

## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### A. Teori *Good Governance and Clean Government*

##### 1. Pengertian *Good Governance And Clean Government*

Proses demokratisasi politik dan pemerintahan dewasa ini tidak hanya menuntut profesionalisme dan kemampuan aparatur dalam pelayanan publik, tetapi secara fundamental menuntut terwujudnya pemerintahan yang baik, bersih, dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (*good governance and clean government*).<sup>12</sup> Pemerintahan yang baik atau dalam bahasa Inggris disebut dengan *Good Governance* merupakan suatu konsep manajemen pemerintahan yang bertujuan untuk menciptakan kinerja pemerintah yang profesional dan bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

*Good Governance* yang dimaksud adalah merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktek terbaiknya disebut "*good governance*" (kepemerintahan yang baik). Agar "*good governance*" dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik, maka dibutuhkan komitmen dan keterlibatan semua pihak yaitu pemerintah dan masyarakat. *Good governance* yang efektif menuntut adanya "*alignment*" (koordinasi) yang baik dan integritas, profesional serta etos kerja dan moral yang tinggi. Dengan demikian penerapan konsep

---

<sup>12</sup> Sedarmayanti, *Good Governance "Kepemerintahan Yang Baik" Bagian Kedua Edisi revisi*, (Bandung: Mandar Maju, Bandung, 2012), h 2

“*good governance*” dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintah negara merupakan tantangan tersendiri.<sup>13</sup>

*United Nation Development Program* (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul; “*Governance for sustainable human development*”, mendefinisikan pemerintahan (*governance*) sebagai berikut: “*Governance is the exercise of economic, political, and administrative author to manage a country’s affairs at all levels and means by which state being of their population*”. “Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan dibidang ekonomi, politik dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat”.<sup>14</sup>

Berikutnya secara konseptual pengertian kata baik dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman:

Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan /kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>15</sup>

UNDP lebih jauh menyebutkan ciri *Good Governance*, yaitu mengikutsertakan semua, transparan dan bertanggung jawab, efektif dan

<sup>13</sup> Sedarmayanti, *Good Governance* ..., h 2

<sup>14</sup> Sedarmayanti, *Good Governance* ..., h 3

<sup>15</sup> Sedarmayanti, *Good Governance* ..., h 3

adil, menjamin adanya supremasi hukum, menjamin bahwa prioritas politik, sosial, dan ekonomi didasarkan pada konsesus masyarakat, serta memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan. *Governance* yang baik hanya dapat tercipta apabila dua kekuatan saling mendukung: warga yang bertanggung jawab, aktif dan memiliki kesadaran, bersama dengan pemerintah yang terbuka, tanggap, mau mendengar, dan mau melibatkan.<sup>16</sup> Kedua unsur tersebutlah yang dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang adil dan bertanggung jawab.

## 2. Prinsip pemerintahan yang baik

Prinsip *Good Governance* menurut UNDP, Tahun 1997:<sup>17</sup>

- 1) *Participation* (Partisipasi);
- 2) *Rule of law* (Kepastian Hukum);
- 3) *Transparency* (Transparansi);
- 4) *Responsiveness* (Tanggung Jawab);
- 5) *Consensus Orientation* (Berorientasi Pada Kesepakatan);
- 6) *Equity* (Keadilan);
- 7) *Effectiveness and Efficiency* (Efektifitas dan Efisiensi);
- 8) *Accountability* (Akuntabilitas);
- 9) *Strategic Vision* (Visi Strategik).

---

<sup>16</sup> Sedarmayanti, *Good Governance* ..., h 3

<sup>17</sup> Sedarmayanti, *Good Governance* ..., h 3

Selain prinsip yang dikemukakan UNDP, dalam peraturan perundang-undangan Republik Indonesia juga mengatur tentang prinsip atau asas dari pemerintahan yang baik yaitu dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme disebutkan asas umum penyelenggara negara yaitu:

- 4) Asas Kepastian Hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara;
- 5) Asas Tertib Penyelenggaraan Negara yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara;
- 6) Asas Kepentingan Umum yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif;
- 7) Asas Keterbukaan yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara;
- 8) Asas Proporsionalitas yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara;

- 9) Asas Profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- 10) Asas Akuntabilitas yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain dari asas umum pemerintahan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme, pemerintahan harus berprinsip demokrasi pula agar segala hal yang dilakukan pemerintah dapat diawasi dan dikritik oleh masyarakat untuk terciptanya kesejahteraan umum.

### 3. Kewajiban Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik

Konsep pemerintahan yang baik di Indonesia sesungguhnya sudah mutlak harus dilaksanakan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, yang ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme. Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan telah membuat modul baru untuk mensosialisasikan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) yang diawali dengan pembahasan konsep *Good*



*Governance* dan telah lama disosialisasikan di berbagai kantor pemerintahan, dan sebagian diselenggarakan oleh lembaga non-pemerintahan seperti Lembaga Swadaya Masyarakat dan Perguruan Tinggi.<sup>18</sup>

Di lain pihak, budaya organisasi dan lingkungan eksternal bukan variabel pemoderasi atas hubungan antara penerapan good governance dan kinerja unit pelayanan publik, sehingga dapat disimpulkan bahwa model budaya organisasi yang diterapkan belum sesuai dengan untuk kantor Kecamatan Kota Bandung. Disamping itu, aparaturnya menganggap masalah perubahan lingkungan eksternal selama ini belum menjadi pertimbangan dalam bekerja melayani masyarakat. Ini juga membuktikan salah satu penyebab mengapa pelayanan publik kurang optimal.<sup>19</sup>

Ketika pejabat pemerintah di berbagai tingkat haus kuasa dan terus ingin berkuasa, maka orientasi melayani rakyat semakin sirna sementara ambisi untuk berkuasa semakin mengental. Sejatinya pemimpin adalah pelayan masyarakat, Karena itu seorang pemimpin yang selalu berfikir bagaimana memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat, yang tidak kalah pentingnya adalah pemimpin harus senantiasa berorientasi pada kebaikan rakyat yang dipimpinnya. Setiap langkahnya harus bermuara pada kebaikan tidak hanya bagi dirinya, tetapi juga bagi. Dalam membangun dan mewujudkan good

