

**Dr. H. Zaenal Mukarom, M.Si.
Muhibudin Wijaya Laksana, S.Sos., M.Si.**

MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

Pengantar Prof. Dr. H. Endin Nasrudin, M.Si.



KUTIPAN PASAL 72:

**Ketentuan Pidana Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
 2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
-

MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

ISBN: 978 – 979 – 076 – 520 – 7

Cet. I Mei 2015; 24 x 16cm; 242 hlm.

Penulis

Dr. H. Zaenal Mukarom, M.Si.

Muhibudin Wijaya Laksana, S.Sos., M.Si.

Editor

Dr. Beni Ahmad Saebani, M.Si.

Desain Sampul

Tim Desain Pustaka Setia

Setting, Layout, Montase

Tim Redaksi Pustaka Setia

Cetakan Ke-1

Mei 2015

Diterbitkan oleh:

CV PUSTAKA SETIA

Jl. BKR (Lingkar Selatan) No. 162-164

Telp.: (022) 5210588 Faks.: (022) 5224105

E-Mail: pustakaseti@yahoo.com

BANDUNG 40253 (Anggota IKAPI Jawa Barat)

Copy Right © 2015 CV PUSTAKA SETIA

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

Hak penulis dilindungi undang-undang.

All right reserved

KATA PENGANTAR

Pelayanan sepatutnya dapat memenuhi kepuasan objek yang dilayani, karena tingkat kepuasan objek yang dilayani menjadi salah satu tolok ukur bahwa pelayanan yang diberikan telah memenuhi standar normatif yang diharapkan masyarakat. Pelayanan merupakan proses pemenuhan kebutuhan aktivitas secara langsung yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sehingga masyarakat mendapatkan kepuasan. Terlebih lagi, apabila pelayanan itu telah menerapkan sistem yang canggih dengan alat teknologi yang memadai. Dengan demikian, waktu pelayanan berjalan efektif dan efisien, dilengkapi dengan sarana prasarana yang memadai sehingga pelayanan dapat dilakukan secara maksimal.

Salah satu harapan masyarakat dalam kaitannya dengan pelayanan adalah pelayanan yang dilaksanakan oleh pihak pemerintah maupun organisasi lainnya sesuai dengan perkembangan zaman dan perubahan sosial dan dinamikanya. Dalam konteks ini, pelayanan menjadi kewajiban dan tanggung jawab birokrasi dalam mengadopsi perubahan beragam kebutuhan sosial berdasarkan kinerja profesional.

Hal yang dilematis terjadi ketika kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan publik meningkat, tetapi tidak disertai dengan peningkatan keahlian dan keterampilan pegawai dalam memberikan pelayanan, misalnya birokrat yang belum memiliki kemampuan mengoperasikan komputer, gagap teknologi, tidak mengenal internet, dan

lain-lain yang mendukung modernisasi manajerial pelayanan publik. Masih sering dijumpai pelayanan dengan prosedur berbelit-belit, kurang transparan, lamban, dan adanya pungutan liar, sehingga pelayanan yang dilakukan tidak adil dan tidak mencerminkan profesionalisme. Pelayanan seperti itu akan memengaruhi kewibawaan birokrat dan menimbulkan korupsi yang merugikan masyarakat dan negara.

Sesungguhnya, pengukuran kinerja pelayanan publik juga merupakan pengukuran kinerja pemerintah, karena pelayanan publik menjadi tanggung jawab pemerintah. Dengan demikian, ukuran kinerja pemerintah dapat dilihat dari kinerjanya dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Demikian pula, dengan organisasi swasta, kinerja pelayan masyarakat menjadi bagian dari prestasi kerja para pegawai dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam organisasi. Adapun kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai oleh organisasi. Kinerja pegawai dan kinerja organisasi memiliki keterkaitan dalam mencapai tujuan organisasi.

Dengan demikian, pelayanan publik memerlukan pengelolaan yang cakap dan profesional supaya memberikan dampak psikologis yang baik kepada masyarakat. Lalu, bagaimana mengelola pelayanan publik ini? Buku yang ada di hadapan para pembaca menguraikannya secara sistematis dan mendalam. Oleh karena itu, saya mendukung penerbitan buku ini karena nilai dan manfaatnya cukup besar bagi mahasiswa dan para pembaca.

Prof. Dr. H. Endin Nasrudin, M.Si.

Guru Besar UIN Sunan Gunung Djati Bandung

PENGANTAR PENULIS

Untuk mempertahankan kehidupan, manusia perlu berinteraksi dengan orang lain. Dengan kata lain, manusia tidak dapat memenuhi kebutuhan sendiri tanpa melibatkan orang lain. Ia membutuhkan manusia lainnya untuk *survive* dalam hidupnya. Jika tidak berinteraksi dengan orang lain, ia tidak dapat memenuhi kebutuhannya dan menjadi manusia yang terasing. Akibatnya, ia tidak dapat mengembangkan cipta, rasa, dan karsa yang telah dianugerahkan Tuhan kepadanya. Selain itu, ia akan terjebak dalam berperilaku menyimpang karena tidak memahami nilai dan norma yang ada dalam masyarakat sebagai hasil dari interaksi. Akhirnya, ia binasa dan tidak mempunyai generasi penerus.

Interaksi sosial terjadi jika setiap pihak sadar akan kehadiran pihak lain. Jadi, walaupun orang-orang saling bertatap muka, tetapi tidak saling berbicara, tetap terjadi suatu interaksi sosial. Se jauh manakah peran interaksi sosial terhadap pembentukan pola keteraturan dan dinamika kehidupan sosial masyarakat? Jawabannya adalah bahwa manusia sebagai makhluk sosial memerlukan pengetahuan yang memberikan gambaran teoretis mengenai strategi hubungan masyarakat. Manusia hidup dalam suatu bangsa dan negara yang di dalamnya terdapat pemerintahan sebagai penyelenggara negara. Pemerintah adalah organisasi yang melayani kepentingan masyarakat. Dari sanalah lahir ilmu mengenai pelayanan publik. Pada dasarnya pelayanan publik menjadi tanggung jawab

pemerintah. Dengan demikian, ukuran kinerja pemerintah dapat dilihat dari kinerjanya dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Demikian pula, organisasi lainnya yang menjalankan pelayanan publik sehingga apabila organisasi tersebut menyelenggarakan pelayanan dengan baik, kinerja organisasi dapat dianggap baik. Dengan demikian, kinerja organisasi dan kinerja pelayanan suatu organisasi ibarat dua sisi dari satu mata uang yang sama.

Mengingat urgennya pengetahuan tentang hubungan masyarakat dan pelayanan publik, perguruan tinggi khususnya fakultas ilmu-ilmu sosial, fakultas ekonomi dan manajemen, dan manajemen pendidikan menyajikan salah satu mata kuliah Manajemen Hubungan Masyarakat dan Pelayanan Publik. Mata kuliah ini bertujuan memberikan pengetahuan teoretis dan praktis kepada mahasiswa yang memperdalam ilmu manajemen.

Buku ini disajikan sangat sederhana agar mudah dipahami oleh para pembaca. Semoga bermanfaat.

Dr. H. Zaenal Mukarom, M.Si.

Muhibudin Wijaya Laksana, S.Sos., M.Si.

DAFTAR ISI

BAB 1	
PENDAHULUAN	13
A. Prolog	13
B. Mendekat dengan Publik/Kelompok Masyarakat	14
C. Opini Publik (Pendapat Umum)	26
D. Publik dalam Kaitannya dengan Hubungan Masyarakat	34
BAB 2	
KONSEP MANAJEMEN HUMAS ORGANISASI PUBLIK	35
A. Dimensi Historis Praktik Humas	36
B. Asas-asas Manajemen Humas Organisasi	48
C. Sistem Pengelolaan dan Penangan Humas	51
D. Peran dan Fungsi Humas dalam Manajemen dan Organisasi	52
E. Penerapan Fungsi-fungsi Manajemen dalam Humas	55
F. Kemampuan dan Kegiatan Komunikasi yang ditetapkan oleh Manajer Humas.....	57
G. <i>Strategic Management</i> dan Proses Manajemen Humas	60
H. Manajemen Humas Organisasi Publik	75
<i>Manajemen Pelayanan Publik</i>	9

BAB 3	
KONSEP MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK	79
A. Konsep Manajemen Pelayanan	80
B. Analisis Kebijakan Manajemen Pelayanan Publik dan Pelayanan Perizinan	93
BAB 4	
PERENCANAAN PELAYANAN PUBLIK	101
A. Konsep Perencanaan, Rencana, dan Program	102
B. Konsep Penyusunan Standar Pelayanan.....	115
C. Tahapan Perumusan Kebijakan Publik.....	121
D. Model Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Menuju Pelayanan Terpadu Satu Pintu	122
BAB 5	
TATA LAKSANA MONITORING PELAYANAN PUBLIK	129
A. Konsep Tata Laksana Pelayanan Publik	130
B. Kerangka Dasar Tata Laksana Pelayanan Publik	132
C. Efektivitas Manajemen Tata Laksana Pelayanan Publik ...	143
D. Monitoring Evaluasi Program Pelayanan Publik	144
BAB 6	
PELAYAN PRIMA DALAM PELAYANAN PUBLIK	147
A. Konsep Dasar Pelayan prima	148
B. Pelayanan Prima dalam Pelayanan Publik	150
C. Pengaruh, Masalah, dan Upaya Pelayanan Prima	151
D. Strategi Mengembangkan Pelayan Prima dalam Pelayan Publik	153
BAB 7	
PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK	155
A. Konsep Dasar Pengawasan	156
B. Pengawasan Pelayanan Publik	163

C. Ombudsman sebagai Pengawas Pelayanan Publik	169
D. Model Pelayanan Publik dan Pengawasan Melekat	172

BAB 8

PERAN HUMAS DALAM MANAJEMEN ORGANISASI PUBLIK	177
A. Konsep Organisasi Publik/Pemerintah.....	178
B. Manajemen Kinerja dan Strategi Humas dalam Organisasi Publik	182
C. Peran, Fungsi, Kedudukan <i>Public Relations</i> dalam Manajemen Organisasi Publik	190
D. Etika Profesi Humas dan Kode Etik Humas Pemerintahan	196

BAB 9

IMPLEMENTASI HUMAS PEMERINTAHAN:	
PELAYANAN PUBLIK	203
A. Konsep Implementasi Pelaksanaan Program Humas Pemerintahan	204
B. Kerangka Dasar Implementasi Program Humas	213

BAB 10

APLIKASI KOMUNIKASI EFEKTIF ARSETIF DALAM MANAJEMEN HUMAS PELAYANAN PUBLIK	217
A. Konsep Dasar Komunikasi Publik	217
B. Komunikasi Efektif dalam Pelayanan Publik	225
DAFTAR PUSTAKA	227
PROFIL PENULIS	241

pemerintah. Dengan demikian, ukuran kinerja pemerintah dapat dilihat dari kinerjanya dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Demikian pula, organisasi lainnya yang menjalankan pelayanan publik sehingga apabila organisasi tersebut menyelenggarakan pelayanan dengan baik, kinerja organisasi dapat dianggap baik. Dengan demikian, kinerja organisasi dan kinerja pelayanan suatu organisasi ibarat dua sisi dari satu mata uang yang sama.

Mengingat urgennya pengetahuan tentang hubungan masyarakat dan pelayanan publik, perguruan tinggi khususnya fakultas ilmu-ilmu sosial, fakultas ekonomi dan manajemen, dan manajemen pendidikan menyajikan salah satu mata kuliah Manajemen Hubungan Masyarakat dan Pelayanan Publik. Mata kuliah ini bertujuan memberikan pengetahuan teoretis dan praktis kepada mahasiswa yang memperdalam ilmu manajemen.

Buku ini disajikan sangat sederhana agar mudah dipahami oleh para pembaca. Semoga bermanfaat.

Dr. H. Zaenal Mukarom, M.Si.

Muhibudin Wijaya Laksana, S.Sos., M.Si.

DAFTAR ISI

BAB 1	
PENDAHULUAN	13
A. Prolog	13
B. Mendekat dengan Publik/Kelompok Masyarakat	14
C. Opini Publik (Pendapat Umum)	26
D. Publik dalam Kaitannya dengan Hubungan Masyarakat	34
BAB 2	
KONSEP MANAJEMEN HUMAS ORGANISASI PUBLIK	35
A. Dimensi Historis Praktik Humas	36
B. Asas-asas Manajemen Humas Organisasi	48
C. Sistem Pengelolaan dan Penangan Humas	51
D. Peran dan Fungsi Humas dalam Manajemen dan Organisasi	52
E. Penerapan Fungsi-fungsi Manajemen dalam Humas	55
F. Kemampuan dan Kegiatan Komunikasi yang ditetapkan oleh Manajer Humas	57
G. <i>Strategic Management</i> dan Proses Manajemen Humas	60
H. Manajemen Humas Organisasi Publik	75
<i>Manajemen Pelayanan Publik</i>	9

BAB 3	
KONSEP MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK	79
A. Konsep Manajemen Pelayanan	80
B. Analisis Kebijakan Manajemen Pelayanan Publik dan Pelayanan Perizinan	93
BAB 4	
PERENCANAAN PELAYANAN PUBLIK	101
A. Konsep Perencanaan, Rencana, dan Program	102
B. Konsep Penyusunan Standar Pelayanan.....	115
C. Tahapan Perumusan Kebijakan Publik.....	121
D. Model Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Menuju Pelayanan Terpadu Satu Pintu	122
BAB 5	
TATA LAKSANA MONITORING PELAYANAN PUBLIK	129
A. Konsep Tata Laksana Pelayanan Publik.....	130
B. Kerangka Dasar Tata Laksana Pelayanan Publik	132
C. Efektivitas Manajemen Tata Laksana Pelayanan Publik...	143
D. Monitoring Evaluasi Program Pelayanan Publik	144
BAB 6	
PELAYAN PRIMA DALAM PELAYANAN PUBLIK	147
A. Konsep Dasar Pelayan prima.....	148
B. Pelayanan Prima dalam Pelayanan Publik	150
C. Pengaruh, Masalah, dan Upaya Pelayanan Prima	151
D. Strategi Mengembangkan Pelayan Prima dalam Pelayan Publik	153
BAB 7	
PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK	155
A. Konsep Dasar Pengawasan	156
B. Pengawasan Pelayanan Publik.....	163

C. Ombudsman sebagai Pengawas Pelayanan Publik	169
D. Model Pelayanan Publik dan Pengawasan Melekat	172

BAB 8

PERAN HUMAS DALAM MANAJEMEN ORGANISASI PUBLIK	177
A. Konsep Organisasi Publik/Pemerintah.....	178
B. Manajemen Kinerja dan Strategi Humas dalam Organisasi Publik	182
C. Peran, Fungsi, Kedudukan <i>Public Relations</i> dalam Manajemen Organisasi Publik	190
D. Etika Profesi Humas dan Kode Etik Humas Pemerintahan	196

BAB 9**IMPLEMENTASI HUMAS PEMERINTAHAN:**

PELAYANAN PUBLIK	203
A. Konsep Implementasi Pelaksanaan Program Humas Pemerintahan	204
B. Kerangka Dasar Implementasi Program Humas	213

BAB 10**APLIKASI KOMUNIKASI EFEKTIF ARSETIF DALAM**

MANAJEMEN HUMAS PELAYANAN PUBLIK	217
A. Konsep Dasar Komunikasi Publik.....	217
B. Komunikasi Efektif dalam Pelayanan Publik.....	225

DAFTAR PUSTAKA	227
-----------------------------	------------

PROFIL PENULIS	241
-----------------------------	------------

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Prolog

Manusia sejak dilahirkan mempunyai naluri untuk hidup bergaul dengan sesamanya. Naluri ini merupakan salah satu kebutuhan manusia yang paling mendasar untuk memenuhi kebutuhan hidup lainnya, yaitu kebutuhan afeksi, kebutuhan inklusi, dan kebutuhan kontrol. Upaya manusia tidak lain dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya.

Untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, manusia membutuhkan orang lain. Oleh karena itu, manusia perlu berinteraksi dengan manusia lainnya. Interaksi sosial yang menjadi syarat utama terjadinya aktivitas sosial ini merupakan hubungan sosial yang dinamis. Interaksi sosial menyangkut hubungan antarindividu, antarkelompok, atau antara individu dan kelompok.

Selain faktor pemenuhan kebutuhan, ada juga beberapa faktor yang menjadi dasar berlangsungnya suatu proses interaksi sosial, yaitu imitasi, sugesti, identifikasi, simpati, empati, dan motivasi.

Interaksi sosial terjadi jika masing-masing pihak sadar akan kehadiran pihak lain. Jadi, walaupun orang-orang saling bertatap muka, tetapi tidak saling berbicara, tetap terjadi interaksi sosial. Lantas, sejauh manakah peran interaksi sosial terhadap pembentukan pola keteraturan dan dinamika kehidupan sosial masyarakat?

