

# Membangun Budaya Hukum Pelayanan Publik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat

**NURIYANTO**

*Asisten Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur*

---

*nuriyanto@ombudsman.go.id*

## **A B S T R A K**

Reformasi birokrasi telah menjadi kebutuhan untuk memperbaiki sistem penyelenggaraan pelayanan publik dan mendorong iklim investasi di Indonesia pada khususnya dan untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Kebijakan tersebut sebelumnya juga disepakati antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam bentuk diundangkannya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Kedua undang-undang tersebut merupakan perangkat perlindungan hukum pelayanan publik di Indonesia yang bertujuan untuk mencapai pemerintahan yang baik. Selain itu, dalam pertimbangan UU Ombudsman menekankan bahwa pelayanan kepada masyarakat dan penegakan hukum yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pemerintahan merupakan bagian integral dari upaya untuk menciptakan pemerintahan

yang baik, bersih dan efisien dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik yang menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi semua warga negara sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945.

**Kata Kunci:** Budaya, pelayanan publik, pemerintahan

## ABSTRACT

Reform of the bureaucracy has become a necessity to improve the system of public services held and to encourage the investment climate in Indonesia in particular and to promote the general welfare as mandated by the constitution. The policy previously also be agreed between the Government and the House of Representatives (DPR) in the form of promulgation of Law No. 37 Years 2008 on the Ombudsman of the Republic of Indonesia and the Law No. 25 Years 2009 on the Public Service. Both of these laws on the legal protection of public service in Indonesia and as an instrument for achieving good governance. Moreover, in consideration of the Ombudsman Act emphasized that service to the public and law enforcement carried out in the framework of the implementation of state and government is an integral part of the effort to create good governance, clean and efficient in order to improve the well-being and create justice and legal certainty for all citizens as defined in the 1945 Constitution.

**Keywords:** *Culture, public service, governance*

## LATAR BELAKANG

Para pendiri (*the founding fathers and mothers*) Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah mengamanatkan arah dan tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang telah tertuang dalam pembukaan (*preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) paragraf ke-empat yang salah satunya yaitu memajukan kesejahteraan umum.

Sejak awal mereka telah memahami secara mendalam struktur sosial ekonomi dan budaya masyarakat Indonesia yang mayoritas tinggal di pedesaan dan terjerembap dalam kemiskinan. Mereka juga memiliki pengetahuan dan wawasan yang cukup luas mengenai teori dan aliran pemikiran yang berkembang di dunia pada masa itu

(Limbong dan Bernhard, 2012). Hingga saat ini tujuan pendirian negara tersebut masih belum berubah, masih tetap seperti pada saat dikumandangkannya UUD 1945 tersebut, akan tetapi kesejahteraan rakyat Indonesia sebagaimana dicita-citakan belum juga terealisasi.

Fakta yang menggambarkan rendahnya tingkat kesejahteraan tersebut dapat diamati dalam hasil riset *United Nations Development Programme* (UNDP) yang tersaji dalam Laporan Pembangunan Manusia 2014 yang berjudul “Mempertahankan Kemajuan Manusia; Mengurangi Kerentanan dan Membangun Ketahanan”, yang dirilis pada tanggal 24 Juli 2014. Laporan ini secara komprehensif memaparkan kinerja 187 negara dalam menjaga kesejahteraan rakyatnya dengan menerapkan metode kombinasi dari indikator-indikator kesehatan, kekayaan dan pendidikan. Dalam hasil riset tersebut peringkat Indonesia ditempatkan pada posisi ke-108. Dan pada riset tersebut dipaparkan negara paling sejahtera di dunia adalah Norwedia, sedangkan negara berperingkat tertinggi di kawasan Asia Tenggara masing-masing ditempati Singapura (9), Brunei (30), Malaysia (62) dan Thailand (89). Sedangkan negara-negara anggota ASEAN lainnya yang tidak lebih sejahtera dari Indonesia adalah Myanmar (150), Laos (139), Kamboja (136), Vietnam (121) dan Filipina (117) (Suharto 2006).

Hasil riset IPM tersebut juga hampir selaras dengan hasil survei oleh *World Bank's Report On Doing Business 2014* yang menggunakan indikator pelayanan publik dan kemudahan berusaha (investasi), menempatkan Indonesia berada di urutan ke-114 dari 189 kawasan ekonomi dan negara. Indonesia masih tertinggal jauh dengan negara-negara kecil seperti Singapura (1), Malaysia (18), Thailand (26), Vietnam (78) serta Filipina (95). Persepsi internasional masih menyetarakan negara kita dengan Mesir (112) yang sedang dalam prahara politik dan negara terbelakang lainnya ([doingbusiness.org](http://doingbusiness.org) 2015).

Memang sangat erat kaitannya antara tingkat kesejahteraan dengan indeks persepsi pelayanan publik. Hasil survei tingkat kesejahteraan menurut UNDP merupakan realitas cita-cita dan survey *ease of doing bussines* oleh *World Bank* tersebut merupakan ikhtiar yang sedang kita upayakan. Hasil dan upaya tersebut menunjukkan bahwa kesejahteraan rakyat Indonesia saat ini yang masih terpuruk, hal ini juga menunjukkan upaya kita untuk meraih cita-cita konstitusi juga belum optimal. Oleh karena itu upaya prioritas yang harus

dilakukan oleh Pemerintah adalah memperbaiki pelayanan publik dan meningkatkan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik.

