan asosiasi-asosiasi lain dalam masyarakat, seperti misalnya-korporasi, organisasi profesional asosiasi sipil dan sebagainya sangat penting dan bahkan mengikat. Tetapi hanya kebijakan-kebijakan pemerintah sajalah yang membutuhkan kewajiban-kewajiban yang sah. Kedua, kebijakan-kebijakan pemerintah membutuhkan universalitas. Hanya kebijakan-kebijakan pemerintah yang menjangkau dan dapat menghukum secara sah orang-orang yang melanggar kebijakan tersebut. Sanksi-sanksi

yang dapat dijatuhkan oleh kelompok-kelompok dan organisasi-organisasi lain dalam masyarakat bersifat lebih terbatas dibandingkan dengan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Dengan demikian, keunggulan dari kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah adalah bahwa kebijakan tersebut dapat menuntut loyalitas dari semua warganegaranya dan mempunyai kemampuan membuat kebijakan yang mengatur seluruh masyarakat dan memonopoli penggunaan kekuatan secara sah yang mendorong individu-individu dan kelompok membentuk pilihan-pilihan mereka dalam kebijakan.

Sekalipun demikian, pendekatan ini juga mempunyai kelemahan sebagaimana pendekatan-pendekatan yang lain. Kelemahan pendekatan tradisional yang paling mencolok adalah bahwa pendekatan lembaga dalam ilmu politik tidak mencurahkan perhatian yang banyak pada hubungan antar struktur lembaga-lembaga pemerintah dan substansi kebijakan publik. Sebaliknya, studi-studi lembaga biasanya lebih berusaha menjelaskan lembaga-lembaga pemerintah secara khusus, seperti misalnya struktur, organisasi, kewajiban dan fungsi-fungsi tanpa secara otomatis menyelidiki dampak dari karakteristik lembaga tersebut pada hasil-hasil kebijakan. Aturan-aturan konstitusi dan undang-undang dijelaskan secara terperinci

sebagaimana kantor-kantor dan badan-baadan pemerintah yang banyak sekali jumlahnya, baik di pusat maupun daerah-daerah. Kebijakan-kebijakan publik seringkali dijelaskan, tetapi jarang dianalisis dan hubungan antara struktur dan kebijakan secara luas tidak diselidiki.

Meskipun studi lembaga pada awalnya mempunyai fokus yang sempit dalam ilmu politik, tetapi pendekatan struktur tidak berarti merupakan suatu pendekatan yang tidak produktif sama sekali. Lembaga-lembaga pemerintah sebenarnya merupakan pola-pola perilaku yang tersusun dari individu-individu dan kelompok-kelompok. Kata “tersusun” kita artikan sebagai pola-pola perilaku yang cenderung berlaku selama kurun waktu tertentu. Pola-pola perilaku individu dan kelompok yang stabil ini mungkin memengaruhi substansi kebijakan publik. Lembaga-lembaga mungkin tersusun sedemikian rupa untuk memudahkan dampak kebijakan tertentu dan untuk menghalangi dampak kebijakan yang lain. Pola-pola seperti barangkali akan memberikan keuntungan kepada kepentingan-kepentingan tertentu dalam masyarakat dan tidak memberikan keuntungan kepada kepentingan-kepentingan lain. Individu dan kelompok tertentu mungkin memperoleh akses yang besar dari kekuasaan pemerintah menurut seperangkat karakteristik struktur tertentu daripada perangkat yang lain. Secara singkat dapat

dikatakan bahwa struktur-struktur lembaga pemerintah mungkin mempunyai konsekuensi penting bagi pembentukan kebijakan.

Dalam pandangan Anderson, pendekatan lembaga tidak merupakan pendekatan yang sempit atau bersifat deskriptif karena seorang ilmuwan dapat saja menanyakan hubungan-hubungan yang terjadi antara aturan-aturan lembaga dan substansi kebijakan publik. Selain itu, seorang ilmuwan juga dapat menyelidiki hubungan-hubungan ini dalam suatu bentuk yang sistematis dan komperatif.

Penting untuk diingat bahwa dampak aturan-aturan lembaga pada kebijakan publik merupakan suatu pertanyaan empirik yang membutuhkan penyelidikan lebih lanjut. Para pembuat perubahan khusus dalam struktur lembaga akan menghasilkan perubahan-perubahan dalam kebijakan publik tanpa menyelidiki hubungan yang sebenarnya antara struktur dan kebijakan. Pandangan seperti diungkapkan Anderson, telah mendorong mereka terperangkap dalam anggapan atas dasar logika apiori bahwa perubahan-perubahan lembaga akan mendatangkan perubahan-perubahan kebijakan. Dengan demikian, seorang peminat kebijakan publik harus bersikap hati-hati dalam menilai dampak struktur pada kebijakan. Struktur lembaga, susunan, dan prosedur mungkin dapat mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kebijakan, namun

melakukan analisis hanya dengan mendasarkan pada aturan-aturan lembaga akan mempunyai dampak yang kecil pada kebijakan publik, jika kekuatan-kekuatan lingkungan yang mendasari, seperti misalnya kekuatan-kekuatan sosial, ekonomi dan politik tetap konstan.

4) **Pendekatan Peran serta Warganegara**

Penjelasan pembuatan kebijakan publik ini didasarkan pada pemikiran demokrasi klasik dari John Locke dan pemikiran John Stuart Mill, yang menekankan pengaruh yang baik dari peran warganegara dalam perkembangan kebijakan publik. Dengan keikutsertaan warganegara dalam masalah-masalah masyarakat, maka para warganegara akan memperoleh pengetahuan dan pemahaman, mengembangkan rasa tanggung jawab sosial yang penuh, dan menjangkau perspektif mereka di luar batas-batas kehidupan pribadi.

Teori peran serta warganegara didasarkan pada harapan-harapan yang tinggi tentang kualitas warganegara dan keinginan mereka untuk terlibat dalam kehidupan publik. Menurut teori ini, dibutuhkan warganegara yang memiliki struktur-struktur kepribadian yang sesuai dengan nilai-nilai dan fungsi-fungsi demokrasi. Setiap warganegara harus memiliki cukup kebebasan untuk berperan serta dalam masalah-masalah politik, mempunyai sikap kritis yang sehat dan

harga diri yang cukup dan yang lebih penting adalah perasaan mampu. Di atas segala-galanya, para warganegara harus tertarik dalam politik dan menjadi terlibat secara bermakna. Sayangnya apa yang diketahui tentang kebiasaan-kebiasaan politik dari warganegara pada umumnya merupakan suatu gambaran suram yang bertentangan dengan cita-cita demokrasi. Studi-studi empirik mengungkapkan tekanan-tekanan otoritarianisme yang kuat pada rakyat biasa, toleransi yang rendah dan ketidaktahuan yang meluas. Studi-studi tentang pendapat umum mengungkapkan bahwa orang cenderung menyaring informasi yang tidak diinginkan dan memandang stimuli politik secara selektif berdasarkan pikiran-pikiran yang dipahami sebelumnya.

Sekalipun rakyat biasa digambarkan sebagai sekelompok warga-negara yang tidak mempunyai informasi politik dan tidak mempunyai keahlian dalam bentuk-bentuk yang dihasilkan oleh penelitian survai, kebijakan publik itu sendiri merupakan suatu perbaikan terhadap ketidakacuhan yang tampak. Dengan adanya peningkatan program-program kesejahteraan publik serta ditopang oleh tingkat pendidikan masyarakat yang semakin baik, banyak sekali warganegara yang semakin terlibat dalam kegiatan politik dan sering berhubungan langsung dengan birokrasi-birokrasi pemerintah. Selain itu, mereka

biasanya juga memiliki pengetahuan yang terinci tentang program-program dan prosedur-prosedur pemerintah sejalan dengan usaha para warganegara untuk memuaskan kebutuhan-kebutuhan dasar, seperti misalnya pendapatan, pekerjaan, rumah, dan kesehatan. Dengan keterlibatan secara pribadi, para warganegara memperoleh berbagai pengetahuan politik dan kebijakan publik.

Beberapa penelitian berkenaan dengan peran serta warganegara mengungkapkan bahwa para pembuat kebijakan lebih responsif terhadap warganegara yang mempunyai peran serta daripada warganegara yang tidak mempunyai peran serta. Di samping itu, mereka cenderung menerima tuntutan dan pilihan-pilihan agenda yang diusulkan oleh kelompok warganegara yang berperan serta dalam rangka memecahkan masalah. Para pembuat keputusan juga lebih responsif dalam suatu masyarakat yang mempunyai tingkat peran serta yang tinggi, dengan tanggapan utama pada masyarakat aktivis, yang biasanya mempunyai tingkat pendapatan yang tinggi dan pencapaian pendidikan yang lebih baik, namun demikian mereka ini tidak mewakili masyarakat bawah. Sementara itu, respon para pembuat kebijakan pada lapisan masyarakat bawah akan lebih besar, jika terdapat konsensus yang tinggi antarkelompok yang berperan serta dan kelompok yang tidak berperan serta, tetapi dengan tidak kesesuaian

antara kelompok-kelompok itu, para pembuat keputusan menjadi kurang responsif. Sedangkan kelompok masyarakat yang tidak berperan serta akan memperoleh tanggapan yang lebih besar dari para pembuat keputusan, jika dalam masyarakat tersebut terdapat konsensus yang tinggi.

Tanggapan dari para pembuat kebijakan dapat pula diperbesar oleh kerjasama antarorganisasi partai yang terpilih. Partai-partai besar ibarat “perusahaan-perusahaan perantara” yang berusaha untuk meningkatkan dukungan politik. Tujuan utama partai yang berkuasa adalah menangkan pemilihan kembali, sementara di sisi yang lain, partai-partai yang tidak berkuasa juga menginginkan keberhasilan pemilihan. Pada tingkat individu, banyak para pejabat yang membuat kebijakan dalam suatu ketidaksetaraan politik, khawatir kehilangan kedudukan mereka dalam pemilihan mendatang. Dalam rangka memenangkan pemilihan umum, partai-partai politik menggunakan isu-isu kebijakan untuk membujuk para pemilih agar memberikan dukungan mereka dengan jalan memasukkan kebijakan-kebijakan publik ke dalam program-program partai. Partai-partai ini, dalam kampanye mereka menjanjikan program-program yang bersifat lebih populis dan akan dilaksanakan apabila partai merreka menjadi pemenang dalam pemilihan umum.

5) Pendekatan Psikologis

Pokok perhatian ini diberikan pada hubungan antar-pribadi dan faktor-faktor kejiwaan yang memengaruhi tingkah laku orang-orang yang terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan. Individu-individu selama dalam proses pelaksanaan kebijakan tidak kehilangan diri, tetapi sebaliknya mereka dianggap sebagai peserta yang sangat penting dalam pembentukan kebijakan.

Selain itu, menurut Amir Santoso pendekatan ini juga menjelaskan hubungan antarpribadi antara perumus dan pelaksana kebijakan. Hubungan tersebut menjadi variabel yang menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu program. Dengan merujuk pendapat McLaughlin, Amir Santoso menyatakan bahwa terdapat tiga jenis hubungan yang berbeda antara perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan, yakni adaptasi bersama, kooptasi dan non-implementasi.

Seperti yang telah disinggung sebelumnya, menurut Lester dan Stewart, terdapat banyak pendekatan (9 pendekatan) secara lebih khusus terhadap analisis kebijakan publik. misalnya, peneliti mungkin tertarik dalam analisis terhadap sebagian dari proses kebijakan publik (misalnya, agenda setting, dan policy implementation) atau suatu bidang substantif (misalnya, environmental policy). Peneliti mungkin mengandalkan pada

pendekatan statistic yang ketat atau pendekatan yang lebih intiutif. Peneliti mungkin juga menggunakan pendekatan prespektif (apa yang seharusnya) atau pendekatan empirik (apakah). Selanjutnya, menurut Lester dan Stewart, untuk pemahaman yang mendalam dan detail, di bawah ini di bahas pendekatan 9 pendekatan alternative dalam analisis kebijakan publik. Saran yang diberikan oleh kedua penulis adalah untuk praktisnya, peneliti bebas memanfaatkan satu pendekatan atau kombinasi dari pendekatan-pendekatan tersebut.

6) Pendekatan Proses

Barangkali pendekatan yang pailing umum dipakai adalah untuk mengidentifikasi tahap-tahap dalam proses kebijakan publik, dan kemudian menganalisis determinan dari masing-masing tahap tertentu. Ini merujuk pada konsep siklus kebijakan yang lazim dikenal, seperti ban berjalan (conveyor). Dalam pendekatan ini, masalah-masalah masyarakat pertamapertama diakui sebagai suatu isu untuk dilakukan tindakan, dan kemudian kebijakan ditetapkan, diimplementasikan oleh para pejabat agensi, dievaluasi, dan akhirnya diterminasi atau diubah atas dasar keberhasilan atau kekurangannya. Tentu saja proses ini jauh lebih kompleks, ketimbang gambaran yang lebih sederhana ini. Namun

demikian, pada saat ini bicara tentang siklus kebijakan, kita bicara suatu proses kebijakan melalui mana kebanyakan kebijakan publik menlintasi. sekalipun, realitas dari proses kebijakan adalah sangat kompleks, proses ini dipahami secara baik dengan membayangkannya seolah-olah kebijakan itu melewati sejumlah tahap yang berbeda-beda. Selama lebih dari tiga dekade, para analisis kebijakan publik telah membuat kemajuan secara substansial dalam memperoleh pemahaman yang lebih baik tentang siklus kebijakan. Beberapa penulis telah meneliti aspek-aspek tertentu dari siklus kebijakan publik, dan telah memajukan pemahaman tentang setiap tahap kebijakan. Berbagai aspek siklus kebijakan telah dipelajari secara lebih mendalam, ketimbang aspek-aspek lainnya (misalnya, perumusan kebijakan publik), sementara aspek-aspek lain baru mulai dikembangkan lebih jauh oleh penelitian yang berupaya memajukan konsep-konsep yang tercakup atau menguji sejumlah hipotesis yang menjelaskan aspek tertentu dari siklus kebijakan (misalnya, perubahan kebijakan). Misalnya hasil studi John Kingdon tentang agenda setting telah memberikan penjelasan yang sangat bermanfaat tentang determinan-determinan penting dari tahap ini. Riset mendatang seyogianya diarahkan untuk menguji model ini, dan model-model lain dari masing-masing tahap dari siklus kebijakan.

Hasil studi ini baru merupakan permulaan untuk meneliti politik tentang perubahan kebijakan.

7) Pendekatan Substantif

Banyak ilmuwan kebijakan publik menjadi spesialis substantif dalam suatu budang tertentu. Misalnya, merekamungkin menganalisis determinandeterminan dari perumusan kebijakan lingkungan, implementasi, satau perubahan. Para ilmuwan lainnya menjadi spesialis kebijakan penndidikan, spesialis kebijakan pemeliharaan kesehatan, spesialis kebijakan energi, spesialis kebijakan penganggulangan kejatahan, atau spesialis kebijakan kesejahteraan. Para spesialis ini mungkin tetap berada dalam konteks suatu bidang substantif bagi sebagian besar kariir professional mereka, atau secara alternatif, mereka mungkin meneliti kebijakan dalam suatu bidang tertentu untuk jangka pendek, dan kemudian berpindah ke bidang kebijakan lainnya. Suatu penellitian tentang artikel-artikel yang diterbitkan dalam jurnal-jurnal terkemuka di Amerika Serikat, sebagian besar bidang yang dipelajari dari perspektif substantif addalah kebijakan ekonomi (14,5%), ilmu/kabijakan teknologi (14,1%), dan kebijakan luar negeri (13,7%). Suatu penelitian sebelumnya menyimpulkan bahwa studi-studi kebijakan kesehatan dan sumber alam/energi/lingkungan

adalah bidang-bidang yang paling banyak dipelajari selama kurun waktu 1875-1984. Namun dimikian, bidang-bidang substantif yang menarik perhatian yang paling besar mungkin akan berubah dalam kurun waktu tertentu.

Beberapa ilmuwan kebijakan berpendapat bahwa keahlian (*expertise*) dalam bidang substantif sangat dibutuhkan dalam memberikan kepada seseorang kredibilitas yang sangat besar, ketimbang seorang analis kebijakan “generic” yang merupakan seorang spesialis kesejahteraan bulanan dan spesialis kebijakan penanggulangan kejahatan bulan berikutnya. Untuk memperoleh keahlian dalam suatu bidang substantif seringkali membutuhkan seseorang menjadi akrab dengan aspek-aspek teknik dan politik dari suatu bidang kebijakan. Misalnya, Charles O. Jones menulis sebuah buku klasik tentang kebijakan kualitas udara dalam tahun 1970-an; dia harus mempunyai hubungan yang sangat akrab dengan isu-isu teknik maupun isu-isu politik yang berkaitan dengan udara bersih. Dengan melakukan hal demikian, dia mampu menghasilkan sebuah buku yang sangat bagus yang mengombinasikan keterampilan analisis kebijakan dengan keahlian substantif.

Di lain sisi, beberapa ilmuwan kebijakan berpendapat bahwa pengetahuan substantif secara relatif tidak diperlukan untuk menjadi seorang analis kebijakan yang bagus. Sebaliknya, mereka

berpendapat bahwa seseorang hanya membutuhkan keterampilan dalam proses dan kebijakan metode kebijakan publik. Substansi secara relatif tidak penting. Namun demikian, dalam pandangan Lester dan Stewart, substansi adalah penting, karena bisa memberikan seseorang suatu wawasan tentang persoalan-persoalan yang ditanyakan dalam melakukan suatu analisis kebijakan. Pengetahuan tentang substansi ini dibutuhkan untuk memahami dan untuk menginterpretasikan penemuan-penemuan empirik dari seorang peneliti. Bagaimanapun, akan selalu ada mereka yang berpendapat salah satu pandangan atau menentang pengetahuan substantif dalam analisis kebijakan. Ini merupakan bidang dari pilihan individual untuk menaikkan gengsi keilmuan dari para ilmuwan kebijakan.

8) Pendekatan Logical-Positivist

Pendekatan logical-positivist, seringkali disebut sebagai pendekatan perilaku (behavioral approach) atau pendekatan keilmuan (scientific approach), menganjurkan penggunaan teori-teori yang berasal dari penelitian deduktif (deductively derived theories), model-model, pengujian hipotesis, data keras (hard data), metode komparasi, dan analisis statistik yang ketat. “Keilmuan” (scientific) dalam konteks ini mempunyai makna beberapa hal. Pertama, mempunyai makna mengklarifikasi

konsep-konsep, seperti implementasi kebijakan harus didefinisikan lebih hati-hati, ketimbang pada masa lalu. Sebelumnya, implementasi didefinisikan sebagai dikotomi ya/tidak, ketimbang sebagai suatu proses merancang garis-garis pedoman, menyediakan dana, memonitor kinerja, dan memperbaiki undang-undang. Kedua, mempunyai makna bekerja dari teori eksplisit tentang perilaku kebijakan, dan menguji teori ini dengan hipotesis-hipotesis. Ketiga, mempunyai makna menggunakan data keras, mengembangkan langkahlangkah yang baik terhadap berbagai fenomena, dan secara ideal, menyelidiki bermacam-macam penjelasan melewati waktu. Pendekatan ini sebenarnya mulai digunakan pada saat terjadi revolusi perilaku (behavioral revolution) dalam ilmu sosial segera setelah Perang Dunia II. Pendekatan ini telah berlangsung selama lebih dari 50 tahun, dan telah menjadi pendekatan epistemologi yang dominan dalam ilmu politik. Namun demikian, pendekatan keilmuan ini bukan tanpa kritik, yang berpendapat bahwa pendekatan itu keliru dalam memahami proses kebijakan dengan memperlakukannya sebagai sebuah “proyek rasional.” Yaitu, proses kebijakan adalah jauh lebih kompleks, ketimbang perspektif seperti ban berjalan. Dengan demikian, pendekatan ini tidak tidak memberi kemungkinan untuknya sebagai suatu teknik analisis yang sangat canggih.

Kritik ini mengambil bentuk dekonstruksi postpositivist terhadap metode-metode perilaku tardisional, dan berpendapat sebagai penggantinya pendekatan yang intuitif atau pendekatan partisipatori terhadap analisis kebijakan publik.

9) Pendekatan Ekonometrik

Pendekatan ekonometrik, kadangkala dinamakan pendekatan pilihan publik (the public choice approach) atau pendekatan ekonomi politik, terutama didasarkan pada teori-teori ekonomi politik. Pendekatan ini menjelaskan bahwa sifat alami manusia diasumsikan “rasional,” atau dimotivasi oleh pencapaian secara pribadi murni. Pendekatan ini beranggapan bahwa orang mengejar preferensi-preferensi mereka yang berbobot tetap, terlepas hasil-hasil kolektif. Secara esensial, pendekatan ini mengintegrasikan wawasan umum tentang riset kebijakan publik dengan metode-metode keuangan publik. Misalnya, diasumsikan bahwa preferensi-preferensi individu adalah sempit dan beragam, yang membutuhkan individu mengagregasikan preferensi-preferensinya ke dalam masyarakat luas yang bisa meminta tindakan pemerintah.

Pendekatan ini telah memperoleh respek dalam ilmu kebijakan, sekalipun dikritik sebagai pendekatan yang agak sempit terhadap analisis kebijakan. Secara khusus, ada yang berpendapat

bahwa pendekatan ini dianggap tidak lengkap dalam asumsi-asumsinya tentang sifat manusia dan kekuasaan politik. Secara khusus, manusia adalah altruistik (tidak hanya rasional atau egois), dan dengan demikian, kadangkala dimotivasi untuk melayani kepentingan publik atau kepentingan kolektif.

10) Pendekatan Fenomologik (Postpositivist)

Dalam kurun waktu belakangan muncul kecewaan yang semakin meningkat dengan penggunaan metode-metode keilmuan (termasuk pendekatan positivism logic dan pendekatan ekoometrik) dalam studi kebijakan publik. Para ilmuwan yang menentang studi keilmuan (behavioral) terhadap kebijakan publik lebih menyukai suatu pendekatan di mana intuisi adalah lebih penting daripada pendekatan-pendekatan keilmuan/positivist. Pendekatan ini dinamakan pendekatan phenomologik, naturalistik, atau postpositivist. Pada intinya, pendekatan ini berpendapat bahwa para analis perlu mengadopsi” suatu respek bagi penggunaan intuisi yang sehat secara tertib, yang dirinya dilahirkan dari pengalaman yang tidak bisa direduksi ke model, hipotesis, kuantifikasi, dan data keras.” Secara metodologik, para analis memperlakukan setiap potongan dari fenomena sosial sebagai suatu peristiwa yang unik, dengan indeks etnografik dengan indeks kualitatif menjadi yang paling

penting. Pandangan alternative ini dideskripsikan oleh kepeduliannya dengan pemahaman, ketimbang prediksi, dengan hipotesis-hipotesis kerja, ketimbang dengan pengujian hipotesis yang ketat, dan dengan hubungan timbal balik antara peneliti dan obyek studi, ketimbang observasi yang terpisah di pihak para analis. Untuk mengumpulkan “bukti,” pendekatan ini lebih memanfaatkan penggunaan studi-studi kasus secara berkelanjutan, ketimbang menggunakan teknik-teknik analisis yang canggih.

Singkatnya, pendekatan ini lebih mendekati kepeduliannya pada ketaatan keilmuan dengan intuisi dan pembenaman secara menyeluruh dalam informasi yang relevan. Kritik-kritik terhadap pendekatan postpositivist/naturalistik lebih dikaitkan pada kekurangan keketatannya dan bergerak menjauhi pendekatan keilmuan yang dianjurkan oleh kelompok behaviorial dan kelompok ekonomi. Seolah-olah para pendukung pendekatan postpositivist/naturalist ini menginginkan peneliti kembali ke pendekatan prebehaviorial/praperilaku tahun 1940-an dan tahun 1950-an, dimana studistudi deskriptif, nonscientific, dan intuitive memberikan ciri sebagian besar apa yang dilakukan bagi analisis kebijakan.

11) Pendekatan Partisipatori

Pendekatan partisipatori ini dikaitkan dengan pandangan Peter DeLeon, yang mempunyai kaitan erat dengan tantangan postpositivist, dan mencakup inklusi perhatian yang besar dan nilai-nilai dari berbagai stakeholders dalam proses pembuatan keputusan kebijakan. Pendekatan ini agaknya lebih dekat dengan apa yang disebut oleh Harold Lasswell, *policy of democracy*, di mana populasi yang diperluas dari para warganegara yang dipengaruhi terlibat dalam perumusan dan implementasi kebijakan publik melalui serangkaian dialog yang tidak berkesinambungan. Pendekatan ini mencakup dengar pendapat terbuka secara ekstensif dengan sejumlah besar warganegara yang mempunyai kepedulian, dimana dengar pendapat ini disusun dalam suatu cara untuk mempercepat para individu, kelompok-kelompok kepentingan, dan para pejabat agensi memberikan kontribusi mereka kepada pembuatan desain dan redesign kebijakan. Tujuan yang dinyatakan dari analisis kebijakan partisipatori adalah mengumpulkan informasi sehingga para pembentuk kebijakan bisa membuat rekomendasi dan keputusan yang lebih baik (misalnya, informasi yang lebih lengkap). Sebagai suatu pendekatan terhadap analisis, pendekatan ini menyarankan pertimbangan tentang sejumlah besar pemain, (*players*), dan nilai-nilai dalam proses pembuatan kebijakan, dan dengan demikian, mempunyai katalog yang lebih baik

berbagai perspektif yang dihasdirkan pada saat kebijakan sedang dipertimbangkan.

Di lain sisi, kritik-kritik terhadap pendekatan partisipatori seringkali mengatakan bahwa keterlibatan warganegara yang meningkat akan menimbulkan peningkatan pula dalam pertikaiana kelompok atas program dan prosedur, dan hal ini akan menimbulkan penundaan yang tidak ada gunanya dalam perumusan dan implementasi akan meningkat pula secara dramatis, dan kepentingan-kepentingan yang tidak senang akan mencoba merusak program-program melalui litigasi atau minta perlindungan kepada parlemen. Lebih dari itu, di mana eksperimen-eksperimen partisipatori telah dicoba sebelumnya, kebingungan dan konflik akan segera meningkat.