B. Mendekat dengan Publik/Kelompok Masyarakat

1. Pengertian Publik

Pada dasarnya kata publik tidak asing bagi kita karena hampir setiap hari kita mendengar kata publik dari berbagai media massa, seperti televisi, radio, surat kabar (koran), tabloid, dan majalah. Kata publik sebenarnya identik dengan masyarakat. Namun, dalam pembahasan ini akan dijelaskan definisi atau pengertian publik menurut ahli atau pakar sehingga definisi atau pengertian public tersebut dapat diterima berbagai pihak.

Publik adalah "kumpulan" orang yang memiliki minat dan kepentingan yang (*interest*) sama terhadap suatu isu atau masalah. Publik juga dapat dibedakan dengan kerumunan (*crowd*).

Publik bersifat lebih rasional, sedangkan kerumunan lebih bersifat emosional. Ogburn dan Nimkoff menyatakan bahwa publik ditandai oleh adanya suatu isu yang dihadapi dan diperbincangkan oleh sekelompok orang dan memunculkan opini mengenai isu tersebut. Publik menganggap isu tersebut penting atau kontroversial sehingga terjadi proses diskusi di dalamnya.¹

Selanjutnya, publik dapat dibedakan dengan *general public* dan *special public*. Misalnya, dalam menghadapi suatu isu mengenai olahraga terdapat publik olahraga secara umum dan ada yang memandangnya secara khusus menurut cabang olahraga yang spesifik, seperti badminton, sepak bola, dan sebagainya (khusus).

Dapat dibedakan pula antara *general public opinion* atau pendapat publik awam dan *elite public opinion*, yaitu golongan elite yang karena pendidikan atau posisinya, mereka mempunyai keterkaitan dengan isu tertentu. Dengan demikian, opini publik tidak dapat begitu saja diartikan sebagai pendapat umum. Publik tidak berarti umum, tetapi ditentukan dengan adanya kesamaan minat dan kepentingan terhadap suatu hal.

Publik berbeda dengan *crowd*. Publik dapat berada di mana pun, sedangkan *crowd* berada di suatu tempat, terkonsentrasi, berkumpul/

1. Nasution, Zulkarnaen, 1990, *Komunikasi Politik Suatu Pengantar*, Jakarta: Yudhistira, hlm. 94.

berkerumun. *Crowd* dapat kita temukan, misalnya di jalanan. Jika kita melihat sekelompok orang yang berkumpul, bergerombol, melihat-lihat apa yang ditawarkan seorang tukang obat, itu adalah *crowd*. Adapun publik tidak seperti itu.

Pengertian publik, menurut Yulianita (1996), dapat ditinjau dari beberapa aspek, yaitu pengertian publik secara kuantitatif, geografis, psikologis, dan sosiologis.²

a. Pengertian Publik Secara Kuantitatif

Secara kuantitatif publik ditandai dengan jumlah dari publik itu. Dengan demikian, publik itu lebih dari satu orang yang mempunyai minat yang sama mengenai suatu masalah sosial. Misalnya, dua orang atau lebih (yang memerhatikan atau memiliki minat dan berkepentingan terhadap isu/masalah) yang menolak kebijakan pemerintah menaikkan harga BBM dan pembelian pesawat Sukhoi.

b. Pengertian Publik Secara Geografis

Publik diartikan sebagai sejumlah orang yang berkumpul bersama-sama di suatu tempat. Dengan demikian, publik ditandai dengan wilayah tempat publik berada/bertempat tinggal serta mempunyai minat yang sama mengenai suatu permasalahan sosial. Misalnya, publik yang terdiri atas warga dan pedagang di Bali memiliki kesamaan minat terhadap kasus peledakan bom di Bali. Publik di Bandung/Jawa Barat memiliki keinginan untuk mengikuti proses pencalonan dan pemilihan Gubernur Jawa Barat. Publik di Aceh sangat berminat terhadap masalah Operasi Militer di Aceh.

c. Pengertian Publik Secara Psikologis

Secara psikologis publik diartikan sebagai orang-orang yang menaruh perhatian yang sama terhadap suatu masalah yang sama, tetapi tidak bersangkutan paut dengan tempat mereka berada. Dengan demikian, walaupun secara fisik tidak terlihat menyatu dalam sebuah kelompok, secara psikologis mereka disatukan dengan kepentingan yang sama.

2. Yulianita, Neni, 1999, *Dasar-dasar Public Relations*, Bandung: Alqaprint, hlm. 2-4.

Publik di sini bukan didasarkan pada sejumlah orang yang berkumpul bersama-sama di suatu tempat yang sama (publik secara geografis). Misalnya, kasus peledakan bom di Bali ternyata tidak hanya diperhatikan oleh para pedagang di Bali, tetapi publik di seluruh dunia. Contoh lain, orang-orang Indonesia, Malaysia, Afghanistan, Palestina, dan di belahan dunia lainnya yang menaruh perhatian dan mengikuti peristiwa agresi Amerika ke Irak. Mereka disatukan oleh adanya kesamaan perhatian meskipun tempat mereka berbeda. Satu contoh lagi, publik di berbagai wilayah Indonesia "disatukan" secara psikologis karena sangat intens mengikuti pemberitaan tentang biaya pendidikan PTN (jalur khusus) yang begitu mahal, dan lain-lain.

d. Pengertian Publik Secara Sosiologis

Secara sosiologis publik ditandai dengan adanya kelompok individu yang mempunyai minat/keinginan yang sama, kehendak untuk memecahkan masalah secara bersama-sama, serta mencapai tujuan secara bersama pula. Misalnya, publik yang berharap agar kasus pencarian harta karun di Bogor diselesaikan di pengadilan secara tuntas. Menurut mereka, pencarian harta itu telah merusak situs sejarah di Bogor dan itu melanggar hukum. Mereka membicarakan masalah itu secara bersama-sama untuk mencapai tujuan yang sama, yakni keadilan dan kepastian hukum.

Definisi atau pengertian publik lainnya adalah sejumlah orang yang mempunyai minat sama terhadap suatu persoalan. Akan tetapi, mempunyai minat yang sama tidak berarti mempunyai pendapat yang sama.³ Dengan demikian, publik adalah sejumlah orang yang berminat dan merasa tertarik terhadap suatu masalah dan berhasrat mencari jalan keluar dengan mewujudkan tindakan yang konkret.

Menurut Soekamto, publik adalah kelompok yang bukan kesatuan. Interaksi terjadi secara tidak langsung melalui media komunikasi, baik media komunikasi secara umum, misalnya pembicaraan secara pribadi, desas-desus, melalui media komunikasi massa, misalnya surat kabar, radio, televisi, dan sebagainya. Bogadus mengatakan bahwa publik adalah sejumlah besar orang yang antara

3 Djunasih, Sunarjo, 1984, *Opini Publik*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 32.

satu dan lainnya tidak saling mengenal, tetapi semuanya mempunyai perhatian dan minat yang sama terhadap suatu masalah.⁴

Herbert Blumer mengemukakan ciri-ciri publik sebagai berikut:

- 1) dikonfrontasikan atau dihadapkan pada suatu isu;
- 2) terlibat dalam diskusi mengenai isu tersebut;
- 3) memiliki perbedaan pendapat tentang cara mengatur isu.⁵

Dalam ilmu komunikasi (ilmu humas), publik didefinisikan sebagai sekelompok orang yang memiliki kepentingan dan perhatian yang sama. Moore (1981) berpendapat bahwa publik adalah sekelompok orang dengan kepentingan yang sama dan memiliki pendapat terhadap isu yang menimbulkan pertentangan atau kontroversial.⁶

Dengan demikian, pengertian publik dalam *public relations* adalah sekelompok orang yang memiliki keterkaitan, kepentingan yang sama dengan suatu organisasi dan bersifat aktif. Kepentingan publik terhadap organisasi bersifat khusus dan spesifik. Publik dalam organisasi secara umum dapat dikategorikan dalam dua bagian, yaitu:

- 1) publik internal adalah orang-orang yang berada di dalam organisasi;
- 2) publik eksternal adalah orang-orang yang berada di luar organisasi yang memiliki kepentingan dan keterkaitan dengan organisasi.⁷

2. Istilah Publik dan Istilah Stakeholder

Istilah publik sering disamakan dengan istilah *stakeholder*. Kasali mengartikan *stakeholder* sebagai setiap orang yang mempengaruhi hidupnya pada perusahaan.⁸ Ia mengatakan dalam hubungan antara

4 Sumarno, 1990, *Pendapat Umum dalam Sistem Politik*, Bandung: Citra. Aditya Bakti, hlm. 24.

5 Sastropetro, 1990, *Komunikasi Sosial*, Bandung: Remaja, hlm. 108.

6 Moore, H. Frazier, 1981, *Hubungan Masyarakat*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm. 29.

7 *Ibid.*, hlm. 33.

8 Kasali, Rhenald, 1994, *Manajemen Public Relations, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, hlm. 36.

yang timbul dalam organisasi dapat segera diatasi apabila komunikasi yang berlangsung dalam organisasi berjalan dengan baik.

b. **Komunikasi (Hubungan) Internal**

Hubungan terpenting dalam organisasi adalah hubungannya dengan karyawan di semua level. Istilah *public internal* dan karyawan mengacu pada, baik manajer maupun orang-orang yang menjadi bawahannya.

Menurut Alvie Smith, organisasi akan kehilangan sebagian besar potensi sumber daya manusianya karena tidak memprioritaskan komunikasi dua arah yang efektif yang merupakan landasan untuk hubungan manajemen-karyawan dan kinerja pekerjaan secara keseluruhan. Hal ini disebut juga sebagai konsekuensi akibat "kemalasan dalam kerja".²⁷

c. **Komunikasi (Hubungan) Eksternal**

Komunikasi (hubungan) eksternal merupakan komunikasi yang dilakukan untuk memelihara dan membina hubungan yang harmonis dengan pelanggan, pemerintah, pers, dan lain-lain kelompok di luar organisasi.²⁸

Salah satu tujuan hubungan eksternal adalah mempererat hubungan dengan orang-orang di luar badan/instansi sehingga terbentuk opini publik yang menguntungkan organisasi. Bagi suatu organisasi/instansi, hubungan baik dengan publik di luar perusahaannya merupakan suatu keharusan yang mutlak.

27. Cutlip, M. Scott & Center, H. Ellen. 1971, *Effective Public Relations*, London: Prentice Hall International Inc., hlm. 223.

28. Onong U. Effendy, *loc.cit.*, hlm.150.

BAB 2

KONSEP MANAJEMEN HUMAS ORGANISASI PUBLIK

Pada era digital saat ini organisasi publik berhadapan dengan pelanggan yang semakin cerdas dalam memahami dan menyikapi setiap pemberitaan media ataupun pembicaraan publik. Hal tersebut karena meningkatnya globalisasi seiring dengan pesatnya perkembangan media dan teknologi secara otomatis telah mengubah pola komunikasi dan perilaku masyarakat. Situasi ini menyulitkan organisasi untuk memprediksi secara akurat hal-hal yang akan terjadi, yang memengaruhi kerentanan organisasi dan berdampak pada *reputation risk*.

Menghadapi perubahan yang semakin dinamis, organisasi publik yang statis dan menjalankan bisnis seadanya hanya tinggal menunggu waktu untuk "karam". Padahal organisasi publik yang dinamis dalam merespons perubahan, inovatif dalam mengembangkan strategi perusahaan dan bisnis dapat bertahan dalam persaingan dan mampu menjaga keberlangsungan bisnisnya. Kondisi dan situasi ini menjadi tantangan sekaligus peluang bagi para praktisi humas untuk berkembang dari hanya menjalankan perannya sebagai *communication technician* menjadi berkontribusi dalam *strategic management*.

Apa yang dimaksud dengan *strategic management* dan bagaimana humas berperan dan berkontribusi dalam hal tersebut? Saat ini peran dan fungsi humas pada sebagian besar organisasi publik di Indonesia hanya sebagai *communication technician* yang hanya berfokus pada *publicity* dan *media relations*. Hal ini sering menjadi kendala bagi para

praktisi humas dalam menjalankan fungsinya khususnya ketika dihadapkan pada berbagai permasalahan organisasi publik.

A. Dimensi Historis Praktik Humas

1. Gejala Awal Munculnya Humas

Gejala awal munculnya kegiatan humas dapat dilihat pada zaman Romawi, yaitu dengan populernya sebutan *rumores, vox popul, res republic* yang diterjemahkan sebagai peristiwa umum republik. Puncak kejayaan Romawi terjadi pada masa pemerintahan Julius Caesar, yang ditandai dengan munculnya seorang ahli pidato bernama Cicero dan munculnya surat kabar pertama (*acta diurna*).

Di Amerika perkembangan humas dimulai sejak tahun 1883. Baskin dan Aronoff (1997) menyebutkan bahwa perkembangan humas di Amerika diawali oleh perusahaan *American telephone and telegraph (AT&T)*, yaitu perusahaan yang bergerak dalam bidang telekomunikasi. George Westinghouse (1889) pendiri industri raksasa adalah orang yang pertama kali membentuk departemen humas dan mengangkat E.H. Heinrichs.¹

Selanjutnya, menurut Baskin, perkembangan humas di Amerika dibagi menjadi tiga periode.

- a. *Manipulation period*, pada periode ini humas masih dalam taraf *press agents*.
- b. *Information*, periode ini dimulai pada tahun 1900. Pada masa ini humas berkembang lebih maju, yaitu sebagai alat perusahaan dalam menyampaikan informasi kepada publik. Pada periode ini dikenal seorang pioner humas, Edward L. Bernays, yang memelopori perkembangan humas sebagai ilmu pengetahuan. Selanjutnya, Ivy Ledbetter Lee, yang disebut sebagai *the father of public relations*, adalah seorang wartawan yang pernah menjadi penasihat utama raja minyak Amerika John D. Rockefeller (1914).

1. Baskin, Aronoff, dan Lettimore, 1997, *Public Relations: the Profession and the Practice*. USA: Brown & Benchmark Publishers, hlm. 321.

Prinsip-prinsip Lee adalah mengembangkan hubungan yang baik antara perusahaan dan pegawai dan media, menyediakan berbagai informasi yang cepat akurat yang menyangkut kepentingan umum. Lee berhasil membangun humas sebagai komunikasi yang berasaskan ketulusan (*candor*) dan kebenaran (*truth*). Ia juga mendeklarasikan *declaration of principles*.

- c. *Mutual influence and understanding period*, adalah periode ketika humas berperan dalam membangun hubungan yang saling memengaruhi dan saling memahami. Jeffkins (1992) menyebutkan bahwa humas modern mulai diterapkan pertama kali di Eropa dan di Amerika Serikat di lembaga pemerintah. Ia juga menyebutkan Lloyd George yang menjabat sebagai *chancellor of the exchequer* atau bendahara negara mengorganisasikan sebuah tim khusus yang bertugas memberikan penjelasan tentang rancangan pensiun untuk lanjut usia yang pertama di dunia. Setelah perang dunia ke-2, antara tahun 1926-1933 di Inggris berlangsung upaya kehumasan terbesar. Pada saat itu Sir Stephen Tallent menjadi presiden pertama lembaga formal yang mengembangkan humas, yaitu *institute of public relations* (1948) yang dibentuk di Inggris dan Amerika.²

Keterlibatan pemerintah dalam program humas pertama kali terjadi di Amerika, sejak masa Perang Dunia I, ketika Presiden AS, Woodrow Wilson membentuk panitia humas yang dipimpin oleh George Creel. Panitia ini bertugas mencari dukungan publik agar bersedia membantu pemerintah AS untuk turut serta dalam kancah Perang Dunia.

Creel memberikan pandangan kepada Presiden Wilson dalam menentukan strategi komunikasi yang tepat agar khalayak percaya pada niat pemerintah untuk ikut perang dunia. Jargon yang digunakan pada saat itu adalah *"to make the world safe for democracy"* (untuk membuat dunia aman bagi demokrasi). Kampanye yang dilakukan oleh Creel membuahkan hasil sehingga pemerintah AS berhasil mendapatkan dukungan dari publiknya.

2. Frank Jeffkins 1992, *Public Relation*, Ed. III, Alih bahasa Aris Munandar, Jakarta: Erlangga. hlm. 2.

Creel berhasil menunjukkan kekuatan kampanye humas yang terencana dengan baik dan dilaksanakan dengan baik pula. Keberhasilan ini semakin mengukuhkan pentingnya humas bagi organisasi pemerintahan.³

Di lembaga pemerintah, humas berperan sebagai penyampai informasi tentang kebijakan kebijakan penguasa kepada rakyatnya. Siramesh (2004) menyatakan bahwa dalam sistem ini pers sangat dikontrol pemerintah sehingga pers hanya berfungsi menyampaikan informasi satu arah dari pemerintah kepada rakyat dan tidak sebaliknya.⁴

Saat ini istilah *public relations* di Indonesia sudah semakin dikenal. Berbeda pada masa tahun tujuh puluhan, bahkan pada tahun delapan puluhan, masih banyak orang yang bertanya-tanya mengenai istilah *public relations*.