Di sisi lain, buruknya sistem penyelenggaraan pelayanan publik sangat berpengaruh terhadap daya saing investasi dan juga berujung pada perkembangan perekonomian Indonesia di mata internasional, karena di antara faktor-faktor yang merupakan kelemahan daya saing untuk menarik investasi langsung di suatu negara adalah “hambatan birokrasi”. Sebagai contoh adalah pelayanan administrasi perijinan investasi di Indonesia, rentang birokrasi yang terlalu panjang (harus melalui 12 prosedur), prosesnya selama 152 hari, 2 kali lebih lama dibandingkan dengan negara lain di kawasan Asia Tenggara dan membutuhkan biaya yang lebih mahal serta diiringi maraknya praktek korupsi dan pungutan liar (Supancana 2006).

Kondisi tersebut sangat dipengaruhi oleh budaya hukum pelayanan publik yang sudah mengakar dalam praktek birokrasi mulai dari orde lama, orde baru, bahkan sampai orde reformasi saat ini. Hal ini yang melatarbelakangi politik pembaruan hukum pelayanan publik dengan diterbitkannya beberapa peraturan perundang-undangan antara lain:

1. TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme.
2. UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme.
3. UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dirubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
4. UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
5. UU Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.
6. UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
7. UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Sederet perangkat peraturan perundang-undangan yang sudah ditetapkan tidak berjalan sebagaimana mestinya, karena budaya

hukum pelayanan publik tidak mendukung politik hukum yang telah dicanangkan *stake holders*. Menurut analisis Saleh-Akhmad 2010: 14, budaya pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah masih terdapat persoalan antara lain:

- 1) Masih kuatnya budaya “dilayani” daripada budaya melayani.  
Hal ini tampak dari perilaku aparatur pelayanan yang cenderung mengesampingkan kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang baik. Aparatur pemerintah terkesan bertindak lamban dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini disebabkan beberapa faktor: pertama mereka menganggap bahwa masyarakatlah yang membutuhkan kehadiran mereka, kedua adanya monopoli pelayanan, yaitu hanya lembaga pemerintah yang menyediakan layanan tersebut, misalnya pembuatan KTP. Sehingga masyarakat terpaksa bertindak sebagaimana yang diinginkan oleh petugas.
- 2) Budaya pelayanan yang ditampilkan masih cenderung birokratis.  
Prosedur pelayanan yang masih terkesan rumit dan berbelit-belit. Misalnya untuk mengurus surat ijin masyarakat harus melalui beragam prosedur yang sangat rumit mulai dari tingkat RT hingga yang lebih tinggi di atasnya.
- 3) Persepsi publik untuk mendapatkan pelayanan yang baik dan cepat harus melalui beragam jalur pintas. Hal ini juga disebabkan perilaku aparatur pelayanan yang masih membeda-bedakan pemberian pelayanan (Saleh 2010).

Fenomena tersebut sudah mengakar sangat dalam dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Bahkan budaya feodal yang negatif tersebut sudah menjadi tradisi pemerintahan sejak pemerintahan zaman kolonial Belanda, yang tujuan utamanya bukan menyejahterakan rakyat, melainkan mengeksploitasi kekayaan Indonesia untuk kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Belanda yang melangsungkan praktek kolonialisme selama ±350 tahun atas tanah air Indonesia tercinta. Fenomena tersebut dapat langgeng dan berjaya di bumi pertiwi, karena dilatarbelakangi oleh nilai-nilai budaya feodal, diantaranya budaya *alon-alon asal kelakon* (Saleh 2010).

Nilai-nilai budaya feodal tersebut dapat lestari beratus-ratus tahun lamanya dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan

di Indonesia karena integritas moral yang rendah yang dimiliki oleh penyelenggara pemerintahan. Di samping itu dalam sistem pemerintahan yang berlaku juga masih terdapat celah untuk perilaku koruptif tetap berlangsung dan pengawasan yang lemah dari institusi yang berwenang.

Rakyat sangat berharap adanya politik hukum yang memberikan kewenangan kepada suatu lembaga untuk meneliti dan mengidentifikasi perubahan-perubahan yang perlu diadakan terhadap hukum yang sedang berlaku (*ius constitutum*) agar dapat memenuhi tuntutan perkembangan serta kebutuhan-kebutuhan baru di dalam masyarakat. Politik hukum tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum dari *ius constitutum* yang bertumpu pada kerangka landasan hukum yang terdahulu menuju pada penyusunan hukum pada masa yang akan datang (*ius constituendum*) (Sudarto 1997).

Adanya politik hukum akan menjadi tolok ukur sejauh mana pelaksanaan asas negara hukum. Jika politik hukum berjalan dengan baik, maka indikasi untuk menjadi negara hukum telah tercapai. Sebaliknya jika politik hukumnya jelek, maka dapat dipastikan asas negara hukum tidak dapat diwujudkan dengan baik. Politik hukum juga merupakan bagian dari politik sosial (yaitu upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial), karena kebijakan pembaruan hukum pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) (Sudarto 1997).

Tujuan penyelenggaraan pemerintahan di atas, selanjutnya diimplementasikan dalam kebijakan penyelenggaraan pelayanan publik (*public services*) oleh pemerintah yang merupakan tugas pokok. Dan pada saat ini, seiring dengan perkembangan global, harapan sekaligus tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas, prosedur yang jelas, waktu penyelesaian yang cepat dan biaya yang pantas terus mengemuka dalam perkembangan penyelenggaraan pemerintahan. Harapan dan tuntutan tersebut muncul seiring dengan tumbuhnya kesadaran bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan dan kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas (Sirajuddin *et al.* 2011).

