**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang Penelitian**

Terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, serta dengan telah terbitnya Undang-Undang Nomor 25Tahun 2009 tentang pelayanan publik ditujukan untuk mengatur dan membangun kepercayaan masyarakat atas layanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik, agar pelayanannya menjadi berkualitas serta memberi perlindungan kepada masyarakat sesuai dengan norma dan asas hukum yang berlaku. Oleh karena itu pelayanan kepada publik merupakan sesuatu yang harus dilakukan oleh pihak Pemerintah Daerah

Kebijakan tersebut memberikan arah terhadap pelayanan publik dalam kerangka mensejahterakan masyarakat dan meningkatkan pelayanan publik. Lingkup pelayanan publik sangat luas, mencakup penyelenggaraan *public good* dan *public regulation* dan dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip kepemerintahan yang baik (*good governance).* Menurut teori liberal, birokrasi pemerintah menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah yang mempunyai akses langsung dengan rakyat melalui mandat yang diperoleh dalam pemilihan umum.

Birokrasi pemerintah itu bukan hanya diisi oleh para birokrat, melainkan ada bagian-bagian tertentu yang diduduki oleh pejabat politik. Birokrasi pemerintah bukan hanya dimiliki oleh pemimpin politik dari partai politik tertentu saja melainkan ada juga pemimpin birokrasi karier profesional. Fungsi birokrasi adalah institusi yang menggerakkan pembangunan, tanpa peran birokrasi pembangunan akan mengalami stagnansi dan kehilangan arah. Upaya pemerintah untuk memperbaiki kondisi internal dilakukan melalui reformasi birokrasi di berbagai bidang strategis seperti proses rekrutmen pegawai yang ketat, perbaikan kesejahteraan, mekanisme kerja yang transparan, adanya *reward merit system* (memberikan penghargaan dan imbalan gaji sesuai pencapaian prestasi) bukan *spoil system* (hubungan kerja yang kolutif, dan diskriminatif).

Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Peraturan Mentri Dalam Negeri Nomor 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Terpadu di Daerah dan SK. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M. Pan/7/2003 menjelaskan bahwa pelayanan publik diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan publik yang dilaksanakan instansi pemerintahan dan BUMD/N dalam bentuk barang atau jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat, dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pelayanan Publik yang Transparan dan Akuntabel adalah upaya dilakukan pemerintah untuk memperbaiki mutu pelayanan publik. Selain itu Pemerintah juga telah membuat standar minimal yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal serta Peraturan Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal. Belum mampu membuat konstruksi birokrasi yang berorientasi kepada pelayanan publik dapat berjalan secara efektif dan efisien. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah Nasional (RPJM 2004-2009), pada Bab 14 tentang penciptaan Pemerintahan yang bersih dan berwibawa, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN 2005-2025) lampiran Bab IV 1, 2 huruf E angka 35, menetapkan bahwa pembangunan aparatur negara dilakukan melalui reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme aparatur negara dan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik di Pusat maupun di Daerah. Reformasi birokrasi merupakan perubahan radikal dalam sistem pemerintahan.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025 mengisyaratkan bahwa dalam rangka mempercepat tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik, maka dipandang perlu melakukan reformasi birokrasi di seluruh Kementerian /lembaga / pemerintah daerah dan dalam rangka pelaksanaan reformasi birokrasi di seluruh Kementerian/lembaga/pemerintah daerah, diperlukan grand design reformasi Birokrasi 2010-2025;

Reformasi birokrasi bidang pelayanan publik menjadi isu yang mendapatkan perhatian dari semua pihak. Rendahnya kualitas birokrasi dan belum adanya pemahaman pegawai yang benar terhadap pelayanan masyarakat menjadi faktor yang mendorong terjadinya rendahnya pelayanan publik bagi masyarakat, walaupun salah satu tugas pokok pemerintah adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Untuk itu perlu dilakukan penataan birokrasi dan kebijakan pemerintah dengan menambahkan revitalisasi pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen pemerintahan. Sementara masalah birokrasi merupakan masalah utama yang dihadapkan pada kompleksitas global, yang peranannya mampu, cermat dan proaktif mengakomodasi segala bentuk perubahan.

Kondisi tersebut sangat memungkinkan karena aparatur berada pada posisi perumus dan penentu daya kebijakan, serta sebagai pelaksana dari segala peraturan, melalui hirarki yang lebih tinggi sampai kepada hirarki yang terendah. Secara konsep, menurut Blau dalam Sinambela (2006:32) bahwa “birokrasi adalah organisasi yang ditujukan untuk memaksimumkan efisiensi dalam administrasi”. Lebih jauh Sinambela (2006:56) mengemukakan bahwa “birokrasi memiliki ciri-ciri spesialisasi tugas-tugas, hirarki otoritas, badan perundang-undangan, sistem pelaporan, dan personal dengan keterampilan dan peranan khusus”.

Birokrasi merupakan lembaga yang memiliki kemampuan besar dalam menggerakan organisasi, karena birokrasi ditata secara formal untuk melahirkan tindakan rasional dalam sebuah organisasi. Birokrasi juga dapat dijadikan sarana dan alat dalam menjalankan kegiatan pemerintahan di era masyarakat yang semakin modern dan komplek. Namun masalah dan hambatan yang dihadapi oleh masyarakat tersebut adalah ‘bagaimana memperoleh dan melaksanakan pengawasan agar birokrasi dapat bekerja’. Hal ini disebabkan ketiadaan perangkat hukum yang mengatur standarisasi pelayanan publik yang harus dipenuhi. Hambatan dalam reformasi birokrasi juga datang dari organisasi birokrasi itu sendiri yang cenderung menunjukkan perilaku yang tidak mendukung terhadap reformasi itu sendiri. Rewansyah (2008:46) menyatakan bahwa ada beberapa alasan birokrasi pemerintahan perlu direformasi, yaitu :

1. Peranan strategis dan birokrasi dalam mewujudkan visi dan misi bangsa untuk mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia.
2. Krisis multi dimensi yang berkepanjangan.
3. Peringkat Indeaks Persepsi Korupsi (IPK) di Indonesia yang teratas.
4. Deklarasi PBB Nomor 55 dimana setiap anggota PBB harus mengurangi warga masyarakat miskin dan pengangguran.
5. Birokrasi yang ada belum berperan dalam meningkatkan investasi,
6. Pelaksanaan reformasi birokrasi selama ini belum memenuhi tuntutan masyarakat, belum terencana secara sistemik dan komperhansip serta berdurasi jangka panjang.

Keberhasilan sebuah reformasi birokrasi pemerintah terutama pada Perizinan Terpadu Satu Pintu (PTSP) terjadi apabila ada komitmen pimpinan, hal ini dikarenakan masih kentalnya budaya paternalistik dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah, adanya kemauan diri sendiri yaitu berupa keikhlasan penyelenggara untuk mereformasi diri, adanya kesepahaman yaitu persamaan persepsi terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi terutama dari birokrat itu sendiri, dan adanya konsisiensi pada ketaatan perencanaan dan pelaksanaan. Di samping itu untuk melaksanakan reformasi birokrasi, maka penyelenggara pemerintah hendaknya dapat dilakukan dengan (1) penataan kelembagaan, (2) penataan ketatalaksanaan, (3) penataan sumber daya manusia (aparatur) dan (4) akuntabilitas. Pada umumnya gaya kepemimpinan yang efektif, tepat dan dapat diterima oleh bawahan adalah gaya kepemimpinan yang demokratis, dimana pemimpin membantu dan mendorong bawahan untuk membicarakan dan memutuskan semua kebijakan.

Pemimpin dituntut menjadi seorang pelayan. Pemimpin sebagai pelayan sejatinya tidak akan mudah terpengaruh dan tetap terus berupaya mengarahkakan dirinya menuju kesempumaan. Melalui transformasi diri dapat memasuki kehidupan baru, tempat memperoleh pembaharuan jiwa dan pola pikir, terus belajar memperbaiki beberapa kekurangan, dan terus mengasah kelebihan yang dimilkinya menjadi manusia pembelajar sehingga diharapkan menjadi manusia yang dewasa. Sumardjo (2000:27) mengatakan “karakteristik manusia yang memiliki kedewasaan spritual yang dicirikan dengan kedewasaan intelektual, kedewasaan emosional dan kedewasaan sosial”. Sementara karaktsristik pemimpin yang dipercaya menjadi pelayan adalah menampilkan pengabdian, memiliki keunggulan, dan andal dalam menggali makna hidup.

Seorang pemimpin memainkan berbagai peran dalam mencapai tujuan organisasi peran-peran tersebut menurut Siagian (2008:67) dapat dikategorikan dalam tiga bentuk, yaitu :

1. Interpersonal, yaitu seorang pimpinan berperan sebagai simbol organisasi yang mempu memotivasi dan memberikan arahan kepada karyawannva dan menjadi penghubung antara semua pihak yang berperan dalam organisasi;
2. Informasional, yaitu seorang pimpinan sebagai pemantau arus informasi, baik dari dalam maupun dari luar organisasi, sebagai diseminator adalah sebagai pembagi informasi serta juru bicara organisasi; dan
3. Pengambil keputusan, yaitu sebagai *entrepreuner,* peredam gangguan, pembagi sumber dana, dan perunding bagi organisasi.

Semua peran tersebut menuntut seorang pimpinan memiliki keahlian untuk mengenali faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan organisasi, artinya bahwa seorang pimpinan dituntut untuk mempunyai beberapa keahlian yang diperlukan untuk mengendalikan organisasi dalam mencapai tujuan. Robbins dalam Udaya (2007:9) menyatakan bahwa ada tiga keahlian atau kompetensi manajemen dasar yang diperlukan oleh seorang pimpinan, yaitu :

1. Keahlian teknik; yaitu kemampuan untuk menerapkan pengetahuan atau keahlian khusus;
2. Keahlian personal, yaitu kemampuan untuk bekerja sama, memahami dan memotivasi individu lain baik secara individu maupun kelompok; dan
3. Keahlian konseptual, yaitu kemampuan menilai untuk menganalisa dan mediagnosis situasi-situasi yang rumit, maka kepemimpinan adalah aktivitas untuk mempengaruhi pengikutnya guna mencapai tujuan organisasi, oleh sebab itu setiap pemimpin memiliki gaya (*style*) yang berbeda-beda dalam memimpin organisasi.

Salah satu gaya kepemimpinan yang dibahas dalam penelitian ini adalah gaya kepemimpinan transformasional. Kepemimpinan transformasional yaitu pemimpin yang mencurahkan perhatiannya kepada persoalan-persoalan yang dihadapi oleh para pengikutnya dan kebutuhan pengembangan dari masing-masing pengikutnya dengan cara memberikan semangat dan dorongan untuk mencapai tujuannya. Di samping memiliki kemampuan, pemimpin juga harus meningkatan kreativitas dan inovasi, serta mempunyai komitmen yang tinggi dan motivasi untuk meningkatkan kinerja pegawai. Pada perkembangannya masih banyak lembaga pemerintahan yang kurang memperhatikan akan pentingnya peranan pimpinan dalam meningkatkan motivasi, loyalitas, etos kerja dan tingkat intelektual aparatur. Hal itu akan menimbulkan lemahnya kinerja pegawai, rendahnya kualitas pelayanan, sekaligus akan menimbulkan rasa ketidakpuasan para pengguna jasa.

Berbagai penelitian telah dilakukan oleh badan-badan dunia, lembaga-lembaga penelitian, dan penelitian setingkat disertasi, tentang kualitas SDM, faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai, kinerja pimpinan dan kinerja organisasi dan implikasinya pada kualitas layanan kelembagaan. Penelitian yang telah dilakukan di bidang kepemimpinan menemukan hubungan antara kepemimpinan dan kinerja, yang masih ada dalam suatu kotak hitam. Istilah kotak hitam memberi makna implisit bahwa belum ada gambaran yang jelas tentang proses pengaruh kepemimpinan pada kinerja. Jung & Avolio (2000:61) mengatakan bahwa “kepemimpinan mempunyai pengaruh pada kinerja yang di mediasi oleh variabel lain, seperti kesesuaian nilai *convenance, ambiguitas* peran”.

Selain pemimpin, pegawai juga rnenentukan keberhasilan suatu institusi atau organisasi. Untuk itu dibutuhkan pegawai yang mempunyai sifat dan sikap yang konstruktif dan aktif. Tanpa adanya dukungan dari pegawai seorang pemimpin tidak dapat mengelola pegawalnya secara efektif. Interaksi dan dukungan antara pemimpin dan karyawan ditandai oleh pengaruh pemimpin yang bermotivasi tinggi serta berupaya mencapai kinerja yang tinggi. Seorang pemimpin tidak hanya memiliki kemampuan, tapi dituntut memiliki kapabilitas yang akan menopang seni, teknik, gaya, kiat dan model kepemimpinan. Hal itu dimaksudkan agar tujuan suatu organisasi (publik) yang dipimpinnya bisa berjalan sesuai dengan misi organisasi. Hal ini tergantung pada bagaimana seorang pemimpin dapat mempengaruhi seluruh anggota organisasi yang dipimpinnya. Dengan demikian peranan seorang pemimpin dalam suatu organisasi merupakan faktor utama kesuksesan untuk melaksanakan tujuan yang telah ditetapkan.

Pentingnya birokrasi dalam memberikan kualitas pelayanan kepada masyarakat rnerupakan hal yang tidak bisa ditunda, karena dengan kualitas pelayanan yang baik, maka akan dapat berdampak pada peningkatan jumlah investasi yang masuk. Pelayanan publik merupakan segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Banyaknya keluhan yang disampaikan oleh masyarakat, terutama masyarakat pengusaha dalam menerima layanan publik dari birokrasi pemerintah, antara lain : prosedur yang berbelit-belit, tidak ada kejelasan tentang waktu untuk menyelesaikan masalah. serta tidak ada kejelasan mengenai berapa jumlah biaya yang harus dikeluarkan, ditambah dengan rendahnya kualitas layanan. Hal tersebut akan merugikan pengusaha karena mereka yang bergerak di sektor swasta biasanya berkaitan dengan persoalan waktu. Bahkan pengusaha biasanya tidak lagi rnemikirkan biaya yang dikeluarkan asalkan ada kepastian mengenai waktu penyelesaian serta kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan.

Thoha (2002:69) menyatakan bahwa “pelayanan publik memiliki sifat *imperatif* dan amat penting *(urgeri)* jika dibandingkan dengan pelayanan-pelayanan yang diberikan oleh organisasi non pemerintah”. Imperatif diperlukan untuk memperoleh kepatuhan sedangkan urgensi pelayanan karena menyangkut semua lapisan masyarakat, yang kalau diserahkan kepada organisasi lain selain pemerintah tidak akan jalan. Sifat ini tidak dapat dihindari karena, suka atau tidak, masyarakat selama hidupnya akan selalu berhubungan dengan birokrasi pemerintah. Hubungan antara manusia dengan birokrasi pemerintah merupakan hubungan yang tidak terpisahkan. Kumorotomo (2001:128) menyatakan bahwa “sadar atau tidak, setiap warga negara selalu berhubungan dengan birokrasi pemerintah dalam setiap sendi kehidupan dan melakukan interaksi sosial dengan orang lain serta merasakan hidup bernegara”. Oleh karenanya keberadaan birokrasi pemerintah menjadi *conditio sine quanon* yangtidak bisa menghindar karena akan menentukan kegiatan mereka selanjutnya.

Keadaan ini tidak jauh berbeda dengan hasil survey *Governance and Decentralization*, Kristiadi (2006:12) yang mengemukakan bahwa setidaknya ada tiga masalah penting dalam penyelenggaraan layanan publik yaitu : “(1) adanya diskriminasi pelayanan, (2) tidak adanya kepastian dalam pelayanan, dan (3) rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik (efisiensi, efektivitas dan transparansi)”. Lebih lanjut penelitian IPCOS *(Institute for Policy and Comunity Develepment Studies)* Jakarta tahun 2002 terhadap 10 (sepuluh) kabupaten/kota yaitu : Kota Medan, Kab. Deli Serdang, Kota Surabaya, Kab. Sidoarjo, Kota Balikpapan, Kota Mataram, Kab. Lombok Barat, Kota Makasar dan Kab. Gowa, menunjukan rendahnya pelayanan publik. Dalam penelitian tersebut salah satu aspek yang diteliti adalah mengenai standar layanan publik.

Fernandez et. al (2002:89) menunjukkan bahwa “kualitas layanan publik yang paling baikpun masih jauh dari harapan masyarakat. artinya penelitian itu menggambarkan bahwa masyarakat akan pasrah menerima layanan seadanya, karena memang tidak ada pilihan”. Beberapa penelitian terdahulu menyatakan bahwa kemudahan pelayanan perizinan dan kepastian hukum menjadi pertimbangan utama bagi para pelaku usaha untuk menanamkan investasinya. Temuan survei Komite Pemantuan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) menyatakan bahwa institusi merupakan faktor utama yang menentukan daya tarik investasi di suatu daerah, diikuti oleh kondisi politik, infrastruktur fisik, kondisi ekonomi daerah, dan produktivitas kerja. Lebih lanjut World Bank (2004) dalam penelitiannya menguji alasan lain mengapa investor masih khawatir untuk melakukan bisnis di Indonesia. Mereka menemukan alasannya adalah ketidakstabilan ekonomi makro, ketidakpastian kebijakan, korupsi Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat, perizinan usaha dan regulasi pasar tenaga kerja.

Sebagai penunjang peningkatan kualitas pelayanan publik, terutama Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, maka salah satunya adalah dengan meningkatkan kinerja pegawai, karena kinerja karyawan dapat menentukan kinerja layanan. Hal ini didasarkan pada perbandingan antara pencapaian aktual seorang pegawai atau kelompok terhadap sasaran pekerjaan atau standar kinerja. Hal ini menunjukkan bahwa sumber daya manusia dalam suatu organisasi adalah merupakan komponen penting sebagai alat dalam mencapai tujuan yang dapat diukur dari kinerjanya. Dengan demikian bahwa masalah-masalah yang berkaitan dengan rendahnya kualitas pelayanan pada Perizinan Satu Pintu se-Wilayah Cirebon dapat tingkatkan melalui reformasi birokrasi pelayanan dan Kepemimpinan Transformasional terhadap kualitas pelayanan.

Upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan birokrasi pada pelayanan perizinan pada dasarnya sudah diupayakan sebelum lahirnya Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006, melalui kebijakan tentang pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap (PTSA) yang dituangkan dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Tahun 1997 Nomor 503/125/PUOD tentang Pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap (PTSA) dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 1998 tentang Pelayanan Terpadu Satu Atap. Namun demikian hingga saat ini harapan terhadap terselenggaranya penyederhanaan perizinan melalui PTSA dirasakan kurang maksimal sehingga periu dilakukan berbagai perbaikan.

Tindak lanjut dari Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan iklim investasi, Pemerintah selanjutnya menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Konsep dasar dari peraturan ini adalah meminta Pemerintah Daerah untuk menyederhanakan proses penerbitan perizinan dan non-perizinan melalui pengembangan sistem penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Perhatian suatu organisasi tidak hanya terbatas pada produk yang dihasilkan saja, tetapi juga pada aspek proses dan lingkungan.

Kompleksitas tuntutan konsumen dan persaingan usaha, baik sektor produk maupun sektor jasa menyebabkan setiap organisasi atau perusahaan harus selalu berusaha meningkatkan kualitas produk dan jasa agar kepuasan masyarakat atau pelanggan dapat terwujud. Khususnya dalam pelayanan publik, maka kualitas layanan dan kepuasan publik merupakan hal yang penting. Oleh karena itu untuk mengoptimalkan pelayanan dan kepuasan pengguna layanan publik, maka pimpinan perlu menetapkan kembali strategi peningkatan kinerja organisasi dan merancang kembali berbagai faktor yang mampu meningkatkan fungsi pelayanan publik.

Wilayah yang dijadikan sebagai obyek penelitian ini terdiri dari empat puluh Kecamatan se Kabupaten Cirebon yang juga merupakan penghubung antara Cirebon Kota, Kuningan, majalengka, Indramayu dan secara lebih umum sebagai penghubung antar propinsi seperti dengan DKI Jakarta juga wilayah lainnya di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Kabupaten Cirebon Memiliki beberapa fasilitas pendukung yang dapat dijadikan daya tarik investasi seperti fasilitas pelayanan perizinan satu pintu yang mempermudah dalam melakukan perizinan usaha.

Permasalahan pelayanan publik pada sektor perizinan menjadi perhatian khusus, karena beberapa alasan diantaranya (1) lambatnya proses pelayanan pemberian izin dari masing-masing dinas/SKPD, (2) mencari berbagai dalih, seperti kekurangan kelengkapan dokumen pendukung seperti persyaratan dari desa maupun dari kecamatan, keterlambatan pengajuan dan dalih lain yang sejenis, (3) alasan kesibukan tugas lain, dan (4) Tidak adanya ketentuan biaya yang pasti serta tidak adanya biaya penunjang kelapangan yang tidak disediakan, (5) Trayek yang belum diregulasi dengan belum adanya kepastian berbadan hukum (6) senantiasa memperlambat dengan menggunakan kata-kata sedang diproses. Kondisi permasalahan ini muncul sebagai konsekuensi rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik dan kurang efektifnya fungsi birokrasi pemerintah sehingga fungsi pelayanan jauh dari harapan publik. Hal tersebut diatas yang menjadikan alasan penulis untuk memilih lokasi penelitian di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.

Fenomena pelayanan perizinan yang terjadi di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon mengindikasikan bahwa proses pelayanan perizinan masih memiliki birokrasi yang panjang, dan adanya budaya paternalistik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Lebih lanjut adanya fenomena buruknya pelayanan antara lain disebabkan karena ketiadaan perangkat hukum yang mengatur standarisasi pelayanan publik dan tidak adanya kesadaran akan pentingnya pelayanan kepada masyarakat. Selain itu juga hambatan reformasi birokrasi dan gaya kepemimpinan transformasional ini juga datang dari organisasi birokrasi itu sendiri yang rata-rata cenderung menunjukkan perilaku yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku. Hal tersebut merupakan fakta empiris rendahnya layanan birokrasi dan selanjutnya birokrasi lebih dianggap sebagai sumber masalah atau beban daripada solusi masalah yang dihadapi masyarakat. Faktor inilah yang menjadi alasan utama penulis menentukan lokasi penelitian di Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Cirebon.

Indikator masalah di atas diduga antara lain disebabkan oleh reformasi birokrasi dan gaya kepemimpinan transformasionalterhadap kualitas pelayanan perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Cirebon yang belum dilaksanakan secara efektif. Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“Analisis Pengaruh Reformasi Birokrasi dan Gaya Kepemimpinan TransformasionalTerhadap Kualitas Pelayanan Perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon”.**

* 1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka pernyataan masalah (*Problem Statement*) penelitian ini adalah : Kualitas Pelayanan Perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon belum optimal diduga antara lain oleh Reformasi Birokrasi dan Gaya Kepemimpinan Transformasional yang belum dilaksanakan dengan efektif. Dari pernyataan masalah penelitian tersebut dapat dirumuskan pertanyaan masalah (*Problem Question*) yang teridentifikasi sebagai berikut :

1. Berapa besar pengaruh secara simultan Reformasi Birokrasi dan Gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon?
2. Berapa besar pengaruh secara parsial Reformasi Birokrasi terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon?
3. Berapa besar pengaruh secara parsial Gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon?
   1. **Tujuan Penelitian**
4. Mengkaji dan menganalisis besarnya pengaruh secara simultan Reformasi Birokrasi dan Gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap kualitas pelayanan perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.
5. Mengkaji dan menganalisis besarnya pengaruh secara parsial Reformasi Birokrasi terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.
6. Mengkaji dan menganalisis besarnya pengaruh secara parsial Gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon
   1. **Kegunaan Penelitian**
   2. Kegunaan Akademis/Ilmiah.

Penelitian ini dapat dijadikan bahan bagi kajian ilmu administrasi publik pada umumnya, khususnya Reformasi Birokrasi, Gaya Kepemimpinan Transformasional dan Kualitas Pelayanan Perizinan dalam melakukan upaya dan perbaikan tujuan dan fungsi administrasi publik khususnya mengenai kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumber daya manusia.

1. Kegunaan Praktis/Operasional.

Penelitian ini menjadi bahan evaluasi terhadap pelaksanaan Reformasi Birokrasi, Gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan, sehingga temuannya dapat menjadi umpan balik yang bermanfaat bagi peningkatan Reformasi Birokrasi, Gaya Kepemimpinan Transformasional, dan Kualitas Pelayanan Perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.

**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN HIPOTESIS**

* 1. **Kajian Pustaka**
     1. **Hasil Penelitian Sebelumnya**

Kajian pustaka merupakan kajian secara luas mengenai konsep dan kajian hasil penelitian terdahulu yang digunakan dalam mendukung dan melihat originalitas penelitian yang dilakukan penulis. Dalam mengkaji penelitian terdahulu dan ada relevansi dengan penelitian penulis diantaranya sebagai berikut :

* + - 1. **Hasil Penelitian Agustian (2012)**

Berbagai permasalahan/hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan atau diperkirakan tidak akan berjalan dengan baik harus ditata ulang atau diperbarui. Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan kata lain reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional.

Pelayanan publik adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh organisasi

publik yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat baik berupa barang atau jasa tanpa berorientasi yang dilakukan sesuai dengan standar dan peraturan yang telah ditetapkan. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui reformasi birokrasi di Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Barat, untuk mengetahui kualitas pelayanan publik di Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Barat dan untuk mengetahui apakah reformasi birokrasi mempunyai hubungan dengan kualitas pelayanan publik di Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Barat. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kuantitatif dengan menggunakan teknik analisis korelasi *product moment*. Data-data diperoleh dengan menyebarkan angket kepada responden sebanyak 32 orang.

Dari penelitian yang telah dilakukan dapat diketahui bahwa tidak ada hubungan reformasi birokrasi dengan kualitas pelayanan publik. Hal ini terbukti dengan hasil perhitungan Koefisien Korelasi *Product Moment* sebesar 0,466 dan dari tabel nilai “r” *product moment* untuk n=32, taraf kesalahan 5 % maka harga r-tabel = 0,349. Dengan demikian nilai t-hitung <r-tabel(0,466>0,349) dan ini berarti bahwa koefisien korelasi signifikan dan memiliki hubungan reformasi birokrasi dengan kualitas pelayanan publik.

* + - 1. **Hasil Penelitian Hendrawati (2012)**

Permasalahan Pokok dalam penelitian ini adalah efektivitas organisasi pelayanan perizinan di Kota Bekasi rendah, hal tersebut diduga oleh implementasi kebijakan dan budaya organisasi yang belum berjalan secara optimal. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *descriptive* dan *explanatory survey* sebagai upaya mengumpulkan informasi dari responden dengan menggunakan angket, hal ini dimaksudkan untuk menguji jawaban rasional sehingga dapat menjelaskan fenomena yang menjadi masalah, dengan model analisis SEM (*Structural Equation Modelling*)

Hasil penelitian secara deskriftif pelaksanaan kebijakan dan budaya organisasi memberikan kontribusi terhadap peningkatan efektivitas organisasi pelayanan perizinan terpadu di Kota Bekasi. Walaupun dalam pelaksanaannya secara umum belum sepenuhnya didasakan pada aspek-aspek implementasi kebijakan dan faktor-faktor budaya organisasi.

Hasil penelitian secara simultan menunjukan bahwa implementasi kebijakan dan budaya organisasi besar pengaruhnya dan signifikan terhadap efektivitas organisasi pelayanan perizinan terpadu di Kota Bekasi yaitu sebesar 86,9 % sedangkan epsilonnya 13,1 %. Hal ini mengandung makna bahwa implementasi kebijakan dan budaya organisasi yang selama ini dilaksanakan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bekasi selaku pelaksana administratif belum sepenuhnya berjalan dengan optimal, sehingga mempengaruhi terhadap efektivitas organisasi.

Secara parsial implementasi kebijakan memberikan pengaruh terhadap efektivitas organisasi sebesar 39,8 %. Aspek yang mempengaruhi paling besar sampai terkecil terhadap efektivitas organisasi secara berurutan adalah 15,1 %, Aspek isi kebijakan sebesar 10,6 %, Aspek informasi, Aspek dukungan sebesar 7,7 % dan pembagian potensi sebesar 6,4 %. Dan budaya organisasi memberikan pengaruh yang cukup besar dan signifikan terhadap efektivitas organisasi pelayanan perizinan terpadu sebesar 47,1 %. Faktor – faktor budaya organisasi yang berpengaruhnya paling besar sampai dengan yang terkecil terhadap efektivitas organisasi secara berurutan adalah sebagai berikut faktor hak-hak yang diberikan organisasi kepada pegawai sebesar 17,5 %, faktor struktur organisasi sebesar 12,7 %, faktor karakteristik personal dan profesional orang-orang yang ada dalam organisasi sebesar 9,70 %, faktor etika organisasi sebesar 7,2%.

Kesimpulan dalam hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa implementasi kebijakan (X1) dan budaya organisasi (X2) secara empirik memberikan kontribusi terhadap efektivitas organisasi pelayanan perizinan terpadu di Kota Bekasi, baik secara simultan maupun parsial. Dengan demikian implementasi kebijakan dan budaya organisasi dapat dijadikan indikator yang diharapkan dapat untuk memperbaiki efektivitas pelayanan perizinan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Bekasi.

* + - 1. **Hasil Penelitian Nasucha (2003)**

Permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah masih rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, yang meliputi kepatuhan dalam mendaftarkan diri, pelaporan Surat Pemberitahuan, melakukan perhitungan dan pembayaran pajak terhutang. Kondisi tersebut diduga akibat lemahnya administrasi perpajakan dari aspek struktur organisasi, prosedur organisasi, strategi organisasi dan budaya organisasi sehingga berdampak pada rendahnya kinerja Direktorat Jenderal Pajak. Dari pernyataan masalah tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Pengaruh Reformasi Administrasi Perpajakan terhadap Kepatuhan Wajib Pajak”.

Penelitian dilakukan dengan metode verifikatif untuk menjelaskan dan menguraikan hubungan antara variabel bebas dengan variabel terikat, kemudian dianalisis agar diperoleh solusi model terbaik dengan menggunakan *Analytic Hierarchy Process*. Disertasi ini mengkaji Direktorat Jenderal Pajak yang mempunyai 19 Kantor Wilayah dan 173 Kantor Pelayanan Pajak di seluruh Indonesia.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa reformasi administrasi perpajakan berpengaruh cukup signifikan terhadap akuntabilitas organisasi dan berpengaruh sangat signifikan terhadap akuntabilitas organisasi dan berpengaruh sangat signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak. Akuntabilitas organisasi berpengaruh relatif signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak dan akhirnya reformasi administrasi perpajakan bersama akuntabilitas berpengaruh sangat signifikan terhadap kepatuhan wajib pajak.

