

**ANALISIS PENGARUH KEBIJAKAN DESENTRALISASI
DAN OTONOMI DAERAH, PELAYANAN PUBLIK
DAN REFORMASI BIROKRASI TERHADAP
PENCIPTAAN IKLIM INVESTASI YANG KONDUSIF
DI KABUPATEN BEKASI**

**Tesis
Untuk memenuhi sebagian
persyaratan dalam mencapai derajat Sarjana S-2**

**Program Studi
Magister Administrasi Publik (MAP)**

**Diajukan oleh:
Kokoh Prio Utomo
2008-02-010**



**Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik (MAP)
Universitas Esa Unggul
Jakarta
2010**

LEMBAR PENGESAHAN

LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa karya tulis saya ini asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik di Universitas Esa Unggul maupun di Perguruan Tinggi lainnya. Dalam karya tulis ini terdapat atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis menjadi acuan dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini dan sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan dan aturan yang berlaku di Universitas Esa Unggul.

Jakarta, 30 September 2010

Kokoh Prio Utomo

PRAKATA

Syukur Alhamdulillah kami haturkan karena berkat limpahan rahmad, hidayah dan rejeki dari Allah SWT maka tesis ini dapat kami selesaikan. Tesis ini dilandasi oleh pemikiran bahwa kebijakan-kebijakan pemerintah khususnya yang terkait dengan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi merupakan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pembangunan ekonomi dengan cara mendatangkan investasi sebanyak-banyaknya karena dengan investasi akan tercipta industri atau usaha baru yang otomatis akan menciptakan lapangan kerja baru. Mendatangkan investasi sebanyak-banyaknya merupakan upaya penciptaan iklim investasi kondusif sehingga diduga bahwa kebijakan-kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi telah memberikan pengaruh terhadap penciptaan iklim investasi kondusif di Kab. Bekasi.

Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Ir. Alirahman, M.Sc., Ph.D., selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Esa Unggul Jakarta;
2. Deddy S Bratakusumah, Ph.D., selaku dosen pembimbing yang dengan sabar mendidik dan mengarahkan kepada penulis dalam penyusunan tesis ini;
3. Ir. Yahya R Hidayat, M.Sc., Ph.D., selaku Ketua Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Esa Unggul Jakarta;
4. Ir. Leroy S Uguy, Ph.D, selaku dosen pengajar Magister Administrasi Publik Universitas Esa Unggul Jakarta;
5. Muhammad Cholofihani, Ph.D., selaku dosen pengajar Magister Administrasi Publik Universitas Esa Unggul Jakarta;
6. Ir. Holiq Raus, IAP., selaku PR III Universitas Esa Unggul yang telah memberikan bantuan beasiswa kepada penulis;
7. Para staf dan karyawan sekretariat Pasca Sarjana Universitas Esa Unggul Jakarta;

8. Pejabat dan staf Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi atas bantuan dan dukungan data-data dan informasinya;
9. Keluarga tercinta di Socah dan di Simo, atas dukungan dan doanya;
10. Rekan-rekan MAP Universitas Esa Unggul angkatan VIII dan IX atas bantuan dan dukungannya;
11. Rekan-rekan Indonesia Local Development and Policy Institute (ILDPI) di Rawamangun atas bantuan dan dukungannya;
12. Rekan-rekan House Of Indonesia (HOI) di Utan Kayu atas bantuan dan dukungannya;

Tesis ini penulis persembahkan buat Henny Litta Indriyani dan Muhammad Ahza Gavrilla Utomo serta Sang Jabang Bayi yang masih dalam kandungan Ibunda tercinta karena pengorbanan dan keikhlasan mereka selama penyusunan tesis ini kurang mendapat perhatian dan waktu.

Akhir kata, tiada gading yang tak retak, tiada pekerjaan yang sempurna karena kesempurnaan itu hanya milik Allah SWT.

Jakarta, 30 September 2010

Kokoh Prio Utomo

ABSTRAK

Kokoh Prio Utomo. *Analisis Pengaruh Kebijakan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah, Pelayanan Publik Dan Reformasi Birokrasi Terhadap Penciptaan Iklim Investasi Yang Kondusif Di Kabupaten Bekasi* (Dibimbing oleh Deddy S Bratakusumah, Ph. D.)

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi salah satu tujuannya adalah agar daerah dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif, tapi faktanya jumlah investasi di Kab. Bekasi mengalami tren yang naik turun. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif di Kabupaten Bekasi. Hasil penelitian ini diharapkan sebagai masukan penyempurnaan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif di Kabupaten Bekasi.

Metodologi analisa data menggunakan uji regresi berganda dengan variabel desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi sebagai variabel independen dan variabel iklim investasi sebagai variabel dependen. Hasil dan pembahasan analisis data menunjukkan bahwa variabel desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi secara bersama-sama maupun secara individu masing-masing berpengaruh terhadap penciptaan iklim investasi kondusif.

Variabel reformasi birokrasi dan variabel pelayanan publik sangat berpengaruh karena indikator variabel reformasi birokrasi yaitu pemerintah daerah Kab. Bekasi sangat mampu dalam menjalin sinergi (*networking*) dengan pemerintah daerah lain dan juga pemerintah pusat untuk mengupayakan orientasi pelayanan yang tepat terhadap masyarakat. Sedangkan variabel pelayanan publik dikarenakan indikator prosedur pelayanan publik Pemda Kab. Bekasi sangat mudah dipahami oleh pelaksana maupun penerima pelayanan publik.

ABSTRACT

Kokoh Prio Utomo. Influence Analysis of Decentralization Policy and Local Autonomy, Public Service and Bureaucracy Reforms Towards Creation Conducive Investment Climate In Bekasi District (Supervised by Deddy S Bratakusumah, Ph.D.)

Decentralization and regional autonomy policy, public services and bureaucracy reform the purpose is local government towards the creation of a conducive investment climate but the fact amount of investment in Bekasi District is become fluctuative. This study aims to determine the effect of decentralization and regional autonomy policy, public services and bureaucracy reform towards the creation of a conducive investment climate in Bekasi District. This research hope can use as advise improvement of decentralization and regional autonomy policy, public services and bureaucracy reform towards the creation of a conducive investment climate.

The methodology of data analysis using multiple regression with variables of decentralization and regional autonomy, public services and bureaucracy reform as an independent variable and the investment climate variables as the dependent variable. Results and discussion of data analysis showed that the variables of decentralization and regional autonomy, public service and bureaucracy reform jointly or individually each influenced the creation of conducive investment climate.

Bureaucracy reform variable and public service variable are very influential because of bureaucratic reform indicator variable that is local government of Bekasi is very capable in establishing synergy (networking) with other local governments and also central government for the orientation to seek appropriate services for the community. While the public services variable due to the indicator for local government public service of Bekasi very easily understood by implementers and recipients of public services.

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
LEMBAR PERNYATAAN	ii
PRAKATA	iii
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR GRAFIK	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Penelitian	1
1.2. Identifikasi Masalah	10
1.3. Batasan Masalah	11
1.4. Rumusan Masalah	12
1.5. Tujuan Penelitian	13
1.6. Manfaat Penelitian	13
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	14
2.1. Kajian Literatur	14
2.1.1. Pengertian Kebijakan	14
2.1.2. Pengertian Kebijakan Publik	17
2.1.3. Analisis Kebijakan Publik	21
2.1.4. Desentralisasi	25
2.1.5. Otonomi Daerah	31
2.1.6. Kebijakan Pelayanan Publik	34
2.1.6.1. Teori Administrasi Publik Lama (<i>Old Public Administration/OPA</i>)	39

2.1.6.2.	Teori Administrasi Publik Baru (<i>New Public Management/NPM</i>)	41
2.1.6.3.	<i>New Public Services (NPS)</i>	44
2.1.7.	Pengertian Birokrasi.....	52
2.1.8.	Reformasi Birokrasi	58
2.1.9.	Investasi atau Penanaman Modal.....	67
2.1.10.	Iklim investasi	68
2.2.	Kajian Penelitian Terdahulu Yang Relevan	70
BAB III. METODOLOGI PENELITIAN		73
3.1.	Kerangka Penelitian.....	73
3.2.	Hipotesis Penelitian	74
3.3.	Desain Penelitian	74
3.4.	Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel	75
3.5.	Teknik Pengumpulan Data dan Pengambilan Sampel.....	80
3.6.	Uji Kualitas Data	82
3.7.	Metode Analisis.....	85
BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN		86
4.1.	Gambaran Umum Obyek Penelitian.....	86
4.1.1.	Kondisi Fisik Alam	86
4.1.2.	Kondisi Penduduk	86
4.1.3.	Ekonomi.....	91
4.1.4.	Sarana Dan Prasarana.....	99
4.1.5.	Ketentraman Dan Ketertiban Umum	103
4.1.6.	Pemerintahan Dan Aparatur	103
4.1.6.1.	Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bekasi	104
4.1.6.2.	Jumlah PNS Kabupaten Bekasi	106
4.1.7.	Kondisi Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Kabupaten Bekasi	107
4.1.8.	Kondisi Pelayanan Publik di Kabupaten Bekasi.....	113
4.2.	Pembahasan	120

4.2.1. Analisis Deskriptif	120
4.2.2. Karakteristik Responden	122
4.2.3. Statistik Desentralisasi dan Otonomi Daerah.....	123
4.2.4. Statistik Pelayanan Publik.....	124
4.2.5. Statistik Reformasi Birokrasi	125
4.2.6. Statistik Iklim Investasi Kondusif.....	126
4.2.7. Hasil Uji Kualitas Data	127
4.2.8. Pengujian Hipotesis.....	136
4.2.9. Pembahasan Hasil Penelitian	144
BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN.....	151
5.1. Kesimpulan.....	151
5.2. Saran	152

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Tiga Pendekatan Dalam Analisis Kebijakan.....	23
Tabel 2. Perbedaan Karakteristik antara Barang dan Jasa	37
Tabel 3. Perbandingan perkembangan konsepsi pelayanan publik	47
Tabel 4. Operasionalisasi variable	75
Tabel 5. Luas Wilayah, Jumlah dan Kepadatan Penduduk per Km ²	86
Tabel 6. Indeks Pembangunan Manusia Kab. Bekasi 2006-2008.....	90
Tabel 7. Banyaknya Pegawai Negeri Sipil menurut Golongan dan Jenis Kelamin di Kabupaten Bekasi 2009	106
Tabel 8. Banyaknya Pegawai Negeri Sipil Menurut Pendidikan.....	106
Tabel 9. Matriks Penyelenggaraan Urusan Wajib Dan Pilihan Pemerintah Kabupaten Bekasi	110
Tabel 10. Panjang Jalan Menurut Status Jalan, Jenis Permukaan, Kondisi Jalan dan Kelas Jalan dan Persentasenya Tahun 2008	114
Tabel 11. Rekapitulasi Data Transportasi	115
Tabel 12. Data Terminal/Sub Terminal/Shelter Bus.....	115
Tabel 13. Penumpang Kereta Api	116
Tabel 14. Statistik Deskriptif	120
Tabel 15. Statistik Karakteristik Responden.....	122
Tabel 16. Jenis Kelamin Responden	122
Tabel 17. Pendidikan Responden.....	123
Tabel 18. Pekerjaan Responden	123
Tabel 19. Statistik Deskriptif Desentralisasi Dan Otonomi Daerah	124
Tabel 20. Statistik Deskriptif Pelayanan Publik	125
Tabel 21. Statistik Deskriptif Reformasi Birokrasi.....	126
Tabel 22. Statistik Deskriptif Iklim Investasi Kondusif.....	127
Tabel 23. Hasil Uji Reliabilitas Desentralisasi Dan Otonomi Daerah	128

Tabel 24. Hasil Uji Reliabilitas Pelayanan Publik	129
Tabel 25. Hasil Uji Reliabilitas Reformasi Birokrasi	130
Tabel 26. Hasil Uji Reliabilitas Iklim Invetasi Kondusif.....	131
Tabel 27. Koefisien Korelasi/Coefficient Correlations(a)	135
Tabel 28. Statistik Kolinear/Coefficients(a)	135
Tabel 29. Statistik Deskriptif Regresi Berganda.....	137
Tabel 30. Koefisien Korelasi.....	138
Tabel 31. Variabel Entered	139
Tabel 32. Model Summary.....	140
Tabel 33. Anova	142
Tabel 34. Koefisien Regresi.....	142

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Kerja Analisis Kebijakan.....	24
Gambar 2. Kerangka Pemikiran Penelitian.....	73
Gambar 3. Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bekasi.....	105

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Realisasi Investasi PMA Menurut Sektor 2005-2008	6
Grafik 2. Realisasi Investasi PMA Menurut Sektor 2005-2008	7
Grafik 3. Realisasi Jumlah Proyek PMA & PMDN Kab. Bekasi 2002-2006.....	8
Grafik 4. Realisasi Investasi PMA & PMDN Kab. Bekasi 2002-2006	9
Grafik 5. Uji Normalitas	134
Grafik 6. Uji Heteroskedastisitas	136

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Surat Permohonan Izin Penelitian dan Pengumpulan Data

Lampiran 2. Kuesioner Penelitian

Lampiran 3. Rekap Hasil Kuesioner

Lampiran 4. Hasil Uji Validitas Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Lampiran 5. Hasil Uji Validitas Pelayanan Publik

Lampiran 6. Hasil Uji Validitas Reformasi Birokrasi

Lampiran 7. Hasil Uji Validitas Iklim Investasi Kondusif

BAB I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Keberadaan desentralisasi di Negara Indonesia telah menjadi kesepakatan nasional sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945 amandemen kedua pasal 18 menyebutkan tentang penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia. Kesepakatan nasional mengenai desentralisasi mengandung arti bahwa penyelenggaraan organisasi dan administrasi negara Indonesia dijalankan atas dasar desentralisasi dengan otonomi daerah sebagai perwujudannya.

Perwujudan dan penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia ditandai dengan adanya pemberlakuan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan TAP MPR No. IV/WR/2000 yang menegaskan bahwa kebijakan otonomi daerah bersamaan dengan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan ditujukan kepada pencapaian peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat melalui pemberian layanan publik dan pembangunan lokalitas (kreativitas pemerintah daerah, pemberdayaan dan kemandirian masyarakat).

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang telah ditetapkan menyebabkan pemda melakukan penyesuaian administratif dalam bentuk struktur organisasi pemda dan pengaturan kepegawaian yang efektif dan efisien dan kebijakan pelayanan publik serta perumusan kebijakan publik yang menyerap aspirasi dan partisipasi berbagai kelompok masyarakat. Hal ini tentu tidak mudah dan sangat tergantung pada perubahan visi, misi, strategi, dan implementasi kebijakan Pemda dalam menyelenggarakan pemerintahannya.

Pemerintah Daerah sekarang memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang lebih besar dalam menyediakan pelayanan publik demi peningkatan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat. Implementasi kebijakan otonomi

daerah meliputi berbagai aspek, yaitu hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, bentuk dan struktur pemerintahan daerah, pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah, serta hubungan antara pemerintah daerah dengan masyarakat dan pihak ketiga.

Di masa reformasi banyak yang optimis bahwa kinerja birokrasi di Indonesia akan semakin membaik dan desentralisasi merupakan isu strategis yang menjadi perhatian dalam reformasi birokrasi. Konsep desentralisasi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah meletakkan perubahan mendasar dalam administrasi publik dalam arti administrasi pemerintahan. Pasal 2 ayat 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Urusan pemerintahan yang dimaksud dalam pasal 2 yang menjadi urusan pemerintah ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (3) yaitu pemerintah hanya mengelola enam bidang saja, yaitu (1) politik luar negeri, (2) pertahanan, (3) keamanan, (4) yustisi, (5) moneter dan fiskal nasional, dan (6) agama.

Terkait dengan pelayanan publik yang telah didesentralisasikan dan yang berpengaruh dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif telah diatur atau menjadi urusan wajib pemerintahan kabupaten/kota (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 14 ayat 1).

Konsekuensi dari hal tersebut tentu memberikan pengaruh berupa perubahan kelembagaan yang sangat berarti yang tentunya membawa implikasi baru dalam manajemen publik dimana domain pemerintah berada direlasikan berdasarkan kondisi geografis dan demografis pemerintahan daerah masing-masing.