Untuk mewujudkan cita-cita luhur tersebut, segala cara sudah kita tempuh, segala upaya sudah kita kerahkan, perangkat-perangkat peraturan perundang-undangan sudah kita ciptakan,

lembaga-lembaga baru yang reformis dan progresif juga sudah kita dirikan. Namun hasilnya belumlah seperti yang kita harapkan. Memang struktur-struktur serta institusi-institusi baru dalam kehidupan bernegara kita sudah berdiri tegak dengan sistem yang berintegritas tinggi, namun budaya baru yang mampu mewujudkan *good governance* sedang kita upayakan sekarang ini belum mampu mencapai tataran ideal untuk menuju mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana dicita-citakan bangsa Indonesia, sejak awal berdirinya negara tercinta Republik Indonesia ini.

## PERUMUSAN MASALAH

Bagaimana membangun budaya hukum pelayanan publik dengan penerapan “*good governance*” dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang prima untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia?

### I. Tinjauan Pustaka

#### A. Teori Sistem Hukum

Sistem hukum, sebagaimana pengertian sistem pada umumnya yang merupakan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan satu sama lain. Dengan demikian sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Sistem hukum merupakan suatu kesatuan yang hakiki dan terbagi dalam bagian-bagian, bilamana terdapat permasalahan atau persoalan di dalamnya, maka sistem hukum tersebut harus menemukan jawaban atau penyelesaiannya (Prasetyo 2013).

Sistem hukum sebagaimana dikemukakan oleh Harold B. Barman adalah keseluruhan aturan dan prosedur spesifik. Oleh karena itu dapat dibedakan ciri-cirinya dari kaidah-kaidah sosial yang lain pada umumnya, kemudian sistem hukum itu diterapkan secara konsisten oleh suatu struktur otoritas yang profesional guna mengontrol proses-proses sosial yang terjadi dalam masyarakat (Wignjosoebroto 1995).

Menurut Mertokusumo (2009:23), hukum itu pada dasarnya merupakan sistem terbuka, tetapi di dalam sistem hukum itu di samping terdapat sistem terbuka dan juga ada bagian sistem yang bersifat tertutup. Sistem terbuka mempunyai hubungan timbal balik dengan lingkungannya, obyek maupun subyek yang bukan merupakan bagian sistem mempunyai pengaruh terhadap unsur sistem.

Lawrence M. Friedman, dalam melihat hukum sebagai sistem hukum dikaitkan dengan penegakan hukum, sehingga ada tiga unsur atau komponen dalam sistem hukum atau biasa disebut *three elements of legal system*. Ketiga komponen tersebut merupakan faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu komponen struktur, komponen substansi dan komponen kultur atau budaya hukum. Ketiga komponen tersebut membentuk satu kesatuan yang bulat dan utuh, serta saling berhubungan atau biasa disebut dengan sistem (Soepiadhy 2012).

Ahmad Ali menggambarkan, hubungan antara ketiga komponen dalam sistem hukum tersebut, dengan perumpamaan sebagai berikut: a) Struktur diibaratkan sebagai mesin. b) Substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu. c) Kultur hukum adalah apa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan (Soepiadhy 2012).

Elemen-elemen dalam sistem hukum ini tidaklah statis, akan tetapi bersifat berkelanjutan dan bergerak dari dimensi masa lalu, masa kini dan masa yang akan datang. Dengan melihat dinamika dan perkembangan nilai-nilai yang tumbuh di masyarakat, perlu kiranya dilakukan perencanaan pembangunan hukum dalam jangka waktu yang cukup panjang.

## **B. Konsep *Good Governance***

Istilah "*governance*" sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson (Effendi 2005) memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 125 tahun yang lalu. Tetapi selama itu *governance* hanya digunakan dalam konteks pengelolaan

organisasi korporasi dan lembaga pendidikan tinggi. Oleh para teoritis dan praktisi administrasi negara di Indonesia, terminologi “*good governance*” telah diterjemahkan menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang amanah (Bintoro Tjokroamidjojo), tata pemerintahan yang baik (UNDP), pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab (LAN) dan ada juga yang mengartikan secara sempit sebagai pemerintahan yang bersih (Effendi 2005).

Perbedaan paling pokok antara konsep “*government*” dan “*governance*” terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu negara. Konsep “pemerintahan” berkonotasi peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas kenegaraan tadi. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu negara mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumber daya manusia (*human resources*) dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan kata lain, dalam konsep *governance* terkandung unsur demokratis, adil, transparan, *rule of law*, partisipasi dan kemitraan.

Definisi yang dirumuskan di Amerika Serikat adalah yang paling tepat meng-*capture* makna tersebut yakni: “*The process whereby elements in society wield power and authority, and influence and enact policies and decisions concerning public life, economic and social development*” (proses di mana unsur-unsur dalam masyarakat memegang kekuasaan dan otoritas dan pengaruh dan menetapkan kebijakan dan keputusan tentang kehidupan publik, ekonomi dan pembangunan sosial) (Effendi 2005).

*Good governance* secara gramatikal mengandung pengertian istilah “*good*” dalam arti “baik” dalam konteks penyelenggaraan negara dan pemerintahan, dalam hal ini mengandung dua pemahaman:

- 1) Nilai yang menjunjung tinggi kehendak (keinginan) rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.
- 2) Aspek fungsional dari penyelenggaraan pemerintahan

yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan nasional untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera dan adil (LAN-BPKP 2000).