---

<sup>18</sup> Sedarmayanti, *Good Governance ...*, h 6

<sup>19</sup> Muhammad Dahlan, Asep Sumaryana, Pengaruh Penerapan Good Governance Terhadap Kinerja Pelayanan Publik, Budaya Organisasi dan Lingkungan Eksternal Sebagai Pemoderasi, *Jurnal: Sosiohumaniora*, Volume 19 Nomor 1, Maret 2017, h. 50

governance Indonesia, maka dibutuhkan pemimpin yang mampu merealisasikan tujuan yang telah kita cita-citakan. Seorang pemimpin, baik di lingkungan pemerintah maupun sektor swasta, perlu senantiasa membiasakan diri untuk merasa berkewajiban mendengar (*luisterplicht*) apa yang dikatakan oleh masyarakat yang mempunyai hak berbicara (*spreekrecht*).<sup>20</sup>

Sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global untuk mewujudkan *Good Governance* diperlukan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi jabatan dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan. Untuk menciptakan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi diperlukan peningkatan mutu profesionalisme sikap pengabdian dan kesetiaan pada perjuangan bangsa dan negara, semangat kesatuan dan persatuan, dan pengembangan wawasan pegawai negeri sipil, salah satunya melalui Pendidikan dan Pelatihan Jabatan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari usaha pembinaan Pegawai Negeri Sipil secara menyeluruh yang mengacu pada kompetensi jabatan.<sup>21</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah RI Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, yang dimaksud kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang pegawai negeri sipil, berupa pengetahuan, keterampilan dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya.

---

<sup>20</sup> Jamaluddin Majid, Kontribusi Teori Contingency: Upaya Mewujudkan Good Governance Melalui E-Government di Indonesia, *Jurnal: Assets*, Volume 11 Nomor 2, Desember 2021, h. 190

<sup>21</sup> Sedarmayanti, *Good Governance ...*, h 10

Kepemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip profesionalisme, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektifitas, supremasi hukum, dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.<sup>22</sup>

Kewajiban pemerintah daerah dalam melaksanakan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik diatur dalam penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494), yaitu:

Untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu, Pegawai ASN harus memiliki profesi dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada Sistem Merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan yang dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif, sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Selain dalam penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terdapat juga ketentuan yang mewajibkan pemerintah menjalankan pemerintahannya berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), yaitu berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601) yang menyebutkan dalam Pasal 3 huruf f tentang tujuan dari Undang-Undang Administrasi

---

<sup>22</sup> Sedarmayanti, *Good Governance ...*, h 10



Pemerintahan yaitu “melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapakan AUPB”. Dengan demikian sudah seharusnya pemerintah khususnya pemerintah daerah menjalankan pemerintahannya sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik agar terciptanya pemerintahan yang profesional dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

## **B. Konsep Pelayanan Publik**

### **1. Pengertian Pelayanan**

Secara umum pelayanan dapat diartikan dengan melakukan perbuatan yang hasilnya ditujukan untuk kepentingan orang lain, baik perorangan, maupun kelompok atau masyarakat. Menurut Keputusan Menteri Negara Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 disebutkan bahwa: "Pelayanan adalah Segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan badan usaha milik negara/daerah dalam bentuk barang atau jasa dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Menurut Gronroos dalam Ratminto : "Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antar konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh organisasi pemberi

pelayanan yang dimaksudnya untuk memecahkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan".<sup>23</sup>

Sedangkan Moenir, "Pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu ia merupakan proses, sebagai proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat". Lebih lanjut Moenir menerangkan bahwa, Pelayanan umum yang didambakan adalah kemudahan dalam mengurus kepentingan mendapatkan pelayanan yang wajar, perilaku yang sama tanpa pilih kasih dan perlakuan yang jujur dan terus terang. Disamping itu, juga menambahkan bahwa kelancaran playanan hak-hak tergantung pada kesediaan para petugas terhadap kewajiban yang dibebankan, sistem, prosedur, dan metode yang memadai, pengorganisasian tuga pelayanan yang tuntas, pendapatan petugas atau pegawai yang cukup untuk kebutuhan hidupnya, kemampuan atau keterampilan pegawai, dan sarana kerja yang memadai.<sup>24</sup>

Menurut Sinambela, "Pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan ,dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terkait pada suatu produk secara fisik". Pelayanan adalah serangkaian kegiatan suatu proses pemenuhan kebutuhan orang lain secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak terwujud ,cepat hilang, lebih dapat dirasakan daripada memilki,

---

<sup>23</sup> Ratminto, *Manajemen Pelayanan disertai dengan pengembangan model konseptual, penerapan citizen's dan standar pelayanan minimal*, Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2005, h 2

<sup>24</sup> Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2001, h 47

dan pelanggan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam proses mengkonsumsi jasa tersebut".<sup>25</sup>

Berdasarkan uraian diatas, dapat diketahui bahwa pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan suatu organisasi yang ditujukan untuk konsumen atau masyarakat umum yang berbentuk jasa untuk memenuhi kebutuhan.

## 2. Azas Pelayanan Publik

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggara pelayanan harus memenuhi azas-azas pelayanan sebagai berikut:

- a. kepastian hukum. asas kepastian hukum merupakan asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
- b. kemanfaatan. asas kemanfaatan maksudnya manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat;(3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat; (6) kepentingan generasi yang

---

<sup>25</sup> Poltak Lijan Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik*, Jakarta: Bumi Aksara, 2006, h 5

sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita.

c. Ketidakberpihakan. asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

d. Kecermatan. asas kecermatan dimaksudkan sebagai asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

e. Tidak menyalahgunakan kewenangan. asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

f. Keterbukaan. asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar,



jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

g. Kepentingan umum. asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

h. Pelayanan yang baik. asas pelayanan yang baik dimaksudkan sebagai asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>26</sup>

### 3. Prinsip-prinsip Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003, dijelaskan bahwa dalam menyelenggarakan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip yaitu:

1) Kesederhanaan, prosedur /tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

2) Kejelasan mencakup beberapa hal antara lain:

a. Persyaratan teknis dan administrasi pelayanan umum.

b. Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.

---

<sup>26</sup> Solechan, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Pelayanan Publik, *Jurnal: Administrative Law & Governance*, Volumw 2 Nomor 3, Agustus 2009, h. 553-555

c. Rincian biaya pelayanan dan tata cara pembayaran.