Pendekatan partisipatori mungkin bermanfaat sebagai arahan kepada pembentukan agenda, perumusan kebijakan, dan implementasi kebijakan, ketimbang tahap-tahap lain dalam proses kebijakan publik. Dalam beberapa hal, pendekatan ini lebih merupakan preskripsi untuk desain dan redesain kebijakan atau, ketimbang sebagai suatu pendekatan empirik untuk memahami pembentukan kebijakan atau implementasi.

12) Pendekatan Normatif atau Preskriptif

Dalam pendekatan normatif atau preskriptif, analisis perlu mendefinisikan tugasnya sebagai

analisis kebijakan sama seperti orang yang mendefinisikan “end state,” dalam arti bahwa preskripsi ini bisa diinginkan dan bisa dicapai. Para pendukung pendekatan ini seringkali menyarankan suatu posisi kebijakan dan menggunakan retorika dalam suatu cara yang sangat lihai untuk meyakinkan pihak lain tentang manfaat dari posisi mereka. Beberapa contoh dari tipe analisis kebijakan ini bisa dilihat dari hasil-hasil studi yang dilakukan oleh Henry Kissinger, Jeane Kirkpatrick, atau para ilmuwan politik praktisi lainnya. Pada intinya, mereka menggunakan argument-argumen yang lihai dan (kadang-kala) secara selektif menggunakan data untuk mengajukan suatu posisi politik dan untuk meyakinkan pihak lain bahwa posisi mereka dalam suatu pilihan kebijakan yang layak. Kadangkala, tipe analisis ini mengarah kepada tuduhan bahwa para analis kebijakan seringkali menyembunyikan ideology mereka sebagai ilmu.

13) Pendekatan Ideologik

Sekalipun tidak semua analis secara eksplisit mengadopsi pandangan konservatif atau pandangan liberal, mereka nyaris selalu mempunyai suatu pandangan yang tertanam dalam analisis kebijakan mereka. Thomas Sowell menanamkan pendekatan ideologi ini “visi”

(visions) dan mengidentifikasi dua perspektif yang bersaing.

Pertama, “visi yang dibatasi” (the constrained vision) merupakan suatu gambaran manusia egosentrik dengan keterbatasan moral. Oleh karenanya, tantangan moral dan sosial yang fundamental adalah untuk membuat yang terbaik dari kemungkinan-kemungkinan yang ada dalam keterpaksaan/keterbatasan ketimbang menghamburkan energi dalam suatu upaya yang sia-sia untuk mengubah sifat manusia. Dengan logika ini, kemudian, orang seyogianya mengandalkan para insentif, ketimbang disposisi, untuk mendapatkan perilaku yang pantas. Prospek dari ganjaran atau ketakutan terhadap hukuman memberikan insentif untuk memperoleh perilaku yang pantas. Secara fundamental, hal ini menghasilkan suatu pandangan konservatif tentang sifat manusia dan akan mengarah kepada posisi kebijakan yang lebih konservatif, jika orang beranggapan bahwa keterpaksaan utama berasal dari dalam individu, ketimbang pembebanan yang berasal dari lingkungan di luar individu.

Kedua, “visi yang tidak dibatasi” (the unconstrained vision) memberikan suatu pandangan tentang sifat manusia dimana pemahaman dan disposisi manusia adalah mampu untuk memperoleh keuntungan-keuntungan sosial. Menurut perspektif ini, manusia mampu merasakan

secara langsung kebutuhan-kebutuhan orang lain lebih penting, ketimbang kebutuhankebutuhan mereka sendiri, dan karenanya mampu bertindak secara konsisten dan secara adil, bahkan pada saat kepentingan-kepentingan mereka atau keluarga mereka terlibat. Kemudian, pandangan tentang sifat manusia ini, seringkali dikaitkan dengan pandangan liberal bahwa sifat manusia adalah tidak mempunyai keterbatasan. Agaknya, keterbatasan justru dikenakan oleh lingkungan di luar individu.

14) Pendekatan Historis/Sejarah

Banyak sarjana kebijakan publik makin meningkatkan perhatian mereka kepada evolusi kebijakan publik melintasi waktu. Peneliti bisa melakukan penelitian tentang kebijakan-kebijakan publik dari perspektif lima puluh tahun atau lebih. Dengan demikian, peneliti bisa melihat pola-pola teertentu dalam bentuk kebijakan publik yang sebelumnya yang tidak dikenali karena analisis menggunakan kerangka waktu yang pendek (misalnya, analisis lintas sectional atau analisis terbatas pada kurun waktu satu dekade atau lebih). Hanya dengan meneliti kebijakan-kebijakan publik dari titik pandang kurun waktu yang panjang analisis bisa memperoleh perspektif yang jauh lebih baik tentang pola-pola yang ada dalam pembuatan kebijakan publik, baik misalnya di negara-negara

maju, seperti Amerika Serikat, maupun negara-negara berkembang, seperti di Indonesia.

Dalam kasus kebijakan publik di Amerika Serikat misalnya, ada perspektif yang bertentangan mengenai sifat pembuatan kebijakan publik. Pertama, perspektif yang menjelaskan bahwa pembuatan kebijakan cenderung mengikuti pola siklus atau pola “zigzag,” dimana kecenderungankecenderungan yang lebih konservatis mengikuti kecenderungankecenderungan liberal, dan kemudian pola ini terulang melintasi waktu. Perspektif ini menyarankan suatu pendekatan reaktif terhadap pembuatan kebijakan yang repetitif, dan dalam beberapa hal, nonrasional sepanjang waktu. Kedua, perspektif yang menyarankan suatu penjelasan evolusioner, di mana kebijakan publik merefleksikan pembelajaran kebijakan, sejalan Amerika berkembang menuju pembuatan kebijakan yang lebih bijak (dan dengan implikasi lebih rassional).

BAB IV EVOLUSI KEBIJAKAN PUBLIK

A. Paradigma Inovasi Pelayanan Publik

Salah satu kesulitan dalam mewujudkan kesepakatan untuk mendefinisikan sesuatu adalah heterogenitas atau keberagaman karena luasnya penelitian dan teori studi tentang inovasi dari sudut pandang berbeda yang diungkapkan oleh para ahli. Hal ini terjadi, baik dalam lingkup akademisi murni maupun dalam pembicaraan bersifat formal, begitu pula dengan mendefinisikan tentang inovasi. Salah satu contoh heterogenitas ini, antara lain dalam batas-batas literatur manajemen, inovasi memiliki satu rentang definisi yang menggambarannya secara khusus sebagai alat utama yang digunakan oleh pengusaha untuk mengubah hasil laba sumber daya dan untuk menghasilkan keunggulan atas pesaing. Inovasi adalah instrumen khusus kewirausahaan. Ini adalah

seni yang memberikan sumber daya dengan kapasitas baru untuk menciptakan kekayaan. Inovasi memang menciptakan sumber daya (Drucker, 1985). Bandingkan ini dengan definisi yang lebih luas yang dikembangkan oleh E. M. Rogers & Shoemaker (1971), dari buku karya Barnett (1953) bahwa Inovasi adalah ide, praktik, atau objek yang dirasakan seperti baru oleh individu. Itu tidak penting, apakah suatu ide objektif baru atau tidak yang diukur dengan selang waktu sejak penggunaan atau penemuan pertama, jika suatu ide tampak baru bagi individu, itu adalah inovasi. Meskipun tidak ada definisi inovasi yang diterima secara universal, kebanyakan ahli setuju bahwa inovasi melibatkan semua generasi dan realisasi dari ide-ide baru (Arundel et al., 2015; De Vries et al., 2016; Hargrave & Van de Ven, 2006; Hartley, 2005).

Inovasi mewakili kebaruan (Beck & Whistler, 1967) bahwa inovasi berkaitan dengan sesuatu yang baru bagi orang, organisasi, masyarakat atau situasi tertentu. Inovasi sendiri meliputi pengembangan dan implementasi sesuatu yang baru. Istilah baru di sini bukan berarti produk yang masih orisinal, tetapi lebih mengarah pada newness (kebaruan). Kebaruan ini mengartikan bahwa inovasi adalah mengkreasikan dan mengimplementasikan sesuatu yang telah ada menjadi satu kombinasi yang baru. Kebaruan

sendiri terkait dengan dimensi ruang dan waktu. Kebaruan terikat dengan dimensi ruang. Artinya, suatu produk atau jasa akan dipandang sebagai sesuatu yang baru di suatu tempat, tetapi bukan barang baru lagi di tempat yang lain. Walaupun demikian, dimensi jarak ini telah dijumpai oleh kemajuan TIK yang sangat dahsyat sehingga dimensi jarak dipersempit. Implikasinya, ketika suatu penemuan baru diperkenalkan kepada suatu masyarakat tertentu maka dalam waktu yang singkat, masyarakat dunia akan mengetahuinya. Dengan demikian, kebaruan relatif lebih bersifat universal. 'Kebaruan' terikat dengan dimensi waktu yang artinya kebaruan di zamannya. Pendapat ahli lain mengatakan inovasi terbaru terlepas dari apakah itu penggunaan pertama yang asli atau bukan (Mohr, 1969. Pettigrew, 1977; Zaltman, 1979) dengan perubahan yang dirasakan sebagai hal yang baru oleh masyarakat yang mengalami. Akan tetapi, dalam konteks pemasaran dan perilaku konsumen, dapat juga dikaitkan dengan produk maupun jasa yang sifatnya baru. Kata baru merujuk pada produk yang belum pernah ada sebelumnya di pasar dan baru, artinya dalam hal berbeda merupakan penyempurnaan maupun perbaikan dari produk sebelumnya yang pernah ditemukan konsumen di pasar.

Pendapat lain mengatakan bahwa inovasi berkaitan dengan adopsi (Kimberly

& Evanisko, 1981), tetapi belum tentu penggunaan pertama ini merupakan difusi dari ide/proses yang dikembangkan di tempat lain ke situasi baru dan mungkin juga melibatkan modifikasi/adaptasi dalam proses inovasi. Inovasi hubungannya dengan penemuan, sedangkan ada semacam konsensus atau kesepakatan bahwa penemuan aktual adalah dari ide-ide baru, tidak ada yang tahu apakah ini merupakan bagian dari inovasi. Urabe et al., (1988) menegaskan bahwa inovasi terdiri dari pembangkitan ide baru dan implementasinya menjadi ide baru produk, proses, atau layanan inovasi dengan proses yang panjang dan kumulatif dari sejumlah besar proses pengambilan keputusan organisasi, mulai dari fase pembangkitan ide baru ke tahap implementasinya. Meskipun pandangan ini didukung oleh sejumlah penulis, seperti Thompson (1965), itu bukan yang dipegang dengan suara bulat. Studi lain membedakan inovasi awal dari penemuan. Proses yang terakhir adalah generasi aktual dari ide baru, inovasi dipandang sebagai proses adopsi atau implementasi dari ide baru, di mana ide-ide baru diubah menjadi produk atau layanan yang sebenarnya (Godin, 2014; Knight, 1967; Osborne, 2013). Terkait dengan poin sebelumnya ini mungkin penggunaan pertama dari pengetahuan baru tersebut, atau penyebarannya ke yang baru.

Aspek ketiga dari inovasi adalah proses dan hasil. Sementara banyak penelitian berkonsentrasi pada sifat prosesnya, sebagai proses transformasi (Arora et al., 2004; Bason, 2018; Lundvall et al., 1988), juga dimungkinkan untuk membicarakan suatu inovasi sebagai produk aktual dari proses ini (Kimberly & Evanisko, 1981). Namun, fokus dari kedua pendekatan ini berbeda, dan penting untuk memperjelas mana yang sedang dibahas dalam studi tertentu.

Fitur terakhir mungkin yang paling signifikan adalah inovasi harus melibatkan perubahan atau diskontinuitas, baik dalam hal transformasi ide menjadi realitas aktual, dan dalam hal dampaknya terhadap organisasi tuan rumah (Wilson, 1966; Nystrom, 1979; dan Robert dan Weiss, 1988). Kuncinya di sini adalah untuk membedakan pengembangan organisasi dari inovasi.

Keduanya merupakan bentuk perubahan organisasi dari waktu ke waktu yang dapat menyebabkan perubahan signifikan dalam konfigurasi organisasi, produk/jasa, dan/atau pasarnya. Namun, pengembangan organisasi terjadi dalam paradigma produk-layanan-pasar yang ada. Paradigma ini tidak ditantang atau diubah, tetapi satu atau lebih elemennya dapat dimodifikasi dan dikembangkan dari waktu ke

waktu. Dengan inovasi, sebaliknya, ada perubahan dalam paradigma ini. Inovasi mengarah pada perubahan yang terjadi dalam konfigurasi paradigma produk-pasar dan mengarah pada penciptaan yang baru. Pergeseran paradigma ini mengubah sifat produk/jasa dan/atau pasarnya dengan cara yang tidak berkesinambungan dari apa yang telah terjadi sebelumnya.

Masalah diskontinuitas ini merupakan perbedaan penting yang harus dibuat dalam memahami inovasi (Erwin, 2021; Pushpanathan & Elmquist, 2022; Reid & De Brentani, 2004). Dalam jangka panjang, perubahan bertahap dapat menyebabkan perubahan signifikan dalam proses produksi dan/atau sifat barang atau jasa. Perubahan ini terjadi dalam paradigma yang ada.

Secara global, inovasi adalah jantung dari pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran, dan setidaknya di sektor swasta inovasi terjadi melalui proses kreatif yang didorong oleh tindakan kewirausahaan. Tindakan kewirausahaan kurang jelas sejauh mana, atau dianjurkan di sektor publik sebagai mekanisme untuk mendorong inovasi. Namun, sementara sektor publik memiliki struktur kelembagaan yang berbeda dari sektor swasta dan dengan demikian serangkaian motivasi, risiko dan penghargaan, insentif dan kendala yang berbeda, sektor publik

juga dapat mengambil manfaat dari sesuatu seperti dorongan kewirausahaan sektor swasta sebagai mekanisme untuk menghasilkan

inovasi sektor publik yang berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran. Inovasi selama ini lebih berkembang di sektor swasta karena mampu keluar dari berbagai jebakan yang menghambat inovasi. Private sector sudah berani mengatakan “innovate or die”, sedangkan sektor publik masih menempatkan inovasi di area yang sifatnya opsional, pilihan, atau fakultatif. Lembaga-lembaga publik tidak pernah merasa akan mati walaupun tidak memiliki inovasi sekecil apapun. Tanpa inovasi mungkin memang pemerintah tidak akan mati atau dibubarkan, tetapi pasti akan kehilangan legitimasi dan kepercayaan dari masyarakat. Inovasi adalah pengenalan dan penerapan dengan sengaja gagasan, proses produk, dan prosedur baru pada unit yang menerapkannya, yang dirancang untuk memberikan keuntungan bagi individu, kelompok, dan organisasi secara luas. Suatu inovasi disebut sebagai inovasi apabila memiliki keunggulan relatif, kompatibilitas (compatibility), kerumitan (complexity), kemampuan diujicobakan (trialability) dan kemampuan untuk diamati (observability).

Terkait dengan hal ini inovasi di sektor pemerintah merupakan pilihan yang tidak bisa

ditawar-tawar. Berbagai inovasi telah dilakukan di sektor pemerintah, mulai dari inovasi proses, inovasi produk maupun inovasi pelayanan. Meskipun demikian, kadang-kadang sulit membedakan antara inovasi proses, produk, maupun inovasi pelayanan. Mengapa? Hal ini disebabkan inovasi produk akan diikuti dengan inovasi proses dan pelayanan.

Potensi manfaat inovasi sektor publik besar sedangkan ukuran sektor publik bervariasi menurut negara. Ukuran sektor publik di negara rata-rata adalah sepertiga dari ekonomi negara itu. Ukuran seperti itu menunjukkan bahwa inovasi di sektor publik memiliki potensi untuk berkontribusi secara signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran suatu negara secara langsung dengan mengurangi biaya pemberian layanan publik dan dengan meningkatkan kualitas dan susunan layanan yang sama, dan secara tidak langsung dengan meningkatkan sektor swasta. Produktivitas melalui perluasan dan peningkatan infrastruktur yang disediakan publik di mana sektor swasta bergantung (Osborne & Brown, 2012).

Untuk menghasilkan pelayanan yang berkualitas, pemerintah harus mampu melihat kekuatan serta kelemahan yang dimilikinya agar dapat melakukan perubahan di berbagai sektor, baik yang terkait langsung

maupun tidak langsung terhadap pelayanan. Inovasi dibutuhkan dalam rangka memperbaiki bahkan meningkatkan kualitas, efisiensi, dan efektivitas penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini terjadi karena melalui inovasi dapat diciptakan sistem, metode, serta teknologi yang dapat menurunkan biaya, mempersingkat waktu layanan, memangkas birokrasi, dan yang terpenting memberikan kepercayaan bagi masyarakat terhadap kinerja pemerintah.

Inovasi pelayanan publik merupakan suatu terobosan pelayanan publik, baik yang merupakan gagasan/ide kreatif orisinal maupun adaptasi/modifikasi yang dapat memberikan manfaat bagi masyarakat, secara langsung dan tidak langsung. Gagasan/ide kreatif orisinal merupakan nilai positif dari suatu penyelenggara pelayanan publik dalam rangka memberikan inovasi baru (*novelty*) pada pelayanannya. Adaptasi/modifikasi adalah upaya melakukan konsep ATM (*Amati Tiru Modifikasi*) dari institusi penyelenggara pelayanan publik lainnya yang sudah berjalan dengan baik dan memiliki dampak yang besar bagi masyarakat. Adapun fasilitasi pembangunan dan pengembangan inovasi pelayanan publik dilakukan melalui kompetisi inovasi, sistem informasi inovasi, pemanfaatan dan pengembangan jaringan

informasi, peningkatan kapasitas, dan pemantauan yang berkelanjutan.

Inovasi sektor publik muncul dari studi yang didominasi oleh inovasi pada sektor swasta (Moore & Hartley, 2008; Torfing et al., 2020). Untuk memahami inovasi pelayanan publik dengan lebih baik, kita perlu mengartikulasikan keunikannya fitur konteks saat ini dan organisasi pelayanan publik dari organisasi sektor swasta. Organisasi tradisional sebagian besar berinovasi sendiri karena kemandirian. Pada saat ini, dunia lebih terhubung dan saling bergantung, organisasi semakin banyak berinovasi dengan orang lain di suatu ekosistem. Karena organisasi pelayanan publik tertanam dalam ekosistem, organisasi pelayanan publik perlu berevolusi berdampingan dengan yang lain organisasi untuk memenuhi tujuannya. Seperti dalam ekosistem biologis, ekosistem organisasi pelayanan publik adalah jaringan aktor termasuk berbagai pemangku kepentingan seperti warga negara, masyarakat sipil, mitra publik, swasta mitra, pengguna, dan anggota internal yang memberikan layanan publik (Bason, 2018; Moore & Hartley, 2008). Hal tersebut adalah kebutuhan untuk menyelesaikan masalah pelayanan publik membutuhkan organisasi untuk bekerja sama (Agranoff, 2012; M. de Vries & Nemec, 2013; Provan & Milward, 2001; Speklé et al., 2022). Perubahan pola pikir

dan praktik seperti inovasi terbuka memungkinkan organisasi untuk mengenali dan mencapai manfaat kolaborasi (Mergel et al., 2018; Rubalcaba et al., 2022). Bersama dengan mengubah konteks, para ahli telah mengamati pergeseran paradigma atau konsepsi ideologis pemerintahan dan manajemen publik dari administrasi publik tradisional ke New Public Management (NPM) dan baru-baru ini new publik governance (NPG), yang pada gilirannya membutuhkan strategi inovasi baru. Terutama kolaboratif tata kelola menekankan inovasi kolaboratif dari berbagai aktor lintas organisasi untuk dibuat nilai publik (Hartley, 2005b). Inovasi pelayanan publik biasanya diperkenalkan ke ekosistem melalui antarmuka antara organisasi dan pemangku kepentingannya. Dengan demikian, perlu dianalisis inovasi pelayanan publik dalam kaitannya dengan rangkaian hubungannya yang unik dalam ekosistem. Oleh karena itu, inovasi dapat terjadi dalam batasan organisasi dan di antara organisasi terpisah dalam ekosistem (Benner & Tushman, 2015; Lusch & Nambisan, 2015).

Tujuan organisasi pelayanan publik telah berorientasi pada penciptaan nilai publik, fitur yang menentukan yang berbeda dengan tujuan organisasi swasta menuju nilai pribadi. Nilai tetap merupakan konsep multifaset dan diperebutkan (Hartley, 2005b). Moore & Hartley (2008) memperjuangkan dua pandangan

utama, yang belum pernah terintegrasi secara formal, direkonsiliasi, atau setidaknya diakomodasi dalam beberapa cara hingga saat ini. Kesuksesan manajerial di sektor publik dengan memulai dan membentuk kembali penyelenggaraan pelayanan publik sektor public dengan cara yang meningkatkan nilainya bagi publik baik jangka pendek maupun panjang. Pendapat lain mengatakan bahwa nilai publik lebih merupakan contoh dari manajemen publik yang berkualitas dan nilai publik itu harus dipahami secara relasional karena nilai didefinisikan oleh masyarakat secara keseluruhan dan melalui kebijakan dan tata kelola (Avelino et al., 2019; Goduscheit & Jørgensen, 2013). Konsep nilai publik yang diperluas secara eksplisit memasukkan hak asasi manusia, keselamatan dan kesejahteraan individu dan kepentingan nasional. Untuk mendamaikan dua pandangan yang saling bertentangan, nilai publik mengacu pada hasil yang diinginkan, hasil yang berkaitan dengan kualitas hidup individu dan kolektif bagi warga negara yang dibentuk oleh konsensus normatif masyarakat, kebijakan, dan pemerintahan (Chen et al., 2016; Geuijen et al., 2017; Jørgensen & Bozeman, 2007). Definisi ini menggabungkan orientasi manajerial terhadap nilai publik yang ditemukan dalam buku Moore & Hartley (2008), dengan orientasi sosial atau kebijakan/nilai-nilai

yang menekankan konsensus normatif (Jørgensen & Bozeman, 2007). Dengan kata lain, penciptaan nilai publik dalam organisasi pelayanan publik menghasilkan pengembangan dan implementasi inovasi. Inovasi yang dihasilkan digunakan dalam proses politik kolektif untuk menyampaikan nilai-nilai publik yang di dalamnya terdapat konsensus normatif dikembangkan, mengatur harapan yang dimiliki klien dan warga negara untuk sektor publik. Selain itu, lembaga yang memungkinkan masyarakat untuk berfungsi secara tertib (misalnya supremasi hukum), dan kewajiban yang dapat dibebankan sektor publik kepada klien dan warganya. Misalnya, saat pemerintah daerah bekerja dengan warganya dan penyedia layanan untuk mengembangkan pendekatan inovatif sisi jalan daur ulang, ini menggabungkan kenyamanan pengguna dan perhatian dengan keberlanjutan sedemikian rupa terintegrasi dengan kapasitas yang sudah ada sebelumnya untuk menawarkan layanan publik. Ketika otoritas pendidikan berinovasi dalam kurikulumnya, hal itu menerapkan strategi baru untuk kesuksesan siswa. Ketika suatu pemerintah menawarkan jalur inovatif untuk komunikasi dan transparansi kepada warganya mempromosikan nilai-nilai dasar pemerintahan demokratis. Tiap-tiap contoh ini melibatkan organisasi pelayanan publik yang menggunakan penciptaan nilai publik dan perilaku adaptif untuk

mengembangkan suatu inovasi, yang dilaksanakan untuk memberikan nilai-nilai publik. Membangun diskusi tentang ekosistem, beberapa di antara inovasi dapat dikembangkan dan diimplementasikan dalam organisasi, sementara yang lain secara eksplisit ditentukan oleh interaksi dengan ekosistem. Oleh karena itu, definisi inovasi pelayanan publik adalah sebagai pengembangan dan implementasi ide baru oleh organisasi pelayanan publik ke menciptakan atau meningkatkan nilai publik dalam suatu ekosistem. Definisi ini menekankan tiga atribut, yaitu kebaruan, pengembangan dan implementasi, serta ekosistem yang menghasilkan nilai publik.

1. Kebaruan mengacu pada ide baru apa pun yang terkait dengan organisasi pelayanan publik yang diadopsi. Kebaruan adalah konsep multifaset itu dapat diterapkan ke berbagai pengadopsi dan biasanya relatif terhadap organisasi yang diadopsi (Favoreu et al., 2019; Torugsa & Arundel, 2016). Tingkat kebaruan yang berbeda dari yang berbeda perspektif telah digunakan untuk mengklasifikasikan inovasi, seperti inovasi inkremental vs. radikal.

2. Pengembangan dan implementasi untuk menyoroti bahwa inovasi adalah suatu proses dan harus diperkenalkan kepada anggota ekosistem dalam beberapa bentuk untuk memengaruhi hubungan (Favoreu et al., 2019; Gopalakrishnan &

Damanpour, 1997; Piening, 2011; Torugsa & Arundel, 2016), membedakannya dari kreativitas terhadap pengembangan ide-ide baru dan berguna.

3. Proses inovasi dalam ekosistem, di mana berbagai aktor terlibat dalam penciptaan nilai timbal balik atau kreasi bersama (Lusch & Nambisan, 2015). Nilai publik sebagai proses pengembangan inovasi dan implementasi dan sebagai hasil yang diharapkan dari inovasi pelayanan publik (Geuijen et al., 2017; Jørgensen & Bozeman, 2007; Moore & Hartley, 2008).

Motivasi politik adalah salah satu unsur untuk berinovasi, setidaknya secara potensial, umum untuk semua organisasi, tetapi pada dasarnya organisasi kurang memahami dalam perencanaan dan menganalisis dalam melakukan inovasi. Ketika mempertimbangkan motivasi strategis yang lebih ekonomis, lebih berat diterapkan di sektor publik daripada swasta. Layanan publik cenderung tidak ada dalam pasar yang kompetitif. Dibandingkan dengan bisnis, organisasi publik biasanya ada dalam sistem sosial yang lebih kompleks, dengan tujuan dan nilai yang lebih ambigu dan sulit untuk diukur. Ada faktor pembatas lainnya seperti kebutuhan atau keinginan untuk menghindari konflik kepentingan bagi pengguna layanan. Secara keseluruhan, di sektor publik, insentif untuk berinovasi lebih rendah, dan

risikonya sering kali lebih tinggi daripada di sektor swasta.