*Good governance* merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan pelayanan publik, baik berupa *public goods* maupun *public services* oleh *governance*. Sedangkan praktek terbaiknya disebut *good governance* (kepemerintahan yang baik). Implementasi *good governance* yang efektif menuntut adanya *alignment* (koordinasi) yang baik dan berintegritas, profesional serta menerapkan etos kerja dan moral yang tinggi (Sedarmayanti 2012).

Secara normatif, Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, merumuskan arti *good governance* adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektifitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Sehubungan dengan pengertian *good governance* di atas, dapat disimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang transparan, bertanggung jawab, efisien dan efektif, dengan senantiasa menjaga keselarasan interaksi yang konstruktif di antara domain negara, sektor swasta dan masyarakat. Paparan tersebut semakin memperjelas konsep strategis birokrasi dalam mewujudkan *good governance* yang merupakan konsep pengembangan pemerintahan modern yang sudah digunakan sebagai instrumen untuk mewujudkan kesejahteraan di hampir seluruh negara yang demokratis dan berdasarkan hukum. Karenanya di Indonesia, profesionalisme birokrasi merupakan syarat mutlak untuk dapat mewujudkan *good governance* tadi.

## PEMBAHASAN

Budaya hukum menurut Friedman (1998: 7) adalah: “*the legal culture, system-their beliefs, values, ideas, and expectation*”. (Budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum,

kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya). Budaya hukum berupa sikap tindak masyarakat beserta nilai-nilai yang dianutnya. Atau dapat juga dikatakan bahwa budaya hukum adalah keseluruhan jalinan nilai sosial yang berkaitan dengan hukum beserta sikap perilaku yang mempengaruhi hukum, seperti adanya rasa malu, rasa bersalah apabila melanggar hukum dan sebagainya.

Budaya hukum merupakan pola-pola sikap dan perilaku terhadap sistem hukum. Oleh karena itu sikap dan perilaku tersebut tentunya berbeda antara satu orang dengan yang lainnya. Apalagi jika budaya hukum tersebut dikaitkan dengan latar belakang suatu kelompok atau bangsa tertentu, tentunya sangat plural sekali. Namun, satu jenis budaya hukum yang terpenting adalah budaya hukum para profesional hukum—nilai-nilai, ideologi dan prinsip-prinsip para pengacara, hakim dan lain-lainnya yang bekerja dalam lingkaran sistem hukum. Perilaku dan sikap para profesional tersebut sangat berpengaruh terhadap pola tuntutan yang diajukan kepada sistem. Dari segi ini sistem hukum tidak sekedar terlihat sebagai sebuah wahana, tetapi perilaku para profesional turut menentukan arah perkembangan sistem hukum. Dengan demikian perilaku profesional yang kompleks, budaya hukum kalangan internal, sama sekali tidak berkembang secara otonom dan sama sekali bukan pengecualian dari proposisi umum yang mengutamakan masyarakat di atas hukum (Friedman 1998: 254-255).

Budaya hukum juga merupakan unsur yang penting dalam sistem hukum, karena budaya hukum memperlihatkan pemikiran dan kekuatan masyarakat yang menentukan bagaimana hukum tersebut ditaati, dihindari atau disalahgunakan. Hukum tanpa budaya hukum adalah seperti ikan mati dalam suatu ember, bukan ikan yang hidup berenang di samudera wahananya. Budaya hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang. Bukan seperti ikan hidup yang berenang di lautnya.

Permasalahan budaya hukum tidak hanya dapat ditangani dalam satu lembaga saja. Tetapi perlu penanganan secara simultan dan antar departemen, serta diupayakan secara bersama-sama dengan seluruh aparat penegak hukum, masyarakat, asosiasi profesi, lembaga pendidikan hukum, dan warga masyarakat secara keseluruhan.

Peranan tokoh masyarakat, para ulama, pendidik, tokoh agama, sangat penting dalam membentuk budaya hukum yang diinginkan.

Menurut Hartono, pada suatu sistem hukum paling sedikit ada 12 (dua belas) unsur yang saling mempengaruhi, yaitu: (1) nilai kehidupan berbangsa, (2) filsafat hukum, (3) budaya hukum, (4) norma hukum, (5) bahasa hukum, (6) lembaga hukum, (7) prosedur di lembaga hukum, (8) sumber daya hukum, (9) pendidikan hukum, (10) sarana prasarana hukum, (11) lembaga pembangunan hukum, dan (12) anggaran pembangunan hukum (Hartono 2008).

Praktek penyelenggaraan pelayanan publik, menempatkan aparatur pemerintah sebagai pelaku yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat pengguna layanan. Dan untuk tujuan kelancaran pemberian pelayanan publik tersebut, sosialisasi seringkali dilakukan oleh pejabat-pejabat, aparat pemerintah yang bertujuan tak hanya sekedar mengabarkan hukum-hukum baru kepada masyarakat. Melainkan lebih jauh daripada itu, kaidah-kaidah baru itu penting tidak cuma agar diketahui melainkan juga mesti diperhatikan agar seseorang tidak mengalami kesulitan di tengah kehidupan bernegara yang diupayakan tertib pada tataran nasional ini. Berbagai pengalaman penegakan hukum menunjukkan bahwa hukum negara memang terkadang diabaikan dan tak perlu diketahui atau diperhatikan selama seseorang tak hendak terlibat dengan atau ke dalam kehidupan bernegara, atau tak hendak memerlukan fasilitas bantuan jasa aparat pemerintahan negara.

