

PERANAN PEMERINTAH DALAM SISTEM ADMINISTRASI NEGARA : DALAM KONSEP PEMERINTAHAN POLITIK DAN PEMERINTAHAN ADMINISTRATIF

ROSDIANA

STIA AL GAZALI BARRU

ABSTRAK

Aparatur pemerintah harus lebih peka terhadap kebutuhan masyarakat dan tidak membeda-bedakan pelayan antara warga negara yang satu dengan warga negara yang lainnya. Pelayan masyarakat menjadi lebih penting karena senantiasa berhubungan dengan khalayak masyarakat atau orang banyak, pelayanan masyarakat merupakan usaha yang dilakukan oleh seseorang atau institusi tertentu untuk memberikan bantuan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu, dan birokrasi pemerintah merupakan institusi terdepan yang berhubungan dengan pemberian pelayanan masyarakat. Ada dua jenis organisasi secara global di semua negara, yaitu organisasi pemerintah dan organisasi Non pemerintah (baik swasta yang bernuansa dagang maupun yang Non dagang). Khususnya untuk organisasi pemerintah merupakan syarat utama suatu negara disamping wilayah, penduduk dan pengakuan, organisasi pemerintah dapat berubah tetapi perubahan negara berarti pembubaran negara itu sendiri.

Kata Kunci : *administrasi, pemerintahan, institusi, birokrasi*

A. PENDAHULUAN

Istilah Pemerintah mempunyai 3 (Tiga) arti, yakni :

- Pemerintah sebagai wakil (yang Mewakili Negara).
- Pemerintah sebagai pimpinan harian negara, menjalankan pimpinan yang disebut pemerintahan, terdiri atas pemerintahan politik dan administratif.
- Pemerintah sebagai setiap jabatan (dan keseluruhan jabatan-jabatan) yang wajib dan berwenang menegakkan serta mempergunakan wibawa dan kekuasaan negara.

Pemerintah menjalankan pemerintahan, terdiri atas pemerintahan politik dan pemerintahan administratif, pelaksanaan teknis nonpolitik (administrasi negara). Menjalankan pemerintahan (dalam arti terbatas dan politik) berarti :

1. Membuat dan menetapkan peraturan-peraturan yang mempunyai kekuatan atau sifat undang-undang. Undang-undang adalah setiap peraturan atau ketentuan yang dirumuskan secara umum, abstrak, impersonal, dan imperatif artinya bersifat memaksa dan tidak dapat dilawan oleh siapapun.

2. Melakukan pembinaan terhadap masyarakat negara (melakukan penertiban, pemanggilan, pendidikan, penyuluhan dan sebagainya tanpa pandang orang perorangan).
3. Menjalankan kepolisian (Bertindak langsung terhadap setiap pelanggar undang-undang tanpa pandang bulu).
4. Melakukan peradilan (menyelesaikan persengketaan hukum, atau membentuk badan peradilan untuk itu).

Dalam menjalankan pemerintahan tersebut, pemerintah mengambil bermacam-macam keputusan yang bersifat politik (mengandalkan kekuasaan negara) dalam berbagai bentuk satu sama lain bergantung pada materi dan tujuannya : peraturan, strategi, policy, rencanabudget, instruksi, perintah, dan sebagainya. Keputusan-keputusan pemerintah tersebut bersifat dan berlaku secara umum, artinya tidak ditujukan kepada atau seseorang atau badan atau kasus yang tertentu, tetapi bersifat aturan (rule) atau prinsip umum atau kepentingan umum, oleh karena bertujuan memecahkan masalah atau menangani urusan kepentingan umum, baik kepentingan negara maupun kepentingan masyarakat. Keputusan-keputusan, (kehendak-kehendak) pemerintah dijalankan oleh

administrasi negara (Sahnya anggaran, 2012 : 53).