Daerah dengan kewenangan dan tanggungjawab yang diembannya dapat merancang dan melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan kondisi geografis dan demografisnya. Hal ini juga mendorong bangkitnya prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah bersama-sama dengan masyarakat dan swasta untuk menciptakan kerjasama yang harmonis dalam rangka membangun pelayanan yang baik.

Di samping itu, penerapan desentralisasi kewenangan dan otonomi daerah juga merupakan prasyarat dalam rangka mewujudkan demokrasi dan pemerintahan yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Namun dalam pelaksanaannya selama ini, dalam kebijakan otonomi daerah masih terdapat beberapa kelemahan, seperti: (a) Otonomi daerah hanya dipahami sebagai kebijakan yang bersifat institutional belaka; (b) Perhatian dalam otonomi daerah hanya pada masalah pengalihan kewenangan dari Pusat ke Daerah, tetapi mengabaikan esensi dan tujuan kebijakan tersebut; (3) Otonomi daerah tidak dibarengi dengan peningkatan kemandirian dan prakarsa masyarakat di daerah sesuai tuntutan alam demokrasi; dan (4) Konsep dasarnya yang mengandung prinsip-prinsip federalisme.

Perubahan penyelenggaraan pemerintahan daerah akibat dari desentralisasi dan otonomi daerah dengan melakukan penyesuaian-penyesuaian adalah lebih pada implementasi kebijakan pelimpahan wewenang urusan wajib kepada pemerintah daerah seperti pelayanan publik dan reformasi birokrasi untuk mencapai tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi merupakan langkah konkret yang harus dijalankan dengan fungsi fasilitator pemerintahan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan ekonomi yang bisa dilakukan dengan mendatangkan penanaman modal atau investasi melalui para investor agar mau berinvestasi di daerahnya.

Di negara-negara yang sedang berkembang seperti halnya Indonesia tidak mempunyai sumber dana yang cukup guna membiayai pembangunan negerinya. Sejalan dengan sasaran pembangunan yang dititik beratkan di bidang ekonomi yaitu penataan swastanisasi nasional yang mengarah pada penguatan,

peningkatan, perluasan dan penyebaran sektor swasta keseluruhan wilayah Indonesia, maka investasi ke sektor swasta adalah pendukung pembangunan nasional untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan nasional. Kebijakan pembangunan Indonesia mencakup pengembangan iklim usaha dan investasi, peningkatan swasta nasional pengembangan usaha kecil dan menengah.

Kegiatan penanaman modal merupakan bagian dari penyelenggaraan perekonomian daerah dan ditempatkan sebagai upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi daerah, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Penanam modal atau investor tentunya memiliki banyak pertimbangan dalam rencana akan menanamkan modalnya, faktor ekonomi dan faktor non ekonomi menjadi pertimbangan utama bagi investor. Faktor ekonomi adalah lebih pada perhitungan kelayakan usaha dari segi keuangan sedangkan faktor non ekonomi adalah lebih pada situasi dan kondisi tempat lingkungan usaha investor atau biasa disebut dengan iklim investasi misalnya infrastruktur, kepastian hukum, ketenagakerjaan, keamanan berusaha, kondisi pemerintahannya, dan sebagainya.

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal atau investasi hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui:

1. Perbaikan koordinasi antarinstansi Pemerintah Pusat dan daerah;
2. Penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal;
3. Biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi;
4. Iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha.¹

Faktor non ekonomi yang menjadi motivasi investor tentunya harus diperhatikan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah khususnya dalam memberikan pelayanan publik yang baik dan menciptakan iklim investasi

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

yang kondusif. Pelayanan publik merupakan salah satu kewenangan yang dilimpahkan dan menjadi urusan wajib bagi daerah untuk pelaksanaannya.

Dilihat dari jenis output yang dihasilkan Pemda, maka hasil akhir pelayanan Pemda adalah tersedianya barang dan jasa (*public good and public regulation*). *Public good* tercermin dari diadakannya barang-barang untuk memenuhi kebutuhan publik seperti jalan, jembatan, rumah sakit, sekolah, irigasi, pasar, terminal dsb. Sedangkan *public regulation* akan terwujud dalam bentuk mewajibkan penduduk untuk memiliki kartu tanda penduduk (KTP), Akta Kelahiran, Akta Perkawinan, IMB, HO (bila akan membuka usaha) dan bentuk-bentuk pengaturan lainnya yang pada dasarnya ditujukan untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat.

Keberhasilan suatu daerah dalam menjalankan otonomi daerah dapat dilihat dari indikator sejauhmana keberhasilan pemerintah daerah (bersama DPRD dan masyarakatnya) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai bentuk pelayanan yang diberikan bagi pemenuhan kebutuhan dasar (*basic needs*) masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, pengurangan angka kemiskinan, dan sebagainya secara berkesinambungan. Untuk tujuan itu maka Pemda harus mampu menyediakan pelayanan-pelayanan publik (*public service*) yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang bersangkutan.

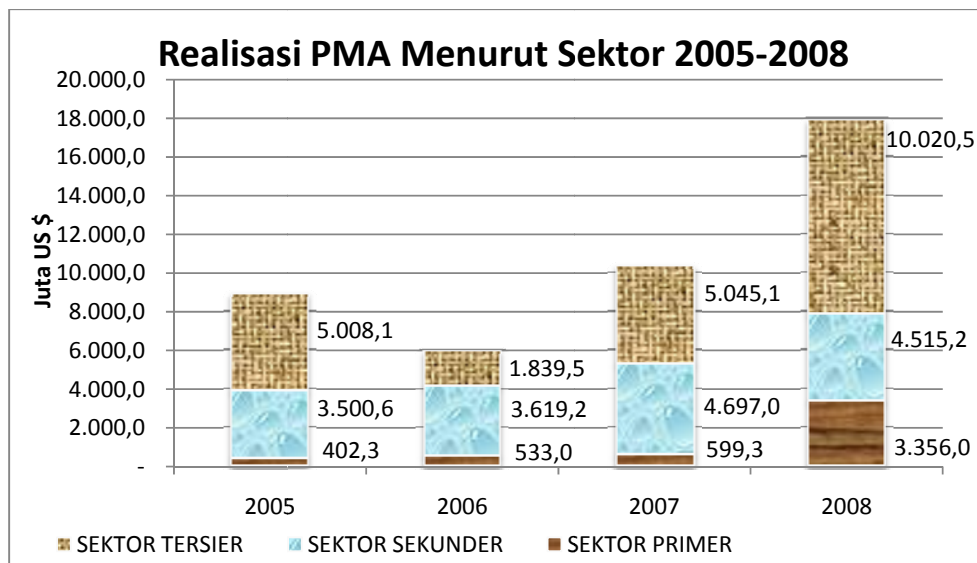
Pelaksanaan pelayanan publik sebagaimana yang telah didesentralisasikan kepada pemerintah daerah membutuhkan kerja birokrasi yang profesional. Kerja birokrasi yang profesional merupakan upaya penyesuaian-penyesuaian akibat dari desentralisasi yaitu penyesuaian struktur organisasi dan kepegawaian (SDM) serta budaya organisasi atau lebih biasa disebut dengan reformasi birokrasi.

Sejak reformasi bergulir yang sudah berjalan sekitar 12 tahun, berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif yaitu dengan mengeluarkan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi namun jika dibandingkan dengan data masuknya penanaman modal atau investasi di Indonesia hal tersebut belum nampak signifikan secara *time series*.

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2004-2009 ditetapkan pertumbuhan rata-rata ekonomi nasional 6,6%. Dengan pertumbuhan rata-rata tersebut diharapkan dapat menurunkan jumlah penduduk miskin menjadi 8,2% dan mampu mengurangi pengangguran terbuka menjadi 5,2% pada tahun 2009. Untuk mencapai pertumbuhan tersebut diperlukan investasi sekitar US\$ 426 milyar. Investasi tersebut dapat berupa investasi atau dana yang berasal dari APBN atau APBD, masyarakat maupun swasta nasional dan swasta asing. Akibat terbatasnya kondisi tersebut di atas, maka investasi luar negeri menjadi andalan utama untuk mendorong perekonomian nasional.

Setelah terjadinya krisis di tahun 1997, PMA dan PMDN mengalami penurunan yang cukup drastis. PMA jatuh dari posisi 33.788,8 juta dolar AS di 1997 ke 10.884,5 juta dolar AS di tahun 1999. Lebih lanjut apabila kita melihat kondisi investasi di Indonesia, khususnya setelah diberlakukannya otonomi daerah dan berdasarkan data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), realisasi investasi Penanaman Modal Asing (PMA) yang masuk ke Indonesia pada periode 2005-2008 mengalami tren peningkatan sejak tahun 2006, seperti yang digambarkan pada gambar dibawah (lihat grafik 1).

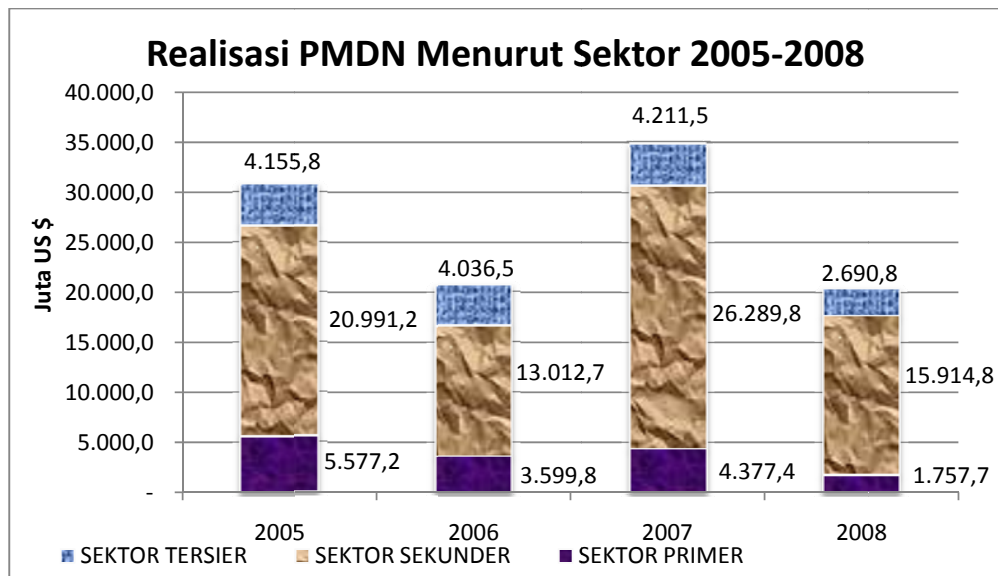
Grafik 1. Realisasi Investasi PMA Menurut Sektor 2005-2008



Sumber : BKPM, 2009

Tren peningkatan pada PMA tidak terjadi pada Penanaman Modal Dalam Negeri atau PMDN, yaitu mengalami tren naik turun sejak tahun 2005 ke 2008 seperti yang digambarkan pada gambar dibawah (lihat grafik 2).

Grafik 2. Realisasi Investasi PMA Menurut Sektor 2005-2008



Sumber : BKPM, 2009

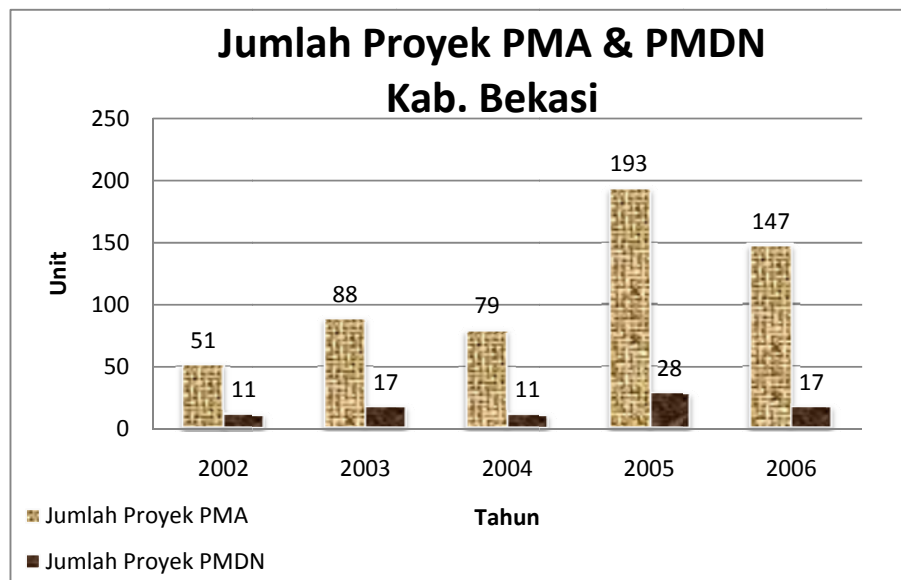
Trend peningkatan dan penurunan tingkat investasi selama periode di atas menjadi dasar pemerintah untuk mengambil langkah. Walaupun demikian, banyak praktisi ekonomi serta pengamat yang menganggap tindakan pemerintah sudah terlambat, dimana Indonesia sudah terlanjur kehilangan momentum. Sudah cukup banyak investor yang menutup dan memindahkan usahanya ke negara lain karena tidak cukup kondusifnya iklim investasi di Indonesia.

Dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah terdapat beberapa kabupaten/kota lainnya yang pemerintah daerahnya sangat concern dalam menarik investor untuk menanamkan modal di daerahnya, seperti Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kutai Timur yang proaktif mengembangkan potensi SDM dan usaha agro industri walaupun daerahnya kaya Sumber Daya Alam (SDA), kabupaten Kebumen yang menekankan *good governance*, kabupaten Bekasi yang memanfaatkan peluang ekonomi dari Jakarta, kabupaten Sumedang yang terus

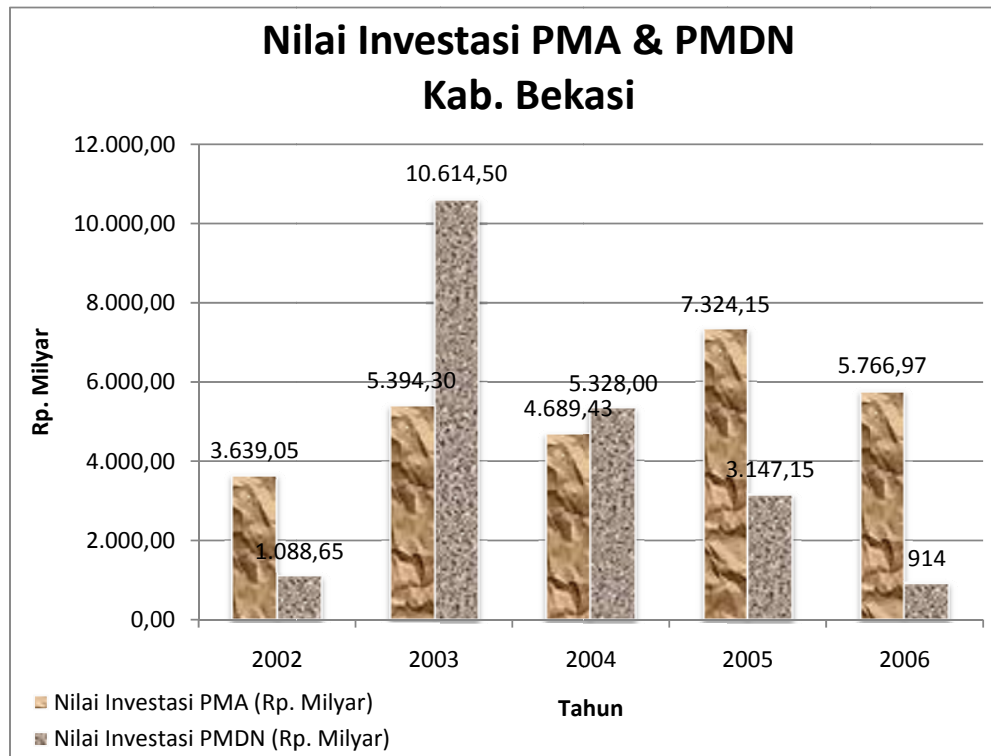
membenahi tata ruangnya, kota Semarang yang mengedepankan efisiensi perijinan usaha, pembentukan Kantor Pelayanan Satu Atap (KPSA) bagi pemerintah kabupaten Jepara yang juga menelurkan kebijakan bebas pajak (*tax holiday*) bagi para investor.