Kewajiban yang diharuskan hukum negara kepada setiap warga untuk mencatatkan kelahiran anak atau pernikahan yang dijalani, misalnya, dapat saja diabaikan untuk sementara, akan tetapi begitu sang anak sudah memasuki usia sekolah atau isteri yang sedang memerlukan pengakuan sah (*legality*) menurut hukum yang berlaku guna memperoleh tunjangan, maka akan mulailah timbul kesulitan sebagai akibat pengabaianya pada ketentuan kaidah hukum negara selama ini (Wignjosoebroto 2010).

Sekalipun dalam perkembangan hukum nasional dewasa ini pemerintah berposisi ofensif, ditunjang oleh struktur dan personil pemerintahan atau organisasi eksekutif yang kuat, namun upaya-upaya untuk menyadarkan rakyat agar segera meresepsi hukum negara (untuk tidak secara terus menerus bersikukuh secara konservatif pada hukum lokalnya saja) bukannya akan serta-merta akan mudah. Merekayasa budaya dan mengubah keyakinan serta

perilaku sekelompok warga masyarakat memang merupakan tugas berat dan berjangka panjang. Pada akhirnya semua upaya itu adalah juga upaya menumbuhkan kesadaran berbangsa dalam suatu kehidupan bernegara bangsa dan untuk menumbuhkan kepatuhan terhadap hukum. Format masyarakat yang tidak lagi mengutamakan budaya setempat akan tetapi mengutamakan masyarakat baru yang disebut masyarakat nasional yang dari Sabang sampai ke Merauke, dan dari pulau Miangas sampai ke pulau Rote itu. Manakala dalam kehidupan berbangsa dengan bersaranakan hukum nasional itu kepentingan dan kebutuhan hukum masyarakat lokal justru kurang terpenuhi, sedangkan hukum lokal yang tertulis terbukti selama ini tidak hanya murah akan tetapi juga terasa lebih melindungi kepentingan-kepentingan setempat, maka selama itu kesadaran lamalah yang akan lebih kuat bertahan.

Yang masih juga harus diingat dan dipikirkan pada masa ini adalah kenyataan bahwa saat ini --berbeda dengan zaman awal pertumbuhan negara-negara nasional di Eropa--, kehidupan pada tataran nasional bukanlah satu-satunya alternatif yang hendak mengatasi kehidupan lokal itu. Kini kehidupan telah kian marak dalam format-formatnya yang global, seolah menawarkan alternatif baru yang tak cuma hendak mengatasi kehidupan yang lokal melainkan juga yang nasional. Dalam suasana kehidupan yang kian terasa menuju ke suasana *one world, different but not divided* dewasa ini, terjadilah suatu paradoks bahwa yang lokal tak akan kunjung terancam mati, sebagaimana yang terkesan akan terjadi demikian dalam suasana yang nasional dan modern, melainkan hidup kembali untuk koeksistensi sebagai alternatif yang dapat pula dipilih dalam kehidupan ini. Tatkala terbukti bahwa selama ini modernisme --termasuk hukum nasional yang konon modern itu-- tak mampu memecahkan seluruh persoalan kemanusiaan, tak hanya apa yang global (dengan semangat *postmodernism*-nya) melainkan juga yang lokal (dengan tema-tema *premodernism*-nya) berani bangkit untuk menawarkan alternatif dalam kehidupan budaya, sosial, politik, ekonomi dan hukum kepada umat manusia (Wignjosoebroto 2010).

Konsepsi penyelenggaraan NKRI sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945 yang sangat dipengaruhi oleh teori negara kesejahteraan (*welfare state*), kemudian dituangkan pula dalam pasal-pasal (batang tubuh) sehingga nilai tersebut mengkristal menjadi sebuah norma konstitusional. Kemudian dikejawantahkan

lagi ke dalam UU sektoral, UU RPJP Nasional dan juga UU Pelayanan Publik. Sehingga didapatkan kesimpulan bahwa negara harus bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan publik demi tercapainya tujuan bernegara yaitu terwujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Norma konstitusional tersebut memberikan persepsi bahwa kegiatan pelayanan publik adalah sebuah kegiatan yang menitikberatkan pada upaya memberikan sesuatu yang terbaik bagi orang lain. Kegiatan memberi adalah suatu sikap untuk lebih mengutamakan kepentingan orang lain di atas segalanya termasuk dirinya sendiri. Suatu sikap untuk membuat orang lain lebih terhormat dan dihargai. Sikap memberi tidaklah harus dianggap sebagai suatu sikap merendahkan diri sendiri melainkan sikap yang terpuji dan agung yang menunjukkan ketinggian nilai pada diri seseorang. Dalam kegiatan pelayanan publik, semangat memberikan yang terbaik bagi orang lain yang dilayani haruslah dipahami sebagai suatu sikap yang muncul dari sebuah kesadaran akan nilai-nilai tersebut. Sehingga melayani kemudian tidaklah dipahami semata sebuah kegiatan untuk memenuhi tanggungjawab formal seorang petugas terhadap mereka yang dilayani. Cara pandang seperti ini haruslah bermula dari kesadaran yang mendalam dari diri seseorang yang bermula dari perubahan *mindset* pada setiap petugas pelayanan (Saleh 2010).