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan dengan melakukan studi kepustakaan, Studi kepustakaan adalah kegiatan untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang menjadi obyek penelitian. Informasi tersebut dapat diperoleh dari buku-buku, karya ilmiah, tesis, disertasi, ensiklopedia, internet, dan sumber-sumber lain. Dengan melakukan studi kepustakaan, peneliti dapat memanfaatkan semua informasi dan pemikiran-pemikiran yang relevan dengan penelitiannya yang membahas tentang "Peranan pemerintah dalam sistem administrasi negara".

C. PEMBAHASAN

1. Birokrasi dalam Sistem Administrasi Negara.

Blau dan *Page* dalam Mufis (1985) memformulasikan birokrasi sebagai sebuah tipe organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar, dengan cara mengkoordinasikan secara sistematis pekerjaan dari banyak orang. Dengan demikian, birokrasi tidak

boleh hanya dikenal dalam organisasi pemerintahan, tetapi juga pada semua organisasi besar. (Sahnya Anggaran, 2012:53). *Alfian* dan *Syamsuddin* (1991) membedakan dua kategori orientasi, yaitu : (1) Orientasi Pelayanan; dan (2) Orientasi pengendalian sosial. Sebagai pelayan masyarakat rakat, birokrasi pemerintah secara profesional harus memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mampu menjamin kepuasan pihak yang dilayani. Status birokrasi pemerintah sebagai pelayan masyarakat, tidak terlepas dari sistem lain yang ada dalam suatu negara. Tugas dan tanggung jawab birokrasi sebagai pelayan masyarakat sangat kuat dan kompleks, yaitu bertanggung jawab pada ideologi dan dasar negara, pemerintah, partai politik, hukum, aturan-aturan kedinasan, etika, profesi dan masyarakat. Peran pemerintah dalam reformasi birokrasi sebagaimana diungkapkan oleh *Osborne*, antara lain sebagai berikut :

1. Mengarahkan (Katalisator) pembangunan.
2. Memberikan kewenangan yang lebih luas kepada masyarakat (Fasilitator).
3. Mendorong persaingan yang sehat (Motivator).
4. Menghasilkan (Entrepreneur).
5. Public Governance : Alokator,

Distributor, Stabilisator Public goods.

Untuk mewujudkan peranan tersebut, diterapkan beberapa prinsip penataan ulang birokrasi, yaitu :

- Menciptakan pemerintahan katalistik, yaitu bentuk pemerintahan yang lebih banyak mengarahkan daripada melayani. Dominasi pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik dikurangi dan secara bertahap diserahkan pada sektor nonpublik.
- Pemerintah adalah milik masyarakat, setiap orang akan bertindak dengan penuh tanggung jawab. Mereka lebih berhak mengontrol lingkungannya sendiri daripada bertindak dibawah kendali atau wewenang orang lain.
- Pembentukan pemerintah kompetitif, yaitu pemerintah yang mampu mendorong persaingan. Hal ini memungkinkan pemberi pelayanan tergerak melakukan pelayanan terbaiknya kepada masyarakat.
- Jalannya pemerintahan lebih banyak digerakkan Misi daripada oleh aturan rumusan kebijakan, tujuan, dan sasaran yang jelas, memberikan kesempatan pada setiap elemen pemberi pelayanan untuk merumuskan sendiri langkah dan aturan teknis pelayanannya.
- Pemerintah yang berorientasi pada hasil, bukan input atau masukan menjadikan kinerja bukan semata input atau proses sebagai toalk ukur penilaian dan pendanaan setiap program.
- Pemerintahan berorientasi pada pelanggan, memenuhi kebutuhan pelanggan (rakyat), bukan birokrat menempatkan rakyat pada kursi pengemudi, kemana rakyat menunjuk dan mengarahkan kesanalah pelayan ditujukan.
- Pemerintah wirausaha, yaitu lebih berupaya menghasilkan daripada membelanjakan. Birokrasi dijalankan dalam perspektif "Investasi".
- Pemerintah antisipatif, menerapkan prinsip lebih baik mencegah daripada mengobati. .
- Membangun pemerintahan desentralisasi demi hirarki menuju partisipasi tim kerja (Sahnya, 2012:54). *Kumorotomo* (1992) mengatakan bentuk organisasi birokrasi pemerintah yang memiliki daya tanggap terhadap kepentingan-kepentingan masyarakat, memiliki ciri-ciri pokok, sebagai berikut :
 1. Berorientasi pada kebutuhan para pemakia jasa.
 2. Bersifat kreatif dan inovatif.
 3. Menganggap sumber daya manusia sebagai modal tetap

jangka panjang.