Khusus untuk kabupaten Bekasi yang juga sedang berupaya menarik investor memiliki data tren yang naik turun juga terhadap masuknya investasi. Berdasarkan data Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM) Kabupaten Bekasi, realisasi investasi Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) pada periode 2002-2006 mengalami tren yang naik turun. (lihat grafik 3 dan grafik 4).

Grafik 3. Realisasi Jumlah Proyek PMA & PMDN Kab. Bekasi 2002-2006



Sumber : BKPM, 2009

Grafik 4. Realisasi Investasi PMA & PMDN Kab. Bekasi 2002-2006

Sumber : BKPM, 2009

Investasi yang disebut-sebut sebagai *engine of growth* dilihat dari perkembangan realisasi investasi baik PMA maupun PMDN sejak tahun 2002 sampai dengan 2006 mengalami tren naik turun padahal peningkatan investasi secara konstan diharapkan dapat mendukung pengembangan sektor-sektor ekonomi produktif di Kabupaten Bekasi secara konstan pula. Apakah yang terjadi pada daya tarik iklim investasi Kabupaten Bekasi? Dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, Kab. Bekasi berupaya mendorong masuknya investasi. Sebagaimana disebutkan oleh Bupati Bekasi Sa'aduddin, “bahwa menarik minat swasta untuk melakukan investasi di wilayah Kabupaten Bekasi bukan perkara sepele. Sebab, para investor butuh kepastian hukum dan iklim yang kondusif. Terutama masalah birokrasi dan perizinan usaha yang berbelit-belit”. (www.detiknews.com, Kamis, 15/04/2010 12:17 WIB).

Menyelesaikan masalah peningkatan masuknya investasi terutama pada masalah birokrasi dan perizinan usaha yang berbelit-belit membutuhkan *political will* dari pemimpin daerah, berkat diskresi yang diberikan melalui kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah pemda melakukan penataan melalui berbagai bentuk peningkatan pelayanan yang diberikan bagi pemenuhan kebutuhan dasar (*basic needs*) masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, pengurangan angka kemiskinan, dan sebagainya secara berkesinambungan serta reformasi birokrasi.

Berdasarkan penjelasan diatas maka penelitian ini berusaha untuk menganalisa apakah ada pengaruh kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif dengan studi kasus pada pemerintahan Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat.

1.2. Identifikasi Masalah

Beragam kebijakan telah dikeluarkan pemerintah Indonesia khususnya desentralisasi dan otonomi agar daerah bisa lebih leluasa dalam melakukan pelayanan publik dan reformasi birokrasi dengan tujuan agar investor lebih tertarik dalam menanamkan modalnya namun berdasarkan data ternyata investasi yang masuk mengalami tren yang naik turun dan kasus di Kab. Bekasi bahwa menarik investasi masuk merupakan masalah berat. Hal ini menunjukkan suatu fenomena dan pertanyaan mengapa ini terjadi. Munculnya suatu pertanyaan terhadap fenomena menurut peneliti adalah hasil identifikasi dari suatu masalah sehingga muncul pertanyaan *apakah kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi telah memberikan pengaruh terhadap masuknya investasi melalui penciptaan iklim investasi yang kondusif?*

Dipilihnya lokasi penelitian di Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat karena Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat cukup representative dalam posisinya sebagai kota industri yang juga berfungsi sebagai kota penyangga Jakarta dan telah menjadi pilihan bagi investor dalam menanamkan modalnya sehingga terdapat sebutan Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat adalah kota

seribu industri. Meskipun banyak industri yang telah beroperasi di Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat bukan berarti Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat tidak punya masalah dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif. Beberapa issue yang cukup meresahkan investor dalam berinvestasi di Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat adalah issue tenaga kerja yang sering menuntut kenaikan upah, masalah birokrasi dan perizinan usaha yang berbelit-belit, ketersediaan infrastruktur melalui pelayanan publik yang kurang memadai serta issue perda-perda yang kurang kondusif bagi investor. Beberapa isu tersebut merupakan masalah yang harus diselesaikan oleh pemerintah Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat dengan memanfaatkan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif.

1.3. Batasan Masalah

Penelitian ini tidak mencoba megeneralisir atau menjadikan sesuatu yang berlaku umum terhadap suatu masalah dikarenakan cakupan penelitian yang terbatas pada satu lokasi saja sehingga penelitian ini sifatnya kasuistik yang terjadi di Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat dan mengingat banyak faktor yang mempengaruhi iklim investasi di Kabupaten Bekasi serta agar permasalahan tidak meluas, maka dalam penelitian ini pembahasannya dibatasi pada variabel-variabel yang mempengaruhi iklim investasi dikaitkan dengan kebijakan pemerintahan daerah yaitu sebagai berikut:

- 1) Desentralisasi dan otonomi daerah;
- 2) Kebijakan pelayanan publik;
- 3) Reformasi birokrasi dan ;
- 4) Iklim investasi.

Penelitian ini membatasi masalah dalam 4 variabel utama penelitian, yaitu: (1) desentralisasi dan otonomi daerah; (2) kebijakan pelayanan publik; (3) reformasi birokrasi dan (4) penciptaan iklim investasi kondusif. Variabel desentralisasi dan otonomi daerah akan mengidentifikasi upaya-upaya pemerintah daerah dalam menyikapi pelimpahan wewenang, urusan, fungsi dan sumberdaya

dari pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Ini diharapkan membawa pemerintahan daerah lebih dekat kepada masyarakatnya. Variabel kebijakan pelayanan publik akan mengidentifikasi segala aspek pelayanan publik (*public regulation dan public good*) yang telah dilaksanakan oleh Pemda Bekasi dalam melayani masyarakatnya khususnya konsistensi pelaksanaan pelayanan publik, pembiayaan, Standar Pelayanan Minimal. Variabel reformasi birokrasi akan mengidentifikasi upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Pemda Bekasi dalam merespon tuntutan perubahan dan persaingan khususnya dalam melakukan restrukturisasi, revitalisasi dan refungsionalisasi birokrasi Pemda Kab. Bekasi yang terkait dengan upaya penciptaan iklim investasi kondusif. Variabel iklim investasi akan mengidentifikasi faktor-faktor pendukung iklim investasi kondusif baik dari faktor ketersediaan infrastruktur maupun kebijakan-kebijakan/peraturan dari pemerintah daerah yang mendukung iklim investasi kondusif serta faktor-faktor lainnya.

1.4. Rumusan Masalah

Sejak ditetapkannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dan reformasi birokrasi ternyata investasi di Kabupaten Bekasi mengalami tren naik turun sedangkan Kab. Bekasi berupaya mendorong masuknya investasi dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Oleh karena itu menarik kiranya bila permasalahan ini dianalisa dan dikaji dengan lebih mendalam, terutama faktor-faktor desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi yang mempengaruhi iklim investasi di Kabupaten Bekasi, sehingga untuk masa yang akan datang dapat dikembangkan lagi dengan lebih optimal.

Untuk mengetahui faktor-faktor desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi yang mempengaruhi iklim investasi di

Kabupaten Bekasi perlu disusun rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

Bagaimanakah pengaruh kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif dengan studi kasus pada pemerintahan Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat?

1.5. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui pengaruh kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif dengan studi kasus pada pemerintahan Kabupaten Bekasi Provinsi Jawa Barat.
2. Memberikan masukan penyempurnaan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.
3. Mengetahui *existing condition*, kondisi yang ada pada saat ini, terkait dengan pemahaman dan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi dan iklim investasi kondusif;
4. Mengetahui berbagai masalah yang dihadapi dalam penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi dan iklim investasi kondusif;

1.6. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat bagi para pembuat kebijakan di tingkat pusat maupun daerah, mitra-mitra pembangunan serta masyarakat. Jika diterapkan untuk banyak Pemda, hasil dari penelitian ini juga akan memberikan serangkaian informasi praktik kinerja terbaik yang dapat dijadikan acuan.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kajian Literatur

2.1.1. Pengertian Kebijakan

Menurut Charles O Jones (dalam Budi Winarno, 2008, h. 16) istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda.² Secara umum istilah “kebijakan” atau “policy”³ digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Menurut Charles O Jones (dalam Said Zainal Abidin, 2006, h. 21) berpendapat bahwa kebijakan sebagai “...*behavioral consistency and repetitiveness associated with efforts in and through government to resolve public problems*” (perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum).⁴ Definisi ini memberi makna bahwa kebijakan itu sifatnya dinamis.

Richard Rose (dalam Budi Winarno, 2007, h. 17) menyarankan bahwa kebijakan hendaknya difahami sebagai “serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri”.⁵ Definisi ini berguna untuk pemahaman bahwa kebijakan dapat difahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu.

Istilah *policy* sebagaimana dipaparkan oleh Miftah Thoha⁶, dalam arti luas memiliki dua aspek pokok yaitu “1. *Policy* merupakan praktika sosial, ia bukan *event* yang tunggal atau terisolir; 2. *Policy* adalah suatu peristiwa yang

2. Budi Winarno, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, cetakan kedua, Yogyakarta, Media Presindo, 2008, h. 16.

3. *Ibid.* h. 16.

4. Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, cetakan ketiga, Jakarta, Suara Bebas, 2006, h. 21.

5. Budi Winarno, *Op. Cit.* h. 17.

6. Miftah Thoha, *Public Policy dan Administrasi Publik*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1995, h. 31.

ditimbulkan oleh baik untuk mendamaikan “*claim*” dari pihak-pihak yang konflik, atau untuk menciptakan “*incentive*” bagi tindakan bersama bagi pihak-pihak yang ikut menetapkan tujuan akan tetapi mendapatkan perlakuan yang tidak rasional dalam usaha bersama tersebut.”

Selain itu ahli ilmu politik Harold Lasswell dan filosof Abraham Kaplan menyatakan bahwa “...*policy as a projected program of goal, values and practices*” (kebijakan dapat dirumuskan sebagai suatu program yang diproyeksikan dari tujuan-tujuan, nilai-nilai dan praktika-praktika).⁷ Kemudian Carl Friedrich mengatakan “*it is essential for the policy concept that there be a goal, objective and purpose*” (ini adalah sesuatu yang sangat mendasar bagi konsep kebijakan agar terdapat sebuah tujuan, sasaran dan keinginan).⁸

Ahli ilmu politik Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt mendefinisikan policy sebagai berikut “*policy is defined as a standing decision characterized by behavioral consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who abide by it*” (kebijakan dirumuskan sebagai suatu keputusan yang teguh yang disifati oleh adanya perilaku yang konsisten dan pengulangan pada bagian dari keduanya yakni bagi orang-orang yang membuatnya dan bagi orang-orang yang melaksanakannya).⁹

Menurut Anderson (dalam Budi Winarno, 2007, h. 17) kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.¹⁰ Konsep yang diberikan Anderson ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan untuk dilakukan.

7. Harold Lasswell dan Abraham Kaplan, *Power and Society*, New Haven, Yale University Press, 1970, h. 71 dalam Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Seventh Edition, New Jersey, Prentice Hall, 1992, h. 2.

8. Carl J. Friedrich, *Man and His Government*, New York, Mc Graw Hill, 1963, h. 70 dalam Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Seventh Edition, New Jersey, Prentice Hall, 1992, h. 2.

9. Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt, *Labyrinths of Democracy*, Indianapolis, Bobs-Merrill, 1973, h. 485 dalam Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Seventh Edition, New Jersey, Prentice Hall, 1992, h. 2.

10. Budi Winarno, *Op. Cit.*, h. 18.

Budi Winarno menegaskan bahwa satu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan adalah tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan ketimbang apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu.¹¹ Pernyataan mengenai “apa yang sebenarnya dilakukan” adalah merujuk pada kebijakan merupakan suatu proses atau sesuatu yang harus dilakukan yaitu meliputi proses perumusan, implementasi dan evaluasi kebijakan.

Masih sependapat dengan Anderson bahwa Carl Friedrich mengartikan *policy* sebagai “*a proposed course of action of a person, group or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose*” (serangkaian tindakan manusia, kelompok atau pemerintah yang terarah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan dan kesempatan, dimana kebijakan itu dimaksudkan untuk memanfaatkan dan mengatasinya dalam suatu usaha untuk mencapai suatu tujuan atau merelisasikan suatu tujuan atau maksud).¹²

Definisi Friedrich diatas dapat kita fahami bahwa kebijakan tidak harus dilakukan oleh pemerintah melainkan bisa juga dilakukan oleh kelompok ataupun individu serta kebijakan mencakup perilaku yang mempunyai suatu tujuan atau maksud.

Dari beberapa definisi yang telah disebutkan diatas agar sedapatnya dipergunakan sebagai dasar pemahaman terhadap *policy* yaitu antara lain:

1. *Policy* adalah perilaku seorang pejabat;
2. *Policy* adalah suatu program yang diproyeksikan dari tujuan-tujuan, nilai-nilai dan praktika-praktika;
3. Kebijakan merupakan suatu proses atau sesuatu yang harus dilakukan yaitu meliputi proses perumusan, implementasi dan evaluasi kebijakan.

11. *Ibid.* h. 18.

12. Miftah Thoha, *Op. Cit.*, h. 6

2.1.2. Pengertian Kebijakan Publik

Istilah publik sengaja diterjemahkan dari istilah aslinya yaitu *publik*. Istilah publik bisa diartikan masyarakat dan Negara atau pemerintah.¹³ Salah satu definisi mengenai kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye. Dye mengatakan “*public policy is whatever governments choose to do or not to do*” (kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan).¹⁴ Dari definisi Dye tersebut ditekankan bahwa kebijakan publik adalah tugas pemerintah dan pusat perhatian ada pada apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan serta yang tidak dilakukan. Dengan demikian apapun yang tidak dilakukan oleh pemerintah juga merupakan suatu kebijakan publik.

Definisi yang lain diberikan oleh Robert Eyestone (dalam Budi Winarno, 2007 h. 17) kebijakan publik yaitu “hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya”.¹⁵ Definisi yang diberikan oleh Eyestone tersebut masih sangat luas dan tentu pengertian seperti ini dapat mencakup banyak hal juga bias karena Robert dalam definisinya tidak memberikan penjelasan tentang pengertian “hubungan” dan “lingkungan” yang dimaksud. Penjelasan tentang pengertian “hubungan” dan “lingkungan” yang dimaksud tersebut bisa dimaknai sebagai hubungan yang interventif atau hubungan yang bersifat interaktif dengan lingkungan, yaitu masyarakat.

Definisi kebijakan publik menurut David Easton adalah “*the authoritative allocation of value for the whole society but it turns only the government can authoritatively act on the ‘whole’ society and everything the government choosed to do or not to do results in the allocation of values*”. (alokasi nilai yang otoritatif untuk seluruh lapisan masyarakat akan tetapi hanya pemerintahlah yang dapat berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat dan semuanya yang dipilih oleh

13. Miftah Thoha, *Op. Cit.*, h. 3.

14. Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Seventh Edition, New Jersey, Prentice Hall, 1992, h. 2.

15. Budi Winarno, *Op. Cit.*, h. 17.

pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan adalah hasil-hasil dari alokasi nilai-nilai tersebut).¹⁶

Authoritative sebagaimana yang disebutkan oleh Easton tersebut menurut penulis konotasinya adalah sama dengan otoritas atau kekuasaan atau wewenang dan kekuasaan atau wewenang itu selalu identik dengan pemerintah sebagai penguasa. Penguasa ini masuk dalam suatu system politik dan selalu terlibat didalamnya dan telah mendapat kepercayaan dari anggota system politik tersebut. Jadi berdasarkan pemahaman tersebut dapat kita pahami bahwa kebijakan publik itu terkait erat dengan kekuasaan atau pemerintah politik dan system politik dan mendapat penekanan bahwa kebijakan publik itu mempunyai kekuatan hukum yang otoritatif dan bisa memaksa seseorang untuk mematuhi.

Dengan demikian kebijakan publik mempunyai sifat “paksaan” yang secara potensial sah untuk dilakukan. Sifat memaksa ini hanya dimiliki oleh organisasi pemerintah bukan swasta. Hal ini berarti kebijakan publik menuntut ketaatan dari masyarakat. Sifat kebijakan publik inilah yang membedakan kebijakan publik dengan kebijakan lainnya.