Menurut Onong Uchjana Effendy (1991), *public relations* di Indonesia dimulai sejak tahun 1950. Perkembangan hubungan masyarakat di Indonesia bergerak menyertai kondisi politik dan kenegaraan saat itu. Pada waktu itu pemerintah Indonesia menyadari perlunya rakyat Indonesia untuk mengetahui segala perkembangan yang terjadi sejak pengakuan kedaulatan Indonesia oleh kerajaan Belanda. Berawal dari pemikiran tersebut maka kegiatan kehumasan mulai dilembagakan dengan menyandang nama hubungan masyarakat karena kegiatan yang dilakukan lebih banyak untuk ke luar organisasi.⁵

Dalam konteks modern, sejarah humas di Indonesia dimulai sejak tanggal 18 Agustus 1945 ketika Bung Karno memutuskan untuk menunda sidang PPPKI ketika memberikan keterangan pers mengenai pemilihan presiden sebelum merumuskan UUD. Akan tetapi, para ahli sejarah humas sepakat menyatakan bahwa humas otentik yang berlaku di Indonesia dimulai sejak proklamasi 17 Agustus 1945.

3. Morissan, 2008, *Manajemen Publik Relation*, Jakarta: Media Kencana Group, hlm. 4.

4. Sriramesh, Krishnamurthy, 2004, *The Global Public Relations Handbook "Theory, Research, and Practice*, New York: Routledge, hlm. 211.

5. Onong Uchjana Effendy, 1992, *Hubungan Masyarakat; Suatu Studi Komunikasi*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm. 12.

Berikutnya seiring dengan kemajuan teknologi, proyek mercusuar membentuk citra dengan adanya Radio Republik Indonesia (RRI) dan Televisi Republik Indonesia (TVRI). Dalam perkembangannya pemerintah membentuk Deppen, Setneg, Jubir, depkominfo, dan sebagainya.

Pada saat pemerintahan Soekarno, konsep humas pertama kali dikenal di lembaga pemerintahan. Bahasa Indonesia menerjemahkan *public relations* sebagai hubungan masyarakat. Humas di lembaga pemerintahan berfungsi sebagai penyampai informasi pemerintah kepada rakyat, komunikasi yang berjalan adalah komunikasi satu arah.

Departemen penerangan juga berperan sebagai koordinator organisasi kehumasan, yakni badan koordinator kehumasan (bakohumas) yang dibentuk pada tahun 1971.

Tahun 1972 humas secara profesional mulai dikenal dengan dibentuknya persatuan humas (Perhumas) dan pada tahun 1987 berdiri Asosiasi Perusahaan *Public Relations* Indonesia (APPRI). Semasa pemerintahan Soeharto, pertumbuhan ekonomi sangat pesat. Hal ini karena didukung oleh pembangunan infrastruktur yang luar biasa. Humas pemerintah tidak hanya sebagai penyampai informasi, tetapi juga di beberapa lembaga humas telah berfungsi sebagai penghubung kepentingan perusahaan dan *stakeholder*.⁶

3. Faktor-faktor Pendorong Perkembangan Humas

Vercic, Gruning and Gruning menyebutkan bahwa perkembangan humas dipengaruhi oleh variabel lingkungan tiap-tiap negara.⁷ Faktor-faktor pendorong perkembangan humas adalah demokratisasi kehidupan politik, industrialisasi, perkembangan teknologi komunikasi, privatisasi dan liberalisasi perekonomian, dan penerapan *good governance*.

Sistem politik sebagai pendorong perkembangan humas adalah demokrasi. Menurut Sriramesh, dalam pasar bebas dengan kompetisi

6. Ruslan Rosady, *loc. cit.*, hlm. 27.

7. Sriramesh, Krishnamurthy, *op. cit.*, hlm. 225.

BAB 3

KONSEP MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan publik menjadi suatu tolok ukur kinerja pemerintah yang paling kasat mata. Masyarakat dapat langsung menilai kinerja pemerintah berdasarkan kualitas layanan publik yang diterima karena kualitas layanan publik menjadi kepentingan banyak orang dan dampaknya langsung dirasakan masyarakat dari semua kalangan. Keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara profesional, efektif, efisien, dan akuntabel akan mengangkat citra positif pemerintah di mata warga masyarakatnya.

Masyarakat sebagai pelanggan dari pelayanan publik, memiliki kebutuhan dan harapan pada kinerja penyelenggara pelayanan publik yang profesional. Adapun pemerintah mempunyai tanggung jawab dan kewenangan dalam menentukan standar pelayanan minimal. Akan tetapi, pelayanan publik menjadi sorotan kinerja pemerintah sejak lama. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparatur pemerintah. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat, pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan.

Untuk itu, diperlukan perhatian semua pihak, mulai dari pemerintah sebagai pembuat regulasi, aparatur negara sebagai pelaksana, dan masyarakat sebagai pengawas jalannya pelayanan publik sesuai dengan yang diamanatkan oleh undang-undang.

A. Konsep Manajemen Pelayanan

1. Pengertian Manajemen Pelayanan

Manajemen merupakan seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan sumber daya manusia (SDM) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.¹

Sementara Gibson, Donnelly dan Ivancevich mendefinisikan manajemen sebagai proses yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk mengoordinasikan berbagai aktivitas lain untuk mencapai hasil yang tidak bisa dicapai apabila satu individu bertindak sendiri.²

Ivancevich, Lorensi, Skinner, dan Crosby mendefinisikan, "Pelayanan adalah produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-usaha manusia dan menggunakan peralatan."³

Gronroos menjelaskan bahwa pelayanan adalah aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.⁴

Dari pengertian di atas, manajemen pelayanan dapat diartikan sebagai proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana, mengimplementasikan rencana, mengoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan pelayanan.

1. Manullang, M. dan Sragian L.D., 1971, *Ilmu Ekonomi I*, Medan: Sinar Harapan, hlm. 17.
2. Gibson, Ivancevich, Donnelly, 1996, *Organisasi: Perilaku, Struktur, Proses*. Jakarta: Binarupa Aksara, hlm. 4.
3. Ivancevich, Lorensi, Skinner, dan Crosby, 2000, *Manajemen Kualitas dan Kompetitif* Terjemahan Mohammad Musa, Jakarta: Fajar Agung, hlm. 32.
4. Gronroos Christian, 1990, *Service Management and Marketing: A Moment of Truth*, Singapore: Maxwell Macmillan International, hlm. 27.

2. Arti Pentingnya Manajemen Pelayanan

- a. Dengan berlakunya UU No. 22/1999 tentang Pemda dan UU No. 25/1995 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemda dan Pemerintah Pusat, semakin banyak aktivitas pelayanan yang harus ditangani oleh daerah sehingga aparat di daerah dituntut untuk dapat memahami dan mempraktikkan ilmu manajemen pelayanan.
- b. Meskipun kedua UU tersebut direvisi dengan UU No. 32 /2004 dan UU No. 33 /2004, tetap akan mengakibatkan interaksi aparat daerah dan masyarakat menjadi lebih intens. Ditambah dengan semakin kuat tuntutan demokratisasi dan pengakuan akan HAM melahirkan kuatnya tuntutan terhadap manajemen pelayanan yang berkualitas.
- c. Globalisasi dan berlakunya era perdagangan bebas mengakibatkan batas-batas antarnegara menjadi kabur dan kompetisi menjadi sangat ketat. Hal ini menuntut kemampuan manajemen pelayanan yang sangat tinggi untuk dapat tetap eksis dan mampu bersaing.

3. Pelayanan Umum, Pelayanan Publik, Pelayanan Pemerintah, dan Pelayanan Perizinan

Keempat istilah tersebut di Indonesia digunakan sebagai terjemahan dari *public service*, seperti yang dapat dilihat dalam dokumen-dokumen pemerintah yang digunakan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara.

Administrasi pemerintahan disejajarkan/dipakai secara silih berganti dan dipergunakan sebagai sinonim dari pelayanan perizinan, terjemahan dari *administrative service*. Adapun pelayanan umum lebih sesuai jika digunakan untuk menerjemahkan konsep *public service*, yang dapat dipadankan dengan istilah pelayanan publik.

Pelayanan umum menurut Kepmen PAN No. 81/1993 yang disempurnakan dengan Kepmen PAN No. 63/2003 adalah: Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan BUMN atau BUMD dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun pelayanan administrasi pemerintahan atau pelayanan perizinan adalah segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan BUMN atau BUMD, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produk pelayanannya adalah izin atau warkat.

Contoh: penerbitan akta tanah, pelayanan penyediaan air bersih, pelayanan transportasi, pelayanan pengadaan SIM.

Pelayanan publik/pelayanan umum sangat berkaitan dengan upaya penyediaan barang publik atau jasa publik, dapat dipahami dengan menggunakan taksonomi barang dan jasa yang dikemukakan Hawlett dan Ramesh, antara lain berdasarkan derajat eksklusivitasnya (apakah suatu barang/jasa hanya dapat dinikmati secara eksklusif oleh satu orang) dan derajat keterhabisannya (apakah satuan barang atau jasa habis terkonsumsi atau tidak setelah terjadinya transaksi ekonomi). Howlett dan Ramesh membedakan adanya empat macam barang/jasa, yaitu sebagai berikut.

- a. Barang/jasa privat, yaitu barang/jasa yang derajat eksklusivitas dan derajat keterhabisannya sangat tinggi. Contoh: pakaian atau jasa tukang pijat yang dapat dibagi-bagi untuk beberapa pengguna, tetapi kemudian tidak tersedia lagi untuk orang lain jika telah dibeli oleh beberapa pengguna.
- b. Barang/jasa publik, yaitu barang/jasa yang derajat eksklusivitas dan derajat keterhabisannya sangat rendah. Contoh: penerangan jalan, keamanan atau kenyamanan lingkungan yang tidak dapat dibatasi penggunaannya dan tidak habis meskipun telah dinikmati banyak pengguna.
- c. Peralatan publik atau barang/jasa semi publik, yaitu barang/jasa yang derajat eksklusivitasnya tinggi, tetapi tingkat keterhabisannya rendah. Contoh: jalan tol atau jembatan yang tetap masih dapat dipakai oleh pengguna lain setelah dipakai oleh seorang pengguna, tetapi memungkinkan untuk dilakukan penarikan biaya kepada setiap pengguna.
- d. Barang/jasa milik bersama, yaitu barang/jasa yang derajat eksklusivitasnya rendah, tetapi tingkat keterhabisannya tinggi. Contoh: ikan, penyus, karang di laut yang kuantitasnya berkurang

setelah terjadinya pemakaian, tetapi tidak dimungkinkan untuk dilakukan penarikan biaya secara langsung kepada orang yang menikmatinya.

Perbedaan antara empat jenis barang/jasa tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 3.1
Taksonomi Barang dan Jasa

Tingkat Keterhabisan	Tingkat Eksklusivitas	
	Rendah	Tinggi
Tinggi	Barang milik bersama	Barang/jasa privat
Rendah	Barang/jasa publik	Peralatan publik atau barang/jasa semi publik

Sumber: Howlett dan Ramesh (1995: 33)

4. Penyelenggaraan Pelayanan Publik/Pelayanan Umum

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakan, pelayanan publik/pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu sebagai berikut.

a. Pelayanan Umum

Ada dua jenis pelayanan umum, yaitu sebagai berikut.

- 1) Pelayanan publik/pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat.
- 2) Pelayanan publik/pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi yang dapat dibedakan lagi menjadi dua, antara lain:
 - a) pelayanan yang bersifat primer;
 - b) pelayanan yang bersifat sekunder.

b. Pelayanan Publik

- 1) Dalam pelayanan publik yang diselenggarakan oleh swasta, posisi klien sangat kuat (*empowered*). Sebaliknya, dalam pelayanan primer yang diselenggarakan oleh organisasi publik, posisi klien sangat lemah (*powerless*).

mencoba untuk mencegah masalah, tetapi juga berupaya keras untuk mengantisipasi masa depan melalui perencanaan strategisnya.

9. Memberikan Kesempatan pada Masyarakat

Pemerintah memberikan kesempatan pada masyarakat, asosiasi, pelanggan, dan lembaga swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan. Wujud nyata dari prinsip desentralisasi dalam tata pemerintahan adalah pendelegasian urusan pemerintahan disertai sumber daya pendukung pada lembaga dan aparat yang ada di bawahnya untuk mengambil keputusan dan menyelesaikan masalah yang dihadapi.

Pemerintah desentralisasi adalah pemerintah yang mendorong wewenang dari pusat pemerintahan melalui organisasi atau sistem, mendorong mereka yang langsung melakukan pelayanan, atau pelaksana, untuk lebih berani membuat keputusan sendiri.

10. Berorientasi Pasar

Pemerintah memberikan kesempatan pada masyarakat, asosiasi, pelanggan, dan lembaga swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan.

Komitmen pada pasar yang *fair* merupakan upaya pengaitan kegiatan ekonomi masyarakat dengan pasar, baik di daerah maupun luar daerah sehingga dapat menumbuhkan daya saing perekonomian.

Pemerintah berorientasi pasar sering memanfaatkan struktur pasar swasta untuk memecahkan masalah daripada menggunakan mekanisme administratif, seperti menyampaikan pelayanan atau perintah dan kontrol dengan memanfaatkan peraturan. Mereka menciptakan insentif keuangan, insentif pajak, pajak hijau, *affluent fees*. Dengan cara ini organisasi swasta atau anggota masyarakat berperilaku yang mengarah pada pemecahan masalah sosial.

BAB 4

PERENCANAAN PELAYANAN PUBLIK

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Landasan penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang mengamanatkan kepada negara agar memenuhi kebutuhan dasar setiap warganya demi kesejahteraan sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik di Indonesia adalah semua organ negara seperti Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah. Hal itu dinyatakan secara tegas dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bahwa "salah satu tujuan didirikan Negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan publik dan mencerdaskan kehidupan bangsa".

Akan tetapi, disadari bahwa kondisi penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai. Hal ini terlihat dari masih banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat, baik secara langsung maupun melalui media massa, seperti prosedur yang berbelit-belit,

tidak ada kepastian jangka waktu penyelesaian, besarnya biaya yang harus dikeluarkan, persyaratan yang tidak transparan, sikap petugas yang kurang responsif, dan lain-lain sehingga menimbulkan citra yang kurang baik terhadap pemerintah.

Untuk mengatasi kondisi tersebut, perlu dilakukan upaya perbaikan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik secara berkesinambungan demi mewujudkan pelayanan publik yang prima.

Dalam konteks manajemen, suatu penyelenggaraan program dalam akan terwujud manakala didukung oleh sebuah perencanaan. Dengan kata lain, perencanaan yang baik akan mengantarkan hasil pelaksanaan yang baik. Di sinilah pentingnya perencanaan program, tidak terkecuali dalam perencanaan pelayanan publik.

A. Konsep Perencanaan, Rencana, dan Program

1. Perencanaan

Secara etimologis, perencanaan berasal dari kata rencana, yang berarti rancangan atau rangka sesuatu yang akan dikerjakan. Dari pengertian sederhana tersebut, dapat diuraikan beberapa komponen penting, yaitu tujuan (apa yang hendak dicapai), kegiatan (tindakan untuk merealisasikan tujuan), dan waktu (kapan kegiatan tersebut hendak dilakukan). Apa yang direncanakan tentu saja merupakan tindakan pada masa depan. Dengan demikian, suatu perencanaan bisa dipahami sebagai respons atau reaksi terhadap masa depan.

Secara empiris, perencanaan pada dasarnya merupakan salah satu fungsi manajemen yang digunakan oleh orang, unit atau lembaga untuk mengkaji dan memecahkan suatu persoalan. Adapun fungsi perencanaan dapat dirumuskan, *pertama*, sebagai pedoman pelaksana; *kedua*, dapat mengadakan perkiraan pelaksanaan yang akan dilalui; *ketiga*, memilih alternatif; *keempat*, alat standar untuk mengadakan pengawasan; *kelima*, menjawab kebutuhan masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu.

George R. Terry (1986) mengemukakan bahwa *planning* berarti memiliki dan menghubungkan dengan kenyataan, dalam

membayangkan dan merumuskan tindakan yang dianggap perlu untuk mencapai hasil yang diinginkan.¹

Siagian mendefinisikan *planning* sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang untuk hal-hal yang akan dikerjakan pada masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang ditentukan.²

Lebih spesifik, Mintzberg mendefinisikan perencanaan sebagai berikut:

"...(a) perencanaan berarti pemikiran maju; (b) perencanaan berarti pengambilan keputusan; (c) perencanaan berarti pengambilan keputusan terintegrasi; dan (d) perencanaan berarti proses terformulasi untuk menghasilkan hasil yang terartikulasi, dalam bentuk sistem yang terintegrasi dalam keputusan-keputusan yang ada."³

Selanjutnya, Salam berpendapat, "... perencanaan adalah usaha membuat suatu pilihan tindakan dari berbagai alternatif yang mungkin dapat tersedia yang meliputi strategi, kebijakan, program, proyek dan prosedur dalam rangka mencapai tujuan organisasi."⁴

Dari berbagai pendapat tersebut, jelas bahwa perencanaan merupakan tindakan yang berada di awal proses pengambilan keputusan dengan melakukan pengkajian yang mendalam terhadap konsep ataupun fakta (pilihan alternatif) secara komprehensif dan dapat dirumuskan dalam bentuk kebijakan atau program yang kemudian dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan (pada waktu yang akan datang).