B. Klasifikasi Inovasi Pelayanan Publik

Jenis-jenis inovasi pelayanan publik mencakup beberapa aspek umum yang ada di masyarakat, seperti tata kelola pemerintahan, penggunaan teknologi (TIK), perbaikan kesejahteraan sosial, dan pelayanan langsung kepada masyarakat. Semua jenis pelayanan publik tersebut terdiri atas beberapa institusi penyelenggara pelayanan publik, seperti kementerian/lembaga, pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, kota) dan BUMN. Menurut Kuratko (2007), inovasi terdiri dari empat jenis, yaitu sebagai berikut.

1. Penemuan (Invention), merupakan kreasi atas suatu produk, jasa, atau proses baru yang sebelumnya belum pernah dilakukan. Konsep ini sering disebut revolusioner.
2. Pengembangan (Extension), merupakan pengembangan dari suatu produk, jasa, atau proses yang sudah ada. Konsep ini adalah aplikasi ide dari sesuatu yang telah ada menjadi berbeda.
3. Duplikasi (Duplication), merupakan peniruan suatu produk, jasa, atau proses yang telah ada. Meskipun demikian, duplikasi tidak semata meniru tetapi menambah sentuhan kreatif untuk memperbaiki konsep agar dapat memenangkan persaingan.

4. Sintesis (Synthesis), adalah perpaduan konsep dan faktor-faktor yang sudah ada sebelumnya menjadi formulasi baru. Pada proses ini meliputi pengambilan sejumlah ide maupun produk yang sudah ditemukan dan dibentuk sehingga menjadi produk yang dapat diaplikasikan dengan cara baru. Menurut C. Rogers & Shoemaker (1971) dalam bukunya yaitu *The effect of multiplex relationships upon innovation adoption: A reconsideration of Rogers' model*, inovasi sebagai suatu ide, praktik, atau objek yang dianggap baru oleh seseorang satu unit adopsi lainnya. Menurut Gopalakrishnan & Damanpour (1997), suatu inovasi dapat berupa produk atau jasa yang baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur dan administrasi baru, atau rencana yang baru bagi anggota organisasi.

Teori inovasi menunjukkan bahwa proses inovasi juga tidak sederhana seperti menerjemahkannya dengan membawa kebaruan saja, tetapi justru lebih kompleks dari hal tersebut karena melibatkan banyak aspek terutama di sektor publik, tak terkecuali yang berkaitan dengan pelayanan publik. Secara konseptual, inovasi di Indonesia terdiri dari

1. **Inovasi Nasional**

Menurut Arnold & Thuriaux (2001), inovasi nasional adalah aktor dan aktivitas dalam ekonomi yang diperlukan bagi terjadinya inovasi industri dan komersial yang membawa

perubahan kepada pembangunan ekonomi. Secara operasional, inovasi nasional Indonesia harus mengakar pada nilai-nilai luhur bangsa, sesuai dengan hukum yang berlaku, berorientasi pada pengelolaan sumber daya alam nasional secara efisien dengan memaksimalkan peran aktif sumber daya manusia Indonesia, serta ditujukan pada sasaran ganda pembangunan nasional, yaitu menyejahterakan rakyat dan menjamin keamanan nasional, yang mana resultan dari semua upaya adalah peningkatan harkat dan martabat bangsa serta keutuhan negara. Pengembangan atau penguatan inovasi nasional kian penting dicapai dalam meningkatkan kecerdasan bangsa dan kehidupan masyarakat, mengembangkan perekonomian nasional yang berdaya saing, meningkatkan dan menyerasikan sosial budaya bangsa, serta memperkuat ketahanan perlindungan negara. Selanjutnya, Lakitan (2009:6) juga menyebutkan bahwa strategi yang dipilih untuk meningkatkan inovasi nasional guna pembangunan nasional adalah sebagai berikut.

- a. Sinkronisasi antara teknologi yang dikembangkan dengan permasalahan yang dihadapi industri dan kebutuhan nyata masyarakat dan negara.
- b. Rangsangan untuk tumbuh-kembang industri produsen barang dan/atau jasa yang berbasis

teknologi nasional dan sesuai dengan permintaan pasar domestik.

c. Vitalisasi lembaga intermediasi untuk percepatan proses adopsi teknologi nasional oleh industri dalam negeri dan sebaliknya juga arus informasi kebutuhan teknologi kepada pihak pengembang teknologi.

d. Dukungan peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum untuk memfasilitasi, menstimulasi, dan mengakselerasi interaksi antaraktor di inovasi nasional dan hubungan dengan kelembagaan pendukung lainnya.

2. Inovasi daerah

Tidak dapat dipungkiri bahwa inovasi bukan semata-mata ranah pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah harus bekerja keras untuk mengelola potensi dan sumber daya yang ada untuk menjadi sumber kesejahteraan masyarakat. Inovasi daerah merupakan pendekatan normatif dan deskriptif yang bertujuan untuk menangkap perkembangan teknologi yang terjadi di suatu wilayah. Pendekatan ini telah banyak diadopsi untuk menggarisbawahi pentingnya daerah sebagai model organisasi untuk merefleksikan kebijakan dan langkah mencapai tujuan dengan adanya peningkatan kapasitas inovasi pada suatu daerah (Arnold & Thuriaux, 2001). Gagasan tentang

inovasi daerah bukanlah hal baru bahkan sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Bersama Menteri Negara Riset dan Teknologi Republik Indonesia dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2012 dan Nomor 36 Tahun 2012 tentang Penguatan Sistem Inovasi Daerah. Dalam konteks daerah, inovasi juga penting dalam menentukan keunggulan daya saing, yaitu sebagai berikut (Albury, 2005).

- a. Saling ketergantungan yang menghasilkan knowledge spillover.
- b. Pengetahuan dan praktik yang dapat ditransfer antarpelayanan pelayanan publik.
- c. Dimensi tacit, yang akan efektif bagi alih pengetahuan jika jarak antarpihak dekat termasuk secara fisik dan berkembangnya interaksi yang intensif.
- d. Alih pengetahuan melalui jaringan setempat.
- e. Berkembangnya jaringan, yang akan efektif jika terbangun kondisi saling percaya.
- f. Saling berbagi informasi dalam kelompok penyelenggaraan pelayanan publik.
- g. Berbasiskan ekonomi daerah, yang sesuai dengan potensi unggulan setempat.
- h. Modal sosial (social capital), baik dalam pengertian faktor-faktor historis dan kultural daerah, termasuk norma-norma (communitarian) maupun faktor positif yang berkembang karena

interaksi berbagai pihak dalam aktivitas sosial ekonomi yang saling terkait (performance based) sehingga mendorong rasa saling percaya, saling mengerti, dan terbuka.

i. Saling berbagi tanggung jawab dengan mitra kerja.

j. Memfasilitasi kerja sama antarpenyelenggaraan pelayanan publik dan antarsektor.

k. Mempercepat pembelajaran dan aliran pengetahuan.

Albury (2005) berpendapat dalam bukunya *Fostering Innovation in Public Services* bahwa inovasi yang berhasil merupakan kreasi dan implementasi dari proses, produk, layanan, dan metode pelayanan baru yang merupakan hasil pengembangan nyata dalam hal efisiensi, efektivitas, atau kualitas hasil. Inovasi produk atau layanan berasal dari perubahan bentuk dan desain produk atau layanan, sementara inovasi proses berasal dari gerakan pembaruan kualitas yang berkelanjutan dan mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan untuk berinovasi. Inovasi metode pelayanan adalah perubahan baru dalam hal berinteraksi dengan pelanggan atau cara baru dalam memberikan pelayanan. Inovasi strategi atau kebijakan mengacu pada visi, misi, tujuan, dan strategi baru beserta alasannya dari realitas yang ada. Inovasi dalam interaksi sistem yang mencakup

cara baru atau yang diperbarui dalam berinteraksi dengan aktor-aktor lain atau dengan kata lain adanya perubahan dalam tata kelola pemerintahan. Aspek penting lain dalam kajian inovasi berkenaan dengan level inovasi yang mencerminkan variasi besarnya dampak yang ditimbulkan oleh inovasi yang berlangsung. Kategorisasi level inovasi ini dijelaskan oleh Mulgan (2006) dan Albury (2005) sebagai berikut.

- a. Inovasi inkremental, merupakan inovasi yang terjadi membawa perubahan-perubahan kecil terhadap proses atau layanan yang ada untuk selanjutnya diterapkan secara terus-menerus, mendukung rajutan pelayanan yang responsif terhadap kebutuhan lokal dan perorangan, serta mendukung nilai tambah uang.
- b. Inovasi radikal, merupakan perubahan mendasar atau pengenalan cara-cara yang sama sekali baru dalam proses pelayanan. Inovasi radikal diperlukan untuk membawa perbaikan yang nyata dalam kinerja pelayanan publik dan memenuhi harapan pengguna layanan yang lama terabaikan.
- c. Inovasi transformatif atau sistematis, membawa perubahan dalam struktur keorganisasian dengan mentransformasikan semua sektor. Inovasi ini membutuhkan waktu lebih lama untuk memperoleh hasil dan membutuhkan perubahan mendasar dalam susunan sosial, budaya, dan organisasi

Menurut Lægreid et al., (2011), inovasi dalam konsep yang berbeda juga dikategorikan menjadi 2 (dua), yaitu inovasi terusan (sustaining innovation) dan inovasi terputus (discontinues innovation), di mana pembeda dari kedua inovasi ini adalah berdasarkan prosesnya. Inovasi terusan (sustaining innovation) adalah proses inovasi membawa perubahan baru, tetapi dengan tetap mendasarkan diri pada kondisi pelayanan dan sistem yang sedang berjalan atau yang sudah ada. Inovasi terputus (discontinues innovation) merupakan proses inovasi dengan membawa perubahan yang sama sekali baru dan tidak lagi berdasarkan kondisi yang sudah ada sebelumnya. Beberapa jenis inovasi di sektor publik berkaitan dengan pelayanan, seperti inovasi produk layanan, inovasi proses pelayanan, inovasi metode pelayanan, inovasi kebijakan, inovasi sistem, inovasi inkremental, inovasi radikal, inovasi transformatif atau sistematis, inovasi terusan, dan inovasi terputus. Semua jenis inovasi sangat berpengaruh ketika organisasi sektor publik berusaha untuk mengembangkan pelaksanaan tugas dan kewajibannya dengan terobosan-terobosan yang lebih kreatif.

C. Pemerintah Perlu Melakukan Inovasi dalam Pelayanan Publik

Inovasi sektor publik dapat berhubungan dengan hasil baru (misalnya layanan baru), proses untuk mencapai hasil tersebut (misalnya menggunakan desain bersama), dan dukungan yang diberikan untuk memfasilitasi proses tersebut (misalnya laboratorium inovasi digunakan untuk mendukung tim melakukan proses co-design untuk mendapatkan hasil yang inovatif) (Nählinder dan Eriksson 2019; dalam Lewis, 2019). Inovasi sektor publik akan sering didorong oleh agen sektor publik (misalnya pegawai negeri, lembaga publik, badan usaha milik pemerintah, dan lain-lain), dan sebagaimana dicatat, hal itu akan sering melibatkan atau memengaruhi pelaku dari seluruh ekosistem. Namun, terkadang inovasi sektor publik dapat didorong oleh aktor yang lebih banyak berada di luar daripada di dalam sektor publik. Ini mungkin organisasi non-pemerintah yang mengembangkan model layanan baru yang kemudian diadopsi oleh pemerintah untuk layanan lainnya, atau mungkin perusahaan swasta yang mengembangkan teknologi baru yang secara cepat mengurangi waktu dan biaya operasi untuk prosedur operasional. Dengan sifatnya yang melibatkan masyarakat, inovasi sektor publik bisa datang dari mana saja (meskipun apakah itu berkelanjutan atau terintegrasi, atau ditentukan oleh sektor publik itu sendiri).

Inovasi pelayanan publik merupakan terobosan dari pelayanan publik baik berupa ide/gagasan kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Inovasi diperlukan dalam rangka meningkatkan kinerja penyelenggara pemerintahan. Inovasi juga merupakan kunci untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, daya saing daerah, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Inovasi menjadi salah satu alat dalam mengakselerasi peningkatan daya saing Indonesia. Setiap elemen negara yang meliputi pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil harus melakukan inovasi. Inovasi pada lingkungan pemerintahan, antara lain meliputi kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota sangat penting karena dapat mengakselerasi inovasi swasta dan masyarakat dalam meningkatkan pelayanan publik.

Salah satu faktor pendorong munculnya aksi inovasi pada organisasi pemerintah adalah adanya perubahan tuntutan peningkatan kualitas pelayanan dari lingkungan eksternal maupun stakeholder dan didorong oleh kebijakan yang diterapkan pemerintah pusat melalui agenda program percepatan reformasi birokrasi. Salah satu agenda dari reformasi birokrasi ini dilakukan melalui program inovasi pelayanan publik. Target

yang hendak dicapai dari program ini adalah cita-cita pemerintahan kelas dunia (World Class Government) yang diharapkan dapat terwujud pada tahun 2025. Layanan sektor publik yang lebih inovatif dan efisien juga penting dalam mendukung inovasi di bagian lain perekonomian dan di seluruh masyarakat. Inovasi harus terjadi di lembaga sektor publik sehingga dapat mencapai misi dengan lebih baik, tetapi juga karena akan membentuk dan memengaruhi inovasi di seluruh masyarakat dan ekonomi (OECD, 2020). Inovasi pelayanan publik telah menjadi salah satu aspek penting di berbagai negara di dunia, mengingat kemajuan TIK serta munculnya ketidakmerataan sosial dan ekonomi mengharuskan pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang berkelanjutan (Bertot et al., 2016). Inovasi di sektor publik juga didorong oleh keterbatasan sumber daya yang semakin lama semakin langka, sementara permintaan akan sumber daya tersebut semakin tinggi sehingga menuntut sektor publik harus berinovasi untuk merespons hal-hal tersebut (Vickers et al., 2017). Praktik inovasi pelayanan publik saat ini sangat terlihat di beberapa negara di kawasan Asia Timur. Administrasi publik di kawasan Asia Timur, seperti China daratan, Jepang, Korea Selatan, dan Taiwan telah menunjukkan peningkatan di berbagai hal seperti pemerintah yang partisipatif, tata kelola pemerintah lokal, gerakan anti korupsi, dan

berbagai perbaikan kinerja baik secara konteks kelembagaan, organisasi, dan individunya (Abane & Phinaitrup, 2022. Cinar et al., 2022).

Di Indonesia pemerintah daerah menjadi salah satu ujung tombak pelayanan publik yang wajib melakukan inovasi. Pelayanan publik yang inovatif akan meningkatkan pelayanan, pemberdayaan masyarakat, pertumbuhan ekonomi, dan daya saing yang semakin tinggi. Kemampuan daya saing daerah yang tinggi pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Inovasi, selain diperlukan untuk meningkatkan daya saing daerah dan meningkatkan kualitas kesejahteraan masyarakat, pada dasarnya juga merupakan bagian yang tak terpisahkan dari reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi dicanangkan untuk memperbaiki “penyakit-penyakit” di sektor publik melalui pembaruan di 8 area sasaran (organisasi, tata laksana, peraturan perundang-undangan, SDM aparatur, pengawasan, akuntabilitas, pelayanan publik, dan mindset serta cultural set aparatur). Inovasi menjadi katalisator untuk mempercepat pelaksanaan reformasi birokrasi, di mana banyak program inovasi merupakan pengejawantahan dari upaya perubahan di area-area tersebut. Lebih jauh lagi, inovasi sesungguhnya dapat dimaknai sebagai reformasi birokrasi kontekstual. Artinya pelaksanaan reformasi birokrasi disesuaikan

dengan kebutuhan dan tantangan daerah setempat. Kesadaran pentingnya inovasi saat ini ditandai dengan telah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan peluang pemerintah daerah untuk melakukan inovasi. Tepatnya pada pasal 386 yang menyatakan bahwa dalam rangka peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah dapat melakukan inovasi. Inovasi yang dimaksud adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berpedoman pada prinsip peningkatan efisiensi, perbaikan efektivitas, perbaikan kualitas pelayanan, tidak ada konflik kepentingan, berorientasi kepada kepentingan umum, dilakukan secara terbuka, memenuhi nilai-nilai kepatutan, dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan diri sendiri.

Beberapa kunci penyelenggaraan inovasi pelayanan publik di suatu institusi, yaitu sebagai berikut.

1. Adanya masalah yang sudah akut dan berkelanjutan dari suatu pelayanan publik. Dengan adanya permasalahan ini, institusi dapat menemukan suatu inovasi agar permasalahan tersebut dapat terselesaikan sehingga pelayanan semakin baik.

2. Dapat ditransfer/direplikasi, yang artinya dapat menjadi rujukan dan/atau diterapkan oleh unit penyelenggara pelayanan publik lainnya sehingga inovasi tidak hanya masif di satu unit saja, tetapi diharapkan dapat merata ke unit-unit atau institusi-institusi lain.

Inovasi di sektor publik pada dasarnya adalah pembuatan dan pelaksanaan hal-hal yang baru dan kreatif dalam hal pelayanan publik, keorganisasian, manajerial, dan proses pemerintahan. Inovasi sektor publik ini dibutuhkan guna mencapai hasil berupa pemecahan masalahmasalah publik dan pencapaian tujuan organisasi sektor publik secara efektif, efisien, dan berkualitas. Hal yang membedakan antara perubahan dan inovasi adalah bahwa inovasi menunjukkan adanya kebaruan yang dibuat serta indikasi discontinue dari apa yang ada sebelumnya. Inovasi di sektor publik merupakan prasyarat pencapaian sound governance. Ada dua jenis inovasi dalam hal ini, yakni inovasi dalam kebijakan publik serta inovasi dalam menjalankan kebijakan publik tadi. Inovasi jenis kedua tadi disebut sebagai inovasi administrasi publik. Hanya dengan inovasi maka administrasi publik mampu menyelesaikan persoalan lama yang tak kunjung tuntas, serta menghadapi perubahan zaman yang berlangsung dengan cepat. Tantangan zaman yang semakin sulit diprediksi merupakan kombinasi dari

kecenderungan globalisasi yang tak terhindarkan serta perkembangan TIK yang berlangsung dengan cepat dan disruptif. Ada dua faktor yang perlu diperhatikan untuk menjamin berkembangnya inovasi di sektor publik. Dua faktor tersebut adalah faktor penghambat dan pendorong. Ada rentang yang luas dalam kedua faktor tersebut, mulai dari orang di dalam organisasi, sistem dalam organisasi itu sendiri, serta lingkungan eksternalnya. Analisis terhadap dua faktor tersebut serta interaksi dan tension yang dihasilkan dapat digunakan untuk mengungkap terjadinya inovasi yang terus-menerus dalam organisasi sektor publik. Analisis SWOT atau force-field analysis dapat digunakan untuk menyusun strategi penguatan inovasi sektor publik. Ada empat sumber inovasi yang perlu diperhatikan sebagai awalan dalam mengembangkan inovasi di sektor publik. Empat sumber inovasi tersebut adalah individu yang dikenal sebagai innovation hero, organisasi yang dapat menjadi sponsor inovasi, lingkungan yang mendukung berupa open system dan dapat melibatkan sebanyak mungkin stakeholder sehingga membuatnya menjadi complex system, dan yang terakhir adalah konteks politik yang tidak dapat dihindari oleh organisasi sektor publik karena political nature yang melekat dalam organisasi jenis ini. Organisasi sektor publik tidak dapat menghindari konteks politik karena organisasi ini merupakan bagian dari entitas politik

itu sendiri. Hal inilah yang membedakannya dengan organisasi swasta.

D. Difusi dan Adopsi Inovasi Pelayanan Publik

Difusi mempunyai kaitan erat dengan kajian komunikasi. Difusi merupakan bagaimana penyampaian pesan-pesan mengenai gagasan atau ide baru sedangkan komunikasi terkait dengan telaah semua bentuk pesan. Menurut Rogers dalam buku *Diffusion of Innovations* (1983: 10), "diffusion as the process by which an innovation is communicated through certain channels over time among the members of a social system." Menurut definisi di atas dapat dijabarkan bahwa difusi adalah proses di mana ide-ide baru itu dikomunikasikan ke dalam sistem sosial. Difusi menitikberatkan pada bentuk komunikasi yang bersifat khusus berkaitan dengan penyebaran pesan-pesan yang berupa gagasan baru. Unsur-unsur difusi terdiri dari empat macam, yaitu inovasi, saluran komunikasi, jangka waktu tertentu, dan anggota sistem sosial (Chang, 2010; Chikouche et al., 2018; Putra et al., 2022; Turnbull & Meenaghan, 1980). Sesuatu dapat dikatakan inovasi karena mempunyai karakteristik, yaitu keuntungan relatif (*relative advantages*), kompatibilitas (*compatibility*), Kompleksitas (*complexity*), Triabilitas (*triability*), dan

Observalitas (observability) (Chang, 2010; Koçak et al., 2013; Lavoie et al., 2021).

Teori difusi inovasi membuktikan bahwa anggota sistem sosial dapat terkena suatu pengaruh untuk menerima suatu inovasi melalui suatu perantara atau opinion leader. Apabila terjadi penyampaian informasi inovasi melalui suatu individu-individu tertentu terlebih dahulu sebagai opinion leader, maka terlihat adanya model two step flow of communication (komunikasi dua tahap) Opinion leader di sini berperan dalam mengomunikasikan inovasi yang didapat kepada khalayak atau individu lain. Model komunikasi dua tahap ini juga melibatkan komunikasi interpersonal dan media massa. Penyampaian suatu inovasi kepada anggota sistem sosial tidak hanya mutlak menggunakan suatu perantara. Seseorang dapat terkena efek disebarkannya inovasi secara langsung dari agen perubahan. Model komunikasi multistep (multistep of communication) merupakan gabungan di antara model komunikasi satu tahap (powerful effect) dengan komunikasi dua tahap (two step flow of communication) (DeVito, 2019; Onong, 1986; Van den Bulte & Lilien, 2001). Beberapa komunikasi menerima pesan langsung melalui saluran komunikasi dari sumber yang telah berpindah beberapa kali. Model ini tidak membedakan kedudukan atau peran

masing-masing anggota masyarakat dalam proses penyebaran informasi. Proses adopsi inovasi adalah suatu proses yang menyangkut proses pengambilan keputusan yang dipengaruhi oleh banyak faktor. Rogers & Shoemaker (1971) memberikan definisi mengenai proses pengambilan keputusan untuk melakukan adopsi inovasi: the mental process of an innovation to a decision to adopt or to reject and to confirmation of this decision (keputusan untuk menerima atau menolak suatu inovasi dan konfirmasi tentang keputusan tersebut merupakan suatu proses mental). Dengan kata lain, proses adopsi inovasi membutuhkan sikap mental serta konfirmasi dari setiap keputusan yang diambil oleh seseorang sebagai adopter (Cooper, 1998. Huesig & Endres, 2019. Salem et al., 2002. Talukder & Quazi, 2011).

Adopsi inovasi merupakan suatu proses perubahan sosial dengan adanya penemuan baru yang dikomunikasikan kepada pihak lain, kemudian diadopsi oleh masyarakat atau sistem sosial. Inovasi adalah suatu ide yang dianggap baru oleh individu. Ide tersebut dapat berupa teknologi baru, cara organisasi baru, cara pemasaran hasil pertanian baru, dan lain sebagainya. Proses adopsi merupakan proses yang terjadi sejak pertama kali seseorang mendengar hal baru sampai orang tersebut mengadopsi (menerima, menerapkan, menggunakan) hal baru

tersebut (Salem et al., 2002). Penerimaan atau penolakan terhadap suatu inovasi adalah keputusan yang dibuat seseorang/individu dalam menerima adanya suatu inovasi. Menurut Bach, 1989. Weinstein (1988), proses pengambilan keputusan inovasi adalah proses mental di mana seseorang/individu berlalu dari pengetahuan pertama mengenai suatu inovasi dengan membentuk suatu sikap terhadap inovasi, sampai dengan mengambil keputusan untuk menolak atau menerima inovasi, melaksanakan ide-ide baru dan mengukuhkan terhadap keputusan inovasi. Rogers menjelaskan bahwa dalam upaya perubahan seseorang untuk mengadopsi suatu perilaku yang baru, terjadi berbagai tahapan pada seseorang tersebut, yaitu sebagai berikut (Rippetoe & Rogers, 1987).

1. Tahap awareness (kesadaran), yaitu tahap seseorang tahu dan sadar bahwa terdapat suatu inovasi sehingga muncul adanya kesadaran terhadap hal tersebut.
2. Tahap interest (keinginan), yaitu tahap seseorang mempertimbangkan atau sedang membentuk sikap terhadap inovasi yang diketahuinya sehingga ia mulai tertarik pada hal tersebut.
3. Tahap evaluation (evaluasi), yaitu tahap seseorang membuat putusan apakah seseorang itu menolak atau menerima inovasi yang ditawarkan

sehingga pada saat itu seseorang tersebut mulai melakukan evaluasi.

4. Tahap trial (mencoba), yaitu tahap seseorang melaksanakan keputusan yang telah dibuatnya sehingga ia mulai mencoba suatu perilaku yang baru.

5. Tahap adoption (adopsi), yaitu tahap seseorang memastikan atau mengonfirmasikan putusan yang diambilnya sehingga ia mulai mengadopsi perilaku baru tersebut. Berdasarkan pengalaman di lapangan, ternyata proses adopsi tidak segera berhenti setelah suatu inovasi diterima atau ditolak.

Kondisi tersebut akan berubah lagi sebagai akibat dari pengaruh lingkungan penerima adopsi. Oleh karena itu, E. M. Rogers & Shoemaker (1971) merevisi kembali teorinya tentang keputusan inovasi, yaitu knowledge (pengetahuan), persuasion (persuasi), decision (keputusan), implementation (pelaksanaan), dan confirmation (konfirmasi) sebagai berikut.