Selanjutnya James Anderson mengajukan konsep pengertian tentang kebijakan publik yaitu sebagai berikut: “*public policy are those policies developed by governmental bodies and official. Non governmental actors and faktors may, of course, influences policy development*” (kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan/instansi dan pegawai/pejabat pemerintahan. Para aktor dan beberapa faktor diluar unsur pemerintahan bisa jadi tentu saja mempengaruhi pengembangan kebijakan).¹⁷

Dari definisi Anderson tersebut dapat kita lihat bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh badan/instansi dan pegawai/pejabat pemerintah sedangkan aktor atau pelaku dan faktor-faktor diluar pemerintahan bisa jadi tentu saja mempengaruhi pengembangan/pembuatan kebijakan tersebut. Definisi Anderson ini sudah cukup tepat dan mampu mewakili pengertian terhadap kebijakan publik bahwa kebijakan publik itu kandungan

16. David Easton, *The Political System*, New York, Knopf, 1953, h. 129 dalam Miftah Thoha, *Op. Cit.*, h. 35.

17. Miftah Thoha, *Op. Cit.*, h. 8.

utamanya mencakup unsur kebijakan itu sendiri, pemerintah dan masyarakat. Rumusan Anderson tersebut mewakili dari rumusan-rumusan para pakar.

Lebih lanjut Anderson¹⁸ merinci kebijakan publik menjadi beberapa kategori. Kategori-kategori itu antara lain adalah (1) tuntutan-tuntutan kebijakan (*policy demands*); (2) keputusan-keputusan kebijakan (*policy decisions*); (3) pernyataan-pernyataan kebijakan (*policy statements*); (4) hasil-hasil kebijakan (*policy outputs*); dan (5) dampak-dampak kebijakan (*policy outcomes*).

Tuntutan-tuntutan kebijakan (*policy demands*) adalah tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah dalam suatu system politik. Tuntutan-tuntutan tersebut berupa desakan agar pejabat-pejabat pemerintah mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan mengenai suatu masalah tertentu. Biasanya tuntutan-tuntutan ini diajukan oleh berbagai kelompok dalam masyarakat dan mungkin berkisar antara desakan secara umum bahwa pemerintah harus “berbuat sesuatu” sampai usulan agar pemerintah mengambil tindakan tertentu mengenai suatu persoalan.

Keputusan kebijakan (*policy decisions*) adalah keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakan-tindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang-undang, memberikan perintah-perintah eksekutif atau pernyataan-pernyataan resmi, mengumumkan peraturan-peraturan administratif atau membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang.

Pernyataan-pernyataan kebijakan (*policy statements*) adalah pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislatif, perintah-perintah dan dekrit presiden, peraturan-peraturan administratif dan pengadilan, maupun pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato pejabat-pejabat pemerintah yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Hasil-hasil kebijakan (*policy outputs*) lebih merujuk pada “manifestasi nyata” dari kebijakan-kebijakan publik yaitu hal-hal yang sebenarnya dilakukan

18. Budi Winarno, *Op. Cit.*, h. 21

menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakan. Dengan menggunakan kalimat yang lebih sederhana, hasil-hasil kebijakan dapat diungkapkan sebagai apa yang dilakukan oleh suatu pemerintah dan keberadaannya perlu dibedakan dari apa yang dinyatakan oleh pemerintah dan keberadaannya perlu dibedakan dari apa yang dinyatakan oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu. Disini perhatian kita difokuskan kepada masalah-masalah seperti pembayaran pajak, pembangunan jalan raya, penghilangan hambatan-hambatan perdagangan maupun pemberantasan usaha-usaha penyelundupan barang. Penyelidikan mengenai hasil-hasil kebijakan mungkin akan menunjukkan bahwa kebijakan dalam kenyataannya agak atau sangat berbeda dari apa yang tersirat dari pernyataan-pernyataan kebijakan. Dengan demikian kita dapat membedakan antara dampak-dampak kebijakan dengan hasil-hasil kebijakan. Hasil-hasil kebijakan lebih berpijak pada manifestasi nyata kebijakan publik sedangkan dampak-dampak kebijakan (*policy outcomes*) lebih merujuk pada akibat-akibatnya bagi masyarakat baik yang diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah.

Miftah Thoha¹⁹ menegaskan bahwa kelima kategori tersebut secara utuh dapat digolongkan kedalam pengertian kebijakan publik dalam arti sebagai serangkaian kegiatan yang mengarah kepada tercapai tujuan tertentu. Atau dapat pula diartikan bahwa kebijakan publik sebagai suatu proses itu dapat dimengerti secara baik jika diketahui pula lima kategori yang diuraikan diatas.

Dari beberapa definisi yang telah disebutkan diatas agar sedapatnya dipergunakan sebagai dasar pemahaman terhadap *public policy* yaitu antara lain:

1. terkait erat dengan kekuasaan atau pemerintah politik;
2. mempunyai kekuatan hukum yang otoritatif dan bisa memaksa seseorang untuk mematuhi;
3. dikembangkan oleh badan/instansi dan pegawai/pejabat pemerintahan;

19. Miftah Thoha, *Op. Cit.*, h. 12.

2.1.3. Analisis Kebijakan Publik

Analisis kebijakan publik adalah bagian dari studi ilmu administrasi negara tetapi bersifat multidisipliner karena banyak meminjam teori, metode dan teknik dari studi ilmu sosial, ilmu ekonomi, ilmu politik dan ilmu psikologi. Fokus utama studi analisis kebijakan publik adalah pada penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.²⁰

William N. Dunn memberikan keterangan tentang analisis kebijakan publik adalah:

“aktivitas menciptakan pengetahuan *tentang* dan *dalam* proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan analisis kebijakan meneliti sebab, akibat dan kinerja kebijakan dan program publik. Pengetahuan tersebut betapapun tetap tidak lengkap kecuali jika hal tersebut disediakan kepada pengambil kebijakan dan publik terhadap siapa para analis berkewajiban melayaninya. Hanya jika pengetahuan *tentang kebijakan* dikaitkan dengan pengetahuan *dalam proses kebijakan*, anggota-anggota badan eksekutif, legislative dan yudikatif, bersama dengan warga negara yang memiliki peranan dalam keputusan-keputusan publik, dapat menggunakan hasil-hasil analisis kebijakan untuk memperbaiki proses pembuatan kebijakan dan kinerjanya. Karena efektifitas pembuatan kebijakan tergantung pada akses terhadap stok pengetahuan yang tersedia, komunikasi dan penggunaan analisis kebijakan menjadi penting sekali dalam praktik dan teori pembuatan kebijakan publik.”²¹

Sebagaimana dijelaskan diatas bahwa analisis kebijakan publik bersifat multidisipliner dan memadukan elemen-elemen dari berbagai disiplin ilmu. Hal tersebut diperkuat oleh Willian N Dunn yang selanjutnya menerangkan tentang metodologi kebijakan bahwa analisis kebijakan publik sebagian bersifat deskriptif, diambil dari disiplin-disiplin tradisional seperti ilmu politik yang mencari pengetahuan tentang sebab dan akibat dari kebijakan-kebijakan publik. Namun analisis kebijakan publik juga bersifat normatif; tujuan lainnya adalah

20. AG. Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006, h. 1.

21. Wiiliam N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2003, h. 1-2.

menciptakan dan melakukan kritik terhadap klaim pengetahuan tentang kebijakan publik untuk generasi masa lalu, masa kini dan masa mendatang.²²

Dalam studi kebijakan publik terdapat dua pendekatan, yakni: pertama dikenal dengan istilah analisis kebijakan (*policy analisis*) dan kedua kebijakan publik politik (*political public policy*).²³ Pada pendekatan pertama, studi analisis kebijakan lebih terfokus pada studi pembuatan kebijakan (*decision making*) dan penetapan kebijakan (*policy formulation*) dengan menggunakan model-model statistik dan matematika yang canggih atau lebih mudahnya menggunakan pendekatan kuantitatif yang digunakan dalam pembuatan keputusan. Sedangkan pada pendekatan kedua, lebih menekankan pada hasil dan *outcome* dari kebijakan publik daripada menggunakan metode statistik, dengan melihat interaksi politik sebagai faktor penentu, dalam berbagai bidang, seperti kesehatan, pendidikan, kesejahteraan dan lingkungan.

Sedangkan pendekatan analisis kebijakan menurut William N Dunn ada tiga yaitu: (1) empiris; (2) valuatif; dan (3) normatif. Pendekatan empiris ditekankan terutama pada penjelasan berbagai sebab akibat dari suatu kebijakan publik tertentu. Pendekatan valuatif terutama ditekankan pada penentuan bobot atau nilai beberapa kebijakan. Pendekatan normatif ditekankan pada rekomendasi serangkaian tindakan yang akan datang yang dapat menyelesaikan masalah-masalah publik.²⁴ Pendekatan tersebut disusun oleh Dunn untuk menjawab kebutuhan akan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal tentang pertanyaan-pertanyaan analisis kebijakan publik yang meliputi: (1) **nilai**, yang pencapaiannya merupakan tolak ukur utama untuk melihat apakah masalah telah teratasi; (2) **fakta**, yang keberadaannya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai; dan (3) **tindakan**, yang penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai. Tiga pendekatan yang telah dijelaskan diatas dapat digunakan untuk menjawab kebutuhan akan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal tentang pertanyaan-pertanyaan analisis kebijakan publik

22. William N Dunn, *Ibid.*, h. 3

23. AG. Subarsono, *Op. Cit.*, h. 5.

24. William N Dunn, *Op. Cit.*, h. 97

tersebut, pendekatan tersebut dapat dipakai satu atau lebih dari tiga pendekatan. (lihat tabel 1.)

Tabel 1. Tiga Pendekatan Dalam Analisis Kebijakan

PENDEKATAN	PERTANYAAN UTAMA	TIPE INFORMASI
Empiris	Adakah dan akankah ada (fakta)	Deskriptif (pemantauan) dan prediktif (peramalan)
Valuatif	Apa manfaatnya (nilai)	Valuatif
Normatif	Apakah yang harus diperbuat (aksi)	Preskriptif (rekomendasi)

Sumber: Willian N Dunn, 2003, h. 98

Analisis kebijakan publik mengkombinasikan dan mentransformasikan substansi dan metode beberapa disiplin ilmu, dan lebih jauh lagi menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan yang digunakan untuk mengatasi masalah-masalah publik tertentu sehingga analisis kebijakan publik juga meliputi evaluasi kebijakan dan rekomendasi kebijakan.

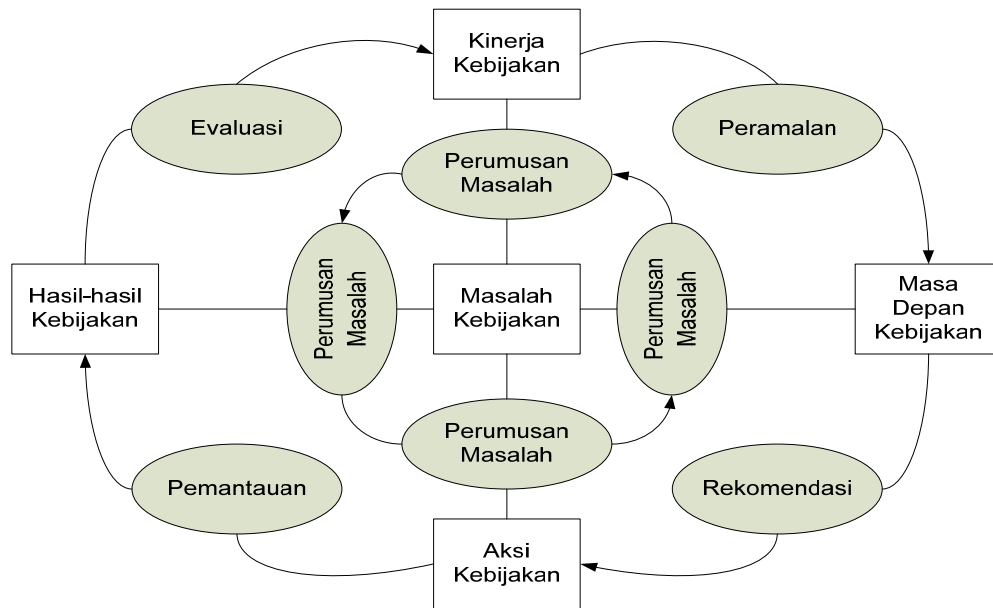
William N Dunn menerangkan:

“prosedur analisis umum ini telah diberi nama-nama khusus, yaitu (1) *pemantauan* (dekripsi) memungkinkan kita untuk menghasilkan informasi tentang sebab-sebab masa lalu dan akibat dari kebijakan, (2) *peramalan* (prediksi) memungkinkan kita untuk menghasilkan informasi tentang konsekwensi yang akan datang dari kebijakan, (3) *evaluasi* (evaluasi) mencakup produksi informasi tentang nilai atau kegunaan dari kebijakan yang lalu dan yang akan datang, dan (4) *rekomendasi* (preskripsi) memungkinkan untuk menghasilkan informasi tentang kemungkinan bahwa serangkaian tindakan yang akan datang akan mendatangkan akibat-akibat yang bernilai. Selain keempat prosedur tadi, ada satu prosedur yang tidak dapat dijelaskan secara sama dengan prosedur-prosedur yang telah dijelaskan diatas. Prosedur tersebut adalah (5) *perumusan masalah*. Untuk mengerjakan analisis semacam ini, pertama-tama harus disadari keberadaan suatu masalah. Rumusan masalah adalah fase di dalam proses pengkajian dimana si analis yang dihadapkan pada informasi mengenai konsekwensi beberapa kebijakan, mengalami suatu “situasi yang menyulitkan, membingungkan, dimana kesulitan memang tersebar

keseluruh situasi, yang kesemuanya membentuk suatu keutuhan kesatuan masalah.”²⁵

Lima prosedur analisis kebijakan tersebut diatas menurut Dunn saling tergantung dengan komponen informasi kebijakan yaitu masalah-masalah kebijakan, masa depan kebijakan, aksi kebijakan, hasil kebijakan dan kinerja kebijakan, penggunaan prosedur kebijakan tersebut harus ditransformasikan kedalam satu tipe informasi kebijakan ke tipe informasi kebijakan lainnya. Proses tersebut disebut oleh Dunn dengan kerangka kerja analisis kebijakan sebagaimana digambarkan dalam gambar 1. dibawah ini.

Gambar 1. Kerangka Kerja Analisis Kebijakan



Sumber: Willian N Dunn, 2003, h. 112

Dari beberapa definisi yang telah disebutkan diatas agar sedapatnya dipergunakan sebagai dasar pemahaman terhadap analisis kebijakan publik yaitu antara lain:

1. meneliti sebab, akibat dan kinerja kebijakan dan program publik;
2. terfokus pada studi pembuatan kebijakan (*decision making*) dan penetapan kebijakan (*policy formulation*);

25. William N Dunn, *Ibid.*, h. 101

3. menekankan pada hasil dan *outcome* dari kebijakan publik daripada menggunakan metode statistik, dengan melihat interaksi politik sebagai faktor penentu, dalam berbagai bidang, seperti kesehatan, pendidikan, kesejahteraan dan lingkungan;

2.1.4. Desentralisasi

Selama beberapa dekade terakhir terdapat minat yang terus meningkat terhadap desentralisasi diberbagai pemerintahan dunia ketiga termasuk di Indonesia yang ditorehkan dalam kebijakan otonomi daerah yaitu Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Banyak negara bahkan telah melakukan perubahan struktur organisasi pemerintahan ke arah desentralisasi.

Secara etimologis, desentralisasi berasal dari bahasa latin yang berarti *de* adalah lepas dan *centrum* adalah pusat, sehingga desentralisasi dapat diartikan melepaskan diri dari pusat. Namun bila dilihat dari sudut ketatanegaraan, desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah otonom).²⁶

Desentralisasi menurut Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Regulasi UU nomor 32 tahun 2004 merupakan manifestasi dari aktualisasi spirit desentralisasi yang bermuatan *political sharing*, *financial sharing*, dan *empowering* dalam mengembangkan kapasitas daerah (*capacity building*), peningkatan SDM dan partisipasi masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.²⁷

Desentralisasi merupakan salah satu cara untuk mengembangkan kapasitas lokal. Melalui desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kesempatan lebih luas untuk memperbaiki kondisi pelayanan publik,

26. Abdurrahman dalam Juniarso Ridwan, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung, Penerbit Nuansa, 2009, h. 121.

27. Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

perkembangan perekonomian daerah, serta dalam mengembangkan berbagai terobosan baru dalam pengelolaan pemerintahan daerah sebagaimana disebutkan oleh Amrah Muslimin (dalam Juniarso Ridwan) yang mengemukakan adanya tiga jenis desentralisasi yaitu desentralisasi politik, desentralisasi fungsional dan desentralisasi kebudayaan:

- a. Desentralisasi politik adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat, yang menimbulkan hak untuk mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah, yang dipilih oleh rakyat dalam daerah tertentu.
- b. Desentralisasi fungsional adalah pemberian hak dan kewenangan pada golongan-golongan untuk mengurus satu macam atau golongan kepentingan dalam masyarakat, baik terikat maupun tidak pada satu daerah tertentu.
- c. Desentralisasi kebudayaan adalah pemberian hak dan kewenangan pada golongan kecil dalam masyarakat untuk menyelenggarakan kebudayaan sendiri.

Dalam hubungannya antara desentralisasi dengan mengembangkan kapasitas lokal ditegaskan dalam *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, disebutkan bahwa “*“Decentralization” refers to the transfer of powers, functions, and resources away from the central government. It is supposed to bring government closer to the people. How it does that depends on the type of decentralization chosen*”. (Desentralisasi mengarah kepada pelimpahan kekuasaan, fungsi dan sumberdaya dari pemerintah pusat. Ini diharapkan membawa pemerintahan lebih dekat kepada masyarakatnya. Bagaimana ini bekerja tergantung pada tipe desentralisasi yang dipilih).²⁸

Terkait dengan tipe-tipe desentralisasi maka berikut dipaparkan definisi desentralisasi sebagaimana disebutkan oleh Rodinelli beserta tipe-tipe desentralisasinya, yaitu adalah:

28. *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, First update supplement, Boca Raton, Taylor & Francis Group, 2005, h. 74

“Decentralization covers a broad range of concepts, but it always deals with the transfer of authority and responsibility from the central government to subordinate or quasi-independent government organizations or the private sector (Rondinelli, 1999). Decentralization can have three dimensions: administrative decentralization, political decentralization, or fiscal decentralization. Administrative decentralization can take three major forms: (i) deconcentration, (ii) delegation, and (iii) devolution.

(i) Deconcentration is the transfer of clearly specified decisionmaking, financing, and management functions to local line agencies, which depend directly on central government ministries.

(ii) Delegation is the transfer of decisionmaking authority to semi-autonomous organizations, which are not completely controlled by the central government, but ultimately accountable to it. Examples include public enterprises, as well as housing and transport authorities.

(iii) Devolution is the transfer modality that is probably nearest to the general understanding of decentralization. It includes the transfer of authority and decisionmaking power to legally and politically autonomous subnational governments, in the areas of public finance and management.”²⁹

(Desentralisasi meliputi konsep-konsep yang luas, tetapi itu selalu berhubungan dengan penyerahan otoritas dan tanggung jawab dari pemerintah pusat ke bawahan; subordinat organisasi-organisasi pemerintah yang mandiri atau sektor swasta (Rondinelli, 1999). Desentralisasi memiliki tiga dimensi: desentralisasi administrasi, desentralisasi politik dan desentralisasi fiskal. Desentralisasi administrasi meliputi tiga formulasi besar: (i) dekonsentrasi; (ii) delegasi dan (iii) devolusi.

(i) Dekonsentrasi adalah penyerahan atau pelimpahan pengambilan keputusan yang khusus dan jelas, keuangan dan fungsi manajemen pada badan pemerintah lokal dibawah yang tergantung langsung pada kementerian pemerintah pusat.

(ii) Delegasi adalah penyerahan atau pelimpahan otoritas pengambilan keputusan kepada organisasi semi-otonom yang tidak mendapat pengawasan penuh oleh pemerintah pusat tapi pada akhirnya dapat dipertanggungjawabkan. Sebagai contoh termasuk usaha masyarakat sebagaimana otoritas urusan pemukiman dan transportasi.

(iii) Devolusi adalah penyerahan atau pelimpahan kekuasaan yang pemahaman umumnya mendekati desentralisasi. Ini termasuk pelimpahan otoritas/kekuasaan dan kekuatan pengambilan keputusan dan otonomi politik pemerintahan daerah di wilayah manajemen dan pengelolaan keuangan publik.)

29. Rodinelli, dalam World Bank Country Studies, *Decentralization in Madagascar*, Washington, 2004, h. 8.

Bagir Manan (dalam Juniarso Ridwan) memberikan dua pengertian terhadap desentralisasi, yaitu desentralisasi dalam arti statis dan desentralisasi dalam arti dinamis:

- a. Desentralisasi dalam arti statis adalah suatu konsepsi desentralisasi yang tidak mencerminkan kewenangan daerah untuk membuat aturan sendiri guna mengatur rumah tangganya sendiri. Sebab kaidah hukum yang berlaku sah untuk bagian wilayah tertentu untuk ditetapkan oleh pemerintah pusat.
- b. Sedangkan yang dimaksud desentralisasi dalam arti dinamis yaitu yang berkaitan dengan bahan yang membentuk kaidah hukum.

Koesoemahatmadja (dalam S. H. Sarundayang) menyatakan bahwa desentralisasi lazim dibagi dalam dua macam, yaitu.³⁰

1. dekonsentrasi, adalah pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkat atas kepada bawahannya guna melancarkan pelaksanaan tugas pemerintahan. Dalam desentralisasi semacam ini rakyat tidak diikutsertakan.
2. desentralisasi ketatanegaraan atau desentralisasi politik, adalah pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya. Dalam desentralisasi ini rakyat mempergunakan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta di dalam pemerintahan. Desentralisasi ketatanegaraan dibagi lagi menjadi 2 bagian, yaitu:
 - a) desentralisasi territorial adalah pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah masing-masing, dan
 - b) desentralisasi fungsional yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sesuatu atau beberapa kepentingan tertentu.

Handbook of public administration³¹ (dalam S.H. Sarundayang) menyebutkan: *“the two principles forms of decentralization of governmental powers and fuctions as are deconsentration to area offices of administration and*

30. S.H. Sarundajang, *Arus Balik Keuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2000, h. 46.

31. S.H. Sarundajang, *Loc.Cit.* h. 49

devolution to state and local authorities.” (dua prinsip bentuk-bentuk desentralisasi kekuasaan pemerintah dan fungsi-fungsi dekonsentrasi untuk menempatkan kantor-kantor administrasi dalam wilayah tertentu dan devolusi kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah).

Adapun tujuan dari desentralisasi menurut Joseph Riwu Kaho (dalam Juniarso Ridwan) adalah:

- a. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya menimbulkan tirani.
- b. Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.
- c. Dari segi teknik organisasi pemerintahan, alasan mendirikan pemerintahan daerah adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintahan setempat, pengurusannya diserahkan kepada pemerintahan daerah.
- d. Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpukan pada kekuasaan suatu daerah, seperti geografis, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarah.
- e. Dari sudut pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Berdasarkan penjelasan definisi desentralisasi diatas dan mengacu pada pendapat Rodinelli dapat kita simpulkan bahwa desentralisasi pada kenyataannya ada tiga bentuk, yaitu: desentralisasi yang bersifat politik, bersifat administratif dan yang bersifat fiskal. Desentralisasi politik yaitu wewenang pembuatan keputusan dan kontrol tertentu terhadap sumberdaya yang diberikan kepada badan-badan pemerintah ditingkat regional dan lokal. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat ditingkat lokal. Pejabat-pejabatnya bekerja dalam batas-batas terencana dan

sumber pembiayaan yang sudah ditentukan. Walaupun demikian, pejabat-pejabatnya memiliki keleluasaan, kewenangan dan tanggungjawab tertentu dalam mengembangkan kebijaksanaan pemberian jasa dan pelayanan di tingkat lokal.

Desentralisasi fiskal adalah³² menurut Richard Musgrave's (dalam Donijo Robins) menyebutkan:

“Much of the underlying theory of fiscal decentralization is based upon Richard Musgrave's (1939) functions of government. In his seminal piece, Musgrave defined the economic role of government as threefold. First government must stabilize prices, preventing excessive inflation and ensuring full employment. Second, governments need to ensure efficient allocation of resources, either in the market or through government provisioning. Finally, governments must ensure that socially acceptable levels of wealth distribution and market access are maintained and, if they are not, redistribute the wealth.” (sebagian besar garis bawah dari teori desentralisasi fiskal berdasarkan pendapat Richard Musgrave tentang fungsi pemerintah. Dalam pendapatnya Musgrave mendefinisikan tiga aturan ekonomi pemerintah. Pertama pemerintah harus menstabilkan harga-harga, mencegah inflasi yang berlebihan dan menjamin kesempatan kerja penuh. Kedua, pemerintah perlu untuk menjamin alokasi sumber daya yang efisien, baik di pasar atau melalui pengadaan pemerintah. Akhirnya, pemerintah harus memastikan bahwa tingkat yang dapat diterima secara sosial distribusi kekayaan dan akses pasar dipertahankan dan, jika mereka tidak, mendistribusikan kekayaan).

Dari beberapa definisi dan pengertian tentang desentralisasi dapat kita ambil intisari tentang desentralisasi khususnya 5 (lima) ukuran keberhasilan pelaksanaannya sebagaimana disebutkan oleh Litvack dan Seddon (dalam Juniarso Ridwan) yaitu antara lain:

- 1) Kerangka kerja desentralisasi harus memperhatikan kaitan antara pembiayaan lokal dan wewenang fiskal dengan fungsi dan tanggung jawab pemberian pelayanan oleh pemerintah daerah.
- 2) Masyarakat setempat harus diberi informasi mengenai kemungkinan biaya pelayanan dan penyampaian serta sumber-sumbernya, dengan harapan keputusan yang diambil oleh pemerintah daerah harus bermakna.

32. Donijo Robbins, *Handbook of Public Sector Economics*, Boca Raton, Taylor & Francis Group, 2005, h. 89

- 3) Masyarakat memerlukan mekanisme untuk menyampaikan pandangannya yang dapat mengikat politikus sebagai upaya mendorong masyarakat untuk berpartisipasi.
- 4) Harus ada system akuntabilitas yang berbasis pada publik dan informasi yang transparan yang memungkinkan masyarakat untuk memonitor efektifitas kinerja pemerintah daerah.
- 5) Instrumen desentralisasi seperti kerangka institusional yang sah, struktur tanggung jawab pemberian pelayanan dan system pemberian fiskal antara pemerintah harus didesain untuk mendorong sasaran-sasaran politikus.

Beberapa poin dari ukuran keberhasilan desentralisasi sebagai disebutkan diatas secara substansial dapat kita simpulkan bahwa desentralisasi dalam implementasinya membutuhkan peningkatan pelayanan publik dan perubahan kerja-kerja birokrasi.

2.1.5. Otonomi Daerah

Sebagai konsekwensi pelaksanaan asas desentralisasi dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia adalah lahirnya *local self government* atau pemerintah daerah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri. Urusan rumah tangga sendiri atau disebut urusan otonom atau acapkali disebut otonomi. sedangkan pemerintahannya disebut daerah otonom.

Otonomi daerah adalah hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.³³

Menurut *encyclopedia of social science* (dalam S.H. Sarundayang) bahwa otonomi dalam pengertian orisinil adalah *the legal self sufficiency of social body*

33. S.H. Sarundayang, *Op. Cit.*, h. 27

and its actual independence. Jadi ada 2 ciri hakikat dari otonomi yakni *legal self sufficiency* dan *actual independence*.

Otonomi daerah sebagai salah bentuk desentralisasi pemerintahan, pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekatkan tujuan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, masyarakat yang lebih adil dan makmur, pemberian, pelimpahan dan penyerahan tugas-tugas kepada daerah.³⁴

Lebih detail lagi Sarundayang memberikan pemahaman terhadap hakekat otonomi daerah adalah:

- a. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah. Istilah sendiri dalam hak mengatur dan mengurus rumah tangga merupakan inti keotonomian suatu daerah: penetapan kebijaksanaan sendiri, pelaksanaan sendiri, serta pembiayaan dan pertanggungjawaban daerah sendiri, maka hak itu dikembalikan kepada pihak yang memberi dan berubah kembali menjadi urusan pemerintah (pusat).
- b. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu diluar batas-batas wilayah daerahnya.
- c. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya.
- d. Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan subordinasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain. Dengan demikian suatu daerah otonom adalah daerah yang *self government, self sufficiency, self authority* dan *self regulation to its laws and affairs* dari daerah lainnya

34. Sedarmayanti, *Desentralisasi dan Tuntutan Penataan Kelembagaan Daerah*, Cetakan Pertama, Bandung, Humaniora, 2006, h. 4.

baik secara vertical maupun horizontal karena daerah otonom memiliki *actual independence*.

Sarundayang juga memberikan penjelasan mengenai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu meliputi 4 aspek:

- a. Dari segi politik adalah untuk mengikutsertakan, menyalurkan aspirasi dan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah sendiri maupun untuk mendukung politik dan kebijaksanaan nasional dalam rangka pembangunan dalam proses demokrasi di lapisan bawah.
- b. Dari segi manajemen pemerintahan, adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat.
- c. Dari segi kemasyarakatan, untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuhkan kemandirian masyarakat dengan melakukan usaha pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat sehingga masyarakat makin mandiri dan tidak terlalu banyak tergantung pada pemberian pemerintah serta memiliki daya saing yang kuat dalam proses penumbuhannya.
- d. Dari segi ekonomi pembangunan, adalah untuk melancarkan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.

Implementasi kebijakan otonomi secara efektif dilaksanakan di Indonesia sejak 1 Januari 2001, memberikan proses pembelajaran berharga, terutama esensinya dalam kehidupan membangun demokrasi, kebersamaan, keadilan, pemerataan, dan keanekaragaman daerah dalam kesatuan melalui dorongan pemerintah untuk tumbuh dan berkembangnya prakarsa awal (daerah dan masyarakatnya) menuju kesejahteraan masyarakat. Prinsip dasar otonomi daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah secara konseptual adalah: pendelegasian kewenangan (*delegation of authority*), pembagian pendapatan (*income sharing*), kekuasaan (*discretion*), keanekaragaman dalam kesatuan (*uniformity in unity*), kemandirian lokal, pengembangan kapasitas daerah (*capacity building*).

Implementasi kebijakan otonomi daerah berimplikasi pada pembangunan daerah. Pembangunan daerah diharapkan "terwujudnya kemandirian daerah dalam pengelolaan pembangunan secara serasi, profesional, dan berkelanjutan". Implementasi kebijakan otonomi daerah di Indonesia dijalankan dalam rangka menghadapi arus perubahan besar secara global dan nasional. Dalam konteks perubahan besar dan akselerasinya yang semakin cepat itulah, setiap organisasi, baik pemerintah maupun swasta dan masyarakat perlu melakukan penyesuaian diri. Perubahan dan penyesuaian itu berarti meningkatkan harapan, kebutuhan dan tuntutan masyarakat akan pelayanan yang lebih efisien dan efektif dari pemerintah.

Atas dasar itu, berkembanglah pemikiran yang menghendaki dan menuntut dilakukannya perubahan dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan, agar menekankan fungsi-fungsi katalisasi, antisipasi dan desentralisasi. Salah satu wujud dari perubahan itu adalah pemberian ruang kebebasan yang lebih besar kepada masyarakat dalam pengelolaan dan pelayanan publik.

Sejalan dengan semangat otonomi daerah, kinerja daerah terukur melalui kemampuan daerah mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kaho (1997) menyatakan bahwa salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah pemberian pelayanan publik yang baik kepada masyarakatnya. Hal ini berarti bahwa pelayanan publik merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Pemerintah daerah diharapkan mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas, efisien dan efektif (Aslym, 1999).