Perencanaan tidak hanya diidentikkan dengan penyusunan program. Oleh karena itu, penekanan dalam mencapai suatu program yang baik adalah proses perencanaan itu sendiri. Hal ini sebagaimana

1. George R. Terry, 1986, *Azaz-azas Management*, Bandung: Alumni, 1986, hlm. 184.

2. Siagian, Sondang, 2000, *Organisasi Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*, Jakarta: Gunung Agung, hlm. 32.

3. Mintzberg, Henry, 1998, *The Rise and Fall of Strategy Planning*, New York: The Free Press, hlm. 255.

4. Salam, Dharma Setyawan, 2002, *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Djambatan, hlm. 22.

dikemukakan Mintzberg, "Bukanlah perencanaan itu yang berarti", tetapi perkembangan intelektuallah yang penting dan perlu diperhatikan dalam "rencana", kadang-kadang tidak berguna, tetapi proses perencanaan itulah yang dititikberatkan.⁵

Pendapat tersebut dipertegas oleh Ackoff yang mengharapkan adanya pemahaman bahwa tindakan itu tidak berarti apa-apa tanpa adanya proses.⁶ Perencanaan merupakan proses transparan yang dapat membangun komunikasi yang terbuka di antara pihak-pihak yang dilibatkan dengan memberikan pikiran dengan sudut pandang yang berbeda-beda dan mampu menangkap semua keinginan, baik individu maupun kelompok yang pada akhirnya dapat merumuskan rencana yang memiliki sifat fleksibel dan terbaik sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Hal ini diutarakan oleh Urbanus (2002), yang menyatakan bahwa:

"...Konsep pembangunan dengan berbagai dimensi yang diterapkan pada suatu daerah sering menemukan kenyataan bahwa konsep tersebut memerlukan modifikasi atau penyesuaian. Dalam usaha mewujudkan keinginan tersebut, setidaknya-tidaknya pemerintah daerah memiliki konsep pembangunan. Pembangunan akan berjalan baik apabila diawali dengan sebuah perencanaan yang baik pula, dan perencanaan yang baik telah melalui suatu proses perencanaan itu sendiri dengan melibatkan banyak pihak sehingga perencanaan yang dihasilkan merupakan perencanaan bersama dan dalam implementasinya dilaksanakan secara bersama pula."⁷

Pentingnya perencanaan diungkapkan Mintzberg, bahwa meninggalkan perencanaan jelaslah sangat tidak bertanggung jawab dan tidak masuk akal. Apa pun strategi perencanaan, pasti lebih baik daripada tidak ada perencanaan sama sekali bagi suatu organisasi.⁸

5. Mintzberg, *loc. cit.*, hlm. 256.

6. Kartasasmita, Ginanjar, 1997, *Administrasi Pembangunan Perkembangan Pemikiran dan Prakteknyc di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES, hlm. 72.

7. *Op.Cit.*, hlm. 75.

8. Mintzberg, *loc. cit.*, hlm. 257.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa perencanaan adalah suatu proses yang terus-menerus dan selalu menekankan tidak hanya pada "output", tetapi juga pada "proses" di mana penilaian atas sukses atau gagalnya suatu kegiatan diukur, baik dari proses maupun dari *output*-nya sehingga menempatkan posisi perencanaan sebagai suatu hal yang sangat penting dalam setiap tahapan pembangunan.

2. Kualitas Pelayanan, Kualitas Pelayanan Publik, dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

a. Definisi Kualitas Pelayanan

Menurut Morgan dan Murgatroyd, *quality is the totality of features of a product services that bears on its ability to satisfy given needs*. Kualitas adalah bentuk-bentuk istimewa dari suatu produksi atau pelayanan yang mempunyai kemampuan untuk memuaskan kebutuhan masyarakat.⁹

Berdasarkan pengertian kualitas yang bervariasi ini, Gaspersz mengemukakan bahwa pada dasarnya kualitas terdiri atas:¹⁰

- 1) sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan atas penggunaan produk;
- 2) segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Adapun definisi pelayanan, dalam konteks pelayanan kebijakan publik, menurut Winarsih dan Ratminto, adalah pelayanan administrasi pemerintahan yang sering dipergunakan sebagai konsepsi pelayanan perizinan dan pelayanan umum.¹¹ Pelayanan perizinan adalah pelayanan yang memenuhi kebutuhan masyarakat, juga melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produk pelayanannya adalah izin atau warkat.

9. Warella, 2004, *Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik*, Jurnal AKPO Semarang: Program PPs. Undip, hlm. 72.

10. Lukman, Sampara, 2000, *Manajemen Kualitas Pelayanan*, Jakarta: STIA LAN Press, hlm. 9-11.

11. Winarsih dan Ratminto, *loc. cit.*, hlm.4-5.

- c) menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas;
- d) terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan, dan sasaran yang berorientasi pada hasil (*outcomes*) sesuai dengan masukan yang digunakan;
- e) lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat;
- f) memberikan akses kepada masyarakat dan responsif terhadap pendapat dari masyarakat tentang pelayanan yang diterimanya;
- g) lebih mengutamakan antisipasi terhadap permasalahan pelayanan;
- h) lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan;
- i) menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan.²⁷

Partisipasi diperlukan agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah menjadi sah. Partisipasi masyarakat untuk setiap kebijakan publik adalah proses mengekspresikan gagasan, sekaligus menyalurkan keluhan terhadap pelayanan pemerintahan yang dianggap kurang memuaskan. Sarana partisipasi dimaksudkan agar masyarakat "bisa didengar" (*able heard*), dipahami (*to be understood*), dihormati (*to be respected*), mendapatkan penjelasan (*an explanation*), mendengarkan permintaan maaf (*an apology*) dari pemerintah dan bisa mendapatkan informasi mengenai perbaikan (*remedial actions*) atas kesalahan yang telah dilakukan oleh pemerintah.

BAB 5

TATA LAKSANA MONITORING PELAYANAN PUBLIK

Perubahan yang begitu cepat dalam pelayanan publik, peningkatan kebutuhan masyarakat akan pelayanan dan keterbatasan sumber daya, telah mendorong ke arah tersedianya pelayanan yang berkualitas dengan melaksanakan sesuatu yang benar pada saat yang tepat dengan upaya yang sesuai. Prinsip ini perlu diterapkan sehingga diperlukan adanya jaminan mutu, standar, indikator kinerja, uraian tugas, serta sistem monitoring dan evaluasi yang berdasarkan standar dan kebutuhan pelayanan.

Akan tetapi, kondisi penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai. Hal ini terlihat dari banyaknya keluhan dan pengaduan dari masyarakat, baik secara langsung maupun melalui media massa, seperti prosedur yang berbelit-belit, tidak ada kepastian jangka waktu penyelesaian, biaya yang harus dikeluarkan, persyaratan yang tidak transparan, sikap petugas yang kurang responsif, dan lain-lain sehingga menimbulkan citra yang kurang baik terhadap citra pemerintah.

A. Konsep Tata laksana Pelayanan Publik

1. Memahami Tata Laksana

Tata laksana (*business process*) merupakan sekumpulan aktivitas kerja terstruktur dan saling terkait yang menghasilkan keluaran yang sesuai dengan kebutuhan pengguna.¹ Penataan tata laksana (*business process*) dilakukan melalui serangkaian proses analisis dan perbaikan tata laksana bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas sistem, proses, dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien dan terukur pada masing-masing Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Target yang ingin dicapai melalui program ini antara lain meningkatnya efisiensi dan efektivitas proses manajemen pemerintahan serta kinerja di Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah.

2. Tata Laksana Pemerintahan yang Baik: Acuan Pelayanan Publik

Tata laksana pemerintahan yang baik (bahasa Inggris: *good governance*) adalah seperangkat proses yang diberlakukan dalam organisasi, baik swasta maupun negeri untuk menentukan keputusan. Tata laksana pemerintahan yang baik ini walaupun tidak dapat menjamin sepenuhnya segala sesuatu akan menjadi sempurna. Akan tetapi, apabila dipatuhi jelas dapat mengurangi penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi. Banyak badan donor internasional, seperti IMF dan Bank Dunia mensyaratkan diberlakukannya unsur-unsur tata laksana pemerintahan yang baik sebagai dasar bantuan dan pinjaman yang akan mereka berikan.

a. Karakteristik Dasar Tata Laksana Pemerintahan yang Baik

Tata laksana pemerintahan yang baik ini dapat dipahami dengan memberlakukan delapan karakteristik dasarnya, yaitu:

- 1) partisipasi aktif;
- 2) tegaknya hukum;

1. Peraturan Menteri Negara.Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No.12 Tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Tatalaksana (*Business Process*).

- 3) transparansi;
- 4) responsif;
- 5) berorientasi akan musyawarah untuk mendapatkan mufakat;
- 6) keadilan dan perlakuan yang sama untuk semua orang;
- 7) efektif dan ekonomis;
- 8) dapat dipertanggungjawabkan;

b. Berlakunya Karakteristik Dasar Tata Laksana Pemerintahan yang Baik

Berlakunya karakteristik-karakteristik tersebut biasanya menjadi jaminan untuk meminimalkan terjadinya korupsi, pandangan minoritas terwakili dan dipertimbangkan, serta pandangan dan pendapat kaum yang paling lemah didengarkan dalam pengambilan keputusan.

3. Pelayanan Merupakan Kebijakan Publik

a. Kompleksitas Pelayanan Publik

Pelayanan yang efektif merupakan dambaan bagi semua warga negara, tetapi ini bukanlah pekerjaan yang mudah. Hal ini karena permasalahan pada bidang pelayan publik sangat kompleks.

Kompleksitas persoalan dapat dilihat pada sisi biaya/finansial, kesetaraan gender, efisiensi, kualitas, relevansi, akses dan pemerataan. Di samping itu, permasalahan dalam bidang publik sangat dipengaruhi oleh permasalahan pada bidang kehidupan lainnya di antaranya bidang politik, ekonomi, dan kesehatan.

Didasari oleh kompleksitas permasalahan ini, pelayanan pada publik memerlukan kebijakan yang tepat. Kebijakan pelayanan merupakan kebijakan publik karena kebijakan ini dikembangkan oleh instansi pemerintah untuk mengatasi isu-isu publik.

Dari perspektif studi kebijakan publik kita dapat melihat siklus dari suatu kebijakan, yakni alasan kebijakan dibuat, cara kebijakan tersebut diimplementasikan, dan dampak dari suatu kebijakan.

Banyak pendapat para ahli tentang implementasi dari suatu kebijakan, antara lain dikemukakan oleh Winter (2002) bahwa implementasi harus ditelaah dari *top down* sebagai masalah *control*

ataukah *bottom up* yang bertolak dari para aktor yang paling dekat dengan masalah yang hendak dicapai melalui kebijakan. Lebih lanjut, Winter mengemukakan bahwa studi implementasi merupakan bagian dari dua subdisiplin, yaitu kebijakan publik/analisis kebijakan dan administrasi publik. Studi implementasi mencoba menjawab pertanyaan pokok dari analisis kebijakan, yaitu muatan, sebab dan konsekuensi dari kebijakan publik.²

Berbeda dengan Winter Frederickson dan Smith justru melihat bahwa selama tiga dasawarsa, administrasi publik telah mengembangkan secara lebih sistemik pola-pola penyelidikan mengenai substansi implementasi kebijakan publik. Mereka memberikan kontribusi ke arah peningkatan realibilitas pemahaman tentang kebijakan publik.

B. Kerangka Dasar Tata laksana Pelayanan Publik

1. Makna Penting dan Wujud Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, sebagaimana tertera pada Bab I Ketentuan Umum dalam Pasal 1 bahwa yang dimaksud dengan:

- a. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
- b. Penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.³

2. Winter 2002, *Explaining Street-Level Bureaucratic Behavior In Social And Regulatory Policies*. Paper prepared for the XIII Research Conference of the Nordic Political Science Association held in Aalborg. hlm. 39.

3. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

2. Tujuan dan Asas Pelayanan Publik

Tujuan Pelayanan publik pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah:

- a. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
- c. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.⁴

Adapun asas Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu; dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.⁵

3. Kebijakan Tata Laksana Pelayanan Publik

Pada prinsipnya tata laksana pelayanan publik adalah implementasi dan aplikasi rancangan pelayanan publik yang telah disusun sebelumnya agar dilaksanakan dengan prinsip kesederhanaan/kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efektif, efisien, adil, dan tepat waktu. Selanjutnya, ditetapkan kewenangan, biaya, cara pengawasan dan pengendaliannya yang bersifat terpadu, serta tata cara menyelesaikan sengketa jika terjadi dalam pelayanan publik tersebut.

Kantor MENPAN membuat pedoman tentang sendi-sendi tata laksana pelayanan publik, yang pada hakikatnya merupakan

4. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

5. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

BAB 6

PELAYANAN PRIMA DALAM PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas dan merupakan salah satu unsur yang mendorong perubahan kualitas pemerintahan daerah. Bagaimana pun kecilnya suatu negara, negara tersebut tetap akan membagi-bagi pemerintahan menjadi sistem yang lebih kecil (pemerintahan daerah) untuk memudahkan pelimpahan tugas dan wewenang. Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan oleh undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas, dan lainnya.

Dengan demikian, pemerintah daerah dalam menjalankan monopoli pelayanan publik, sebagai regulator (*rule government*) harus mengubah pola pikir dan kerjanya dan disesuaikan dengan tujuan pemberian otonomi daerah, yaitu memberikan dan meningkatkan pelayanan yang memuaskan masyarakat. Untuk terwujudnya *good governance*, dalam menjalankan pelayanan publik, pemerintah daerah juga harus memberikan kesempatan luas kepada warga dan masyarakat untuk mendapatkan akses pelayanan publik berdasarkan prinsip-prinsip kesetaraan, transparansi, akuntabilitas, dan keadilan.

Konsepsi pelayanan publik berhubungan dengan upaya meningkatkan kapasitas dan kemampuan pemerintah dan/atau pemerintahan daerah menjalankan fungsi pelayanan, dalam konteks pendekatan ekonomi, menyediakan kebutuhan pokok (dasar) bagi seluruh masyarakat.

Bersamaan dengan arus globalisasi yang memberikan peluang sekaligus tantangan bagi perbaikan ekonomi, pemerintah harus memahami arti pentingnya suatu kualitas pelayanan serta pentingnya dilakukan perbaikan mutu pelayanan. Hal ini karena penyediaan pelayanan pemerintah yang berkualitas akan memacu potensi sosial ekonomi masyarakat yang merupakan bagian dari demokratisasi ekonomi. Penyediaan pelayanan publik yang bermutu merupakan salah satu alat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah yang semakin berkurang akibat krisis ekonomi yang terus-menerus berkelanjutan pada saat ini. Hal tersebut menjadikan pemberian pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat menjadi semakin penting untuk dilaksanakan.

A. Konsep Dasar Pelayanan Prima

1. Definisi Pelayanan Prima

Pelayanan prima merupakan terjemahan dari istilah "*excellent service*" yang secara harfiah berarti pelayanan yang sangat baik dan/atau pelayanan yang terbaik. Disebut sangat baik atau terbaik karena sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku atau dimiliki oleh instansi yang memberikan pelayanan. Apabila instansi pelayanan belum memiliki standar pelayanan, pelayanan disebut sangat baik atau terbaik atau akan menjadi prima, manakala dapat atau mampu memuaskan pihak yang dilayani (pelanggan).

Pelayanan prima adalah suatu bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹

1. Kepmenpan No. 63/2003. KepMen PAN 63/2003. tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 tahun 2003 bahwa hakikat pelayanan adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Menurut Undang-undang Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999, Pegawai Negeri Sipil (PNS) selaku aparatur pemerintah memiliki kewajiban untuk bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional. Selaku pelayan masyarakat, PNS harus memberikan pelayanan yang terbaik atau prima kepada penerima pelayanan tanpa pandang bulu. Jadi, PNS berkewajiban memberikan pelayanan atau melayani, bukan minta dilayani.

Pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan yang diberikan oleh pemerintah pusat/daerah, BUMN/BUMD dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Keputusan Menpan No. 81/1993). Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan, diperlukan bentuk pelayanan prima.²

2. Tujuan dan Manfaat Pelayanan Prima

Tujuan pelayanan prima adalah memberikan pelayanan yang dapat memenuhi dan memuaskan masyarakat serta memberikan fokus pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan prima dalam sektor publik didasarkan pada aksioma bahwa "pelayanan adalah pemberdayaan". Jika pelayanan pada sektor bisnis berorientasi profit, pelayanan prima pada sektor publik bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat secara sangat baik atau terbaik.

Perbaikan pelayanan sektor publik merupakan kebutuhan yang mendesak sebagai kunci keberhasilan reformasi administrasi negara. Pelayanan prima bertujuan memberdayakan masyarakat, bukan memperdayakan atau membebani sehingga akan meningkatkan kepercayaan (*trust*) terhadap pemerintah. Kepercayaan adalah modal bagi kerja sama dan partisipasi masyarakat dalam program pembangunan.