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

Selain itu didalam Undang-Undang No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik ada beberapa prinsip dalam menyelenggara pelayanan publik yang diterapkan oleh penyelenggara pelayanan. Prinsip-prinsip pelayanan tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Sederhana. Standard pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
- 2) Konsistensi. Dalam penyusunan dan penerapan standard pelayanan harus memperhatikan ketetapan dalam mentaati waktu, prosedur, persyaratan, dan penetapan biaya pelayanan yang terjangkau.
- 3) Partisipatif. Penyusunan standard pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak-pihak yang terkaait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
- 4) Akuntabel. Hal-hal yang diatur dalam standard pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan secara konsisten kepada pihak yang berkepentingan.
- 5) Berkesinambungan. Standar pelayanan harus dapat berlaku sesuai perkembangan kebijakan dan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan.
- 6) Transparansi. Harus dapat dengan mudah diakses dan diketahui oleh seluruh masyarakat.

- 7) Keadilan. Standard pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

#### 4. Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan publik merupakan ukuran yang telah ditetapkan dan di bakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh sipemeri dan penerima pelayanan. Dalam menentukan suatu standar pelayanan pada organisasi pemerintah harus memiliki berbagai jenis bentuk aturan yang ditetapkan untuk mencapai pelayanan yang baik. Mukarom dan Laksana menyatakan bahwa standar pelayanan publik yang dapat ditetapkan oleh pihak penyelenggara adalah sebagai berikut:<sup>27</sup>

- 1) Prosedur pelayanan. Prosedur pelayanan merupakan hal yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan masyarakat.
- 2) Waktu penyelesaian. Waktu penyelesaian merupakan hal yang telah ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, termasuk pengaduan masyarakat.
- 3) Biaya pelayanan. Biaya pelayanan adalah hal termasuk dalam rincian yang telah ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

---

<sup>27</sup> Mukarom Zaenal, Wijaya Laksana, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2018), h. 85



- 4) Produk pelayanan. Produk pelayanan merupakan hasil pelayanan yang diterima oleh masyarakat sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pihak pemerintah.
- 5) Sarana dan prasarana. Sarana dan prasarana merupakan penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
- 6) Kompetensi petugas pemberi pelayanan. Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang diperlukan masyarakat.

Selain itu berdasarkan Pasal 21 dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, setiap standard pelayanan yang dipersyaratkan harus mencatumkan beberapa komponen yaitu sebagai berikut:<sup>28</sup>

- 1) Dasar Hukum. Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan.
- 2) Persyaratan. Syarat (dokumen atau hal lain) yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan baik persyaratan teknis maupun administratif.
- 3) Sistem. Mekanisme dan Prosedur. Tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
- 4) Jangka waktu. Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

---

<sup>28</sup> Pasal 21 dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

- 5) Biaya/tarif. Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
- 6) Produk pelayanan. Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- 7) Sarana, prasarana dan/atau fasilitas. Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam menyelenggarakan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.
- 8) Kompetensi. Kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana yang meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan dan pengalaman.
- 9) Pengawasan internal. Sistem pengendalian internal dan pengawasan langsung yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
- 10) Penanganan pengaduan, saran dan masukan. Tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.
- 11) Jumlah pelaksana. Tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja. Informasi mengenai komposisi atau jumlah petugas yang melaksanakan tugas sesuai pembagian dan uraian tugas.
- 12) Jaminan pelayanan. Memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.

- 13) Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan. Dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, risiko dan keraguan.
- 14) Evaluasi kinerja pelaksana. Penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksana kegiatan sesuai dengan standard pelayanan.

Selain itu Permenpan dan RB No.15 Tahun 2015 dalam Mulyadi ada beberapa prinsip dalam penyusunan, penetapan dan penerapan standar pelayanan publik yaitu sebagai berikut.<sup>29</sup>

- 1) Sederhana. Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
- 2) Partisipatif. Penyusunan standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
- 3) Akuntabel. Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang berkepentingan.
- 4) Berkelanjutan. Standar pelayanan harus terus menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.
- 5) Transparansi. Standar pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.

---

<sup>29</sup> Dedy Mulyadi, *Administrasi Publik dan Pelayanan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2016), h. 197-198

6) Keadilan. Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak, lokasi geografis.

Dari standar pelayanan publik yang telah diutarakan diatas maka dapat diambil kesimpulan bahwa setiap organisasi ataupun aparatur negara harus melaksanakan kegiatan pelayanan publik sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan oleh organisasi atau pemerintah. Apabila kegiatan yang dilakukan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan maka masyarakat akan merasa puas dan tidak adanya komplain sehingga tujuan pemerintah akan tercapai.

#### 5. Pola Penyelenggara Pelayanan Publik

Meningkatnya arus informasi dan tuntutan masyarakat yang begitu tinggi terhadap pelayanan publik mengharuskan pemerintah lebih peduli dalam memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Pelayanan publik yang diberikan pemerintah dalam bentuk penyediaan barang dan jasa sesuai kebutuhan masyarakat berdasarkan aturan hukum perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (Kep.MENPAN) Nomor 63 tahun 2004 dalam Mukarom dan Laksana (2016:97) menyatakan bahwa dalam meningkatkan informasi tersebut memiliki tiga pola pelayanan publik yaitu sebagai berikut:



- 1) Pola pelayanan teknis fungsional merupakan pola pelayanan publik yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan bidang dan tugasnya, fungsi dan wewenangnya.
- 2) Pola pelayanan terpadu, merupakan suatu pola pelayanan publik yang dilakukan oleh beberapa instansi sesuai dengan wewenangnya masing-masing, pola penyelenggara pelayanan terpadu memiliki tiga jenis yaitu:
  - a. Terpadu satu atap, diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani beberapa pintu. Hal ini merupakan pelayanan yang dilakukan satu instansi pemerintah yang masing terkait sesuai dengan wewenang masing-masing.
  - b. Terpadu satu pintu, diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu. Dalam hal ini pola pelayanan publik yang diberikan secara tunggal satu ruangan kerja pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari ruang kerja pemerintah yang bersangkutan.
- 3) Pola pelayanan terpusat, merupakan pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh suatu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah yang terkait dalam bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan.

## 6. Pelaksanaan layanan *Call Center* 110

Dalam memberikan pelayanan publik, pelaksanaan pelayanan *Call Center* 110 diatur dalam perkap No 01 Tahun 2018 tentang Layanan Polisi 110 sebagai berikut:<sup>30</sup>

### Pasal 4

- (1) Layanan Polisi 110 dilaksanakan oleh:
  - a. Operator Tingkat 1;
  - b. Operator Tingkat 2; dan
  - c. Operator Tingkat 3.
- (2) Operator Tingkat 1 dan Operator Tingkat 2 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dilaksanakan oleh Div TI Polri.
- (3) Operator Tingkat 3 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dilaksanakan oleh operator SPKT Polda dan Polres.