1. **Hasil Penelitian Pattiasina (2004)**

Penelitian ini menguji pengaruh gaya kepemimpinan transformasional terhadap kinerja pelayanan dengan budaya kerja dan implementasi *Good Corporate Governance* (GCG) sebagai variabel moderasi. Studi ini dilakukan di Rumah Sakit di Kota Ambon. Populasi dari penelitian ini adalah semua unsur pimpinan dan pasien Rumah Sakit di Kota Ambon. Pengujian dilakukan pada sampel sebanyak 86 responden. Metode sampel yang digunakan adalah *purposive sampling.* Pengumpulan data dilakukan dengan survei langsung. Pengujian hipotesis diuji secara empiris menggunakan *Moderated Regression Analysis* (MRA).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan memiliki pengaruh positif terhadap kinerja pelayanan. Hal ini mengindikasikan bahwa kepemimpinan berperan dalam pencapaian kinerja yang lebih baik. Akan tetapi, budaya kerja sebagai variabel moderasi tidak memiliki pengaruh terhadap hubungan antara gaya kepemimpinan dan kinerja pelayanan. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa implementasi *Good Corporate Governance* (GCG) berpengaruh secara signifikan terhadap kinerja pelayanan. Hal ini mengindikasikan bahwa implementasi *Good Corporate Governance* (GCG) memperkuat hubungan antara gaya kepemimpinan dengan kinerja pelayanan.

1. **Hasil Penelitian Sujatmoko (2011)**

Masalah pokok dalam penelitian ini adalah efektivitas organisasi Dinas Daerah di Kabupaten Sumedang rendah. Hal ini diduga disebabkan oleh gaya kepemimpinan transformasional dan motivasi kerja yang belum dilaksanakan oleh Kepala Badan secara optimal.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu untuk mendapatkan gambaran dari masing-masing variabel serta menguji pengaruh dari variabel-variabel tersebut. Hal ini bertujuan untuk melakukan pola hubungan atau sebab akibat antara nilai suatu variabel (*variable dependen*) jika nilai variabel yang lain berhubungan dengannya (*variable independen*). Penelitian ini menggunakan analisis kuantitatif, yang dimaksudkan untuk melakukan pengujian hipotesis serta untuk melakukan interpretasi secara mendalam.

Pelaksanaan gaya kepemimpinan transformasi dan motivasi kerja pegawai secara empirik telah memberikan kontribusi terhadap efektivitas organisasi dinas di daerah di Kabupaten Sumedang baik secara parsial maupun simultan. Hal ini menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan transformasi dan motivasi kerja pegawai yang dilaksanakan oleh dinas daerah di Kabupaten Sumedang secara umum belum sepenuhnya didasarkan pada dimensi *Idealized influence* (pengaruh ideal), dimensi *Inspirational motivation* (motivasi inspirasi), dimensi *Intellectual stimulation* (stimulasi intelektual) dan dimensi *Individualized consideration* (konsiderasi individu) dan faktor-faktor motivasi kerja pegawai yang meliputi faktor kebutuhan akan prestasi, kebutuhan akan kekuasaan dan kebutuhan akan berafiliasi.

Secara simultan, gaya kepemimpinan transformasional dan motivasi kerja pegawai telah memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap efektivitas organisasi pada Dinas Daerah di Kabupaten Sumedang sebesar 82,5%. Hal ini mengandung makna bahwa gaya kepemimpinan transformasional dan motivasi kerja pegawai belum sepenuhnya berjalan secara efektif, sehingga mempengaruhi terhadap efektivitas organisasi pada Dinas Daerah di Kabupaten Sumedang sedangkan epsilonnya sebesar 17,5%.

**Secara** **parsial** bahwa gaya kepemimpinan transformasional cukup besar terhadap efektivitas organisasi pada Dinas Daerah di Kabupaten Sumedang (39,9%). Dari gaya kepemimpinan transformasional yang memberikan pengaruh yang besar adalah dimensi *Inspirational motivation* (motivasi inspirasi) (16,6%), hal ini tentunya perlu mendapat perhatian yang sungguh-sungguh dalam pelaksanaannya supaya efektivitas organisasi berjalan sebagaimana mestinya. Lalu diikuti secara berurutan yaitu dimensi *Intellectual stimulation* (stimulasi intelektual) (10,6%), dimensi *Individualized consideration* (konsiderasi individu) (8,6%) dan dimensi *Idealized influence* (pengaruh ideal) (4,1%). **Secara parsial** bahwa motivasi kerja pegawai cukup besar terhadap efektivitas organisasi pada Dinas Daerah di Kabupaten Sumedang (42,6%). Dari motivasi kerja pegawai yang memberikan pengaruh paling besar adalah faktor kebutuhan akan prestasi (17,4%), hal ini tentunya perlu mendapat perhatian yang sungguh-sungguh dalam pelaksanannya untuk meningkatkan efektivitas organisasi. Lalu diikuti secara berurutan adalah kebutuhan akan kekuasaan (15,7%) serta kebutuhan akan berafiliasi (9,5%).

Kesimpulan dalam penelitian ini adalah bahwa gaya kepemimpinan transformasional dan motivasi kerja perlu mendapat perhatian dan dilaksanakan secara sungguh-sungguh oleh Kepala Badan di lingkungan Dinas Daerah di Kabupaten Sumedang agar dapat meningkatkan efektivitas organisasinya. Di samping itu khususnya ditinjau dari perspektif administrasi publik, fenomena tersebut diperkuat oleh adanya variabel lain yang tidak diteliti di luar dari variabel gaya kepemimpinan transformasional dan motivasi kerja, namun mempengaruhi efektivitas organisasi.

Tabel 2.1

Keterkaitan Antara Penelitian Terdahulu dengan Rencana Penelitian Peneliti

| **No** | **Nama** | **Judul Penelitian Terdahulu** | **Teori yang digunakan Peneliti Terdahulu** | **Teori yang Digunakan Peneliti** | **Persamaan/**  **Perbedaan** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. | Agustian  (2012) | Pengaruh Reformasi Birokrasi terhadap Kualitas Pelayanan Publik pada Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Barat | Reformasi Birokrasi (Siagian, 2004), Kualitas Pelayanan Publik (Tjiptono, 1996) | Reformasi Birokrasi (Sedarmayanti, 2009), Gaya Kepemimpinan Transformasional (Pasolong, 2007)  Kualitas Pelayanan (Sugiarto, 2002) | Gaya Kepemimpinan Transformasional tidak ada, Reformasi Birokrasi ada teori berbeda, Kualitas Pelayanan ada teori berbeda, lokus berbeda |
| 2. | Hendrawati  (2012) | Analisis Dampak Implementasi Kebijakan dan Budaya Organisasi Terhadap Efektivitas Organisasi  Pelayanan Perizinan Terpadu Di Kota Bekasi | Implementasi Kebijakan (Maarse dalam Hoogerwerf, 1998), Budaya Organisasi (Jones, 1995), Efektivitas Organisasi Pelayanan Perizinan (Gibson et al, 1997) | Reformasi Birokrasi (Sedarmayanti, 2009), Gaya Kepemimpinan Transformasional (Pasolong, 2007)  Kualitas Pelayanan (Sugiarto, 2002) | Gaya Kepemimpinan Transformasional tidak ada, Reformasi Birokrasi tidak ada, Kualitas Pelayanan ada teori berbeda, lokus berbeda |
| 3. | Nasucha  (2003) | Pengaruh Reformasi Administrasi Perpajakan terhadap Kepatuhan Wajib Pajak | Reformasi Administrasi Perpajakan (Caiden, 1991) dan (Siagian, 1983), Kepatuhan Wajib Pajak (Silviani, 1992) dan (Araujo, 1985). | Reformasi Birokrasi (Sedarmayanti, 2009), Gaya Kepemimpinan Transformasional (Pasolong, 2007)  Kualitas Pelayanan (Sugiarto, 2002) | Gaya Kepemimpinan Transformasional tidak ada, Reformasi Birokrasi tidak ada, Kualitas Pelayanan tidak ada, lokus berbeda |
| 4. | Pattiasina  (2004) | Pengaruh Gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap Kinerja Pelayanan dengan Budaya Kerja dan *Good Corporate*  *Governance* Sebagai Variabel Moderasi Pada Rumah Sakit | Gaya Kepemimpinan Transformasional (Pasolong, 2007), Kinerja Pelayanan (Ruky dalam Tangkilisan, 2007) Budaya Kerja (Trigono dalam Prasetya, 2001) dan *Good Corporate Governance* (Moeljono, 2005) | Reformasi Birokrasi (Sedarmayanti, 2009), Gaya Kepemimpinan Transformasional (Pasolong, 2007)  Kualitas Pelayanan (Sugiarto, 2002) | Gaya Kepemimpinan Transformasional sama, Reformasi Birokrasi tidak ada, Kualitas Pelayanan tidak ada, lokus berbeda |
| 5. | Sujatmoko  (2011) | Pengaruh Gaya Kepemimpinan Transformasional dan Motivasi Kerja terhadap Efektivitas Organisasi Dinas Daerah di Kabupaten Sumedang | Gaya Kepemimpinan Transformasional (Bass dan Avolio, 1999), Motivasi Kerja (Siagian, 2001) Efektivitas Organisasi (Gibson dalam Wahid,1996) | Reformasi Birokrasi (Sedarmayanti, 2009), Gaya Kepemimpinan Transformasional (Pasolong, 2007)  Kualitas Pelayanan (Sugiarto, 2002) | Gaya Kepemimpinan Transformasional sama teori berbeda, Reformasi Birokrasi tidak ada, Kualitas Pelayanan ada teori berbeda, lokus berbeda |

Sumber : Disusun Peneliti, 2014.

Tabel tersebut di atas dimaksudkan untuk memberikan pengembangan konsep berpikir peneliti, sehingga akan memberikan wawasan yang lebih luas di dalam pengembangan interpretasi bagi peneliti. Disamping itu penelitian terdahulu ini untuk membandingkan perbedaan dan persamaannya antara penelitian yang dilakukan oleh orang lain dengan penelitian yang dilakukan peneliti, sehingga akan nampak perbedaan dan persamaannya yang akan memberikan penguatan terhadap penelitian yang peneliti lakukan berkaitan dengan tingkat originalitasnya. Kelebihan penelitian yang peneliti lakukan lebih mengedepankan kepada pengembangan teori baik reformasi birokrasi dan gaya kepemimpinan transformasional serta pengaruhnya terhadap kualitas pelayanan pada institusi yang secara khusus memberikan pelayanan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.

* + 1. **Konsep Administrasi Publik**

Administrasi yang merupakan fenomena kerja sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan dapat dipandang sebagai seni (*art*) atau admistrasi dalam praktek dan administrasi sebagai ilmu (*science*). Menurut Lembaga Administrasi Negara (2002:1) pengertian administrasi adalah :

Secara elementer, administrasi terjadi apabila terdapat dua orang atau lebih, yang bekerja sama untuk melakukan kegiatan tertentu dengan sasaran tertentu untuk mencapai tujuan bersama tertentu. Dengan sendirinya antara manusia, kegiatan, sarana dan tujuan tersebut saling berkaitan satu sama lain. Oleh karena itu administrasi merupakan sub-sistemnya.

Proses penyelenggaraan suatu negara dapat dilihat dari cara perilaku penyelenggaraan negara dan dari fungsi yang bersifat administratif sehingga diperlukan adanya pemisahan satu dengan yang lainnya, walaupun sama-sama untuk mencapai tujuan negara. Proses administrasi publik memiliki karakteristik yang berbeda-beda tergantung dari cara pendekatannya, apabila ditinjau dari sisi penyelenggaraan pemerintahan maka akan dapat dikatakan merupakan proses organisasi manajemen dari manusia dan benda serta lingkungan untuk mencapai tujuan pemerintahan. Oleh karena itu wajar apabila dewasa ini banyak orang yang mendefinisikan pengertian administrasi lebih luas dari manajemen dan sebaliknya, Brech dalam Winardi (2008:10) mengatakan bahwa :

*Administration that part of the management process concerned with the institution and carrying out of procedures by which the programme is laid down and communicated and the progress of activities is regulated and checked against targets and plans*

Administrasi merupakan bagian dari proses manajemen yang lebih menitikberatkan pada aspek organisasi, melalui peningkatan aktivitas komunikasi, sejalan dengan itu, Kreitner dalam Nawawi (2008:12) mendefinisikan manajemen sebagai berikut : “*Management is process of working with ang through others to achieve organizational objectivies in changing environment central, to this process is the efficient use of limited resources”*. Artinya bahwa manajemen merupakan proses dari satu kegiatan dengan dan melalui pencapaian tujuan organisasi dalam perubahan lingkungan, inti dalam kegiatan itu adalah efektivitas dan efisiensi penggunaan sumber-sumber. Manajemen hanya memberi perhatian pada proses kegiatan, sedangkan administrasi mempelajari keseluruhan kegiatan, sesuai dengan definisi yang dikemukakan oleh Silalahi (2007:9) bahwa : “Administrasi adalah keseluruhan proses dari aktivitas-aktivitas pencapaian tujuan secara efisien dengan dan melaiui orang lain”. Pemahaman yang sama tentang pengertian admninistrasi ini dimiliki juga oleh Siagian (2008:6) yaitu : “Administrasi merupakan keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. Ilmu administrasi tidak terbatas dari pemahaman tentang manajemen, organisasi, kepemimpinan, komunikasi, dan sebagainya. Hal ini dijelaskan Silalahi (2007:98) sebagai berikut :

Hubungan organisasi dengan admisnistrasi ibarat ilmu anatomi atau skeletologi kepada lapangan *medicine*, administrasi kadang-kadang menunjuk pada kata-kata khusus, baik sebagai manajemen atau organisasi, sehingga sering disebut manajemen administratif.

Pendapat tersebut dapat diartikan bahwa organisasi dan administrasi merupakan kesatuan yang tidak terpisahkan. Konsep-konsep mengenai administrasi publik menurut beberapa pakar antara lain Waldo dalam Admosoedarmo (2006:17) mendefinisikan administrasi publik sebagai berikut :

1. *Public administration* adalah organisasi dan manajemen dari manusia dan benda guna mencapai tujuan-tujuan pemerintah.
2. *Public administration* adalah suatu serf dan ilmu tentang menajemen yang dipergunakan untuk mengatur urusan-urusan negara.

Fungsi-fungsi administrasi oleh setiap orang diperlukan adanya suatu wadah untuk melaksanakan seluruh kegiatan yang telah ditetapkan dalam mencapai tujuan yang kemudian disebut administrasi. Siagian (2008:23) mengungkapkan bahwa :

Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam suatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam suatu ikatan hirarki dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Administrasi publik yang berkembang ditunjang dengan kemajuan teknologi akan membawa konsekuensi terhadap proses pencapaian tujuan organisasi, Administrasi publik sebagai keseluruhan aktivitas yang dilakukan oleh aparatur negara dalam proses perubahan tidak terlepas dari masalah organisasi, administrasi dan manajemen yang makin berkembang. Konsekuensi perkembangan administrasi publik tersebut sejalan dengan perkembangan pengkajian Teori Administrasi Klasik yang menitik-beratkan kedalam tiga jalur perkembangan yaitu birokrasi, teori administrasi dan manajemen ilmiah. Dengan demikian perkembangan administrasi publik akan menyangkut lingkup perkembangan birokrasi dalam pengertian struktur organisasi dengan berbagai aspek yang berhubungan dengan unsur-unsur profesional yang perlu dimiliki oleh setiap aparat negara atau pemerintah.

Unsur birokrasi merupakan bagian yang vital dari organisasi perusahaan, pemerintahan, pendidikan dan organisasi kompleks lainnya. Setiap manusia dalam mencapai tujuannya tidak terlapas dari berbagai macam tantangan yang dihadapi. Oleh karena itu untuk menghadapi tantangan yang beraneka ragam itu haruslah dilakukan kerja sama antara orang-orang yang ada di dalamnya. Siagian (2008:3) mengemukakan bahwa :

Adanya kerjasama orang-orang untuk mencapai tujuannya tesebut, sudah dapat dikatakan bahwa mereka telah melakukan proses administrasi, karena administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Proses administrasi publik membutuhkan seni dan ilmu tentang manajemen yang digunakan untuk mengatur proses pencapaian tujuan negara. Beberapa pakar telah menyatakan pengertian untuk mengatur proses pencapaian tujuan negara. Salah satu pakar tersebut adalah Supriatna (2001:1) yang menyatakan bahwa :

*Public Administration*, di Indonesia lebih dikenal dengan istilah administrasi publik adalah salah satu aspek dari kegiatan pemerintahan. Dan sesungguhnya, administrasi publik sudah ada semenjak keberadaan sistem politik di suatu negara. Administrasi publik berfungsi untuk mencapai tujuan-tujuan program yang telah ditentukan oleh para pembuat kebijakan politik.

Administrasi mengandung pengertian proses kerjasama manusia dalam mencapai tujuan yang sudah ditentukan. Selanjutnya pengertian administrasi secara umum tersebut, dalam aktualisasinya dapat dilakukan terhadap berbagai bidang kegiatan, sehingga lahir konsep-konsep antara lain seperti adminstrasi publik. Menurut Suradinata (2005:17) mengartikan administrasi publik sebagai berikut :

Administrasi Publik atau *Public Administration* diartikan sebagai segala kegiatan atau proses untuk mencapai tujuan negara yang telah ditentukan, yaitu kegiatan yang dilakukan dalam suatu negara dari tingkat pemerintahan yang terendah sampai yang tertinggi dalam suatu negara, oleh karena itu administrasi publik mencakup berbagai aspek kegiatan termasuk proses suatu *"species"* dalam lingkungan pemerintahan yang mempunyai makna sebagai kegiatan manusia yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya.

Menurut pendapat tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah suatu proses yang dilakukan melalui kerjasama dalam mencapai tujuan pemerintah (negara). Dalam aktualisasi administrasi publik Indonesia, sering kali istilah publik yang dapat diartikan ke dalam pemerintahan, dalam hal ini nampak keterkaitan antara peran pemerintah dalam melaksanakan seluruh kegiatan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yaitu organisasi.

Perkembangan ilmu administrasi (termasuk ilmu administrasi Negara) secara periodik menunjukkan perbedaan yang signifikan dalam penekanan masalah yang secara *fenomenologis* memberikan warna tersendiri. Stillman dalam Suryadi (2007:4) menyatakan bahwa *Public Administration* tampaknya dapat diidentifikasikan sebagai berikut :

1) Cabang Eksekutif pemerintahan, yang sangat terkait penting dengan badan legislatif, eksekutif dan yudikatif, 2) Merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan publik. 3) Termasuk didalamnya juga menangani masalah perilaku manusia dan kerjasama manusia dalam mencapai tujuan, 4) Bidang kajian yang bias dibedakan dalam hal tertentu dengan administrasi swasta, dan 5) Menghasilkan barang dan jasa bagi kepentingan umum.

Pemahaman administrasi publik yang memperlihatkan keterkaitan antara 3 (tiga) lembaga negara seperti eksekutif, yudikatif dan dan legislatif, serta sampai pada kemampuan dari administrasi publik dalam hal memberikan pelayanan kepada masyarakat, ini adalah menurut Nigro dan Nigro (1977:15), yaitu :

*Public Administration : is cooperative group effort in a public setting covers all three branches of-executive, legislative and judicial-and interrelationship has an important role in the formulation of public policy, and is thatpart of the political process is different in significant ways from private administration is closely associated with numerous private groups and individual in providing services to the community.*

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa *public administration*, meliputi : 1) kerjasama kelompok dalam kerangka pencapaian tujuan/setting publik, meliputi tiga cabang eksekutif, legislatif dan yudikatif serta hubungan diantaranya; 2) memiliki peran penting dalam formulasi kebijakan publik, 3) merupakan bagian dari proses politik; 4) bisa dibedakan secara jelas dengan administrasi swasta; 5) memiliki keterkaitan dengan kelompok privat dan individu dalam menghasilkan pelayanan kepada masyarakat. Penyelengaraan administrasi publik memiliki *output* untuk pencapaian tujuan nasional dengan pelaksananya adalah para aparatur negara ditunjang oleh berbagai unsur pendukung dari negara tersebut, seperti pernyataan spesifik Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (2002:1) menyatakan bahwa Administrasi Publik yaitu :

Keseluruhan penyelenggaraan kekuasan pemerintah Republik Indonesia dengan memanfaatkan dan mendayagunakan segala kemampuan aparatur negara serta segenap dana dan daya demi terciptanya tujuan Nasional dan terlaksananya tugas Negara Republik Indonesia seperti dalam UUD 1945.

Pernyataan tersebut di atas menggambarkan bahwa administrasi publik memiliki tujuan nasional yang dilaksanakan oleh aparatur negara. Administrasi publik lebih dikenal untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif, Thoha (2002 : 43) menyatakan bahwa :

1. Pelayanan yang diberikan oleh administrasi publik bersifat lebih urgen dibandingkan dengan pelayanan yang diberikan oleh organisasi-organisasi swasta. Urgensi pelayanan ini karena menyangkut kepentingan semua masyarakat dan kalau diserahkan atau ditangani oleh organisasi-organisasi lainnya, maka tidak ada jalan.
2. Pelayanan yang diberikan oleh admirustrasi publik pada umumnya bersifat monopoli dan semi-monopoli.
3. Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat administrasi publik dan administratornya relatif berdasarkari undang-undang dan peraturan, hal ini memberikan warna. legislates daxi administrasi publik tersebut.
4. Administrasi publik dalam memberikan pelayanan tidak dikendalikan oleh harga pasar, pelayanan oleh administrasi publik ditentukan oleh rasa pengabdian kepada masyarakat umum.
5. Usaha-usaha yang dilakukan oleh administrasi publik sangat tergantung pada penilaian rakyat yang dilayani.

Administrasi biasanya suatu seni untuk membereskan urusan-urusan, tekanan diletakkan pada proses dan metode guna menjamin tindakan yang efektif. Disisi lain administrasi publik ternyata tidak memiliki arti tunggal. Istilah itu melingkupi keseluruhan yang komplek dari nilai-nilai, sikap-sikap, dan tindakan-tindakan, yang terbagi menjadi dua aspek yaitu administrasi publik dan administrasi privat. Alamsyah (2005:11) memiliki pendapat tentang penyatuan ke dua aspek tersebut, yaitu :

Ketika terdapat perbedaa tujuan dan pemahaman, maka jelas kedua hal tersebut memiliki kekurangan. Kecuali itu kenyataan menunjukkan bahwa berdasarkan pengalaman empiris kedua hal tersebut ternyata memiliki kesamaan dan saling berhubungan. Hal tersebut sangat dimungkinkan mengingat administrasi publik dan administrasi privat sesungguhnya merupakan bagian integral dari ilmu administrasi publik.

Pernyataan tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa administrasi publik dengan administrasi privat secara empiris memiliki kesamaan dan berhubungan, akan tetapi di dalam pencapaian tujuan administrasi privat lebih mengedepankan kepada aspek mencari keuntungan dan pelayanan publik bukan segala-galanya.

* + 1. **Konsep Perilaku Organisasi**

Perilaku organisasi adalah suatu disiplin ilmu yang rnempelajari bagaimana seharusnya berperilaku pada tingkat individu, tingkat kelompok, dan organisasi. Menurut Kritner dalam Nawawi (2008:16) “perilaku organisasi merupakan bidang interdisipliner yang digunakan untuk memahami dan mengatur orang ditempat kerja yang lebih baik”. Lebih lanjut Pasolong (2007:11) “mengelompokan bidang studi yang menyelidiki pengaruh yang dimiliki individu, kelompok dan struktur terhadap perilaku dalam organiasasi, yang bertujuan menerapkan ilmu pengetahuan guna meningkatkan keefektivan suatu organisasi”. Perilaku organisasi juga dikenal sebagai studi tentang organisasi. Studi Perilaku organisasi adalah bidang telaah akademik khusus yang mempelajari organisasi, dengan memanfaatkan metode-metode dari ekonomi, sosiologi, ilmu politik, antropologi dan psikologi. Disiplin-disiplin lain yang terkait dengan studi ini adalah studi tentang sumber daya manusia dan psikologi industri serta perilaku organisasi.

Pasolong (2007:24) mengemukakan bahwa “tujuan kajian perilaku organisasi pada dasamya ada tiga, yaitu menjelaskan, meramalkan, dan mengendalikan perilaku manusia”. 1) menjelaskan berarti kajian perilaku organisasi berupaya mengetahui faktor-faktor penyebab perilaku seseorang atau kelompok. Penjelasan terhadap suatu fenomena dalam manajemen merupakan hal penting karena membantu para manajer atau pemimpin tim dalam melakukan sasaran lain yaitu mengendalikan situasi penyebab perilaku individu atau kelompok kerja tersebut, 2) meramalkan berarti perilaku organisasi membantu memprediksi kejadian organisasi di masa mendatang.

Pengetahuan terhadap faktor-faktor penyebab munculnya perilaku individu atau kelompok membantu manajer meramalkan akibat-akibat dari suatu program atau kebijakan organisasi. Hal ini membantu melakukan pengendalian preventif terhadap perilaku individu dan kelompok dalam organisasi, 3) mengendalikan mengandung arti bahwa perilaku organisasi menawarkan berbagai strategi dalam mengarahkan perilaku individu atau kelompok. Berbagai strategi kepemimpinan, motivasi, dan pengembangan tim kerja yang efektif merupakan contoh-contoh dalam mengarahkan perilaku individu dan kelompok.

Arismunandar (2009:45) mengemukakan “ada dua fokus perhatian dalam perilaku organisasi, pertama, perilaku organisasi merupakan suatu bidang studi yang mempelajari dampak perorangan, kelompok, dan struktur pada perilaku dalam organisasi dengan maksud menerapkan pengetahuan tentang hal-hal tersebut demi peningkatan keefektifan organisasi”. Perilaku organisasi juga merupakan kajian terhadap apa yang dilakukan orang dalam organisasi dan bagaimana perilaku tersebut mempengaruhi kinerja organisasi. Tingkat analisis perilaku organisasi dapat dijelaskan pada gambar 2.1.

**INDIVIDUAL**

**KELOMPOK**

**ORGANISASI**

Sumber : Arismunandar, 2009.

Gambar 2.1

Tingkat Analisis Perilaku Organisasi

Arismunandar (2009:45) menyatakan bahwa :

Kajian perilaku organisasi didasarkan pada pentingnya memahami apa yang terjadi pada individu-individu dalam organisasi dan apa penyebab perilaku mereka, artinya perilaku organisasi berkaitan dengan ketergantungan kinerja organisasi yang didasarkan pada kinerja kelompok, sedangkan kinerja kelompok tergantung pada kinerja individu”.

Pendapat tersebut di atas dapat diasumsikan bahwa perilaku organisasi dapat memberikan kontribusi ke arah pencapaian tujuan organisasi yang dilaksanakan oleh individu pegawai. Lebih jauh Arismunandar (2009:24) menyatakan “perilaku organisasi sebagai kajian antar disiplin ilmu yang diarahkan untuk mempelajari sikap, perilaku, dan kinerja individu dalam organisasi”. Sebagai suatu kajian antardisiplin, perilaku organisasi menggunakan konsep dan teori dari disiplin ilmu seperti psikologi, sosiologi, antropologi, ekonomi, pendidikan dan juga manajemen serta disiplin ilmu lainnya. Konsep dan teori-teori tersebut penting artinya dalam membantu manajer memahami perilaku manusia dalam organisasi. Pemahaman terhadap perilaku manusia penting agar manajer mampu menerapkan pendekatan yang tepat dalam memberdayakan manusia bagi keefektifan organisasi.

Manajer bertanggung jawab dalam memperoleh hasil organisasi melalui orang lain.

Efektivitas Organisasi melalui perbaikan yang berkesinambungan

Sumber : Arismunandar, 2009.

Gambar 2.2.

Model Topik dalam Pemahaman dan Pengelolaan Perilaku Organisasi

Robbins (1996:21), mengemukakan “perilaku organisasi merupakan suatu ilmu perilaku terapan yang dibangun atas sumbangan-sumbangan dari sejumlah disiplin perilaku, bidang yang menonjol adalah psikologi, sosiologi, psikologi sosial, antropologi, dan ilmu politik”. Psikologi merupakan ilmu pengetahuan yang berusaha mengukur, menjelaskan, dan mengubah perilaku manusia. Sumbangan terpenting dari ilmu psikologi terhadap perilaku organisasi adalah kajian tentang pembelajaran, motivasi, kepribadian, persepsi, pelatihan, keefektifan kepemimpinan, kepuasan kerja, pengambilan keputusan individu, penilaian kinerja, pengukuran sikap, seleksi karyawan, disain kerja, dan stres kerja. Menurut Arismunandar (2009:14) “dalam bidang pendidikan, motivasi menjadi kajian yang lebih kompleks lagi karena berkaitan dengan beragamnya status manusia di dalamnya seperti guru, siswa, kepala sekolah, dan personil lainnya”. Karena itu kajian motivasi juga memunculkan dua aspek kajian yaitu motivasi belajar dan motivasi kerja.

Arismunandar (2009:25) mengemukakan “perkembangan teori motivasi berawal dari pendekatan tradisional pendekatan ekonomi, pendekatan sumber daya manusia hingga ke pendekatan kontemporer”. Lebih lanjut Handoko (2004:51) “mengembangkan pola manajemen yang didasarkan atas prinsip-prinsip ilmiah untuk mencapai efisiensi organisasi”. Berdasarkan hal tersebut, sistem penghargaan yang bersifat finansial diberikan bagi karyawan yang memiliki kinerja yang tinggi dan sebaliknya, hukuman diberikan kepada karyawan yang memiliki kinerja rendah. Pendekatan ini pada gilirannya menjadi dasar bagi pengembangan sistem penggajian yang membayar gaji karyawan secara ketat berdasarkan kuantitas dan kualitas hasil kerja mereka. Pendekatan ekonomi saja tidak cukup untuk menjelaskan motivasi pegawai. Arismunandar (2009:15) mengungkapkan “faktor-faktor non ekonomi seperti kerja sama, hubungan pribadi, dan kepaduan kelompok kerja jauh lebih penting daripada uang sebagai motivator perilaku kerja”. Berdasarkan hal itu pendekatan ini memandang penting penciptaan kondisi-kondisi sosial yang mendukung di tempat kerja sebagai salah satu motivator karyawan.

Perkembangan selanjutnya, pendekatan sumber daya manusia lahir untuk menggabungkan pendekatan ekonomi dan pendekatan hubungan manusia dalam upaya menjelaskan perilaku karyawan sebagai pribadi yang utuh. Pendekatan ini menganggap bahwa pendekatan sebelumnya cenderung memanipulasi karyawan melalui penghargaan ekonomi atau hubungan sosiai. Menurut pendekatan sumber daya manusia, manusia merupakan pribadi yang kompleks dan karena itu dimotivasi oleh berbagai faktor. Manusia pada dasarnya suka bekerja dan tidak peduli ada tidaknya motivator. Keefektifan kepemimpinan dipandang akan memperkaya kajian perilaku organisasi. Kepemimpinan adalah proses untuk mempengaruhi individu atau kelompok agar secara sadar dan secara harmonis bekerja untuk mencapai tujuan organisasi. Kata “sadar” menunjukkan bahwa kepemimpinan didasarkan oleh kerelaan dan bukan paksaan.