2. Keputusan Menpan No. 81/1993 yang disempurnakan dengan Keputusan Menpan Nomor 63/2003.

Memberikan pelayanan yang dapat memenuhi dan memuaskan pelanggan sesuai dengan kebutuhan dalam rangka:

- a. memberdayakan masyarakat sebagai pelanggan pelayanan publik;
- b. membangun dan menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Pelayanan prima akan bermanfaat bagi upaya peningkatan kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat sebagai pelanggan dan acuan pengembangan penyusunan standar pelayanan. Penyedia layanan, pelanggan atau *stakeholder* dalam kegiatan pelayanan memiliki acuan tentang bentuk, alasan, waktu, tempat, dan proses pelayanan yang seharusnya.

Manfaat pelayanan prima, antara lain:

- a. meningkatkan kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat;
- b. acuan untuk pengembangan penyusunan standar pelayanan;
- c. acuan untuk pelayan, pelanggan atau *stakeholders* dalam kegiatan pelayanan, *why, when, with whom, where, dan how* pelayanan harus dilakukan.

B. Pelayanan Prima dalam Pelayanan Publik

1. Pentingnya Pelayanan Prima dalam Pelayanan Publik

Dalam pelayanan prima terdapat dua elemen yang saling berkaitan, yaitu pelayanan dan kualitas. Kedua elemen tersebut sangat penting untuk diperhatikan oleh tenaga pelayanan (penjual, pedagang, pelayan, atau *salesman*). Konsep pelayanan prima dapat diterapkan pada berbagai organisasi, instansi, pemerintah, ataupun perusahaan bisnis.

Perlu diketahui bahwa kemajuan yang dicapai oleh suatu negara tercermin dari standar pelayanan yang diberikan pemerintah kepada rakyatnya. Oleh sebab itu, negara-negara yang tergolong miskin pada umumnya kualitas pelayanan yang diberikan di bawah standar minimal.

Pada negara-negara berkembang, kualitas pelayanan telah memenuhi standar minimal, sedangkan di negara-negara maju, kualitas pelayanan terhadap rakyatnya di atas standar minimal.

1. Elemen Dimensi Kualitas Pelayan Prima dan Pelayanan Publik

Vincent Gaspersz menyatakan bahwa peningkatan kualitas pelayanan meliputi dimensi-dimensi berikut:

- a. ketepatan waktu pelayanan berkaitan dengan waktu tunggu dan proses;
- b. akurasi atau kepetatan pelayanan;
- c. kesopanan dan keramahan pelaku bisnis;
- d. tanggung jawab dalam penanganan keluhan pelanggan;
- e. sedikit banyaknya petugas yang melayani dan fasilitas pendukung lainnya;
- f. berkaitan dengan lokasi, ruangan tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi, dan petunjuk/panduan lainnya;
- g. berhubungan dengan kondisi lingkungan, kebersihan, ruang tunggu, fasilitas musik, AC, alat komunikasi, dan lain-lain.³

2. Pelayanan dalam Instansi Pemerintah

Demikian pula halnya untuk organisasi non-komersil dan instansi-instansi pemerintah, dengan memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, diharapkan akan timbul loyalitas atau kepatuhan dari mereka sehingga organisasi atau instansi yang bersangkutan mampu menarik manfaat untuk menyelesaikan misinya.

C. Pengaruh, Masalah, dan Upaya Pelayanan Prima

1. Pengaruh Pelayanan Prima terhadap Loyalitas Pelanggan

Pemerintah sebagai pelaku pelayan publik harus memberikan pelayanan yang baik di bawah kekuasaan dan kewenangan-

3. Vincent Gaspersz, 2002, *Total Quality Management*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 123.

3. Pengukuran Kinerja Pelayanan

Dalam institusi pemerintah, penilaian kinerja sangat berguna untuk menilai kuantitas, kualitas, dan efisiensi pelayanan, memotivasi para birokrat pelaksana, melakukan penyesuaian anggaran, mendorong pemerintah agar lebih memerhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani dan menuntun perbaikan dalam pelayanan publik.

4. Pengelolaan Pengaduan

Dalam rangka menyelesaikan pengaduan masyarakat, pimpinan unit organisasi penyelenggara pelayanan publik harus memerhatikan hal-hal berikut:

- a. menyusun prioritas dalam penyelesaian pengaduan;
- b. menentukan pejabat yang menyelesaikan pengaduan;
- c. menetapkan prosedur penyelesaian pengaduan;
- d. membuat rekomendasi penyelesaian pengaduan;
- e. memantau dan mengevaluasi penyelesaian pengaduan kepada pejabat yang berwenang;
- f. melaporkan proses dan hasil pengaduan kepada pejabat yang berwenang.

BAB 7

PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen suatu organisasi. Pengawasan adalah proses mengawasi dan mengevaluasi suatu kegiatan. Pengawasan memegang peranan penting karena tanpa pengawasan yang baik, tujuan yang dicapai tidak akan memuaskan.

Dalam proses pengawasan juga diperlukan tahap-tahap pengawasan untuk mencapai tujuan yang diinginkan, yang meliputi tahap penetapan standar, tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan, tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan, tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisis penyimpangan, dan tahap pengambilan tindakan koreksi.

Untuk menjalankan proses pengawasan tersebut, dibutuhkan alat bantu manajerial sehingga jika terjadi kesalahan dalam suatu proses dapat langsung diperbaiki. Selain itu, pada alat-alat bantu pengawasan ini dapat menunjang terwujudnya proses pengawasan yang sesuai dengan kebutuhan. Pengawasan meliputi bidang-bidang pengawasan yang menunjang keberhasilan dari suatu tujuan organisasi, tidak terkecuali pengawasan dalam bidang pelayanan publik.

A. Konsep Dasar Pengawasan

1. Definisi Pengawasan

Pengawasan didefinisikan sebagai usaha sistematis oleh manajemen bisnis untuk membandingkan kinerja standar, rencana, atau tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu untuk menentukan apakah kinerja sejalan dengan standar tersebut dan mengambil tindakan penyembuhan yang diperlukan untuk melihat bahwa sumber daya manusia digunakan dengan seefektif dan seefisien mungkin dalam mencapai tujuan.

George R. Terry mengartikan pengawasan sebagai mendeterminasi semua kegiatan yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.¹

Robbin menyatakan bahwa pengawasan merupakan suatu proses aktivitas yang sangat mendasar sehingga membutuhkan seorang manajer untuk menjalankan tugas dan pekerjaan organisasi.²

Dale menyatakan bahwa pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan saksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan.³

Siagian (1990: 107) menyebutkan bahwa pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.⁴

1. George R. Terry, *loc. cit.*, hlm. 395.

2. Suganda, Dann, 2001, *Kepemimpinan di dalam Organisasi dan Manajemen*, Bandung: Sinar Baru, hlm. 150.

3. Winardi, 2000, *Manajer dan Manajemen*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 224.

4. Siagian, Sondang, 1990, *Administrasi Pembangunan*, Jakarta: Gunung Agung, hlm. 107.

Kesimpulannya, pengawasan merupakan suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan tujuan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan.

Istilah pengawasan dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah "awas", sedangkan dalam bahasa Inggris disebut *controlling* yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian. Dengan demikian, istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan. Akan tetapi, di kalangan ahli atau sarjana pengertian "*controlling*" ini disamakan dengan pengawasan. Jadi, pengawasan termasuk pengendalian.

Pengendalian berasal dari kata "kendali" sehingga pengendalian mengandung arti mengarahkan, memperbaiki, kegiatan, yang salah arah dan meluruskannya menuju arah yang benar. Akan tetapi, ada juga yang tidak setuju penyamaan istilah *controlling* dengan pengawasan karena pengertian *controlling* lebih luas daripada pengawasan. Pengawasan hanya kegiatan mengawasi atau melihat sesuatu dengan saksama dan melaporkan saja hasil kegiatan mengawasi tersebut, sedangkan *controlling* adalah melakukan pengawasan dan kegiatan pengendalian menggerakkan, memperbaiki, dan meluruskan menuju arah yang benar.⁵

2. Maksud dan Tujuan Pengawasan

Dalam rangka pelaksanaan pekerjaan dari pemerintahan yang telah direncanakan, diperlukan pengawasan karena dengan pengawasan tersebut, tujuan yang akan dicapai dapat dilihat dengan berpedoman rencana yang telah ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah.

Dengan demikian, pengawasan sangat penting dalam melaksanakan pekerjaan dan tugas pemerintahan sehingga pengawasan diadakan dengan maksud untuk:

5. Situmorang, Viktor dan Jusuf Juhir, 1994, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 18.

- a. mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;
- b. memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru;
- c. mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak.

Berkaitan dengan tujuan pengawasan, Situmorang dan Juhir mengemukakan bahwa tujuan pengawasan adalah terciptanya aparat yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna dan berhasil guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruksi dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (*control social*) yang objektif, sehat, dan bertanggung jawab.⁶

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, dapat diketahui bahwa pada pokoknya tujuan pengawasan adalah membandingkan antara pelaksanaan dan rencana serta instruksi yang telah dibuat, untuk mengetahui ada tidaknya kesulitan, kelemahan atau kegagalan serta efisiensi dan efektivitas kerja dan untuk mencari jalan keluar apabila ada kesulitan, kelemahan, dan kegagalan atau dengan kata lain disebut tindakan korektif.⁷

3. Bentuk Pelaksanaan Pengawasan

Pengawasan dapat diklasifikasikan berdasarkan berbagai hal berikut.

a. Pengawasan Langsung dan Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara "*on the spot*" di tempat pekerjaan dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Adapun pengawasan tidak langsung diadakan dengan

6 *Op. Cit.*, hlm. 23.

7 Titik Triwulan T., 2011. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 452-454.

mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana, baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan tanpa pengawasan.⁸

b. Pengawasan Preventif dan Represif

Walaupun prinsip pengawasan adalah preventif, apabila dihubungkan dengan waktu pelaksanaan pekerjaan, dapat dibedakan antara pengawasan preventif dan pengawasan represif.

Pengawasan preventif berkaitan dengan pengesahan Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah tertentu. Selama pengesahan belum diperoleh, Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah yang bersangkutan belum berlaku dan pengawasan ini dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.⁹

Adapun pengawasan represif dapat berbentuk penangguhan berlaku atau pembatalan. Suatu Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah yang sudah berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat dapat ditangguhkan atau dibatalkan karena bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dan pengawasan ini dilakukan melalui post audit dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat, meminta laporan pelaksanaan, dan sebagainya.¹⁰

c. Pengawasan Internal dan Pengawasan Eksternal

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam pemerintahan yang bersangkutan.

8 B.N. Marbun, 1993, *DPRD Pertumbuhan, Masalah dan Masa Depan*, Jakarta: Erlangga, hlm. 77.

9 Philipus, 1999, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 118-119.

10 *Ibid.*

BAB 8

PERAN HUMAS DALAM MANAJEMEN ORGANISASI PUBLIK

Era kita sekarang adalah era informasi. Era ini ditandai dengan pemeo "*Information is the great power; who has it will conquer the globe*". Informasi menjadi kebutuhan utama masyarakat sehingga dapat dikatakan bahwa masyarakat saat ini adalah masyarakat informasi.

Disahkannya UU Keterbukaan Informasi Publik No. 14 tahun 2008 merupakan salah satu indikator munculnya masyarakat informasi. Artinya, masyarakat memiliki hak dan hak ini dijamin oleh undang-undang untuk memperoleh informasi bagi peningkatan kesejahteraan hidupnya. Penetapan UU Keterbukaan Informasi Publik ini hendaknya dapat kita lihat sebagai peluang untuk melakukan dialog/komunikasi dengan publik sehingga tercapai pemahaman bersama dan hubungan yang saling menguntungkan di antara kedua belah pihak.

Selanjutnya bagaimana komunikasi dengan *public* ini dapat diciptakan dan bagaimana pengelolaan dialog dengan publik dapat berjalan harmonis, berikut akan diuraikan pemahaman mengenai humas, khususnya humas Pemerintah, sekaligus peran humas sebagai fungsi manajemen pada era keterbukaan informasi publik.

Kajian tentang organisasi sektor publik biasanya mulai dilakukan dan sisi manajemen. Dalam pengembangannya, kajian tersebut telah memasuki wilayah karakter frase "sektor publik". Pemahaman sektor

publik lebih ditempatkan pada suatu wilayah di luar pemerintahan ditambah dengan wilayah pemerintahan itu sendiri.

A. Konsep Organisasi Publik/Pemerintah

1. Pengertian Organisasi Sektor Publik

Peristilahan "utang sektor publik" dan "permintaan pinjaman sektor publik" menjadi materi yang menarik dan kajian politik dan ekonomi. Dari sisi kebijakan publik, sektor publik lebih dipahami sebagai kenaikan pajak, birokrasi yang berlebihan, pemerintahan yang besar, dan nasionalisasi versus privatisasi.

Dalam arti luas, frase "sektor publik" diartikan sebagai metode manajemen negara. Adapun dalam arti sempit, sektor publik diinterpretasikan sebagai pungutan oleh negara. Dalam perkembangannya, berbagai perspektif mulai bermunculan dan intervensi disiplin ilmu mulai terasa.

Akibatnya, definisi frase sektor publik mulai diartikan dan berbagai disiplin ilmu yang umumnya berbeda satu dengan yang lain. Perbedaan sudut pandang politik, administrasi publik, sosiologi, hukum, ekonomi, dan akuntansi telah mengakibatkan pengembangan ilmu manajemen sektor publik. Intervensi multidisiplin telah membawa berbagai metodologi baru ke kajian manajemen sektor publik, seperti gender, politik ekonomi, ekuitas, akuntabilitas, hak asasi, dan entitas/organisasi.¹

Organisasi publik sering dilihat pada bentuk organisasi pemerintah yang dikenal sebagai birokrasi pemerintah (organisasi pemerintahan).

Menurut Taliziduhu Ndraha, organisasi publik adalah organisasi yang didirikan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan jasa publik dan layanan civil.²

-
1. Prajudi Atmosudirdjo, 1982, *Administrasi dan manajemen Organisasi*, Jakarta: Galia Indonesia, hlm. 122.
 2. Ndraha, Taliziduhu, 1999, *Pengantar Teori Pembangunan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 75.

Organisasi publik adalah organisasi terbesar yang mewadahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup negara dan mempunyai kewenangan yang absah (terlegitimasi) dalam bidang politik, administrasi pemerintahan, dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga negaranya dan melayani keperluannya. Sebaliknya, berhak pula memungut pajak untuk pendanaan serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan.

2. Tujuan dan Ciri-ciri Organisasi Sektor Publik

Organisasi ini bertujuan untuk melayani kebutuhan masyarakat demi kesejahteraan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi sebagai pijakan dalam operasionalnya. Organisasi publik berorientasi pada pelayanan kepada masyarakat, tidak pada profit/laba/untung.

Adapun ciri-ciri organisasi sektor publik adalah:

- a. tidak mencari keuntungan finansial;
- b. dimiliki secara kolektif oleh publik;
- c. kepemilikan sumber daya tidak dalam bentuk saham;
- d. keputusan yang terkait kebijakan ataupun operasi berdasarkan konsensus.

3. Karakteristik Organisasi Sektor Publik

Organisasi sektor publik memiliki karakteristik berikut.

- a. Bertujuan menyejahterakan masyarakat secara bertahap, dalam kebutuhan dasar dan kebutuhan lainnya, baik jasmani maupun rohani.
- b. Aktivitas. Pelayanan publik (*publik services*), adalah dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi publik, dan penyediaan pangan.
- c. Sumber pembiayaan; berasal dari dana masyarakat yang berwujud pajak dan retribusi, laba perusahaan negara, pinjaman pemerintah, serta pendapatan lain-lain yang sah dan tidak bertentangan dengan perundangan yang berlaku.
- d. Pola pertanggungjawaban: bertanggung jawab kepada masyarakat melalui lembaga perwakilan masyarakat, seperti

- Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
- e. Kultur organisasi: bersifat birokratis, formal, dan berjenjang.
 - f. Penyusunan anggaran: dilakukan bersama masyarakat dalam perencanaan program. Penurunan program publik dalam anggaran dipublikasikan untuk dikritisi dan didiskusikan oleh masyarakat dan akhirnya disahkan oleh wakil dari masyarakat di DPR, DPD, dan DPRD.
 - g. *Stakeholder*: dapat diperinci sebagai masyarakat Indonesia, para pegawai organisasi, para kreditor, para investor, lembaga internasional, termasuk lembaga donor internasional, seperti Bank Dunia, *International Monetary Fund* (IMF), *Asian Development Bank* (ADP), Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), *United Nation Development Program* (UNDP), USAID, dan pemerintah luar negeri.

4. Tugas dan Fungsi Organisasi Sektor Publik

Beberapa tugas dan fungsi sektor publik dapat juga dilakukan oleh sektor swasta, misalnya layanan komunikasi, penarikan pajak, pendidikan, transportasi publik dan sebagainya. Adapun beberapa tugas sektor publik yang tidak bisa digantikan oleh sektor swasta, misalnya fungsi birokrasi perintahan. Sebagai konsekuensinya, akuntansi sektor publik dalam beberapa hal berbeda dengan akuntansi sektor swasta.

5. Lingkup Organisasi Sektor Publik

Ruang lingkup organisasi sektor publik adalah sebagai berikut.