Kenyataannya, penyelenggaraan pelayanan publik pada organisasi pemerintahan tidak dilaksanakan secara ideal sebagaimana ditetapkan dalam konstitusi. Hal ini sangat berbeda jauh dengan pelayanan yang diselenggarakan oleh badan swasta. Pada badan swasta pelaksanaan kegiatan pelayanan cenderung lebih diberikan perhatian dibandingkan pada organisasi pemerintahan. Budaya pelayanan yang ditampilkan pada organisasi pemerintahan membutuhkan penanganan yang lebih serius dari pihak pengambil kebijakan (*stakeholders*).

#### **A. Langkah-Langkah Perubahan *Mindset* Pelayanan Publik**

Prasojo (2013), mantan Wakil Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi pada era pemerintahan Presiden SBY-Budiono dalam kegiatan pelatihan akuntabilitas, kerja sama JPIP-USAID di Samarinda, menyatakan:

Reformasi birokrasi menjadi sebuah keniscayaan. Ia harus menjadi gerakan nasional. Menjadi kepercayaan,

keniscayaan harus diubah. Mesin birokrasi kita sejak zaman kolonial tidak pernah berubah. Akibatnya, kita tidak bisa tinggal landas, tidak bisa terbang. Negara lain yang bertambah maju sudah memperbaiki mesinnya. Di sisi lain, persoalan kompleksitas masyarakat makin berat. Harapan masyarakat bagaikan deret ukur, tapi perubahan birokrasi kita seperti deret hitung. Itupun kalau kita melakukan perubahan. Kalau tidak, bisa dibayangkan.”

Untuk itu tugas pemerintah dalam membangun budaya pelayanan publik ini adalah merubah budaya-budaya feodal yang negatif dengan perubahan *mindset* dan cara kerja yang lebih positif, agar penyelenggaraan pelayanan publik yang ingin diterapkan berjalan dengan baik dan menghasilkan pelayanan yang prima atas dasar kesadaran dan niat baik (*good will*) dalam melayani kebutuhan masyarakat.

Menurut Lovelock dalam (Widodo 2001:272), terdapat 5 (lima) prinsip agar kualitas pelayanan publik yang prima dapat dicapai, yaitu:

- a. *Tangible*, dengan pengertian dapat terjangkau secara fisik, personel dan peralatan.
- b. *Reliable*, dengan pengertian andal dalam memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan konsisten.
- c. *Responsiveness*, dalam pengertian daya tanggap dan rasa tanggung jawab terhadap mutu pelayanan.
- d. *Assurance*, dengan pengertian ada jaminan dari segi pengetahuan, perilaku dan kemampuan.
- e. *Empathy*, dengan pengertian perhatian pada masyarakat yang dilayani

Lima prinsip tersebut merupakan pengejawantahan dari unsur-unsur *good governance*. Untuk mengembangkan pelayanan publik yang mencirikan praktek *good governance* tersebut, terdapat banyak aspek yang harus dibenahi dalam birokrasi publik, sehingga pelayanan publik yang prima dapat diwujudkan, terutama perubahan *mindset*, yang selama ini menjadi penyebab pelayanan publik yang buruk (Safroni 2012).

Membangun budaya hukum pelayanan publik, seyogyanya dilakukan dengan langkah-langkah konkrit sebagai berikut:

- 1) Perubahan perilaku aparaturn pemerintah.
- 2) Menggalakkan partisipasi masyarakat.
- 3) Menyiapkan sarana dan prasarana pendukung.
- 4) Mengadakan sarana pengukur tingkat kepuasan masyarakat (indeks kepuasan masyarakat/IKM).
- 5) Menetapkan dan mengumumkan standar pelayanan publik (SPP).
- 6) Menyiapkan sarana dan prasarana penanganan keluhan (*public complain handling*).
- 7) Menyiapkan petugas pelaksana pelayanan publik yang dibekali dengan pemahaman prinsip-prinsip dan teknis operasional pelayanan yang disediakan.
- 8) Adanya peraturan perundang-undangan yang mendukung.

### **B. Pendelegasian Kewenangan**

Maksud pemberian pelayanan publik yang prima yang sudah membunyah ke dalam ubun-ubun pemangku kebijakan pelayanan publik, setelah konsep dituangkan dalam program-program, anggaran serta agenda kegiatan pun sudah disiapkan dengan matang. Semua itu mungkin saja tinggal konsep yang hanya menjadi hiasan dalam angan, jika sistem dan kebijakan tidak dipersiapkan terlebih dahulu. Dan salah satu kebijakan yang sangat prinsip, dan ini yang seringkali terjadi dalam praktek penyelenggaraan birokrasi di Indonesia adalah pendelegasian kewenangan. Tahapan ini sangat *urgent* untuk dilakukan agar unsur-unsur *good governance*, terutama prinsip efektifitas dan efisiensi serta profesionalitas dapat diimplementasikan.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Kewenangan atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD) dan undang-undang. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama pemberi mandat (*mandatorist*) (Daim 2014: 40).