1. Tahap pengetahuan (knowledge). Pada tahap ini, seseorang masih belum memiliki informasi mengenai inovasi yang baru. Untuk itu informasi tentang inovasi yang baru harus disampaikan melalui berbagai saluran komunikasi yang ada, juga dapat melalui media elektronik, media cetak, maupun komunikasi interpersonal di antara masyarakat. Tahapan ini juga dipengaruhi oleh beberapa karakteristik dalam pengambilan

keputusan seperti karakteristik sosial-ekonomi, nilai-nilai pribadi, dan pola komunikasi tahap persuasi (persuasion). pada tahap ini individu tertarik pada inovasi dan aktif mencari informasi/detail tentang inovasi. Tahap kedua lebih banyak terjadi dalam tingkat pemikiran calon pengguna. Inovasi yang dimaksud berkaitan dengan karakteristik inovasi seperti kelebihan, inovasi, tingkat keserasian, kompleksitas, dapat dicoba, dan dapat dilihat.

2. Tahap pengambilan keputusan (decision). Pada tahap ini individu mengambil konsep inovasi dan menimbang keuntungan/kerugian jika menggunakan inovasi dan memutuskan apakah akan mengadopsi atau menolak inovasi tersebut.

3. Tahap implementasi (implementation). Pada tahap ini mempekerjakan individu untuk inovasi yang berbeda-beda tergantung pada situasi. Selama tahap ini individu menentukan kegunaan dari inovasi serta dapat mencari informasi lebih lanjut tentang hal itu.

4. Tahap konfirmasi (confirmation). Setelah seseorang membuat suatu keputusan, seseorang kemudian akan mencari pembenaran atas keputusan.

Tidak menutup kemungkinan apabila seseorang kemudian mengubah keputusannya, di mana sebelumnya seseorang menolak inovasi kemudian menerima inovasi

setelah melakukan evaluasi. Beberapa individu atau kelompok masyarakat akan mencoba mengadopsi suatu inovasi segera setelah mendengar adanya inovasi tersebut. Namun, terdapat beberapa individu atau kelompok masyarakat lainnya yang membutuhkan waktu lama untuk kemudian dapat mengadopsi inovasi tersebut. Menjelaskan dalam menerima suatu inovasi ada beberapa tipologi penerima adopsi yang ideal, yaitu sebagai berikut.

1. Inovator (*innovators*), merupakan kelompok orang yang berani dan siap untuk mencoba hal-hal baru. Biasanya orang-orang ini adalah yang memiliki gaya hidup dinamis dan tinggal di perkotaan atau yang memiliki banyak teman maupun relasi.

2. Pengguna awal (*early adopter*). Kategori adopter ini lebih banyak menghasilkan opini dibanding kategori lainnya, serta selalu mencari informasi tentang inovasi.

3. Mayoritas awal (*early majority*). Kategori pengadopsi ini akan berkompromi secara hati-hati sebelum membuat keputusan dalam mengadopsi suatu inovasi, atau bahkan mengadopsi inovasi dalam kurun menunjukkan kepada seluruh komunitas bahwa suatu inovasi itu layak digunakan atau cukup bermanfaat.

4. Mayoritas akhir (*late majority*). Kelompok ini lebih berhati-hati mengenai fungsi dari suatu

inovasi, menunggu hingga banyak orang telah mencoba dan mengadopsi inovasi sebelum mengambil keputusan.

5. Lamban (laggard). Kelompok ini adalah orang yang terakhir melakukan adopsi inovasi, bersifat lebih tradisional, dan enggan untuk mencoba hal-hal yang baru.

Pada saat kelompok ini mengadopsi inovasi baru, kebanyakan orang justru sudah jauh mengadopsi inovasi yang lainnya, dan menganggap kelompok ini ketinggalan zaman. Cepat atau lambat penerimaan inovasi oleh masyarakat sangat tergantung pada karakteristik inovasi itu sendiri. Karakteristik inovasi yang dapat memengaruhi cepat lambatnya penerimaan informasi menurut Rippetoe & Rogers (1987) adalah sebagai berikut.

1. Keunggulan relatif (relative advantage). Keunggulan relatif yaitu sejauh mana inovasi dianggap menguntungkan bagi penerimanya. Tingkat keuntungan atau kemanfaatan suatu inovasi dapat diukur berdasarkan nilai ekonominya, atau dari faktor status sosial, kesenangan, kepuasan, atau karena mempunyai komponen yang sangat penting. Makin menguntungkan bagi penerima makin cepat tersebarnya inovasi.
2. Kompatibilitas (compatibility). Kompatibel adalah tingkat kesesuaian inovasi dengan nilai,

pengalaman masa lalu, dan kebutuhan dari penerima. Inovasi yang tidak memiliki kesesuaian dengan nilai atau norma yang diyakini oleh penerima maka tidak akan diterima secepat inovasi yang sesuai dengan norma di masyarakat.

3. Kerumitan (complexity). Kompleksitas ialah tingkat kesukaran dalam memahami dan menggunakan inovasi bagi penerima. Suatu inovasi yang dapat dengan mudah dimengerti dan digunakan oleh penerima akan cepat tersebar, sedangkan inovasi yang sukar dimengerti atau bahkan sukar digunakan oleh penerima akan lambat proses penyebarannya.

4. Kemampuan diujicobakan (triability). kemampuan diujicobakan adalah kemampuan di mana suatu inovasi dapat dicoba atau tidak dapat dicoba oleh penerima. Jadi agar inovasi dapat dengan cepat di adopsi maka suatu inovasi harus mampu menunjukkan keunggulannya.

5. Kemampuan untuk diamati (observability). Maksud dari kemampuan untuk diamati ialah mudah atau tidaknya pengamatan atas suatu hasil inovasi. Suatu inovasi yang hasilnya mudah diamati akan semakin cepat diterima oleh masyarakat, dan sebaliknya inovasi sukar untuk diamati hasilnya maka akan lama diterima oleh masyarakat.

Adopsi inovasi pelayanan publik dianggap sebagai alat penting dalam

meningkatkan pelayanan dalam lingkup pemerintahan. Saat ini inovasi teknologi memiliki pengaruh signifikan terhadap produktivitas pemerintah. Efek ini hanya akan terwujud sepenuhnya jika dan kapan inovasi teknologi tersebar luas dan digunakan. Oleh karena itu, penting untuk memahami faktor-faktor penentu adopsi inovasi teknologi dan model teoretis yang telah muncul dalam menanggapi adopsi inovasi teknologi. E-government telah diadopsi oleh berbagai level pemerintahan, baik di negara berkembang atau maju tetapi belum menunjukkan hasil yang diharapkan

BAB V MODEL KEBIJAKAN PUBLIK

A. Beberapa Model Kebijakan Publik

itu sendiri sebenarnya merupakan representasi teori yang disederhanakan tentang dunia nyata. Ia lebih merujuk pada sebuah konsep atau bagian untuk menyederhanakan realitas. Berbeda dengan teori yang kesahihannya telah dibuktikan melalui pengujian empiris, model didasarkan pada isomorphism, yaitu kesamaan-kesamaan antara kenyataan satu dengan kenyataan lainnya). Atau kenyataan satu dapat juga dikatakan, model adalah isomorfisme antara dua atau lebih teori empiris. Dengan kedudukannya sebagai isomorfisme antara dua atau lebih teori empiris, sehingga model seringkali sulit untuk diuji kebenarannya di

lapangan. Namun demikian, meskipun model belum menjadi teori empiris, model tetap dapat digunakan sebagai pedoman yang bermanfaat dalam penelitian, terutama penelitian yang bertujuan untuk mengadakan penggalian ataupun penemuan-penemuan baru. Jika dititik dari fungsinya, perbedaan antara teori empiris difungsikan untuk menjelaskan (to explain) gejala sosial, sedangkan model menjadi pedoman untuk menentukan (to discover) dan mengusulkan hubungan antara konsep-konsep yang digunakan untuk mengamati gejala sosial dalam ilmu, model merupakan representasi dari sebuah realitas.

Pada dasarnya pikiran manusia tidak mampu memahami semua realitas secara keseluruhan, tetapi hanya dapat mengisolasi dan memahami bagianbagian dari realitas itu. Kemudian dengan menggunakan bagian-bagian dari realitas itu, pikiran manusia membangun ide atau gagasan. Dengan demikian, sekalipun model tidak sama dengan teori, mengingat konsep-konsep yang diidealisasikan dalam model-model tidak sama dengan konsep-konsep teoritis, tetapi jika model benar-benar isomorfis dan dapat ditemukan buktibukti empirisnya, maka model akan menjadi sebuah teori. Model kebijakan yang paling baik menurut Lester dan Stewart adalah model elitis dan model pluralis.

a) Model Elitis

Di sebagian besar negara berkembang atau negara-negara Dunia Ketiga yang mendasarkan pada sistem otoriter, seperti misalnya Kuba, Korea Utara, dan Indonesia pada era Orde Baru, model ini merupakan model yang cukup baik untuk menjelaskan pembentukan kebijakan publik yang berlangsung di negara-negara itu. Jika ditelusuri, konsep kontrol elit atas sistem politik telah ada pada zaman kuno, seperti halnya keberadaan teori elit itu sendiri. Terori elit mengatakan bahwa semua lembaga politik dan lembaga-lembaga masyarakat lainnya tidak bisa dielakkan didominasi oleh sekelompok individu yang sangat kuat, yang memanipulasi instrumen-instrumen kekuasaan bagi kepentingan mereka. Kebijakan publik merupakan produk elit, yang merefleksikan nilai-nilai mereka untuk penguatan kepentingan-kepentingan mereka.

Dye dan Zeigler berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan preferensi nilai-nilai dari para elit yang berkuasa. Seringkali dikatakan bahwa kebijakan publik merefleksikan tuntutan-tuntunan dari “rakyat” namun apa yang dikatakan itu adalah mitos, bukan merupakan realitas kehidupan masyarakat demokrasi, seperti di Amerika Serikat. Menurut Dye, teori elit mengatakan bahwa “rakyat” mempunyai perilaku

apatis, dan tidak memiliki informasi yang baik tentang kebijakan publik. Oleh karena itu, sebenarnya para elite membentuk opini masyarakat luas mengenai persoalan-persoalan kebijakan dan bukan masyarakat luas membentuk opini elite. Kebijakan-kebijakan publik mengalir “ke arah bawah” dari para elite ke masyarakat luas. Jadi, kebijakan-kebijakan publik itu bukan berasal dari tuntutan-tuntutan dari masyarakat luas.

C Wright Mills dalam bukunya, *The Power Elite*, mengatakan bahwa semua kebijakan besar dan penting ditentukan oleh sekelompok elit individu, yang memiliki kedudukan sangat kuat. Argumen dasar Mills adalah bahwa tidak semua orang mempunyai derajat kedudukan yang setara. Argumen ini didasarkan pada pemikiran: *The power elite is composed of men whose positions enable them to transcend the ordinary environment of ordinary men and women, they are in positions to make such decisions having major consequences is less important than fact they that do occupy such pivotal positions.* Beberapa studi tentang kota-kota dan komunitas-komunitas di Amerika Serikat yang mendukung kesimpulan teori elit telah menimbulkan konflik dan kontroversi selama hampir lima puluh antara para ilmuwan sosiologi dan para ilmuwan politik. Beberapa studi itu, antara lain misalnya dilakukan oleh Lind dalam

Middletown Studies, Floyd Hunter dalam Community Power Structure, Polsby dalam Community Power and Political Theory, dan Robert Dahl dalam Who Govern?

Thomas Dye dan Harmon Ziegler dalam The Irony of Democracy memberikan suatu ringkasan pemikiran menyangkut model ini, sebagai berikut: Masyarakat terbagi dalam suatu kelompok kecil yang mempunyai kekuasaan (power) dan massa yang tidak mempunyai kekuasaan. Hanya kelompok kecil saja orang yang mengalokasikan nilai-nilai untuk masyarakat sementara massa tidak memustuskan kebijakan. Kelompok kecil yang memerintah itu bukan tipe massa yang dipengaruhi.

Para elite ini (the rulling class) biasanya berasal dari lapisan masyarakat yang ekonominya tinggi. Perpindahan dari kedudukan non-elite ke elite sangat pelan dan berkeseimbangan untuk memelihara stabilitas dan menghindari revolusi. Hanya kalangan non-elite yang menerima konsensus elite yang mendasar yang dapat diterima ke dalam lingkaran yang memerintah. Elite memberikan konsensus pada nilai-nilai ldasar sistem sosial jdan pemeiliharaan sistem. Misalnya, di Amerika Serikat konsensus elite mencakup perusahaan swasta, hal milik pribadi, pemerintahan terbatas dan kebebasan individu

Kebijakan publik tidak merefleksikan tuntutan-tuntutan massa, tetapi nilai-nilai elit yang berlaku. Perubahan-perubahan dalam kebijakan publik adalah secara inkremental, secara revolusioner. Perubahan-perubahan secara inkremental memungkinkan tanggapan-tanggapan yang timbul hanya mengancam sistem sosial dengan perubahan sistem yang relatif kecil dibandingkan bila perubahan tersebut didasarkan teori rasional komprehensif. Para elit secara relative memperoleh pengaruh langsung yang kecil dari massa yang apatis. Sebaliknya, para elit memengaruhi massa yang lebih besar.

Banyak kritik ditujukan kepada teori elit. Salah satu di antaranya adalah yang dilontarkan oleh Park. Menurutnya, jika dikatakan benar bahwa kebijakan publik tidak merefleksikan tuntutan-tuntutan dari masyarakat luas, namun justru merefleksikan nilai-nilai elit yang berlaku, kemudian bagaimana teori elit tentang pembentukan kebijakan itu bisa dipertanggungjawabkan secara politik dan merupakan representasi dari sebuah pemerintahan yang demokratik? Juga jika memang benar bahwa pembentukan kebijakan ditentukan oleh the power elite, kemudian alternative –alternatif lain apa yang tersedia untuk model-model pembentukan kebijakan? Dan jika memang benar bahwa

kebijakan publik dibentuk sesuai dengan nilai-nilai elit yang berlaku, nilai-nilai mana yang pada dasarnya secara alami konservatif, kemudian kemungkinan-kemungkinan apa. Jika ada, inovasi dan kreativitas dalam pembentukan kebijakan publik?

Masih menurut Park, pertanyaan kritis lain adalah, siapa yang berperan serta? Teori elit menganjurkan bahwa hanya mereka, para elit (the elitists), yang berperan serta dalam isu-isu kebijakan penting, tetapi bagaimana mengenai masalah-masalah sehari-hari yang membutuhkan keputusan-keputusan kebijakan secara langsung yang barangkali melibatkan perdebatan atau persaingan politik? Teori-teori elitisme berdampak pada perumusan kebijakan mempunyai validasi dalam proposisi mereka, tetapi proposisi bahwa masyarakat luas mempunyai pengaruh kecil atau bahkan tidak ada dalam perumusan kebijakan sangat sulit diterima.

Sementara itu Anderson berpendapat kurang lebih sama dengan apa yang dikatakan Park. Anderson mengatakan bahwa walaupun model ini dapat sangat berguna untuk menjelaskan kebijakan yang beralngsung di negaranegara otoriter, tetapi model ini bersifat agak provokatif. Dalam pandangan model ini, kebijakan merupakan produk elit, merefleksikan nilai-nilai mereka dan

membantu tujuan-tujuan mereka. Walaupun salah satu dari tujuan-tujuan itu mungkin merupakan keinginan untuk memberikan kesejahteraan masyarakat luas.

Singkatnya, model elite lebih memusatkan perhatian pada peran kepemimpinan dalam pembentukan kebijakan-kebijakan publik. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa dalam suatu sistem politik beberapa orang memerintah orang banyak, para elit politik mempengaruhi massa rakyat dan bukan sebaliknya. Namun demikian, apakah para elit memerintah dan menentukan kebijakan dengan pengaruh yang kecil dari massa merupakan proposisi yang sulit dibuktikan. Untuk mempertahankan proposisi ini secara berhasil seorang ilmuwan politik Robert Dahl mengatakan bahwa orang harus mengidentifikasi “kelompok yang mengendalikan dibandingkan dengan ukuran mayoritas, yang bukan merupakan artefak dari peraturan-peraturan demokratik, suatu minoritas individu-individu yang mempunyai pilihanpilihan yang secara teratur berlaku dalam kasus-kasus perbedaan pilihanpilihan tentang masalah-masalah politik pokok.” Perlu dipahami pula disini bahwa Dahl merupakan salah satu ilmuwan politik yang tidak bisa menerima implikasi sepenuhnya dari teori elit. Dahl menyarankan suatu modifikasi teori elit menjadi teori “polyarchy”. Menurut Dahl, teori

ini menggabungkan pemerintahan elit dan kesepakatan demokratik, tidak sama sekali menolak konsep pemerintahan oleh “a power elitei”, tetapi mencoba untuk memperluas teori elit dalam batas-batas ideologi demokrasi.

b) Model Pluralis

Berkebalikan dengan model elit yang titik perhatiannya lebih bertumpu pada elit politik, maka model pluralis lebih percaya pada peran subsistem-subsystem yang berada dalam sistem demokrasi. Di negara-negara berkembang model elitis akan cukup memadai untuk menjelaskan proses politik yang berlangsung, namun akan kesulitan dalam menjelaskan proses politik di negara yang mendasarkan diri pada sistem demokrasi, terlebih demokrasi pluralis seperti di Amerika Serikat. Pandangan-pandangan pluralis disarikan oleh ilmuwan Robert Dahl dan David Truman. Pandangan pluralis dapat dirangkum dalam uraian berikut: Kekuasaan merupakan atribut individu dalam hubungannya dengan individu-individu yang lain dalam proses pembuatan keputusan. Hubungan-hubungan kekuasaan tidak perlu tetap berlangsung, namun hubungan-hubungan kekuasaan lebih dibentuk untuk keputusan-keputusan khusus. Setelah keputusan ini dibuat maka hubungan-hubungan kekuasaan tersebut tidak akan nampak, hubungan

ini akan digantikan oleh seperangkat hubungan kekuasaan yang berbeda ketika keputusan selanjutnya hendak dibuat. Tidak ada pembedaan yang tetap di antara “elit” dan “massa”. Individu-individu yang berpartisipasi dalam pembuatan keputusan dalam suatu waktu tidak dibutuhkan oleh individu yang sama yang berpartisipasi dalam waktu yang lain. Individu masuk dan keluar dalam pertisipasinya sebagai pembuat keputusan digolongkan menjadi aktif atau tidak aktif dalam politik. Kepemimpinan bersifat cair dan mempunyai mobilitas yang tinggi, kekayaan merupakan aset dalam politik, tetapi hanya merupakan salah satu dari sekian banyak aset politik yang ada. Terdapat banyak pusat kekuasaan di antara komunitas. Tidak ada kelompok tunggal yang mendominasi pembuatan keputusan untuk semua masalah kebijakan. Kompetisi dapat dianggap berada di antara pemimpin. Kebijakan publik lebih lanjut dipandang merefleksikan tawar-menawar atau kompromi yang dicapai di antara kompetisi pemimpin-pemimpin politik.

B. Kajian Kebijakan Publik Deliberatif

Dari eksplorasi pemikiran tentang kebijakan publik di atas, ada sebuah pertanyaan, “Jika dikatakan sebagai kebijakan publik, di mana ‘publik’nya? Pendekatan analisis kebijakan seperti

itu cenderung bersifat teknokratis, dan mengesampingkan peran dan partisipasi publik. Pada masa Orde Baru, kita sudah menggunakan model-model seperti itu. Pertanyaannya, jika sudah menggunakan model yang ideal seperti itu, mengapa Orde Baru gagal membuat kebijakan publik yang baik? Bukankah isunya karena kebijakan publik di masa Orde Baru tidak melibatkan 'publik' itu sendiri?

Pertanyaannya ini membawa kita kepada sebuah fakta bahwa analisis kebijakan yang ada dan dibahas pada saat ini adalah BAIK tetapi TIDAK MENCUKUPI. Semua analisis kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli kebijakan publik di atas meletakkan publik dari kebijakan sebagai bagian perifer, atau bahkan tidak ada sama sekali, di dalam proses analisis kebijakan. Pertanyaannya adalah, "kalau begitu, apa jawabannya?". Melibatkan publik. Caranya? Bangun Good Governance!

Apakah Good Governance? Jika Malaysia menerjemahkannya sebagai Penadbiran, Indonesia belum menemukan padanannya. Istilah ini berasal dari induk bahasa Eropa, yaitu Latin, yaitu gubernare yang diserap oleh bahasa Inggris menjadi govern, yang berarti steer (menyetir, mengendalikan), direct (mengarahkan), atau rule (memerintah). Penggunaan utama istilah ini dalam bahasa Inggris adalah to rule with authority, atau

memerintah dengan kewenangan. Tentu saja, terdapat terjemahan lain sesuai dengan perkembangan zaman, mulai dari *to attend to* (1680), *to work or manage* (1697) hingga *to control the working of; to regulate* (1807).

Kata sifat dari *govern* adalah *governance* yang diartikan sebagai *the action of manner of governing* atau tindakan (melaksanakan) tata cara pengendalian. Di samping itu, ada juga arti lain sesuai perkembangan waktu, yaitu *mode of living* (1600) dan *method of management, system of regulations* (1660). Komisi Global Governance mendefinisikan *governance* sebagai *the sun of many ways that individuals and institutions, public and private, manage their common affairs*. Penjumlahan dari cara-cara di mana individu-individu dan institusi—baik privat maupun publik—mengelola urusan-urusan bersamanya. *Governance* sesungguhnya adalah konsep yang masih samar. Pada awalnya Bank Dunia mendefinisikan *governance* sebagai *the exercise of political power to manage a nation's affair* (Davis & Keating, 2000,3), kemudian diperjelas menjadi *the way state power is used in managing economic and social resources for development of social* (LAN, 2000, 5). World Bank juga menambahkan karakteristik *normative good governance*, yaitu:

an efficient public service, an independent judicial system an legal framework to enforce

contracts; the accountable administration of public funds; an independent public auditor, responsible to a representative legislature; respect for law and human rights at all levels of government; a pluralistic institutional structure; and free press.

Sementara itu UNDP (PBB) mendefinisikan GG sebagai the exercise of political, economic, and administrative authority to manage the nation's affair at all levels. Lembaga Administrasi Negara (2000, 5) menilai bahwa definisi UNDP ini menyiratkan terdapat tiga jenis GG, yaitu economic governance yang mempunyai implikasi-implikasi terhadap equity, poverty, quality of life; political governance yang menyangkut proses pembuatan kebijakan; dan administrative governance yang berkenaan dengan implementasi kebijakan. OECD dan Bank Dunia mensinonimkan GG dengan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi yang langka, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and political framework bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan. Selanjutnya UNDP juga mensinonimkan GG sebagai hubungan sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta, dan

masyarakat (LAN, 2000, 7). Atas dasar ini, maka disusun Sembilan karakteristik GG, yaitu:

1. Participation. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. Rule of law. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.
3. Transparency. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
4. Responsiveness. Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap stakeholders.
5. Consensus orientation. Good governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.
6. Equity. Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan

untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

7. Effectiveness and efficiency. Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.

8. Accountability. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (civil society) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga stakeholders. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi

9. Strategic vision. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif good governance dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Administrasi Publik Indonesia, melalui LAN (2000), mengindonesiakan GG sebagai pemerintahan yang baik dan mendefinisikan GG sebagai penyelenggaraan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. Pada saat ini Pemerintah Indonesia, melalui Bappenas, dengan dukungan

donor, mengembangkan 14 prinsip good governance sebagai berikut:

1. Wawasan ke Depan (visionary); Tata pemerintahan yang berwawasan ke depan (visi strategis). Semua kegiatan pemerintah di berbagai bidang seharusnya didasarkan pada visi dan misi yang jelas disertai strategi implementasi yang tepat sasaran.
2. Keterbukaan dan Transparansi (openness and transparency); tata pemerintahan yang bersifat terbuka (transparan). Wujud nyata prinsip tersebut antara lain dapat dilihat apabila masyarakat mempunyai kemudahan untuk mengetahui serta memperoleh data dan informasi tentang kebijakan, program, dan kegiatan aparatur pemerintah, baik yang dilaksanakan di tingkat pusat maupun daerah.
3. Partisipasi Masyarakat (participation); Tata pemerintahan yang mendorong partisipasi masyarakat. Masyarakat yang berkepentingan ikut serta dalam proses perumusan dan/atau pengambilan keputusan atas kebijakan publik yang diperuntukkan bagi masyarakat.
4. Tanggung Gugat (accountability); Tata pemerintahan yang bertanggung jawab/ bertanggung gugat (akuntabel). Instansi pemerintah dan para aparaturnya harus dapat mempertanggungjawabkan pelaksanaan kewenangan yang diberikan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Demikian halnya

dengan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan.

5. Supremasi Hukum (rule of law); Tata pemerintahan yang menjunjung supremasi hukum. Wujud nyata prinsip ini mencakup upaya penuntasan kasus KKN dan pelanggaran HAM, peningkatan kesadararan HAM, peningkatan kesadaran hukum, serta pengembangan budaya hukum. Upaya tersebut dilakukan dengan menggunakan aturan dan prosedur yang terbuka dan jelas, serta tidak tunduk pada manipulasi politik.

6. Demokrasi (democracy); Tata pemerintahan yang demokratis dan berorientasi pada konsensus. Perumusan kebijakan pembangunan baik di pusat maupun daerah dilakukan melalui mekanisme demokrasi, dan tidak ditentukan sendiri oleh eksekutif. Keputusan-keputusan yang diambil antara lembaga eksekutif dan legislatif harus didasarkan pada konsensus agar setiap kebijakan publik yang diambil benar-benar merupakan keputusan bersama.

7. Profesionalisme dan Kompetensi (professionalism and competency); Tata pemerintahan yang berdasarkan profesionalitas dan kompetensi. Wujud nyata dari prinsip profesionalitas dan kompetensi dapat dilihat dari upaya penilaian kebutuhan dan evaluasi yang dilakukan terhadap tingkat kemampuan dan

profesionalisme sumber daya manusia yang ada, dan dari upaya perbaikan atau peningkatan kualitas sumber daya manusia.

8. Daya Tanggap (responsiveness); Tata pemerintahan yang cepat tanggap (responsive). Aparat pemerintahan harus cepat tanggap terhadap perubahan situasi/kondisi mengakomodasi aspirasi masyarakat, serta mengambil prakarsa untuk mengatasi berbagai masalah yang dihadapi masyarakat.