Hal ini berbeda dengan kekuasaan yang diterima sebagai suatu keterpaksaan. Pengakuan terhadap pentingnya variabel kepemimpinan dalam organisasi telah menjadi dasar analisis para ahli dari berbagai kalangan. Dari analisis itu terungkap pentingnya strategi kepemimpinan yang dirumuskan dalam berbagai bentuk perilaku kepemimpinan yang efektif. Dharma (2005:37) “memandang kepemimpinan yang efektif (yang mendorong kinerja bawahan) adalah kepemimpinan yang memperhatikan dua aspek secara bersamaan : orientasi terhadap tugas dan orientasi terhadap manusia”. Orientasi terhadap tugas melahirkan kepemimpinan yang memiliki visi yang jelas, tugas yang jelas dan sistem komunikasi yang permanen. Orientasi terhadap manusia melahirkan kepemimpinan kesejawatan; kemauan pemimpin mendengarkan suara hati bawahan, memanusiakan bawahan dan mendorong partisipasi bawahan dalam berbagai aspek kehidupan organisasi. Banyak bukti menunjukkan bahwa penerapan kepemimpinan partisipatif meningkatkan komitmen bawahan terhadap tugas dan pada gilirannya meningkatkan kinerja mereka.

Dimensi hubungan manusia menurut Pasolong (2007:75) dicirikan oleh tiga aspek : “(1) pemimpin menyiapkan waktu untuk mendengarkan anggota kelompoknya, (2) pemimpin berkeinginan membuat perubahan, (3) pemimpin yang bersifat bersahabat dan dekat dengan bawahan”. Lebih jauh Pasolong (2007:85) menjelaskan bahwa dimensi tugas dicirikan oleh : “(1) pemimpin yang selalu memberikan tugas kepada anggota kelompok, (2) pemimpin menetapkan standar dan peraturan yang harus diikuti oleh anggota kelompok, (3) pemimpin mengharapkan anggota untuk mengetahui apa yang diharapkan dari mereka”.

Beberapa penulis lainnya juga mengemukakan strategi kepemimpinan. Farkas and Baker (2001:9) mengembangkan “gagasan tentang *Maximum Leadership* yang meliputi lima pendekatan : pendekatan strategik, pendekatan aset manusia, pendekatan keahlian, pendekatan kontrol, dan pendekatan agen perubahan”. Menurut Covey (1991:19) juga mengembangkan “strategi kepemirnpinan yang disebut sebagai kepemimpin yang berprinsip (*Principle Centered Leadership*) yang salah satu strateginya adalah orientasi kepada pelanggan”.Kedua pendekatan ini mementingkan kapabilitas dan kebajikan dalam kepemimpinan. Di luar dari hal-hal yang betul-betul praktis, terdapat strategi inti yaitu bahwa pemimpin terbaik adalah orang yang memungkinkan terpenuhinya tuntutan yang tadinya dianggap mustahil dan kemudian menawarkan dukungan penuh. intinya, kepemimpinan berkaitan dengan tantangan dan dukungan. Ilmu psikologi terhadap perilaku organisasi adalah kajian tentang stres kerja. Istilah stres kerja digunakan untuk menunjukkan keadaan tertekan yang dialami individu yang disebabkan oleh kondisi atau situasi tertentu yang terjadi di lingkungan kerjanya. Istilah itu membedakannya dengan jenis stres hidup lainnya yang bersumber dari lingkungan keluarga dan lingkungan sosial”. Selanjutnya Arismunandar (2009:45) mengemukakan bahwa “stress adalah respon umum tubuh terhadap suatu tuntutan yang didasarkan pada indikator obyektif seperti perubahan jasmani dan kimiawi yang muncul sesudah adanya tuntutan/tekanan dari lingkungan”.

Pendekatan stimulus menekankan perlunya diperhatikan peristiwa ekstemal yang menyebabkan stres. Stimulus berupa peristiwa ekstemal yang menyebabkan munculnya tuntutan terhadap individu untuk beradaptasi, mengatasi atau menyesuaikan diri. Menurut Arismunandar (2009:44) pendekatan ini banyak peristiwa eksternal yang potensial menyebabkan stres, memiliki sifat-sifat berikut :

* 1. Mempunyai pengaruh yang sangat kuat sehingga bisa menyebabkan individu mengalami kelebihan beban fisik maupun mental,
  2. Potensial terhadap timbulnya keadaan yang tidak serasi pada individu, dan
  3. Berada di luar pengendalian individu. Pendekatan psikologik atau penilaian kognitif *(cognitive appraisal)* yang memperkenaikan teori kognitif dalam mengkaji fenomena stres.

Disiplin ilmu lain yang berkontribusi terhadap kajian perilaku organisasi adalah psikologi sosial yaitu suatu bidang di dalam psikologi, tetapi memadukan konsep-konsep baik dari psikologi maupun sosiologi. Psikologi sosial memfokus pada pengaruh orang-orang satu pada yang lain. Salah satu bidang utama yang menerima penyelidikan cukup banyak dari para psikolog sosial adalah perubahan bagaimana melaksanakannya dan bagaimana mengurangi penghalang terhadap penerimaan baiknya. Disamping itu, didapatkan bahwa para psikolog sosial memberikan sumbangan yang penting ke dalam bidang-bidang pengukuran, pemahaman, dan perubahan sikap; pola komunikasi; cara-cara dimana kegiatan kelompok dapat memuaskan kebutuhan individu; dan proses pengambilan keputusan individu.

Disiplin ilmu lain yang berkontribusi terhadap kajian perilaku organisasi adalah sosiologi. Sosiologi mempelajari hubungan manusia dengan sesamanya, termasuk sistem sosial dimana individu-individu mengisi peran-peran mereka. Sumbangan terpenting ilmu sosiologi terhadap perilaku organisasi adalah kajian tentang dinamika kelompok, tim kerja, komunikasi, kekuasaan, konflik, dan perilaku antar kelompok. Dari kajian tentang dinamika kelompok ditemukan sejumlah dalil yang membantu memahami perilaku manusia dalam organisasi. Dalam kaitan antara individu dan kelompok, Pasolong (2007:15) menjelaskan bahwa terdapat beberapa dalil penting antara lain : “(1) kelompok biasanya menghasilkan pemecahan masalah lebih banyak dan lebih baik dibanding individu, dan (2) kelompok belajar lebih cepat dibandingkan individu”. Lebih jauh Pasolong (2007:25) mengemukakan dalil yang berkaitan dengan formasi dan pengembangan kelompok antara lain : “(1) individu akan bergabung dalam kelompok jika menganggap kegiatan dalam kelompok menarik dan terhargai, dan (2) interaksi dalam kelompok memberikan peluang bagi individu memenuhi kepuasan melalui afiliasinya dengan orang lain”.

Disiplin ilmu lain yang mempengaruhi perilaku organisasi adalah antropologi. Antropologi adalah studi tentang masyarakat untuk mempelajari manusia dan kegiatan mereka. Karya antropolog tentang budaya dan lingkungan telah membantu kita rnemahami perbedaan nilai-nilai fundamental, sikap, dan perilaku di antara orang-orang pada organisasi dan negara yang berbeda. Sumbangan terpenting antropologi terhadap perilaku organisasi adalah kajian tentang nilai komperatif, sikap komparatif analisis lintas-budaya, budaya organisasi, dan lingkungan organisasi. Perilaku organisasi juga dikembangkan dari disiplin ilmu politik. Ilmu politik mempelajari perilaku individu dan kelompok dalam lingkungan politik. Kajian terpenting yang berkaitan dengan perilaku organisasi adalah konflik, politik intraorganisasi, dan kekuasaan, termasuk bagaimana orang memanipulasi kekuasaan untuk kepentingan individu. Menurut Dharma (2005:17) “terdapat tujuh basis kekuasaan, yaitu kekuasaan paksaan, kekuasaan koneksi, kekuasaan penghargaan, kekuasaan legitimasi, kekuasaan personal *(referent),* kekuasaan informasi, dan kekuasaan keahlian”. Berdasarkan pada uraian di atas, maka dapat dijelaskan dalam gambar 2.3. dibawah ini.

Pengetahuan

Motivasi

Kepribadian

Emosi-emosi

Persepsi

Pelatihan

Keefektivan Kepemimpinan

Kepuasan pekerjaan

Pembuatan keputusan individu

Penghargaan kinerja

Ukuran sikap

Rancangan kerja

Tekanan kerja

Psikologi

Individu

Perbahan perilaku

Perubahan sikap

Komunikasi

Proses-proses kelompok

Pembuatan keputusan kelompok

Psikologi Sosial

Studi Perilaku organisasional

Komunikasi

Kekuatan

Konflik

Perilaku antar kelompok

Kelompok

Sosiologi

Teori organisasi formal

Teknologi organisasi

Perubahan organisasi

Kultur organisasi

Sains politik

Antropologi

Nilai-nilai komperatif

Sikap-sikap komperatif

Analisis lintas kultural

Sistim Organisasi

Kultur organisasi

Lingkungan organisasi

kekuatan

Konflik

Politik intraorganisasional

Kekuasaan

Sumber : Robbins, 1996.

Gambar 2.3

Disiplin Ilmu Perilaku Organisasi

Munculnya krisis ekonomi dan keuangan yang dialami oleh banyak negara di dunia ini, sebagai bagian dari perhatian akan keseimbangan pembayaran, ukuran pengeluaran publik dan biaya penyediaan pelayanan publik. Krisis keuangan yang terjadi telah menyebabkan adanya intervensi dari lembaga keuangan yang kemudian meminta dilakukannya reformasi keuangan. Sejalan dengan ini, peranan aktif dari negara dalam pengelolaan ekonomi dan dalam penyediaan layanan secara langsung mulai banyak dipertanyakan. Para pengkritik umumnya menyarankan agar ekonomi pasar dibiarkan sendiri untuk menyelesaikan masalahnya tanpa adanya intervensi aktif dari pemerintah. Reaksi yang kemudian banyak dilakukan oleh pemerintah di negara maju adalah dengan membuat pengukuran-pengukuran yang tidak hanya untuk memotong tetapi juga mengawasi pengeluaran publik. Hal ini kemudian dilakukan melalui perjuangan untuk mereorganisasikan dan memodernisasi birokrasi publik dengan menjadikan reformasi pengelolaan sektor publik sebagai agenda politik utama.

Menguatnya pengaruh ide *neoliberal* dan kritik terhadap administrasi publik lama. Di akhir tahun 1970an, kelompok neoliberal semakin banyak melakukan kritik mengenai ukuran, biaya dan peran dari pemerintah dan sekaligus meragukan kapasitas pemerintah untuk memperbaiki permasalahan ekonomi. Hal ini dikarenakan negara kesejahteraan telah melakukan monopoli dalam penyediaan pelayanan dan tidak efisien dalam pelaksanaan operasinya. Belum lagi, perhatiannya yang kurang terhadap pelanggan dan tidak berorientasi kepada hasil, karena menurut pandangan *neoliberal* hanya melalui kompetisi pasariah efisiensi ekonomi dapat dicapai dan kepada publik diberikan pilihan pasar bebas. Pasar dianggap sebagai alokasi sumber daya yang efektif, mekanisme koordinasi yang efektif, proses pembuatan kebijakan yang rasional, serta mampu mendorong pemikiran yang inovatif dan berwirausaha. Pandangan ini sangat dipengaruhi oleh pemikiran ekonomi liberal dan teori pilihan publik (*public choices*)*.*

Kondisi yang dialami oleh Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon mencerminkan salah satu kritik dari teori pilihan publik. Kritik yang dilontarkan adalah sistem penghargaan di sektor publik yang tidak mempromosikan kinerja yang efektif. Sementara, politisi dan birokrat tidak mendapatkan intensif untuk mengontrol biaya. Kondisi ini pada akhirnya cenderung mengarah kepada penghamburan sumber daya dan menumbuhkan kecenderungan pertumbuhan pengeluaran dan penyampaian pelayanan yang melebihi kapasitasnya. Dengan kata lain, terdapat kecenderungan dari lembaga-lembaga pemerintah menghasilkan barang-barang kolektif secara berlebihan akibat perilaku memaksimalkan anggaran secara berlebihan dan sekaligus mentolerir adanya perilaku mencari keuntungan (*rent seeking*)*.* Dalam memenuhi kepentingan pribadinya, birokrat cenderung menumbuhkan dan memperluas fungsi-fungsi pemerintahan sehingga menjadi berlebihan dan melewati batas. Hal ini yang menyebabkan peningkatan birokrasi yang membutuhkan struktur kewenangan hirarkis berdasarkan aturan nasional.

Efisiensi dalam anggaran belanja untuk mencapai target yang efektif bagi pemerintah, seperti pada Pelayanan Perizinan Terpadu, memang sangat *urgent* dilakukan, terutama yang terkait dengan dorongan untuk melakukan inisiatif bagi setiap staf untuk peningkatan kinerja. Hambatan prosedur birokrasi yang terlampau bersifat *top down,* seperti hasil temuan di unit-unit pelayanan PTSP Wilayah Cirebon, perlu lebih dilonggarkan sehingga setiap staf bisa lebih cepat tanggap merespon dan melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik. Dengan memberi sedikit kewenangan pada para pegawai di setiap Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, seperti dikemukakan teori pilihan publik di atas, maka tugas-tugas pelayanan bisa lebih banyak yang terselesaikan dan kinerja pegawai juga bisa lebih baik. Perkembangan dan ketersediaan teknologi informasi sangat membantu dalam menyediakan perangkat dan struktur yang dibutuhkan untuk membuat reformasi manajerial yang dapat bekerja di sektor publik.

Hal ini dapat dilihat misalnya dari keberadaan sistem informasi yang berada penting bagi prinsip desentralisasi manajemen melalui penciptaan badan-badan eksekutif. Dalam rangka desentralisasi dan akuntabilitas adalah merupakan hal penting untuk mendapatkan rasa percaya diri dalam melaporkan informasi kinerja. Manajemen publik baru mengacu pada sebuah kluster ide-ide dan praktek kontemporer yang pada intinya berusaha untuk menggunakan pendekatan sektor dan bisnis swasta ke dalam sektor publik. Menurut Mustopadidjaja (2003:30) “manajemen publik baru menjadi sebuah model normatif, model yang menandai perubahan yang sangat besar tentang bagaimana berpikir tentang peran administrator publik, sifat profesi, dan bagaimana melakukannya”.

Manajemen publik baru di dalamnya, manajer-manajer publik ditantang untuk menemukan cara-cara bam dan inovatif untuk mencapai hasil-hasil atau untuk memprivatisasi fungsi-fungsi yang sebelumnya diberikan oleh pemerintah. Mereka didorong untuk “menyetir, bukan mendayung”, yang berarti bahwa mereka seharusnya mengasumsikan beban pemberian layanannya sendiri, namun jika memungkinkan, seharusnya mendefinisikan program-program yang akan dijalankan oleh orang lain, melalui pemberian kontrak atau rencana lainnya. Kuncinya yakni manajemen publik baru banyak bergantung pada mekanisme pasar untuk mendominasi program-program publik. Manajemen publik baru bergerak jauh dari model-model tradisional dalam melegitimasi birokrasi publik, seperti usaha perlindungan prosedural dalam diskresi administratif, dan lebih menyukai kepercayaan pada pasar dan metode bisnis swasta serta ide-ide yang dituliskan dalam bahasa rasionalisme ekonomi.

Selama ini, pendekatan dalam administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh di dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain untuk memperbaiki efesiensi, efektivitas, dan kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern. Manajemen publik sendiri menurut Handoko (2004:41) “pada awalnya memberikan penekanan terhadap bagairnana menjaga biaya yang dikeluarkan dalam penyediaan pelayanan melalui disiplin manajemen yang lebih tangguh seperti melalui efisiensi tabungan, penggunaan target kinerja, serta penggunaan kompetitor untuk memilih penyedia jasa yang paling murah”. Namun demikian, sebagai akibat dari pertumbuhan orientasi konsumsi pemerintah dan perdebatan mengenai *reinventing government* menyebabkan munculnva kebutuhan akan daya tanggap dari administrasi publik dan pilihan yang lebih banyak akan penyediaan pelayanan publik dibandingkan hanya fokus terhadap penghematan biaya saja.

Menurut pandangan manajerialisme, permasalahan birokrasi muncul bukan karena kesalahan atau buruknya undang-undang, kebijakan, atau program, melainkan permasalahan tersebut muncul terutama karena manajemen yang buruk. Manajemen publikmemiliki doktrin sebagai berikut : berfokus pada manajemen, bukan kebijakan, debirokratisasi, berfokus pada kinerja dan penilaian kinerja akuntabilitas berbasis hasil *(result-based accountability),* pemecahan birokrasi publik ke dalam unit-unit kerja, penerapan mekanisme pasar melalui pengontrakan atau *outscosing* untuk membantu perkembangan persaingan di sektor publik, pemangkasan biaya *(cost cutting)* dan efisiensi; kompensasi berbasis kinerja *(performance-based pay)* dan kebebasan manajer untuk mengelola organisasi. Doktrin tersebut menurut Mahmudi (2007:15) semakin menegaskan bahwa “manajemen publik sangat terkait dengan semakin pentingnya pelayanan kepada pelanggan (*customer service*)*,* devolusi, refomasi regulasi, reformasi proses anggaran menuju penganggaran kinerja”. Artinya bahwa pelayanan publik merupakan aspek yang paling penting di dalam pencapaian tujuan organisasi.

* + 1. **Konsep Reformasi Birokrasi**

1. **Birokrasi**

Model organisasi birokratis membahas  peran  organisasi  dalam  suatu  masyarakat  dan  mempertanyakan bentuk organisasi yang sesuai pada akhir abad ke-19. Organisasi birokratis dapat menjamin tercapainya alokasi sumber yang terbatas pada sebuah masyarakat yang kompleks  seperti  masyarakat  industri  Eropa. Thoha (2002:76) mengemukakan adanya 7 ciri yang dapat dijumpai pada sebuah organisasi birokratis, yaitu :

1. Adanya pengaturan ataupun fungsi-fungsi resmi yang saling terikat oleh aturan-aturan, yang menjadikan fungsi-fungsi resmi itu suatu kesatuan yang utuh.
2. Adanya pembagian kerja yang jelas di dalam organisasi. Setiap anggota organisasi mempunyai tugas yang jelas dan juga  mempunyai wewenang (otoritas) yang seimbang dengan tugas yang harus di jalankannya.
3. Adanya pengorganisasian yang mengikuti prinsip hirarki, yaitu tingkatan yang lebih tinggi, sehingga tersusun suatu hirarki otoritas yang runtut mulai dari tingkatan yang tertinggi hingga tingkatan yang terendah dalam organisasi.
4. Adanya  sistem penerimaan dan penempatan karyawan (anggota organisasi) yang didasarkan pada kemampuan teknis, tanpa memperhatikan sama sekali koneksi, hubungan keluarga, maupun favoritisme.
5. Adanya pemisahan antara pemilikan alat produksi maupun administrasi, dari kepemimpinan organisasi. Pemisahan ini akan membuat organisasi tetap bersifat impersonal, sesuatu yang dianggap penting untuk mencapai efisiensi.
6. Adanya objektivitas dalam pelaksanaan tugas yang berkaitan dengan suatu jabatan dalam organisasi.

Pendapat tersebut adalah bahwa pemegang suatu jabatan haruslah melakukan kegiatan secara objektif sesuai dengan tugas yang harus dijalankannya, dan tidak menggunakan jabatannya untuk melayani kepentingan dirinya pribadi. Tjokroamidjojo (2004:64) mengemukakan bahwa “birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisir secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang”. Dengan demikian sebenarnya tujuan dari adanya birokrasi agar pekerjaan dapat diselesaikan dengan cepat dan terorganisir. Bagaimana suatu pekerjaan yang banyak jumlahnya harus diselesaikan oleh banyak orang sehingga tidak terjadi tumpang tindih di dalam penyelesaiannya, itulah yang sebenarnya menjadi tugas dari birokrasi.

Nugroho (2004:28) menjelaskan bahwa :

Birokrasi adalah suatu lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas-kapasitas potensial terhadap hal-hal yang baik maupun buruk dalam keberadaannya sebagai instrumen administrasi rasional yang netral pada skala yang besar.

Di dalam masyarakat modern, dimana terdapat begitu banyak urusan yang terus-menerus dan ajeg, hanya organisasi birokrasi yang mampu menjawabnya. Birokrasi dalam praktek dijabarkan sebagai pegawai negeri sipil. Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, dapat dirumuskan bahwa birokrasi adalah :

1. Suatu prosedur yang harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efektif dan efisien;
2. Keseluruhan aparat pemerintah, baik sipil maupun militer yang bertugas membantu pemerintah dan menerima gaji dari pemerintah karena statusnya itu.
3. **Reformasi Birokrasi**

Mustopadidjaja (2003:44) menyatakan bahwa “apa yang dilakukan harus mencakup keseluruhan unsur sistem dan perilaku birokrasi, dan langkah-langkah yang dilakukan harus sejalan dengan tantangan lingkungan strategik dan cepatnya perubahan zaman yang dihadapi”. Tuntutan akan reformasi birokrasi yang berfokus pada peningkatan daya guna, hasil guna, bersih, dan bertanggung jawab, serta bebas KKN mengandung makna perlunya langkah-langkah pendayagunaan yaitu : (a) terhadap sistem birokrasi dan birokrat, (b) langkah-langkah serupa pada berbagai institusi dan individu di luar birokrasi, baik publik maupun *private,* termasuk lembaga-lembaga negara dan berbagai lembaga yang berkembang dalam rnasyarakat, beserta segenap personelnya dan (c) semuanya itu dilakukan secara sinergis dengan semangat "mengemban perjuangan yang diamanatkan konstitusi dan mengindahkan prinsip-prinsip kepemerintahan yang baik.

Reformasi birokrasi dalam kontek pembangunan sistem administrasi negara mengacu dan berpedoman pada amanat konstitusi negara. Hal itu berarti mencermati berbagai unsur sistem dari administrasi maupun negara, dan posisi serta interakasi antar keduanya, kemudian mengidentifikasi berbagai kelemahan yang pokok telah dikemukakan di atas, selanjutnya menyusun strategi dan program aksi yang terarah pada pencapaian sasaran optimal yang hendak dicapai serta penilaian kinerja secara obyekif rasional.

Mustopadidjaja (2003:37) mengemukakan reformasi birokrasi pemerintahan menyangkut beberapa aspek yaitu : “(a) transformasi nilai, (b) penataan organisasi dan tata kerja, (c) pemantapan sistem manajemen dan (d) peningkatan kompetensi SDM Aparatur”. **Pertama,** aspek transformasi nilai. Transformasi nilai dalam suatu sistem berperan melandasi, memberikan acuan, menjadi pedoman perilaku, dan menghikmati eksistensi dan dinamika unsur-unsur lainnya dalam sistem administrasi negara termasuk birokrasi. Reformasi birokrasi yang hendak dilakukan pertama-tama harus menjaga konsistensinya dengan berbagai dimensi nilai yang terkandung dalam konstitusi negara yang menjadi dasar eksistensi dan acuan perilaku sistem dan proses administrasi negara. Reformasi birokrasi rnerupakan refleksi pada transformasi nilai berupa dimensi nilai agama, dimensi kultural berupa landasan falsafah negara, dan dimensi institusional berupa cita-cita yang terkandung dalam dasar negara.

Aktualisasi pada dimensi-dimensi nilai akan terbentuk apabila adanya reformasi birokrasi dalam berbagai aspeknya, dengan penyusunan visi, misi, dan strategi yang tepat dan efektif. Hal itu juga mengindikasikan diperlukannya suatu *"grand strategy"* dalam penataan birokrasi secara sistemik, yang mempertimbangkan permasalahan dan tantangan strategik yang dihadapkan lingkungannya. Dalam konteks perubahan internal tersebut reformasi birokrasi perlu diarahkan pada (1) penyesuaian visi, misi, dan strategi, (2) perampingan organisasi dan penyederhanaan tata kerja, (3) pemantapan sistem manajemen, dan (4) peningkatan kompetensi sumber daya manusia.

**Kedua,** aspek penataan organisasi dan tata kerja. Penataan organisasi pemerintah baik pusat maupun Daerah didasarkan pada visi, misi, sasaran, strategi, agenda kebijakan, program, dan kinerja kegiatan yang terencana dan diarahkan pada terbangunnya sosok birokrasi yang ramping, desentralistik, efisien, efektif, berpertanggung jawaban, terbuka, dan aksesif; serta terjalin dengan jelas satu sama lain sebagal satu kesatuan birokrasi nasional. Untuk itu penyederhanaan tata kerja dalam hubungan intra dan antar aparatur, serta antara aparatur dengan masyarakat dikembangkan terarah pada penerapan pelayanan prima, dan mendorong peningkatan produktivitas kegiatan pelayanan aparatur dan masyarakat.

**Ketiga**, aspek pemantapan sistem manajemen. Dengan makin meningkatnya dinamika masyarakat dalam penyelengaraan negara dan pembangunan bangsa: pengembangan sistem manajemen pemerintahan diprioritaskan pada revitalisasi pelaksanaan fungsi-fungsi pengelolaan kebijakan dan pelayanan publik yang kondusif, transparan, interpersonal, dan akuntabel, disertai dukungan sistem informatika yang sudah terarah pada pengembangan *e-administration* atau *e-government.* Peran birokrasi lebih difokuskan sebagai agen pembaharuan, sebagai motivator dan fasilitator bagi tumbuh dan berkembangnya swakarsa dan swadaya serta meningkatnya kompetensi masyarakat dan dunia usaha. Dengan demikian, dunia usaha dan masyarakat dapat menjadi bagian dari masyarakat yang terus belajar *(learning community),* mengacu kepada terwujudnya masyarakat maju, mandiri, dan berdaya saing tinggi.

**Keempat,** aspek peningkatan kompetensi SDM Aparatur. Peningkatan profesionalisme aparatur harus ditunjang dengan integritas yang tinggi, dengan mengupayakan terlembagakannya karakteristik sebagai berikut, (a) mempunyai komitmen yang tinggi terhadap perjuangan mencapai cita-cita dan tujuan bernegara, (b) memiliki kompetensi yang dipersyaratkan dalam mengemban tugas pengelolaan pelayanan dan kebijakan publik, (c) berkemamapuan rnelaksanakan tugas dengan terampil, kreatif, dan inovatif, (d) disiplin dalam bekerja berdasarkan sifat dan etika profesional, (a) rnerniliki daya tanggap dan sikap bertanggung gugat (akuntabilitas), (f) memiliki derajat otonomi yang penuh rasa tanggung jawab dalam membuat dan melaksanakan berbagai keputusan sesuai kewenangan, dan (g) memaksimalkan efisiensi, kualitas, dan produktivitas. Selain itu perlu pula diperhatikan *reward system* yang kondusif, baik dalam bentuk gaji mau pun perkembangan karier yang didasarkan atas sistem merit. Mengantisipasi tantangan global, pembinaan sumber daya manusia aparatur negara juga perlu mengacu pada standar kompetensi internasional (*world class*)*.*

Thoha (2002:70) menyebutkan perlunya melakukan reformasi kelembagaan dalam birokrasi pemerintahan, yang meliputi :

* 1. Setiap lembaga departemen pemerintah baik dipusat dan di daerah yang dipimpin oleh pejabat politik dan dibedakan antara pejabat politik dan pejabat karier birokrasi.
  2. Desentralisasi kewenangan baik desentralisasi politik maupun administrasi perlu dilakukan di dalam kelembagaan pemerintah ini. Dengan desentralisasi diharapkan akuntabilitas publik bisa dilakukan dengan menghilangkan korupsi, kolusi dan nepotisme dalam birokrasi pemerintahan.
  3. Perampingan susunan kelembagaan birokrasi pemerintah perlu segera ditindaklanjuti.

Reformasi kelembagaan dalam birokrasi pemerintahan tersebut memiliki tanggungjawab penuh di dalam melaksanakan peran dan tugasnya baik di tingkat pusat maupun daerah. Lebih jauh Thoha (2002:72) mengatakan “birokrasi akan cenderung pada struktural dan normatif”. Pendekatan ini memang perlu dilakukan tetapi ada satu aspek dari reformasi birokrasi yaitu reformasi dari sisi kultural pada reformasi perilaku. Oleh karena itu reformasi hendaknya tidak hanya membawa konsekuensi terhadap perubahan struktur, fungsi, finansial dan personalia dari organisasi birokrasi saja, tetapi yang lebih penting bagaimana perubahan struktur, fungsi, finansial dan personalia organisasi birokrasi mampu diikuti oleh perubahan kultur organisasi birokrasi dan perilaku manusia-manusia yang terlibat di dalamnya. Apabila perubahan ini dapat terwujud, maka apa yang diharapkan dalam efektivitas pada orientasi pelayanan publik akan terwujud. Beberapa pertimbangan dalam menyusun model arah reformasi birokrasi, menurut Soebhan (2009:34) yaitu berisi tentang :

1. Perlu dibangun birokrasi kultural dan strukturai rasional-egaliter, bukan irasional-hirarkis.
2. Birokrasi yang propartisipan-outonomus bukan komando-hirarkis.
3. Birokrasi bertindak profesional terhadap publik.
4. Birokrasi yang saling bersaing antar bagian dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas dalam melayani publik secara kompetitif.
5. Birokrasi yang melakukan rekruitmen sumber daya manusianya melalui seleksi *fit and proper test.*
6. Birokrasi yang bersikap netralitas politik, tidak diskriminatif, tidak memanfaatkan fasilitas negara untuk kepentingan partai politik tertentu.

Secara normatif birokrasi menduduki posisi strategis instrumental untuk mewujudkan cita-cita pembangunan suatu negara yakni untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan social masyarakat yang setinggi-tingginya. Tjokrowinoto (2006:43) mengatakan bahwa “birokrasi juga menjalankan peran dan tanggung jawab dalam melaksanakan nation building, yakni membawa nusa dan bangsa menuju modern”. *Value premise* tersebut, agak bertentangan dengan *factual premis* (kondisi riil) dimana birokrasi tumbuh dan berakar dari lingkungan sosial budaya tertentu yang mana nilai-nilai social budaya tersebut akan mewarnai pola perilaku birokrasi tersebut. Tidak jarang birokrasi justru tidak secara netral menjalankan fungsi *nation building* atau strategis instrumental bagi proses pembangunan, melainkan seringkali menjadi penghambat proses pembangunan itu sendiri. Fenomena ini tidak terlepas dari linkungan sosial budaya yang melingkupinya yang akan mewujud dalam dinamika struktur birokrasi seperti norma-norma kerja (*working norms*), hubungan birokrasi dengan kliennya (*client relationship*), dan lain sebagainya.