4. Kepemimpinan yang memiliki kemampuan mempersatukan berbagai kepentingan dalam organisasi, sehingga dapat menumbuhkan sinergisme.

Oleh karena itu, Aparatur pemerintah harus lebih peka terhadap kebutuhan masyarakat dan tidak membedakan pelayan antara warga negara yang satu dengan warga negara yang lainnya. Pelayan masyarakat menjadi lebih penting karena senantiasa berhubungan dengan khalayak masyarakat atau orang banyak. Thoha (1991) menjelaskan bahwa, pelayan masyarakat merupakan usaha yang dilakukan oleh seseorang atau institusi tertentu untuk memberikan bantuan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu, dan birokrasi pemerintah merupakan institusi terdepan yang berhubungan dengan pemberian pelayanan masyarakat.

2. Organisasi Pemerintahan.

Terdapat banyak definisi tentang organisasi menurut para ahli yang diantaranya dapat disebutkan sebagai berikut:

1. James D. Maney (1954) : *Organisasi is the form every Shuman Association for the attainment of common purpose*

(Organisasi adalah segala bentuk setiap perserikatan orang-orang untuk mencapai suatu tujuan bersama).

2. Herbart A. Simon (1958) : *Organisation is the complex pattern of communication and other relation in a group of human being* (Organisasi adalah sebagai pola komunikasi yang lengkap dan hubungan lain di dalam suatu kelompok orang-orang).
3. Chester L. Bernard (1968) : *Organization is the system of cooperative activities of two or more persons something intangible and impersonal, leargerlly a matter of relationship* (Organisasi adalah sebagai sebuah sistem tentang aktivitas kerjasama dua atau lebih dari sesuatu yang tidak berwujud atau tidak pandang bulu, yang sebagian besar tentang persoalan silaturahmi).
4. Dwight Waldo (1995) : *Organization is the structure of authoritative and habitual personal inter relation in adminstrative system* (Organisasi adalah sebagai suatu struktur dari kewenangan-kewenangan dan kebiasaan-kebiasaan dalam hubungan antar orang-orang pada suatu sistem administrasi). Inu Kencana (2003:114) mengemukakan bahwa dari definisi-definisi tersebut

diatas dapat disimpulkan bahwa definisi k, yaitu sebagai berikut :

- Wadah atau tempat terselenggaranya administrasi.
- Didalamnya terjadi hubungan antar individu maupun kelompok, baik dalam organisasi itu sendiri maupun keluar organisasi.
- Terjadi kerjasama dan pembagina tugas dalam organisasi tersebut.
- Berlangsung proses aktivitas berdasarkan kinerja masing-masing.

Ada dua jenis organisasi secara global di semua negara, yaitu organisasi pemerintah dan organisasi Non pemerintah (baik swasta yang bernuansa dagang maupun yang Non dagang). Khusus untuk organisasi pemerintah merupakan syarat utama suatu negara disamping wilayah, penduduk dan pengakuan, organisasi pemerintah dapat berubah tetapi perubahan negara berarti pembubaran negara itu sendiri. Organisasi pemerintahan berbeda dengan organisasi manapun didunia, karena ada tiga hal penting yang dimilikinya sebagai wewenangnya, yaitu sebagai berikut :

1. Bila organisasi lain tidak diperkenankan membunuh orang bahkan dapat dituntut,

maka organisasi pemerintahan diperbolehkan, biasanya disebut hukuman mati.