9. Keefisienan dan Keefektifan (efficiency and effectiveness); Tata pemerintahan yang menggunakan struktur dan sumber daya secara efisien dan efektif. Pemerintah baik pusat maupun daerah dari waktu ke waktu harus selalu menilai dukungan struktur yang ada, melakukan perbaikan structural sesuai dengan tuntutan perubahan seperti menyusun kembali struktur kelembagaan secara keseluruhan, menyusun jabatan dan fungsi yang lebih tepat, serta selalu berupaya mencapai hasil yang optimal dengan memanfaatkan dana dan sumber daya lainnya yang tersedia secara efisien dan efektif.

10. Desentralisasi (decentralization); Tata pemerintahan yang terdesentralisasi. Pendelegasian tugas dan kewenangan pusat kepada semua tingkatan aparat sehingga dapat mempercepat proses pengambilan keputusan, serta memberikan keleluasaan yang cukup untuk mengelola

pelayanan publik dan menyukseskan pembangunan di pusat maupun di daerah.

11. Kemitraan dengan Dunia Usaha Swasta dan Masyarakat (private Sector and civil society partnership); Tata pemerintahan yang mendorong kemitraan dengan dunia usaha swasta dan masyarakat yaitu Pembangunan masyarakat madani melalui peningkatan peran serta masyarakat dan sektor swasta harus diberdayakan melalui pembentukan kerjasama atau kemitraan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Hambatan birokrasi yang menjadi rintangan terbentuknya kemitraan yang setara harus segera diatasi dengan perbaikan sistem pelayanan kepada masyarakat dan sektor swasta serta penyelenggaraan pelayanan terpadu.

12. Komitmen pada Pengurangan Kesenjangan (commitment to reduce Inequality); Tata pemerintahan yang memiliki komitmen pada pengurangan kesenjangan, yaitu pengurangan kesenjangan dalam berbagai bidang baik antara pusat dan daerah maupun antar daerah secara adil dan proporsional merupakan wujud nyata prinsip pengurangan kesenjangan. Hal ini juga mencakup upaya menciptakan kesetaraan dalam hukum (equity oh the law) serta mereduksi berbagai perlakuan diskriminatif yang menciptakan kesenjangan antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan bermasyarakat.

13. Komitmen pada Lingkungan Hidup (commitment to environmental protection); Tata pemerintahan yang memiliki komitmen pada lingkungan hidup yaitu bahwa Daya dukung lingkungan semakin menurun akibat pemanfaatan yang tidak terkendali. Kewajiban penyusunan analisis mengenai dampak lingkungan secara konsekuen, penegakan hukum lingkungan secara konsisten, pengaktifan lembaga-lembaga penengdali dampak lingkungan, serta pengelolaan sumber daya alam secara lestari merupakan contoh perwujudan komitmen pada lingkungan hidup.

14. Komitmen Pasar yang Fair (commitment to Fair Market); Tata pemerintahan yang memiliki komitmen pada pasar. Pengalaman telah membuktikan bahwa campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi seringkali berlebihan sehingga akhirnya membebani anggaran belanja dan bahkan merusak pasar. Upaya pengaitan kegiatan ekonomi masyarakat dengan pasar baik di dalam daerah maupun antardaerah merupakan contoh wujud nyata komitmen pada pasar.

Definisi tentang good governance dapat dipahami sebagai demokrasi yang diperluas. Jika demokrasi “modern” adalah demokrasi perwakilan, di mana rakyat diwakili oleh wakil-wakil yang dipilihnya dalam Pemilu, dan mereka lah (para wakil) yang menyelenggarakan negara dan

pemerintahan, maka dalam demokrasi hari ini, yang terjadi adalah demokrasi perwakilan plus partisipasi publik. Mengapa? Pertama, karena terjadi kasus-kasus di mana “para wakil” yang dipilih dalam Pemilu tidak mampu mengartikulasikan kepentingan publik secara proporsional. Bahkan, ada kecenderungan mereka memanfaatkan “kepentingan publik” tersebut untuk “kepentingan pribadi”. Pemerintah, sebagai pihak yang ditunjuk rakyat untuk menyelenggarakan kehidupan bersama, ditopang oleh organ birokrasinya, cenderung berperilaku “minta dilayani”, atau paling jauh “melayani dirinya sendiri” daripada melayani publik. Publik mempunyai kepentingan untuk dilibatkan secara langsung, untuk memastikan bahwa proses politik kebijakan berjalan dengan lebih akuntabel. Perkembangan ini berjalan seiring dengan bangkitnya civil society, atau masyarakat madani, yaitu masyarakat yang cerdas dan mampu mengambil keputusan rasional yang terbaik bagi diri dan komunitas di mana ia berada. Kedua, perkembangan teknologi komunikasi yang mempunyai dua sisi. Pertama, bahwa kekuasaan dominan Pemerintah sebagai single-holder atas informasi negara, telah dibongkar oleh jaringan internet, yang menelanjangi kebohongan-kebohongan yang sebelumnya dilakukan oleh pengelola pemerintahan.

Perkembangan ini sudah digambarkan jauh hari oleh Alvin Toffer dalam Powershift (1986), bahwa teknologi komunikasi memungkinkan individu di dalam masyarakat menelanjangi jubah-jubah kekuasaan. Sisi kedua, perkembangan teknologi komunikasi yang interaktif menjadikan partisipasi publik menjadi semakin mudah, murah, dan seketika.

Pemahaman bahwa governance adalah demokrasi yang diperluas, dikembangkan dari konsep Mark Warren dalam jurnal American Political Science Review yang berjudul Democratic Theory and Self-Transformation (1992), yang menggunakan “expansive democracy” untuk menjelaskan bentuk lain dari partisipasi politik dalam demokrasi hari ini. Katanya,

“expansive democracy is characterized by increased participation, either by means of through strong linkages between citizens and broad-scale institutions, by pushing democracy beyond traditional political spheres, and by relating decision making to the persons who are effected”

Governance atau governansi merupakan kondisi ketika para pihak yang mendapatkan dampak langsung dari proses politik dan, khususnya, kebijakan publik, dilibatkan secara langsung dalam

rangka meningkatkan efektivitas suatu kebijakan, sekaligus akuntabilitasnya kepada publik. Dalam model governansi, pemerintah merupakan salah satu aktor saja – dan bukan satusatunya aktor. Namun demikian, saya memilih untuk mengemukakan, bahwa pemahaman GG di sini—terutama dalam makna “demokrasi diperluas” out of focus dari konsep dasar GG sendiri. Kita bisa melihat dari definisi Bappenas yang mencakup demokrasi (karena ada partisipasi), mencakup manajemen (karena ada efisiensi dan efektivitas), mencakup proses strategis (karena ada strategic vision), bahkan mencakup sektor pasar (komitmen pasar, diturunkannya campur tangan pemerintah kepada pasar). Untuk mempermudah, mari kita kembali ke dasar pemahaman kata. Davis dan Keating menegaskan bahwa pertanyaan pokok dari good governance adalah apakah pemerintah tahu apa yang harus dikerjakannya dan apakah mereka mengerjakan dengan efisien. Jadi, sebenarnya governance adalah masalah kepercayaan dan hal itu berkenaan dengan control atau pengendalian. Jadi, sebenarnya GG adalah pengendalian yang baik agar cara dan penggunaan cara sungguh-sungguh mencapai hasil yang dikehendaki oleh shareholdersnya. Jadi, sebenarnya GG juga dapat dikatakan sebagai salah satu fungsi manajemen, yaitu controlling. Dalam konteks ini, kami tidak berpretensi untuk

menyalahkan definisi yang sudah ada, meski secara hakikat telah meluas dari intinya. Yang menjadi penting dikemukakan adalah bahwa governing is controlling. di masa lalu kita punya “Waskat” atau “Pengawasan Melekat”, maka GG hampir sama dengannya. Pemahaman GG seperti ini antara lain dikembangkan oleh March, James G, & Johan P. Olsen yang menyebutkan bahwa governance adalah political accountability dan komunitas politik (polity) dengan memahami keterbatasan dari pemerintah Lantas, bagaimana mudahnya memahami GG. GG berkenaan dengan masalah bagaimana suatu organisasi ditata dan bagaimana tatanan tersebut berproses. Perinsipnya adalah, apakah implementasi sudah sesuai dengan rencana? Apakah hasil yang diperoleh benar-benar bermanfaat bagi masyarakat? Tidak lebih dan tidak kurang. Kenapa masalah ini menjadi penting? Barangkali kita mengambil penjelasan dari John Pierre dan B Guy Peters (2000, 2), governance was now increasingly defined not as the solution to societal problems but instead as the very root and cause of the problem. Dengan demikian ukuran pokok dari GG dapat fokus kepada empat hal:

1. Transparansi (Transparance)
2. Adil (Fairness)
3. Akuntabilitas (Accountable)

4. Responsibilitas (Responsive)

Masyarakat menyelenggarakan pemilu untuk menentukan siapa yang menyelenggarakan negara, dan itu adalah pemerintah. Pemerintah ibarat manajer profesional yang disewa oleh rakyat untuk menyelenggarakan organisasi negara untuk sebesar-besarnya kemanfaatan rakyat. Penerapan GG kepada pemerintah adalah ibarat masyarakat memastikan bahwa mandat, wewenang, hak, dan kewajibannya telah dipenuhi dengan sebaik-baiknya. Disini pula kita melihat bahwa arah ke depan dari GG adalah membangun the professional government, bukan dalam arti pemerintah yang dikelola oleh para teknokrat, namun oleh siapa saja yang mempunyai kualifikasi profesional, yaitu mereka yang mempunyai ilmu dan pengetahuan, yang mampu mentransfer ilmu dan pengetahuan menjadi skill, dan dalam melaksanakannya berlandaskan etika dan moralitas yang tinggi.

C, Rangkuman

Model merupakan representasi teori yang disederhanakan tentang dunia nyata. Ia lebih merujuk pada sebuah konsep atau bagian untuk menyederhanakan realitas. Model kebijakan yang paling baik menurut Lester dan Stewart adalah model elitis dan model pluralis. Pendekatan dalam

kebijakan publik menjadi sangat penting dalam pengambilan keputusan diantaranya pendekatan Teori Sistem, Teori Kelompok (Group Theory), Teori Elit (Elite Theory). Model deliberatif dikenali sebagai model kebijakan Argumentatif, yang merupakan model perumusan kebijakan dengan melibatkan argumentasi dari para pihak, atau dengan mempelajari argumentasi tertulis dari berbagai pihak, sebagai dasar perumusan. Model ini juga merupakan kritik terhadap analisis kebijakan yang digunakan model perumusan rasional, yang menganggap bahwa decision maker maupun analisis kebijakannya adalah manusia rasional yang bebas nilai.

BAB VI INOVASI KEBIJAKAN DAN PELAYANAN PUBLIK

A. Inovasi dan Kebijakan

Dalam sektor publik, inovasi dan kebijakan merupakan dua istilah yang saling melengkapi satu sama lain. Inovasi hadir sebagai sebuah produk yang baru dan sifatnya yang menggantikan cara yang lama. Demikian pula sifat dari kebijakan yang hadir untuk mengganti kebijakan yang lama. Ini artinya bahwa setiap kebijakan, secara isi (konten) pada prinsipnya harus memuat inovasi baru. Kebijakan yang tidak memuat sesuatu yang

baru atau menggantikan yang lama hanya akan menjadi kebijakan yang tidak fungsional.

Dalam pembauran frasa inovasi dengan kebijakan, dikenal tiga jenis interaksi inovasi dengan kebijakan¹¹, yaitu :

1. Policy innovation: new policy direction and initiatives (inovasi kebijakan) Inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru. Ini berarti bahwa setiap kebijakan (publik) yang dikeluarkan pada prinsipnya harus memuat sesuatu yang baru. Secara khusus inovasi kebijakan menurut Walker (*Tyran & Sausgruber, 2003: 4*), “*policy innovation is a policy which is new to the states adopting it, no matter how old the program may be or how many other states may have adopted it*”. Jadi yang dimaksud dengan inovasikebijakan menurut Walker adalah sebuah kebijakan yang baru bagi negara yang mengadopsinya, tanpa melihat seberapa usang programnya atau seberapa banyak negara lain yang telah mengadopsi sebelumnya.

2. *Innovations in the policy-making process* (inovasi dalam proses pembuatan kebijakan) Pada peranan ini, maka fokusnya adalah pada inovasi yang mempengaruhi proses pembuatan atau perumusan kebijakan. Sebagai contoh adalah, pross perumusan kebijakan selama ini belum

memfasilitasi peran serta warga masyarakat atau stakeholder terkait. Padahal UU SPPN mensyaratkan adanya partisipasi warga. Oleh karena itu inovasi yang muncul adalah bagaimana mengintegrasikan mekanisme partisipasi warga dalam proses perumusan kebijakan.

3. *Policy to foster innovation and its diffusion*
Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan yang khusus diciptakan untuk mendorong dan mengembangkan, dan menyebarkan inovasi di berbagai sektor.

B. Konsep Dasar Pelayanan Publik

Dalam konteks ke-Indonesia-an, penggunaan istilah pelayanan publik (public service) dianggap memiliki kesamaan arti dengan istilah pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Oleh karenanya ketiga istilah tersebut dipergunakan secara interchangeable, dan dianggap tidak memiliki perbedaan mendasar. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan pengertian pelayanan bahwa “pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Sedangkan pengertian service dalam Oxford (2000) didefinisikan sebagai “a system that provides something that the public needs, organized by the government or a private company”. Menyimak pengertian tersebut, maka

pelayanan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Sementara istilah publik, yang berasal dari bahasa Inggris (*public*), terdapat beberapa pengertian, yang memiliki variasi arti dalam bahasa Indonesia, yaitu umum, masyarakat, dan negara. *Public* dalam pengertian “umum” atau masyarakat dapat kita temukan dalam istilah *public offering* (penawaran umum), *public ownership* (milik umum), dan *public utility* (perusahaan umum), *public relations* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public interest* (kepentingan umum) dll. Sedangkan dalam pengertian “negara” salah satunya adalah *public authorities* (otoritas negara), *public building* (bangunan negara), *public revenue* (penerimaan negara) dan *public sector* (sektor negara). Dalam hal ini, pelayanan publik merujukkan istilah publik lebih dekat pada pengertian masyarakat atau umum. Namun demikian pengertian publik yang melekat pada pelayanan publik tidak sepenuhnya sama dan sebangun dengan pengertian masyarakat. Nurcholish (2005: 178) memberikan pengertian publik sebagai sejumlah orang yang mempunyai kebersamaa berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, memberikan pengertian pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya dalam Oxford (2000) dijelaskan pengertian public service sebagai “a service such as transport or health care that a government or an official organization provides for people in general in a particular society”. Fungsi pelayanan publik adalah salah satu fungsi fundamental yang harus diemban pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Fungsi ini juga diemban oleh BUMN/BUMD dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa dan atau barang public

C.Paradigma Pelayanan

Pelayanan publik adalah identik dengan representasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan, karena berkenaan langsung dengan salah satu fungsi pemerintah yaitu memberikan pelayanan. Oleh karenanya sebuah kualitas pelayanan publik merupakan cerminan dari sebuah kualitas birokrasi pemerintah. Di masa lalu, paradigma pelayanan publik lebih memberi peran yang sangat besar kepada pemerintah sebagai sole provider. Peran

pihak di luar pemerintah tidak pernah mendapat tempat atau termarjinalkan. Masyarakat dan dunia swasta hanya memiliki sedikit peran dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pada tahun 1990-an terjadi reformasi di sektor publik. Hal ini terjadi karena terjadi kesalahan dalam memahami (mitos) upaya perbaikan kinerja pemerintah. Berkenaan dengan hal tersebut, Osborne & Plastrik (1996: 13) menjelaskan 5 mitos di seputar reformasi sektor publik, yaitu:

1. Mitos Liberal, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui pembelanjaan yang lebih dan bekerja lebih banyak (*spending more and doing more*). Dalam kenyataannya, menganggarkan banyak uang kepada sistem yang disfungsi tidak menghasilkan hasil yang signifikan.
2. Mitos Konservatif, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui pembelanjaan yang dikurangi dan bekerja lebih sedikit (*spending less and doing less*). Dalam kenyataannya, penghematan yang dilakukan pemerintah terhadap anggarannya tidak menolong kinerja pemerintah menjadi lebih baik.
3. Mitos Bisnis, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui penyelenggaraan pemerintahan yang meniru teknik penyelenggaraan bisnis. Dalam kenyataannya, walaupun metafora bisnis dan teknik manajemen seringkali menolong, namun

ada perbedaan kritis antara realitas sektor publik dan bisnis.

4. Mitos Pekerja, bahwa kinerja pegawai pemerintah dapat meningkat apabila mempunyai uang yang cukup. Dalam kenyataannya kita harus mengubah cara sumber daya dimanfaatkan jika kita ingin mengubah hasil.
5. Mitos Rakyat, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui perekrutan sumber daya manusia yang lebih baik. Dalam kenyataannya, masalahnya bukan terletak pada sumber daya, akan tetapi sistemlah yang menjebak mereka.

Oleh karenanya berkenaan dengan reformasi di sektor publik, salah satu prinsip penting yang merubah paradigma pelayanan publik adalah prinsip *steering rather than rowing*. Berkenaan dengan prinsip ini, pemerintah diharapkan untuk lebih berperan sebagai pengarah daripada sekedar pengayuh. Fungsi pengayuh bisa dilakukan secara lebih efisien oleh pihak lain yang profesional. Prinsip ini menjelaskan bahwa pemerintah tidak dapat secara terus menerus bekerja sendirian, dan harus mulai mengubah paradigma pelayanan agar tujuan dari penyelenggaraan pelayanan dapat tercapai lebih baik lagi. Masih banyak prinsip-prinsip yang dikenalkan dalam konsep ini, namun intinya adalah semuanya mengubah cara pandang kita terhadap cara kerja pemerintahan.

Semangat entrepreneurial government ini lebih didasarkan pada pengalaman yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Amerika Serikat. Konsep lain yang sebenarnya telah lebih dulu eksis dan memiliki kemiripan dengannya adalah New Public Management (NPM) yang dipelopori oleh Inggris dengan gerakan privatisasi pada masa kepemimpinan Margaret Thatcher. Pada masa Thatcher, privatisasi untuk pertama kalinya diselenggarakan terhadap perusahaan milik negara dengan tujuan untuk menyehatkan perusahaan negara. Gerakan ini menjadi tren di dunia manajemen BUMN. Banyak negara yang kemudian meniru pola privatisasi Inggris ini, termasuk juga New Zealand, dan menyebar ke seluruh dunia.

Dengan paradigma baru di bidang pelayanan yang dilandasi oleh filosofi entrepreneurial government dan new public management inilah maka cara pandang tradisional terhadap peran pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik haruslah diubah. Osborne dan Plastrik (1996) menjelaskan 5 strategi penting untuk mewujudkannya, yaitu:

1. Strategi inti: menciptakan kejelasan tujuan
2. Strategi konsekuensi: menciptakan konsekuensi untuk kinerja

3. Strategi pelanggan: menempatkan pelanggan di posisi penentu

4. Strategi pengendalian: memindahkan pengendalian dari puncak dan pusat

5. Strategi budaya: menciptakan budaya wira usaha

Dalam perspektif lain, secara umum pergeseran paradigma pelayanan adalah pergeseran dari birokrasi yang “dilayani” menjadi birokrasi yang “melayani”. Fungsi pelayanan yang diemban dan melekat pada birokrasi, tidak serta merta menempatkan warga masyarakat sebagai kelompok pasif. Dalam hal ini partisipasi masyarakat dalam pelayanan harus ditingkatkan, karena sejalan dengan misi pemberdayaan yang harus lebih diutamakan (*empowering rather than serving*). Pemberdayaan ini akan menuntun pada adanya peningkatan partisipasi warga masyarakat dalam pelayanan publik.

D. Co-production: Membangun Partisipasi dalam Pelayanan Publik

Partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik dikenal dengan konsep *co-production*. Konsep ini dikenal pertama kali dan dikembangkan sejak tahun 1980-an, ketika pakar administrasi publik dan politik urban membangun teori yang menjelaskan kegiatan kolektif dan peran kritis dari keterlibatan warga masyarakat dalam penyediaan

pelayanan barang dan jasa. Pada dasarnya teori co-production mengkonseptualisasi pemberian layanan baik sebagai sebuah penataan maupun proses, di mana pemerintah dan masyarakat membagi tanggung jawab (conjoint responsibility) dalam menyediakan pelayanan publik¹⁴. Sehingga di sini kita tidak lagi membedakan warga masyarakat sebagai pelanggan tradisional dengan pemerintah sebagai penyedia layanan. Kedua pihak dapat bertindak sebagai bagian dari pemberi layanan.

Konsep ini sebenarnya memberi ruang untuk dibangunnya inovasi ke dalam partisipasi masyarakat dengan bentuk baru dalam dunia pelayanan publik. Secara teori co-production dalam pelayanan publik dapat dipahami dengan memahami konsep-konsep pelanggan dan produksi di sektor publik, yaitu consumer produser, regular producer dan co-production. Menurut Parks 15 consumer producers adalah pihak yang berhubungan dengan produksi yang pada akhirnya akan mengkonsumsi akhir dari produk yang dibuatnya. Di sisi lain, regular producers adalah yang menyelenggarakan proses produksi, yang akan merubah output menjadi pembayaran, yang pada akhirnya akan membelanjakannya untuk barang dan jasa lainnya. Dalam hal ini co-production memerlukan kedua pihak berkontribusi input pada proses produksi untuk

barang dan jasa tertentu. Dengan kata lain, dalam banyak pelayanan, proses produksi output dan outcome memerlukan partisipasi aktif dari penerima layanan barang dan jasa.

Menurut Cooper sebagaimana dikutip oleh McLaverty (2002: 15) menjelaskan bahwa partisipasi publik—terutama dalam proses pengambilan keputusan—adalah sarana untuk memenuhi hak dasar sebagai warga. Pada akhirnya tujuan dari partisipasi publik adalah untuk mendidik dan memberdayakan warga. Sedangkan menurut Marschall (2004: 231), tujuan dari partisipasi publik adalah pada dasarnya untuk mengkomunikasikan dan mempengaruhi proses pengambilan keputusan sebagaimana juga membantu dalam pelaksanaan pelayanan.

Heller dalam Rich (1995: 660) menjelaskan dua bentuk dasar partisipasi, yaitu partisipasi akar rumput (*grass-root participation*) yang mengacu pada organisasi dan gerakan sosial yang didasarkan pada inisiatif warga yang memilih tujuan dan metoda mereka sendiri, dan partisipasi mandat pemerintah (*government-mandated participation*) yang melibatkan persyaratan hukum di mana akan ada kesempatan bagi masukan warga terhadap pengambilan keputusan (kebijakan) atau pelaksanaan sebuah lembaga.

Secara sederhana Cooper (Lynch, 1983: 14-15) membedakan partisipasi ke dalam

partisipasi tidak langsung (indirect participation) dan partisipasi langsung (direct participation). Partisipasi tidak langsung, misalnya, partisipasi dalam hal penyelenggaraan negara dengan memilih wakilnya untuk duduk di kursi parlemen. Sama halnya ketika menyuarakan pendapat untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintah melalui media massa dan sebagainya. Sementara partisipasi langsung bisa berupa keterlibatan secara langsung warga dalam penyelenggaraan pemerintah, seperti menjadi komisi penasihat, aktivitas dengar pendapat, keterlibatan di kelompok-kelompok kepentingan dan partisipasi dalam lembaga pemerintah yang menyelenggarakan kegiatan pemberian pelayanan umum. Oleh karenanya penyelenggaraan pelayanan publik haruslah mendapat dukungan partisipasi dari masyarakat. Konsep partisipasi masyarakat terhadap fungsi pelayanan yang diberikan pemerintah dapat berupa partisipasi dalam hal mentaati pemerintah, membangun kesadaran hukum, kepedulian terhadap peraturan yang berlaku, dan dapat juga berupa dukungan nyata dengan membantu secara langsung proses penyelenggaraan pelayanan umum.

Co-produser ini adalah warga atau sebagian dari warga masyarakat yang terlibat dalam penyelenggaraan pemberian layanan umum, sebagai bentuk partisipasi. Ini berangkat dari

konsep ko-produksi yang dijelaskan oleh Ostrom. Dalam definisinya Ostrom (1996: 86) menjelaskan bahwa “coproduction as the process through which inputs used to produce a good or service are contributed by individuals who are not “in” the same organization“ , yaitu bahwa co-production adalah proses di mana input yang digunakan untuk menghasilkan barang atau jasa diberikan oleh individu yang bukan berasal dari organisasi yang sama. Keterlibatan warga dalam memproduksi layanan—yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah—adalah termasuk kegiatan ko-produksi dalam pelayanan umum.

Sejalan dengan itu, Bjur dan Siegel dalam Lynch (1983: 41) telah meneliti bahwa kegiatan co-produksi sebenarnya dapat dirancang untuk melayani berbagai jenis tujuan dari partisipasi warga. Hal ini menunjukkan hubungan yang kuat antara partisipasi warga dengan kegiatan pelayanan umum. Semakin tinggi partisipasi warga yang muncul, maka akan semakin besar pula peluang adanya inisiatif atau bahkan inovasi yang muncul dari masyarakat itu sendiri.