2.1.6. Kebijakan Pelayanan Publik

Dalam konteks ke-Indonesia-an, penggunaan istilah pelayanan publik (*public service*) dianggap memiliki kesamaan arti dengan istilah pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Oleh karenanya ketiga istilah tersebut dipergunakan secara *interchangeable*, dan dianggap tidak memiliki perbedaan mendasar.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan pengertian pelayanan bahwa “pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Sedangkan pengertian *service* dalam Oxford (2000) didefinisikan sebagai “*a system that provides something that the public needs, organized by the government or a private company*”. Oleh karenanya, pelayanan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Sementara istilah publik, yang berasal dari bahasa Inggris (*public*), terdapat beberapa pengertian, yang memiliki variasi arti dalam bahasa Indonesia, yaitu umum, masyarakat, dan negara. *Public* dalam pengertian umum atau masyarakat dapat kita temukan dalam istilah *public offering* (penawaran umum), *public ownership* (milik umum), dan *public utility* (perusahaan umum), *public relations* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public interest* (kepentingan umum) dll.

Sedangkan dalam pengertian negara salah satunya adalah *public authorities* (otoritas negara), *public building* (bangunan negara), *public revenue* (penerimaan negara) dan *public sector* (sektor negara)³⁵. Dalam hal ini, pelayanan publik merujukkan istilah publik lebih dekat pada pengertian masyarakat atau umum. Namun demikian pengertian publik yang melekat pada pelayanan publik tidak sepenuhnya sama dan sebangun dengan pengertian masyarakat. Nurcholish (2005: 178) memberikan pengertian publik sebagai sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Pelayanan publik pada intinya adalah usaha pemenuhan hak-hak dasar masyarakat yang ruang lingkupnya meliputi berbagai hal yang terkait hak-hak dasar masyarakat tersebut seperti pendidikan, kesehatan, kesejahteraan, keamanan, kebebasan warganegara dan sebagainya.

Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, memberikan pengertian pelayanan publik yaitu

35. Nurcholish dalam Yogi S & M. Ikhsan, *Handbook Manajemen Pemerintahan Daerah*, PKKOD-LAN, 2006, h. 1

segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun berdasarkan status keterlibatannya dengan pihak yang melayani terdapat 2 (dua) golongan pelanggan, yaitu:

(a) pelanggan internal, yaitu orang-orang yang terlibat dalam proses penyediaan jasa atau proses produksi barang, sejak dari perencanaan, penciptaan jasa atau pembuatan barang, sampai dengan pemasaran barang, penjualan dan pengadministrasiannya, dan

(b) pelanggan eksternal, yaitu semua orang yang berada di luar organisasi yang menerima layanan penyerahan barang atau jasa.

Manajemen pelayanan pada sektor publik umumnya dipahami sebagai keseluruhan kegiatan pengelolaan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah yang secara operasional dilaksanakan oleh instansi-instansi pemerintah atau badan hukum lain milik pemerintah (LAN, 2003:182, dalam Lutfi J Kurniawan)

Pelayanan Publik dimaknai sebagai dua pengertian:

- a. Pelayanan oleh negara (instansi-instansi pemerintah atau badan hukum lain milik pemerintah) kepada masyarakat dan;
- b. Pelayanan yang diberikan oleh swasta kepada masyarakat sebagai *customernya*.

Pengertian kedua seringkali tidak dikategorikan sebagai pelayanan publik, tetapi dimaknai sebagai pelayanan pada sektor swasta.

Karakteristik pelayanan sektor publik:

- a. Memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya;
- b. Memiliki kelompok kepentingan yang luas termasuk kelompok sasaran yang ingin dilayani (*wide stakeholders*);
- c. Memiliki tujuan sosial;
- d. Dituntut akuntabel pada publik;
- e. Memiliki konfigurasi indikator kinerja yang perlu kelugasan (*complex and debated performance indicators*);
- f. Sering kali menjadi sasaran isu publik.

Secara umum, pelayanan dapat berbentuk barang yang nyata (*tangible*), barang tidak nyata (*intangible*), dan juga dapat berupa jasa. Layanan barang tidak nyata dan jasa adalah jenis layanan yang identik. Jenis-jenis pelayanan ini memiliki perbedaan mendasar, misalnya bahwa pelayanan barang sangat mudah diamati dan dinilai kualitasnya, sedangkan pelayanan jasa relatif lebih sulit untuk dinilai. Walaupun demikian dalam prakteknya keduanya sulit untuk dipisahkan. Suatu pelayanan jasa biasanya diikuti dengan pelayanan barang, misalnya jasa pemasangan telepon berikut pesawat teleponnya, demikian pula sebaliknya pelayanan barang selalu diikuti dengan pelayanan jasanya.

Namun demikian, secara garis besar, pelayanan dibedakan menjadi 2 (dua) jenis saja, yaitu barang dan jasa. Berikut ini adalah karakteristik pelayanan dari Gronroos (1990) yang menjelaskan perbedaan antara pelayanan barang dan jasa.

Tabel 2. Perbedaan Karakteristik antara Barang dan Jasa

BARANG	JASA
Sesuatu yang berwujud	Sesuatu yang tidak berwujud
Satu jenis barang dapat berlaku untuk banyak orang (homogen)	Satu bentuk pelayanan kepada seseorang belum tentu sesuai/sama dengan bentuk jasa pelayanan kepada orang lain (heterogen)
Proses produksi dan distribusinya terpisah dengan proses konsumsi	Proses produksi dan distribusi pelayanan berlangsung bersamaan pada saat dikonsumsi
Berupa barang/benda	Berupa proses/kegiatan
Nilai utamanya dihasilkan di perusahaan	Nilai utamanya dihasilkan dalam proses interaksi antara penjual dan pembeli.
Pembeli pada umumnya tidak terlibat dalam proses produksi	Pembeli terlibat dalam proses produksi
Dapat disimpan sebagai persediaan	Tidak dapat disimpan
Dapat terjadi perpindahan kepemilikan	Tidak ada perpindahan kepemilikan

Sumber: Gronroos (1990)

Selanjutnya Nurcholis (2005: 180) secara rinci membagi fungsi pelayanan publik ke dalam bidang-bidang sebagai berikut:

- a) Pendidikan.
- b) Kesehatan.

- c) Keagamaan.
- d) Lingkungan: tata kota, kebersihan, sampah, penerangan.
- e) Rekreasi: taman, teater, museum, turisme.
- f) Sosial.
- g) Perumahan.
- h) Pemakaman/krematorium.
- i) Registrasi penduduk: kelahiran, kematian.
- j) Air minum.
- k) Legalitas (hukum), seperti KTP, paspor, sertifikat, dll.

Dalam Kep. Menpan No: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pengelompokan pelayanan publik secara garis besar adalah sebagai berikut:

1. Pelayanan administratif
2. Pelayanan barang
3. Pelayanan jasa

Dari berbagai jenis pengelolaan pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah tersebut, timbul beberapa persoalan dalam hal penyediaan pelayanan publik. Persoalan-persoalan tersebut diidentifikasi Wright (dalam LAN, 2003: 16) sebagai berikut:

1. Kelemahan yang berasal dari sulitnya menentukan atau mengukur output maupun kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.
2. Pelayanan yang diberikan pemerintah memiliki ketidakpastian tinggi dalam hal teknologi produksi sehingga hubungan antara output dan input tidak dapat ditentukan dengan jelas.
3. Pelayanan pemerintah tidak mengenal "*bottom line*" artinya seburuk apapun kinerjanya, pelayanan pemerintah tidak mengenal istilah bangkrut.
4. Berbeda dengan mekanisme pasar yang memiliki kelemahan dalam memecahkan masalah eksternalities, organisasi pelayanan pemerintah menghadapi masalah berupa internalities. Artinya, organisasi pemerintah sangat sulit mencegah pengaruh nilai-nilai dan kepentingan para birokrat dari kepentingan umum masyarakat yang seharusnya dilayaninya.

Sebelum dikeluarkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, kebijakan pelayanan publik di Indonesia

diatur secara terpisah oleh beberapa kebijakan. Yaitu UU No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, UU No 23 Tahun 2002 Tentang Kesehatan, UU No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU No 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Janinan Sosial Nasional.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, 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.³⁶

Pelayanan publik tidak lepas dari teori administrasi publik dan merupakan salah satu isu atau tujuan penting dari administrasi publik yang meliputi penyelenggaraan pemberian jasa-jasa publik serta urusan-urusan publik yang adil dan tidak diskriminatif. Menurut Janet Denhart & Robert Denhart (dalam Lutfi J Kurniawan) ada tiga perspektif administrasi publik yang bisa digunakan untuk mengkaji pelayanan publik, yaitu:

- 1) Teori Administrasi Publik Lama (*Old Public Administration/OPA*);
- 2) Teori Administrasi Baru (*New Public Management/NPM*);
- 3) New Public Services (NPS).³⁷

2.1.6.1. Teori Administrasi Publik Lama (*Old Public Administration/OPA*)

OPA menurut Miftah Thoha tugasnya adalah melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan. Tugas semacam ini dilaksanakan dengan netral, profesional dan lurus (*faithfully*) mengarah pada tujuan yang telah ditetapkan. Upaya seperti itu tidak bisa dilepaskan dari pengawasan yang dilakukan oleh pejabat politik, sehingga tidak menyimpang dari kebijakan politik yang dibuatnya.³⁸ Teori Administrasi Publik Lama menurut Rivka Amado merupakan jangkar atau pondasi di suatu

36. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

37. Lutfi J Kurniawan, *Paradigma Kebijakan Pelayanan Publik*, Cetakan Pertama, Malang, In Trans Publishing, 2008, h. 23.

38. Miftah Thoha, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, Cetakan Pertama, 2008, h. 72.

struktur yang birokratis bahwa mengasumsikan satu set prinsip-prinsip yang universal dan jelas: delegasi kewenangan atas dasar keahlian dan tanggung-jawab melalui pengawasan dan kendali hirarkis.³⁹ Pelayanan publik jika dikaitkan dengan teori OPA menggambarkan suatu struktur perintah yang tegas dan mengalir mengikuti struktur tersebut.

Menurut Denhart and Denhart (dalam Rivka Amado) dalam OPA bahwa keputusan dibuat berdasarkan perpaduan penilaian profesional dan aturan birokrasi dan prosedur-prosedur dan proses ini didorong oleh suatu system pemerintahan yang kuat yang membatasi pejabat-pejabat dari pendekatan personal.⁴⁰ Para administrator publik diharapkan untuk mengimplementasikan program-program melalui otoritas resmi dan masyarakat atau warga negara tidak bernegosiasi atau menilai system penyaluran pelayanan tersebut.

Menurut Miftah Thoha ada dua tema kunci memahami administrasi negara, *pertama*, ada perbedaan yang jelas antara politik (*policy*) dengan administrasi. Perbedaan itu dikaitkan dengan akuntabilitas yang harus dijalankan oleh pejabat terpilih dan kompensasi yang netral yang dimiliki oleh administrator. Kedua, adanya perhatian untuk menciptakan struktur dan strategi pengelolaan administrasi yang memberikan hak organisasi publik dan manajernya yang memungkinkan untuk menjalankan tugas-tugas secara efisien dan efektif.

Menurut Janet Denhart & Robert Denhart (dalam Miftah Thoha) adapun mainstream dari ide inti dari the *Old Public Administration* dapat disimpulkan sebagai berikut:⁴¹

- 1) Titik perhatian pemerintah adalah pada jasa pelayanan yang diberikan langsung oleh dan melalui instansi-instansi pemerintah yang berwenang.
- 2) *Public Policy* dan *administration* berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan politik.

39. Rivka Amado, *Public Administration an Interdisciplinary Critical Analysis*, New York, Marcel Dekker, Inc., 2002, h. 139.

40. *Ibid.*, h. 140.

41. Miftah Thoha, *op. cit.*, h. 73-74.

- 3) Administrasi publik hanya memainkan peran yang lebih kecil dari proses pembuatan kebijakan-kebijakan pemerintah ketimbang upaya untuk melaksanakan (*implementation*) kebijakan publik.
- 4) Upaya memberikan pelayanan harus dilakukan oleh para administrator yang bertanggung jawab kepada pejabat politik dan yang diberikan diskresi terbatas untuk melaksanakan tugasnya.
- 5) Para administrator bertanggung jawab kepada pemimpin politik yang dipilih secara demokratis.
- 6) Program-program kegiatan diadministrasikan secara baik melalui garis hirarki organisasi dan dikontrol oleh para pejabat dari hierarki atas organisasi.
- 7) Nilai-nilai utama (*the primary values*) dari administrasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.
- 8) Administrasi publik dijalankan sangat efisien dan sangat tertutup, karena itu warga negara keterlibatannya amat terbatas.
- 9) Peran dari administrasi publik dirumuskan secara luas seperti *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting budgeting*.

2.1.6.2. Teori Administrasi Publik Baru (*New Public Management/NPM*)

Teori ini menekankan peran dan segi institusi dari negara dan sektor publik menuju manajemen pelayanan publik yang lebih pro pasar. Bahwa dalam melakukan hubungan antara instansi-instansi pemerintah dengan pelanggannya (*customers*) dipahami sama dengan proses hubungan transaksi yang dilakukan oleh mereka dunia pasar (*market place*).

Dengan mentransformasikan kinerja pasar seperti ini maka dengan kata lain akan mengganti atau mereform kebiasaan kinerja sektor publik dari tradisi berlandaskan aturan (*rule-based*) dan proses yang menggantungkan pada otoritas pejabat (*authority-driven processes*) menjadi orientasi pasar (*market-based*) dan dipacu untuk berkompetisi sehat (*competition-driven tactics*).

Kunci dari NPM adalah sangat menitikberatkan pada mekanisme pasar dalam mengarahkan program-program publik. Konsep NPM dapat dipandang sebagai suatu konsep baru yang ingin menghilangkan monopoli pelayanan yang tidak efisien yang dilakukan oleh instansi dan pejabat-pejabat pemerintah.

Untuk lebih mewujudkan konsep NPM dalam birokrasi publik, maka diupayakan agar para pemimpin birokrasi meningkatkan produktivitas dan menemukan alternatif-alternatif cara-cara pelayan publik berdasarkan perspektif ekonomi. Para pemimpin birokrasi didorong untuk memperbaiki dan mewujudkan akuntabilitas publik kepada pelanggan, meningkatkan kinerja, restrukturisasi lembaga birokrasi publik, merumuskan kembali misi organisasi, melakukan streamlining proses dan prosedur birokrasi dan melakukan desentralisasi proses pengambilan kebijakan.

Donal Kettl (dalam Miftah Thoha) memfokuskan pada enam hal dalam *global public management reform*, yaitu:⁴²

- 1) Bagaimana pemerintah bisa menemukan cara untuk mengubah pelayanan dari hal yang sama dan dari dasar pendapatan yang lebih kecil.
- 2) Bagaimana pemerintah bisa menggunakan insentif pola dasar untuk memperbaiki patologi birokrasi; bagaimana pemerintah bisa mengganti mekanisme tradisional “komando-kontrol” yang birokratis dengan strategi pasar yang mampu mengubah perilaku birokrat.
- 3) Bagaimana pemerintah bisa menggunakan mekanisme pasar untuk memberikan kepada warga negara (pelanggan) alternative yang luas untuk memilih bentuk dan macam pelayanan publik. Atau paling sedikit pemerintah bisa mendorong timbulnya keberanian untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada warganya.
- 4) Bagaimana pemerintah bisa membuat program yang lebih responsive. Bagaimana pemerintah bisa melakukan desentralisasi tanggung jawab yang lebih besar dengan memberikan kepada manajer-manajer terdepan insentif untuk memberikan pelayanan.

42. *Ibid.*, h. 75-75.

- 5) Bagaimana pemerintah bisa menyempurnakan kemampuan untuk membuat dan merumuskan kebijakan. Bagaimana pemerintah bisa memisahkan perannya sebagai pembeli pelayanan (kontraktor) dari perannya sebagai pemberi pelayanan yang sesungguhnya.
- 6) Bagaimana pemerintah bisa memusatkan perhatiannya pada hasil dan dampaknya (*output* dan *outcome*) ketimbang perhatiannya pada proses dan struktur. Bagaimana mereka bisa mengganti system yang menekankan pada alur atas-bawah (*top-down*) dan system yang berorientasi pada aturan (*rule-driven systems*) kepada suatu system yang berorientasi pada alur bawah-atas (*bottom-up*) dan system berorientasi hasil.