Pengaruh nilai-nilai sosial budaya ini dapat dilihat pada perilaku birokrasi semenjak era orde lama hingga era orde baru. Tjokrowinoto (2006:49) mengemukakan pada era orde lama “nilai-nilai yang mendominasi perilaku dan struktur birokrasi adalah pembangunan politik atau disebut sebagai *solidarity-maker-type bureaucracym”.* Sebagaimana ditunjukkan dengan kurang difokuskannya pembangunan di sector ekonomi dan kesejahteraan rakyat hingga memunculkan tuntutan masyarakat yang dikenal dengan Tritura. Era orde baru yang awal kepemimpinannya mengambil momentum jatuhnya orde lama telah membangun *value premise* untuk menjalankan Trilogi Pembangunan atau ingin mengubah perilaku birokrasi menjadi *Weberian-type bureaucracy* dengan ciri-cirinya yang rasional, *certainty* dan efisiensi. Namun ternyata pada tataran faktualnya tidak dapat diwujudkan. Hal ini lebih disebabkan karena nilai-nilai social budaya yang mewarnai penguasa pada saat itu masih kental dengan nuansa kolonial warisan pemerintah Hindia Belanda di tahun 1930-an. Praktek-praktek birokrasi yang diwarnai oleh nilai-nilai irasional-hirarkhis, komando-intervensionis, kekuatan pengendalian, *rent-seeking*, *spoil-system* dan birokrasi politis menjadi simbol kekuasaan orde baru. Kondisi ini berlangsung hingga beberapa dekade yang pada akhirnya memunculkan rasa ketidakpuasan yang mendalam di kalangan masyarakat.

Era reformasi sekarang inipun, nilai-nilai tersebut masih nampak sulit untuk ditanggalkan. Keinginan untuk mewujudkan birokrasi yang lebih rasional-egaliter, dengan hubungan kerja yang partisipan-outonomus, tujuan kerja yang menekankan pemberdayaan masyarakat, pelayanan publik yang lebih profesional dan kompetitif, dan pola rekrutmen dengan menggunakan *merit system*, nampaknya masih memerlukan perjuangan panjang. Selain itu kegamangan masyarakat terhadap kemampuan dan kemauan birokrasi untuk bersikap netral juga masih dirasakan. Hal ini mengingat selama berpuluh tahun birokrasi telah sukses menjadi alat penguasa. Pada pemerintahan Orde Baru, pemihakan birokrasi pemerintah kepada Golkar dilakukan secara total berada di segala aspek dan lini pemerintahan. Kondisi ini jelas berakibat pada pengabaian kepentingan masyarakat secara murni, semua program pemerintah banyak diarahkan untuk kepentingan politik partai dengan dalih memberikan kesejahteraan bagi masyarakat demi mengangkat atau melanggengkan kekuasaan politik partai yang berkuasa.

Upaya menuju terciptanya pemerintahan yang demokratis sebagai sarana menuju masyarakat madani adalah dengan mengubah sistem pemerintahan daerah dari penekanan pada azas dekonsentrasi menjadi desentralisasi. Namun sejauh ini, implementasi kebijakan desentralisasi yang termanifestasi dalam pemberian otonomi daerah oleh pemerintah pusat, nampaknya juga masih mengalami berbagai kendala yang cukup serius, yakni menyangkut kesenjangan visi (*vision gap*). Otonomi yang ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat melalui pemberian pelayanan publik yang lebih baik, justru terkendala oleh kekuasaan elit lokal yang tidak mampu menterjemahkan hakekat otonomi daerah yang sesungguhnya. Yang terjadi adalah pemahaman desentralisasi sebagai penyerahan wewenang pemerintahan dari elit nasional kepada elit lokal. Untuk lebih jelasnya mengenai model reformasi birokrasi untuk Indonesia dapat dilihat dalam tabel berikut ini :

Tabel 2.2

Model Reformasi Birokrasi untuk Indonesia

| **Dimensi** | **Model Lama Birokrasi** | **Model Baru Birokrasi** |
| --- | --- | --- |
| Kultur dan Struktur Kerja | Irasional – Hierarkhis | Rasional-Egaliter |
| Hubungan Kerja | Komando – Intervensionis | Partisipan-outonomos |
| Tujuan Kerja | Penguasaan, Pengendalian | Pemberdayaan Publik, Demokratisasi |
| Sikap Terhadap Publik | *Rent-seeking* (ekonomi biaya tinggi) | Profesional, dan Transparansi biaya |
| Pola Rekruitmen, Pengawasan dan Penghargaan | *Spoil System* (Nepotisme, diskriminasi, reward berdasarkan ikatan primordial) | *Merit System* (Pengangkatan karena keahlian, pengawasan, kolektif obyektif) |
| Model pelayanan | Tidak ada kompetisi dalam pelayanan | Kompetitif dalam memberikan pelayanan |
| Keterkaitan dengan Politik | Birokrasi berpolitik | Netralitas birokrasi |

Sumber : Diolah kembali oleh Peneliti, 2013.

Selanjutnya Thoha (2002:55) mengatakan bahwa “tidak adanya akuntabilitas publik, transparansi dan kurang adanya pertanggung jawaban selama pemerintahan sebelumnya terhadap tindakan publik, disebabkan pendekatan kekuasaan sangat sentral”. Lebih lanjut Thoha (2002:57) mengatakan ada ada tiga faktor pengungkit *(leverage points)* yang harus dipertimbangkan dalam melakukan reformasi dalam birokrasi pemerintah Indonesia, yaitu :

1. Perubahan sistem politik dan kehadiran banyaknya partai politik
2. Akuntabilitas publik yang disertai dengan upaya mengubah sistem dari sentralisasi kekuasaan ke desentralisasi kewenangan baik politik maupun administrasi.
3. Krisis ekonomi yang membuat pertumbuhan ekonomi kita menjadi terpuruk.

Reformasi birokrasi menjadi usaha mendesak mengingat implikasi-nya yang begitu luas bagi masyarakat dan negara. Perlu usaha-usaha serius agar pembaharuan birokrasi menjadi lancar dan berkelanjutan. Hardjapamekas (2003:61) mengemukakan “langkah-langkah yang perlu ditempuh untuk menuju reformasi birokrasi adalah langkah internal dan langkah eksternal”.

Langkah internal :(1) meluruskan orientasi, reformasi birokrasi harus berorientasi pada demokratisasi dan bukan pada kekuasaan. Perubahan birokrasi harus mengarah pada amanah rakyat karena reformasi birokrasi harus bermuara pada pelayanan masyarakat (2) memperkuat komitmen, tekad birokrat untuk berubah harus ditumbuhkan. Ini prasyarat penting, karena tanpa disertai tekad yang kuat dari birokrat untuk berubah maka reformasi birokrasi akan menghadapi banyak kendaia. Untuk memperkuat tekad perubahan di kalangan birokrat perlu ada stimulus, seperti peningkatan kesejahteraan, tetapi pada saat yang sama tidak memberikan ampun bagi mereka yang membuat kesalahan atau bekerja tidak benar. (3) membangun kultur baru, kultur birokrasi begitu buruk, konotasi negatif seperti mekanisme dan prosedur kerja berbelit -belit dan penyalahgunaan status perlu diubah. Sebagai gantinya, dilakukan pembenahan kultur dan etika birokrasi dengan konsep transparansi, melayani secara terbuka, serta jelas kode etiknya, (4) rasionalisasi, rasionalisasi kelembagaan dan personalia menjadi penting dilakukan agar birokrasi menjadi ramping dan lincah dalam menyelesaikan permasalahan serta dalam menyesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi di masyarakat, termasuk kemajuan teknologi informasi, (5) memperkuat payung hukum, upaya reformasi birokrasi perlu dilandasi dengan aturan hukum yang jelas. Aturan hukum yang jelas bisa menjadi koridor dalam rnsnjalankan perubahan-perubahan, (6) peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia dan (7) reformasi birokrasi dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah perlu diiakukan.

Adapun langkah eksternalnyaadalah (1) komitmen dan keteladanan elit politik, (2) pengawasan masyarakat. reformasi birokrasi akan berdampak langsung pada masyarakat, karena peran birokrasi utama adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pada tataran ini masyarakat dapat dilibatkan untuk mengawasi kinerja birokrasi. World Bank (2005:13) menyatakan agar reformasi berhasil dengan baik, maka diperlukan kondisi yang dapat mengantarkannya yaitu:

1. *Political desirability,* yakni adanya kemauan politik dari para pemimpin kelompok pemilih khususnya dan warga negara umumnya.
2. *Political feasibility,* yakni adanya dukungan dari elemen-elemen kekuatan politik yang lain. Reformasi politik bukan saja membutuhkan dukungan dari eksekutif, tetapi juga dukungan politik dari pihak legislatif, termasuk dari pemerintah propinsi dan kabupaten/kota.
3. *Creadibility,* yaitu adanya kepercayaan dari masyarakat bahwa pemerintah akan memegang janjinya untuk melakukan perbaikan.

Reformasi birokrasi akan berhasil manakala didukung oleh berbagai elemen, tidak hanya dukungan dari eksekutif saja tetapi legislatif baik di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota.

1. **Tujuan, Prinsip dan Sasaran Reformasi Birokrasi**

Tujuan reformasi birokrasi secara umum adalah mewujudkan kepemerintahan yang baik didukung oleh penyelenggara negara yang profesional, bebas korupsi kolusi dan nepotisme dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga tercapai pelayanan prima.

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025, Reformasi birokrasi bertujuan untuk menciptakan birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara.

Dwiyanto (2000:52) menjelaskan tujuan reformasi birokrasi secara khusus adalah :

1. Birokrasi bersih, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme
2. Birokrasi efisien, tidak boros dalam penggunaan sumber daya
3. Birokrasi yang efektif, yaitu mampu mengemban tanggung jawab, dan mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan
4. Birokrasi produktif yaitu mampu mengeluarkan keluaran yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat
5. Birokrasi sejahtera yaitu digaji sesuai beban tugas, bobot dan tanggungjawab jabatan serta status sosial Pegawai Negeri Sipil dan dihargai masyarakat.

Tujuan reformasi tersebut mencakup kepada keseluruhan biokrasi untuk dapat meningkatkan kinerjanya lebih baik bukan saja baik dalam pengertian melaksanakan sesuai dengan aturan dan sesuai dengan regulasi yang ada tetapi juga harus memenuhi lima criteria yaitu : birokrasi yang bersih bebas korupsi dan nepotisme birokrasi yang efesien, birokrasi yang efektiv, biokrasi yang produktif dan biokrasi yang sejahtera.

Prinsip Reformasi Birokrasi menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 dalam melaksanakan reformasi birokrasi yaitu :

a. *Outcomes oriented*

Seluruh program dan kegiatan yang dilaksanakan dalam kaitan dengan reformasi birokrasi harus dapat mencapai hasil (*outcomes*) yang mengarah pada peningkatan kualitas kelembagaan, tata laksana, peraturan perundangundangan, manajemen SDM aparatur, pengawasan, akuntabilitas, kualitas pelayanan publik, perubahan pola pikir *(mind set)* dan budaya kerja (*culture set*) aparatur.

b. *Terukur*

Pelaksanaan reformasi birokrasi yang dirancang dengan *outcomes oriented* harus dilakukan secara terukur dan jelas target serta waktu pencapaiannya.

c. Efisien

Pelaksanaan reformasi birokrasi yang dirancang dengan *outcomes oriented* harus memperhatikan pemanfaatan sumber daya yang ada secara efisien dan profesional.

d. Efektif

Reformasi birokrasi harus dilaksanakan secara efektif sesuai dengan target pencapaian sasaran reformasi birokrasi.

e. Realistik

*Outputs* dan *outcomes* dari pelaksanaan kegiatan dan program ditentukan secara realistik dan dapat dicapai secara optimal.

f. Konsisten

Reformasi birokrasi harus dilaksanakan secara konsisten dari waktu ke waktu, dan mencakup seluruh tingkatan pemerintaha Pelaksanaan program dan kegiatan dilakukan secara sinergi. Satu tahapan kegiatan harus memberikan dampak, termasuk individu pegawai.

g. Sinergi

Positif bagi tahapan kegiatan lainnya, satu program harus memberikan dampak positif bagi program lainnya. Kegiatan yang dilakukan satu instansi pemerintah harus memperhatikan keterkaitan dengan kegiatan yang dilakukan oleh instansi pemerintah lainnya, dan harus menghindari adanya tumpang tindih antar kegiatan di setiap instansi.

h. Inovatif

Reformasi birokrasi memberikan ruang gerak yang luas bagi K/L dan Pemda untuk melakukan inovasi-inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pertukaran pengetahuan, dan *best practices* untuk menghasilkan kinerja yang lebih baik.

i. Kepatuhan

Reformasi birokrasi harus dilakukan sesuai dengan peraturan perundangundangan.

j. Dimonitor

Pelaksanaan reformasi birokrasi harus dimonitor secara melembaga untuk memastikan semua tahapan dilalui dengan baik, target dicapai sesuai dengan rencana, dan penyimpangan segera dapat diketahui dan dapat dilakukan perbaikan.

Lebih jauh Dwiyanto (2000:53) menjelaskan prinsip reformasi birokrasi yaitu :

1. Peningkatan kinerja ditunjang profesionalisme sumber daya manusia.
2. Penghematan sumber daya organisasi : 5 M + 1 T *(man, money, material, method, machine, dan time).*
3. Remunerasi yang bersifat nasional akan mengalami perbaikan secara menyeluruh.
4. Tunjangan kinerja yaitu diberikan kepada yang berprestasi dan sebagai proyek percontohan ditentukan beberapa unit kerja yang langsung melayani masyarakat.
5. Mengakhiri (tolok ukur penilaian reformasi birokrasi).

Sasaran reformasi birokrasi menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 tahun 2010 tentang Grand design reformasi birokrasi 2010 – 2025 adalah ; terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme; meningkatnya kualitas pelayanan publik kepada masyarakat; dan meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.

Lebih lanjut Dwiyanto (2000:54) menjelaskan sasaran reformasi birokrasi :

1. Terwujudnya birokrasi profesional, netral dan sejahtera, mampu menempatkan diri sebagai abdi negara dan abdi masyarakat guna mewujudkan pelayanan masyarakat yang lebih baik.
2. Terwujudnya kelembagaan pemerintahan yang profesional, fleksibei, efektif, efisien di lingkungan pemerintahan pusat dan daerah.
3. Terwujudnya ketatalaksanaan (pelayanan publik) yang lebih cepat, tidak berbelit, mudah, dan sesuai kebutuhan masyarakat.

Pendapat tersebut di atas baik tujuan, prinsip dan sasaran reformasi birokrasi pada intinya mewujudkan pemerintah yang baik didukung oleh penyelenggara negara yang profesional, bebas korupsi kolusi dan nepotisme dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Sedarmayanti (2009:63) mengatakan bahwa “reformasi birokrasi merupakan upaya pemerintahan meningkatkan kinerja melalui berbagai cara dengan tujuan efektivitas, efisiensi dan akuntabiiitas”. Lebih jauh Sedarmayanti (2009:64) mengatakan bahwa dalam mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, transparansi dan profesional, bebas korupsi dan nepotisme (KKN) maka yang harus direformasi pada birokrasi melalui dimensi :

* + - 1. Penataan kelembagaan
      2. Penataan ketatalaksanaan
      3. Penataan sumber daya aparatur
      4. Akuntabilitas

Penataan kelembagaan yang menyakut visi, misi strategi organisasi, struktur organisasi efektif, efesien rasional, proposional, pembagian tugas proposional dan mengatur jabatan struktural dan fungsional, penataan ketatalaksanaan yang menyangkut mekanisme sistem kerja internal prosedur kerja, hubungan kerja ekternal, pengelolaan sarana dan prasarana kerja, penentuan teknologi informasi, pengelolaan kearsipan yang handal, penataan sumberdaya manusia yang menyangkut penerapan sistem merit dalam penggajian, sistem diklat yang efektif, standar peningkatan kinerja, penetapan pegawai sesuai keahlian, remunerasi memadai dan tugas, fungsi dan beban tugas proposional, rekruitrnen sesuai prosedur, dan akuntabilitas yang menyangkut: perencanaan stratejik, perencanaan kinerja, pengukuran dan evaluasi kinerja, pelaporan kinerja.

Menurut Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia dalam buku Menuju Manajemen Publik Kelas Dunia Untuk Reformasi Birokrasi di Indonesia, menyatakan bahwa setiap pejabat publik berkewajiban menjabarkan dan mengintegrasikan prinsip-prinsip Reformasi Birokrasi dalam setiap kegiatan yang dilakukan. Pada saatnya pelaksanaan prinsip Reformasi Birokrasi tersebut menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis. Prinsip Reformasi Birokrasi tersebut menjadikan Indonesia memiliki *mostimproved bureaucracy*, birokrasi dengan manajemen publik kelas dunia. Adapun prinsip-prinsip Reformasi Birokrasi tersebut meliputi:

1. Dasar perilaku pejabat publik yang baik adalah pengabdian, niat untuk mengelola pelayanan kepada masyarakat, serta mendukung dan mendorong pihak lain yang memberi pelayanan masyarakat.
2. Belajar dari rintangan sulit.
3. Reformasi Birokrasi dimulai dengan reformasi individu, dan membutuhkan dukungan pendongkrak perubahan yang mendorong orang lain untuk reformasi diri.
4. Memberi nilai terbaik diwujudkan melalui pelayanan terbaik.
5. Menteri dan kementerian sebagai pelayan publik dan membantu pelayanan publik.
6. Pejabat senior wajib menyusun rencana strategis individu sebagai pejabat untuk melaksanakan rencana strategis lembaganya.
7. Aparatur profesional menjadi tulang punggung pelaksanaan Reformasi Birokrasi.
8. Ukuran pencapaian kinerja adalah petunjuk operasional kegiatan, seperti dasar penggunaan keuangan adalah DIPA/DPA.
9. Tujuan Reformasi Birokrasi adalah perbaikan secara menyeluruh yang menghasilkan peningkatan manfaat yang besar untuk masyarakat.
10. Dalam peraturan perundang-undangan tidak boleh ada aturan ganda dan tidak membebani masyarakat selain yang diperlukan untuk menjamin hak perorangan dan mengatur kepentingan masyarakat luas.
11. Pemerintah tidak memikul reformasi sendiri; banyak mitra yang ikut serta untuk meningkatkan kinerja pemerintah.
12. Reformasi Birokrasi perlu dukungan politis untuk mendapatkan momentum dan resonansi yang besar.
13. Setiap orang dan setiap kelompok orang yang ditugaskan di sektor publik dan menggunakan keuangan negara wajib membuktikan hasil kinerjanya, dan wajib patuh pada peraturan perundang-undangan.

Dharma (2005:75) mengemukakan bahwa ada beberapa aspek utama membangun birokrasi yaitu :

* 1. Dengan membangun visi birokrasi yaitu melakukan proses internalisasi mulai dari tingkat Nasionai sampai pada iingkai Kabupaten/Kota
  2. Membangun manusia birokrasi yaitu harus ada pembenahan kualitas kepemimpinan birokrasi melalui perkembangan kepemimpinan,
  3. Membangun sistem birokrasi yaitu melalui tiga aspek yaitu aspek pembenahan struktur, aspek penerapan strategi yang tepat, aspek pembenahan budaya birokrasi,
  4. Membangun lingkungan birokrasi yaitu memperhitungkan pengaruh lingkungan seperti politik, hukum. ekonomi, sosial budaya dan teknologi.

Untuk mengubah pola pikir, terutama untuk mengubah pola pikir sekitar lima juta pegawai negeri dan penjabat publik lain, dibutuhkan suatu “pendongkrak perubahan” *(levers of change)*. Psikolog Amerika, Howard Gardner dalam buku Menuju Manajemen Publik Kelas Dunia Untuk Reformasi Birokrasi di Indonesia memperkenalkan tujuh pendongkrak perubahan yaitu:

a. R-1 Reason. Manusia punya kemampuan berpikir, dan bila diberi penjelasan atas alasan untuk berubah, ia akan bertindak untuk berubah. Bila hanya diperintahkan untuk berubah, seseorang tidak akan melakukannya dengan sepenuh hati, ia hanya sekedar ikut-ikutan saja, atau bahkan ia akan menolak perubahan. Untuk itu, semua aparat dalam pemerintahan bertanya kepada dirinya sendiri dan bertanya kepada rekan sekerjanya tentang kenapa ia harus berubah.

b. R-2 Research. Begitu banyak upaya perubahan gagal karena kurang siap. Siapa yang akan membangun rumah tanpa membuat perencanaan dan perhitungan sebelumnya? Semua perubahan harus diteliti lebih dahulu. Untuk ini, lembaga yang paling tepat untuk melakukan perubahan adalah Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang). Kementerian, lembaga dan pemda memanfaatkan penelitian dan hasil-hasil dari Balitbang untuk dijadikan sebagai pendongkrak perubahan. Dan yang lebih penting agar perubahan yang dilakukan berdasar dan didukung oleh suatu penelitian yang benar. Perubahan yang demikian akan dapat bertahan dan berkelanjutan.

c. R-3 Resonance. Pada alat musik gitar, resonansi adalah efek memperkuat dan meningkatkan kualitas suara oleh “badan” gitar yang menerima getaran dari tali senar ketika dipetik. Analogi resonansi yang sama juga terjadi dalam masyarakat. Dampak suatu gerakan moral untuk berubah adalah resonansi, suara dari banyak orang yang sehati sepikir, suara itu akan membuat keinginan untuk berubah makin kuat. Begitu banyak resonansi di negara ini, yang menyebut diri sebagai pro-reformasi. Mereka bicara di televisi dan koran, tetapi gerakannya bukan gerakan orang yang melaksanakan perubahan, melainkan membuat frustrasi masyarakat yang sudah lama menunggu perubahan. Semua aparat pemerintahan semestinya lebih proaktif bergerak, semua membuat resonansi yang lebih kuat untuk berubah.

d. R-4 Representational Redescription. Setiap orang mempunyai cara masing-masing dalam memahami dan memaknai perubahan yang ia laksanakan. Perubahan bisa menjadi sesuatu yang unik yang menggambarkan cara seseorang. Agar semua orang tertarik ikut reformasi, dan supaya orang tidak bosan mendengar pesan yang berulangulang, perubahan harus disebutkan melalui kata-kata baru, terminologi baru, dan media baru untuk mengungkapkan dan menjelaskan perubahan dan reformasi yang diharapkan. Untuk ini, kementerian, lembaga dan pemda hendaknya tidak lagi beranggapan bahwa suatu petunjuk pelaksanaan (*guidelines*) tentang perubahan dapat dibuat sama atau seragam. Semua kementerian, lembaga dan pemda secara terus menerus memberi penjelasan dan dorongan untuk melakukan perubahan.

e. R-5 Resources and rewards. Pendongkrak ini adalah pemberian sumber daya untuk berubah dan memberi penghargaan kepada mereka yang melakukan perubahan. Permasalahan yang paling menghambat para manajer publik yang akan melakukan reformasi bukan karena penghargaan (*rewards)* yang kurang, melainkan karena para manajer itu tidak mendapat sumber daya yang dibutuhkan. Sering terjadi suatu posisi dalam jabatan diisi oleh orang yang tidak mempunyai latar belakang dan kemampuan yang dibutuhkan. Bahkan kadang terjadi hal yang lebih buruk, dimana pengisian jabatan lebih didasarkan pada kolusi dan koncoisme. Pihak yang bertanggungjawab atas pengadaan pegawai harus benar-benar menjalankan fungsinya, menyiapkan personil, sumber daya manusia, sesuai dengan yang dibutuhkan. Pejabat yang bertanggung jawab dibidang kepegawaian harus melayani setiap manajer publik agar para manajer publik tersebut mendapat sumber daya yang sesuai dengan kebutuhan. Semua manajer pelayanan masyarakat perlu didukung oleh fasilitas yang memadai dan terawat baik.

f. R-6 Real World Events. Banyak kejadian di dunia ini yang dapat mendorong orang melakukan perubahan dalam dirinya, bahkan dunia dibuat berubah. Krisis moneter sekitar empat belas tahun yang lalu telah membawa perubahan yang besar dalam cara pandang bangsa Indonesia, bahkan krisis itu menjadi titik balik untuk melakukan reformasi. Ingat betapa pola pikir dan cara pandang masyarakat berubah setelah tsunami di Aceh. Akan tetapi setelah bencana tsunami di Jepang, kita didorong untuk berubah lebih baik lagi. Mari mendengar suara hati nurani untuk berubah tanpa menunggu kejadian seperti itu lagi. Sekarang adalah waktu yang tepat untuk melaksanakan reformasi.

g. R-7 Resistances. Setiap emosi, alasan dan ancaman yang menghambat perubahan, bila dikelola dengan baik, dapat menjadi umpan balik untuk menyempurnakan upaya reformasi. Semua pejabat semestinya lebih mendengar orang yang mengadu, lebih menghargai pikiran orang lain daripada pikirannya sendiri, dan memanfaatkannya untuk meningkatkan perubahan yang diinginkan. Pengaduan harus ditindaklanjuti secepat mungkin, tidak boleh ditunda-tunda.

1. **Birokrasi Pelayanan**

Birokrasi merupakan sistem penyelenggaraan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Birokrasi adalah struktur organisasi digambarkan dengan hirarki yang pejabatnya diangkat atau ditunjuk, garis tanggung jawab dan kewenangannya diatur oleh peraturan yang diketahui (termasuk sebelumnya), dan justifikasi setiap keputusan membutuhkan referensi untuk mengetahui kebijakan yang pengesahaan-nya ditentukan oleh pemberi mandat diluar struktur organisasi itu sendiri. Birokrasi adalah organisasi yang memiliki jenjang, setiap jenjang diduduki oleh pejabat yang ditunjuk atau diangkat disertai aturan tentang kewenangan dan tanggung jawabnya, dan setiap kebijakan yang dibuat harus diketahui oleh pemberi mandat. Pemberi mandat, pada sektor swasta adalah para pemegang saham adapun pada sektor publik adalah rakyat. Adapun wujud birokrasi berupa organisasi formal yang besar yang merupakan ciri nyata masyarakat modern yang bertujuan menjelaskan tugas pemerintahan serta mencapai keterampilan dalam bidang kehidupan.

Birokrasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Atau dalam definisi lain birokrasi adalah cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata aturan yang kompleks. Birokrasi dapat diartikan sebagai institusi yang menggerakkan pembangunan. Thoha (2002:75) menyatakan ciri-ciri birokrasi diantaranya adalah :

* 1. Kewibawaan tersusun berdasarkan hirarki, seperti bawahan diawasi atasan, hubungan *subordinat* ditentukan aturan tertentu,
  2. Tata cara personal, seorang pegawai melaksanakan tugasnya tanpa diikuti emosi,
  3. Penentuan pegawai didasarkan kelayakan seseorang dan tidak boleh dihentikan sewenang-wenang, penghasilan dan kenaikan pangkat ditetapkan organisasi organisasi kinerjanya.

Ciri-ciri tersebut merupakan pembagian tugas aturan dan tata cara formal, sistem peraturan, ditetapkan terlebih dahulu untuk segala tugas dan menyesuaikan berbagaian tugas. Sedarmayanti (2009:63) berpendapat bahwa “birokrasi adalah medium yang dapat dipergunakan untuk menghubungkan kepentingan partikular dengan kepentingan *general*”. Peran lain yang seharusnya dijalankan oleb birokrasi adalah sebagai *consensus building,* yaitu membangun pemufakatan antara negara, sektor swasta dan masyarakat. Peran ini harus dijalankan oleh birokrasi mengingat fungsinya sebagai agen pembaharuan dan faslitator. Sebagai agen perubahan, birokrasi harus mengambil inisiatif dan memelopori suatu kebijakan atau tindakan. Sedangkan sebagai fasilitator, birokrasi harus dapat memfasilitasi kepentingan yang muncul dari masyarakat, sektor swasta maupun kepentingan negara. Selain itu, pemisahan peran yang melekat pada aparatur pemerintah. Karena aparatur pemerintah adalah pelayan publik yang harus melayani masyarakat apapun latar belakangnya.

Siagian (2008:34) menjelaskan bahwa “adanya budaya organisasi (birokrasi) merupakan kesepakatan bersama tentang nilai bersama dalam kehidupan organisasi dan mengikat semua orang dalam organisasi yang bersangkutan”. Oleh karena itu budaya organisasi birokrasi akan menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh para anggota organisasi, menentukan batas-batas normatif perilaku anggota organisasai, menentukan sifat dan bentuk-bentuk pengendalian dan pengawasan organisasi; menentukan gaya manajerial yang dapat diterima oleh para anggota organisasi yaitu menentukan cara-cara kerja yang tepat, dan sebagainya. Secara spesifik peran penting yang dimainkan oleh budaya organisasi (birokrasi) adalah membantu menciptakan rasa memiliki terhadap organisasi menciptakan jati diri para anggota organisasi menciptakan keterikatan emosional antara organisasi dan pekerja yang terlibat didalamnya seperti membantu menciptakan stabilitas organisasi sebagai sistem sosial, dan menemukan pola pedoman perilaku sebagai hasil dari norma-norma kebiasaan yang terbentuk dalam keseharian.

Terkait dengan budaya birokrasi, penerapan akuntabilitas pelayanan publik dan pemberantasan korupsi di semua level birokrasi rnerupakan salah satu indikator keberhasilan reformasi birokrasi. Thoha (2002:36) menjelaskan ciri birokrasi sebagai berikut :

1. Berbagai aktivitas reguler yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi yang didistribusikan dengan suatu cara yang baku sebagai kewajiban-kewajiban resmi.
2. Organisasi kantor-kantor mengikuti prinsip hirarki, yaitu setiap kantor yang lebih rendah berada di bawah kontrol dan pengawasan kantor yang lebih tinggi.
3. Operasi-operasi birokratis diselenggarakan melalui suatu sistem kaidah-kaidah abstrak yang konsisten dan terdiri atas penerapan kaidah-kaidah terhadap kasus-kasus spesifik.
4. Pejabat yang ideal menjalankan kantornya berdasarkan impersonalitas formalistik tanpa kebancian atau kegairahan dan ketenanya tanpa antusiasme atau afeksi.

Birokrasi pemerintahan seringkali diartikan sebagai *official* dalam atau kerajaan pejabat, yaitu suatu kerajaan yang raja-rajanya adalah pejabat. Di dalamnya terdapat yurisdis dimana setiap pejabat memiliki *official duties* dan mereka bekerja pada tatanan hierarki dengan kompetensinya masing-masing, artinya birokrasi pemerintah tidak hanya diisi oleh para birokrat melainkan ada bagian-bagian tertentu yang diduduki oleh pejabat politik. Demikian pula sebaliknya bahwa di dalam birokrasi pemerintah itu bukan hanya dimiliki oleh pemimpin politik dari partai politik tertentu saja melainkan ada juga pemimpin birokrasi karier professional. Jika dilihat dari penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi lebih berorientasi pada peraturan yang harus ditaati *(rule-driven),* kesesuaiannya dengan juklak dan juknis, daripada kepuasan warga pengguna layanan.