Kewenangan untuk membuat dan menerbitkan suatu surat yang hanya tertumpu kepada seorang Ketua, Kepala, atau Pimpinan yang hanya seorang seringkali bertolak belakang dengan prinsip-prinsip *good governance*, diantaranya adalah *responsiveness, consensus orientation, equity, efficiency* dan *effectiveness, accountability, strategic vision*. Mungkin saja benar kebijakan tertinggi suatu organisasi berada di tangan seorang pimpinan (*top leader*). Akan tetapi tidaklah harus semua surat keluar ditanda tangani oleh seorang pimpinan. Kewenangan tersebut harus didistribusi kepada bawahan yang lebih mengetahui muatan substansi suatu kebijakan. Sebagai contoh perkembangan (*progress*) pendaftaran sertifikat tanah di salah satu kantor pertanahan tidak perlu menunggu seorang kepala kantor untuk memeriksa dan menandatangani surat tersebut. Agar pelayanan dapat diberikan secara efektif maka kepala seksi atau kasubsi dapat saja diberikan delegasi untuk menandatangani surat tersebut. Bukankah memang seksi tersebut lebih mengetahui substansi yang sudah setiap hari dihadapinya. Hal ini juga untuk menghindari penumpukan berkas di meja pimpinan yang menumpuk, karena kesibukan pimpinan di luar kantor.

Kadang kita beralasan semua berkas atau kebijakan menumpuk pada seorang pimpinan karena pertanggung jawaban memang harus tertumpu pada seorang pimpinan. Apakah arti seorang pimpinan yang hanya menandatangani berkas saja akan tetapi ketika dimintai keterangan substansi permasalahan masih meminta informasi dari tim atau seksi yang menanganinya. Mengenai pertanggungjawaban seorang pimpinan instansi terkait produk hukum yang telah dikeluarkannya, dapat dilakukan melalui rapat staf yang diadakan setiap minggu. Dalam rapat tersebut semua kebijakan teknis pelayanan harus dilaporkan kepada pimpinan dan sekaligus dilakukan evaluasi terhadap kebijakan tersebut.

Nilai kepatutan mengenai substansi mana yang dapat didelegasikan dan mana yang harus tetap berada pada seorang pimpinan memang menjadi pertimbangan yang sangat prinsip, menyangkut pertanggungjawaban institusi. Ini juga menyangkut kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh salah seorang staf tertentu yang bermaksud melakukan penyelewengan untuk kepentingan pribadinya. Sebagai contoh adalah kebijakan penerbitan suatu SHM oleh kantor pertanahan, sangat mutlak tidak dapat didelegasikan kepada staf lain di bawahnya.

### C. Mengembalikan Pelayanan Publik Kepada “Khittah”

#### Konstitusi

Pelayanan publik sudah menjadi amanah konstitusional yang harus diselenggarakan oleh pemerintah dengan baik dan benar. Agar setiap lembaga dan segenap warga negara dapat melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan UUD 1945, diperlukan adanya budaya sadar berkonstitusi. Untuk menumbuhkan budaya sadar berkonstitusi diperlukan pemahaman terhadap nilai-nilai dan norma-norma dasar yang menjadi materi muatan konstitusi, terutama yang memuat norma pelayanan publik di segala bidang. Pemahaman tersebut menjadi dasar bagi *stake holders* untuk dapat selalu menjadikan konstitusi sebagai rujukan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (Asshiddiqie 2008).

Jika masyarakat telah memahami norma-norma dasar tersebut dan tidak mendapatkan pelayanan yang baik dan benar, dapat mempertahankan hak-hak konstitusionalnya yang dijamin dalam UUD 1945 (*constitutional complain*). Selain itu, masyarakat juga dapat berpartisipasi secara aktif dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang prima, mulai dari proses penetapan standar pelayanan sampai dengan pengawasan pelayanan publik.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, baik secara langsung maupun dengan menyampaikan laporan kepada Ombudsman Republik Indonesia (ORI). Partisipasi masyarakat tersebut dengan sendirinya akan mencegah terjadinya penyimpangan ataupun maladministrasi, sehingga penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dapat diwujudkan. Dan tentunya akan berimbas pula pada penyelenggaraan pelayanan publik tidak melenceng dari tujuan mulia untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Tahapan ini sangat *urgent* untuk dilakukan agar unsur-unsur *good governance*, terutama prinsip akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi dan supremasi hukum dapat diimplementasikan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### A. Kesimpulan

Untuk membangun budaya hukum pelayanan publik yang mencirikan praktek *good governance*, terdapat banyak aspek yang

harus dibenahi dalam birokrasi publik, sehingga pelayanan publik yang prima dapat diwujudkan, terutama perubahan *mindset*, yang selama ini menjadi penyebab pelayanan publik yang buruk. Selanjutnya dengan langkah kongkrit pendelegasian kewenangan dan mengembalikan pelayanan publik kepada “*khittah*” konstitusi, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik tidak melenceng dari tujuan mulia untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

### **B. Saran**

Implementasi dari politik hukum pemerintahan saat ini, maka dalam penyelenggaraan pelayanan publik, semangat yang harus ditanamkan kepada aparatur penyelenggaranya adalah semangat memberikan yang terbaik bagi pengguna layanan haruslah dipahami sebagai suatu sikap yang muncul dari sebuah kesadaran akan nilai-nilai tersebut. Sehingga melayani kemudian tidaklah dipahami semata sebuah kegiatan untuk memenuhi tanggungjawab formal seorang petugas terhadap mereka yang dilayani. Cara pandang seperti ini haruslah bermula dari kesadaran yang mendalam dari diri seseorang yang bermula dari perubahan *mindset* pada setiap petugas pelayanan. Yaitu merubah budaya feodal yang negatif menjadi budaya hukum pelayanan publik yang positif berdasarkan konsep *good governance*.