### Pasal 5

- (1) Operator Tingkat 1 dalam menerima Laporan/ Pengaduan dari masyarakat terlebih dahulu mengucapkan salam dan diakhiri salam penutup serta melaksanakan tugas sebagai berikut:
  - a. melakukan verifikasi data pelapor/ pengadu;
  - b. melakukan klarifikasi kebutuhan pelapor/ pengadu;
  - c. mencatat Laporan/ Pengaduan secara singkat dan jelas;
  - d. memberitahukan nomor Laporan / Pengaduan kepada

---

<sup>30</sup> Amandita, A. A. (2020). Pemanfaatan Layanan Polisi 110 oleh Command Center untuk Meningkatkan Pelayanan Publik di Polres Banyumas. *Police Studies Review*, 4(1), 1-56

pelapor/ pengadu;

- e. meneruskan Laporan/ Pengaduan ke Operator Tingkat 2; dan
- f. menyimpan data Laporan/ Pengaduan.

(2) Operator Tingkat 2, melaksanakan tugas:

- a. menerima aplikasi laporan dari Operator Tingkat 1;
- b. meneruskan laporan dalam bentuk data pada aplikasi Layanan Polisi 110 ke Operator Tingkat 3 pada SPKT Polda/ Polres;
- c. menghubungi SPKT Polres, apabila aplikasi Laporan / Pengaduan tidak dibuka oleh SPKT Polres dalam waktu 10 menit;
- d. menghubungi pihak pelapor/ pengadu, apabila diperlukan; dan
- e. menyimpan data laporan pada sistem aplikasi Layanan Polisi 110

(3) Operator Tingkat 3 pada SPKT Polda, melaksanakan tugas:

- a. menerima Laporan/ Pengaduan atau tembusan dari Operator Tingkat 2;
- b. mengecek dan memonitor tindak lanjut penanganan Laporan/ Pengaduan di jajarannya;
- c. menyimpan data laporan pada aplikasi Layanan Polisi 110
- d. menerima laporan perkembangan penanganan Laporan / Pengaduan dari petugas di lapangan dan/ atau unit patroli;
- e. menghubungi Operator Tingkat 3 pada SPKT Polres, apabila Laporan / Pengaduan tidak ditangani dalam waktu 10 menit;
- f. menginformasikan status Laporan / Pengaduan ke Operator Tingkat 2 apabila Laporan / Pengaduan sudah selesai ditindaklanjuti; dan

- g. mencatat tindak lanjut Laporan / Pengaduan kedalam buku mutasi.
- (4) Operator Tingkat 3 pada SPKT Polres, melaksanakan tugas;
- a. Menerima dan membuka aplikasi laporan dari Operator Tingkat 2 sesaat setelah sirine atau alarm berbunyi;
  - b. Meneruskan Laporan/ Pengaduan kepada petugas piket fungsi terkait di SPKT;
  - c. memonitor tindak lanjut dari satuan fungsi kepolisian terkait dan/ atau petugas di lapangan;
  - d. menerima laporan perkembangan penanganan Laporan/ Pengaduan dari petugas di lapangan atau unit patroli;
  - e. menginformasikan status Laporan/ Pengaduan ke Operator Tingkat 2 apabila Laporan/ Pengaduan sudah selesai ditindaklanjuti; dan
  - f. mencatat rangkaian tindak lanjut Laporan/ Pengaduan ke dalam buku mutasi.

Pasal 6

Petugas Piket fungsi terkait yang menangani Laporan/ Pengaduan yang diterima dari Operator Tingkat 3 SPKT Polda/ Polres, melakukan tindakan:

- a. meneruskan Laporan/ Pengaduan kepada petugas kepolisian atau unit Patroli yang paling dekat dengan TKP;
- b. mendatangi dan menangani TKP;
- c. mengendalikan petugas atau unit Patroli;
- d. melaporkan secara berjenjang setiap perkembangan penanganan; dan mencatat dalam buku mutasi.

## 7. Tingkat Kepuasan Masyarakat

Kepuasan masyarakat merupakan data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur Negara dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.

Ukuran keberhasilan penyelenggara pelayanan ditentukan oleh tingkat kepuasan masyarakat sesuai dengan yang diharapkan. Oleh karena itu, Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (Kep.MENPAN) Nomor 63 Tahun 2004 mengamanatkan agar tetap penyelenggara pelayanan secara berkala melakukan survei indeks kepuasan masyarakat.

Dalam hal ini kepuasan masyarakat sangat mempengaruhi keberhasilan suatu organisasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Kepuasan masyarakat dapat dinilai dengan menyurvei atau menyediakan kotak saran dalam lingkungan organisasi tersebut. Dengan adanya kotak saran akan sangat mudah untuk menganalisis atau mengetahui kepuasan masyarakat terhadap suatu organisasi.

Selain itu pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi merupakan sebuah proses yang harus dilalui oleh masyarakat untuk mencapai kebutuhannya.



## 8. Fungsi Pelayanan Publik

Keterlibatan pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pelayanan publik berkembang seiring dengan munculnya paham dan pandangan tentang filsafat Negara. Hal ini diungkapkan oleh Mulyadi yang mengatakan bahwa:

Semenjak dilaksanakannya cita-cita Negara kesejahteraan, maka pemerintah semakin intensif melakukan campur tangan terhadap interaksi kekuatan-kekuatan kemasyarakatan dengan tujuan agar setiap warga dapat terjamin kehidupan minimalnya. Oleh karena itu, secara berangsur-angsur fungsi awal dari pemerintah yang bersifat represif (polisi dan peradilan) kemudian bertambah dengan fungsi lainnya yang bersifat melayani”.

Menurut Hayat mengatakan: “fungsi pelayanan publik dilakukan oleh setiap instansi pemerintah yang menerapkan pelayanan publik secara baik dan berkualitas dipengaruhi oleh konsep dasar yang dibangun oleh reformasi birokrasi menuju tata dan sistem pengelolaan yang profesional. Profesionalitas kerja dengan memaksimalkan potensi sumber daya manusia yang kompeten dan berdaya saing, mempunyai implikasi yang positif terhadap kualitas kinerja. Kualitas kinerja dengan kemampuan dan soft skill yang dimiliki oleh setiap aparatur pemerintah yang berpengaruh secara komprehensif terhadap kualitas pelayanan yang diberikan”.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Hayat, *Manajemen Pelayanan Publik*, (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2017), h. 50-

Kepastian hukum terhadap hak dan kewajiban warga negara dalam penerimaan pelayanan publik. Masyarakat memiliki hak untuk menerima pelayanan secara baik dan berkualitas, dengan pelayanan yang cepat, mudah, murah, tepat waktu dan baik. Kepastian hukum maksudnya adalah untuk menjamin kebutuhan masyarakat akan terpenuhi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam pelayanan publik. Pelayanan publik sesungguhnya untuk masyarakat, apa yang dibutuhkan masyarakat dalam hal pelayanan publik menjadi kewajiban bagi aparatur untuk melayaninya. Sehingga jika hal ini dapat dipenuhi dengan baik, pelayanan publik akan berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan pelayanan publik tersebut.