Pentingnya peran aktif kedua belah pihak dalam menyelenggarakan pelayanan publik dapat dijelaskan dalam konteks partisipasi. Partisipasi publik berhubungan erat dengan kedua belah pihak; pemerintah dan masyarakat. Melalui sisi pemerintah, kita bisa melihat penerapan kebijakan

dan penggunaan teknik-teknik manajemen dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat sekaligus dalam rangka penegakkan peraturan, sedangkan pada sisi masyarakat adalah keterlibatan dalam berdisiplin dan menaati aturan, serta dukungan langsung dalam proses pemberian pelayanan publik. Peran pada sisi pemerintah, penggunaan teknik-teknik manajerial dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat dilakukan dengan cara menyiapkan dan memanfaatkan seluruh sumber daya organisasi yang dimiliki untuk mencapai tujuan. Sedangkan peran pada sisi masyarakat adalah partisipasi aktif baik dalam hal ketaatan, maupun dukungan langsung dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

E. Inovasi ICT di Indonesia

Pentingnya inovasi teknologi informasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di tubuh pemerintah Indonesia sudah disadari sejak awal. Berbagai lembaga pemerintah seakan berlomba untuk meluncurkan web atau situs pelayanannya masing-masing. Walaupun demikian masih sangat sedikit yang bersifat interaktif. Kebanyakan hanya menampilkan informasi yang bersifat statis. Teknologi informasi sebenarnya mulai mendapat perhatian pemerintah, apalagi dengan dibentuknya Kementerian Koinfo yang sedianya menjadi penggerak kebijakan informasi dan komunikasi di

negara ini. Namun demikian, dalam prakteknya banyak kendala yang masih terjadi. Beberapa masalah lain seputar implementasi ICT di lembaga pemerintah adalah:

1. Masalah Trust dan Legitimasi Contoh kasus yang jelas untuk masalah ini adalah TI KPU. Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia telah melibatkan TI sejak tahun 2004. Walaupun metode pencoblosan masih bersifat manual, namun penghitungan suara dari mulai tingkat kecamatan sudah diproses secara elektronik, dan dikompilasi secara nasional. Kenyataannya data TI KPU yang online, cepat dan sangat up-to-date tidak serta merta menjadi dasar perhitungan yang diakui secara hukum untuk menentukan pemenang Pemilu. Penghitungan manual dari mulai di tingkat daerah sampai secara nasional yang memakan waktu berminggu-minggu justru masih dipercaya.

2. Masalah Willingness dan Akuntabilitas Persoalan pelayanan pelabuhan yang buruk sampai sekarang belum bisa diatasi hanya karena willingness yang lemah dari para pengambil keputusan. Pelayanan kepelabuhan saat ini belum bisa menyatukan pelayanan yang terintegrasi dalam satu pintu pelayanan. Sehingga ketika ada barang yang akan masuk memerlukan waktu dan biaya yang relatif tinggi dibandingkan dengan pelayanan sejenis di negara tetangga. Rencana

implementasi TI yang mampu menyatukan dan menyederhanakan pelayanan ternyata tidak mendapat dukungan dari para pengambil keputusan. Karena praktekpraktek pelayanan manual selama ini dianggap masih mampu mengimbangi tuntutan pelayanan. Terlebih pelayanan manual pada kondisi saat ini juga secara langsung “menghidupi” banyak orang.

3. Masalah Infrastruktur Infrastruktur informasi di Indonesia masih jauh dari memadai. Jangankan untuk sebuah blueprint TI nasional, untuk memenuhi kualifikasi teknis minimum pun sepertinya masih jauh dari harapan. Salah satu upaya yang harus dilakukan adalah menyempitkan kesenjangan pembangunan infrastruktur telekomunikasi di perkotaan dengan pedesaan atau kawasan barat dan timur Indonesia.

4. Masalah Literasi dan Gagap Teknologi (Digital Divide) Masyarakat Indonesia pada umumnya belum terbiasa benar dengan sistem pelayanan yang serba online. Tingkat pendidikan masyarakat yang rata-rata belum tinggi menyebabkan hanya sedikit saja dari masyarakat yang benar-benar terkoneksi dan mengenal TI, yang sebagian besar tinggal di perkotaan. Sementara di level pengguna TI yang mahir atau profesional, terbuka peluang penyalahgunaan seperti terjadinya beberapa kejahatan cyber.

5. Masalah Akses dan Daya Beli Selain karena keterbatasan akses internet, juga karena biaya akses yang relatif masih tinggi untuk ukuran daya beli masyarakat. Permasalahan biaya akses yang tidak seimbang dengan daya beli masyarakat yang rendah adalah fenomena umum di negara berkembang. Hal berbeda justru terjadi sebaliknya di negara maju, dimana daya beli masyarakat relatif tinggi, tetapi biaya akses sangat rendah, atau bahkan gratis.

BAB VII INOVASI PELAYANAN PUBLIK ERA REVOLUSI INDUSTRI 4.0

Revolusi Industri 4.0 merupakan perubahan dalam mekanisme produksi barang dan jasa yang ditandai dengan sejumlah ciri, yaitu penggunaan Internet of Things (IoT), big data, otomasi, robotika, komputasi awan, hingga inteligensi artifisial (Artificial Intelligence). Perubahan ini dirasakan tidak hanya oleh sektor swasta, tetapi juga oleh organisasi pemerintah. Pemerintah Indonesia pun saat ini mulai menggarap konsep revolusi Industri 4.0 secara serius.

Hal ini menjadikan setiap daerah menghadapi tantangan yang semakin kompleks. Migrasi maupun penambahan penduduk menjadi pemicu permasalahan, baik itu ekonomi, sosial,

budaya, dan keamanan. Masyarakat menuntut pemerintah daerah memberikan pelayanan publik secara optimal dan prima. Keterkaitan pelayanan publik dengan era revolusi Industri 4.0 saat ini telah jelas diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menyebutkan pelayanan publik harus memiliki sistem yang dapat memberikan kemudahan kepada masyarakat. Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan bahwa dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan sistem informasi yang bersifat nasional sementara pada pasal 23 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan bahwa penyelenggara berkewajiban mengelola sistem informasi yang terdiri atas sistem informasi elektronik atau nonelektronik yang sekurang-kurangnya meliputi profil penyelenggara, profil pelaksana, standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelola pengaduan dan penilaian kinerja. Hal tersebut sudah seharusnya menjadi perhatian pemerintah untuk dapat menyesuaikan penyelenggaraan pelayanannya kepada masyarakat dalam menghadapi revolusi industri 4.0 saat ini, yaitu dengan menerapkan pelayanan publik yang berbasis teknologi (digital). Dengan teknologi,

transparansi, kecepatan, kemudahan yang menjadi kunci pada suatu pelayanan akan terwujud. Oleh karena itu, harapan untuk mendapatkan pelayanan prima dibebankan kepada organisasi publik (Agus Prianto, 2006). Birokrasi menentukan baik tidaknya dari pelayanan publik yang diselenggarakan. Kondisi birokrasi memberikan iklim tersendiri bagi terselenggaranya pelayanan publik yang optimal. Ironisnya pelayanan publik yang optimal belum dapat direalisasikan di Indonesia.

A. TIK dalam Inovasi Pelayanan Publik pada Era 4.0

Memberikan pelayanan publik yang prima merupakan tujuan setiap pemerintah daerah. Pemerintah daerah saat ini berlomba-lomba menerapkan dan memanfaatkan kemajuan TIK untuk dapat membantu mewujudkannya. Pemanfaatan TIK tersebut mencakup aktivitas yang saling berkaitan, yaitu pengolahan data, pengelolaan informasi, dan sistem manajemen. Perkembangan TIK serta penerapan konektivitas internet ke dalam tata kelola pemerintah diharapkan mampu mengatasi berbagai macam persoalan melalui peningkatan efisiensi, inovasi, produktivitas, perluasan jangkauan, dan penghematan biaya. Pelayanan publik yang prima bukan sekadar mengikuti trend global, melainkan

diarahkan untuk mewujudkan good governance, yakni tata pemerintahan yang baik, transparansi serta akuntabilitas dalam proses pemerintahan. Penerapan TIK juga diharapkan mampu memberikan pelayanan yang efektif serta efisien terhadap masyarakat, tentu ini merupakan langkah yang strategis. Namun, dalam penerapannya tentu tidak semudah membalikkan telapak tangan, perlu proses, waktu, dan tahapan yang berkesinambungan.

Karakteristik revolusi industri 4.0 yang sarat dengan kemajuan sistem informasi perlu didukung dengan perkembangan teknologi yang semakin canggih dan hal tersebut menjadi tantangan yang berat bagi sektor publik. Walaupun demikian, mengembangkan inovasi pada sektor publik bukanlah hal yang mudah, banyak tantangan dan hambatan untuk mengimplementasikan. Tantangan dan hambatan tersebut semakin kompleks, bukan saja disebabkan adanya tuntutan untuk menyesuaikan terhadap perkembangan teknologi. Desakan implementasi revolusi industri 4.0 yang sedang dalam proses internalisasi, permasalahan global seolah merupakan skenario besar dari era disrupsi yang sengaja diciptakan untuk mempercepat proses revolusi ke arah terbangunnya budaya post modernisme. Kecepatan perubahan bahkan bisa

dikatakan melebihi dari apa yang diperkirakan sebelumnya. Kemunculan tatanan kehidupan yang baru (*new normal*) diinduksi untuk menjadi pola pergaulan baru dalam kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat. Tentunya hal ini sangat berpengaruh terhadap pola komunikasi dan pergaulan antara sesama manusia, baik secara individu maupun secara kelompok (Rosyadi & Indiahono, 2020). Dalam mendukung pembangunan berkelanjutan, pemerintah telah melakukan kebijakan reformasi birokrasi untuk mewujudkan pemerintahan kelas dunia (*world class government*) pada 2025. Oleh karena itu, reformasi birokrasi harus dapat dilakukan secara menyeluruh dari hulu ke hilir dengan menjadikan peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai tujuan akhirnya. Harapannya pelayanan publik yang sesuai dengan harapan masyarakat, yaitu birokrasi yang lincah, cepat mengambil keputusan, dan lebih melayani sehingga inovasi pelayanan publik yang berkelanjutan perlu untuk dilakukan. Salah satu faktor keberhasilan dari reformasi birokrasi adalah pelayanan publik yang memenuhi harapan masyarakat. Kementerian/lembaga negara dan pemerintah daerah terus melakukan upaya dan stimulus untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, mendorong aparatur untuk mempercepat proses perizinan, memberikan penghargaan untuk merangsang semua daerah untuk meningkatkan

pelayanan publik. Berbagai terobosan dalam rangka pelaksanaan reformasi birokrasi terus dilakukan. Melembagakan inovasi pelayanan publik yang berkelanjutan menjadi suatu kebutuhan. Hal tersebut harus muncul dari budaya organisasi yang mampu mengantisipasi setiap dinamika yang terjadi. Inovasi pelayanan publik harus menjadi model untuk dikembangkan melalui transfer knowledge (transfer pengetahuan) dan berbagi pengalaman antarpelenggara pelayanan publik. Cara dan metode baru harus terus dieksplorasi sesuai dengan kebutuhan sehingga standar dan kualitas inovasi akan terus meningkat. Kementerian PANRB untuk terus melakukan pembinaan inovasi pelayanan publik yang dimulai dengan penciptaan inovasi pelayanan publik, pengembangan inovasi dalam hal berbagi pengetahuan inovasi dan pelembagaan inovasi. Pada era revolusi industri 4.0 ini, dengan adanya transformasi digital, masyarakat semakin menuntut pelayanan publik yang cepat, tepat, dan berkualitas. Untuk itu, sebagai upaya dalam membangun kepercayaan masyarakat tersebut, penyelenggara pelayanan publik perlu untuk memperhatikan beberapa hal, antara lain sebagai berikut.

1. Optimalisasi seluruh sumber daya, terutama SDM (sumber daya manusia), anggaran, teknologi

informasi, serta jejaring kerja, untuk mendukung inovasi pelayanan publik yang semakin baik.

2. Setiap unit pelayanan perlu didorong untuk melahirkan terobosan inovasi dalam rangka penyederhanaan proses bisnis terkait pelayanan publik.

3. Mendorong implementasi inovasi terbaik untuk dapat diadopsi dan diadaptasi dalam skala nasional.

4. Penyelenggara pelayanan publik dapat memanfaatkan kanal-kanal informasi yang ada untuk diseminasi informasi pelayanan publik, dan media partisipasi aktif masyarakat terus berpartisipasi secara aktif dalam memberikan masukan perbaikan pelayanan publik, serta turut mengawal setiap proses formulasi, implementasi, dan evaluasi kebijakan pemerintah. Pemanfaatan TIK era revolusi industri 4.0. dalam menunjang proses bisnis telah menciptakan berbagai peluang dan inovasi. Perubahan yang begitu cepat dinamikanya memaksa para penyelenggara pelayanan publik untuk tidak menyerah kepada keadaan, tetapi berpikir lebih kreatif dan strategis dalam membuat inovasi baru pada pelayanan publik, menjadi pemicu bagi kita semua untuk terus mengupayakan inovasi pelayanan publik, mengelola pengaduan pelayanan publik yang

optimal, serta memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat agar melakukan akselerasi dan perbaikan pelayanan publik secara berkelanjutan dan berkesinambungan melalui inovasi terbaik. organisasi yang mampu mengantisipasi setiap dinamika yang terjadi. Inovasi pelayanan publik harus menjadi model untuk dikembangkan melalui transfer knowledge (transfer pengetahuan) dan berbagi pengalaman antarpelenggara pelayanan publik. Cara dan metode baru harus terus dieksplorasi sesuai dengan kebutuhan sehingga standar dan kualitas inovasi akan terus meningkat. Kementerian PANRB untuk terus melakukan pembinaan inovasi pelayanan publik yang dimulai dengan penciptaan inovasi pelayanan publik, pengembangan inovasi dalam hal berbagi pengetahuan inovasi dan pelebagaan inovasi. Pada era revolusi industri 4.0 ini, dengan adanya transformasi digital, masyarakat semakin menuntut pelayanan publik yang cepat, tepat, dan berkualitas. Untuk itu, sebagai upaya dalam membangun kepercayaan masyarakat tersebut, penyelenggara pelayanan publik perlu untuk memperhatikan beberapa hal, antara lain sebagai berikut.

1. Optimalisasi seluruh sumber daya, terutama SDM (sumber daya manusia), anggaran, teknologi

informasi, serta jejaring kerja, untuk mendukung inovasi pelayanan publik yang semakin baik.

2. Setiap unit pelayanan perlu didorong untuk melahirkan terobosan inovasi dalam rangka penyederhanaan proses bisnis terkait pelayanan publik.

3. Mendorong implementasi inovasi terbaik untuk dapat diadopsi dan diadaptasi dalam skala nasional.

4. Penyelenggara pelayanan publik dapat memanfaatkan kanal-kanal informasi yang ada untuk diseminasi informasi pelayanan publik, dan media partisipasi aktif masyarakat terus berpartisipasi secara aktif dalam memberikan masukan perbaikan pelayanan publik, serta turut mengawal setiap proses formulasi, implementasi, dan evaluasi kebijakan pemerintah.

Pemanfaatan TIK era revolusi industri 4.0. dalam menunjang proses bisnis telah menciptakan berbagai peluang dan inovasi. Perubahan yang begitu cepat dinamikanya memaksa para penyelenggara pelayanan publik untuk tidak menyerah kepada keadaan, tetapi berpikir lebih kreatif dan strategis dalam membuat inovasi baru pada pelayanan publik, menjadi pemicu bagi kita semua untuk terus mengupayakan inovasi pelayanan publik, mengelola pengaduan pelayanan

publik yang optimal, serta memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat agar melakukan akselerasi dan perbaikan pelayanan publik secara berkelanjutan dan berkesinambungan melalui inovasi terbaik.

Penerapan TIK era revolusi industri 4.0. dalam meningkatkan pelayanan publik juga memberikan peluang yang sangat besar bagi pengembangan daerah. Daerah dapat menggunakan TIK untuk mempermudah proses pelayanan, memperkenalkan potensi daerah, serta meningkatkan interaksi dengan masyarakat dan bisnis. Salah satu contoh penerapan pemanfaatan TIK dalam pelayanan publik adalah dengan menggunakan penerapan aplikasi yang dapat digunakan sebagai media informasi dan pusat layanan publik daerah.

B. Peran dan Manfaat TIK dalam Inovasi Pelayanan Publik

Pada era globalisasi ini perkembangan TIK dan komunikasi semakin pesat. Banyak digunakan unsur TIK dalam segala aspek kehidupan. Dengan paradigma baru tersebut, pemerintah harus memiliki kemampuan untuk melakukan inovasi dan perubahan. Sistem kerja birokrasi pemerintah baik di pusat maupun di daerah didorong untuk menjadi lebih baik lagi. Pemerintah harus

membuka ruang untuk terciptanya inovasi dan perubahan dalam pengelolaan sumber daya manusia dan pembangunan. Seiring pesatnya perkembangan tersebut mendorong terciptanya suatu revolusi baru di bidang pelayanan publik, yaitu beralihnya dari sistem kerja manual ke sistem kerja digital. Pemerintahan berbasis elektronik (e-government) sedang menjadi tren yang hangat saat ini. E-government merupakan salah satu capaian dari pembangunan administrasi. E-government sendiri didefinisikan sebagai penerapan TIK pada pemerintahan yang bertujuan untuk membuat proses kerja dalam pemerintahan menjadi lebih sederhana, lebih efektif dan lebih efisien, lebih akurat, responsif dan membentuk pemerintahan yang transparan. Inovasi erat kaitannya dengan teknologi dan informasi, khususnya internet memiliki peranan terpenting dalam meningkatkan transparansi. Pesatnya perkembangan TIK di berbagai bidang tidak terlepas dari perannya dalam membuat, menyimpan, menyampaikan, hingga menyebarkan informasi. Penggunaan perangkat elektronik seperti televisi, komputer, dan smartphone pun turut membuat TIK kian dibutuhkan masyarakat luas.

Albanna et al., (2022) mengelompokkan manfaat TIK dan komunikasi sebagai berikut

1. Manfaat pada Tingkat Proses Menghemat biaya, yaitu mengurangi biaya transaksi untuk akses informasi pemerintah dan mengirim informasi ke pemerintah, mengurangi biaya bagi pemerintah untuk menyajikan informasi. Dalam dunia yang semakin modern, proses belajar mulai beralih dari yang memerlukan tatap muka menjadi serba digital. Kemajuan TIK dan komunikasi (TIK) menjadikan pembelajaran dapat dilakukan secara daring atau online.

2. Menghemat Waktu Mempercepat proses internal dan proses pertukaran data dengan pemerintah lainnya. TIK membuat pekerjaan lebih ringan dan mudah sehingga bisa memaksimalkan produktivitas.

3. Mengurangi Keterbatasan Di manapun dan kapanpun informasi layanan pemerintah dapat diakses oleh masyarakat. Teknologi komunikasi dan informasi menawarkan banyak sekali kemudahan, salah satunya ialah memudahkan informasi menyebar tanpa dibatasi oleh ruang dan waktu.

Masyarakat dapat menerima materi informasi secara serempak untuk lingkup sasaran yang kecil maupun besar, di manapun dan kapan pun. Saat ini hampir seluruh pekerjaan dalam pelayanan publik dibantu oleh aplikasi TIK.

Aplikasi TI itu merupakan bagian dari solusi sekaligus inovasi pada tiap unit kerja di lingkungan pelayanan publik. Dalam pembuatan aplikasi TI, biasanya terdapat tim dari unit kerja pemohon aplikasi yang selalu berkoordinasi dengan tim Informasi dan Teknologi. Hal ini dilakukan agar aplikasi benar-benar sesuai dengan kebutuhan sekaligus menjadi solusi dalam menyelesaikan pekerjaan. Memberikan pelayanan publik yang prima merupakan tujuan setiap pemerintah daerah. Pemerintah daerah saat ini berlomba-lomba menerapkan dan memanfaatkan kemajuan TIK untuk dapat membantu mewujudkannya. Pemanfaatan TIK tersebut mencakup aktivitas yang saling berkaitan, yaitu pengolahan data, pengelolaan informasi, dan sistem manajemen. Perkembangan TIK serta penerapan konektivitas internet ke dalam tata kelola pemerintah diharapkan mampu mengatasi berbagai macam persoalan melalui peningkatan efisiensi, inovasi, produktivitas, perluasan jangkauan, dan penghematan biaya. Pelayanan publik yang prima bukan sekadar mengikuti tren global, melainkan diarahkan untuk mewujudkan good governance, yakni tata pemerintahan yang baik, transparansi serta akuntabilitas dalam proses pemerintahan. Penerapan TIK juga diharapkan mampu memberikan pelayan yang efektif serta efisien terhadap masyarakat. Tentu ini merupakan langkah

yang strategis. Namun, dalam penerapannya tentu tidak semudah membalikkan telapak tangan, perlu proses, waktu, dan tahapan yang berkesinambungan. Penerapan TIK dalam meningkatkan pelayanan publik juga memberikan peluang yang sangat besar bagi pengembangan daerah. Di mana daerah dapat menggunakan TIK untuk mempermudah proses pelayanan, memperkenalkan potensi daerah, serta meningkatkan interaksi dengan masyarakat dan bisnis. Pelayanan publik bisa dibilang merupakan bagian penting dalam suatu sistem pemerintahan karena dapat membantu memenuhi kebutuhan masyarakat supaya bisa mendapatkan kehidupan yang lebih sejahtera. Tanpa adanya pelayanan publik yang baik, bisa dipastikan peluang masyarakat untuk hidup sejahtera pun berkurang. Lantas, seperti apa peran TIK untuk meningkatkan pelayanan publik. TIK dianggap sebagai cara yang paling efektif. Peran TIK untuk meningkatkan pelayanan publik, adalah sebagai berikut.

1. Membantu Menyalurkan Aspirasi Masyarakat

Aspirasi masyarakat bisa menjadi indikator terbaik untuk menentukan apakah pihak pemerintah sudah mampu memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Dengan media ini, masyarakat juga bisa mengeluarkan pendapat serta masukan yang berguna untuk jalannya pemerintahan. Bisa

dibilang aspirasi punya peranan yang amat penting dalam jalannya pemerintahan. Dengan adanya teknologi informasi, aspirasi masyarakat bisa langsung disampaikan tanpa proses yang rumit. Pemerintah pun bisa mengetahui aspirasi dan keluhan masyarakat secara cepat dan akurat. Pemerintah DKI Jakarta adalah salah satu pemerintah daerah di Indonesia yang sudah memanfaatkan TI melalui aplikasi dan website penyalur aspirasi. Seiring dengan perkembangan TIK dan komunikasi bahwa kesadaran masyarakat untuk memperoleh pengetahuan melalui penggunaan dan pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi semakin tinggi. Dengan adanya Undang-Undang 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik semakin mendorong pentingnya kehadiran informasi kepada masyarakat sebagai media pelayan informasi. Dengan keberadaan UU tersebut layanan informasi kepada masyarakat menjadi suatu keharusan bagi pelayanan publik khususnya terhadap isu-isu pembangunan dengan kebutuhannya. Salah satu tanda kemajuan teknologi pada era digital kini yaitu berbagai macam platform media sosial muncul berkembang pesat. Hal tersebut pun tidak luput dalam aspek kebebasan berpendapat maupun berekspresi. Saat ini banyak media sosial yang digunakan sebagai wadah penyalur pendapat maupun aspirasi masyarakat sebagai salah satu

bentuk kegiatan berdemokrasi. Saat ini media sosial menjadi salah satu wadah yang berperan besar bagi masyarakat untuk berpendapat dan efektif sebagai wadah aspirasi masyarakat yang tidak bisa menyuarakan pendapatnya secara langsung seperti berdemonstrasi. Era digital merupakan era yang menyediakan ladang pembuka peluang besar masyarakat, untuk turut andil dalam mengeluarkan pendapat maupun aspirasinya sebagai rakyat. Media sosial merupakan salah satu hal yang muncul sebagai bentuk implementasi berdemokrasi bagi masyarakat. Dalam menggunakan media sosial harus dimaknai secara baik dan bertanggung jawab atas apa yang kita suarkan. Menyalurkan aspirasi pun harus dengan cara yang sesuai dengan topik atau isi masalah. Media sosial berperan besar dalam menyampaikan aspirasi rakyat. Tren penyampaian aspirasi masyarakat melalui jejaring sosial pun semakin marak. Hal ini dibuktikan dengan semakin banyaknya komunitas grup di Twitter, Instagram, Facebook yang bermunculan dan menyatakan diri sebagai wadah aspirasi masyarakat. Saat ini banyak masyarakat membuat konten di media sosial dan hal tersebut merupakan inovasi yang baik sebagai penyaluran aspirasi, mengingat hampir sebagian waktu manusia dihabiskan di depan layar gawai. Penyebaran informasi yang cepat pun dirasa menjadi alternatif lebih baik pada era saat ini. TIK

dianggap sebagai cara yang paling efektif. Pembahasan di bawah ini menjelaskan peran TIK dalam inovasi pelayanan publik.

2. Memetakan Solusi yang Tepat Guna

Dengan mudahnya akses pemerintah pada aspirasi masyarakat sehingga solusi untuk mengatasi permasalahan yang ada di daerah pun menjadi lebih tepat guna. Tidak ada lagi namanya masalah yang tidak segera ditangani karena pemerintah bisa dengan mudah membuat skala prioritas terhadap masalah yang ada berdasarkan urgensinya. Pemanfaatan TI yang baik juga akan membantu pemerintah untuk mengelompokkan aduan masyarakat. Dengan demikian, penanganan terhadap masalah pun menjadi lebih tepat guna dan intensif. Saat ini sudah ada cukup banyak daerah yang memanfaatkan sistem seperti ini, salah satunya adalah dengan membentuk Command Center milik pemerintah daerah. Masyarakat dapat memetakan secara mandiri potensi yang ada. Tumbuhnya partisipasi dari masyarakat untuk belajar memutuskan secara sadar upaya pemecahan masalah yang dibutuhkan. Masyarakat dapat memiliki pengetahuan dan kemampuan menjalankan TIK (e-commerce). Potensi permasalahan dalam pelayanan publik pada umumnya timbul dari kekuatan yang belum didayagunakan secara optimal, kelemahan yang

tidak diatasi, peluang yang tidak dimanfaatkan, dan ancaman yang tidak diantisipasi. Untuk mendapatkan gambaran awal bagaimana permasalahan infrastruktur dapat dipecahkan dan diselesaikan dengan baik, tiap-tiap permasalahan juga diidentifikasi faktor-faktor penentu keberhasilannya pada masa yang akan datang. Faktor-faktor penentu keberhasilan adalah faktor kritis, hasil kinerja, dan faktor-faktor lainnya yang memiliki daya ungkit yang tinggi dalam memecahkan permasalahan pembangunan atau dalam mewujudkan keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik.

3. Menyajikan Data Akurat untuk Pengambilan Kebijakan

Kebijakan pemerintah umumnya dikeluarkan guna memenuhi kepentingan umum yang dalam hal ini menasar masyarakat. Namun, ada kalanya kebijakan yang dikeluarkan pemerintah tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Untungnya, kini TIK mampu membantu pemerintah dalam memutuskan kebijakan. Peran TI dalam pengambilan kebijakan adalah dengan menyajikan data yang akurat dan sesuai dengan data di lapangan. Data yang diperoleh kemudian dapat terintegrasi secara baik, terutama data-data penting, baik melalui aplikasi internal pemerintah ataupun aplikasi lainnya yang

dikembangkan oleh penyelenggaraan pelayanan publik teknologi swasta.