Pola pikir birokrasi cenderung menganggap bahwa sebaik apapun dalam memberikan pelayanan pada masyarakat, tidak akan merubah gaji dan pendapatan-nya. Profesionalisme dalam penyelenggaraan pelayanan publik bukan menjadi tujuan utama birokrasi. Mereka mau melayani hanya karena tugas dari Pimpinan instansi atau karena sebagai pegawai pemerintah, bukan karena tuntutan profesionalisme kerja. Ini yang membuat keberpihakannya kepada warga pengguna layanan menjadi sangat rendah. Penerapan dan pemahaman juklak dan juknis secara kaku menyebabkan birokrasi tingkat bawah kurang mampu berinisiatif dalam mengambil keputusan. Birokrasi yang hierarkis memiliki dampak pada adanya perasaan takut aparat birokrasi terhadap pimpinan.

Pola kepemimpinan dalam birokrasi lebih menampilkan sosok sebagai penguasa daripada sebagai seorang manajer. Ketakutan aparat birokrasi untuk melakukan inisiatif dan inovasi pelayanan erat kaitannya dengan adanya perasaan takut melakukan kesalahan dan takut akan ditegur oleh atasannya. Dwiyanto (2000:27) menyatakan bahwa “aparat birokrasi cenderung berusaha bertindak sesuai dengan pedoman-pedoman yang sudah ditentukan dan menghindari melakukan diskresi sekalipun hal tersebut terkadang jelas diperlukan”.

* + 1. **Konsep Kepemimpinan Transformasional**

1. **Konsep Kepemimpinan**

Perilaku organisasi sebagai suatu bentuk interaksi antara individu dan kelompok dalam rnencapai tujuan organisasi dan efektivitas organisasi, yang tidak terlepas dari dinamika dan fungsi kepemimpinan yaitu rnengarahkan, mengembangkan, serta melakukan perubahan dan memotivasi individu-individu dalam suatu organisasi. Ada beberapa definisi dari konsep kepemimpinan secara teoritis maupun dari beberapa penelitian. Kepemimpinan sebagai suatu posisi seseorang atau tindakan perilaku atau suatu gaya, atau kepemimpinan.

Kepemimpinan menjadi salah satu faktor kunci dalam kehidupan organisasi, termasuk pada sektor publik. Thoha (2002:42) menyatakan bahwa “suatu organisasi akan berhasil atau bahkan gagal sebagian besar ditentukan oleh faktor kepemimpinan”. Begitu pentingnya masalah kepemimpinan ini, menjadikan pemimpin selalu menjadi fokus evaluasi mengenai penyebab keberhasilan atau kegagalan organisasi. Ada beberapa pakar yang mendefinisikan tentang kepemimpinan.

Robbins (2013:368) menyatakan: *“leadership as the ability to influence a group toward the achievement of a vision or set of goals”* artinya: “kepemimpinan merupakan kemampuan untuk mempengaruhi suatu kelompok kearah tercapainya suatu tujuan”. Robbins dalam Pujaatmaka (1996:39) menyatakan: “kepemimpinan merupakan kemampuan untuk mempengaruhi suatu kelompok kearah tercapainya suatu tujuan”. Kartono (2004:43) menyatakan bahwa “fungsi kepemimpinan adalah memandu, menuntun, membimbing, membangun, memberi atau membangunkan motivasi kerja, mengemudikan organisasi dan menjaring jaringan komunikasi dan membawa pengikutnya kepada sasaran yang ingin dituju dengan ketentuan waktu dan perencanaan”.

Siagian (2008:35) berpendapat bahwa “peranan para pimpinan dalam organisasi sangat sentral dalam pencapaian tujuan dari berbagai sasaran yang ditetapkan sebelumnya”. Kepemimpinan mempunyai fungsi penentu arah dalam pencapaian tujuan, wakil dan juru bicara organisasi, komunikator, mediator dan integritor. Lebih jauh Siagian (2008:37) mengatakan “perilaku kepemimpinan memiliki kecenderungan pada dua hal yaitu konsiderasi atau hubungan dengan bawahan dan struktur inisiasi atau hasil yang dicapai”.

Kecenderungan kepemimpinan menggamnbarkan hubungan yang akrab dengan bawahan misalnya bersikap ramah, membantu dan membela kepentingan bawahan, bersedia menerima konsultasi bawahan dan memberikan kesejahteraan. Kecenderungan seorang pemimpin memberikan batasan antara peranan pemimpin dan bawahan dalam mencapai tujuan, memberikan instruksi pelaksanaan tugas (kapan, bagaimana dan hasil apa yang akan dicapai). Suatu gaya pemimpin atau manajer dalam organisasi merupakan penggambaran langkah kerja bagi karyawan yang berada dibawahnya.

Gaya kepemimpinan mengundang arti cara pemimpin mempengaruhi bawahan untuk lebih dapat berbuat atau berusaha dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Dengan demikian gaya dari seorang pemimpin dapat mempengaruhi peningkatan kinerja karyawan. Gaya kepemimpinan seorang pemimpin atau manajer dalam mengarahkan dan menggerakkan bawahannya untuk mencapai tujuan yang direncanakan merupakan hal yang penting dalam suatu organisasi. Karyawan yang antara kinerja dan kepuasan kerja tidak merasa bahwa pemimpin dalam melakukan tugas kepemimpinannya selalu dapat memperhatikan aspirasi dan juga dapat mengatur tugas-tugas yang harus diperhatikan dengan baik, akan dapat menimbulkan suatu perasaan senang pada karyawan terhadap pemimpin tersebut. Oleh karena itu, gaya kepemimpinan seorang pemimpin juga merupakan hal yang penting dalam meningkatkan kepuasan yang ada pada karyawan.

Guritno et.al (2006:25) menjelaskan bahwa :

Secara lebih khusus kepuasan pegawai dikaitkan dengan sejauh mana manajer senior menunjukkan etika dan integritasnya sebagai pemimpin. Manajer menengah bergantung pada metode inspirasional dari pemotivasian dan kerjasama dengan karyawan lainnya.

Dalam hubungannya antara gaya kepemimpinan dengan kinerja individu/pegawai dari hasil penelitian Kartono (2004:77) bahwa “ada pengaruh positif antara gaya kepemimpinan dengan kinerja”. Demikian pula Luthans dalam Andika (2006:63) mengatakan bahwa “gaya kepemimpinan berpengaruh positif terhadap peningkatan kinerja”. Guritno at.al (2006:54) menunjukkan bahwa “perilaku (misalnya pola atau gaya) kepemimpinan berpengaruh terhadap kinerja karyawan”. Hal ini berarti bahwa gaya kepemimpinan seseorang dalam sebuah organisasi dapat berpengaruh terhadap kepuasan kerja karyawan (terutama pada bawahan) dan kinerja karyawannya.

Tangkilisan (2008:60) menyebutkan beberapa karakteristik penting kepemimpinan dalam sektor publik atau kepemerintahan, yaitu :

1. Membangun kesatuan tujuan (*building unity of purpose*) dengan cara berbagi visi (*shared vision*). Yaitu, melibatkan sekaligus mendidik aparatur dan mempertegas hal-hal yang menjadi tanggung jawab pada dirinya, sehingga tidak berkembang buruk dengan pola-pola mengambil manfaat pribadi.
2. Melakukan klarifikasi arahan (*clarifying direction*) berupa langkah-langkah strategis yang diturunkan dari visi dan pola-pola aksi terukur. Ini penting supaya aparat memahami sasaran ideal yang ingin dicapai dan rencana kerja detail yang menjadi bagian tugasnya. Inilah kesempatan terbaik untuk menjabarkan visi menjadi kenyataan. Arahan dan penjabaran sekaligus dapal dikembangkan dalam ukuran serta nilai-nilai Pancasila dan Wawasan Kebangsaan.
3. Melakukan pergeseran dari pendekatan transaksi menjadi transformasi, untuk menghindari fokus yang sempit dan hanya berorientasi transaksi individual. Pergeseran dari transaksi menjadi transformasi dapat terjadi apabila aparat memahami bahwa tugas sehari-hari mereka merupakan bagian dari tujuan organisasi; mampu menghubungkan antara program operasional, proyek dan isu secara jelas; serta paham atas kebutuhan akan berbagai inovasi untuk berbagai solusi; mampu berkolaborasi, koordinasi, dan mendukung tim kerja sehari-hari secara terus menerus meningkatkan proses kerja.

Penjelasan tentang hubungan antara faktor kepemimpinan dan kualitas pelayanan publik dimana kualitas kepemimpinan dalam berbagai bentuk memperlihatkan perbedaan antara organisasi yang mampu mencapai tujuan dan yang tidak”. Menurut Tangkilisan (2008:86), bahwa kepemimpinan dapat mengisi beberapa fungsi penting yang diperlukan bagi organisasi untuk mencapai tujuannya, seperti berikut ini :

1. Dalam fungsi mengisi kekosongan akibat ketidaklengkapan atau ketidaksempurnaan desain organisasi.
2. Membangun mempertahankan stabilitas organisasi dalam lingkungan yang bergolak, dengan memungkinkan dilakukan penyesuaian dan adaptasi yang segera pada kondisi lingkungan yang bergolak atau yang sedang berubah.
3. Membantu koordinasi internal dari unit-unit organisasi yang berbeda-beda, khususnya selama nasa pertumbuhan dan perubahan.
4. Memainkan peranan dalam mempertahankan susunan anggota yang stabil dengan cara pemenuhan kebutuhan anggota secara memuaskan.

Perwujudan pelayanan prima, seorang pemimpin harus berani melakukan perubahan. Karena itu diperlukan kepemimpinan transformasional yaitu kepemimpinan yang mampu sebagai agen perubahan. Berbagai perubahan mungkin mendapatkan tantangan dan hambatan, baik dari dalam maupun luar organisasi namun seorang pemimpin transformasional harus berani menghadapi kompleksitas, ambiguitas dan ketidakpastian tersebut dengan menyiapkan strategi terbaik. Perubahan-perubahan yang dapat dilakukan seorang pemimpin untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, Tangkilisan (2008:87), antara lain :

1. Memangkas berbagai birokrasi yang sudah tidak relevan.
2. Menerapkan *contestability* (membandingkan pelayanan yang dilakukan unit organisasinya dengan organisasi lain untuk melihat efisiensi dan efektivitasnya) bahkan mengembangkan kontrak dengan sektor swasta (jika hal ini merupakan jalan terefektif dan terefisien yang harus ditempuh).
3. Menggunakan berbagai teknologi baru untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.
4. Mengembangkan kebijakan publik yang berorientasi pada pelanggan (*customer focus*)

Perspektif pelayanan publik didalamnya pemimpin harus mampu membawa organisasi publik dalam memberikan pelayanan prima. Karena pada hakekatnya dibentuknya organisasi publik adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tangkilisan (2008:43) mengatakan :

Organisasi publik dikatakan efektif apabila dalam realita pelaksanaannya birokrasi dapat berfungsi melayani sesuai dengan kebutuhan masyarakat (*client*), artinya tidak ada hambatan (sekat) yang terjadi dalam pelayanan tersebut, cepat dan tepat dalam memerikan pelayanan, serta mampu memecahkan fenomena yang menonjol akibat adanya perubahan sosial yang sangat cepat dari faktor eksternal.

Efektivitas organisasi publik tersebut merupakan produk dari sebuah sistem yang salah sistem (unsur) adalah sumber daya manusia aparatur.

1. **Kepemimpinan Transformasional**

Beberapa dekade belakangan ini berkembang banyak sekali penelitian terhadap gaya kepemimpinan. Permadi (2001:72) mengemukakan bahwa “gaya kepemimpinan yang diistilahkan sebagai kepemimpinan visioner, karismatik, transformasional, inspirasional dan juga *post-heroic*”. Dikaitkan dengan transformasi organsisasi maka salah satu model yang dapat dipergunakan untuk memahami fenomena ini adalah *Full-Range Model* yang dikembangkan oleh Safaria (2004:35) menyatakan bahwa “gaya kepemimpinan termasuk dalam faktor koalisi dominan yang berpengaruh penting dalam pembentukan dan pengembangan budaya perusahaan”. Lebih jauh Safaria (2004:51) mengatakan “Kepemimpinan transformasional dapat dilihat dari konteks pengaruh atasan terhadap bawahannya. Sejauh mana seorang pemimpin menggunakan gaya kepemimpinan transformasional dapat dilihat dari pengaruhnya terhadap pengikut”.

Pemimpin transformasional mengubah dan memotivasi pengikut dengan cara membuat pengikutnya lebih menyadari pentingnya hasil kerja, meningkatkan minat pribadi bagi kemajuan organisasi atau tim, dan mendorong tercapainya kebutuhan pengikutnya pada tataran yang lebih tinggi. Menurut Nahavandi (2000:86), terdapat tiga ciri penting kepemimpinan transformasional, yaitu : “karisma, pertimbangan yang diindividualisasikan (*individualized consideration*), stimulasi intelektual”. Ketiga ciri penting dari kepemimpinan transformasional tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Karisma

Keberhasilan kepemimpinan transformasional dipengaruhi oleh sejauh mana pandangan para pengikut atas karisma pemimpin. Pemimpin yang karismatik memiliki kekuasaan dan pengaruh yang besar. Para pengikutnya akan mengidentifikasikan dirinya dengan pemimpinnya dan memiliki kepercayaan serta keyakinan pada dirinya. Pemimpin yang karismatik memberikan inspirasi dan menstimulasi para pengikutnva dengan ide yang memungkinkannya mampu melakukan tugas dengan usaha yang luar biasa. Penelitian yang dilakukan Safaria (2004:61) menunjukkan bahwa “terdapat perbedaan usaha yang dilakukan para anak buah antara dua kelompok yang dipimpin oleh pemimpin dengan gaya transformasional dan transaksional”. Kelompok dengan gaya kepemimpinan transformasionai menunjukkan usaha yang lebih besar dibandingkan kelompok yang dipimpin dengan gaya transaksional. Pemimpin yang memiliki karisma meningkatkan kebanggaan, kepercayaan, dan penghargaan para pengikutnya.

1. Pertimbangan yang diindividualisasikan (*individualed consideration*)

Pemimpin transformasional mempertimbangkan dan memberikan perhatian secara individual kepada para pengikutnya. Perlakuan terhadap para pengikut dilakukan secara personal sesuai dengan kondisi masing-masing individu. Pemimpin tidak segan-segan memberikan saran dan bersedia melatih para pengikutnya.

1. Stimulasi intelektual

Pemimpin yang menstimulasi intelektual memiliki kemauan dan kemampuan menunjukkan beberapa cara baru kepada pengikutnya, melibatkan pengikut dalam pengambilan keputusan, dan memberikan kesempatan kepada anak buahnya untuk melihat, memikirkan, serta menyelesaikan berbagai persoalan yang ada dengan maksud agar terjadi pembelajaran pada anak buahnya.

Safaria (2004:78) mendefinisikan pemimpin transformasional sebagai “seseorang yang memotivasi para pengikutnya untuk melakukan lebih dari apa yang diharapkan pada awalnya dari mereka atau “*motivating others to do more than they originally intended and often more than they thought possible*”. Dalam kepemimpinan transformasional fokus kinerja bergeser dari memenuhi harapan ke melampaui harapan. Gustafson dalam Safaria (2004:40) mengatakan bahwa “pemimpin transformasional berinteraksi dengan pengikutnya dalam suatu cara yang dapat menstimulasi pikiran mereka, menginspirasi kinerja mereka, dan untuk melakukan sesuatu melampaui harapan”. Kepemimpinan transformasional dalam suatu organisasi membantu membentuk budaya dan sistem yang berkontribusi pada spiral peningkatan efektifitas yang terus memperkuat sendiri yang pada gilirannya memperkuat dan memperluas kapasitas kepemimpinan dalam organisasi).

Gaya kepemimpinan transformasional melampaui hubungan yang merupakan pertukaran kerja dan imbalan semata. Para pemimpin transformasional mempengaruhi perilaku pengikutnya melalui suatu proses yang memungkinkan pengikutnya untuk menginternalisasi nilai-nilai utama (*key values*) dan keyakinan yang spesifik untuk suatu organisasi. Perilaku pemimpin transformasional mendorong suatu sikap bawahan yang menunjukkan pemujaan (*admiration*), hormat (*respect*), dan kepercayaan terhadap pimpinan; motivasi dan komitmen terhadap visi dan tujuan bersama; pendekatan inovatif dan kreatif; pertumbuhan yang merefleksikan kebutuhan dan keinginan unik dari setiap pengikutnya. Kadangkala kepemimpinan karismatik dan kepemimpinan transformasional dipergunakan secara sinonim namun sampai pada akhirnya Safaria (2004:65) menjelaskan “perbedaan antara keduanya dan menempatkan karisma sebagai komponen dari kepemimpinan transformasional yang tercermin dalam komponen *inspiration*, *intellectual stimulation*, dan *individual consideration*”. Menurut Safaria (2004:31) “para pemimpin transformasional adalah karismatik dan inspirasional”. Lebih lanjut Kartono (2004:34) mengemukakan bahwa “mungkin terdapat beberapa perilaku yang tidak kompatibel antara pemimpin kharismatik dan transformasional sehingga sulit bagi pemimpin yang sangat transformasional juga sekaligus karismatik pada saat yang bersamaan”.

Permadi (2001:83) mengatakan “para pemimpin yang menginspirasi dan membantu menciptakan budaya adaptif dan memiliki kualitas dari pemimpin transformasional”. Lebih jauh Permadi (2001:83) mengidentifikasi bahwa para pemimpin yang berhasil adalah mereka yang secara menerus mengomunikasikan visi mereka, membolehkan orang untuk mengujinya dan merangsang manajer tingkat menengah (*mid-level*) untuk berani bertanggungjawab dan mengembangkan kepemimpinan mereka sendiri. Teori ini pertama kali dikemukakan oleh Burn dalam Safaria (2004:44) yang mengidentifikasikan dua tipe kepemimpinan politik, yaitu “kepemimpinan transformasional dan kepemimpinan transaksional”. Kepemimpinan transformasional dicirikan sebagai pemimpin yang berfokus pada pencapaian perubahan nilai-nilai, kepercayaan, sikap, perilaku, emosional, dan kebutuhan bawahan menuju perubahan yang lebih baik di masa depan. Pemimpin transformasional merupakan seorang agen perubahan yang berusaha keras melakukan transformasi ulang organisasi secara menyeluruh sehingga organisasi bias mencapai kinerja yang lebih maksimal di masa depan. Menurut Nurkholis dalam Jauhary (2010:201) kepemimpinan transformasional mampu mentransformasi dan memotivasi para pengikutnya dengan cara :

* 1. Membuat mereka sadar mengenai pentingnya suatu pekerjaan,
  2. Mendorong mereka untuk lebih mementingkan organisasi daripada kepentingan diri sendiri, dan
  3. Mengaktifkan kebutuhan-kebutuhan pengikut pada taraf yang lebih tinggi.

Ada beberapa ciri tipe kepemimpinan transformasional. Pertama, adanya kesamaan yang paling utama, yaitu jalannya organisasi yang tidak digerakkan oleh birokrasi, tetapi oleh kesadaran bersama. Kedua, para pelaku mengutamakan kepentingan organisasi bukan kepentingan pribadi. Ketiga, adanya partisipasi aktif dari pengikut atau orang yang dipimpin. Kepemimpinan adalah aktivitas untuk mempengaruhi pengikutnya guna mencapai tujuan organisasi, oleh sebab itu setiap pemimpin memiliki gaya (*style*) yang berbeda-beda dalam memimpin perusahaan. Salah satu gaya kepemimpinan yang dibahas dalam penelitian ini adalah gaya kepemimpinan transformasional. Kepemimpinan transformasional menurut Pasolong (2007:473) yaitu “pemimpin yang mencurahkan perhatiannya kepada persoalan-persoalan yang dihadapi oleh para pengikutnya dan kebutuhan pengembangan dari masing-masing pengikutnya dengan cara memberikan semangat dan dorongan untuk mencapai tujuannya”. Lebih jauh Pasolong (2007:473) menyatakan juga faktor yang mempengaruhi gaya kepemimpinan transformasional, yaitu terdiri dari “dimensi (1) *charisma* atau idealism; (2) inspirasi atau motivasi; (3) stimulasi intelektual; (4) pertimbangan individual”.

Pasolong (2007:473) lebih jauh menjelaskan bahwa indikator gaya kepemimpinan transformasional yaitu :

* + - * 1. Visi dan misi, menanamkan kebanggaan, meraih penghormatan dan kepercayaan;
        2. Mengkomunikasikan harapan tinggi, menggunakan symbol untuk memfokuskan pada usaha; menggambarkan maksud penting secara sederhana
        3. Mendorong intelegensi, rasionalitas dan pemecahan masalah secara hati-hati;
        4. Memberikan perhatian pribadi, melayani secara pribadi, melatih dan menasehati.

Indikator gaya kepemimpinan transpormasional tersebut dicirikan sebagai pemimpin yang berfokus pada pencapaian perubahan nilai-nilai, kepercayaan, sikap, perilaku, emosional, dan kebutuhan bawahan menuju perubahan yang lebih baik di masa depan

* + 1. **Konsep Kualitas Pelayanan Publik**

1. **Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan publik sebagai suatu proses kinerja organisasi (birokrasi), keterikaian dan pengaruh budaya organisasi sangatlah kuat. Dengan kata lain, apapun kegiatan yang dilakukan oleh aparat pelayanan publik haruslah berpedoman pada rarnbu-rarnbu aturan normatif yang telah ditentukan oleh organisasi publik sebagai perwujudan dari budaya organisasi publik. Oleh karena itu Kristiadi (2009:44) pernah mengingatkan bahwa penyebab kegagalan utama dalam melaksanakan orientasi pelayanan publik ini adalah :

* + 1. Kuatnya komitmen budaya politik yang bernuansa sempit.
    2. Kurangnya tenaga-tenaga kerja yang terlatih dan trampil dalam unit-unit lokal.
    3. Kurangnya sumber-sumber dana untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab,
    4. Adanya sikap keengganan untuk melakukan delegasi wewenang dan
    5. Kurangnya infrastruktur teknologi dan infrastruktur fisik dalam menunjang pelaksanaan tugas-tugas pelayanan publik.

Pelayanan publik merupakan segala kegiatan layanan yang dilaksanakan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.Pan/7/2003 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan publik yang dilaksanakan untuk instansi pemerintah dan BUMN/D dalam bentuk barang atau jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 yang ditetapkan menyangkut tentang index kepuasan masyarakat.

Kepmenpan ini kemudian disusul lagi dengan terbitnya Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pelayanan Publik yang Transparan dan Akuntabel. Islamy (2004:25) menjelaskan bahwa “Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara ini menjelaskan upaya yang dilakukan pemerintah untuk memperbaiki mutu pelayanan publiknya”. Dalam hal ini, yang dimaksud penyelenggaraan pelayanan publik adalah instansi pemerintah yang meliputi : satuan kerja/satuan organisasi kementrian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, BUMN, BHMN, BUMD, dan Instansi Pemerintah lainnya.

Pelayanan publik pada mulanya hanya mencakup jenis pelayanan yang hanya dilakukan (didistribusikan) dan dibiayai sendiri oleh pemerintah (konsep sosialis), tetapi kemudian mengalami perkembangan bahwa meskipun pendistribusian suatu jenis barang, tidak dilakukan (ataupun tidak dibiayai) oleh pemerintah, tetapi karena suatu jenis barang diperlukan oleh sebagian besar masyarakat, maka jenis barang yang demikian disebut barang-barang publik (*public goods*)*.* Pada jenis barang atau jasa yang terakhir ini, sekalipun dilakukan oleh pihak swasta, adalah tetap termasuk bagian dari penyelenggaraan pelayanan publik. Sulaiman (2006:34) mengatakan bahwa jenis pelayanan publik yang termasuk dalam konteks ini adalah “pelayanan dalam bidang kesehatan, pendidikan, sanitasi, kepolisian dan pelayanan dari berbagai bentuk urusan perizinan, seperti : Izin Mendirikan Bangunan (IMS), Sertifikasi Pertanahan, Sertifikasi Akte Kelahiran, dan pengurusan Izin Berusaha”.

Berbagai jenis pelayanan yang dibutuhkan masyarakat, secara garis besar dapat dibagi ke dalam dua bagian besar yakni pelayanan yang bersifat umum seperti pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa. Kemudian, pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah meliputi kesehatan, pendidikan dasar bahan kebutuhan pokok masyarakat. Kedua bentuk pelayanan tersebut merupakan kewajiban pemerintah untuk melakukannya, hanya saja dalam hal-hal tertentu yang menyangkut lebih banyak pada kepentingan individu, pemerintah dapat melakukan *partnership* dengan sektor swasta. Dengan demikian beban pemerintah tidak terlaiu berat. Pemikiran ini merupakan sebuah pendekatan modern yang dilakukan di negara-negara maju. Dengan pendekatan ini, menurut Rusli (2004:88) bahwa “organisasi pemerintah dapat dirampingkan merujuk pada konsep miskin struktur, kaya fungsi”.

Lebih jauh Rusli (2004:88) mengatakan “bahwa prinsip penting dalam pelayanan publik yang baik adalah layanan yang makin dekat dengan yang dilayani”. Jika pemberi layanan makin dekat dengan yang dilayani, maka dimungkinkan menghasilkan 2 (dua) hal yang prinsipal, Pertama, publik yang akan menerima layanan dapat menyebutkan aspirasi dan standar layanan yang mereka inginkan, dan kedua, publik yang akan menerima layanan dapat dengan (relatif) mudah memberikan masukan (*input*) dan kontrol (kritik) pada pemberi layanan, jika kulitas layanan tidak seperti yang diharapkan. Ada tiga bentuk dasar pelayanan bila dikaitkan dengan keadilan menurut Frederickson dalam Al-Ghozel (2008:204), yaitu :

1. Pelayanan yang sama bagi semua. Misalnya pendidikan yang diwajibkan bagi penduduk usia muda
2. Pelayanan yang sama secara proporsional bagi semua, yaitu distribusi pelayanan yang didasarkan atas suatu ciri tertentu yang berhubungan dengan kebutuhan. Misalnya jumlah polisi yang ditugaskan untuk berpratoli dalam wilayah tertentu berbeda-beda berdasarkan angka kriminalitas.
3. Pelayanan-pelayanan yang tidak sama bagi individu-individu bersesuaian dengan perbedaan yang relevan.

Substansi pelayanan publik selalu dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pelayanan publik ini menjadi semakin penting karena senantiasa berhubungan dengan khalayak masyarakat ramai yang memiliki keaneka ragaman kepentingan dan tujuan. Oleh karena itu institusi pelayanan publik dapat dilakukan oleh pemerintah maupun non-pemerintah.

1. **Kualitas Pelayanan**

Kualitas layanan umumnya dipandang sebagai *output* dari sistem penyampaian layanan, terutama dalam kasus sistem layanan murni. Kristiadi (2006:304) mendefinisikan “mutu layanan sebagai penilaian konsumen tentang superioritas atau keprimaan produk secara keseluruhan”. Mutu layanan sering dihubungkan dengan kepuasan pelanggan. Meski tidak terdapat konsensus dalam komunitas riset tentang arah kausalitas yang menghubungkan mutu layanan dan kepuasan pelanggan, asumsi umum adalah mutu layanan akan menimbulkan dampak pada kepuasan pelanggan.

Terdapat beragam pendapat mengenai makna kualitas pelayanan publik, menurut Sinambela (2006:103) “kualitas pelayanan birokrat terhadap masyarakat terlebih dahulu dikaitkan dengan pelayanan administrasi publik”. Pendapat yang sama, bahwa kualitas memiliki banyak definisi yang berbeda dan bervariasi, muiai dari definisi yang konvensional sampai pada definisi yang lebih strategis. Definisi kualitas secara konvensional biasanya menggambarkan kharakteristik langsung dari suatu produk, diantaranya seperti kinerja (*performance*)*,* keandalan (*reliability*)*,* mudah dalam penggunaan (*easy of use*)*,* estetika (*esthetics*)*,* dan sebagainya. Sedangkan, definisi kualitas yang strategis diungkapkan oleh mereka sebagai segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan masyarakat sebagai pelanggan, *meeting the needs of customers.*

Ibrahim (2008:45) mengemukakan tentang hal yang sama bahwa “kualitas pelayanan publik merupakan kondisi dinamis dari produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan, di mana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut”. Dalam pemberian pelayanan publik, lanjutnya, banyak kendala khususnya saat terjadi kontak antara pemberi pelayanan dengan masyarakat/pelanggan, variasi pelayanan, petugas pelayanan, struktur organisasi, informasi, kepekaan permintaan dan penawaran, prosedur dan ketidak percayaan publik terhadap kualitas pelayanan itu sendiri. Berdasarkan uraian ini, Ibrahim (2008:45) menyimpulkan bahwa “kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah hendaknya dapat memenuhi kebutuhan publik yang dilayani, dan sasaran pengelolaan pelayanan adalah kepuasan masyarakat, pelanggan, luas”.

Definisi kualitas yang dijelaskan di atas rupanya juga disepakati oleh Yogi dkk (2006:78) yang mengatakan bahwa “kualitas hanya bisa dipahami setelah pembuktian obyek yang menunjukkan karakteristiknya dibuktikan”. Definisi yg bersifat *strategy based* di mana kualitas merupakan suatu strategi bisnis mendasar dalam rangka memenangkan persaingan melalui pemenuhan sepenuhnya harapan yang implisit dan yang eksplisit dari konsumen baik secara internal maupun eksternal. Perkembangan ini menunjukkan adanya kecenderungan menuju *total quality management* yang memfokuskan pada kepuasan pelanggan baik secara internal maupun ektemal dengan memanfaatkan segenap sumber daya pada semua level organisasi.

Meskipun para ahli telah mendefinisikan kualitas dari berbagai sudut pandang yang berbeda-beda dan tidak ada definisi yang diterima secara universal, Yogi dkk (2006:75) mengemukakan bahwa terdapat berbagai kesamaan, yaitu :

1. Kualitas meliputi usaha untuk memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.
2. Kualitas mencakup produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan.
3. Kualitas mencakup kondisi yang dinamis (apa yang dianggap merupakan kualitas yang baik saat ini mungkin dianggap kurang berkualitas untuk masa yang akan datang).

Beragam pengertian kualitas di atas, maka bisa disimpulkan bahwa kualitas memiliki makna sebagai suatu hasil yang dilakukan bisa berbentuk produk atau jasa yang kondisinya tidak stabil, bisa berubah. Sedangkan, pelayanan publik, seperti dijelaskan di atas, merupakan segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan untuk penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, maka kualitas pelayanan publik bisa dimaknai sebagai hasil kegiatan pelayanan pemenuhan kebutuhan publik, masyarakat, yang dilakukan dan diberikan oleh suatu organisasi pemenntah yang kondisinya tidak tetap, dinamis.

Priyanto (2006:90) mengatakan bahwa “tantangan terbesar yang menghadang adalah diperlukan kepemimpinan yang kuat dalam organisasi pemerintahan”. Kepemimpinan yang kuat ini ditunjukan melalui sosok pemimpin yang memiliki visi tentang layanan publik yang berkualitas. Kepemimpinan yang kuat ini sangat dibutuhkan terlebih ketika budaya kerja dalam organisasi pemerintahan di Indonesia umumnya masih diwarnai dengan pola hubungan atasan dan bawahan yang bersifat linear dan hierarkhis. Pendapat di atas menekankan pentingnya sosok pemimpin yang kuat dari suatu lembaga publik. Pemimpin lembaga publik harus mampu mengembangkan visi dan model kepemimpinan yang mendukung terwujudnya layanan publik yang berkualitas.