Asas pelayanan publik yang tertera pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik pasal 4 dikatakan bahwa, penyelenggara pelayanan publik berasaskan pada kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak, dan kewajiban ke profesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas, dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, dan kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan.

### **C. Teori Kinerja.**

Kinerja berasal dari kata Job Performance atau actual performance yang berarti prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang. Pengertian kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan

fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Menurut *Bernardin dan Russel* bahwa memberikan pengertian atau kinerja sebagai berikut: *“performance is defined as the record of outcomes produced on a specified job function or activity during time period.* Prestasi atau kinerja adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan selama kurun waktu tertentu. Beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja seseorang antara lain<sup>32</sup>;

- 1) Efektifitas Dan Efisiensi
- 2) Otoritas “Wewenang”
- 3) Disiplin
- 4) Inisiatif

#### **Indikator Kinerja Pegawai**

Indikator untuk mengukur kinerja karyawan secara individu ada enam indikator yaitu<sup>33</sup>.

- 1) Kualitas, kualitas kerja diukur dari persepsi karyawan terhadap kualitas pekerjaan yang dihasilkan serta kesempurnaan tugas terhadap keterampilan dan kemampuan karyawan.
- 2) Kuantitas merupakan jumlah yang dihasilkan dinyatakan dalam istilah seperti jumlah unit, jumlah siklus aktivitas yang diselesaikan.

<sup>32</sup> Bernardin dan Russel (dalam Ruky, 2002:15) Pengertian Kinerja diakses dari <http://teorionline.wordpress.com/category/kumpulan-teori/msdm/> diakses pada tanggal 11 Juni 2023

<sup>33</sup> Robbins, Stephen, 2006, “Perilaku Organisasi”, Prentice Hall, edisi kesepuluh Sabardini, 2006, “Peningkatan Kinerja Melalui Perilaku Kerja Berdasarkan Kecerdasan Emosional”, Telaah Bisnis, Vol.7, No.1 hal.260

- 3) Ketepatan waktu, merupakan tingkat aktivitas diselesaikan pada awal waktu yang dinyatakan, dilihat dari sudut koordinasi dengan hasil output serta memaksimalkan waktu yang tersedia untuk aktivitas lain.
- 4) Efektivitas merupakan tingkat penggunaan sumber daya organisasi “tenaga, uang teknologi, bahan baku” dimaksimalkan dengan maksud menaikkan hasil dari setiap unit dalam penggunaan sumber daya.
- 5) Kemandirian, merupakan tingkat seorang karyawan yang nantinya akan dapat menjalankan fungsi kerjanya Komitmen kerja. Merupakan suatu tingkat dimana karyawan mempunyai komitmen kerja dengan instansi dan tanggung jawab karyawan terhadap kantor.

#### **D. Teori Kompetensi.**

Menurut Wibowo menyebutkan bahwa kompetensi adalah suatu kemampuan untuk melaksanakan atau melakukan suatu pekerjaan atau tugas yang dilandasi atas keterampilan dan pengetahuan serta didukung oleh sikap kerja yang dituntut oleh pekerjaan tersebut. Dengan demikian, kompetensi menunjukkan keterampilan atau pengetahuan yang dicirikan oleh profesionalisme dalam suatu bidang tertentu sebagai sesuatu yang terpenting, sebagai unggulan bidang tertentu, dengan indikatornya adalah<sup>34</sup>:

- 1) Pengetahuan (*Knowledge*) Pengetahuan yang berkaitan dengan pekerjaan meliputi :

---

<sup>34</sup> Wibowo. ( 2007). Manajemen Kinerja. Edisi ketiga. Jakarta: PT.Raja Grafindo Prasada hal.110

- a) Mengetahui dan memahami pengetahuan dibidang masing-masing.
  - b) Mengetahui pengetahuan yang berhubungan dengan peraturan, prosedur, teknik yang baru dalam institusi pemerintahan.
- 2) Keterampilan (*Skill*) Keterampilan individu meliputi:
- a) Kemampuan dalam berkomunikasi dengan baik secara tulisan.
  - b) Kemampuan berkomunikasi dengan jelas secara lisan.
- 3) Sikap (*Attitude*) Sikap individu, meliputi :
- a) Memiliki kemampuan dalam berkomunikasi dalam berkreaitivitas dalam bekerja.
  - b) Adanya semangat kerja yang tinggi.

Sedangkan menurut Veithzal (2003:298) menyebutkan, kompetensi adalah kecakapan, keterampilan, kemampuan. Kata dasarnya sendiri, yaitu kompeten yang berarti cakap, mampu, terampil. Kompetensi mengacu kepada atribut/ karakteristik seseorang yang membuatnya berhasil dalam pekerjaannya.<sup>35</sup>

#### **E. Teori Manajemen.**

Frederick W. Taylor (1856-1915) adalah orang pertama yang mempelajari produktivitas pekerja dan cara terbaik untuk mengoptimalkannya. Taylor yang memiliki latar belakang di bidang teknik mesin ini melakukan percobaan yang akhirnya berhasil mengembangkan empat prinsip manajemen ilmiah yang dikenal sebagai “*Taylorism*”. Prinsip-prinsip ini merekomendasikan bahwa metode ilmiah harus

<sup>35</sup> Rivai, Veitzal. (2003). Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan: Dari Teori ke Praktik. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada hal.298



digunakan untuk menentukan cara yang paling efisien untuk melakukan tugas di tempat kerja daripada hanya mengandalkan penilaian pribadi pekerja.<sup>36</sup>

Max Weber (1864-1920) adalah seorang sosiolog Jerman yang mengembangkan teori manajemen birokrasi yang berfokus pada penataan organisasi secara hierarkis dengan aturan tata kelola yang jelas, Prinsip-prinsip Weber untuk menciptakan sistem birokrasi yang ideal meliputi pembagian kerja yang jelas, rantai komando hierarkis, pemisahan antara aset pribadi dan organisasi pemilik, pencatatan dan dokumentasi yang cermat, regulasi dan peraturan yang ketat dan konsisten serta pemilihan dan promosi karyawan berdasarkan kualifikasi dan bukan berdasarkan hubungan pribadinya<sup>37</sup>.