Upaya reformasi atau perbaikan birokrasi tidak terlepas dari istilah “*reinventing government*”. Istilah ini diperkenalkan oleh David Osborne dan Ted Gabler dalam bukunya *Reinventing Government* pada tahun 1992. Osborne menyatakan bahwa *reinventing government* pada hakekatnya adalah upaya untuk mentransformasikan jiwa dan kinerja wiraswasta (*entrepreneurship*) ke dalam birokrasi pemerintah. Jiwa *entrepreneurship* itu menekankan pada upaya untuk meningkatkan sumberdaya baik ekonomi, sosial, budaya, politik yang dipunyai oleh pemerintah dari yang tidak produktif bisa produktif dari yang produktifitas rendah menjadi berproduksi lagi.

Ada 10 (sepuluh) prinsip mewiraswastakan birokrasi pemerintah, antara lain:⁴³

1. Pemerintahan harus bersifat katalis;
2. Pemerintahan milik masyarakat;
3. Pemerintah kompetitif;
4. Pemerintah berorientasi misi;
5. Pemerintah berorientasi pada hasil;
6. Pemerintah berorientasi pelanggan;
7. Pemerintah wiraswasta;
8. Pemerintah antisipatif;

43. *Ibid.*, h. 78.

9. Pemerintah desentralisasi;
10. Pemerintah berorientasi pasar.

Reinventing Government pada hakekatnya merupakan *New Public Management* karena prinsip-prinsip *New Public Management* dilaksanakan dalam *Reinventing Government* ini.

2.1.6.3. *New Public Services (NPS)*

Mempelajari perkembangan ilmu administrasi negara dapat dikelompokkan atas tiga babagan atau periode. Babagan pertama disebut administrasi negara klasik atau administrasi negara lama atau *Old Public Administration*. Babagan kedua adalah Management Publik Baru atau *New Public Management* dan babagan ketiga adalah *New Public Service*.

Konsep *New Public Service* digagas oleh Janet Denhart & Robert Denhart dalam bukunya *The New Public Service* setelah melakukan dialog dan perdebatan tentang perkembangan ilmu administrasi negara, sebagaimana pernyataan mereka:⁴⁴

We reject the notion that the reinvented, market-oriented New Public Management should be compared only to the Old Public Administration, which, despite its many important contributions, has come to be seen as synonymous with bureaucracy, hierarchy, and control. As we said, if that is the comparison, the New Public Management will always win. In contrast, we will suggest that what is missing in the debate is a set of organizing principles for a more contemporary alternative to the New Public Management. We would like to suggest that the New Public Management should be contrasted with what we will term the New Public Service, a set of ideas about the role of public administration in the governance system that places public service, democratic governance, and civic engagement at the center.

Dalam NPS, peran pemerintah adalah melayani dan posisi publik bukan lagi sekedar klien, konstituen ataupun pelanggan tetapi lebih dari sebagai warganegara (*citizen*) oleh karena itu pelaksanaan tanggungjawab oleh negara kepada rakyatnya dalam pemenuhan hak-hak dasar perlu dipertegas untuk memenuhi dan mengakomodasi nilai-nilai kebutuhan dan kepentingan publik. Setiap

44. Janet Denhart & Robert Denhart, *The New Public Service: Serving, Not Steering*, New York, M.E. Sharpe Inc, 1984, h. 24

penyelenggara negara memiliki diskresi untuk mengoptimalkan perannya dalam melaksanakan pelayanan publik tapi harus bertanggungjawab.

Konsep *New Public Service* menurut Miftah Thoha adalah konsep yang menekankan berbagai elemen. Lahirnya konsep *New Public Service* tidak bisa dilepaskan dari konsep-konsep sebelumnya. Konsep *New Public Service* dibangun dari ide dasar: (1) teori *democratic citizenship*; (2) model komunitas dan *civil society*; (3) organisasi humanism; (4) postmodern ilmu administrasi publik.⁴⁵

Sedangkan Janet Denhart & Robert Denhart (dalam Lutfi J Kurniawan)⁴⁶ menyatakan bahwa NPS atau pelayanan publik baru, fokus pada isu-isu penting sebagai berikut:

1. *Serve Citizens, Not Customer*

Pejabat publik dalam melakukan pemenuhan kebutuhan publik tidak sekedar memperlakukannya sebagai pelanggan tetapi harus fokus pada bagaimana membangun relasi kepercayaan dan kolaborasi dengan dan diantara warga.

2. *Seek the public interest*

Administrator publik bukan menemukan solusi cepat yang berdasarkan pada pilihan-pilihan individual melainkan pada bagaimana menciptakan apa yang menjadi kepentingan bersama dan tanggung jawab bersama.

3. *Value citizenship over entrepreneurship*

Kepentingan publik lebih baik bila ditunjukkan dalam komitmen publik dan pejabat publik untuk membuat kontribusi yang lebih bermakna untuk masyarakat luas ketimbang kepiawaian (*entrepreneurship*) pejabat publik dalam mengembangkan dirinya sendiri.

45. Miftah Thoha, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, Cetakan Pertama, 2008, h. 84.

46. Lutfi J Kurniawan, *Paradigma Kebijakan Pelayanan Publik*, Cetakan Pertama, Malang, In Trans Publishing, 2008, h. 28.

4. *Think Strategically, act democratically*
Kebijakan publik dan program merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan publik dan dapat dicapai secara efektif dan lebih dapat dipertanggungjawabkan melalui usaha bersama dan proses yang kolaboratif.
5. *Recognize that accountability is not simple*
Pejabat publik harus lebih memperhatikan konstitusi dan peraturan perundang-undangan, nilai-nilai kemasyarakatan, norma politik, standar profesional dan kepentingan-kepentingan publik.
6. *Serve rather than steer*
Lebih penting bagi pejabat publik untuk berbagi dengan publik sebagai basis kepemimpinannya dalam membantu masyarakat untuk mengartikulasikan menemukan apa yang menjadi kepentingan kepentingan bersama ketimbang mengendalikan atau mengarahkan publik.
7. *Value people, not just productivity*
Organisasi publik dan jaringannya dalam berpartisipasi akan lebih berhasil untuk jangka panjang apabila mereka bekerja secara kolaboratif dan berdasarkan kepemimpinan kolektif dengan menghargai semua masyarakat.

Berdasarkan pemahaman terhadap konsepsi pelayanan publik melalui perkembangan ilmu administrasi negara dapat kita lihat bahwa konsepsi tersebut sudah berkembang sedemikian rupa dan cukup signifikan baik secara substansi dan teknis. Perbandingan perkembangan konsepsi pelayanan publik dapat dilihat pada tabel 3 di bawah ini.⁴⁷

47. *Ibid.*, h. 30.

Tabel 3. Perbandingan perkembangan konsepsi pelayanan publik

NO	PISAU ANALISIS	OPA	NPM	NPS
01	Teori dasar dan landasan epistemologis	Teori politik, sosial dan argumen politik yang menafikan ilmu sosial	Teori ekonomi yang diperlengkap dengan dialog berdasarkan positivistic ilmu sosial	Teori Demokrasi, yang divariasikan dengan pendekatan pengetahuan termasuk positivistic, interpretative dan kritis.
02	Konsep dari kepentingan publik	Kepentingan publik adalah penjelasan dari politik yang diekspresikan dalam aturan hukum	Kepentingan publik merepresentasikan agregasi dari kepentingan individual	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog bersama akan nilai.
03	Kepada siapa aparat pelayanan bertanggungjawab	Klien dan konsumen	Pelanggan	Warga negara
04	Peran pemerintah	Mengendalikan (mendesain dan menerapkan kebijakan yang terfokus pada satu tujuan politis tertentu)	Mengarahkan (bertindak sebagai katalis untuk melepaskan kekuatan pasar)	Melayani (negosiasi dan bertindak sebagai broker dari kepentingan-kepentingan warga negara dan komunitas atau kelompok masyarakat)
05	Mekanisme untuk mencapai kebijakan publik	Tujuan tergantung dari keberadaan agensi pemerintah	Mekanisme yang dibuat dan struktur insentif untuk mencapai tujuan publik melalui agensi swasta dan lembaga non profit	Membuat nilai bersama, membangun koalisi publik, lembaga non profit dan lembaga swasta untuk mencapai kesepakatan dalam kebutuhan bersama.
06	Pendekatan akuntabilitas	Hirarki administrative yang bertanggungjawab kepada pemimpin publik	Pada kepentingan pasar, dimana akumulasi dari kepentingan pribadi (warga atau pelanggan)	Multidimensi, pejabat publik tunduk pada hukum, nilai-nilai masyarakat, norma politik, standar profesional dan kepentingan warga negara.
07	Diskresi administratif	Diskresi terbatas	Garis yang melebar	Diskresi

NO	PISAU ANALISIS	OPA	NPM	NPS
			untuk mencapai tujuan kewirausahaan	dibutuhkan tetapi hanya terbatas
08	Struktur organisasi	Birokratis, otoritas atas bawah, control regulasi klien	Organisasi publik yang terdesentralisasi	Struktur yang terkolaborasi dengan kepemimpinan bersama antara internal dan eksternal
09	Dasar motivasi dan pelayan dan administrator	Dibayar dan mendapat keuntungan, perlindungan pelayanan publik	Semangat wirausaha dan ideologis untuk pengurangan besaran pemerintah	Pelayanan publik untuk kepentingan masyarakat

Sumber: Lutfi J Kurniawan, 2008, h. 28.

Tata pemerintahan yang baru atau system manajemen publik yang baru (NPM), yang berfokus pada efektivitas, efisiensi dan mutu dalam usaha memenuhi kebutuhan rakyat. Pemerintah yang dekat dengan warga, memiliki mentalitas melayani dan luwes, inovatif dalam memberikan layanan jasa kepada warga. Tujuan NPM merubah administrasi publik sedemikian rupa, sehingga pemerintah sadar akan tugasnya sebagai penyedia jasa bagi warga untuk menghasilkan layanan yang efisien dan efektif, namun tidak boleh berorientasi pada laba.

Dalam konteks negara modern, pelayanan publik telah menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting. Sebagai sebuah lembaga, pelayanan publik menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumberdaya yang berasal dari dan untuk kepentingan publik. Sebagai profesi, pelayanan publik berpijak pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektifitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan.

Menguatnya hembusan globalisasi, demokratisasi, dan desentralisasi membawa peluang sekaligus tantangan tersendiri bagi pelayanan publik. Dalam rangka reformasi pelayanan publik di Indonesia dibutuhkan tidak sekedar *political will* tetapi harus segera ditindaklanjuti dengan *political action* yang berkelanjutan. Dibutuhkan kepemimpinan manajerial yang fokus pada upaya peningkatan

pelayanan publik, konsisten dan memiliki diskresi untuk mengatasi distorsi pada saat implementasi dan didukung oleh institusi yang berwibawa.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan.

Kualitas pelayanan telah menjadi salah satu isu penting dalam penyediaan layanan publik di Indonesia. Kesan buruknya pelayanan publik selama ini selalu menjadi citra yang melekat pada institusi penyedia layanan di Indonesia. Selama ini pelayanan publik selalu identik dengan kelambanan, ketidakadilan, dan biaya tinggi. Belum lagi dalam hal etika pelayanan di mana perilaku aparat penyedia layanan yang tidak ekspresif dan mencerminkan jiwa pelayanan yang baik. Kualitas pelayanan sendiri didefinisikan sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan (Goetsch & Davis, 2002). Oleh karenanya kualitas pelayanan berhubungan dengan pemenuhan harapan atau kebutuhan pelanggan.

Penilaian terhadap kualitas pelayanan ini dapat dilihat dari beberapa sudut pandang yang berbeda (Evans & Lindsay, 1997), misalnya dari segi:

1. *Product Based*, di mana kualitas pelayanan didefinisikan sebagai suatu fungsi yang spesifik, dengan variabel pengukuran yang berbeda terhadap karakteristik produknya.
2. *User Based*, di mana kualitas pelayanan adalah tingkatan kesesuaian pelayanan dengan yang diinginkan oleh pelanggan.
3. *Value Based*, berhubungan dengan kegunaan atau kepuasan atas harga.

Kualitas pelayanan ini dapat diketahui ketika dilakukan mengenai beberapa jenis kesenjangan yang berhubungan dengan harapan pelanggan, persepsi manajemen, kualitas pelayanan, penyediaan layanan, komunikasi eksternal, dan apa yang dirasakan oleh pelanggan.

Dalam upaya mencapai kualitas pelayanan yang diuraikan di atas, diperlukan penyusunan standar pelayanan publik, yang menjadi tolok ukur pelayanan yang berkualitas.

Adapun yang dimaksud dengan standar pelayanan (LAN, 2003) adalah suatu tolok ukur yang dipergunakan untuk acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari pihak penyedia pelayanan kepada pelanggan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Sedangkan yang dimaksud dengan pelayanan berkualitas adalah pelayanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan, serta mengikuti proses dan prosedur yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Jadi pelayanan yang berkualitas tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan ataupun dipenuhi kebutuhannya.

Upaya penyediaan pelayanan yang berkualitas antara lain dapat dilakukan dengan memperhatikan ukuran-ukuran apa saja yang menjadi kriteria kinerja pelayanan. Menurut LAN (2003), kriteria-kriteria pelayanan tersebut antara lain:

- a. *Kesederhanaan*, yaitu bahwa tata cara pelayanan dapat diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan oleh pelanggan.
- b. *Reliabilitas*, meliputi konsistensi dari kinerja yang tetap dipertahankan dan menjaga saling ketergantungan antara pelanggan dengan pihak penyedia pelayanan, seperti menjaga keakuratan perhitungan keuangan, teliti dalam pencatatan data dan tepat waktu.
- c. *Tanggungjawab* dari para petugas pelayanan, yang meliputi pelayanan sesuai dengan urutan waktunya, menghubungi pelanggan secepatnya apabila terjadi sesuatu yang perlu segera diberitahukan.
- d. *Kecakapan* para petugas pelayanan, yaitu bahwa para petugas pelayanan menguasai keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan.
- e. *Pendekatan* kepada pelanggan dan kemudahan kontak pelanggan dengan petugas. Petugas pelayanan harus mudah dihubungi oleh pelanggan, tidak hanya dengan pertemuan secara langsung, tetapi juga melalui telepon atau

internet. Oleh karena itu, lokasi dari fasilitas dan operasi pelayanan juga harus diperhatikan.

- f. *Keramahan*, meliputi kesabaran, perhatian dan persahabatan dalam kontak antara petugas pelayanan dan pelanggan. Keramahan hanya diperlukan jika pelanggan termasuk dalam konsumen konkret. Sebaliknya, pihak penyedia layanan tidak perlu menerapkan keramahan yang berlebihan jika layanan yang diberikan tidak dikonsumsi para pelanggan melalui kontak langsung.
- g. *Keterbukaan*, yaitu bahwa pelanggan bisa mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan gampang, meliputi informasi mengenai tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain-lain.
- h. *Komunikasi* antara petugas dan pelanggan. Komunikasi yang baik dengan pelanggan adalah bahwa pelanggan tetap memperoleh informasi yang berhak diperolehnya dari penyedia pelayanan dalam bahasa yang mereka mengerti.
- i. *Kredibilitas*, meliputi adanya saling percaya antara pelanggan dan penyedia pelayanan, adanya usaha yang membuat penyedia pelayanan tetap layak dipercayai, adanya kejujuran kepada pelanggan dan kemampuan penyedia pelayanan untuk menjaga pelanggan tetap setia.
- j. *Kejelasan dan kepastian*, yaitu mengenai tata cara, rincian biaya layanan dan tata cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan tersebut. Hal ini sangat penting karena pelanggan tidak boleh ragu-ragu terhadap pelayanan yang diberikan.
- k. *Keamanan*, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko dan keragu-raguan. Jaminan keamanan yang perlu kita berikan berupa keamanan fisik, finansial dan kepercayaan pada diri sendiri.
- l. *Mengerti* apa yang diharapkan pelanggan. Hal ini dapat dilakukan dengan berusaha mengerti apa saja yang dibutuhkan pelanggan. Mengerti apa yang diinginkan pelanggan sebenarnya tidaklah sukar. Dapat dimulai dengan mempelajari kebutuhan-kebutuhan khusus yang diinginkan pelanggan dan memberikan perhatian secara personal.

- m. *Kenyataan*, meliputi bukti-bukti atau wujud nyata dari pelayanan, berupa fasilitas fisik, adanya petugas yang melayani pelanggan, peralatan yang digunakan dalam memberikan pelayanan, kartu pengenalan dan fasilitas penunjang lainnya.
- n. *Efisien*, yaitu bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan.
- o. *Ekonomis*, yaitu agar pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.