2. Bila organisasi lain tidak diperkenankan mengurung orang walaupun dalam waktu yang sangat singkat, maka organisasi pemerintahan diperbolehkan, biasanya disebut dengan penjara atau lembaga pemasyarakatan.
3. Bila organisasi lain tidak diperkenankan memungut uang dengan paksa tanpa alasan yang jelas karena pemberian jasa tertentu, maka organisasi pemerintah diperbolehkan biasanya disebut pajak.

Kewenangan tersebut diatas diberikan karena pemerintah diharapkan akan mengatur ketertiban disetiap negara. Oleh karena itu, pemerintah tidak diharapkan zalim, itulah sebabnya ada pihak kekuatan lain menjadi pengawasnya yang berasal dari wakil rakyat.

3. Pelayanan Pemerintahan.

Fizimomons (1982) mengatakan bahwa : *Customer satisfaction with service quality can be defined Perception of received with expectation of service desired* (Rasa puas orang memerlukan pelayanan bisa diartikan dengan memperbandingkan bagaimana pandangan antara

pelayanan yang diharapkan). Jadi, dalam pelayanan pemerintah rasa puas masyarakat terpenuhi bila apa yang berikan oleh pemerintah kepada mereka sesuai dengan apa yang mereka harapkan.

Ketika masyarakat menghendaki pembuatan Kartu Tanda Penduduk, Izin mengemudi, izin mendirikan bangunan, dan lain-lain dikerjakan dalam waktu yang singkat, dengan biaya relatif murah serta mutu yang baik. Jadi, bila yang mereka terima adalah pembuatannya dikerjakan berlarut-larut, biaya yang dikeluarkan cukup tinggi dan tidak transparan serta kemudian mutu surat izin tersebut buruk, tidak bisa dibaca, salah tanggal dan nama atau keliru lokasi maka masyarakat tidak puas (Inu Kencana, 2003 : 116).

Jadi, yang namanya pelayanan terdiri dari tiga unsur pokok, yaitu sebagai berikut :

- Biayanya relatif harus lebih rendah.
- Waktu untuk mengerjakan relatif cepat.
- Mutu yang diberikan, relatif lebih bagus.

Namun demikian, tidak semua keinginan masyarakat harus diikuti oleh pemerintah sebagaimana di negara-negara liberal. Contohnya permintaan akan didirikannya berbagai

lokalisasi :

1. Izin perjudian.
2. Izin penjualan senjata api. .
3. Izin peredaran majalah porno.

Karena hal tersebut diatas tidak sepatutnya di izinkan karena bersifat dekadensi moral dan pemerintah harus mengantisipasinya.

4. Administrasi Negara Ideal

Administrasi negara ideal menurut Vincent Ostrol dalam *The intellectual crisis in American Public Administration* (dalam Robert T. Golembiewski, *Public Administrationas developing dicipline*, 1977) adalah democratic administration : Konsep ini merupakan reaksi dan koreksi terhadap administrasi negara di Amerika pada masa perang Vietnam dan pemerintahan Nixon yang dinilai tidak responsif, non partisipatif mementingkan diri sendiri, dan netralitas nilai. Administrasi demokrasi menumbuhkan pola dan strategi bottom up, yang disandarkan pada seperangkat anggaran dasar yang bernada revolusioner.

Administrasi negara yang Ideal menurut Golembiewski, meliputi :

- Public, management core (Kepegawaian, teori organisasi, keuangan negara, dan sebagainya).
- Management specialization

(pemrosesan data, sistem informasi dan sebagainya)

- Policy specialization (Kebijaksanaan pemerintah di bidang-bidang tertentu, seperti kebijaksanaan dibidang transportasi, perumahan, lapangan kerja dan sebagainya).

Di Amerika Serikat telah dibentuk sebuah badan yang bertanggung jawab dalam penetapan panduan (Guidelines) dan standar mengenai ruang lingkup administrasi negara, yaitu *The National of Schools of Public Affairs and Administration* (NASPAA). Badan ini dibentuk pada tahun 1970.