Secara umum, dunia manajemen menggunakan prinsip **POAC**. atau **Planning, Organizing, Actuating, dan Controlling**. Prinsip manajemen ini banyak digunakan oleh organisasi dewasa ini untuk memajukan dan mengelola organisasi mereka. Berikut penjelasan lebih lanjut tentang masing-masing point tsb;

**Planning;** *Planning* meliputi pengaturan tujuan dan mencari cara bagaimana untuk mencapai tujuan tersebut.

---

<sup>36</sup> Kanigel, R. (2005). The one best way: Frederick Winslow Taylor and the enigma of efficiency. *MIT Press Books*, 1.

<sup>37</sup> Breuer, S. (1991). *Max Webers Herrschaftssoziologie* (Vol. 18). Campus-Verlag.

**Organizing** *Organizing* adalah proses dalam memastikan kebutuhan manusia dan fisik setiap sumber daya tersedia untuk menjalankan rencana dan mencapai tujuan yang berhubungan dengan organisasi.

**Actuating** Perencanaan dan pengorganisasian yang baik kurang berarti bila tidak diikuti dengan pelaksanaan kerja. Untuk itu maka dibutuhkan kerja keras, kerja cerdas dan kerjasama.

**Controlling** Agar pekerjaan berjalan sesuai dengan visi, misi, aturan dan program kerja maka dibutuhkan pengontrolan.

#### ***F. Teori SWOT (Strength, Weaknesses, Opportunity dan Threats).***

Teori *SWOT* Freddy Rangkuti berorientasi pada adanya kekuatan dan kelemahan serta peluang dan ancaman dalam mencapai suatu tujuan. Untuk itu diperlukan analisis yang tepat sehingga kelemahan dan ancaman dapat seminimal mungkin dengan mengoptimalkan kekuatan dan peluang sehingga tujuan organisasi dapat tercapai. Analisis *SWOT* merupakan alat untuk memformulasikan strategi. Analisis ini berdasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan *Strengths* dan *Opportunities*, namun secara bersamaan dapat meminimalkan *Weaknesses* dan *Threats*. Proses pengambilan keputusan strategi ini selalu berkaitan dengan misi, tujuan, strategis dan kebijakan organisasi. Dengan demikian perencanaan strategis harus menganalisa faktor-faktor strategis (kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman).

## G. Teori *Fiqh Siyasah*

### 1. Pengertian *Fiqh Siyasah*

Kata *fiqh* berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa pengertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam”. Kata “*faqaha*” diungkapkan dalam al-qu’an sebanyak 20 kali, 19 kali di antaranya digunakan untuk pengertian “kedalaman ilmu yang dapat diambil manfaat darinya.” Berbeda dengan ilmu yang sudah berbentuk pasti (*qath’i*), merupakan “ilmu” tentang hukum yang tidak pasti (*zhanni*). Menurut istilah *fiqh* adalah ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syariat yang bersifat amaliah, yang di gali dari dalil-dalilnya yang rinci (*tafsili*). Secara etimologis, *fiqh* adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.<sup>38</sup> Secara terminologis, *fiqh* adalah pengetahuan yang sesuai dengan syara’ mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang *tafsili* (terperinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari sumbernya, al-qur’an dan as-sunnah). Jadi, *fiqh* menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama Islam yang bersumber dari al-qur’an dan as-sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain, *fiqh* adalah ilmu pengetahuan mengenai Islam.

---

<sup>38</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Pengantar Ilmu Politik Islam*, Bandung, Pustaka Setia, 2008, h 13

Fiqh sering didefinisikan sebagai ilmu tentang hukum-hukum Islam partikular dan praktis yang di-istinbath dari dalil-dalil yang terperinci. Menurut Abdul Halim Uways, fiqh yang merujuk kepada dalil-dalil *qath'i* akan melahirkan fiqh statis, sedangkan jika merujuk kepada dalil-dalil yang *zhanni*, fiqh menjadi dinamis.

Fiqh juga didefinisikan sebagai upaya sungguh-sungguh dari para ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. Fiqh disebut juga dengan hukum Islam. Karena fiqh bersifat *ijtihadiyah*, pemahaman terhadap hukum syara' tersebut pun mengalami perubahan dan perkembangan situasi dan kondisi manusia itu sendiri.

Karena fiqh sebagai ilmu dan merupakan produk pemikiran dan ijtihad para mujtahid yang digali dan dirumuskan dari pokok-pokok atau dasar-dasar (*ushul*) syariat, ia bukan pokok-pokok atau dasar. Sebab, spesialisasi fiqh di bidang *furu'* (cabang-cabang/ partikularistik) dari ajaran dasar atau pokok. Dengan begitu, ilmu fiqh terdiri dari dua unsur, yaitu unsur ajaran pokok dan unsur *furu'*. Karena itu pula, ia dapat menerima perubahan sejalan dengan perkembangan dan kepentingan-kepentingan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan sesuai dengan perubahan zaman dan tempat. Adapun syariat, yang dasar atau pokok, sekali-kali tidak boleh diubah atau diganti.

Kata “siyasah” yang berasal dari kata sasa, berarti mengatur, mengurus dan memerintah; atau pemerintahan, politik dan pembuatan

kebijaksanaan.<sup>39</sup> Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu. Secara linguistik, siyasah artinya mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan, sebagaimana dalam kalimat *sasa al-qaum*, mengatur kaum, memerintah dan memimpin. Siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yakni bisa diartikan memerintah, membuat kebijaksanaan, mengurus dan pengadilan.