4. Memberikan Informasi kepada Masyarakat

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Pasal 2 tentang Keterbukaan Informasi, pemerintah daerah punya kewajiban untuk memberikan dan mendistribusikan informasi publik kepada seluruh lapisan masyarakat kecuali informasi penting yang bersifat rahasia. TIK bisa memfasilitasi pemerintah daerah untuk melaksanakan perundangundangan ini. Saat ini, di Indonesia sudah banyak daerah yang memanfaatkan TI untuk menyebarkan informasi kepada masyarakatnya. Salah satunya adalah melalui pembuatan website resmi pemerintah daerah. Dari sini, masyarakat bisa mengakses informasi tentang data-data daerah, prosedur pengurusan surat, atau bahkan produk hukum dari pemerintah. \\\

5. Memudahkan Masyarakat

Adanya inovasi teknologi memang dimaksudkan untuk memudahkan kehidupan manusia. Begitu pula dengan inovasi teknologi informasi. Masyarakat tidak harus melalui prosedur konvensional yang berbelitbelit seperti dulu. Dengan demikian, pelayanan publik pun

semakin optimal dan tepat guna, antara lain dengan sistem online sehingga masyarakat tidak harus datang ke kantor untuk mengurus perizinan dan surat-surat penting lainnya.

C. Inovasi Pemerintah dalam Era Revolusi Industri 4.0 Melalui SPBE

Penerapan e-government dalam era revolusi industri 4.0 merupakan salah satu upaya juga sudah harus menjadi kewajiban untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien. Inti penerapan e-government adalah modernisasi birokrasi pemerintahan dengan mengoptimalkan pemakaian TIK dan komunikasi. Belakangan dalam era revolusi industri 4.0 ini banyak negara yang telah bertransformasi dalam meningkatkan pelayanannya dari cara tradisional ke cara yang memanfaatkan teknologi informasi berbasis internet. Termasuk Indonesia yang telah mengadopsi konsep electronic government (e-gov) sebagai upaya dalam meningkatkan kinerja pemerintahan. Sistem pemerintahan berbasis elektronik yang selanjutnya disingkat SPBE adalah penyelenggaraan pemerintahan yang memanfaatkan TIK dan komunikasi untuk memberikan layanan kepada pengguna SPBE. Sebelum lahir Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun

2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik,

SPBE dikenal dengan istilah e-government atau electronic government. SPBE memberikan informasi dan pelayanan bagi warganya yang meliputi hal-hal berikut.

1. Government to Citizen (G2C) ialah suatu tipe dari hubungan pemerintah dengan masyarakat. Hubungan ini bertujuan untuk dapat memperbaiki hubungan interaksi di antara pemerintah dengan masyarakat serta untuk mempermudah masyarakat dalam mencari berbagai informasi mengenai pemerintahan.

2. Government to Business (G2B) ialah suatu tipe dari hubungan pemerintah dengan bisnis karena sangat dibutuhkan relasi yang sangat baik, di antara pemerintah dengan kalangan bisnis. Tujuannya ialah demi suatu kemudahan berbisnis masyarakat dari kalangan pebisnis.

3. Government to Government (G2G) ialah suatu tipe dari hubungan pemerintah dengan pemerintah lainnya. Hubungan ini bertujuan agar dapat memenuhi berbagai macam informasi yang dibutuhkan di antara pemerintah yang satu dengan pemerintah lainnya, dan untuk memperlancar juga mempermudah suatu kerja sama di antara pemerintah-pemerintah yang bersangkutan.

4. Government to Employees (G2E) ialah suatu tipe hubungan antara pemerintah dengan pegawainya. Hubungan ini bertujuan agar para pegawai pemerintahan ataupun pegawai negeri dapat meningkatkan kinerja beserta kesejahteraan dari para pegawai yang bekerja pada salah satu institusi pemerintah.

5. Government to Nonprofit (G2N) ialah suatu tipe hubungan antara pemerintah dengan lembaga atau institusi nonprofit, seperti NGO, partai politik, dan lain-lain. Hubungan ini bertujuan agar lembaga atau institusi nonprofit dapat dikelola dengan baik sehingga tujuan lembaga atau institusi ini dapat terwujud sesuai dengan fungsi dan wewenangnya masing-masing.

Pentingnya SPBE salah satunya didasari atas kebutuhan pemerintahan yang transparan dan tuntutan akan perubahan zaman yang semakin maju. Salah satu tujuannya adalah untuk meningkatkan pelayanan publik melalui pemanfaatan TIK dan komunikasi.

Bentuk-bentuk peningkatan pelayanan publik yang dimaksud antara lain meliputi beberapa hal berikut.

1. Jaringan informasi dan transaksi layanan publik yang dapat diakses di mana saja dan kapan saja.

2. Semakin terjangkau biaya transaksi layanan publik salah satunya melalui program paperless.

3. Hubungan pemerintah dengan dunia usaha menjadi lebih interaktif dan bisa selalu update.

4. Kemudahan berkomunikasi antarlembaga pemerintah yang saling terkait untuk peningkatan fasilitas dan pelayanan publik.

5. Menjamin transparansi dan efisiensi kinerja pemerintah.

6. Sistem pengembangan karier pegawai pemerintah yang selain bertujuan untuk meyakinkan adanya perbaikan kualitas sumber daya manusia, diperlukan juga sebagai penunjang proses mutasi, rotasi, demosi, dan promosi seluruh karyawan pemerintahan.

SPBE harus dilaksanakan dengan prinsip-prinsip berikut.

1. Efektivitas, merupakan optimalisasi pemanfaatan sumber daya yang mendukung SPBE yang berhasil guna sesuai dengan kebutuhan.

2. Keterpaduan, merupakan pengintegrasian sumber daya yang mendukung SPBE.

3. Kestinambungan, merupakan keberlanjutan SPBE secara terencana, bertahap, dan terus-menerus sesuai dengan perkembangannya.

4. Efisiensi, merupakan optimalisasi pemanfaatan sumber daya yang mendukung SPBE tepat guna.

5. Akuntabilitas, merupakan kejelasan fungsi dan pertanggungjawaban dari SPBE.

6. Interoperabilitas, merupakan koordinasi dan kolaborasi antarproses bisnis dan antarsistem elektronik, dalam rangka pertukaran data, informasi, atau Layanan SPBE.

7. Keamanan, merupakan kerahasiaan, keutuhan, ketersediaan, keaslian, dan kenirsangkalan (non-repudiation) sumber daya yang mendukung SPBE.

Pemerintah pusat sangat mendukung dan mendorong pemerintah daerah untuk segera membangun SPBE. Hal ini tertuang dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan pengelolaan e-government di lingkup pemerintah daerah. Arah Kebijakan dan Strategi SPBE pemerintah pusat seperti yang tertuang dalam Perpres Nomor 95 Tahun 2018 tentang SPBE, yaitu sebagai berikut

1. Tata Kelola SPBE

a. Penguatan kapasitas pengelolaan dan sistem koordinasi pelaksanaan SPBE untuk membangun SPBE yang terpadu di dalam dan antarpemerintah pusat dan pemerintah daerah, yaitu sebagai berikut.

1) Untuk mewujudkan SPBE yang terpadu, pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu melakukan upaya transformasi yang mendasar dan berkelanjutan di dalam pengelolaan dan sistem koordinasi pelaksanaan SPBE. Keterpaduan SPBE ditujukan untuk memanfaatkan sumber daya SPBE secara optimal dan mencegah timbulnya duplikasi inisiatif dan anggaran dalam pelaksanaan SPBE.

2) Strategi untuk mencapai penguatan kapasitas pengelolaan dan sistem koordinasi pelaksanaan untuk membangun SPBE yang terpadu di dalam dan antarpemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah sebagai berikut.

a) Melakukan pembentukan dan penguatan tim koordinasi SPBE pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

b) Membangun arsitektur SPBE nasional dan Arsitektur SPBE pemerintah pusat dan arsitektur SPBE pemerintah daerah.

c) Melakukan penyederhanaan proses bisnis yang terintegrasi di dalam dan antarpemerintah pusat dan pemerintah daerah.

b. Penguatan kebijakan SPBE yang menyeluruh dan terpadu

1) Kebijakan SPBE yang menyeluruh diarahkan untuk melibatkan semua pemangku kepentingan di dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan SPBE yang mencakup kebijakan makro, kebijakan meso, dan kebijakan mikro SPBE. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam melakukan perumusan dan pelaksanaan kebijakan SPBE hendaknya berkoordinasi dengan tim koordinasi SPBE nasional sehingga menciptakan kebijakan SPBE yang terpadu.

2) Strategi untuk mencapai penguatan kebijakan SPBE yang menyeluruh dan terpadu adalah sebagai berikut

a) Meningkatkan koordinasi antarpemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan SPBE.

b) Melakukan harmonisasi kebijakan antara tim koordinasi SPBE nasional, pimpinan kementerian/instansi pusat, dan kepala daerah. c) Melakukan evaluasi penerapan kebijakan SPBE secara nasional.

2. Layanan SPBE

a. Pengembangan layanan SPBE yang berorientasi kepada pengguna SPBE dan membuka ruang partisipasi masyarakat.

1) Layanan SPBE yang berorientasi kepada pengguna SPBE dan membuka ruang partisipasi masyarakat dilakukan untuk mendorong pemerintah dapat hadir dalam melayani masyarakat, termasuk masyarakat yang terpencil, terluar, dan berkebutuhan khusus, serta untuk melibatkan masyarakat dalam perumusan kebijakan publik yang akan memberi manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat.

2) Strategi untuk mencapai pengembangan layanan SPBE yang berorientasi kepada pengguna SPBE dan membuka ruang partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut.

a) Memastikan kebutuhan pengguna SPBE terhadap layanan SPBE terpenuhi.

b) Membangun portal pelayanan publik dan administrasi pemerintahan.

b. Peningkatan kualitas layanan SPBE yang berkesinambungan

1) Peningkatan kualitas layanan SPBE dilakukan secara sistematis dan berkesinambungan

untuk meningkatkan efisiensi pengelolaan layanan SPBE dan memberikan kepuasan kepada pengguna SPBE.

2) Strategi untuk mencapai peningkatan kualitas layanan SPBE yang berkesinambungan adalah sebagai berikut.

a) Melakukan integrasi layanan di dalam dan antarpemerintah pusat dan pemerintah daerah.

b) Menerapkan manajemen dan teknologi layanan SPBE yang tepat guna dan tepat sasaran.

3. TIK dan Komunikasi

a. Penyelenggaraan infrastruktur SPBE secara mandiri, terintegrasi, terstandardisasi, dan menjangkau pemerintah pusat dan pemerintah daerah. 1) Penyelenggaraan infrastruktur SPBE mencakup pusat data nasional, jaringan intrapemerintah, dan sistem penghubung layanan pemerintah.

2) Agar efektivitas, efisiensi, kesinambungan, aksesibilitas, dan keamanan dapat ditingkatkan maka penyelenggaraan infrastruktur SPBE dilakukan secara berikut.

a) Mandiri, yaitu pengelolaan infrastruktur SPBE yang meminimalkan ketergantungan kepada pihak-pihak nonpemerintah.

b) Terintegrasi, yaitu keterhubungan dan pemanfaatan bersama infrastruktur SPBE antarpemerintah pusat dan pemerintah daerah. c) Terstandardisasi, yaitu keseragaman aspek teknis dan pengoperasian infrastruktur SPBE. d) Menjangkau semua pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

3) Penyelenggaraan infrastruktur SPBE dilakukan dalam rangka mendukung kebijakan moratorium pembangunan pusat data oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan mengarahkan penggunaan pusat data nasional.

4) Strategi untuk mencapai penyelenggaraan Infrastruktur SPBE secara mandiri, terintegrasi, terstandardisasi, dan menjangkau pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah sebagai berikut.

a) Memanfaatkan infrastruktur SPBE yang telah tersedia secara optimal.

b) Memanfaatkan jaringan pita lebar untuk aksesibilitas Infrastruktur SPBE.

b. Optimalisasi penggunaan aplikasi umum SPBE yang terintegrasi dan berbagi pakai.

1) Optimalisasi penggunaan aplikasi umum SPBE yang terintegrasi dan berbagi pakai dilakukan untuk meningkatkan efisiensi belanja

TIK khususnya pembangunan aplikasi SPBE dan memudahkan integrasi proses bisnis pemerintahan

2) Strategi untuk mencapai optimalisasi penggunaan aplikasi umum SPBE yang terintegrasi dan berbagi pakai adalah dengan menggunakan teknologi layanan yang mampu melakukan bagi pakai aplikasi umum SPBE seperti teknologi komputasi awan.

c. Penyediaan data dan informasi yang terintegrasi dan berkualitas

1) Penyediaan data dan informasi yang terintegrasi dan berkualitas dilakukan untuk memenuhi kebutuhan pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat dalam pengambilan keputusan, penyusunan kebijakan, dan penyusunan program kegiatan.

2) Penyediaan data dan informasi diarahkan menjaga keamanan data dan informasi yang bersifat strategis dan rahasia dalam rangka mewujudkan kedaulatan informasi pemerintah.

3) Strategi untuk mencapai penyediaan data dan informasi yang terintegrasi dan berkualitas adalah sebagai berikut.

a) Menerapkan manajemen data yang terpadu.

b) Menerapkan manajemen keamanan informasi yang terpadu.

c) Menggunakan teknologi analitis data dan kecerdasan buatan

4. Sumber Daya Manusia SPBE

a. Pengembangan Kepemimpinan SPBE pada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

1) Kepemimpinan yang kuat, kolaboratif, dan inovatif sangat menentukan keberhasilan SPBE pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah melalui komitmen, keteladanan, dan arahan dari pimpinannya. Kepemimpinan SPBE tersebut juga diharapkan mampu mendorong terciptanya lingkungan kerja dan budaya kerja yang dapat mendukung kemajuan SPBE.

2) Strategi untuk mencapai pengembangan kepemimpinan SPBE pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah sebagai berikut.

a) Meningkatkan pengetahuan dan penerapan praktik terbaik SPBE bagi pimpinan di instansi pusat dan pemerintah daerah.

b) Membangun budaya kerja berbasis SPBE bagi seluruh pegawai ASN.

b. Peningkatan Kapasitas SDM SPBE

1) Peningkatan kapasitas SDM SPBE mencakup upaya untuk menetapkan standar kompetensi teknis SPBE, mengembangkan kompetensi teknis SDM SPBE, mengembangkan pola karier dan remunerasi SDM SPBE agar pembangunan, pengembangan, pengoperasian, dan pemberian layanan SPBE dapat berjalan dengan baik, berkesinambungan, dan memenuhi harapan/kebutuhan pengguna.

2) Strategi untuk mencapai peningkatan kapasitas SDM SPBE adalah sebagai berikut.

a) Mengembangkan jabatan fungsional ASN yang terkait dengan SPBE.

b) Membangun kemitraan dengan pihak nonpemerintah dalam peningkatan kompetensi teknis ASN, penyediaan tenaga ahli, riset, serta pembangunan dan pengembangan SPBE.

Saat ini seluruh pemerintah daerah di Indonesia berlomba-lomba membangun SPBE, baik pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/ kota. Namun, setelah pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota membangun SPBE muncul berbagai permasalahan

dalam pengelolaannya. Dewan TIK dan komunikasi nasional (Detiknas) mengemukakan beberapa hal yang dapat menjadi indikator adanya permasalahan besar mengenai pengelolaan SPBE di tingkat daerah tersebut, yaitu sebagai berikut.

1. Aplikasi elektronik yang dipakai oleh tiap-tiap perangkat daerah tersebar dan beragam.

2. Belum adanya sistem/aplikasi yang terintegrasi antarperangkat daerah.

3. Belum adanya data dasar yang menjadi rujukan bagi sistem/aplikasi.

4. Kapasitas bandwidth belum memadai dan masih terjadi perbedaan yang cukup besar (gap) di antara perangkat daerah.

5. Belum adanya pusat data (data center).

6. Informasi dan penerapan keamanan informasi kurang mengedepankan kajian risiko karena lebih mengedepankan implementasi teknologi.

7. Sebagian hak cipta dipegang oleh pihak swasta sehingga ketergantungan terhadap pemegang hak cipta sangat tinggi.

Permasalahan tersebut di atas menjadikan pengembangan dan pengelolaan SPBE menjadi

tidak efektif dan efisien sehingga harus segera diatasi. SPBE seharusnya optimal bisa menjadi sarana pemerintah memberikan pelayanan terbaik terhadap masyarakat. Berbagai peraturan yang melahirkan beraneka ragam sistem informasi yang harus diselenggarakan oleh pemerintahan tersebut menjadi penyebab permasalahan dalam bidang SPBE karena tiap peraturan seolah-olah memberikan semacam kekuasaan kepada instansi pelaksana untuk merancang, membangun, dan menyelenggarakan sistem informasinya secara sendiri-sendiri tanpa perlu terintegrasi dengan unit pemerintah lainnya. Persoalan-persoalan ini kemudian lahir ketika tiap pemerintahan tersebut menetapkan kode pengumpulan data sendiri-sendiri, menetapkan format data sendiri-sendiri, membuat pusat data sendiri-sendiri, mengadakan bandwidth sendiri-sendiri, menggunakan program komputer dengan arsitektur tertutup dan/atau tidak dioperasikan dengan sistem lain, dan lain sebagainya. Koordinasi antarpemerintah juga menjadi sulit dilakukan karena tiap unit pemerintahan pelaksana dari suatu peraturan tidak mau kewenangannya dikurangi atau diintervensi oleh unit pemerintahan lainnya. Presiden sebagai kepala pemerintahan pada dasarnya telah berupaya untuk mengatasi persoalan tersebut dengan membentuk detiknas. Namun, karena secara hierarki peraturan yang membentuk

detiknas itu lebih rendah kedudukannya daripada undang-undang. Tidak mengherankan apabila detiknas pun tidak berdaya berhadapan dengan berbagai pemerintah pelaksana yang mengandalkan peraturan sebagai landasan yuridisnya dalam bekerja. Dalam kaitannya dengan faktor kapasitas kelembagaan, penyebab permasalahan dalam bidang SPBE adalah tidak adanya keseragaman kelembagaan yang melaksanakan tugas di bidang SPBE. Pada tiap-tiap pemerintahan, hampir setiap unit atau satuan kerja dapat membuat sistem elektronik dengan menggunakan anggaran negara, baik di pusat maupun di daerah. Akibatnya, dalam satu pemerintah dapat eksis lebih dari satu sistem elektronik padahal fungsi aneka sistem elektronik tersebut sama. Seharusnya agar efisien, ditegaskan mana unit atau satuan kerja yang bertugas merancang, membangun, dan merawat sistem elektronik, serta mana unit atau satuan kerja yang bertugas untuk menggunakan atau menyelenggarakan sistem elektronik. Permasalahan lain juga lahir karena tiap-tiap unit atau satuan kerja tersebut kemudian mengelola sumber daya manusianya secara sendirisendiri dan sporadis, sehingga jarang sekali sumber daya manusia di kalangan internal pemerintahan yang memiliki kualifikasi profesional dalam menangani aneka tahapan penyelenggaraan SPBE.

Kalaupun ada yang sudah berkualifikasi profesional, persoalan lain yang kerap timbul adalah rotasi personel, karena dalam kenyataannya sering kali sumber daya manusia di pemerintahan tidak diberikan pekerjaan atau jabatan yang sesuai dengan kemampuannya. Dalam kaitannya dengan faktor kepentingan, penyebab permasalahan dalam bidang SPBE adalah sikap dari pimpinan institusi pemerintahan yang seolah-olah sengaja tidak mengoptimalkan pemanfaatan TIK dan komunikasi untuk penyelenggaraan administrasi pemerintahan dan pelayanan publik di institusinya. Ada kemungkinan bahwa pimpinan institusi tersebut memiliki kepentingan pribadi atau kelompok sehingga tidak mau mengoptimalkan pemanfaatan TIK dan komunikasi di institusinya. Padahal seharusnya setiap pimpinan institusi menyadari bahwa pemanfaatan TIK dan komunikasi dapat memperkecil peluang korupsi dan kolusi, mempermudah masyarakat, menghimpun data dan pengetahuan dan aneka manfaat positif lainnya.

BAB VIII GLOBALISASI

A. Globalisasi di Era Modern

Dunia modern seperti sekarang ditandai dengan interaksi yang semakin luas dan intensif dari masyarakat internasional. Interaksi ini terjadi dalam berbagai bidang seperti politik, sosial, ekonomi dan perdagangan, budaya, telekomunikasi dan sebagainya. Era abad ke-21 menjadi abad yang penting dimana intensitas dari kontak masyarakat dunia berlangsung dalam skala yang besar. Ini tidak lepas dari adanya perkembangan teknologi dalam bidang transportasi, telekomunikasi, internet serta teknologi komputer dan digital.

Kondisi seperti ini menghasilkan apa yang dikenal sebagai globalisasi, yang telah mengubah wajah dunia dari yang semula tersekat batas-batas wilayah secara rigid menjadi lebih lentur dan terbuka. Globalisasi telah menjadi topik penting selama bertahun-tahun hingga saat ini. Dalam hal

kapan dan dimana globalisasi itu dimulai merupakan satu hal yang masih menjadi perdebatan sampai sekarang. Dalam fase globalisasi terkini di era modern, dimulainya globalisasi terjadi setelah tahun 1960-an ketika banyak hal yang telah memberikan kontribusi pada proses globalisasi; seperti transportasi yang maju baik di darat, laut dan udara; perkembangan komunikasi yang semakin masif dan modern, yang diikuti kemajuan teknologi informasi dan internet yang semakin meluas sampai keseluruhan wilayah di dunia. Sebagai contoh adalah bisa melakukan komunikasi secara real time ke bagian lain di dunia yang menggambarkan tidak ada lagi batasan karena wilayah.

Perkembangan global telah memainkan peran aktif dalam membentuk manusia dan juga kehidupan. Globalisasi menjadi akumulasi dari banyak koneksi peristiwa yang terjadi di dalam masyarakat dunia, yang menunjukkan bahwa globalisasi memungkinkan intensifikasi jangkauan maupun kecepatan kontak diantara individu dan masyarakat di berbagai wilayah di seluruh dunia. Ini juga ditambah dengan semakin luasnya jenis aktivitas yang terlibat di dalam interaksi global tersebut.

Di dalam perkembangannya, penggunaan istilah globalisasi juga semakin beragam dengan makna yang semakin beragam pula. Sejak

kemunculannya di awal 1960-an sampai sekarang, istilah globalisasi ini banyak digunakan dalam literatur akademik dan populer untuk menggambarkan sejumlah hal yaitu :

I. Globalisasi adalah sebuah proses

Kata ‘proses’ itu menggambarkan adanya fenomena natural yang ditandai dengan perubahan secara gradual yang mengarah kepada hasil tertentu. Proses yang berkaitan dengan globalisasi ini sampai sekarang masih terus berlangsung.

Fokus utama dari pembahasan mengenai globalisasi berkaitan secara erat dengan sifat perkembangan masa kini yaitu sifat modernitas dan juga mengacu kepada pembangunan yang berlangsung di seluruh dunia. Dalam konteks ini, globalisasi merupakan proses dari interaksi dan integrasi diantara orang-orang, perusahaan dan pemerintah dari berbagai negara.

Proses ini didorong oleh perdagangan dan investasi internasional, serta dibantu adanya perkembangan yang pesat dan massif dari teknologi informasi, komunikasi serta transportasi. Proses ini berdampak pada sistem politik, sosial, pembangunan ekonomi dan kemakmuran, lingkungan, budaya dan kesejahteraan fisik manusia dalam masyarakat di seluruh dunia. Dalam konteks yang luas globalisasi menggambarkan adanya satu ekspansi hubungan dan jaringan-jaringan global yang semakin intensif.

Organisasi-organisasi dalam kehidupan berskala global, seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (UN/United Nations), Organisasi Perdagangan Dunia (WTO/World Trade Organization) dan sebagainya, menghasilkan satu kesadaran global menuju kepada satu konsolidasi masyarakat dunia.

Globalisasi menjadi proses dari ekspansi kegiatan-kegiatan ekonomi yang berlangsung melewati batas-batas politik dari sebuah negara. Dalam konteks ini, globalisasi mengarah kepada satu proses integrasi ekonomi dan interdependensi ekonomi diantara bangsa-bangsa di dunia. Ini didukung juga oleh adanya pertukaran-pertukaran yang sifatnya melewati batas-batas negara yaitu pertukaran barang, servis, modal, teknologi, informasi dan juga orang; serta didukung pula oleh aktivitas-aktivitas ekonomi dari negara-negara.

II. Globalisasi adalah sebuah kondisi

Saat ini kita tinggal di dunia yang mempunyai karakteristik globalisasi dimana berlangsung keadaan yang semakin kompleks dan ketergantungan dalam hal ekonomi, kultur, hukum, sosial, psikologi, teknologi, lingkungan dan politik. Perkembangan globalisasi itu terus berlangsung secara dinamis, terkadang berjalan dengan lambat namun dalam waktu tertentu berjalan dengan cepat dan terus meningkat. Ini ditandai dengan negara-negara di dunia yang semakin intensif

melakukan perdagangan diantara mereka, melakukan persekutuan atau aliansi serta bernegosiasi satu sama lain. Ini menghasilkan satu kesadaran penting bahwa semua manusia di dunia itu mempunyai keterikatan satu sama lain sebagai anggota dari masyarakat dunia. Termasuk misalnya sebagai anggota dari PBB WTO maupun organisasi internasional yang lain. Sebagai sebuah kondisi globalisasi telah meningkatkan saling ketergantungan satu sama lain (interdependence) diantara negara-negara di dunia. Adanya saling ketergantungan global ditandai oleh ekspansi besar-besaran di dalam perdagangan dunia, arus modal (capital flows), akses yang lebih mudah terhadap teknologi asing, meningkatnya penggunaan sumber daya asing untuk pembangunan melalui bantuan internasional, ruang lingkup yang berubah serta pertumbuhan migrasi. Adanya perluasan ini telah menciptakan peluang besar bagi negara-negara untuk menggunakan sumber daya yang sebelumnya tidak tersedia bagi mereka untuk pembangunan mereka sendiri-sendiri.