Bergerak dalam lingkungan yang sangat kompleks dan variatif. Faktor lingkungan yang memengaruhi organisasi sektor publik, yaitu sebagai berikut.

- a. Faktor ekonomi, meliputi:
 - 1) pertumbuhan ekonomi;
 - 2) tingkat inflasi;
 - 3) tenaga kerja;
 - 4) nilai tukar mata uang;
 - 5) infrastruktur;
 - 6) pertumbuhan pendapatan per kapita (GNP/GDP).

- b. Faktor politik, meliputi:
 - 1) hubungan negara dan masyarakat;
 - 2) legitimasi pemerintah;
 - 3) tipe rezim yang berkuasa;
 - 4) ideologi negara;
 - 5) elite politik dan massa;
 - 6) jaringan internasional;
 - 7) kelembagaan.
- c. Faktor kultural, meliputi:
 - 1) keragaman suku, ras, agama, bahasa, dan budaya;
 - 2) sistem nilai di masyarakat;
 - 3) historis;
 - 4) sosiologi masyarakat;
 - 5) karakteristik masyarakat;
 - 6) tingkat pendidikan.
- d. Faktor demografi meliputi:
 - 1) pertumbuhan penduduk;
 - 2) struktur usia penduduk;
 - 3) migrasi;
 - 4) tingkat kesehatan.

6. Tuntutan Organisasi Sektor Publik

Tuntutan baru muncul agar organisasi sektor publik memerhatikan *value of money* dalam menjalankan aktivitasnya. *Value of money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu sebagai berikut.

- a. Ekonomi; pemerolehan *input* dengan kualitas tertentu pada harga yang terendah.
- b. Efisiensi; pencapaian *output* yang maksimum dengan *input* tertentu atau penggunaan *input* yang terendah untuk mencapai *output* tertentu.
- c. Efektivitas; tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan atau perbandingan *outcome* dengan *ouput*.

Ketiga hal tersebut merupakan pokok *value of money*. Beberapa pihak menambahkan dua elemen lagi, yaitu keadilan (*equity*) mengacu

tengah masyarakat. Semakin banyak informasi diberikan kepada sesama humas pemerintahan, semakin banyak pula informasi yang akan diperoleh dan tersebar. Dalam hal ini untuk sesama anggota humas pemerintahan, informasi dapat diimplementasikan dalam bentuk wadah Pertemuan Humas Pemerintahan, yaitu Badan Koordinasi Kehumasan (BAKOHUMAS). Inilah wadah tempat membina hubungan baik dan ajang silaturahmi sesama aparat humas pemerintahan. Dengan wadah ini pula dapat direncanakan dan dikembangkan humas pemerintahan ke depan.

Anggota humas pemerintahan bersedia mendukung pelaksanaan tugas sesama anggota, artinya tugas-tugas yang ada antarorganisasi humas pemerintahan secara substansi rata-rata adalah sama, yaitu pencitraan.

Anggota humas pemerintahan tidak dibenarkan mendiskreditkan sesama anggota, artinya antarhumas pemerintahan tetap satu. Untuk itu, jangan mudah menyalahkan dan menyudutkan anggota humas pemerintahan lain atau menjelekkkan rekan sesama humas pemerintahan demi kepentingan diri atau kelompok tertentu. Sebaliknya, sesama anggota humas pemerintahan saling mengingatkan dan menutupi kekurangannya.

Kode Etik tersebut perlu dijalankan dan dijunjung tinggi oleh anggota humas pemerintahan dalam melaksanakan fungsinya sebagai pekerja humas. Apabila terjadi pelanggaran dari Kode Etik ini, disidangkan oleh Badan Kehormatan Bakohumas.

Sesuai dengan Keputusan Menteri Kominfo Nomor 371/KEP/M.KOMINFO/8/2007, Badan Kehormatan Bakohumas ini bertugas mengawasi penerapan Kode Etik Humas Pemerintahan dan menetapkan sanksi atas pelanggaran yang dilakukan anggotanya.

Bagi anggota humas pemerintahan yang melanggar Kode Etik dapat diberikan sanksi bersifat administrasi yang berupa teguran tertulis. Anggota humas pemerintahan yang didakwa atas pelanggaran juga dapat memberikan hak jawab dalam penyelesaian perkaranya. Apabila tidak terbukti terjadi pelanggaran, yang bersangkutan berhak mendapatkan pemulihan nama baik dan hak-haknya seperti semula.

BAB 9

IMPLEMENTASI HUMAS PEMERINTAHAN: PELAYANAN PUBLIK

Implementasi *public relations*/humas adalah untuk membentuk atau membangun pendapat umum (*public opinion*). Hal ini berkaitan dengan citra karena upaya mengarahkan atau membentuk pendapat umum, seperti untuk menumbuhkembangkan pengertian dan persepsi masyarakat (terhadap pemerintah, undang-undang, kebijakan pemerintah, organisasi, perusahaan, produk, dan lain-lain), meraih kepercayaan khalayak (publik) dan memperoleh sokongan dari masyarakat, akan berujung pada hal-hal yang menyangkut citra juga.

Fungsi hubungan masyarakat dalam pemerintahan sangat besar pengaruhnya. Humas di sini bertugas sebagai unit/bagian yang berhubungan langsung dengan pihak luar, yaitu masyarakat. Humas juga harus bisa meyakinkan masyarakat yang ada di sekitar perusahaan bahwa aktivitas perusahaannya bermanfaat, menguntungkan masyarakat dan bersifat positif.

Agar bertahan dalam lembaga pemerintahan, hubungan masyarakat harus melakukan lebih dari sekadar membangun dan memelihara hubungan dengan karyawan dan sekitarnya. Humas harus menciptakan yang memuaskan kepada pihak-pihak terkait

dalam pemerintahan. Motivasi ini berarti banyak yang disebut sebagai hubungan masyarakat dirancang untuk membantu fungsi manajemen menarik simpati publik dan menjaga publik yang ada merasa puas dengan layanan. Singkatnya, hubungan masyarakat harus memberikan kontribusi untuk pencapaian tujuan organisasi dalam lingkungan yang bersaing.

A. Konsep Implementasi Pelaksanaan Program Humas Pemerintahan

1. Pengertian Implementasi, Operasional, dan Tindakan Program

Implementasi adalah proses untuk memastikan terlaksananya suatu program dan tercapainya program tersebut. Prosesnya memantau kegiatan harian dalam pelaksanaan humas. Apakah semua rencana kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan prosedurnya? Apa yang telah dilakukan/diberikan kepada publik? Adakah cara yang lebih baik agar pelaksanaan tugas menjadi lebih efisien?

Operasional merupakan penjalanan atau pengelolaan suatu program dari sebuah strategi, baik secara teknis maupun manajerial dengan tujuan yang diharapkan. Dengan ini peranan humas adalah melaksanakan teknis operasional ataupun manajerialnya. Humas beserta stafnya memiliki tanggung jawab dan wewenang untuk menyusun program atau kegiatan mulai dari pengumpulan data, menganalisis masalah, melakukan perencanaan sampai pengawasan atau penilaian terhadap hasil dari suatu kegiatan yang dicapai, baik secara kualitas maupun kuantitas.

Apabila humas merupakan sebuah kebijakan, implementasinya tidak terlepas dari teori dan konsep kebijakan, sebagaimana dikatakan Wahap, bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat memengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak negatif ataupun positif. Dengan demikian, dalam mencapai keberhasilan implementasi diperlukan

kesamaan pandangan tujuan yang hendak dicapai dan komitmen semua pihak untuk memberikan dukungan.¹

2. Keberhasilan Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut Ekowati dkk. (2005), dapat diukur dengan melihat kesesuaian antara pelaksanaan atau penerapan kebijakan dengan desain, tujuan dan sasaran kebijakan itu sendiri serta memerikan dampak atau hasil yang positif bagi pemecahan permasalahan yang dihadapi.²

Teori Implementasi menurut Edward III (1980) dan Emerson, Grindle, serta Mize, menjelaskan empat variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik atau program, yaitu komunikasi atau kejelasan informasi, konsistensi informasi (*communications*), ketersediaan sumber daya dalam jumlah dan mutu tertentu (*resources*), sikap dan komitmen dari pelaksana program atau kebijakan birokrat (*disposition*), dan struktur birokrasi atau standar operasi yang mengatur tata kerja dan tata laksana (*bureaucratic structure*). Variabel-variabel tersebut berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan.³

a. Komunikasi (*Communications*)

Berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pelaku yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Komunikasi dibutuhkan oleh setiap pelaksana kebijakan untuk mengetahui apa yang harus mereka lakukan.

1. Setyadi, Iwan Tritenty, 2005, *Evaluasi Implementasi Proyek Inovasi Manajemen Perkotaan Pekerjaan Pemberdayaan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima Kota Magelang*. (Tesis). Yogyakarta: MPKD Universitas Gadjah Mada, hlm. 31.
2. Ekowati, Mas Roro Lilik, 2005, *Perencanaan, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan atau Program*, Surakarta: Pustaka Cakra, hlm. 55.
3. Edward III, Merilee S., 1980, *Implementing Public Policy*, Washington: Congressional Quarterly Press.

Keberhasilan komunikasi ditentukan oleh tiga indikator, yaitu penyaluran komunikasi, konsistensi komunikasi, dan kejelasan komunikasi. Faktor komunikasi dianggap penting karena dalam proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan unsur sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan "bagaimana hubungan yang dilakukan".

b. Ketersediaan Sumber Daya (*resources*)

Berkenaan dengan sumber daya pendukung untuk melaksanakan kebijakan, yaitu sebagai berikut.

- 1) Sumber daya manusia: merupakan aktor penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan merupakan potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang meliputi fisik ataupun nonfisik berupa kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengalaman, keahlian, keterampilan dan hubungan personal.
- 2) Informasi. Informasi yang disampaikan atau diterima haruslah jelas sehingga dapat mempermudah atau memperlancar pelaksanaan kebijakan atau program.
- 3) Kewenangan: hak untuk mengambil keputusan, hak untuk mengarahkan pekerjaan orang lain dan hak untuk memberikan perintah.
- 4) Sarana dan prasarana: merupakan alat pendukung dan pelaksana suatu kegiatan. Sarana dan prasarana dapat juga disebut dengan perlengkapan yang dimiliki oleh organisasi dalam membantu para pekerja dalam pelaksanaan kegiatan mereka.
- 5) Pendanaan: digunakan untuk membiayai operasional implementasi kebijakan tersebut, informasi yang relevan dan mencukupi tentang cara mengimplementasikan suatu kebijakan, dan kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal ini dimaksud agar para implementator tidak melakukan kesalahan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

c. Sikap dan Komitmen dari Pelaksana Program (*Disposition*)

Sikap dan komitmen ini berhubungan dengan kesediaan para implementor untuk menyelesaikan suatu kebijakan publik. Kecakapan

saja tidak mencukupi tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.

Disposisi menjaga konsistensi tujuan antara apa yang ditetapkan pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan. Kunci keberhasilan program atau implementasi kebijakan adalah sikap pekerja terhadap penerimaan dan dukungan atas kebijakan atau dukungan yang telah ditetapkan.

d. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam perincian tugas, serta menetapkan prosedur standar operasi.

3. Humas dalam Pemerintahan

Humas melekat pada tugas-tugas manajer pemerintahan secara fungsional, yakni membantu kepala lembaga dalam mengendalikan usaha-usaha adaptasi organisasi pemerintahan terhadap tuntutan publik yang semakin berkembang sehingga partisipasi masyarakat dalam mengemban misi menuju masa depan semakin berkembang. Peran humas dalam pemerintahan selaku motor penggerak pembaharuan terus-menerus menjaga ketepatan dan kesesuaian irama hubungan dan layanan terhadap dinamika kebutuhan publik.

Dengan dukungan teori dan teknik-teknik komunikasi yang telah jauh berkembang, humas menghantar manajemen pemerintahan sebagai sosok yang tanggap, lembut penuh perhatian dan keramahan dalam menyelesaikan berbagai masalah yang berkembang di tengah-tengah publiknya.

Jelasnya, peran pemerintah dalam lingkungan publik yang senantiasa terus berubah, humas menyuguhkan alternatif komunikasi efektif dan sinergik sebagai sarana pembiakan inovasi-inovasi menjawab tuntutan baru.

a. Humas sebagai Fungsi Manajemen Pemerintahan

Tegasnya humas adalah fungsi manajemen karena berkepentingan membangun dan menjaga relasi yang memberikan

sederhana menyarankan bahwa hubungan lokal, yaitu kedekatan antara khalayak dan peristiwa yang terjadi dan sudut pandang suatu berita (*news angles*) meningkatkan nilai berita.

- 3) Kecepatan (*timeliness*), yaitu berita mudah usang atau mudah basi. Kriteria ini menjelaskan wartawan dan media massa selalu bersaing untuk menjadi yang paling cepat dalam menyiarkan berita. Stasiun televisi dan radio selalu menjadi media yang paling cepat dalam menyiarkan berita kepada masyarakat. Oleh sebab itu, strategi media cetak lebih menekankan atau lebih fokus pada pertanyaan "mengapa" (*why*) dan "bagaimana" (*how*) ketika menyampaikan berita kepada masyarakat daripada aspek waktu terjadinya peristiwa (*when*).
- 4) Terkenal (*prominence*), yaitu orang yang diakui karena keulungannya atau orang terkenal sehingga menghasilkan berita. Dengan kata lain, orang terkenal selalu menarik perhatian masyarakat yang ingin mengetahui kehidupan mereka. Dengan demikian, wartawan dan khalayak media massa tertarik dengan kehidupan pribadi mereka.
- 5) Hal-hal baru (*novelty*); khalayak media massa selalu tertarik dengan hal-hal baru, tidak biasa, aneh, menyimpang, dan sebagainya. Wartawan dan redaktur berita mengetahui bahwa masyarakat selalu tertarik dengan informasi mengenai sesuatu yang baru, unik, dan di luar perkiraan.

Dengan demikian, praktisi humas dituntut untuk lebih memahami dan mengetahui nilai pesan yang ingin disampaikan ketika berkomunikasi. Terlebih lagi jika pesan itu ingin dikirimkan ke media massa. Misalnya, praktisi humas tidak dapat berharap siaran pers yang dibuatnya akan disiarkan atau diberitakan media massa jika isi siaran pers itu tidak ada apa-apanya.

BAB 10

APLIKASI KOMUNIKASI EFEKTIF ARSETIF DALAM MANAJEMEN HUMAS PELAYANAN PUBLIK

Dalam kehidupan sehari-hari, manusia tidak lepas dari komunikasi atau interaksi untuk membangun hubungan yang erat antara satu dan yang lainnya. Berkomunikasi antara komunikator dan komunikan adalah sistem pertukaran sebuah argumen dan bentuk pengertian yang sama untuk mencapai tujuan yang sama karena proses komunikasi senantiasa memiliki tujuan-tujuan tertentu baik sebagai wahana pembelajaran untuk memperkenalkan diri sendiri dengan orang lain.

Komunikasi dan humas merupakan fungsi yang tidak terpisahkan dari sistem manajemen keorganisasiannya, yang merupakan bagian dari suatu kelompok lembaga organisasi. Komunikasi sangatlah penting untuk menentukan upaya humas dalam menyelenggarakan komunikasi timbal balik antarlembaga dan publiknya dalam upaya meraih tujuan yang positif.

A. Konsep Dasar Komunikasi Publik

1. Definisi Komunikasi Publik

Komunikasi adalah proses penyampaian dan penerimaan pesan yang dapat menyampaikan ide dan penerimaan informasi kepada masyarakat. Sebagian informasi tersebut sangat efektif untuk

menyampaikan pesan yang akhirnya dapat menimbulkan suatu partisipasi.¹

Menurut Nasir dkk. (2009), komunikasi merupakan penyampaian informasi dalam sebuah intraksi tatap muka yang berisi ide, perasaan, perhatian, makna, serta pikiran yang diberikan kepada penerima pesan dengan harapan penerima pesan menggunakan informasi tersebut untuk mengubah sikap dan perilaku.²

Pada prinsipnya komunikasi adalah proses pengoperasian rangsangan (stimulus) dalam bentuk lambang atau simbol bahasa atau gerak (nonverbal), untuk memengaruhi perilaku orang lain. Stimulus atau rangsangan ini dapat berupa suara atau bunyi dan bisa menggunakan bahasa lisan ataupun berupa gerakan, tindakan, atau simbol-simbol yang diharapkan dapat dimengerti oleh pihak lain dan pihak lain tersebut merespons atau bereaksi sesuai dengan maksud dan tujuan dari pihak yang memberikan stimulus tersebut.

Komunikasi publik (*public communication*), sesuai dengan namanya, menunjukkan proses komunikasi yang pesan-pesannya disampaikan oleh pembicara dalam situasi tatap muka di depan khalayak yang lebih besar.³

Pada komunikasi publik jarang dijumpai proses *feed back* karena komunikasi bersifat searah. Oleh karena itu, seorang pembicara dalam komunikasi publik sudah merencanakan dengan matang materi yang akan disampaikan dari berbagai sumber yang ada.