Sinambela (2006:21) memberikan pengertian “kualitas layanan sebagai tingkat kesempurnaan yang diharapkan dan pengendalian atas kesempurnaan tersebut untuk memenuhi keinginan konsumen”. Parasuraman et. al dalam Sinambela (2006:43) mengemukakan “kualitas layanan merupakan perbandingan antara layanan yang dirasakan (persepsi) konsumen dengan kualitas layanan yang diharapkan konsumen”. Jika kualitas layanan yang dirasakan sama atau melebihi kualitas layanan yang diharapkan, maka layanan dikatakan berkualitas dan memuaskan. Yogi dkk (2006:33) mengemukakan “urusan pemerintahan terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan”. Urusan wajib didefinisikan sebagai urusan daerah otonom yang penyelanggaraannya diwajibkan oleh pemerintah.

Hal ini berarti pemerintah menetapkan urusan mana yang merupakan urusan dasar yang menjadi prioritas penyelenggaraan dan mana yang menjadi urusan pilihan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah propinsi merupakan urusan dalam skala propinsi, sedangkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, baik untuk pemerintahan propinsi maupun untuk pemerintahan kabupaten dan kota harus berpedoman pada standar pelayanan minimal. Islamy (2001:201) menyebut beberapa prinsip pokok yang harus dipahami oleh aparat birokrasi publik dalarn aspek internal organisasi yaitu :

1. Prinsip Aksestabilitas, dimana setiap jenis pelayanan harus dapat dijangkau secara mudah oleh setiap pengguna pelayanan (misal : masalah tempat. jarak dan prosedur pelayanan)
2. Prinsip Kontinunitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan harus secara terus menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan ketentuan yang berlaku bagi proses pelayanan tersebut
3. Prinsip Teknikuitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan proses pelayanannya harus ditangani oleh aparat yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut berdasarkan kejelasan, ketepatan dan kemantapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan
4. Prinsip Profitabilitas, yaitu bahwa proses pelayanan pada akhirnya harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efesien serta memberikan keuntungan ekonomis dan sosial baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat luas.
5. Prinsip Akuntabilitas, yaitu bahwa proses, produk dan mutu pelayanan yang telah diberikan harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat karena aparat pemerintah itu pada hakekatnya mempunyai tugas memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat

Begitu pentingnya profesionalisasi pelayanan publik ini, pemerintah melalui Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan suatu kebijakan Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum yang perlu dipedomani oleh setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berdasar prinsip-prinsip pelayanan sebagai berikut :

Tabel 2.3.

Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

| **NO** | **PRINSIP** | **URAIAN** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Kesederhanaan | Prosedur dan tata cara pelayanan perlu ditetapkan dan dilaksanakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan |
| 2 | Kejelasan dan kepastian | Adanya kejelasan dan kepastian dalam hal prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik teknis maupun administratif, unit kerja pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam meberikan pelayanan, rincian biaya atau tarif pelayanan dan tata cara pembayaran, dan jangka waktu penyelesaian pelayanan |
| 3 | Keamanan | Proses dan produk hasil pelayanan yang dapat memberikan keamanan, kenyamanan dan kepastian hukum bagi masyarakat |
| 4 | Keterbukaan | Bahwa prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan, unit kerja pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian biaya atau tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta |
| 5 | Efisiensi | Bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan |
| 6 | Ekonomis | Bahwa pengenaan biaya atau tarif pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan: nilai barang dan jasa pelayanan, kemampuan masyarakat untuk membayar, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku |
| 7 | Keadilan dan Pemerataan | Jangkauan pelayanan diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan adil bagi seluruh lapisan masyarakat |
| 8 | Ketepatan Waktu | bahwa pelaksanaan pelayanan harus dapat diselesaikan tepat pada waktu yang telah ditentukan. |

Sumber : Kebijakan Nomor 81 Tahun 1993.

Merespons prinsip-prinsip pelayanan publik yang perlu dipedomani oleh segenap aparat birokrasi peleyanan publik, maka kiranya harus disertai pula oleh sikap dan perilaku yang santun, keramah tamahan dari aparat pelayanan publik baik dalam cara rnenyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan proses pelayanan maupun dalam hal ketapatan waktu pelayanan. Hal ini dimungkinkan agar layanan tersebut dapat memuaskan orang-orang atau kelompok orang yang dilayani. Supriatna (2001:35) menjelaskan terdapat 4 (empat) kemungkinan yang terjadi dalam mengukur kepuasan dan kualitas pelayanan publik ini, yaitu :

1. Bisa jadi pihak aparat birokrasi yang melayani dan pihak masyarakat yang diiayani sama-sama dapat dengan mudah memahami kualitas pelayanan tersebut *(mutual knowledge),*
2. Bisa jadi pihak aparat birokrasi yang melayani lebih mudah memahami dan mengevaluasi kualitas pelayanan publik daripada masyarakat pelanggan yang dilayani *(producer knowledge).*
3. Bisa jadi masyarakat pelanggan yang dilayani Lebih mudah dan Lebih memahami dalam mengevaluasi kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparat birokrasi pelayanan publik *(consumer knowledge).*
4. Bisa jadi baik aparat birokrasi pelayanan publik maupun masyarakat yang dilayani sama-sama tidak tahu dan mendapat kesulitan dalam mengevaluasi kualitas pelayanan publik *(mutual Ignorance).*

Parasuraman et. al dalam Safaria (2008:43) mengemukakan tiga elemen kebijakan yaitu proses layanan, faktor interpersonal, dan bukti fisik. Ketiganya dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Proses layanan berhubungan dengan sistem kebijakan yang diadopsi oleh penyedia layanan. Contohnya, keadaan yang rigid dari suatu organisasi dapat menyebabkan ketidakpuasan ketika karyawan tidak mampu memberikan layanan yang baik kepada pelanggan.
2. Interaksi antara pelanggan dan organisasi jasa terletak dalam proses penyampaian layanan. Orang-orang yang menyampaikan layanan adalah kunci penting baik bagi pelanggan yang dilayani dan pemberi kerja yang direpresentasikan oleh mereka
3. Bukti fisik yang terkait dengan layanan dapat didesain untuk menciptakan suatu level kepuasan. Dalam literatur, tenyata masih belum banyak ditemukan bukti tentang efek lingkungan fisik dalam organisasi dengan kondisi utilitarian.

Administrasi publik dijadikan sebagai *grand theory* sebagaimana dijelaskan oleh para ahli merupakan aktivitas yang dilakukan oleh aparatur pemerintah dengan tujuan untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat (*public service*). Untuk memberikan suatu pelayanan kepada masyarakat ini maka diperlukan adanya organisasi pemerintah yang mampu menjalankan tugasnya dengan baik didasarkan kepada hirarki, disiplin dan rasional yang dalam pemikiran Weber disebut birokrasi (*middle theory*). Perilaku organisasi merupakan fungsi interaksi antara individu dengan lingkungan organisasi dalam hal ini adalah pemerintahan (*middle theory*).

Reformasi birokrasi pada gambar di atas dimaksudkan tidak lain adalah sebagai upaya sengaja dan terencana serta terprogram untuk mengubah bentuk dari sesuatu kepada bentuk yang dianggap lebih baik (*operational theory*). Disamping itu diperlukan adanya gaya kepemimpinan transformasional yang dapat mencurahkan perhatiannya kepada masyarakat (*operational theory*). Reformasi birokrasi dalam pemerintahan dan gaya kepemimpinan transformasional dimaksudkan tidak lain untuk mencapai kinerja yang lebih baik, sehingga kualitas pelayanan publik (masyarakat) tercapai sesuai dengan tujuan negara (*operational theory*).

Untuk lebih jelasnya alur berpikir kajian pustaka mulai dari *grand theory, middle range theory* sampai *operational theory* dapat dilihat pada gambar berikut ini :

**ADMINISTRASI PUBLIK**

Nigro dan Nigro dalam Syafiie, 2003, Waldo dalam Silalahi, 2002.

Henry dalam Kartasasmita, 1997.

***Grand Theory***

**BIROKRASI**

Weber, 1966.

Hegel dalam Sedarmayanti, 2009.

Thoha, 2002.

**PERILAKU ORGANISASI**

Thoha, 2002.

Siagian, 2008.

Robbins, 2007.

**REFORMASI BIROKRASI**

Thoha, 2000.

Mustopadidjaja, 2003.

Dwiyanto, 2000.

**GAYA KEPEMIMPINAN**

**TRANSFORMASIONAL**

Robbins, 2007

Bass, 1993

Nahavandi, 2000.

**KUALITAS PELAYANAN**

**PUBLIK**

Kotler, 1994

Sugiarto, 2002

Parasuraman et al dalam Safaria, 2008

***Middle Theory***

***Operational***

***Theory***

Gambar 2.4.

Alur Berpikir Kajian Pustaka

* 1. **Kerangka Berpikir Penelitian**

Pelayanan Pemerintahan pada umumnya dicerminkan oleh kinerja birokrasi, dan kinerja organisasi publik merupakan suatu isu terutama setelah banyaknya keluhan dari masyarakat yang menyatakan bahwa kinerja organisasi publik adalah sumber kelambanan, pungli dan inefisiensi. Citra organisasi publik dalam melayani kepentingan masyarakat pada umumnya amat buruk jika dibandingkan dengan organisasi swasta. Jadi, tidaklah mengherankan kalau organisasi swasta seringkali dijadikan sebagai alternatif pilihan kebijakan untuk menyelesaikan berbagai persoalan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pada dasarnya bahwa birokrasi adalah struktur organisasi digambarkan dengan hirarki yang pejabatnya diangkat atau ditunjuk, garis tanggung jawab dan kewenangannya diatur oleh peraturan yang diketahui (termasuk sebelumnya), dan justifikasi setiap keputusan membutuhkan referensi untuk mengetahui kebijakan yang pengesahaannya ditentukan oleh pemberi mandat di luar struktur organisasi itu sendiri. Thoha (2002:76) mengemukakan adanya ciri yang dapat dijumpai pada sebuah organisasi birokratis, yaitu :

1. Adanya pengaturan ataupun fungsi-fungsi resmi yang saling terikat oleh aturan-aturan, yang menjadikan fungsi-fungsi resmi itu suatu kesatuan yang utuh.
2. Adanya pembagian kerja yang jelas di dalam organisasi. Setiap anggota organisasi mempunyai tugas yang jelas dan juga  mempunyai wewenang (otoritas) yang seimbang dengan tugas yang harus di jalankannya.
3. Adanya pengorganisasian yang mengikuti prinsip hirarki, yaitu tingkatan yang lebih tinggi, sehingga tersusun suatu hirarki otoritas yang runtut mulai dari tingkatan yang tertinggi hingga tingkatan yang terendah dalam organisasi.
4. Adanya  sistem penerimaan dan penempatan karyawan (anggota organisasi) yang didasarkan pada kemampuan teknis, tanpa memperhatikan sama sekali koneksi, hubungan keluarga, maupun favoritisme.
5. Adanya pemisahan antara pemilikan alat produksi maupun administrasi, dari kepemimpinan organisasi. Pemisahan ini akan membuat organisasi tetap bersifat impersonal, sesuatu yang dianggap penting untuk mencapai efisiensi.
6. Adanya objektivitas dalam pelaksanaan tugas yang berkaitan dengan suatu jabatan dalam organisasi.

Pendapat tersebut adalah bahwa pemegang suatu jabatan haruslah melakukan kegiatan secara objektif sesuai dengan tugas yang harus dijalankannya, dan tidak menggunakan jabatannya untuk melayani kepentingan dirinya pribadi. Orientasi birokrasi sangat lekat dengan politik pemerintah, bidang administrasi, sekalipun tindakan birokrasi bebas nilai, sehingga sisi profesionalisme dibidang administrasi kerap sukar dibedakan antara nuansa politik pemerintahan atau semata-mata teknis administrasi.

Perlunya reformasi birokrasi dapat dilakukan mencakup keseluruhan unsur sistem dan perilaku birokrasi, dan langkah-langkah yang dilakukan harus sejalan dengan tantangan lingkungan stratejik dan cepatnya perubahan zaman yang dihadapi. Reformasi birokrasi dilakukan dengan menjaga konsistensinya dengan berbagai dimensi nilai yang terkandung dalam konstitusi negara yang menjadi dasar eksistensi dan acuan perilaku sistem dan proses administrasi negara bangsa. Dengan dimensi-dimensi nilai itu pulalah yang harus diaktualisasikan melalui reformasi birokrasi dalam berbagai aspeknya.

Sedarmayanti (2009:64) mengatakan bahwa dalam mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, transparansi dan profesional, bebas korupsi, nepotisme (KKN) dan dapat mewujudkan pelayanan yang baik, maka perlu mereformasi birokrasi terdiri dari dimensi :

* 1. Penataan kelembagaan
  2. Penataan ketatalaksanaan
  3. Penataan sumber daya aparatur
  4. Akuntabilitas

**Reformasi birokrasi dalam mewujudkan pelayanan publik dijelaskan oleh Hardjapamekas (2003:28) adalah “bahwa reformasi birokrasi menjadi usaha mendesak mengingat implikasinya yang begitu luas bagi masyarakat dan negara khususnya yang menyangkut bidang pelayanan publik”.** Dimensi lain menyangkut penataan kelembagaan yang menyakut visi, misi strategi organisasi, struktur organisasi efektif, efisien rasional, proposional, pembagian tugas proposional dan mengatur jabatan struktural dan fungsional, penataan ketatalaksanaan yang menyangkut mekanisme sistem kerja internal prosedur kerja, hubungan kerja ekternal, pengelolaan sarana dan prasarana kerja, penentuan teknologi informasi, pengelolaan kearsipan yang handal, penataan sumberdaya manusia yang menyangkut penerapan sistem merit dalam penggajian, sistem diklat yang efektif, standar peningkatan kinerja, penetapan pegawai sesuai keahlian, remunerasi memadai dan tugas, fungsi dan beban tugas proposional, rekruitrnen sesuai prosedur, dan akuntabilitas yang menyangkut : perencanaan stratejik, perencanaan kinerja, pengukuran dan evaluasi kinerja, pelaporan kinerja

Kepemimpinan merupakan salah satu aspek manajenal dalam kehidupan organisasi yang merupakan posisi kunci (*key position*)*,* karena seorang pemimpin, berperan sebagai penyelaras dalam proses kerjasama antar manusia dalam organisasinya. Menurut Jauhary (2010:45) kepemimpinan transformasional mampu mentransformasi dan memotivasi para pengikutnya dengan cara :

1. Membuat mereka sadar mengenai pentingnya suatu pekerjaan,
2. Mendorong mereka untuk lebih mementingkan organisasi daripada kepentingan diri sendiri, dan
3. Mengaktifkan kebutuhan-kebutuhan pengikut pada taraf yang lebih tinggi.

Pendapat tersebut dapat dijelaskan bahwa pemimpin transformasional mengubah dan memotivasi pengikut dengan cara membuat pengikutnya lebih menyadari pentingnya hasil kerja, meningkatkan minat pribadi bagi kemajuan organisasi dan mendorong tercapainya kebutuhan pengikutnya pada tataran yang lebih tinggi. Pasolong (2007:473) menjelaskan bahwa “ada empat dimensi yang diperlukan dari gaya kepemimpinan transformasional yaitu (1) *charisma*; (2) inspirasi; (3) stimulasi intelektual; (4) pertimbangan individual”. **Seorang pemimpin yang mempunyai gaya kepemimpinan transformasional dapat mewujudkan pelayanan publik dijelaskan oleh Tangkilisan (2008:86) yaitu “Dalam mewujudkan pelayanan prima, maka seorang pemimpin harus berani melakukan perubahan, karena itu diperlukan gaya kepemimpinan transformasional yang mampu sebagai agen perubahan”.** Berbagai perubahan mungkin mendapatkan tantangan dan hambatan, baik dari dalam maupun luar organisasi namun seorang pemimpin transformasional harus berani menghadapi kompleksitas, ambiguitas, dan ketidakpastian tersebut dengan menyiapkan strategi terbaik.

Pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas lain secara langsung dan sebagai konsep yang senantiasa aktual dalam berbagai aspek kelembagaan. Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima menurut Tjiptono (2006:149) yang tercermin adanya :

* 1. Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka,
  2. Akuntabilitas yaitu pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan,
  3. Kondisional yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas,
  4. Partisipatif yaitu pelayanan dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat,
  5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, satus sosial,
  6. Kesimbangan hak dan kewajiban yaitu yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi mengharuskan adanya pelayanan umum yang cepat, tepat waktu dan berkualitas. Dalam kaitannya dengan pelayanan yang berkualitas, maka kepuasan pelanggan atau masyarakat sebagai kunci untuk mendapatkan hasil jangka panjang dan tetap memberi kesenangan kepada pelanggan adalah bisnis setiap orang. Kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah di mata masyarakat sebagai konsumen dapat dilihat dari ketepatan produksi (jasa yang dihasilkan, keramahtamahan, perhatian dan ketanggapan yang diberikan serta fasilitas/*performance*). Sedangkan pelayanan dikatakan berkualitas menurut Sugiarto (2002:99) apabila memenuhi unsur :

1. Cepat; artinya pemenuhan kebutuhan dilakukan dengan cepat
2. Tepat; apa yang diberikan atau dilakukan benar mengenai apa yang dibutuhkan
3. Murah; masyarakat memperoleh apa yang diinginkannya dengan biaya murah
4. Ramah; pelayanan atau hubungan antara aparatur dengan masyarakat dilakukan dengan sopan dan bersahabat.

Uraian di atas kiranya dapat ditarik suatu asumsi bahwa pelayanan yang berkualitas dari Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon telah menjadi tuntutan kebutuhan masyarakat sebagai pelanggan. Dan upaya dalam meningkatkan kualitas pelayanan yang semakin baik menjadi tugas Badan yang harus terus diupayakan dengan kemampuan dan keterbatasan sumber daya yang dimiliki, guna merespon berbagai perubahan, tuntutan yang terus tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Sebagai agen perubahan, birokrasi harus mengambil inisiatif dan mempelopori suatu kebijakan atau tindakan. Sedangkan sebagai fasilitator birokrasi harus dapat memfasilitasi kepentingan yang muncul dari masyarakat, sektor swasta maupun kepentingan negara. Karena aparatur pemerintah adalah pelayan publik yang harus melayani masyarakat apapun latar belakangnya.

Kepemimpinan transformasional dalam reformasi birokrasi membentuk budaya dan sistem yang berkontribusi pada peningkatan kualitas pelayanan yang pada gilirannya memperkuat dan memperluas kapasitas kepemimpinan dalam organisasi. **Safaria (2004:44) menjelaskan bahwa “gaya kepemimpinan transformasional dicirikan sebagai pemimpin yang berfokus pada reformasi atau perubahan nilai-nilai sikap, perilaku dan kebutuhan organisasi untuk menuju perubahan yang lebih baik di masa depan, sehingga organisasi akan mencapai kinerja pelayanan yang lebih maksimal”.**

Teori-teori yang dikutip tersebut di atas dijadikan sebagai alat untuk menganalisis permasalahan yang terjadi di lapangan dengan alasan bahwa alat ukur atau parameter yang ada di dalam teori tersebut sesuai dengan karakteristik yang ada di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka paradigma berpikir penelitian adalah sebagai berikut :

REFORMASI BIROKRASI (X1)

(Sedarmayanti, 2009)

1. Penataan Kelembagaan
2. Penataan Ketatalaksanaan
3. Penataan Sumber Daya Aparatur
4. Akuntabilitas

GAYA KEPEMIMPINAN TRANSFORMASIONAL

(X2)

(Pasolong, 2007)

1. Karisma
2. Inspirasi
3. Stimulasi Intelektual
4. Pertimbangan Individual

KEBIJAKAN PELAYANAN PERIJINAN

KUALITAS PELAYANAN (Y)

(Sugiarto, 2002)

1. Cepat
2. Tepat
3. Murah
4. Ramah

*PROCESS*

*INPUT*

*OUTPUT*

*FEEDFORWARD*

*FEEDBACK*

Gambar 2.5.

Paradigma Berpikir Penelitian Model Pendekatan Sistem

* 1. **Hipotesis Penelitian**

1. Reformasi birokrasi dan gaya kepemimpinan transformasional berpengaruh terhadap kualitas pelayanan perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.
2. Reformasi birokrasi melalui penataan kelembagaan, penataan ketatalaksanaan, penataan sumber daya aparatur dan akuntabilitas berpengaruh terhadap kualitas pelayanan perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.
3. Gaya kepemimpinan transformasional melalui dimensi kharisma, inspirasi, stimulasi intelektual dan pertimbangan intelektual berpengaruh terhadap kualitas pelayanan perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.

**BAB III**

**OBYEK DAN METODE PENELITIAN**

* 1. **Obyek Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon. Adapun rincian tugas, fungsi dan tata kerja Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon didasarkan kepada Peraturan Bupati Cirebon Nomor 68 Tahun 2008. Tugas badan tersebut adalah sebagai berikut :

1. **Badan**

Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon mempunyai tugas menyelenggarakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang penanaman modal dan pelayanan administrasi perizinan. Dalam melaksanakan tugasnya, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon mempunyai fungsi :

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang penanaman modal dan pelayanan administrasi perizinan.
2. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang penanaman modal dan pelayanan administrasi perizinan.
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang pengembangan dan promosi penanaman modal, data dan pengendalian penanaman modal, pelayanan administrasi perizinan, penyuluhan dan pengaduan.
4. Pelaksanaan pelayanan ketatausahaan badan.
5. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.
6. **Kepala Badan**

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, Kepala Badan mempunyai uraian tugas :

1. Membantu Bupati dalam melaksanakan tugas, baik perencanaan maupun pelaksanaan kegiatan di bidang penanaman modal dan pelayanan administrasi perizinan.
2. Memimpin, mengkoordinasikan, membina dan mengendalikan seluruh kegiatan Badan di bidang penanaman modal dan pelayanan administrasi perizinan.
3. Mengkaji dan merumuskan kebijakan teknis di bidang penanaman modal dan pelayanan administrasi perizinan.
4. Mengkaji dan merumuskan rencana dan program kerja Badan sebagai pedoman kerja sesuai kebijakan Pemerintah Daerah.
5. Memberi informasi serta saran pertimbangan kepada Bupati dalam hal urusan penanaman modal dan pelayanan administrasi perizinan sebagai bahan penetapan kebijakan Bupati.
6. Menyelenggarakan penyusunan, pelaporan dan pertanggungjawaban tugas kedinasan sesuai dengan bidang tugas baik secara operasional maupun administrasi kepadaBupati melalui Sekretaris Daerah.
7. Membagi tugas kepada Sekretaris dan para Kepala Bidang, sesuai bidang tugasnya.
8. Memberi petunjuk kepada Sekretaris dan para Kepala Bidang, untuk kelancaran pelaksanaan tugas.
9. Menyelenggarakan penetapan kebijakan pengembangan penanaman modal daerah dalam bentuk rencana umum penanaman modal daerah dan rencana strategis daerah.
10. Menyiapkan rancangan peraturan daerah tentang penanaman modal daerah dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
11. Mengkoordinasikan dan menyelenggarakan kebijakan daerah di bidang penanaman modal.
12. Menyelenggarakan penetapan pedoman pembinaan, pengawasan dan pengendalian penanaman modal daerah.
13. Mengkaji, merumuskan dan menyusun pedoman tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu.
14. Menyelenggarakan pelayanan terpadu satu pintu.
15. Menyelenggarakan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas/kegiatan sesuai ketentuan yang berlaku.
16. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati, sesuai bidang tugas dan fungsinya.
17. **Sekretariat**

Sekretariat mempunyai tugas mengelola urusan kesekretariatan yang meliputi administrasi umum, keuangan dan program Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon. Dalam melaksanakan tugasnnya, Sekretariat mempunyai fungsi :

1. Pengelolaan urusan administrasi umum meliputi surat-menyurat, kearsipan, pengadaan, perlengkapan, kerumahtanggan, hubungan masyarakat dan keprotokolan Badan.
2. Pengelolaan urusan administrasi keuangan Badan.
3. Pengelolaan penyusunan program Badan.
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sekretariat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, mempunyai uraian tugas :

1. Membantu Kepala Badan dalam melaksanakan tugas di bidang kesekretariatan.
2. Mengkoordinasikan tugas-tugas intern di lingkup badan.
3. Mengelola penyusunan rencana dan program kerja Sekretariat, sebagai pedoman pelaksanaan tugas.
4. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada para Kepala Sub Bagian sesuai bidang tugasnya.
5. Membina dan memotivasi bawahan dalam rangka pelaksanaan tugas, peningkatan produktivitas dan pengembangan karir bawahan.
6. Memantau, mengendalikan, mengevaluasi dan menilai pelaksanaan tugas bawahan.
7. Mewakili Kepala Badan dalam hal Kepala Badan berhalangan untuk melakukan koordinasi ekstern yang berkaitan dengan tugas-tugas Badan.
8. Mengelola penyusunan rencana dan program kerja Badan, sebagai pedoman pelaksanaan tugas Badan.
9. Mengoreksi surat-surat atau naskah dinas di lingkup Badan.
10. Mengelola urusan administrasi umum Badan.
11. Mengelola urusan administrasi keuangan Badan.
12. Memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Badan dalam rangka pengambilan keputusan atau kebijakan.
13. Mengatur pelaksanaan layanan di bidang kesekretariatan kepada unit organisasi di lingkup Badan.
14. Melaksanakan koordinasi dalam menunjuk pejabat pelaksana teknis kegiatan.
15. Menyusun dan menelaah peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Badan.
16. Memantau kegiatan bawahan lingkup kesekretariatan.
17. Memantau, mengkoordinasikan dan melaporkan setiap kegiatan Badan kepada Kepala Badan.
18. Mengkoordinasikan, menghimpun/mengumpulkan dan menyusun rencana anggaran dan pelaksanaan anggaran lingkup Badan.
19. Memberikan saran dan bahan pertimbangan kepada Kepala Badan, yang berkaian dengan kegiatan bidang kesekretariatan dalam rangka pengambilan keputusan/kebijakan.
20. Melaporkan kepada Kepala Badan, setiap selesai melaksanakan tugas/penugasan.
21. Mengelola evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas/kegiatan kesekretariatan, sesuai ketentuan yang berlaku.
22. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
23. **Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal**

Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal mempunyai tugas mengelola penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pengembangan dan promosi penanaman modal. Dalam melaksanakan tugasnya, Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal mempunyai fungsi :

1. Merumuskan kebijakan teknis di bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal.
2. Mengelola urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal.
3. Membina dan melaksanakan tugas Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal.
4. Melaksanakan tugas lain, yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Kepala Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal mempunyai uraian tugas :

1. Membantu Kepala Badan dalam melaksanakan tugas di bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal.
2. Mengelola penyusunan rencana dan program kerja Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal, sebagai pedoman pelaksanaan tugas.
3. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada para Kepala Sub Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.
4. Membina dan memotivasi bawahan dalam rangka pelaksanaan tugas.
5. Memantau, mengendalikan, mengevaluasi dan menilai pelaksanaan tugas bawahan.
6. Menyiapkan bahan penyusunan dan menelaah peraturan perundang-undangan di bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal.
7. Mengelola dan mengkoordinasikan perumusan kebijakan pengembangan penanaman modal daerah dalam bentuk rencana umum penanaman modal daerah dan rencana strategis daerah.
8. Mengelola pelaksanaan kebijakan daerah di bidang penanaman modal.
9. Mengelola rancangan peraturan daerah tentang penanaman modal daerah dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
10. Mengelola usulan materi dan memfasilitasi kerjasama dengan dunia usaha di bidang penanaman modal di tingkat kabupaten.
11. Mengelola usulan materi dan memfasilitasi kerjasama internasional di bidang penanaman modal di tingkat kabupaten.
12. Mengelola pengkajian kebijakan yeknis pelaksanaan pemberian bimbingan dan pembinaan promosi penanaman modal di tingkat kabupaten.
13. Mengelola pelaksanaan promosi penanaman modal daerah baik di dalam negeri maupun ke luar negeri.
14. Memberikan saran dan bahan pertimbangan kepada Kepala Badan, yang berkaitan dengan kegiatan Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal dalam rangka pengambilan keputusan/kebijakan.
15. Melaporkan kepada Kepala Badan setiap selesai melaksanakan tugas/penugasan.
16. Mengkoordinasikan penyusunan rencana dan pelaksanaan anggaran lingkup Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal.
17. Bersama-sama dengan Sekretaris, melaksanakan asistensi/pembahasan rencana anggaran Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal dengan Satuan Kerja terkait/Tim Anggaran/Panitia Anggaran.
18. Mengelola evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas/kegiatan Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal, sesuai ketentuan yang berlaku.
19. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan, sesuai dengan tugas dan fungsinya.
20. **Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal**

Untuk melaksanakan tugasnya Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal mempunyai fungsi :

1. Merumuskan kebijakan teknis di Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal.
2. Mengelola urusan pemerintahan dan pelayanan umum di Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal.
3. Membina dan melaksanakan tugas Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal.
4. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal mempunyai uraian tugas :

1. Membantu Kepala Badan dalam melaksanakan tugas di Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal.
2. Mengelola penyusunan rencana dan program kerja Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal sebagai pedoman pelaksanaan tugas.
3. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada para Kepala Sub Bidang, sesuai dengan bidang tugasnya.
4. Membina dan memotivasi bawahan dalam rangka pelaksanaan tugas.
5. Memantau, mengendalikan, mengevaluasi dan menilai pelaksanaan tugas bawahan.
6. Mengelola penetapan pedoman, pembinaan, pengendalian dan pengawasan dalam skala kabupaten terhadap penyelenggaraan kebijakan dan perencanaan pengembangan penanaman modal.
7. Mengelola penyusunan kebijakan teknis pengendalian pelaksanaan penanaman modal di daerah.
8. Mengelola pemantauan, bimbingan dan pengawasan pelaksanaan penanaman modal,
9. Mengelola penyusunan pedoman tata cara pembangunan dan pengembangan sistem informasi penanaman modal skala kabupaten.
10. Mengelola pengembangan sistem informasi penanaman modal yang terintegrasi dengan sistem informasi penanaman modal Pemerintah dan Pemerintah Provinsi.
11. Mengelola data kegiatan usaha penanaman modal dan realisasi proyek penanaman modal.
12. Mengelola pemuktahiran data dan informasi penanaman modal.
13. Membina dan mengawasi pelaksanaan tugas di bidang sistem informasi penanaman modal.
14. Memberikan saran dan bahan pertimbangan kepada Kepala Badan, yang berkaitan dengan kegiatan pengolahan data dan pengendalian penanaman modal, dalam rangka pengambilan keputusan/kebijakan.
15. Melaporkan kepada Kepala Badan, setiap selesai melaksanakan tugas/penugasan.
16. Mengkoordinasikan penyusunan rencana anggaran dan pelaksanaan anggaran lingkup Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal.
17. Bersama-sama dengan Sekretaris melaksanakan asistensi/pembahasan rencana anggaran Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal dengan Satuan Kerja terkait/Tim/Panitia Anggaran.
18. Mengelola evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas/kegiatan Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal, sesuai ketentuan yang berlaku.
19. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
20. **Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan**

Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan mempunyai tugas mengelola penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pelayanan administrasi perizinan. Untuk melaksanakan tugasnya, Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan mempunyai fungsi :

1. Merumuskan kebijakan teknis di bidang pelayanan administrasi perizinan.
2. Mengelola urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pelayanan administrasi perizinan.
3. Membinaan dan melaksanakan tugas bidang pelayanan administrasi perizinan.
4. Melaksanakan tugas lain, yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Kepala Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan mempunyai uraian tugas :

1. Membantu Kepala Dinas dalam melaksanakan tugas di Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan.
2. Mengelola penyusunan rencana dan program kerja Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan, sebagai pedoman pelaksanaan tugas.
3. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada para Kepala Sub Bidang, sesuai dengan bidang tugasnya.
4. Membina dan memotivasi bawahan dalam rangka pelaksanaan tugas.
5. Memantau, mengendalikan, mengevaluasi dan menilai pelaksanaan tugas bawahan.
6. Mengelola pelaksanaan kebijakan di bidang pelayanan administrasi perizinan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Mengelola pemberian izin usaha kegiatan penanaman modal dan non perizinan.
8. Mengelola pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu.
9. Mengelola pelaksanaan koordinasi proses pelayanan perizinan dengan instansi terkait.
10. Memberikan saran dan bahan pertimbangan kepada Kepala Badan yang berkaitan dengan kegiatan pelayanan administrasi perizinan dalam rangka pengambilan keputusan/kebijakan.
11. Melaporkan kepada Kepala Badan, setiap selesai melaksanakan tugas/penugasan.
12. Mengkoordinasikan penyusunan rencana anggaran dan pelaksanaan anggaran lingkup Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan.
13. Bersama-sama dengan Sekretaris melaksanakan asistensi.pembahasan rencana anggaran Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan dengan Satuan Kerja/Tim/Panitia Anggaran.
14. Melaksanakan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas/kegiatan Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan sesuai ketentuan yang berlaku.
15. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan, sesuai dengan tugas dan fungsinya.
16. **Bidang Penyuluhan dan Pengaduan**

Bidang Penyuluhan dan Pengaduan mempunyyai tugas menyelenggarakan penyuluhan dan penanganan pengaduan di bidang penanaman modal dan pelayanan administrasi perizinan. Untuk melaksanakan tugasnya, Bidang Penyuluhan dan Pengaduan mempunyai fungsi :

1. Merumuskan kebijakan teknis di bidang penyuluhan dan pengaduan.
2. Mengelola urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang penyuluhan dan pengaduan.
3. Membina dan melaksanakan tugas bidang penyuluhan dan pengaduan.
4. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Kepala Bidang Penyuluhan dan Pengaduan mempunyai uraian tugas :

1. Membantu Kepala Dinas dalam melaksanakan tugas di Bidang Penyuluhan dan Pengaduan.
2. Mengelola penyusunan rencana dan program kerja Bidang Penyuluhan dan Pengadua, sebagai pedoman pelaksanaan tugas.
3. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada para Kepala Sub Bidang sesuai dengan bidang tugasnya.
4. Membina dan memotivasi bawahan dalam rangka melaksanakan tugas peningkatan produktivitas dan pengembangan karir bawahan.
5. Memantau, mengendalikan, mengevaluasi dan menilai pelaksanaan tugas bawahan.
6. Mengelola pelaksanaan sosialisasi atas kebijakan penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu.
7. Mengelola penyuluhan di bidang pelayanan administrasi perizinan.
8. Mengelola identifikasi pengaduan di bidang pelayanan administrasi perizinan.
9. Mengelola penanganan pengaduan di bidang pelayanan administrasi perizinan.
10. Memberikan saran dan bahan pertimbangan kepada Kepala Badan, yang berkaitan dengan kegiatan penyuluhan dan pengaduan.
11. Melaporkan kepada kepala Badan, setiap selesai melaksanakan tugas/penugasan.
12. Mengkoordinasikan penyusunan rencana anggaran dan pelaksanaan anggaran lingkup Bidang Penyuluhan dan Pengaduan.
13. Bersama-sama denga Sekretaris melaksanakan asistensi/pembahasan rencana anggaran Bidang Penyuluhan dan Pengaduan dengan Satuan Kerja terkait/Tim/Panitia Anggaran.
14. Melaksanakan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas/kegiatan Bidang Penyuluhan dan Pengaduan, sesuai ketentuan yang berlaku.
15. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Badan sesuai dengan tugas dan fungsinya.
    * 1. **Gambaran Umum Kualitas Pelayanan Perizinan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon**

Permasalahan pelayanan publik pada sektor perizinan menjadi perhatian khusus, karena beberapa alasan diantaranya (1) lambatnya proses pelayanan pemberian izin dari masing-masing dinas / SKPD, (2) mencari berbagai dalih, seperti kekurangan kelengkapan dokumen pendukung seperti persyaratan dari desa maupun dari kecamatan, keterlambatan pengajuan, dan dalih lain yang sejenis, (3) alasan kesibukan tugas lain, dan (4) Tidak adanya ketentuan biaya yang pasti serta tidak adanya biaya penunjang kelapangan yang tidak disediakan, (5) Trayek yang belum diregulasi dengan belum adanya kepastian berbadan hukum (6) senantiasa memperlambat dengan menggunakan kata-kata sedang diproses. Kondisi permasalahan ini muncul sebagai konsekuensi rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik dan kurang efektifnya fungsi birokrasi Pemerintah yang berpengaruh pada kurangnya produktivitas dan jauh dari harapan publik.

Hal lain dapat digambarkan perkembangan masuknya nilai investasi di Kabupaten Cirebon, untuk sektor pertanian mengalami penurunan dari Rp.17,375,000,- pada tahun 2006 ke Rp.10,700,000,- pada tahun 2007 atau turun sebesar 66,7%. Namun demikian, pada tahun 2008 sampai tahun 2009 tidak ada perkembangan yang berarti. Sektor bangunan dan kontruksi memiliki jumlah investasi yang paling besar, walaupun pada tahun 2007 dan 2008 tidak ada perkembangan yang berarti. Sementara itu data perkembangan penerbitan perizinan pada BPPT Kabupaten Cirebon menggambarkan bahwa jumlah penerbitan perizinan yang dikeluarkan oleh masing-masing kecamatan pada tahun 2009 yang dibagi dalam empat triwulan, memiliki jumlah yang berbeda. Perbedaan tersebut dikarenakan jumlah jenis perizinan yang ditawarkan berbeda.

Fenomena tersebut mengindikasikan bahwa proses perizinan masih memiliki birokrasi yang panjang dan adanya budaya paternalistik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Lebih lanjut adanya fenomena buruknya pelayanan antara lain disebabkan karena ketiadaan perangkat hukum yang mengatur standarisasi pelayanan publik dan tidak adanya kesadaran akan pentingnya pelayanan kepada masyarakat. Selain itu juga hambatan reformasi birokrasi juga datang dari organisasi birokrasi itu sendiri yang rata-rata cenderung menunjukkan perilaku yang tidak peduli dan korup. Hal tersebut merupakan fakta empiris rendahnya layanan birokrasi dan selanjutnya birokrasi lebih dianggap sebagai sumber masalah atau beban daripada solusi masalah yang dihadapi masyarakat.

* + 1. **Karakteristik Responden**

Sesuai dengan obyek penelitian yang tercantum dalam judul disertasi yaitu Badan Pelayanan Perizinan Terpadu di Kabupaten Cirebon, maka yang menjadi sasaran penelitian adalah para pejabat struktural mulai dari kepala badan, sekretaris, kepala bagian, kepala sub bagian. Untuk lebih jelasnya karakteristik pegawai struktural terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel 3.1.

Karakteristik Pegawai Sekretariat

di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu

| **NO** | **NAMA** | **JABATAN** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Drs. H. Muhadi AS, M.Si | Sekretaris |
| 2 | Iis Herawati | Kasubag Umum |
| 3 | Yogi Sukma Gumelar, SAP, M.Si | Kasubag Program |
| 4 | Dewi Rosmala, SE | Kasubag Keuangan |

Sumber : Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, 2013.

Tabel tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa jumlah pegawai yang menjadi responden penelitian pada Sekretariat di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu sebanyak 4 orang. Sedangkan untuk Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.2.

Karakteristik Pegawai Bidang Pengembangan

dan Promosi Penanaman Modal

| **NO** | **NAMA** | **JABATAN** |
| --- | --- | --- |
| 1 | H. Adiman, SE. M.Pd | Kepala Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal |
| 2 | Hj. Endang Sri Pujiastuti, S.Si, M.Si | Kasubid Promosi dan Penanaman Modal |
| 3 | Yopi Widiana, SE | Kasubid Kajian dan Pengembangan Penanaman Modal |
| 4 | Slamet Rohani | Arsiparis Penyelia |
| 5 | Aviati, SE | Pelaksana |
| 6 | Rosmini, A.Md | Pelaksana |
| 7 | Sudiyono | Pelaksana |
| 8 | Sutisna | Pelaksana |
| 9 | Leni Supriyatin, SAP | Pelaksana |
| 10 | Atun Sukmiatun, S.IP | Pelaksana |

Sumber : Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, 2013.

Tabel tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa jumlah pegawai yang menjadi responden penelitian pada Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal sebanyak 10 orang. Sedangkan untuk Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.3.

Karakteristik Pegawai Bidang Data dan

Pengendalian Penanaman Modal

| **NO** | **NAMA** | **JABATAN** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Oop Opadi, SAP | Kepala Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal |
| 2 | H. Tata Sughiarta, SE | Kasubid Pengendalian dan Pengawasan |
| 3 | Fajar Sutrisno, S.Si | Kasubid Pengelolaan Data dan Sistem Informasi |
| 4 | Andri Kusuma, SE | Pelaksana |
| 5 | Suhanto, SE | Pelaksana |
| 6 | Dadang Sulaeman, ST | Pelaksana |
| 7 | Beny Mulyono, S.Kom | Pelaksana |
| 8 | Dinar Natasya, SE | Pelaksana |
| 9 | Nella Nurfitriana Sari, S.S | Pelaksana |

Sumber : Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, 2013.

Tabel tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa jumlah pegawai yang menjadi responden penelitian pada Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal sebanyak 9 orang. Sedangkan untuk Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.4.

Karakteristik Pegawai Bidang Data dan

Pengendalian Penanaman Modal

| **NO** | **NAMA** | **JABATAN** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Dede Sudiono, ST, M.Si | Kepala Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan |
| 2 | Bambang Sudaryanto, SH | Kasubid Penerimaan dan Penelitian Perizinan |
| 3 | Yan Abdullah DS, BSc. | Kasubid Penetapan dan Penerbitan Perizinan |
| 4 | Taufik Rohman, SE | Pelaksana |
| 5 | Yeti Emawati Ningsih | Pelaksana |
| 6 | Diki Nugraha, A.Md | Pelaksana |
| 7 | Bayu Anggara | Pelaksana |
| 8 | Aditya Jaya | Pelaksana |
| 9 | Idah | Pelaksana |
| 10 | Sukarma | Pelaksana |

Sumber : Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, 2013.

Tabel tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa jumlah pegawai yang menjadi responden penelitian pada Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan sebanyak 10 orang. Sedangkan untuk Bidang Penyuluhan dan Pengaduan dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.5.

Karakteristik Pegawai Bidang Penyuluhan dan Pengaduan

| **NO** | **NAMA** | **JABATAN** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Agus Waluyo Hadi, S.Sos | Kabid Penyuluhan dan Pengaduan |
| 2 | Dra. Hj. Kartika Sari, M.Si | Kasubid Pengaduan |
| 3 | Drs. Ahmad Muzamil, MM | Kasubid Penyuluhan |
| 4 | Samsudin | Pelaksana |
| 5 | Nia Nurfia | Pelaksana |
| 6 | Raeni | Pelaksana |
| 7 | Kustandi | Pelaksana |

Sumber : Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, 2013.

Tabel tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa jumlah pegawai yang menjadi responden penelitian pada Bidang Penyuluhan dan Pengaduan sebanyak 7 orang. Sedangkan untuk Tim Teknis dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 3.6.

Karakteristik Pegawai Tim Teknis di Badan Pelayanan

Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon

| **NO** | **NAMA** | **JABATAN** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Unang Piyatna, S.Sos | Pelaksana |
| 2 | Wawan Arif Gunawan, SE | Pelaksana |
| 3 | Mulyadi, SP | Pelaksana |
| 4 | Endi Subandi | Pelaksana |
| 5 | Drs. H. Agus Sunadi | Pelaksana |
| 6 | Sukanan, SAP | Pelaksana |
| 7 | Drs. Sucipto Hartono H | Pelaksana |
| 8 | Cartiman, S.Sos | Pelaksana |
| 9 | Drs. Yayat Hilman Hidayat | Pelaksana |
| 10 | H. Abdillah, SE | Pelaksana |
| 11 | Udin Hafiludin | Pelaksana |
| 12 | Ade Agustina, S.Sos | Pelaksana |
| 13 | Drs. Achmad Sukiman | Pelaksana |
| 14 | Rohman | Pelaksana |
| 15 | Dodo Suhaenda, S.Sos | Pelaksana |
| 16 | Jenal, SE | Pelaksana |
| 17 | Dani Ridwana, S.Sos | Pelaksana |
| 18 | Subirma | Pelaksana |
| 19 | Yandi Budi Riswandi | Pelaksana |
| 20 | Karsiwan | Pelaksana |
| 21 | Andi Erlandinata, S.Sos | Pelaksana |
| 22 | H. Abdul Aziz | Pelaksana |
| 23 | Solihin | Pelaksana |
| 24 | M. Makhfud, S.Pd | Pelaksana |
| 25 | Abdul Latif | Pelaksana |
| 26 | Mansur | Pelaksana |
| 27 | Marman | Pelaksana |
| 28 | Mashudi | Pelaksana |
| 29 | Sambasi, SH | Pelaksana |
| 30 | H. Pramudia Kurnia, SE/Plt | Pelaksana |
| 31 | Prayitno | Pelaksana |
| 32 | Sunadi | Pelaksana |
| 33 | Rokhidin, S.Pd | Pelaksana |
| 34 | Cece Mustofa | Pelaksana |
| 35 | S. Bastili | Pelaksana |
| 36 | Tavip Sugiarto | Pelaksana |
| 37 | Toto Bastori | Pelaksana |
| 38 | Sujana, S.Sos | Pelaksana |
| 39 | M. Budiharjo | Pelaksana |
| 40 | Sutaryo | Pelaksana |

Sumber : Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, 2013.

Tabel tersebut di atas dapat dijelaskan bahwa jumlah pegawai yang menjadi responden penelitian pada Tim Teknis sebanyak 40 orang.

**STRUKTUR ORGANISASI BADAN PELAYANAN PERIZINAN TERPADU KABUPATEN CIREBON**

**KEPALA BADAN**

**KOORDINATOR AUDITOR INTERNAL**

**WAKIL MANAJEMEN**

**PENGENDALI DOKUMEN**

**SEKRETARIAT**

**AUDITOR**

**AUDITOR**

**AUDITOR**

**AUDITOR**

**AUDITOR**

**ANGGOTA**

**SUB BAGIAN UMUM**

**SUB BAGIAN PROGRAM**

**SUB BAGIAN KEUANGAN**

**BIDANG**

**PENGEMBANGAN DAN PROMOSI PENANAMAN MODAL**

**BIDANG**

**DATA DAN PENGENDALIAN PENANAMAN MODAL**

**BIDANG**

**PELAYANAN ADMINISTRASI PERIZINAN**

**BIDANG**

**PENYULUHAN DAN PENGADUAN**

**SUB BIDANG**

**KAJIAN DAN PENGEMBANGAN PENANAMAN MODAL**

**SUB BIDANG**

**PROMOSI PENANAMAN MODAL**

**SUB BIDANG**

**PENGELOLAAN DATA DAN**

**SISTEM INFORMASI**

**SUB BIDANG**

**PENGENDALIAN DAN**

**PENGAWASAN**

**SUB BIDANG**

**PENERIMAAN DAN PENELITIAN PERIZINAN**

**SUB BIDANG**

**PENETAPAN DAN PENERTIBAN PERIZINAN**

**SUB BIDANG**

**PENYULUHAN**

**SUB BIDANG**

**PENGADUAN**

**KELOMPOK**

**JABATAN FUNGSIONAL**

**TIM TEKNIS**

Gambar 3.1.

Struktur Organisasi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon

* 1. **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah *explanatory survey*, yaitu suatu metode untuk menguji jawaban rasional sehingga dapat menjelaskan fenomena yang menjadi masalah, Sugiyono (2002:87). Selain itu metode *explanatory survey* digunakan meluas dan mendalam terhadap obyek yang diteliti dengan pendekatan menyeluruh didasarkan pada sistemnya, dengan tujuan dapat ditemukan, dibuktikan, dan dikembangan suatu pengetahuan, sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah dalam bidang administrasi. Dasar pertimbangan dipilihnya metode penelitian ini adalah adanya asumsi bahwa ada pengaruh reformasi birokrasi dan gaya kepemimpinan transformasional terhadap kualitas pelayanan perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.

Desain penelitian menjabarkan berbagai variabel yang akan diteliti, kemudian membuat hubungan antara satu variabel dengan variabel lainnya, sehingga akan mudah dirumuskan masalah penelitian, pemilihan teori, rumusan hipotesis, metode penelitian, instrumen penelitian, teknik analisis dan kesimpulan yang diharapkan.

* + 1. **Operasional Variabel Penelitian**

Seperti yang terungkap di dalam identifikasi masalah penelitian, bahwa pokok masalaah yang diteliti adalah Reformasi Birokrasi (X1) Gaya Kepemimpinan Transformasional (X2) dan Kualitas Pelayanan (Y) sebagai variabel terikat. Berdasarkan pendekatan penelitian yang digunakan, variabel penelitian ini dapat diidentifikasikan seperti dalam Tabel 3.1. sebagai berikut :

Tabel 3.7

Operasional Variabel Reformasi Birokrasi

| **Variabel** | **Dimensi** | **Indikator** | **Item** |
| --- | --- | --- | --- |
| Reformasi Birokrasi  (X1) | 1. Penataan Kelembagaan | 1. Visi, misi dan strategi organisasi 2. Struktur organisasi 3. Pembagian tugas 4. Pengaturan jabatan | 1  2  3  4 |
|  | 1. Penataan Ketatalaksanaan | 1. Mekanisme sistem kerja 2. Prosedur kerja 3. Pengelolaan sarana dan prasarana kerja 4. Penataan kearsipan | 5  6  7  8 |
|  | 1. Penataan Sumber Daya Aparatur | 1. Penerapan *merit system* /prestasi 2. Sistem diklat yang efektif 3. Standar penilaian kinerja 4. Pola standar kompetensi jabatan 5. Tambahan penghasilan/remunerasi | 9  10  11  12  13 |
|  | 1. Akuntabilitas | 1. Tanggungjawab dalam bekerja 2. Pengukuran kerja 3. Pelaporan hasil kerja | 14  15  16 |

Sumber : Sedarmayanti, 2009.

Operasional variabel tersebut di atas dijadikan sebagai bahan untuk membuat instrumen penelitian tentang reformasi birokrasi pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon. Selanjutnya untuk operasional variabel gaya kepemimpinan transfomasional dapat diuraikan pada tabel berikut ini.

Tabel 3.8

Operasional Variabel Gaya Kepemimpinan Transformasional

| **Variabel** | **Dimensi** | **Indikator** | **Item** |
| --- | --- | --- | --- |
| Gaya Kepemimpinan Transformasional | 1. Karisma | 1. Meningkatkan kebanggaan 2. Kepercayaan diri dalam bekerja 3. Adanya penghargaan dari pegawai | 17  18  19 |
| (X2) | 1. Inspirasi | 1. Dorongan dalam bekerja 2. Adanya gagasan baru 3. Semangat dalam bekerja | 20  21  22 |
|  | 1. Stimulasi Intelektual | 1. Memiliki kemauan dan kemampuan 2. Pengambilan keputusan bersama 3. Menyelesaikan persoalan secara bersama | 23  24  25 |
|  | 1. Pertimbangan Individual | 1. Perhatian secara personal/individu 2. Memberikan saran 3. Memberikan petunjuk kerja | 26  27  28 |

Sumber : Pasolong, 2007.

Operasional variabel tersebut di atas dijadikan sebagai bahan untuk membuat instrumen penelitian tentang gaya kepemimpinan transfomasional pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon. Selanjutnya untuk operasional variabel kualitas pelayanan perizinan dapat diuraikan pada tabel berikut ini.

Tabel 3.9

Operasional Variabel Kualitas Pelayanan

| **Variabel** | **Unsur** | **Indikator** | **Item** |
| --- | --- | --- | --- |
| Kualitas Pelayanan  (Y) | 1. Cepat | 1. Cepat dalam menyelesaikan masalah 2. Pemberian layanan cepat 3. Cepat memenuhi kepentingan | 29  30  31 |
|  | 1. Tepat | 1. Mengatasi keluhan masyarakat 2. Ketetapan sesuai jadual 3. Ketepatan sesuai janji | 32  33  34 |
|  | 1. Murah | 1. Biaya layanan terjangkau 2. Jarak pelayanan terjangkau 3. Kepastian biaya layanan | 35  36  37 |
|  | 1. Ramah | 1. Sikap ramah dalam pelayanan 2. Kemudahan untuk melayani 3. Penanganan secara langsung | 38  39  40 |

Sumber : Sugiarto, 2002.

Operasional variabel tersebut di atas dijadikan sebagai bahan untuk membuat instrumen penelitian tentang kualitas pelayanan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon.

* + 1. **Populasi Penelitian**

Populasi dalam penelitian ini adalah Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon, maka anggota populasi dengan menggunakan teknik sensus yaitu semua pegawai yang ada di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon sebanyak 80 orang. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 3.10

Populasi Sasaran

| **NO** | **UNIT KERJA** | **JUMLAH** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Sekretariat | 4 |
| 2 | Bidang Pengembangan dan Promosi Penanaman Modal | 10 |
| 3 | Bidang Data dan Pengendalian Penanaman Modal | 9 |
| 4 | Bidang Pelayanan Administrasi Perizinan | 10 |
| 5 | Bidang Penyuluhan dan Pengaduan | 7 |
| 6 | Tim Teknis | 40 |
|  | JUMLAH | 80 |

Sumber : BPPT Kabupaten Cirebon, 2013.

* + 1. **Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa teknik sebagai berikut :

1. Studi kepustakaan, mengumpulkan bahan dan informasi mengenai teori dan konsep guna menjelaskan fenomena yang berhubungan dengan variabel penelitian.
2. Studi Lapangan terdiri dari :
   1. Observasi, yaitu pengamatan yang dilakukan terhadap kegiatan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon yang dilakukan secara temporer.
   2. Wawancara, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan tanya jawab langsung dengan Sekda Kabupaten Cirebon, Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon dan tokoh masyarakat yang dianggap mewakili masyarakat.
   3. Angket, yaitu dengan cara menyebarkan daftar pertanyaan yang bersifat tertutup, dimana setiap pertanyaan telah tersedia 5 alternatif jawaban, sehingga responden tinggal memilih salah satu alternatif jawaban yang dianggap sesuai dengan kenyataan praktis. Kategori jawaban dan kriteria pembobotan jawaban responden terhadap isi angket disajikan berikut ini :

Tabel 3.11

Kategori dan Kriteria Pembobotan Jawaban Angket

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **No** | **Kategori Bobot Nilai** | **Nilai Positif** | **Nilai Negatif** |
| 1.  2.  3.  4.  5. | Sangat setuju  Setuju  Netral  Tidak Setuju  Sangat Tidak Setuju | 5  4  3  2  1 | 5  4  3  2  1 |

Sumber : Sugiyono, (2007:74).

Skor yang dihasilkan oleh pernyataan-pernyataan ini tingkat pengukurannya ordinal. Alat ukur variabel harus diuji validitas dan reliabilitasnya melalui uji internal konsistensi. Item (pernyataan) yang ada dicoba ke kelompok responden, kemudian dilakukan item analisis. Adapun cara mengujinya adalah sebagai berikut :

* 1. **Uji Validitas**

Adapun untuk mengukur validitas isi (kontinen) yang kesahihan kontinennya tidak menggunakan operasional statistik seperti yang dikemukakan oleh Arikunto (2002:136) menyatakan bahwa : “Validitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan tingkat kevalidan atau kesahihan suatu instrumen”. Untuk mengukur validitas instrumen penulis menggunakan validitas internal yang berupa uji validitas dengan analisis butir pada masing-masing variabel (analisis pada tiap variabel secara terpisah). Adapun langkah-langkah dalam analisis setiap butir adalah :

* 1. Skor butir pertanyaan dipandang sebagai nilai X1, X2 dan skor total dipandang sebagai nilai Xi1 dan Xi2.
  2. Mengkorelasikan butir-butir pertanyaan dengan skor total dengan menggunakan teknik Korelasi *Product Moment*, dengan rumus sebagai berikut :



Keterangan :

rxy = Koefisien korelasi *product moment*

Σxy = Jumlah produk moment dari hasil perkalian X dan Y

Σx2 = Jumlah produk dari deviasi nilai variabel X yang dikuadratkan

Σy2 = Jumlah produk dari deviasi nilai variabel Y yang dikuadratkan

Menurut Sugiyono (2007:116) untuk mengetahui apakah setiap butir dalam instrumen itu valid atau tidak, dapat diketahui dengan cara mengkorelasikan antara skor butir dengan skor total (Y). Bila harga korelasi ≥ 0,30 maka instrument dikatakan tidak valid.

1. **Uji Reliabilitas**

Reliabilitas menunjuk pada tingkat baku suatu instrumen penelitian. Reliabilitas artinya dapat dipercaya, jadi dapat diandalkan. Karena skala yang digunakan Skala ordinal dengan model jawaban responden, maka untuk mengukur reliabilitas, instrumen yang dipakai adalah rumus alpha (α), sesuai dengan pendapat Arikunto (2002:165). Sebagai berikut : Rumus alpha (α) adalah rumus yang digunakan untuk reliabilitas instrumen yang skornya bukan 1 dan 0.

1. 

2. 

Keterangan :

rii = Reliabilitas

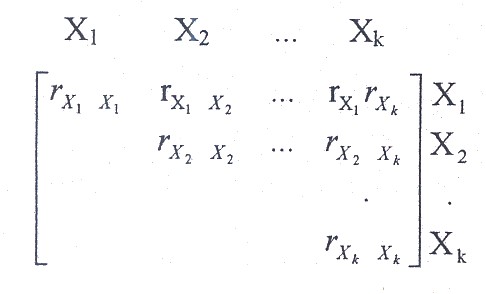
k = Banyaknya butir pertanyaan

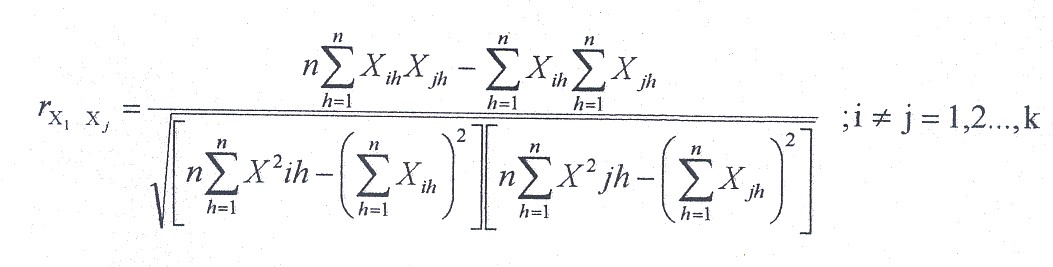
Σσb2 = Jumlah varian butir

σt2 = Varian total

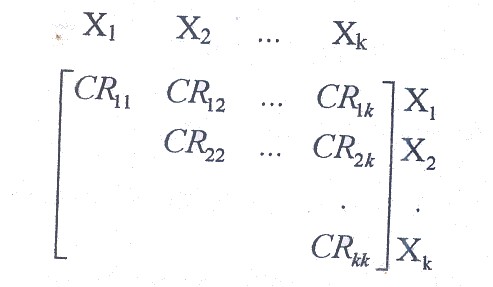
Menurut Sugiyono (2007:127) Kriteria pengujian Realibilitas, jika koefisien realibilitas ≥ 0,70 maka instrumen dari variabel penelitian tersebut dikatakan reliabel atau sebaliknya.

1. Data dari kedua variabel yang diukur menggunakan instrumen pengukuran dengan skala likert yang menghasilkan skala ordinal, dirubah terlebih dahulu dengan menggunakan *Metode Succesive Interval* (MSI) sehingga diperoleh data dengan skala interval.
2. Berdasarkan data dengan skor yang skalanya interval tersebut dihitung koefisien korelasi sederhana (rxixj). Harga-harga koefisien korelasi antar variabel yang diperoleh, dibuat dalam sebuah matriks korelasi matriks inversnya yang berbentuk sebagai berikut :
3. Tentukan Matriks korelasi antar variabel

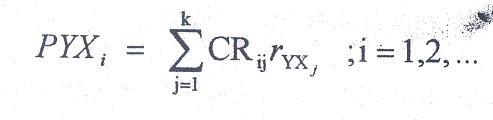


Dimana rxixj adalah koefisien korelasi Pearson dengan rumus sebagai berikut :

b) Hitung Matriks invers korelasinya,



1. Hitung koefisien jalur dengan



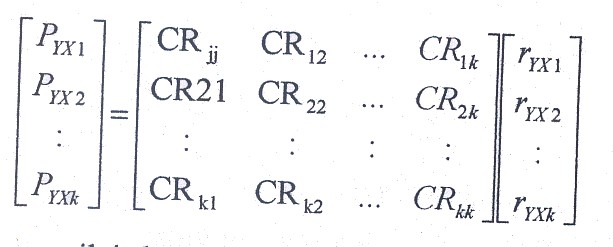
Keterangan :

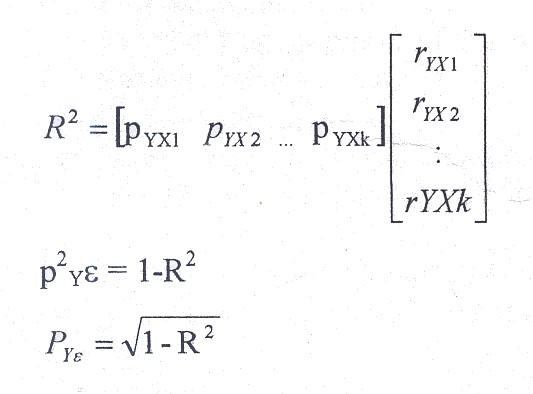
Pyxi : Merupakan koefisien jalur dari variabel Xi terhadap variabel Y

Ryxi : Unsur atau elemen pada baris ke I dan kolom ke j dari matriks

invers korelasi

atau menggunakan rumus :

****

1. Tentukan nilai koefisien determinasi (R2), pengaruh lain (p2 Y€) dan koefisien jalur error (Py€) menggunakan rumus-rumus sebagai berikut :
2. **Uji Normalitas**

Tujuan uji normalitas ialah ingin mengetahui apakah distribusi sebuah data mengikuti distribusi normal, yakni distribusi data dengan bentuk lonceng (*bell shaped*). Data yang baik adalah data yang mempunyai pola seperti distribusi normal yakni distribusi data tersebut tidak melenceng kekiri atau melenceng kekanan. Uji normalitas pada multivariate sebenarnya sangat kompleks karena hams dilakukan pada seluruh variabel secara bersama-sama. Namun uji ini bisa dilakukan pada setiap variabel, dengan logika bahwa jika secara individual masing-masing variabel memenuhi asumsi normalitas, maka secara bersama-sama *(multivariate)* variabel-variabel tersebut juga bisa dianggap memenuhi asumsi normalitas. Uji normalitas bisa juga dilakukan dengan melihat grafik atau melihat besaran *Kosmogorov Smirnov.* Jika sebaran data dari variabel yang diamati bergerombol di sekitar garis uji yang mengarah kekanan atas, dan tidak ada data yang terletak jauh dari sebaran data, maka data tersebut dapat dikatakan normal. Sebaliknya, jika ada data yang terletak jauh dari sebaran data, maka data tersebut bisa dikatakan tidak normal (Santoso, 2002: 34-37).