Siyasah diartikan pula dengan “politik” sebagaimana uraian ayat-ayat al-qur’an tentang politik secara sepintas dapat ditemukan pada ayat-ayat yang berakar hukum. Siyasah adalah pengurusn kepentingan-kepentingan umat manusia sesuai dengan *syara’* demi terciptanya kemashlahatan.<sup>40</sup>

Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah “pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan”.<sup>41</sup> Dari pengertian-pengertian di atas tersebut, dapat disimpulkan bahwa siyasah mengandung beberapa pengertian, yaitu: a) Pengaturan kehidupan bermasyarakat; b) Pengendalian negara; c) Penciptaan kemaslahatan hidup manusia dalam kehidupan bernegara; d) Perumusan perundang-undangan yang bertujuan

---

<sup>39</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah...*, h 26

<sup>40</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah...*, h 26

<sup>41</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah...*, h 27



untuk mengendalikan kehidupan warga negara; e) Pengaturan hubungan antar negara; f) Strategi pencapaian kemaslahatan dalam bernegara.<sup>42</sup>

Ilmu fiqh siyasah adalah ilmu yang membahas tentang cara pengaturan masalah ketatanegaraan Islam semisal bagaimana cara untuk mengadakan perundang-undangan dan berbagai peraturan lainnya yang sesuai dengan prinsip-prinsip Islam yang bertujuan untuk kemaslahatan umat.<sup>43</sup> Adapun kemaslahatan tersebut jika dilihat dari sisi syari'ah bisa dibagi menjadi tiga yaitu ada yang wajib melaksanakannya, ada yang sunnah melaksanakannya. Kemaslahatan tersebut haruslah memenuhi syarat sebagai berikut:

- a) Kemaslahatan itu harus sesuai dengan *maqashid al-syari'ah*, semangat ajaran, dalil-dalil *kulli* dan dalil *qoth'i* baik *wurud* maupun *dalalahnya*;
- b) Kemaslahatan itu harus meyakinkan, artinya kemaslahatan itu berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat sehingga tidak meragukan bahwa itu bisa mendatangkan manfaat dan menghindarkan mudarat;
- c) Kemaslahatan itu membawa kemudahan dan bukan mendatangkan kesulitan yang diluar batas dalam arti kemaslahatan itu bisa dilaksanakan.<sup>44</sup>

Berdasarkan penegrtian etimologi dan terminologi di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa Fiqh Siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang

<sup>42</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah...*, h 27

<sup>43</sup> Mujar Ibnu Syarif dan Khamal Zana, *Fiqh Siyasah Doktrin dan pemikiran Politik Islam* Jakarta: Erlangga, 2008, h 10

<sup>44</sup> H.A.Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih; Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang praktis*, Cetakan ke-4, Jakarta: Kencana, 2011, h 28-29

secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan Negara pada khususnya, berupa penerapan hukum, peraturan dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.

Literatur fiqh siyasah sesungguhnya dikenal dengan dua jenis siyasah. Pertama, siyasah *syar'iyah* yaitu siyasah yang proses penyusunannya memperhatikan norma dan etika agama. Kedua, siyasah *wadh'iyah* yaitu siyasah yang dihasilkan oleh pemikiran manusia semata yang dalam proses penyusunannya tidak memperhatikan norma dan etika agama. Siyasah *syar'iyah* dan siyasah *wadh'iyah* hanya memiliki satu sumber saja, yaitu sumber dari bawah atau sumber yang berasal dari manusia itu sendiri dan lingkungannya, seperti *ara'ahl basher* atau yang biasa disebut dengan pandangan para ahli atau pakar, *al'urf (uruf)*, *al'adah* (adap), *al-tajarib* (pengalaman-pengalaman). Sumber-sumber hukum yang berasal dari manusia dan lingkungannya itu berbeda-beda dan terus menerus berkembang.

Setiap produk siyasah *syar'iyah* pastilah Islami. Namun tidak demikian dengan siyasah *wadh'iyah*. Siyasah *wadh'iyah* sangat boleh jadi bertentangan dengan ajaran islam karena dalam proses penyusunannya memang tidak lebih dulu merujuk pada ajaran atau norma agama. Namun

hal ini bukan berarti setiap siyasah *wadh'iyah* pasti tidak Islami. Siyasah *wadh'iyah* bisa saja bernilai Islami atau dapat dikategorikan sebagai siyasah *syar'iyah* selama memenuhi enam macam kriteria sebagai berikut:

- a) Isinya sesuai atau sejalan atau tidak bertentangan secara hakiki dengan syariat Islam;
- b) Peraturan itu meletakkan persamaan kedudukan manusia di depan hukum dan pemerintahan;
- c) Tidak memberatkan masyarakat;
- d) Untuk menegakkan keadilan;
- e) Dapat mewujudkan kemaslahatan dan mampu menjauhkan kemudharatan;
- f) Prosedur pembentukannya melalui musyawarah

Di samping berbeda sumber pembentukannya, siyasah *syar'iyah* dan siyasah *wadh'iyah* juga dapat dibedakan dari tujuan yang hendak digapainya. Siyasah *syar'iyah* bertujuan mengantarkan rakyat menggapai kebahagiaan dunia dan akhirat, sementara siyasah *wadh'iyah* hanya bertujuan mengantarkan rakyat untuk menggapai kebahagiaan duniawi saja.

Siyasah yang adil adalah siyasah yang perlu ditumbuh kembangkan serta dilestarikan. Sebaliknya, siyasah yang zalim tidak patut dilakukan. Dalam kenyataan empirik adakalanya terjadi siyasah yang adil tercampur dengan siyasah yang zalim, sehingga dalam waktu yang sama bercampur

antara yang adil dan yang zalim, atau antara yang benar dan yang salah, Allah SWT melarang menciptakan suasana demikian.

Paradigma pemikiran bahwa Islam adalah agama yang serba lengkap dan di dalamnya terdapat berbagai sistem kehidupan seperti ketatanegaraan.<sup>45</sup> Dalam sistem ketatanegaraan tersebut pastilah terdapat seorang pemimpin yang memimpin orang-orang disekitarnya. Kepemimpinan tersebut haruslah sesuai dengan Undang-Undang dan tidak bertentangan dengan syari'at Islam yang menyangkut tentang prinsip fiqh siyasah, dimana ketentuan ataupun prinsip tersebut bersumber dari al-qur'an dan hadits. Prinsip-prinsip tersebut menyangkut antara manusia dengan manusia yang berpijak di atas bumi ini. Kita sebagai umat manusia wajib untuk menjalankan amal-amal sholeh, maka Allah SWT akan selalu meridhai kita.