Dalam komunikasi publik, pihak yang terlibat berusaha untuk menjadi bagian dari kelompok tersebut dan menambahkan diri sebagai identitas kelompok.⁴

2. Tujuan, Fungsi, dan Prinsip Kegiatan Komunikasi Publik

Pada prinsipnya komunikasi publik mempunyai beberapa tujuan berikut.

1. Notoatmodjo, 2003, *Metodologi Penelitian Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosda Karya, hlm. 31.
2. Abdul Nasir, dkk., 2009, *Komunikasi dalam Keperawatan Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Salemba Medika.
3. Joseph De Vito A., 1996, *Komunikasi Antar Manusia*. Jakarta: Presindo Group, hlm. 25.
4. Effendi, Nasrul, 1998, *Dasar-dasar Kesehatan Masyarakat*. Jakarta: EGC, hlm. 553.

a. Tujuan Utama dan Tujuan Strategis

Tujuan utama komunikasi publik (Setiawati, 2008), yaitu sebagai berikut.⁵

- 1) Perubahan sikap (*attitude change*), seorang komunikan setelah menerima pesan sikapnya berubah menjadi positif ataupun negatif.
- 2) Perubahan pendapat (*opinion change*), yaitu berusaha menciptakan pemahaman. Pemahaman adalah kemampuan memahami pesan secara cermat sebagaimana dimaksudkan oleh komunikator. Setelah memahami apa yang dimaksud komunikator, akan tercipta pendapat yang berbeda-beda bagi komunikan.
- 3) Perubahan perilaku (*behavior change*), yaitu mengubah perilaku ataupun tindakan seseorang, dari perilaku yang destruktif (tidak mencerminkan perilaku hidup sehat, menuju perilaku hidup sehat).
- 4) Perubahan sosial (*social change*), yaitu untuk membangun dan memelihara ikatan hubungan dengan orang lain sehingga menjadi hubungan yang semakin baik.

Komunikasi publik mempunyai tujuan strategis, yaitu:

- 1) penerus informasi,
- 2) percepatan pengambilan keputusan,
- 3) memperkenalkan perilaku komunikasi publik,
- 4) pertukaran informasi, dan
- 5) pemenuhan permintaan pelayanan publik.

Tujuan komunikasi selanjutnya, yaitu tujuan praktis, yakni meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui beberapa cara, di antaranya untuk:

- 1) meningkatkan berbagai pengetahuan terkait dengan komunikasi,

5 Setiawati, S dan Dermawan, C. A., 2008, *Penuntun Praktis Asuhan Keperawatan Keluarga*, Edisi 2, Jakarta: Trans Info Media, hlm. 33.

- 2) meningkatkan kemampuan dan keterampilan dalam berkomunikasi yang efektif dan
- 3) membentuk sikap dan perilaku berkomunikasi yang baik.⁶

b. Fungsi Komunikasi Publik

- 1) Pemberi informasi, yaitu proses penyampaian pesan atau menjabarkan informasi kepada orang lain. Dengan penyebaran informasi tersebut, para penerima informasi akan mengetahui sesuatu yang ingin ia ketahui sebelumnya.
- 2) Menyebarkan informasi yang bersifat mendidik atau sebagai penyampai komunikasi kepada orang lain.
- 3) Memberikan instruksi atau perintah kepada penerima untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang diperintahkan kepada dirinya.
- 4) Memengaruhi sikap penerima agar menentukan sikap dan perilaku yang sesuai dengan kehendak pengirim dan fungsi menghibur, yaitu fungsi pengirim untuk mengirimkan pesan-pesan yang mengandung hiburan kepada penerima agar penerima menikmati apa yang diinformasikan.

c. Prinsip Dasar Komunikasi Publik

Beberapa prinsip dasar komunikasi menurut Nasir (2009), yaitu sebagai berikut.⁷

- 1) Komunikasi adalah proses simbolik. Kesepakatan menggunakan lambang atau simbol dalam suatu komunitas merupakan syarat terjadinya komunitas antarmanusia. Lambang atau simbol tersebut berupa kata-kata (pesan verbal), perilaku nonverbal, dan objek yang maknanya disepakati bersama. Selain simbol atau lambang, masih ada sarana lain yang dapat dijadikan komunikasi, yaitu ikon dan indeks, tetapi untuk menggunakannya tidak memerlukan kesepakatan.

⁶ *Op. Cit.*, hlm. 45.

⁷ *Nasir, loc. cit.*, hlm. 121.

- 2) Setiap perilaku mempunyai potensi komunikasi. Komunikasi terjadi jika seseorang memberikan makna pada perilaku orang lain atau perilaku diri sendiri. Penafsiran perilaku seseorang membuat orang tersebut berkomunikasi pada diri sendiri ataupun dengan orang lain.
- 3) Komunikasi mempunyai dimensi isi dan hubungan. Setiap pesan komunikasi mempunyai dimensi isi tersebut. Kita bisa memprediksi dimensi hubungan yang ada di antara pihak-pihak yang melakukan proses komunikasi. Dalam arti apa yang diucapkan harus sama dengan gerakan atau perilaku yang dilakukan atau yang diperlihatkan.
- 4) Komunikasi berlangsung dalam berbagai tingkat kesengajaan. Setiap tindakan komunikasi yang dilakukan oleh seseorang bisa terjadi mulai dari tingkat kesengajaan yang dimulai dari tidak disengaja atau tidak direncanakan (apa saja yang akan dikatakan atau apa saja yang akan dilakukan tanpa mengharapkan respons), sampai pada tindakan komunikasi yang benar-benar disengaja (pihak komunikasi mengharapkan respons dan berharap tujuannya tercapai). Kesengajaan bukanlah syarat yang mutlak untuk terjadinya komunikasi.
- 5) Komunikasi terjadi dalam konteks ruang dan waktu. Pesan komunikasi yang dikirimkan oleh pihak komunikan, baik secara verbal maupun nonverbal disesuaikan dengan tempat, tempat proses komunikasi itu berlangsung, orang yang dikirim pesan dan waktu berlangsungnya komunikasi itu. Komunikasi juga mampu menembus faktor ruang dan waktu.
- 6) Komunikasi bersifat sistemik, agar pesan yang disampaikan dapat diterima oleh orang lain. Sistem internal dan sistem eksternal sangat memengaruhi penyerapan pesan yang disampaikan oleh orang lain. Sistem internal merupakan seluruh sistem nilai yang dibawa oleh individu ketika ia berpartisipasi dalam komunikasi, yang ia serap selama sosialisasinya dalam berbagai lingkungan sosial.
- 7) Komunikasi bersifat *pro sesual*, dinamis dan transaksional, yaitu merupakan penawaran sebuah ide. Komunikasi dikembangkan sesuai dengan cara seseorang menilai suatu gagasan tersebut

- c. pesan yang disampaikan dapat menggugah perhatian atau minat di pihak komunikan;
- d. pesan dapat menggugah kepentingan pihak komunikan yang dapat menguntungkannya;
- e. pesan dapat menumbuhkan suatu penghargaan atau *reward* di pihak komunikan. Berbicara tentang minat atau *awareness* di pihak komunikan, dapat dikemukakan bahwa minat akan timbul bilamana ada unsur-unsur berikut:
 - a. hal yang menarik minat;
 - b. kontras, yaitu perbedaan antara hal yang satu dan lainnya sehingga hal-hal yang menonjol itu menumbuhkan perhatian;
 - c. harapan untuk mendapat keuntungan atau mungkin gangguan dari hal yang dimaksudkan.

DAFTAR PUSTAKA

- A., Joseph De Vito. 1996. *Komunikasi Antar Manusia*. Jakarta: Presindo Group.
- A.M., Muljadi. 2006. *Sistem Informasi Akuntansi*. Jakarta: Salemba Empat.
- Abdurrachman, Oemi. 1995. *Dasar-dasar Public Relation*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Adnanputra, Ahmad S. 1994. *Strategi PR*. Jakarta: Gramedia Widiasarana.
- _____. 2005. *Public Relations Strategy Book*. Jakarta: Network Bhakti Persada.
- Agung, Silih Wasesa. 2006. *Strategi Public Relation*. Jakarta: Gramedia.
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ahadi, Nopri. 2004. *Pengantar Manajemen*. Pekanbaru: UNRI Press.
- Ahimsa-Putra, H.S. 2000. *Ketika Orang Jawa Nyeni*. Yogyakarta: Yayasan Galang.
- Allen, J. dan C. Hornberger, C. 2002. *Mastering PHP 4.1*. Sybex Inc., California.
- Alma, Buchari. 2004. *Manajemen Pemasaran dan Pemasaran Jasa*. Cetakan Keenam. Bandung: Alfabeta.
- Aly, Bachtiar. 1999. *Teknik Hubungan Masyarakat*. Jakarta: UT.

- Angel dkk. 2002. *Perilaku Konsumen*. Ed. 6. Jilid 1. Jakarta: Binarupa Aksara.
- Angipora, Marius P. 1999. *Dasar-dasar Pemasaran*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Anonimus. 2005. *Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Bappenas.
- Arifin Anwar. 1991. *Strategi Komunikasi*. Bandung: Armico.
- Asri, Marwan. 1999. *Marketing*. Yogyakarta: AMP YPKN.
- Atmosudirdjo, Prajudi. 1982. *Administrasi dan Manajemen Organisasi*. Jakarta: Galia Indonesia.
- _____. 1986. *Organisasi dan Management*. Jakarta: Kaunika.
- Azwar, A. 1996. *Pengantar Administrasi Kesehatan*. Jakarta: Bina Putra.
- Barata, Atep Adya. 2003. *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Baron dan Byrne. 1984. *Social Psychology: Understanding Human Interaction*. London. Alyn & Bacon Inc.
- Baskin *et.al.* 1997. *Public Relations: The Profession and The Practice*. USA: Brown & Benchmark Publishers.
- Bennet *et.al.* 1996. *Object Oriented Systems Analysis and Design*. 3 rd Edition. New York: McGraw Hill.
- Bernays, Edward L. 2004. *Public Relations*. American Southwest University Of Oklahoma Press.
- Bodnar, G. H. dan W. S. Hopwood. *Sistem Informasi Akuntansi*. Terjemahan Abadi Jusuf. Jakarta: Salemba Empat.
- Boyd, Harper W. dkk. 2000. *Manajemen Pemasaran*. Edisi Kedua. Jakarta: Erlangga.
- Cantril, *et.al.* 1945. *The Invasion from Mars: a Study in the Psychology of Panic*. Princeton University Press.
- Casely, D. dan K. Kumar. 1987. *Project Monitoring and Evaluation in Agriculture*. Baltimore: John Hopkins.
- Collins and Mc Laughlin. 1996. *Effective Management*. Second Edition. Sydney: CCH.
- _____. 2002. *Perubahan Manajemen dalam Organisasi*. Terjemahan Miftah Thoaha. Jakarta: LP3ES.

- De Vrye, Catherine. 1997. *Good Service is Good Business*. Terjemahan. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Djanaid, Djanalis. 1993. *Public Relations: Teori dan Praktek*. Malang: Indopurels Group.
- Djunasih, Sunarjo. 1984. *Opini Publik*. Yogyakarta: Liberty.
- Donnelly, dkk. 1996. *Manajemen*. Edisi Sembilan. Jilid 1. Terj. Zuhad Ichyudin. Jakarta: Erlangga.
- Dozier, *et.al.* 1989. *Using Research in Public Relations*. Englewood Cliffs. New Jersey: NJ. Prentice Hall.
- Dwimawanti, Ida. 2004. *Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik. DIALOGUE. Volume I. No. 1. Magister Administrasi Publik Semarang: PPS. Undip.
- Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- E., Sallis. 2008. *Total Quality Management in Education*. Yogyakarta: IRCiSoD.
- Edward III, Merilee S. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Effendi, Nasrul. 1998. *Dasar-dasar Kesehatan Masyarakat*. Jakarta: Buku Kedokteran EGC.
- Effendy, Onong Uchjana. 1992. *Hubungan Masyarakat; Suatu Studi Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- _____. 1993. *Human Relation & Public Relations*. Bandung: Mandar Maju.
- _____. 1993. *Ilmu, Teori dan Filsafat Komunikasi*. Bandung: Mandar Maju.
- Ekowati, Mas Roro Lilik. 2005. *Perencanaan, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan atau Program*. Surakarta: Pustaka Cakra.
- F., Rachmadi. 1994. *Public Relation dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fensterheim, H. dan J. Baer. 1980. *Jangan Bilang Ya Bila akan Mengatakan Tidak*. Terjemahan. Jakarta: Gunung Jati.
- Firsan Nova. 2009. *Crisis Public Relations*. Jakarta: Grasindo.

- Flyn, Norman. 1990. *Public Sector Management* Great. Britain: Mavester Wheat Sheaf.
- Frida, Kusumastuti. 2002. *Dasar Humas*. Cetakan Pertama. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Garnett, P. J. and David F. Treagust. 1992. *Conceptual Difficulties Experienced by Senior High School Student of Eiecirochemis'iry: Eiecirocheinical'*.
- Gasperz, Vincent. 2002. *Pedoman Implementasi Program Six Sigma*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Gerloff, E.A. 1985. *Organizational Theory and Design*. New York: McGraw-Hill.
- Gespersz, Vincent. 2002. *Pedoman Implementasi Program Six Sigma*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- _____. 2002. *Total Quality Management*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Gibson dkk. 1996. *Organisasi: Perilaku, Struktur, Proses*. Jakarta Barat: Binarupa Aksara.
- Gie, The Liang. 2000. *Administrasi Perkantoran Modern*. Yogyakarta: Liberty.
- Gomes, Faustino C. 1995. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Gorden, William I. 1978. *Communication: Personal and Public*. California: Sherman Oks CA. Alfred.
- Gordon, Judit R. 1993. *A Diagnostic Approach to Organizational Behavior*. Boston: Allyn and Bacon.
- Gronroos, Christian. 1990. *Service Management and Marketing: a Moment of Truth*. Singapore: Maxwell Macmillan International.
- Grunig J. E. and Hunt T. 1984. *Managing Public Relations*. For Worth: Rine Hart & Wiston.
- Gunarsa, S.D. 1992. *Konseling dan Psikoterapi*. Jakarta: BPK Gunung Mulia.
- Handoko, T. Hani. 2000. *Manajemen*. Edisi 2. Yogyakarta: BPFE.
- Haris, J.R., and C. D. Sutton. 1995. *Unravelling the Ethical Decision-Making Process: Clues from an Empirical Study Comparing Fortune 1000 Executives and MBA Students*, *Journal of Business Ethics*.

- Harrison, Roger. 1972. *Understanding Your Organisation's Character*. Boston: Published Harvard Business Review.
- Hasibuan, Malayu S.P. 1985. *Dasar-dasar Perbankan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Hawlett and Ramesh. 1995. *Studying Public Policy. Policy Cycles and Polici Subsystem*. Oxford: Oxpord University.
- Hennessy, Bernard. 1990. *Pendapat Umum*. Edisi Keempat. Jakarta: Erlangga.
- Hertzberg, W Richard. 1986. *Deformation and Fracture Mechanics of Engineering Materials*. Third Edition. John Wiley and Sonsst.
- Husaeni, Martini. 1993. *Penyusunan Strategi Pelayanan Prima dalam Suatu Perspektif Reengineering dalam Bisnis dan Birokrasi*. Jakarta: Erlangga.
- Ivancevich dkk. 2000. *Manajemen Kualitas dan Kompetitif*. Jakarta: Erlangga.
- Janalis, Djanaid. 2000. *Public Relation: Teori dan Praktek*. Malang: Indo Pureles Group.
- Jasfar, Farida. 2005. *Manajemen Jasa*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Jeffkins, Frank. 1992. *Public Relation*. Ed. III. Terj. Aris Munandar. Jakarta: Erlangga.
- Jill Griffin. 1995. *Customer Loyalty: How to Earn It, How to Keep It*. New and Revised Edition.
- Johannessen, R.L. 1996. *Ethics in Human Communications*. Terj. Etika Komunikasi. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- John, E. Marston. 1978. *Public Relation is Planned, Persuasive Communication Designed to Influence Significant Public*.
- Jones, Gareth R. 2007. *Intruduction to Business: How Companies Creates Velue for People*. New York: MC-Graw Hill.
- Jones. 1996. *Invesment Analysis and Management*. Singapore: Fifth Edition.
- Juliantara, Dadang. 2000. *Menggeser Pembangunan, Memperkuat Rakyat*. Jogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Kadarman, A.M. dan Jusuf, Udayana. 2001. *Pengantar Ilmu Manajemen*. Jakarta: Prendallindo.

Kartasasmita, Ginanjar. 1997. *Administrasi Pembangunan Perkembangan Pemikiran dan Prakteknya di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES.

Kasali, Rhenald. 1994. *Manajemen Public Relations, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Keban, Yeremias T. 1995. *Indikator Kinerja Pemda, Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*. Yogyakarta: Fisip UGM.

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

Kendall *et.al.* 1992. *Systems Analysis and Design*. Prentice Hall Inc.

Kerry Tucker and Glen Broom. 1993. *Management Issues Acts as Brigde to Strategic Planing*. Public Relation Journal 49, No 11.