III. **Globalisasi adalah sebuah sistem**

Sebuah dunia global yang muncul ketika hubungan yang stabil dan interaksi sistematis di antara masyarakat dan wilayah yang mencakup mayoritas penduduk dunia menjadi terjalin. Dari

perspektif ini maka definisi dari sebuah Dunia Global (Global World) adalah hampir sama dengan definisi dari Sistem Dunia (World System) yang bisa juga disebut sebagai sistem supersosial yang paling besar (the largest super-societal system).

Globalisasi memungkinkan peristiwa-peristiwa internasional yang besar dapat mempengaruhi kehidupan manusia di banyak tempat dengan sejumlah cara, termasuk mempengaruhi masalah nasional sebuah negara. Masalah-masalah yang ada di tingkat global bisa mempengaruhi tingkat lokal. Demikian juga masalah-masalah di tingkat lokal dan nasional itu dapat muncul menjadi satu masalah internasional. Peristiwa yang ada dalam organisasi dunia misalnya kebijakan yang dibuat oleh PBB bisa segera berdampak pada satu negara tertentu masyarakat tertentu. Demikian juga sebaliknya peristiwa konflik antara Israel Palestina misalnya, bisa segera menjadi masalah dunia yang menyebar dengan cepat informasinya dan menjadi topik pembahasan masyarakat secara global.

Sejumlah hal mendorong penguatan dari globalisasi ini seperti komputer yang semakin canggih dan terhubung dalam jaringan internet yang semakin padat: ini menjadi pendorong utama globalisasi. Kemudian juga pemerintah negara-negara, perusahaan, intelijen ataupun juga kelompok-kelompok kepentingan memiliki satu power yang belum pernah terjadi sebelumnya

untuk berkomunikasi, berbagi informasi, melakukan spionase, menyelesaikan masalah atau bahwa menciptakan satu krisis baru. Informasi yang tersembunyi atau yang disimpan secara rahasia dapat secara cepat dibawa informasinya ke seluruh dunia. Ini bisa terjadi ketika jaringan internet tersebar secara luas dan semua orang dapat mengaksesnya dengan mudah.

Globalisasi adalah sebuah kekuatan (force)

Globalisasi merupakan sebuah fenomena yang mempengaruhi kehidupan sehari-hari dalam skala dunia. Globalisasi mempunyai lebih dari satu kekuatan pendorong (a driving force) yang semuanya secara bersama-sama menciptakan global village ini. Kekuatan pendorong globalisasi tersebut adalah politik, ekonomi, teknologi, budaya, komunikasi, pengetahuan, lingkungan, bisnis serta pasar modal. Globalisasi memfasilitasi lapangan bermain (a playing field) di mana sebuah perusahaan dapat memproduksi di banyak lokasi pada waktu yang bersamaan.

Globalisasi telah dipengaruhi oleh perkembangan dalam sistem komunikasi dan teknologi informasi yang menyebabkan hubungan diantara berbagai negara di seluruh dunia menjadi lebih cepat. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah meningkatkan kecepatan dan ruang lingkup interaksi antara orang-orang di

seluruh dunia; seperti komunikasi satelit, telepon, telepon seluler, mesin faksimile, televisi digital dan kabel, surat elektronik dan internet semuanya telah membantu menciptakan globalisasi ini. Semakin banyak orang menjadi saling terhubung satu sama lain.

Globalisasi adalah sebuah era zaman (Age)

Sebagai sebuah era, globalisasi modern mencakup periode dari abad ke-18 hingga awal abad ke-20 yang mempengaruhi semua lingkup dari kehidupan. Ini berlangsung dalam politik seperti persebaran global dari model negara modern, struktur dan manajemen kelembagaannya; ekonomi seperti persebaran global dari produksi industri, teknologi industri fundamental dan rezim teknologi baru, pergerakan global dari modal finansial; serta lingkungan sosial dan budaya seperti migrasi global yang intensif serta persebaran ide dan standar. Globalisasi mencapai puncaknya yang pertama pada akhir abad kesembilan belas (periode dari 1870 hingga 1914 yang sering disebut sebagai Zaman Keemasan (Golden Age) dari globalisasi), ketika perdagangan internasional, arus migrasi internasional, dan mobilitas internasional dari modal finansial.

Era globalisasi terbaru menyebar selama beberapa dekade dari 1960-an hingga abad ke-21

yang berkaitan erat dengan Revolusi Teknologi dan peluang baru untuk integrasi global yang diciptakan oleh teknologi informasi. Terdapat sejumlah aspek penting dari fase terbaru globalisasi ini, terutama aspek ekonomi seperti meningkatnya aktivitas ekonomi internasional yang bersifat cross-border, meningkatnya keterkaitan dan ketergantungan ekonomi nasional, perluasan pasar global dan mobilitas barang internasional. Hal ini didukung oleh kemajuan transportasi, teknologi internet dan perkembangan komunikasi, serta tersebarnya gagasan bahwa basis pembangunan ekonomi adalah pasar bebas. Ini adalah fenomena lintas batas (cross-border) yang mempengaruhi hubungan ekonomi, politik, teknologi dan budaya sekaligus menimbulkan hubungan yang saling bergantung antara negara, perusahaan, organisasi, dan individu. Globalisasi dengan demikian mengakibatkan pengurangan yang cepat dalam hambatan pergerakan ide-ide, modal dan orang, pembukaan pasar baru, serta penarikan peran pemerintah dari arena ekonomi. Fase terbaru ini dianggap sebagai dimulainya kembali Zaman Keemasan globalisasi, meskipun masing-masing bidang ini telah mengalami perubahan yang mencolok karena kemajuan teknologi.

B. Terminologi

Globalisasi itu dari akar katanya merujuk pada kata Globe atau Bola Dunia yang merupakan peta tiruan bumi yang bulat seperti bola sehingga menyerupai bentuk yang sebenarnya. Dalam bahasa Inggris, globalisasi dari segi bahasa adalah gabungan dari kata global dan akhiran *ization* dan menjadi kata *globalization* yang berarti menjadi global, membuat global ataupun makna yang berkaitan dengan hal demikian. Menurut Oxford Dictionary, kata globalisasi pertama kali digunakan pada tahun 1930 dan mulai masuk dalam kamus Merriam-Webster pada tahun 1951. Kata globalisasi ini banyak digunakan oleh para ekonom dan ilmuwan sosial pada sekitar tahun 1960-an. Menurut Oxford Dictionary globalisasi menunjuk pada kenyataan bahwa budaya dan sistem ekonomi yang berbeda di seluruh dunia menjadi terhubung dan serupa satu sama lain dikarenakan pengaruh perusahaan multinasional yang besar serta adanya peningkatan komunikasi.⁶ Sedangkan menurut Merriam-Webster definisi dari globalisasi adalah tindakan atau proses untuk mengglobal (*globalizing*) maupun keadaan sedang mendunia (*globalized*). Hal ini berkaitan terutama dengan perkembangan ekonomi global yang semakin terintergrasi yang ditandai oleh perdagangan bebas, arus modal bebas, serta masuknya pasar tenaga kerja asing yang lebih murah.

Dalam konteks penggunaan oleh para ekonom dan ilmuwan sosial, globalisasi merupakan satu terminologi baru yang muncul sekitar tahun 1960-an dan mulai mengemuka kembali sekitar tahun 1980-an sampai sekarang. Salah seorang ilmuwan yang terkenal adalah Marshall McLuhan yang mengenalkan istilah *global village* pada awal tahun 1960-an yaitu bahwa dengan perantaraan teknologi komunikasi dunia akan menjadi seperti sebuah desa global (*global village*).

C. Konsep Globalisasi

Penggunaan istilah globalisasi terus mengalami perkembangan sampai saat ini. Pada awalnya di kalangan akademisi konsep globalisasi ini tidak diakui sebagai satu konsep yang signifikan. Di dalam proses selanjutnya, semakin tersebar dan meluasnya penggunaan konsep ini menyebabkan istilah ini menduduki satu posisi yang penting meskipun di dalam prosesnya istilah itu digunakan secara sangat longgar. Globalisasi adalah istilah yang berfokus pada satu kesadaran global yang penekanannya adalah pada konteks global tersebut. Globalisasi sebagai sebuah konsep mengacu kepada kompresi atau penyusutan dunia, serta semakin intensifnya kesadaran mengenai dunia sebagai satu keseluruhan.¹¹ Penggunaan istilah globalisasi pada awalnya didominasi oleh ilmuwan-ilmuwan sosial dan ekonomi, yang

menggambarkan sebuah peristiwa dimana ada satu fenomena baru yang menghasilkan sifat dan konsekuensi yang baru pula; yang berkaitan dengan interaksi antar daerah, wilayah, serta negara yang semakin luas dan berbeda dari sebelumnya. Dalam konteks demikian, globalisasi merupakan sebuah proses berlangsungnya transformasi lokal dan domestik yang selanjutnya menjadi satu fenomena global. Hal ini dilakukan oleh individu-individu dan masyarakat yang ada di seluruh dunia ketika mereka, masyarakat lokal dan domestik, disatukan menjadi satu masyarakat bersama yaitu sebuah Global Village dan menjalankan satu fungsi secara bersama-sama pula. Di dalam proses ini melibatkan kombinasi dari kekuatan-kekuatan dan perkembangan yang ada di dunia seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, teknologi, komunikasi dan juga media massa.

D. Ruang lingkup globalisasi

Ruang lingkup dari globalisasi menggambarkan dalam dimensi apa saja globalisasi itu telah mempengaruhi kehidupan dunia internasional dan menjadikannya sebagai satu kesatuan global:

Globalisasi politik

Globalisasi politik ditandai ketika negara-negara mengarah pada penggunaan

kebijakan-kebijakan politik serta gaya pemerintahan yang relative sama di tingkat dunia; seperti bentuk pemerintahan yang sekuler, adanya perdagangan bebas dan sebagainya. Dalam konteks ini, kebijakan dapat dibuat untuk memfasilitasi perdagangan internasional yang mencakup pemerintah nasional maupun Lembaga internasional seperti IMF dan WTO. Kerja sama politik antar negara yang berbeda menjadi salah satu bentuk globalisasi yang digunakan untuk mencegah dan menangani konflik. Sebagai contoh adalah organisasi internasional di tingkat global seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa yang bertujuan ikut menyelesaikan masalah politik dan menjaga ketertiban dalam skala internasional.

Globalisasi dan Politik Dunia

Globalisasi telah menjadi satu topik utama di dalam studi Hubungan Internasional sejak beberapa dasawarsa terakhir. Globalisasi memungkinkan hubungan internasional pada berbagai dimensi seperti politik, ekonomi, sosial, komunikasi, budaya dan sebagainya. Globalisasi adalah istilah populer yang digunakan oleh pemerintah, bisnis, akademisi, dan berbagai organisasi internasional yang beragam. Ini menandai sebuah paradigma baru dalam politik dunia dan hubungan ekonomi modern. Terdapat sejumlah argument penting bahwa globalisasi telah

mendukung terbentuknya era baru dalam politik dunia yaitu :

1. Adanya laju transformasi ekonomi yang besar yang telah menciptakan sebuah politik dunia yang baru. Negara-negara tidak lagi merupakan unit-unit yang tertutup dan mereka tidak dapat mengontrol ekonominya sendiri. Ekonomi dunia telah menjadi lebih saling bergantung (interdependent) dibandingkan sebelumnya; dengan adanya perluasan perdagangan dan keuangan dunia.

2. Komunikasi telah secara fundamental merevolusi cara berurusan dengan dunia. Saat ini kita hidup di dunia dimana satu peristiwa di tempat tertentu dapat dengan cepat diketahui dan dilihat dari belahan lain di dunia ini. Komunikasi elektronik mengubah gagasan kitadari kelompok sosial tempat kita bekerja dan tinggal.

3. Munculnya sebuah budaya global (global culture) dimana sebagian besar wilayah perkotaan mirip satu sama lain serta banyak dunia perkotaan memiliki budaya yang hampir sama.

4. Dunia menjadi lebih homogen. Perbedaan-perbedaan diantara orang-orang dan masyarakat menjadi semakin berkurang.

5. Ruang dan waktu menjadi collaps yang artinya bahwa ide-ide lama yang dibatasi ruang geografis dan waktu secara kronologis dikacaukan

(undermine) oleh kecepatan komunikasi dan media modern.

6. Munculnya satu masyarakat politik global (global polity) dengan didukung oleh pergerakan sosial dan politik serta adanya pengalihan kesetiaan dari negara ke sub-negara, badan-badan transnasional dan internasional.

7. Adanya perkembangan budaya cosmopolitan, yaitu orang-orang mulai berpikir global dan bertindak secara local (think globally and act locally).

8. Sebuah budaya risiko (a risk culture) sedang muncul dimana orang-orang menyadari bahwa risiko utama yang mereka hadapi adalah bersifat global (seperti adanya polusi dan juga HIV/AIDS) dan negara-negara secara eksklusif tidak mampu untuk mengatasi masalah itu sendiri.

Fokus dari hubungan internasional sendiri adalah pada bagaimana negara, masyarakat, individu-individu negara dan organisasi internasional berinteraksi dalam berbagai aspek. Karena semakin banyaknya aktor-aktor tersebut yang beradaptasi dengan komunitas internasional yang terus berubah; maka para pemimpin negara, politisi, diplomat, dan perwakilan negara dapat menjalankan diplomasi dalam berbagai bentuk dan arena yang lebih luas. Seiring semakin intensifnya perkembangan globalisasi memunculkan kesadaran

yang semakin tinggi bahwa banyak masalah transnasional yang memerlukan regulasi-regulasi di tingkat global; dari masalah mengenai perubahan iklim (climate change) hingga tentang proliferasi senjata pemusnah massal. Berkaitan dengan isu-isu transnasional ini menyebabkan pertumbuhan besar dalam pembuatan aturan di tingkat transnasional dan global; seperti adanya Konferensi Tingkat Tinggi G20 secara rutin tiap tahun hingga konferensi-konferensi mengenai perubahan iklim, semakin meluasnya yurisdiksi dari organisasi internasional formal, seperti Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund), Internasional Organisasi Penerbangan Sipil (International Civil Aviation Organization), dan sebagainya.

Globalisasi ekonomi

Globalisasi ekonomi menggambarkan sebuah sistem ekonomi di tingkat dunia yang ditandai dengan banyak kemudahan di dalam pergerakan barang, produksi, modal, sumber daya dan juga uang; seperti NAFTA, EU, multinational corporation dan sebagainya. Globalisasi ekonomi ini berfokus pada penyatuan dan integrasi dari pasar finansial global, sebagaimana halnya multinational corporation yang berpengaruh signifikan di dalam pasar internasional. Sebagai akibatnya adalah tidak ada negara yang secara

eksklusif menjalankan ekonominya sendiri tanpa memerlukan keterlibatan dari negara lain maupun actor internasional lain seperti organisasi internasional maupun transnational organization. Sebagaimana halnya negara berusaha menyesuaikan kebijakan mereka dengan tuntutan globalisasi; di dalam konteks perdagangan internasional maka perusahaan-perusahaan multinasional pun perlu menerapkan strategi untuk mencapai sistem produksi yang semakin terintegrasi secara global. Dunia yang mengglobal memaksa mereka untuk mencari dan mengembangkan cara yang tepat untuk menjalani proses ini.

Salah satu peran penting dalam proses ini adalah banyaknya Organisasi Internasional (Intergovernmental Organizations/IGOs) yang telah meningkatkan proses globalisasi secara signifikan. Sementara pemerintah nasional selama bertahun-tahun mendikte panggung politik dan ekonomi internasional, organisasi internasional seperti Bank Dunia (World Bank), Dana Moneter Internasional (International monetary Fund/IMF) dan Organisasi Perdagangan Dunia (World trade Organizatiosn/WTO) sekarang telah memainkan peranan yang penting. Di era sebelum globalisasi terjadi, sebuah negara lebih fokus pada mempromosikan kepentingan nasionalnya sendiri, termasuk mementingkan keamanan nasionalnya di

lingkup domestik dibandingkan di tingkat internasional. Namun pada masa sekarang, dengan semakin luas dan kompleksnya masalah di dunia internasional, maka sebuah negara tidak bisa lagi terlepas dari keterlibatan negara-negara lain, termasuk juga keterlibatan Organisasi Internasional di tingkat global. Ini menunjukkan bahwa sebuah negara menjadi tergantung pada negara-negara lain yang ikut berpartisipasi di dalam proses pembuatan keputusan untuk mencapai tujuan mereka bersama.

Sebagai contoh adalah keputusan yang dibuat di dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai isu-isu tertentu yang terjadi di dunia internasional secara umum maupun yang terjadi di sebuah negara tertentu dan memerlukan keterlibatan PBB. Selain itu, hubungan yang bersifat lintas batas (trans-border) diantara kawasan-kawasan dan negara-negara yang berbeda telah pula membawa dampak dan pengaruh satu sama lain. Negara-negara menjadi lebih saling tergantung melalui dibukanya batas-batas nasional dan implementasi dari perdagangan bebas (free trade).

Adanya globalisasi membuat sebuah perusahaan lebih mudah untuk menjalankan kegiatan dan juga produksinya di negara lain. Bagaimanapun juga, ini bisa meningkatkan kompetisi diantara negara-negara mengenai apa yang mereka inginkan dengan keinginan dari perusahaan yang berdiri di negaranya tersebut.

Lebih lanjut lagi, perdagangan bebas telah menjadikan setiap negara dapat melakukan perdagangan secara bebas dan dengan kesempatan yang sama dengan negara lainnya. Sebagai proses interaksi dan integrasi diantara orang-orang, perusahaan dan pemerintah dari berbagai negara; globalisasi didorong oleh perdagangan dan investasi internasional dan dibantu perkembangan teknologi komunikasi dan informasi yang semakin pesat dan canggih. Salah satu hal signifikan di dalam membentuk saling ketergantungan negara-negara adalah munculnya ekonomi global yang terintegrasi. Negara-negara tidak lagi bisa sepenuhnya mengontrol ekonomi mereka, namun harus memperhatikan badan governance dunia seperti misalnya IMF ataupun World Bank, dengan tujuan untuk mengatur regulasi pasar finansial internasional. Di satu sisi, ketergantungan baru ini memberi negaranegara anggota semacam perlindungan jika ekonomi mereka mengalami kesulitan keuangan, tetapi di sisi lain keterkaitan ini juga dapat berdampak negatif seperti yang dapat diamati di dalam kondisi Krisis Ekonomi. Hal ini karena kemunculan ekonomi global juga meningkatkan risiko negara-negara terkena dampak krisis yang mungkin dimulai di satu atau dua negara, tetapi karena ini merupakan bagian dari ekonomi global, maka krisis dapat dengan cepat meluas dan memiliki efek yang merugikan

pada negara bagian lain yang ekonomi nasionalnya lebih kecil sehingga berdampak lebih parah.

Globalisasi sosial dan kultural

Globalisasi menyangkut banyak pertukaran ide-ide, pengetahuan dan juga norma-norma dinantara bangsa-bangsa di seluruh dunia. Ini ditandai dengan tumbuhnya keyakinan sebagai bagian dari warga negara global, yang seharusnya memiliki standar dan hak yang sama. Sebagai contoh bahwa perempuan sudah semestinya mempunyai hak dan kedudukan yang sama dengan laki-laki. Secara umum globalisasi telah mengubah sistem internasional yang signifikan karena negara-negara jauh lebih saling tergantung satu sama lain. Dalam Desa Global (Global Village) ini pemerintah nasional telah kehilangan sebagian dari kepentingan dan mungkin juga kekuasaan mereka. Dunia bukan lagi tempat dari banyak negara yang berbeda dan terpisah, tetapi negara-negara ini membentuk hampir satu kesatuan di berbagai tingkatan. Globalisasi berdampak pada kesadaran kesatuan di lingkup politik, sosial, budaya, pembangunan ekonomi dan kemakmuran, serta kesejahteraan fisik manusia dalam masyarakat di seluruh dunia. Masalah tidak muncul secara terpisah lagi dan dengan demikian solusi untuk masalah ini sekarang juga harus ditemukan dalam tindakan kolektif lebih daripada tanggapan

individu atau negara secara eksklusif. Organisasi Internasional, badan sektor swasta dan lembaga keuangan global, yang merupakan produk globalisasi, telah mengambil peran utama dalam ikut memecahkan masalah global serta dalam menciptakan pasar dan ekonomi global.

Globalisasi Teknologi

Hubungan antar bangsa seperti ini adalah hasil dari infrastruktur yang tersedia untuk televisi, radio, telepon dan internet. Secara tradisional, globalisasi teknologi dulu hanya tersedia untuk kelas atas yang memiliki akses ke mereka. Sekarang, banyak orang di negara berkembang yang memiliki akses ke telepon seluler dan internet, sehingga memudahkan mereka untuk terhubung dengan orang-orang di negara lain di seluruh dunia. Globalisasi teknologi memungkinkan negara-negara untuk terhubung dengan cara lain, seperti secara finansial melalui pengiriman uang kepada orang yang dicintai ke seluruh dunia atau secara budaya dengan menonton film dari negara lain

Globalisasi di bidang lain

Terdapat sejumlah tipe lain dari globalisasi yang terjadi. Termasuk disini adalah globalisasi

informasi yang berkaitan dengan konteks saling berbagi pengetahuan dan informasi diantara bangsa-bangsa dan masyarakat dunia mengenai bagaimana menghasilkan dunia yang lebih baik. Globalisasi Lingkungan yang merujuk pada Bumi sebagai satu kesatuan ekosistem yang tidak terpisah-pisah sebabb banyak problem yang secara alamiah sifatnya adalah global. Sebagai hasilnya adalah banyaknya kebijakan global yang dihasilkan oleh organisasi internasional dan juga perjanjian internasional erkaitan dengan isu perubahan iklim, biodiversity dan juga perlindungan pada kehidupan satwa liat dalam skala global.

Semua jenis globalisasi ini bukanlah sesuatu yang secara rigid saling terpisah, namun saling mempengaruhi satu sama lain. Sebagai gambaran bahwa globalisasi ekonomi menjadikan kebijakan perdagangan liberal tertentu menjadi mungkin dan hal ini juga bagian dari globalisasi politik karena menyangkut juga para pengambil kebijakan dan implementasi kebijakan tersebut. Globalisasi budaya pun tidak lepas dipengaruhi oleh globalisasi politik dan ekonomi melalui impor dan penyebarluasan kultur satu sama lain melalui perdagangan dan sebagainya.

DAFTAR PUSTAKA

Baka, A. (2020). Arus Globalisasi dan Kebijakan Pelayanan Publik Di Era Otonomi Daerah (The Globalization Stream and Public Service Policy in the Era of Regional Autonomy). *JURNAL SIPATOKKONG BPSDM SULSEL*, 1(2), 202-210.

Prabowo, H., Suwanda, D., & Syafri, W. (2022). Inovasi pelayanan pada organisasi publik.

Nur, A. C., Akib, H., & Niswaty, R. (2022). EKSISTENSI ADMINISTRASI PUBLIK PADA ARUS GLOBALISASI.

Sinaga, J. O., & Hidayat, R. (2016). Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Paten) Di Kecamatan Nongsa Kota Batam. *Jurnal Akuntansi, Ekonomi Dan Manajemen Bisnis*, 4(1), 7-14.

Purnamasari, H., & Pradana, B. A. (2017). Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (Paten) Di Kecamatan

- Mustikajaya Kota Bekasi. *Jurnal politikom indonesiana*, 2(1), 62-62.
- Winarno, B. (2008). *Globalisasi: Peluang atau ancaman bagi Indonesia*. Erlangga.
- Wolf, M. (2007). *Globalisasi: jalan menuju kesejahteraan*. Yayasan Obor Indonesia.
- Widianti, F. D. (2022). Dampak Globalisasi Di Negara Indonesia. *JISP (Jurnal Inovasi Sektor Publik)*, 2(1), 73-95.
- Handoyo, E. (2012). Kebijakan publik. *Semarang: Widya Karya*.
- Wahab, S. A. (2021). *Analisis kebijakan: dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik*. Bumi Aksara.
- Teori, E. S. M. (2009). Kebijakan Publik. *Jogyakarta: Graha Ilmu*.
- Gobel, E. Z., & Koton, Y. P. (2017). *Pengelolaan Danau Limboto dalam Perspektif Implementasi Kebijakan Publik*. Deepublish.
- Teori, E. S. M. (2009). Kebijakan Publik. *Jogyakarta: Graha Ilmu*.
- Silitonga, D. (2022). *Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik* (Vol. 1). Zahira Media Publisher.
- Khozin, M. (2010). *Evaluasi implementasi kebijakan standar pelayanan minimal bidang*

kesehatan di Kabupaten Gunungkidul. Muhammadiyah University Yogyakarta.

Suaib, H., Rakia, A. S. R., Purnomo, A., & Ohorella, H. M. (2022). *Pengantar Kebijakan Publik.* Humanities Genius.

Winarno, B. (2016). *Kebijakan publik era globalisasi.* Media Pressindo.

Widodo, J. (2021). *Analisis kebijakan publik: Konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan publik.* Media Nusa Creative (MNC Publishing).

Nugroho, R. (2023). *Public Policy 7: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik, Manajemen Politik Kebijakan Publik, Etika Kebijakan Publik.* PT Elex Media Komputindo.

Wahab, S. A. (2021). *Analisis kebijakan: dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik.* Bumi Aksara.

Tjilen, A. P. (2019). *Konsep, Teori dan Teknik, Analisis Implementasi, Kebijakan Publik: Studi Implementasi Program Rencana Strategis Pembangunan Kampung.* Nusamedia.

Sos, J. P. S. (2020). *Implementasi dan evaluasi kebijakan publik.* Unisri Press.

Widodo, J. (2021). *Analisis kebijakan publik: Konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan publik.* Media Nusa Creative (MNC Publishing).

Sore, U. B. (2017). *Kebijakan Publik* (Vol. 1). Sah Media.

Suaib, H., Rakia, A. S. R., Purnomo, A., & Ohorella, H. M. (2022). *Pengantar Kebijakan Publik*. Humanities Genius.

Patarai, M. I. (2020). *Kebijakan publik daerah: Posisi dan dimensinya dalam perspektif desentralisasi kebijakan* (Vol. 1). De La Macca.