## REFERENSI

- Asshiddiqie, Jimly, 2008, dari [http://www.jimly.com/makalah/namafile/13/Makalah\\_20\\_budaya\\_20sadar\\_20berkonstitusi\\_20Golkar\\_1\\_makalah.doc](http://www.jimly.com/makalah/namafile/13/Makalah_20_budaya_20sadar_20berkonstitusi_20Golkar_1_makalah.doc), hal. 10-11, diakses pada tanggal 5 Januari 2015;
- Barda Nawawi Arief, 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, cet. 3;
- Effendi, Sofian, 2005, *Membangun Budaya Birokrasi Untuk Good Governance*, Makalah disampaikan pada Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi Diselenggarakan Kantor Menteri Negara PAN 22 September 2005;
- Friedman, Lawrence M, M. Khozim (penerjemah), 2013, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung; Nusamedia;
- Hartono, Sunaryati, 2008, *Paradigma Pembangunan Hukum Nasional Indonesia: Respons terhadap Globalisasi tanpa mengorbankan Kepentingan Nasional dan Kesejahteraan Rakyat*, dari <http://dialektikahukum.blogspot.co.id/2009/02/paradigma-pembangunan-hukum-nasional.html>, diakses pada tanggal 5 Januari 2015;
- <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/indonesia/>, yang diakses pada tanggal 6 Januari 2015;
- [http://en.m.wikipedia.org/wiki/Welfare\\_state](http://en.m.wikipedia.org/wiki/Welfare_state), yang diakses pada tanggal 9 Januari 2015;
- <http://unic-jakarta.org/2014/07/25/laporan-pembangunan-manusia-2014-peluncuran-global-implikasi-lokal/>
- Husodo, Siswono Yudo, 2009, *Menuju Welfare State; Kumpulan Tulisan Tentang Kebangsaan, Ekonomi Dan Politik*, Jakarta; Baris Baru;
- LAN-BPKP, 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta; Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN-RI);
- Limbong, Bernhard, 2012, *Hukum Agraria Nasional*, Jakarta; Pustaka Margaretha;
- Lutfi, Mustafa, 2011, *Filosofi Pelayanan Publik; Buramnya Wajah Pelayanan Menuju Perubahan Paradigma Pelayanan Publik*, Malang: Stara Press (Kelompok Intrans Publishing) dan Jaringan Nasional Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3);

- Mertokusumo, Sudikno, 2009, *Penemuan Hukum; Sebuah Pengantar*, Yogyakarta; Liberti, cet. keenam;
- Nuryanto A. Daim, 2014, *Hukum Administrasi; Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi Oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Surabaya; Laksbang Justisia;
- Ombudsman Republik Indonesia, 2012, *Modul Pengelolaan Pengaduan*, Jakarta; Ombudsman Republik Indonesia;
- Prasetyo, Teguh, 2013, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Yogyakarta; Media Perkasa, hal. 40:
- Prasojo, Eko, 2013, *Mereformasi Birokrasi di tengah Ketidaksadaran; Ambil Resiko Demi Masa Depan*, Artikel Harian Pagi Jawa Pos, 23 Mei 2013;
- Ridwan, HR, 2003, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta; UII Press;
- Saleh, Akh. Muwafik, 2010, *Public Service Communication; Praktek Komunikasi Dalam Pelayanan Publik; disertai Kisah-Kisah Pelayanan*, Malang; UMM Press;
- Sedarmayanti, 2012, *Good Governance; Kepemerintahan Yang Baik, Dalam Rangka Otonomi Daerah, Upaya Membangun Organisasi Efektif Dan Efisiensi Melalui Restrukturisasi Dan Pemberdayaan*, Bagian Pertama, Edisi Revisi, Bandung: Mandar Maju;
- Sipayung, P.J.J (Editor), 1989, *Pejabat Sebagai Calon Tergugat Dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: CV. Sri Rahayu;
- Sirajuddin, Didik Sukriono dan Winardi, 2011, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, Malang:Stara Press;
- Soepiadhy, Soetanto, Sistem Hukum, 16 Mei 2012, <http://www.surabayapagi.com/index.php?3b1ca0a43b79bdfd9f-9305b81298296227660ea2c84985834b026e06eobcda02>, diakses pada tanggal 25 Juli 2014;
- Sudarto, 1997, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni;
- Suharto, Edi, 2006, *Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara: Pelajaran apa yang bisa dipetik untuk membangun Indonesia?* <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/UGMWelfareState.pdf>, dikutip pada tanggal 5 Januari 2015;
- Supancana, Ida Bagus Rahmadi, 2006, *Kerangka Hukum dan*

*Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia;

Tajuddin, K.A., *Good Governance; Konsep dan Implementasi di Kabupaten Bangka*, [http://www.bangka.go.id/artikel.php?id\\_artikel=7](http://www.bangka.go.id/artikel.php?id_artikel=7), diakses pada tanggal 9 Januari 2015;

UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025;

Wignjosoebroto, Soetandyo, 1995, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional; Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Jakarta; RajaGrafindo Persada, cet. kedua;

Wignjosoebroto, Soetandyo, 2010, *Masalah Budaya Dalam Pembentukan Hukum Nasional*, <http://soetandyo.wordpress.com/2010/07/10/budaya-sebagai-identitas-bangsa/>, diakses pada 24 Juni 2014;

Wijoyo, Suparto, 2006, *Pelayanan Publik dari Dominasi ke Partisipasi*, Surabaya; Airlangga University Press;