Dari dasar dan prinsip-prinsip tersebut dapat disimpulkan bahwa sistem sosial pemerintahan dan sistem ekonomi sesuai dengan tuntutan zaman. Artinya, sistem dan bentuk pemerintahan serta teknis pengelolaan diserahkan kepada kehendak umat sesuai dengan masalah-masalah kehidupan duniawi yang timbul pada tempat dan zaman mereka.<sup>46</sup>

## 2. Objek dan Bidang Bahasan Fiqih Siyasah

Setiap ilmu pastinya mempunyai objek dan bidang bahasanya, begitu pula dengan fiqh siyasah. Fiqh siyasah adalah suatu ilmu yang

---

<sup>45</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran Lembaga Studi Islam dan Masyarakat*, Jakarta, 1994, h 2

<sup>46</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah...*, h. 20

otonom sekalipun bagian dari ilmu fiqh. Fiqh siyasah mengkhususkan diri pada bidang muamalah dengan spesialis segala ihwal dan seluk beluk tata pengaturan Negara dan pemerintahan. Fiqh siyasah memiliki persamaan dengan fiqh pada umumnya dan dengan siyasah *syar'iyah*, yakni sama-sama merupakan produk *ijtihad*. Fiqh berbeda dengan fiqh siyasah pada umumnya terdapat pada kajiannya.

Kajian fiqh siyasah sangatlah kuat dan umum, termasuk didalamnya megkaji tentang fiqh siyasah. Sementara kajian fiqh siyasah sangatlah terbatas, yakni hanya khusus membahas tentang masalah-masalah politik atau ketatanegaraan dalam perspektif Islam.

Menurut Abdul Wahhab Khallaf bahwa objek kajian fiqh siyasah adalah membuat peraturan dan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengurus Negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama. Realisasinya untuk tujuan kemaslahatan dan untuk memenuhi kebutuhan mereka. Hasbi Ash Shiddieqy meyakini, objek-objek kajian fiqh siyasah berkaitan dengan pekerjaan *mukallaf* dan segala urusan pentafsirannya, dengan mengingat persesuaian pentafsiran itu dengan jiwa *syari'ah*, yang kita tidak peroleh dalilnya yang khusus dan tidak berlawanan dengan suatu mash dari nash-nash yang merupakan *syari'ah* amah yang tetap.

Dari pandangan-pandangan tersebut memberi gambaran bahwa objek bahasan fiqh siyasah secara garis besar adalah pengaturan dan perundang-undangan Negara sebagai pedoman dan landasan idiil dalam mewujudkan kemaslahatan umat, pengorganisasian dan pengaturan untuk



mewujudkan kemaslahatan dan mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam usaha mencapai tujuan negara.<sup>47</sup>

Objek kajian Fiqh Siyaasah secara substansial berkaitan dengan ketatanegaraan, yang di dalamnya membicarakan perihal berikut:

- a) Hak-hak individu dalam bernegara;
- b) Hak dan kewajiban individu dan masyarakat sebagai warga negara;
- c) Hak dan kewajiban pemerintahan suatu negara;
- d) Strategi operasional dalam melaksanakan pemilihan umum demi mencapai ledersitas suatu pemerintahan;
- e) Perundang-undangan yang mengatur kehidupan politik masyarakat dan negara;
- f) Pelaksanaan demokrasi politik;
- g) Pengelolaan negara dan pencapaian tujuan; dan
- h) Nilai-nilai kemaslahatan dalam bernegara.<sup>48</sup>

### 3. Prinsip Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Menurut Fiqh Siyasah

Dalam menjalankan pemerintahan di dalam suatu lembaga haruslah memiliki tata cara tersendiri untuk menjalankannya. Tata cara ataupun prinsip-prinsip pemerintahan tersebut tidak hanya sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku, tapi juga haruslah sesuai dengan syariat Islam. Adapun prinsip-prinsip pemerintahan yang sesuai dengan syariat Islam tersebut yaitu meliputi tata cara pemerintahan dalam konteks pemimpin,

<sup>47</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah...*, h 27-28

<sup>48</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah...*, h. 36

dimana secara umum seorang pemimpin dalam mengemban tugasnya senantiasa harus berorientasi pada terwujudnya kemaslahatan warganya baik secara fisik material maupun secara mental spiritual (kejiwaan). Hal ini sejalan dengan *Qaidah fiqh*. Adapun dalam mewujudkan kemaslahatan itu, syara' menetapkan prinsip-prinsip kuliyyah yaitu:

- a. Semua yang mengandung madlarat harus di jauhi atau di hilangkan
- b. Dalam menghindari dan menghilangkan yang madlarat ditempuh pula prinsip-prinsip:
  - 1) Dalam menghilangkan yang madlaratnya, tidak boleh dengan menempuh madlarat yang sama atau yang lebih berat madlaratnya.
  - 2) Dalam menghilangkan madlarat yang umum bolrh ditempuh dengan madlarat yang khusus, atau yang lebih ringan, bila tidak ada jalan lain.
    - a. Menghindari yang mengandung kerusakan lebih diutamakan daripada sekedar mendatangkan kemaslahatan dan sekaligus menolak kemadlaratan.
    - b. Pada prinsipnya dalam mencapai kemaslahatan, segala yang mendatangkan kesulitan hidup dihilangkan.<sup>49</sup>

Menurut Baqilani, pengetahuan seorang khalifah tentang keistimewaan sifat-sifat pribadi seorang calon penggantinya tidak bisa dijadikan sebagai dasar untuk mengangkat khalifah. Namun pengangkatan bisa dilakukan melalui penunjukan yang disertai perjanjian. Sebagai langkah alternatif, khalifah dapat dipilih oleh kelompok yang melepas dan mengikat

---

<sup>49</sup> Asjmuni A. Rahman, *Metode Penerapan Hukum Islam, Cetakan Ke-1* (Jakarta: PT. Bulan Bintang, 1986), h 3-4

terdiri atas para imam Ahlisunnah, siapapun mereka tetapi bisa dipastikan meliputi ulama senior. Pemilihan semacam ini dianggap sah, bahkan bila dilaksanakan hanya oleh satu orang selama disaksikan oleh banyak umat Islam. Orang yang berhak dicalonkan sebagai kepala Negara menurut Mawardi memiliki tujuh syarat berikut ini, yaitu:

- a. Adil dengan segala persyaratannya;
- b. Memiliki ilmu yang dapat digunakan untuk ijtihad di dalam hukum dan kasus-kasus hukum yang harus dipecahkan;
- c. Sehat pancaindranya baik pendengaran, penglihatan, lisannya agar dapat digunakan sebagaimana mestinya;
- d. Sehat anggota badannya dari kekurangan-kekurangan yang dapat mengganggu gerakannya;
- e. Kecerdasan dan kemampuan di dalam mengatur rakyat dan kemaslahatan;
- f. Kebenaran dan punya tanggung jawab dan tabah di dalam mempertahankan negara dan memerangi musuh;
- g. Nasab, imam itu harus keturunan Quraisy atas dasar nash dan ijma.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> H. A. Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Cetakan ake-4, Jakarta: Kencana, 2009, h 70-71