Sejak pembentukannya, badan ini berusaha mengembangkan administrasi negara yang bersifat Profesional. Menurut Daniel M. Poore dalam Joseph A. Uvegcs, (cd). *Public Administration* (1982), pendidikan profesional bidang administrasi negara dilakukan menurut pendekatan multidisiplin (*Multidisciplinary Profesional Education*). Disamping

Administrasi Negara dilihat dari sudut pemerintahan (Level of Government) dan fungsi kenegaraan (Public Function). Golembiewski mengusulkan lima program pendidikan administrasi negara, yaitu :

1. Public Affair (Bagi calon elite administrasi, seperti diplomat, staf tingkat tinggi, dan lain-lain)

2. Public Management (Bagi pejabat rendah dan menengah).
3. Public Management Special Locus (Administrasi lokal, administrasi kota, dan sebagainya).
4. Public Affair (Bagi calon elite administrasi, seperti diplomat, staf tingkat tinggi, dan lain-lain)
5. Public Management (Bagi pejabat rendah dan menengah).
6. Public Management Special Locus (Administrasi lokal, administrasi kota, dan sebagainya).
7. Public Management Specialties (bagi pejabat pemegang fungsi-fungsi manajemen).

D. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dan pembahasan masalah dalam artikel ini, maka kesimpulan yang dikemukakan adalah :

- Administrasi negara yang Ideal menurut meliputi : (i)Public, management core (Kepegawaian, teori organisasi, keuangan negara, dan sebagainya), (ii)Management specialization (pemrosesan data, sistem informasi dan sebagainya), (iii)Policy specialization (Kebijaksanaan pemerintah di bidang-bidang tertentu, seperti kebijaksanaan dibidang transportasi, perumahan, lapangan kerja dan sebagainya).

- Status birokrasi pemerintah sebagai pelayan masyarakat, tidak terlepas dari sistem lain yang ada dalam suatu negara. Tugas dan tanggung jawab birokrasi sebagai pelayan masyarakat sangat kuat dan kompleks, yaitu bertanggung jawab pada ideologi dan dasar negara, pemerintah, partai politik, hukum, aturan-aturan kedinasan, etika, profesi dan masyarakat.
- Pemerintah menjalankan pemerintahan, terdiri atas pemerintahan politik dan pemerintahan administratif, pelaksanaan teknis nonpolitik (administrasi negara). Menjalankan pemerintahan (dalam arti terbatas dan politik)

DAFTAR PUSTAKA

- Hadari Nawawi, 1993, *kepemimpinan islam*, gajah mada peers, yogyakarta
- Inu kencana syafie, 2006, *sistem Administrasi Negara Republik indonesia*, bumi aksara jakarta
- Miftah Thoha, 2003, *Dimensi-dimensi prima ilmu Administrasi negara*, PT. Raja Grafindo persada, jakarta.
- Mukmin Muhammad, 2017, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, CV. Samudra Biru, Yogyakarta
- Pamudji, 1985, *kepemimpinan pemerintahan di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta
- Philipus M. Hadjon, 2005
- Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, gajah mada perss, yogyakarta
- Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia Prajudi Atmosudirjo, 1990, *Dasar-dasar Administrasi negara*, Ghalia Indonesia, jakarta
- Ridwan. HR, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali perss, jakarta.
- Sahya Anggara, 2012, *Perbandingan Administrasi Negara*, Pustaka Setia, Bandung
- Widjaya, 1985, *Kepemimpinan Pancasila*, Armico, Bandung.
- Royer soltan, 1950, *An Introduction to politis*, log. Mangreen & co, London
- <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Tatalaksanapemerintahan-yang-baik>) diakses pada tanggal 14-juli-2018
- <http://www.peraturan.go.id/uu/nomor-30-tahun-2014>, diakses pada tanggal 14 November 2018