King, Larry. 2003. *Seni Bicara*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Koontz, Harold. 1976. *Management: a Systems and Contongency Analysis of Managerial Functions*. Sixth Edition. Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha, Inc.

Kotler, Philip. 1997. *Manajemen Pemasaran*. Jakarta: Prenhallindo.

Kumorotomo, Wahyudi. 1995. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo.

Lamb dkk. 2001. *Pemasaran*. Jakarta: Salemba Empat Patria.

Lazarus, A. 1976. *Patterns of Adjusment*. 3rd Edition. Tokyo: McGraw Hill Kogakusha Ltd.

Lester, James P. dan Steward, Josep Jr. 2000. *Public Policy: an Evolutionari Approach*. Belmont: Wadsworth.

Levine. 1990. *Public Administration: Challenges, Choice, Consequences*.

Lovelock, Christoper 1994. *Product Plus How Product Service Competitive Advantge*. New York: Mc Graw Hill.

Lowe, Vincent. 1953. *Asian Public Relation*. Singapore: Time Book International.

Lukman, Sampara. 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. Jakarta: STIA LAN Press.

Lupiyoadi, Hamdani. 2006. *Manajemen Pemasaran Jasa*. Edisi Kedua. Jakarta: Salemba Empat.

Luther dan Lyndall Urwick (Eds.). 1976. *Papers on the Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration.

Manullang, M. dan Sragian L.D. 1971. *Ilmu Ekonomi I*. Medan: Sinar Harapan.

Marbun, BN. 1993. *DPRD Pertumbuhan, Masalah dan Masa Depan*. Jakarta: Erlangga.

Mardiasmo 2004. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi.

Mardikanto, Totok. 1993. *Penyuluhan Pembangunan Pertanian*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.

Mc Elreath. 1993. *Managing Systematic and Ethical Public Relations, Madison*. Wisconsin: Brown & Mark.

Mintzberg, Henry. 1998. *The Rise and Fall of Strategy Planning*. New York: The Free Press.

Mohammad, Ismaili. 2003. *Akuntabilitas Pelayanan Prima dalam Kapasitas PNS sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat*. Jakarta: Grasindo.

Moore, H. Frazier. 1988. *Hubungan Masyarakat*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Morissan. 2008. *Manajemen Publik Relation*. Jakarta: Media Kencana Group.

Muhammad, Abdulkadir. 1997. *Etika Profesi Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Muhammad, Arni. 2009. *Komunikasi Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.

Nasir Abdul, dkk. 2009. *Komunikasi dalam Keperawatan Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Salemba Medika.

Nasution, Zulkarnaen. 1990. *Komunikasi Politik Suatu Pengantar*. Jakarta: Yudhistira.

Nasution, Zulkarnain. 2006. *Manajemen Humas di Lembaga Pendidikan*. Malang: UMM Press.

Nawawi, Hadari. 2005. *Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Ndraha, Taliziduhu. 2000. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rineka Cipta.

Newsom, *et.al.* 1996. *This is PR: the Realities of Public Relations*. 7th Edition. Belmont, California: Wadsworth.

- Ngurah Putra, 1995. *Manajemen Humas*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya.
- Notoatmodjo. 2003. *Metodologi Penelitian Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Oliver, R.L. 1997. *Satisfaction: a Behavioral Perspective of the Consumer*. New York: McGraw-Hill.
- Osborne, David and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley Publishing Company Inc Osborne dan Gaebler.
- Pantius, Soeling, D. 2004. *Tantangan Setiap Organisasi: Meningkatkan Kinerja Sumber Daya Manusia yang Dimilikinya*. *Jurnal Administrasi Terapan*. Vol III: Maret-Juni, Thn 2004.
- Parsons, Talcott. 1986. *Fungsionalisme Impratif*. Jakarta: Rajawali.
- Pearce, J. A. J. dan Robison J.R. 1997. *Manajemen Strategik: Formulasi, Implementasi dan Pengendalian*. Terj: Agus Maulana M.S.M. Edisi Ketiga. Jakarta: Binarupa Aksara.
- Philipus. 1999. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Putra, Fadilah. 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik: Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dalam Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Putra, I Gusti Ngurah. 1999. *Manajemen Hubungan Masyarakat*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya.
- Quinn, James Brian et.al. 1992. *Scientific American*. Vol. 257, No. 2.
- Rakhmat, Jallaludin. 1997. *Metode Penelitian Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Rakos, R.F. 1991. *Assertive Behavior: Theory, Research and Training*. New York: Routledge.
- Rasyid, M. Ryaas. 1997. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*. Jakarta: MIPI.
- Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2005. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rejeki, Sri N. 1993. *Perencanaan Program Penyuluhan*. Yogyakarta: Universitas Atmajaya.
- Robbins, Stephen P. and Mary Coulter. 1999. *Management*. Sixth Edition. Terj. T. Hermaya. *Manajemen*. Jakarta: Prenhallindo.
- Rumanti, Sr. Maria Assumpta. 2002. *Dasar-dasar Public Relations Teori dan Praktik*. Jakarta: Grasindo.
- Ruslan, Rosadi. 1999. *Manajemen Humas dan Komunikasi Konsepsi dan Aplikasi*. Bandung: Raja Grafindo Persadan.
- Salam, Dharma Setyawan. 2002. *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Saragih, Ferdinad D. 1994. *Trategi Bisnis dalam Mewujudkan Manajemen Prima Bisnis dan Birokrasi*. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi* No. 3/Vol.II/Sept 1994.
- Sastropetro. 1990. *Komunikasi Sosial*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Schermerhorn, John. R. 2001. *Manajemen*. Yogyakarta: Andi.
- Setiawati, S. dan C. A., Dermawan. 2008. *Penuntun Praktis Asuhan Keperawatan Keluarga*. Edisi 2. Jakarta: Trans Info Media.
- Setyadi, Iwan Tritenty. 2005. *Evaluasi Implementasi Proyek Inovasi Manajemen Perkotaan Pekerjaan Pemberdayaan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima Kota Magelang*. (Tesis). Yogyakarta: MPKD Universitas Gadjah Mada.
- Setyodarmodjo, Soenarko. 2003. *Public Relations, Pengertian, Fungsi dan Peranannya*. Surabaya: Papyrus.
- Siagian, Sondang. 1990. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Siagian, Sondang. 2000. *Organisasi Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Silalahi, Bennett N.B. 1994. *Perencanaan Pembinaan Tenaga Kerja Perusahaan*. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Simon, A. Herbert. 2004. *Administrative Behavior, Perilaku Administrasi: Suatu Studi tentang Proses Pengambilan Keputusan dalam Organisasi Administrasi*. Edisi Ketiga. Cetakan Keempat. Alih Bahasa S.T. Dianjung. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinambela dkk. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Situmorang, Viktor dan Jusuf Juhir. 1994. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*. Jakarta: Rineka Cipta.

- Sriramesh, Krishnamurthy. 2004. *The Global Public Relations Handbook Theory, Research, and Practice*. New York: Routledge.
- Stamatis, D.H. 2003. *Failure Mode Effect Analysis, from Theory to Execution*. 2nd Ed. Wisconsin: ASQ Quality Press.
- Stephenson, Howard. 1971. *Hand Book of Public Relation*. New York: Mc Graw. Hill, Inc.
- Sudarsono, Hardjosoekanto. 1994. *Beberapa Perpektif Pelayanan Prima, Bisnis dan Birokrasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Suganda, Dann. 2001. *Kepemimpinan di dalam Organisasi dan Manajemen*. Bandung: Sinar Baru.
- Suhandang, Kustadi. 1973. *Public Relations Perusahaan*. Bandung: Karya Nusantara.
- Sule, Ernie, Trisnawati. 1998. *Pengantar Manajemen*. Jakarta: Kencana.
- Sumarno. 1990. *Pendapat Umum dalam Sistem Politik*. Bandung: Citra. Aditya Bakti.
- Sumaryadi, I Nyoman. 2005. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra Utama.
- Suprpto, Tommy. 2009. *Pengantar Teori Manajemen Komunikasi*. Yogyakarta: Media Persindo.
- Supriyono. 2001. *Sistem Pengendalian Manajemen*. Jakarta: Erlangga.
- Susanto, Astrid S. 1995. *Filsafat Komunikasi*. Bandung: Binacipta.
- Sutopo dan Adi Suryanto. 2009. *Pelayanan Prima*. Jakarta: LAN-RI.
- Swastha, Basu. 1999. *Azas-Azas Marketing*. Yogyakarta: Liberty.
- Swastika, Windra. 2005. *PHP 5 & MySQL 4; Proyek Shopping Cart 1 & 2*. Jakarta: Dian Rakyat.
- Syafeie, Inu Kencana. 1998. *Manajemen Pemerintahan*. Jakarta: Pertja.
- T., Titik Triwulan. 2011. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Terry, George R. 1986. *Azas-azas Management*. Bandung: Alumni.
- Tjiptono, Fandy. 1996. *Manajemen Jasa*. Yogyakarta: Andi Offset.
- _____. 2004. *Prinsip-prinsip Total Quality Service*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Tjiptono, Fandy. 2009. *Strategi Pemasaran*. Edisi Kedua. Cetakan Ketujuh. Yogyakarta: Andi Offset.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1980. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- _____. 1994. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Haji Masagung.
- Tondowijoyo, John. 1983. *Pandangan Hidup Ketimuran*. Surabaya: Sanggar Bina Tama.
- Tse. O.K. dan P.E. Wilton. 1988. *Models of Consumer Satisfaction Formation: an Extention*. *Journal of Marketing Research*. Vol. 25. May.
- Ukas, Maman. 2004. *Manajemen: Konsep, Prinsip, dan Aplikasi*. Bandung: Agnini.
- Verdeber, Rudolp F. 1978. *Communicate*. California: Wadsworth.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan; dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wahyudi, Isa. 2006. *Metodologi Perencanaan Partisipatif*. Jakarta: Yappika.
- Walsh, T.D. 1997. *Kapita Selektta Penyakit dan Terapi*. Terj. Wijaya, C. Editor Erlan. Jakarta: EGC.
- Walters, Glenn D. 2006. *Lifestyle Theory: Past, Present, Future*. New York: Nova Publishers.
- Warella. 2004. *Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal AKPO Semarang: Program PPs. Undip.
- West, M. and J., Farr. 1989. *Innovation at Works: Psychological Perspective*. *Social Behavior*. Vol. 4.
- Widodo, J. 2006. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Malang: Bayu Media.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Wijaya, A.F. 2007. *Perkembangan Ilmu Administrasi dalam Perspektif Governance dan New Public Management*. Disampaikan dalam Seminar dan Lokakarya Nasional Kerjasama Persadi-FIA Unibraw. Malang.

- Wilbur *et.al.* 1971. *The Process and Effects of Mass Communication*. Urbana: University of Illinois Press.
- Winardi. 2000. *Manajer dan Manajemen*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik: Teori & Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Winter. 2002. *Explaining Street-Level Bureaucratic Behavior in Social and Regulatory Policies. Paper prepared for the XIII Research Conference of the Nordic Political Science Association held in Aalborg*.
- Wursanto, Ignatius. 2003. *Dasar-dasar Ilmu Organisasi*. Yogyakarta: Andi.
- Yoeti, Oka A. 1999. *Strategi Pemasaran Hotel*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Yulianita, Neni. 1999. *Dasar-dasar Public Relations*. Bandung: Alqaprint.

Peraturan dan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Direktorat Aparatur Negara, Bappenas. 2005. *Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. Jakarta.
- Dokumen Usulan Teknis Perancangan Sistem Pengukuran Kinerja Ditjen IATT Dengan Metode Balanced-Scorecard.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 12 tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Tatalaksana (*Business Process*).
- Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan.
- Kepmenpan No. 63/2003. KepMen PAN 63/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Keputusan Menpan No. 81/1993 yang disempurnakan dengan Keputusan Menpan Nomor 63/2003.

- Keputusan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor: 371/KEP/M. KOMINFO/8/ 2007 tentang Kode Etik Humas Pemerintahan.
- Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 25/KEP/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat.
- Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

PROFIL PENULIS

Dr. H. Zaenal Mukarom, M.Si. lahir pada tanggal 11 Maret 1970 di Karawang, Jawa Barat. Ia adalah Dosen Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sunan Gunung Djati Bandung, mengasuh mata kuliah Komunikasi Politik, Riset Aksi, Sistem Politik Indonesia, Pancasila dan Pendidikan Kewarganegaraan dari tahun 1995 sampai dengan sekarang.

Ia mendapatkan Gelar Doktor bidang Ilmu Komunikasi dari Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung pada tahun 2012, gelar Magister Ilmu Komunikasi Konsentrasi Komunikasi Politik Program Pascasarjana Universitas Islam Bandung di Bandung pada tahun 2007, dan Sarjana S1 ia peroleh dari Jurusan Dakwah Fakultas Ushuluddin IAIN Sunan Gunung Djati di Bandung pada tahun 1993.

Berbagai pelatihan/*workshop* yang ia ikuti, antara lain Penelitian Tingkat Dasar (PPTD) bagi dosen 600 jam yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian (Puslit) IAIN Sunan Gunung Djati Bandung tahun 1998; Pelatihan Penelitian Tingkat Menengah (PPTM) bagi dosen 600 jam yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian (Puslit) IAIN Sunan Gunung Djati Bandung tahun 2000; Pelatihan Penelitian Agama dan Dinamika Sosial (PPADS) bagi dosen 600 jam yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian (Puslit) IAIN Sunan Gunung Djati Bandung tahun 2001; Pelatihan Bahasa Arab 200 jam yang diselenggarakan oleh Pusat Pembinaan Bahasa (PUSBINSA) IAIN SGD Bandung tahun 1999; Pelatihan Bahasa Inggris 200 jam yang diselenggarakan oleh Pusat Pembinaan Bahasa (PUSBINSA) IAIN SGD Bandung tahun 2002; Pelatihan Metode Riset Aksi yang diselenggarakan oleh Akademi Komunikasi Yogyakarta tanggal 25-27 September di Yogyakarta; *Workshop for Lecture Program Civic Education* bagi dosen IAIN dan STAIN yang diselenggarakan oleh ICCE UIN Jakarta tanggal 6-8 Agustus 2001 di Jakarta; *Workshop for Lecture Program Civic Education*

bagi dosen IAIN dan STAIN yang diselenggarakan oleh ICCE UIN Jakarta tanggal 18-23 Juni 2003 di Jakarta; *Training of Trainer Program Civic Education* bagi dosen IAIN dan STAIN yang diselenggarakan oleh ICCE UIN Jakarta tanggal 13-18 Oktober 2003 di Jakarta; *Workshop Mainstreaming Pendidikan Anti Korupsi* yang diselenggarakan oleh Pusat Bahasa dan Budaya (PBB) UIN Jakarta tanggal 17-19 Januari 2006 di Jakarta; *Workshop Lanjutan Mainstreaming Pendidikan Anti Korupsi* yang diselenggarakan oleh Pusat Bahasa dan Budaya (PBB) UIN Jakarta tanggal 16-18 Mei 2006 di Jakarta; *Workshop "Draft Buku Ajar" Pendidikan Anti Korupsi* yang diselenggarakan oleh Pusat Bahasa dan Budaya (PBB) UIN Jakarta tanggal 3-5 Agustus 2006 di Jakarta.

Buku dan karya ilmiah yang telah ia tulis, antara lain *Metode Riset Aksi (Sebuah Pengantar)*, buku diterbitkan oleh Al Kassiyaf Bandung, 2008; *Syarekat Islam dan Kebangkitan Nasionalisme Indonesia, Mimbar Studi (Jurnal Ilmu-ilmu Agama Islam)* UIN SGD Bandung, 2005; *Pergumulan Pemikiran Para Intelektual Muslim tentang Islam Politik di Indonesia, Al-Tsaqafa (Jurnal Adab dan Humaniora)* Fakultas Adab dan Humaniora UIN SGD Bandung, 2006; *Ahlak Tasawuf dan Penyadaran Anti Korupsi: Refleksi Kritis atas Pembelajaran Mata Kuliah Akhlak Tasawuf, Media Pendidikan (Jurnal Pendidikan dan Keagamaan)* Fakultas Tarbiyah dan Keguruan UIN SGD Bandung, 2006; *Urgensi Kepemimpinan dalam Organisasi Dakwah (Jurnal Ilmu Dakwah)* Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN SGD Bandung, 2007.

Ia memiliki perhatian besar dalam upaya pengembangan ilmu komunikasi di Indonesia. Oleh karena itu, ia menulis buku *Manajemen Komunikasi, Manajemen Public Relation*, dan beberapa buku lainnya.

Muhibudin Wijaya Laksana, M.Si. lahir di Bandung pada tanggal 24 Januari 1985. Penulis menyelesaikan pendidikan S1 Bidang Kajian Manajemen Komunikasi di Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Islam Bandung (UNISBA) dan pendidikan S2 Konsentrasi Komunikasi Bisnis di Program Pascasarjana Ilmu Komunikasi Universitas Islam Bandung (UNISBA). Saat ini, ia menjadi salah seorang dosen pada Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sunan Gunung Djati Bandung dan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) UIN Bandung.