Cara lain untuk mendeteksi uji normalitas data adalah melalui analisis kecondongan (*skewness*) dan tinggi datarnya (*kurtosis*) kurve distribusi normal data penelitian. Angka indeks *skew univariate* menunjukkan arah kecondongan, nilai positif, negatif dan nilai nol menunjukkan distribusi yang simetris. Angka indeks kurtosis univariate menyatakan bahwa jika nilainya < 0 menunjukkan kurtosis negatif (datar), dan jika nilainya > 0 menunjukkan kurtosis positif (runcing ke atas). Nilai absolut dari indeks *univariate skew* > 3,0 dinyatakan sebagai skewed yang ekstrim, sedangkan pada indeks *univariate kurtosis* antara 8,0 sampai > 20,0 dinyatakan sebagai kurtosis yang ekstrim (Kline, 1998 dalam Budiarto, 2002: 210, Hoyle, 1995:63).

* + 1. **Teknik Analisis Data**

Pengujian hipotesis diperlukan untuk mengetahui apakah model yang telah disebutkan sesuai dengan hasil penelitin, sehingga perlu diuji melalui penelitian lapangan. Hasil hipotesis diberikan dalam bentuk nilai Chi kuadrat yang tentu sangat sensitif oleh jumlah sampel, karenanya digunakan beberapa alat tes *(fit index)* yang lain untuk mengukur kesesuian dan kecukupan model. Model persamaan struktural dapat digunakan pada model hubungan sebab akibat (*kausal*) dua arah (*resiprokal*) dan rekrusip. Pendugaan parameter dilakukan sekaligus untuk membuat model strukturalnya. Data yang telah diolah tidak perlu dilakukan standarisasi normal baku, sehingga dilakukan langsung dianalisis dari data mentah. *Output* model persamaan stuktural dalam bentuk faktor determinan, sehingga dapat digunakan untuk menguji hubungan dan pengaruh.

Analisis dalam pengolahan data menggunakan analisis jalur (*path analysis*), yaitu untuk mengukur besarnya pengaruh langsung dan tidak langsung dari variabel reformasi birokrasi, gaya kepemimpinan transformasional dan kualitas pelayanan perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon. Selanjutnya, untuk memahami hubungan dan pengaruh antar variabel dirancang paradigma penelitian seperti digambarkan sebagai berikut :

Pyε

Pyx1

Pyx2

rx1x2

**ε**

Gambar 3.2.

Struktur Koefisien Jalur Variabel X1 dan X2 ke Y

Dimana :

X1 = Variabel Reformasi Birokrasi

X2 = Variabel Gaya Kepemimpinan Transformasional

Y = Variabel Kualitas Pelayanan Perizinan

* = Variabel Residu

Pyx1 = Jalur besaran pengaruh Reformasi Birokrasi terhadap Kualitas

Pelayanan Perizinan

Pyx2 = Jalur besaran pengaruh Gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap

Kualitas Pelayanan Perizinan

rx1x2 = Jalur besaran korelasi antara Reformasi Birokrasi dan Gaya

Kepemimpinan Transformasional

Pyε = Jalur besaran pengaruh lain terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan

Pyx1.4

Pyx1.3

Pyx1.2

Pyx1.1

rx1.1x1.2

rx1.1x1.3

rx1.2x1.3

rx1.3x1.4

rx1.1x1.4

rx1.2x1.4

Pyε

**ε**

Gambar 3.3.

Sub Struktur Koefisien Jalur X1-1, X1-2, X1-3 dan X1-4 ke Y

Keterangan :

X1.1 = Dimensi Penataan kelembagaan

X1.2 = Dimensi Penataan ketatalaksanaan

X1.3 = Dimensi Penataan sumber daya aparatur

X1.4 = Dimensi Akuntabilitas tingkat kepercayaan

Y = Kualitas Pelayanan Perizinan

* = Variabel Residu

Pyxl.1 ... Pyx1.4 *=* Koefisien jalur dari X1.1 ... X1.4 ke Y

rx = Korelasi ke X

Pyε = Jalur besaran pengaruh lain terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan

Pyx2.4

Pyx2.3

Pyx2.2

Pyx2.1

rx2.1x2.2

rx2.1x2.3

rx2.2x2.3

rx2.3x2.4

rx2.1x2.4

rx2.2x2.4

Pyε

**ε**

Gambar 3.4.

Sub Struktur Koefisien Jalur X2-1, X2-2, X2-3 dan X2-4 ke Y

Keterangan :

X2.1 = Dimensi Karisma

X2.2 = Dimensi Inspirasi

X2.3 = Dimensi Stimulasi Intelektual

X2.4 = Dimensi Pertimbangan Individual

###### Y = Kualitas Pelayanan Perizinan

* = Variabel Residu

###### Pyx2.1 … Pyx2.2 = Koefisien jalur dari X2.1, .... X2.4 ke Y

Pyε = Jalur besaran pengaruh lain terhadap Kualitas Pelayanan Perizinan

* + 1. **Uji Hipotesis Penelitian**

**Pengujian Hipotesis Penelitian 1**

H0 : Pyx1=Py2x2=0, Tidak terdapat pengaruh reformasi birokrasi, Kepemimpinan Transformasional **secara simultan**terhadap kualitas pelayanan perizinan.

H1 : (Pyx1=Py2x2≠0, Terdapat pengaruh yang signifikan reformasi birokrasi, Kepemimpinan Transformasional **secara simultan**terhadap kualitas pelayanan perizinan.

Kriteria Uji : H1 diterima Jika fhitung > ftabel atau Pvalue (<0.05).

**Pengujian Hipotesis Penelitian 2**

H0 : Pyx1 = 0, Tidak ada pengaruh yang signifikan dari reformasi birokrasi terhadap kualitas pelayanan perizinan.

H1:Pyx1^0, Terdapat pengaruh yang signifikan reformasi birokrasi terhadap kualitas pelayanan perizinan.

Dengan kriteria Uji : H1 diterima Jika t hitung > t tabel atau cr > 2.0 atau P value (<0.05).

**Pengujian Hipotesis Penelitian 3**

H0 : PyX2=0, Tidak terdapat pengaruh kepemimpinan transformasional terhadap kualitas pelayanan perizinan

H1:PyX2≠0, Terdapat pengaruh yang signifikan kepemimpinan transformasional terhadap kualitas pelayanan perizinan

Dengan Kriteria Uji : H1 diterima Jika t hitung > tabel atau cr > 2.0 atau pvalue (<0.05).

* + 1. **Lokasi dan Jadual Penelitian**

Lokasi penelitian di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Cirebon. Sedangkan lamanya penelitian dapat dilihat pada gambar berikut :

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No | Tahun  Bulan  Kegiatan |  | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | **2014** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| **OKT** | | | | **NOV** | | | | **DES** | | | | **JAN** | | | | **FEB** | | | | **MART** | | | | **APRL** | | | | **MEI** | | | | **JUN** | | | | **JUL** | | | | **AGST** | | | | **SEPT** | | | | **OKT** | | | |
| 1 | Persiapan UP |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  | * Penjajagan |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| * Penyusunan Proposal |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2 | Pra UP |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 3 | Seminar UP |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 4 | Perbaikan UP |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 5 | Penelitian Lapangan |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| * Observasi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| * Wawancara |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| * Angket |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 6 | Penulisan dan  Konsultasi Disertasi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 7 | Seminar Hasil Penelitian |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 8 | Ujian Tertutup/Revisi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 9 | Sidang Terbuka |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

Diagram

Jadual Penelitian

**DAFTAR PUSTAKA**

Alamsyah, Kamal. 2005. *Reformasi Administrasi Republik Indonesia*. Bandung : Program Magister Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Pasundan.

Arismunandar. 2009. *Organisasi Informal dan Pengambilan Keputusan*. Malang : IKIP Malang.

Atmosudirdjo, Prajudi, 2003, *Teori Administrasi*, Jakarta, STIA- LAN

Avolio, B. J. & Bass, B. M., 2000. *The Full Range of Leadership Development*: *Basic and Advanced Manuals*, Binghamton NY : Bass, Avolio & Associates.

Bass, B.M. 2003. *Leadership and Performance Beyond Expectations*. New York: The Free Press

Blau, Peter M, & Marshall W. Meyer. 2000. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern* : Terjemahan Prestasi Pustakarya. Jakarta : LAN.

Church, Allan H, 2007. *Managerial Behaviors and Work Group Climates as Predicions of Employee Outcomes, Human Business Development Quartely*. New Jersey : Prentice Hall.

Covey, Stephen. 1991. *The Seven Habits of Highly Effective Cuple*. New York : A Preside Books.

Dharma, Agus. 2005. *Manajemen Supervisi*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Dwiyanto, Agus. 2000 : *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Cetakan Pertama. Yogyakarta : PSKK, Universitas Gajah Mada.

Farkas, R.H., Grosskreutz, Baker. WJ. 2001. *Maximum Leadership of Organization*. Int Ophthalmol Clin. 41 : 111-30.

Frederickson, H. George. 2008. *Administrasi Negara Baru* : *New Public Adminis­tration*. Diterjemahkan oleh Al-Ghozel. LP3ES : Jakarta

Guritno, B. 2006. Analisis Pertumbuhan Kepuasan Karyawan. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

Handoko*,* T. Hani, 2004. *Manajemen*. Edisi kedua. Yogyakarta : BPFE

Hardjapamekas, Medina. 2003. *Kepribadian dan Kepuasan Kerja Menuju Reformasi Birokrasi*. Jakarta : GP Press.

Hersey, Paul, Ken, Blanchard. 2008 *Manajemen Perilaku Organisasi : Pendayagunaan Sumber Daya Manusia*. Terjemahan Agus Dharma. Jakarta : Erlangga.

Husaeni, Martani. 2005. *Kerangka Pemikiran Konsep Pengukuran Kepuasan Pelanggan*. Erlangga. Jakarta

Ibrahim, R., 2008. *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, Bandung, Citra Aditya Bakti.

Islamy, Irfan. 2001. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara.* Jakarta : Bumi Aksara.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. 2004. *Kebijakan Publik*,Jakarta : Karunika.

Jauhary, Hadziq. 2010. *Filosofi Tri Dharma pada Kepemimpinan Budi Santoso di Suara Merdeka*. Fakultas Ekonomi. Semarang : Undip.

Juliantara, Dadang. 2005. *Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Pembaruan.

Kartono, Kartini. 2004. *Pemimpin dan Kepemimpinan*. Jakarta : Raja Grafindo Perkasa.

Kartasaputra, G. 2006. *Pembangunan, Teori dan Masalah*. Bandung : Sumur Bandung.

Keban, Yeremias T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik :* *Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta : Gaya Media.

Kotler; Philip. 2004. *Marketing Management, Analysis, Planning, Implementation & Control*. International Edition, Eight Edition. New York : Prentice Hall.

Kristiadi. 2009. *Perspektif Administrasi Publik Menghadapi Tantangan Abad 21*, Jakarta : LAN.

\_\_\_\_\_\_\_ 2006. *Deregulasi dan Debirokratisasi dalam Upaya Meningkatkan Mutu Pelayanan Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.

Kumorotomo, Wahyudi. 2001. *Etika Administrasi Negara*, Jakarta : Rajawali Pers.

LAN-RI, 2002. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Jilid I dan II, Jakarta : Gunung Agung.

Luthans, Fred. 2006. *Kepemimpinan Transformasional.* Terjemahan Vivin Andika, dkk. Yogyakarta : Andi Offset.

Mangkunegara, Anwar Prabu, 2000. *Pendekatan Perencanaan Peningkatan Kinerja (Prestasi Kerja).* Jakarta : Gunung Agung

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bandung : Rosdakarya.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, 2005. *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia*. Bandung : Refika Aditama.

Mahmudi. 2007. *Manajemen Keuangan Daerah*. Jakarta : Erlangga.

Mahsum, Mohamad. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UGM Press

Mustopadidjaja, AR. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta : LAN

Nahavandi*,* Afsaneh. 2000. *The Art and Science of Leadership*. 2nd ed. New Jersey : Prentice Hall.

Nawawi Hadari. 2008. *Pengawasan Melekat di Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Jakarta: Erlangga.

Nigro, Felix A. and Nigro, Lloyd G. 1977. *Modern Public Administration*. California : Harper and Row.

Nugroho D, Riant. 2004. *Kebijakan Publik  Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi.*Jakarta : PT. Gramedia.

Osborne, Davide, & Gaebler, Ted, 2002. *Reinventing Government : How The Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York : Plume.

Panggabean, Mutiara S. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Penerbit Ghalia Indonesia: Jakarta

Parasuraman, et al. 2008. *Pelayanan Pelanggan yang Sempurna*. Terjemahan Safaria. Yogyakarta : Kunci Ilmu.

Partini, Suardiman Siti. 2004. *Psikologi Perkembangan.* Yogyakarta : Fakultas Ilmu Pendidikan Universitas Islam Negeri Yogyakarta.

Pasolong, Harbani, 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung : Alfabeta.

Permadi, Dedi. 2001. *Manajemen Berbasis Sekolah dan Kepemimpinan Mandiri* Kepala Sekolah. Bandung : PT Sarana Panca Karsa.

Prawirosentono, Suyadi. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia* "*Kebijakan Efektivitas organisasi Karyawan*". Yogyakarta : BPEE

Priyanto, Dwi. 2006. *Mandiri Belajar SPSS*. Yogyakarta : Mediacom.

Rasul, Syahrudiri, 2000, *Pengukuran Kinerja Suatu Tinjauan Terhadap Instansi- Pemerintah*, Jakarta, LAN-RI

Rewansyah, Asmawi. 2008. *Reformasi* *Birokrasi Dalam Rangka Good Governance*. Jakarta : Yusaintanas Prima.

Robbins, Stephen P, Timothy A. Judge, 2013. *Organizational Behavior, 15th ed*, Prentice Hall .

Robbins, Stephen P. 2006. *Perilaku Organisasi*, Edisi Bahasa Indonesia. Jilid I dan II. Terjemahan Jusuf Udaya. Jakarta: Prenhallindo.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.2007. *Perilaku Organisasi*, Edisi Ke-10, Cet 11. Terjemahan Jusuf Udaya. Jakarta : PT Indek.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. 2005. *Manajemen*. Terjemahan Jusuf Udaya. Jakarta : Pustaka Binaman.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.1996. *Perilaku Organisasi*, Edisi Bahasa Indonesia. Jilid I dan II. Terjemahan Hadiyana Pujaatmaka. Jakarta: Prenhallindo.

Rondinelli, Dennis A., 1998. *Decentralization and Development: Conclusion and Directions*. New York : Prentice Hall.

Rusli, Syarif. Totok, Mardikanto. 2004. *Teknik Manajemen Latihan dan Pembinaan*. Bandung : Angkasa.

Safaria, Triantoro. 2004. *Kepemimpinan*. Yogyakarta : Penerbit Graha Ilmu.

Santoso, Priyo Budi. 2007. *Birokrasi Pemerintahan Orde Baru : Perspektif Kultur dan Struktural*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persatuan.

Sedarmayanti, 2009. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung : Mandar Maju.

Setiyono, Budi, 2004. *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, Semarang: Puskodak Undip.

Siagian, Sondang. 2008. *Organisasi Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*, Jakarta : CV. Haji Masagung.

Silalahi, Ulbert. 2007. *Studi tentang Ilmu Administrasi : Konsep, Teori dan Dimensi.* Bandung : Sinar Baru Algesindo.

Sinambela, Lijan Poltak, 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta : Bumi Aksara.

Sinungan Muchdarsyah. 2000. *Produktivitas Apa dan Bagaimana* (Cetakan Ketiga) (Edisi Kelima). Jakarta : Bumi Aksara.

Soebhan, Syafuan Rozi.  2009. *Analisis Kebijakan Publik*. Peneliti Madya Puslitbang. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Stoner, James. A. F and Freeman, Edward R. 2006. *Manajemen*. Jilid 2, Edisi Kelima. Alih Bahasa : Sindoro. Jakarta : Intermedia.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2004. *Manajemen*. Jilid 2, Edisi Kelima. Alih Bahasa : Wilhelmus W. Bakowatun dan Benyamin Molan. Editor : Hani T Handoko. Jakarta : Intermedia.

Sugiarto, Endar. 2002. *Pelayanan Prima*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.

Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : Alpabeta.

Sulaiman, W., 2006. *Statistik Non-parametrik Contoh Kasus dan Pemecahannya dengan SPSS*. Yogyakarta : Penerbit Andi Offset.

Sumardjo, Jakob dan Saini. 2000. *Apresiasi Kesusastraan*. Jakarta : Gramedia.

Supriatna, Tjahya. 2001. *Administrasi Birokrasi dan Pelayanan Publik*.Jakarta : Nimas Multima.

Suradinata, Ermaya. 2005 *Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Ramadan. Bandung

Suryadi, Soleh. 2007. *Administrasi Publik & Otonomi Daerah*, Bandung : Prisma Press.

Tangkilisan, Hessel Nogi. 2008. *Manajemen Publik*. Jakarta : Grasindo.

Tjokroamidjojo. Bintoro. 2004. *Pembangunan Indonesia Tantangan-Tantangan dalam Tataran Nasional dan Lokal (Kumpulan Tulisan)*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara.

Tjokrowinoto, Muljarto. 2006 *Pembangunan, Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Thoha, Miftah. 2002. *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya.* Jakarta : Rajawali.

Tjiptono, Fandy. 2006. *Manajemen Jasa,* Jakarta : Andi Offset.

Waldo, Dwight. 2006. *Studi Public Administration*. terjemahan Admosoedarmo, Slamet W. Jakarta : Erlangga.

Wasistiono, Sadu. 2003. *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Bandung : Fokus Media.

Weber, Max. 1966. *The Theory of Economics and Social Organization.* New York : The Free Press.

Widodo. 2007. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Malang-Jawa Timur: Bayu Media.

Winardi. 2008. *Azas-azas Manajemen*. Bandung : Alumni.

World Bank. 2005. *Indonesia Impact Evaluation Report : Enhancing the Quality of Life in Urban Indonesia : The Legacy of Kampung Improvement Program*. Washington D.C. : The World Bank.

Yogi dkk. 2006. *Manajemen Strategi Terapan*. Jakarta : Poliyama Widya Pustaka.

Yukl, Gary A. 1999. *Leadership in Organization*, 2nd Edition. New Jersey : Prentice Hall International Inc.

### Zeithaml, V.A. 1998. *Delivering Quality Service, Balancing Customer Perceptions and Expectations*. New York : The Free Press.

**Dokumen :**

Agustian. 2012. Pengaruh Reformasi Birokrasi terhadap Kualitas Pelayanan Publik pada Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Barat. Bandung : Pascasarjana Unpad.

Hendrawati, Reny. 2012. Analisis Dampak Implementasi Kebijakan dan Budaya Organisasi terhadap Efektivitas Organisasi Pelayanan Perizinan Terpadu di Kota Bekasi. Bandung : Pascasarjana Unpas.

Nasucha, Chaizi. 2003. Pengaruh Reformasi Administrasi Perpajakan terhadap Kepatuhan Wajib Pajak. Bandung : Program Pascasarjana Unpad.

Pattiasina, Victor. 2004. Pengaruh Gaya Kepemimpinan Transformasional Terhadap Kinerja Pelayanan dengan Budaya Kerja dan *Good Corporate Governance* Sebagai Variabel Moderasi Pada Rumah Sakit di Kota Ambon. Malang : Program Magister Sains Universitas Brawijaya Malang.

Sujatmoko. 2011. Pengaruh Gaya Kepemimpinan Transformasional dan Motivasi Kerja terhadap Efektivitas Organisasi Dinas Daerah di Kabupaten Sumedang. Bandung : Pascasarjaan Unpas.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal serta Peraturan Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025.

Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi.

Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah Nasional

Sekretariat Wakil Presiden R.I., Menuju Manajemen Publik Kelas Dunia Untuk Reformasi Birokrasi di Indonesia.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah.

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomer 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Terpadu di Daerah

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pelayanan Publik yang Transparan dan Akuntabel

Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 1998 tentang Pelayanan Terpadu Satu Atap

Peraturan Daerah tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Cirebon. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007.

Peraturan Bupati Cirebon Nomor 33 Tahun 2012 tentang Prosedur Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu.

Peraturan Bupati Cirebon Nomor 68 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Badan Pelayanan Perizinan Terpadu.

World Bank. 1995. *Development Report*. Washington DC USA.

**ANGKET**

#### Petunjuk Pengisian Angket

1. Setelah Bapak/Ibu memahami maksud dari pertanyaaan tersebut kemudian pilihlah alternatif jawaban yang, dianggap paling sesuai dengan tanda checklist (√ ) pada salah satu kolom.
2. Bapak/lbu tidak perlu mencantumkan nama atau identitas lainnya.
3. Setiap jawaban yang, telah tersedia pada angket diusahakan Bapak/Ibu dapat mengisinya.
4. Mohon Bapak/lbu memeriksa kembali agar tidak ada pertanyaan yang terlewat untuk diisi.
5. Alternatif jawaban yang diberikan yaitu :

# SS : Sangat Setuju

# S : Setuju

N : Netral

TS : Tidak Setuju

STS : Sangat Tidak Setuju

**ANGKET**

**Reformasi Birokrasi**

| **No** | **Pernyataan** | **Alternatif Jawaban** | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SS** | **S** | **N** | **TS** | **STS** |
| 1. | Pekerjaan yang saya laksanakan saat ini sesuai dengan visi, misi dan strategi organisasi |  |  |  |  |  |
| 2. | Pekerjaan yang saya laksanakan sesuai dengan mekanisme yang ada dalam struktur organisasi |  |  |  |  |  |
| 3. | Pembagian tugas yang dibuat oleh pimpinan sesuai dengan beban kerja masing-masing pegawai |  |  |  |  |  |
| 4. | Pengaturan jabatan yang di buat oleh pimpinan dirasakan sudah tepat oleh pegawai |  |  |  |  |  |
| 5. | Mekanisme sistem kerja yang ada saat ini dapat dilaksanakan oleh pegawai |  |  |  |  |  |
| 6. | Saya dapat melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur kerja yang ada |  |  |  |  |  |
| 7. | Pengelolaan sarana dan prasarana kerja yang ada saat ini dapat membantu kerja saya |  |  |  |  |  |
| 8. | Penataan kearsipan dengan baik membantu saya dalam mencari dokumen dengan cepat |  |  |  |  |  |
| 9. | Saya dapat merasakan adanya penerapan *merit system/prestasi* dalam penataan pegawai |  |  |  |  |  |
| 10. | Sistem diklat yang ada dapat dilaksanakan oleh saya dengan efektif |  |  |  |  |  |
| 11. | Saya dapat melaksanakan standar penilaian kinerja dalam bekerja |  |  |  |  |  |
| 12. | Penataan sumber daya aparatur saat ini berdasarkan pola standar kompetensi jabatan |  |  |  |  |  |
| 13. | Saya bekerja mendapat tambahan penghasilan/insentif(remunerasi) |  |  |  |  |  |
| 14. | Saya dituntut untuk mempunyai tanggungjawab dalam bekerja |  |  |  |  |  |
| 15. | Dalam bekerja saya dapat melakukan pengukuran kerja |  |  |  |  |  |
| 16. | Sebagai pegawai saya dituntut untuk melaporkan hasil kerja |  |  |  |  |  |

**Gaya Kepemimpinan Transformasional**

| **No** | **Pernyataan** | **Alternatif Jawaban** | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SS** | **S** | **N** | **TS** | **STS** |
| 17. | Adanya rasa kebanggan terhadap pimpinan dapat saya rasakan dalam bekerja |  |  |  |  |  |
| 18. | Dalam bekerja saya mempunyai kepercayaan diri |  |  |  |  |  |
| 19. | Adanya penghargaan dari pimpinan dapat dirasakan oleh saya sebagai bawahan |  |  |  |  |  |
| 20. | Sebagai pegawai saya mempunyai dorongan kerja dari pimpinan. |  |  |  |  |  |
| 21. | Adanya gagasan baru dari pimpinan dapat saya laksanakan dalam pekerjaan |  |  |  |  |  |
| 22. | Dorongan dari pimpinan dapat menjadikan semangat dalam bekerja |  |  |  |  |  |
| 23. | Kemauan dan kemampuan saya dalam bekerja menjadikan keberhasilan dalam organisasi |  |  |  |  |  |
| 24. | Sebagai pegawai saya mempunyai kemampuan untuk mengambil keputusan bersama pimpinan |  |  |  |  |  |
| 25. | Sebagai pegawai saya dapat menyelesaikan persoalan pekerjaan secara bersama dengan pimpinan |  |  |  |  |  |
| 26. | Sebagai pegawai saya mendapat perhatian secara individu dari pimpinan |  |  |  |  |  |
| 27. | Sebagai pegawai saya diberi kebebasan untuk memberikan saran terhadap pimpinan |  |  |  |  |  |
| 28. | Sebagai pegawai saya bekerja diberikan petunjuk kerja oleh pimpinan |  |  |  |  |  |

**Kualitas Pelayanan Perizinan**

| **No** | **Pernyataan** | **Alternatif Jawaban** | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SS** | **S** | **N** | **TS** | **STS** |
| 29. | Sebagai pegawai saya dapat menyelesaikan masalah dengan cepat |  |  |  |  |  |
| 30. | Sebagai pegawai saya dapat memberikan layanan yang dibutuhkan masyarakat dengan cepat. |  |  |  |  |  |
| 31. | Sebagai pegawai saya bekerja mampu bertindak cepat dalam memenuhi kepentingan dan tuntutan masyarakat |  |  |  |  |  |
| 32. | Sebagai pegawai saya dapat mengatasi keluhan masyarakat dengan tepat. |  |  |  |  |  |
| 33. | Sebagai pegawai saya dapat memberikan pelayanan yang tepat sesuai dengan jadual yang telah ditentukan. |  |  |  |  |  |
| 34. | Sebagai pegawai saya dapat mengadakan pertemuan dengan masyarakat sesuai janji yang telah disepakati |  |  |  |  |  |
| 35. | Sebagai pegawai saya dapat memberikan solusi biaya agar terjangkau oleh masyarakat |  |  |  |  |  |
| 36. | Jarak pelayanan yang ada saat ini dapat terjangkau oleh masyarakat |  |  |  |  |  |
| 37. | Sebagai pegawai saya melaksanakan kepastian biaya pelayanan yang diperuntukan bagi kepentingan masyarakat |  |  |  |  |  |
| 38. | Sebagai pegawai saya bersikap ramah dalam memberikan pelayanan |  |  |  |  |  |
| 39. | Sebagai pegawai saya memberikan kemudahan pelayanan kepada masyarakat |  |  |  |  |  |
| 40. | Sebagai pegawai saya memberikan penanganan layanan secara langsung terhadap masyarakat |  |  |  |  |  |

**PEDOMAN WAWANCARA**

* + - 1. Menurut Bapak apakah pegawai yang ada saat ini memahami visi, misi dan strategi organisasi?
      2. Menurut Bapak apakah struktur organisasi yang ada saat ini sudah efektif dan rasional?
      3. Menurut Bapak apakah pembagian tugas terhadap pegawai sudah sesuai dengan fungsinya?
      4. Dalam penataan ketatalaksanaan, menurut Bapak apakah pegawai bekerja sesuai dengan sistem dan prosedur kerja ?
      5. Menurut Bapak apakah pengelolaan sarana dan prasarana kerja sudah dilaksanakan dengan baik?
      6. Menurut Bapak apakah penataan kearsipan sudah dilaksanakan secara baik ?
      7. Dalam penataan SDM apakah bapak melaksanakan pola merit system dalam penerimaan pegawai dan penggajian ?
      8. Menurut Bapak apakah sistem diklat yang ada saat ini sudah efektif untuk meningkatkan pelayanan dalam bekerja?
      9. Menurut Bapak apakah pola kompetensi jabatan dilaksanakan dengan baik?
      10. Menurut Bapak apakah sistem remunerasi/tambahan penghasilan sudah dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat?
      11. Menurut Bapak bagaimana agar tanggungjawab pegawai dalam bekerja dapat diterapkan dengan baik?
      12. Menurut Bapak bagaimana bentuk pelaporan kerja yang harus dilakukan oleh pegawai ?
      13. Menurut Bapak bagaimana meningkatkan kepercayaan diri pegawai dalam bekerja?
      14. Menurut Bapak dorongan atau motivasi seperti apa agar pegawai dapat dalam bekerja dengan baik?
      15. Menurut Bapak bagaimana agar pegawai dapat semangat dalam bekerja?
      16. Menurut Bapak apakah pegawai mempunyai kemampuan dan kemauan dalam bekerja?
      17. Menurut Bapak apakah pegawai dapat menyelesaikan persoalan kerja secara bersama?
      18. Menurut Bapak apakah bawahan selama ini selalu memberikan saran terhadap pimpinan?
      19. Apakah bapak memberi pelatihan dan petunjuk kerja terhadap bawahan dalam bekerja ?
      20. Menurut Bapak apakah pegawai memberikan pelayan kepada masyarakat dalam bidang perizinan dengan cepat?
      21. Menurut Bapak apakah pegawai dapat mengatasi keluhan masyarakat?
      22. Menurut Bapak apakah biaya perizinan ini terjangkau oleh masyarakat?
      23. Menurut Bapak apakah jarak pelayanan dapat terjangkau oleh masyarakat?
      24. Menurut Bapak apakah pegawai memberikan sikap ramah dan sopan dalam memberikan pelayanan perizinan kepada masyarakat?
      25. Menurut Bapak apakah pegawai memberikan kemudahan pelayanan kepada masyarakat ?
      26. Menurut Bapak apakah pegawai dapat memberikan penanganan layanan secara langsung terhadap masyarakat yang menginginkan perizinan ?