2.1.7. Pengertian Birokrasi

Birokrasi menurut Prof Sedarmayanti merupakan system penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan. Birokrasi adalah struktur organisasi digambarkan dengan hirarki yang pejabatnya diangkat atau ditunjuk, garis tanggung jawab dan kewenangannya diatur oleh peraturan yang diketahui (termasuk sebelumnya) dan justifikasi setiap keputusan membutuhkan referensi untuk mengetahui kebijakan dan pengesahannya ditentukan oleh pemberi mandat diluar struktur itu sendiri. Birokrasi adalah organisasi yang memiliki jenjang, setiap jenjang diduduki oleh pejabat yang ditunjuk/diangkat, disertai aturan tentang kewenangan dan tanggungjawabnya dan setiap kebijakan yang dibuat harus diketahui oleh pemberi mandat. Pemberi mandat pada sektor publik adalah rakyat.

Istilah birokrasi seringkali dikaitkan dengan organisasi pemerintah, padahal birokrasi ciptaan Max Webber itu bisa terjadi baik di organisasi pemerintah maupun organisasi nonpemerintah. Birokrasi diperkenalkan oleh Max Weber⁴⁸ sebagai sebuah organisasi yang mengelola masyarakat modern. Birokrasi merupakan system untuk mengatur organisasi yang besar agar diperoleh pengelolaan yang efisien, rasional dan efektif. Tidak ada definisi yang jelas

48 Thoha Miftah, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, h. 15

mengenai birokrasi, namun ada batasan yang bisa diurai untuk menjelaskan apa birokrasi itu:

1. para anggotanya (staff) secara pribadi bebas dan hanya melakukan tugas-tugas impersonal dari jabatan-jabatannya.
2. terdapat hirarki jabatan yang jelas.
3. fungsi-fungsi jabatan diperinci dengan jelas.
4. para pejabat diangkat berdasarkan kontrak.
5. pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesional yang secara ideal diperkuat dengan diploma yang diperoleh melalui ujian.
6. digaji dengan uang dan mempunyai hak-hak pensiun.
7. pekerjaan pejabat adalah pekerjaan yang satu-satunya.
8. terdapat suatu struktur karier dan kenaikan pangkat.
9. pejabat tidak boleh mengambil kedudukannya sebagai miliknya pribadi.
10. pejabat tunduk kepada pengendalian yang dipersatukan dan kepada sistem disipliner.

Kemudian Sedarmayanti⁴⁹ memberikan ciri birokrasi adalah:

1. Pembagian tugas menurut aturan dan tata cara formal;
2. System peraturan, ditetapkan terlebih dahulu untuk segala tugas yang dijalankan pegawai, untuk memastikan keseragaman pelaksanaan tugas dan menyesuaikan berbagai tugas.
3. Kewibawaan tersusun berdasarkan hirarki, seperti bawahan diawasi atasan, hubungan subordinat ditentukan aturan tertentu;
4. Tatacara impersonal, seorang pegawai melaksanakan tugasnya secara formal dan impersonal, artinya berdasarkan aturan tertentu tanpa diikuti emosi, kemarahan/kegairahan.
5. Penentuan pegawai didasarkan kelayakan seseorang dan tidak boleh dihentikan sewenang-wenang, penghasilan dan kenaikan pangkat ditetapkan organisasi kinerjanya.

49 Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan Yang Baik)*, Refika Aditama, Bandung, Cetakan Pertama, 2009, h. 71

Sebagai bagian tatanan sebuah negara, birokrasi merupakan aparatur pelaksana supaya pemerintahan bisa beroperasi dan melakukan kegiatan. Menurut Peter M. Blau birokrasi adalah tipe organisasi yang dirancang untuk menyelesaikan tugas-tugas administratif dalam skala besar dengan cara mengkoordinasi pekerjaan banyak orang secara sistematis. Poin penting dari pendapat tersebut bahwa birokrasi merupakan alat untuk memuluskan atau mempermudah jalannya penerapan kebijakan pemerintah.⁵⁰

Secara mendasar Max Weber, memperkenalkan tipe ideal birokrasi modern. Pada dasarnya, tipe ideal birokrasi yang digambarkan adalah untuk menghasilkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Weber tipe ideal birokrasi itu adalah suatu bentuk yang pasti dimana semua fungsi dijalankan dalam cara yang rasional. Istilah rasional dengan segala aspek pemahamannya merupakan kunci dari konsep tipe ideal birokrasi Weberian.

Birokrasi adalah sebuah tipe ideal dari organisasi modern yang dianggap efisien. Karena organisasi ini memiliki cara yang sistematis yang menghubungkan kepentingan individu dan tenaga pendorong dengan pelaksanaan fungsi-fungsi organisasi. Fungsi organisasi yang sudah diatur secara khusus menjadi kegiatan yang utama bagi pekerjaan pegawai. Dan sebagai imbalan pelaksanaan fungsi yang dipercayakan itu, pegawai menerima gaji dan kesempatan untuk kenaikan pangkat dalam kariernya. Disamping itu organisasi birokratis dapat menciptakan pemisahan yang tegas dan sistematis antara apa yang bersifat pribadi dan apa yang birokratis”.⁵¹

Menurut Miftah Thoha tipe ideal birokrasi yang rasional tersebut dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut:

Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya. Jabatan-jabatan itu disusun

50. Peter M Blau, dan Marshal W Meyer., *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, UI Press, Jakarta, 1987. h. 4

51. Anthony Giddens. *Kapitalisme dan Teori Sosial Moderen, Suatu Analisis Karya-Tulis Marx, Durkheim dan Max Weber*, UI Press, Jakarta, 1986. h. 195

dalam tingkatan hirarki dari atas ke bawah dan kesamping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil. Tugas dan masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (*job description*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hirarki jabatan yang disandanginya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan objektif. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan *resources* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.⁵²

Birokrasi dalam pandangan Max Weber dimaksudkan bahwa semakin tumbuhnya penggunaan peraturan-peraturan dan ketentuan yang dibangun secara formal dan rasional, pemisahan antara kehidupan umum dan pribadi, terjadinya bentuk legalitas baru yang beralasan rasional, meluasnya cara bertindak yang rasional dan pelembagaan semua faktor ini ke dalam sebuah administrasi pemerintahan yang modern.

Pendapat tersebut di atas pada dasarnya memandang birokrasi sebagai alat yang efisien dan efektif untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu. Dalam perspektif yang berbeda, terdapat gagasan lain tentang birokrasi yaitu sebagai alat untuk memperoleh, mempertahankan dan melaksanakan kekuasaan.

Bagi mereka dari kelompok pertama yang memandang birokrasi sebagai alat perwujudan tujuan tertentu, unsur kekuasaan dilihat sebagai sesuatu

52. Miftah Thoha, *Beberapa Kebijakan Birokrasi*, PT. Widya Mandala, Yogyakarta, 1991. h.

perintang utama di dalam mewujudkan tujuan-tujuan yang ditetapkan secara rasional dan efisien. Pada fihak lain, bagi mereka yang berpandangan birokrasi sebagai alat kekuasaan maka perwujudan tujuan-tujuan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang sekunder saja.

Hegel misalnya melihat birokrasi sebagai institusi yang menduduki posisi organik yang netral di dalam struktur sosial dan berfungsi sebagai penghubung antara negara yang memanasifestasikan kepentingan umum, dan masyarakat sipil, yang mewakili kepentingan khusus dalam masyarakat. Sedangkan Marx memandang birokrasi dari sifatnya yang parasitik dan eksploitatif. Bagi dia, birokrasi merupakan instrumen kelas yang berkuasa untuk mengeksploitasi kelas sosial yang lain. Fungsinya adalah untuk mempertahankan *privilege* dan *status quo* bagi kepentingan kelas kapitalis.⁵³

Sedangkan Weber melihat birokrasi sebagai invensi sosial yang muncul sebagai konsekuensi berkembangnya sistem sosial dan sistem politik yang kompleks. Kalau Marx membicarakan birokrasi di dalam konteks teori pertentangan kelas, maka Weber memandang birokrasi dalam kaitannya dengan teorinya tentang dominasi. Dominasi menurut Weber, merupakan salah satu bentuk hubungan kekuasaan dalam mana si penguasa sadar akan haknya untuk memerintah, sedang yang diperintah sadar bahwa adalah menjadi kewajibannya untuk menaati segala perintah atasannya. Weber membedakan tiga tipe dominasi yaitu tradisional, kharismatis, dan legal rasional.

Birokrasi adalah bentuk dominasi legal rasional yang dimaksudkan untuk mencapai dan menerapkan nilai-nilai yang dianggap baik yaitu hirarki kewenangan yang jelas, pembagian kerja atas dasar spesialisasi fungsional, sistem pengaturan hak dan kewajiban pada pejabat, hubungan pribadi yang bersifat impersonal dan seleksi pegawai atas dasar kompetensi teknis. Birokrasi yang mempunyai ciri-ciri di atas adalah birokrasi yang dapat meningkatkan efisiensi organisasi.

Sekalipun banyak fihak yang beranggapan bahwa kedua pandangan tersebut tidak dapat disatukan, namun kedua pandangan tersebut dapat

53. Martin Albrow, *Birokrasi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1989. h. 42

dipertemukan dengan cara mengkaji kondisi-kondisi yang menumbuhkan kecenderungan-kecenderungan pada kedua kelompok tersebut, bahwa organisasi sebagai suatu sistem sosial terbuka yang bersaling-tindak secara sinambung dengan lingkungan yang mengitarinya.

Selain itu pendapat weberian tersebut banyak mendapat kritik dari para ahli. Kritik yang paling banyak dilontarkan terhadap birokrasi adalah yang bersangkutan-paut dengan kecenderungan empirik birokrasi yang mengarah pada pemusatan kekuasaan (oligarki). Kritik yang dilontarkan oleh Michels misalnya mengemukakan bahwa siapa saja yang membicarakan birokrasi, berarti membicarakan oligarki. Ketika rakyat mewakilkan kepentingannya pada partai politik, kemudian partai politik itu memberi mandat pada birokrasi untuk melaksanakan segala kebijakannya, maka terjadi kecenderungan kuat rakyat tidak berdaulat lagi. Terjadi pemusatan kekuasaan pada sebagian kecil individu. Kecenderungan ini disebut sebagai hukum besi oligarki.⁵⁴

Kritik lain dikemukakan oleh Parkinson, bahwa birokrasi adalah mekanisme organisasi untuk mencapai efisiensi ditolak keras oleh Parkinson dengan hukum Parkinsonnya (*Parkinson Law*). Dikemukakan bahwa tugas-tugas birokrasi meluas sehingga menutupi waktu yang tersedia untuk menyelesaikannya, jumlah pejabat tidak berhubungan sama sekali dengan volume pekerjaan. Birokrasi menurutnya cenderung meluas bukan karena meningkatnya beban kerja, melainkan karena para pejabat ingin memiliki tambahan bawahan dalam rangka memperbanyak jumlah bawahan di bawah hirarki mereka.⁵⁵

Evers juga mengkritik birokrasi sebagai *Orwelisasi* yang memandang birokratisasi sebagai proses memperluas kekuasaan pemerintah dengan maksud mengontrol kegiatan ekonomi dan sosial masyarakat dengan regulasi dan kalau perlu dengan paksaan.⁵⁶

54. David Beetham, *Birokrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, h. 76

55. *Ibid*, h. 78

56. Hans Dieter Ever, *The Bureaucratization of Southeast Asia*, dalam *Comparative Studies in Society and History*, Volume 29, Nomor 4, 1997. h. 79

Bentuk lain yang banyak ditemui pada negara-negara terbelakang adalah birokrasi patrimonial. Bentuk birokrasi demikian dipertahankan melalui pola hubungan *patron-client* dimana hubungan personal lebih menempati titik sentral kerja dibanding dengan hubungan yang rasional. Pada gilirannya pola hubungan demikian memungkinkan munculnya kebutuhan akan adanya patronase antara politik-birokrat dengan pelaku bisnis.

Kedua pendapat yang bertentangan tersebut bisa dipahami, karena pendapat Weberian merupakan suatu tipe ideal yang tidak akan bisa ditemui di mana pun, bahkan pada negara-negara maju pun masih terdapat beberapa penyimpangan (patologi). Sedangkan pada sisi yang lain, kritik tersebut di atas lebih berdasarkan kondisi empiris birokrasi, terlebih lagi birokrasi pada negara-negara terbelakang, tentu banyak yang menyimpang dari tipe ideal.

Dari beberapa definisi yang telah disebutkan diatas agar sedapatnya dipergunakan sebagai dasar pemahaman terhadap birokrasi yaitu antara lain:

1. birokrasi merupakan alat untuk memuluskan atau mempermudah jalannya penerapan kebijakan pemerintah;
2. birokrasi sebagai alat yang efisien dan efektif untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu.

2.1.8. Reformasi Birokrasi

Di dalam teori administrasi publik manapun, reformasi birokrasi tidak bisa berjalan secara alamiah. Dia adalah bagian dari sebuah perubahan terencana dengan strategi khusus yang penuh lika-liku politik dan administratif itu sendiri. Reformasi administrasi publik yang menjadi payung reformasi birokrasi di Indonesia sesungguhnya telah dijalankan semenjak zaman orde baru dengan mengenalkan berbagai macam model, mulai dari *scientific management* yang mendominasi dari awal kemerdekaan hingga pertengahan dekade 80-an, PBBS dan *policy analysis* selama akhir dekade 80-an, *Reinventing government* dan *new public management* yang mulai diperkenalkan awal 90-an hingga model *E-Government*, *Modern Government* dan *Good Governance* yang mulai menyeruak awal abad 21.

Berdasarkan pengalaman reformasi birokrasi di Indonesia dengan mengambil contoh kasus pada tingkat lokal nampak potret buram reformasi birokrasi dengan pola kebijakan reform yang dilakukan sebelum-sebelumnya⁵⁷. Yaitu kegagalan dari pemerintah untuk memilih paradigma reform yang menjadi argumentasi dasar pengembangan kebijakan dengan system administrasi publik yang berlaku selama ini. Pada bagian ini akan dijelaskan bagaimana terjadinya inkonsistensi antara desain administrasi publik dengan pilihan strategi reform birokrasi.

Studi administrasi publik di Indonesia lebih dimaknai sebagai studi tentang lembaga-lembaga negara. Pemaknaan ini dalam praktiknya mengakibatkan dominasi administrasi publik melalui institusi utamanya yaitu birokrasi dalam system pemerintahan di Indonesia menjadi kuat dan tidak respek terhadap publik. Selain disebabkan oleh kultur pemerintahan di Indonesia yang sejak zaman kerajaan sudah elitis hingga orde baru yang otoritarian juga Indonesia adalah negara yang menganut system *Rechtsstaat* atau negara hukum dengan menempatkan negara sebagai pihak yang dominan dalam proses perubahan sosial. Kepatuhan pada hukum yang dalam praktiknya diwujudkan dalam bentuk kepatuhan pada atasan dan hirarkis serta sentralistis umumnya mengiring administrator untuk mengambil keputusan yang cenderung pro-institusi ketimbang pro-public *interest* sehingga diskresi menjadi sesuatu yang langka.

Berdasarkan atas model paradigmatik tersebut tidak heran jika selama itu pula reformasi administrasi publik yang dilontarkan oleh para pakar hanya menyangkut masalah teknis dan prosedural (*scientific management model*) dalam proses pelaksanaan pemerintahan sehari-hari dan tidak pernah mampu menyentuh substansi terutama bagaimana hubungan administrasi publik dengan publik.

Hal ini berbeda dengan administrasi publik model Anglo Saxon yang memiliki kultur *public interest* yang sangat kuat ketimbang kultur *inner organization interest*. Dalam praktiknya cukup banyak model reform Anglo Saxon di dalam administrasi publik yang telah dicoba diimplementasikan setelah

57. Kajian Governance and Decentralization Survey (GDS) I yang dilakukan oleh Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM. Penelitian ini dilakukan di 150 kabupaten/kota yang tersebar lebih 18 provinsi di Indonesia pada tahun 2002.

reformasi 1998. Sebut saja model *The New Public Management* yang banyak memakai asumsi market dalam mereform birokrasi dan *the new public service* dan *Governance* yang banyak memakai asumsi *the citizenship* dalam tawaran model reform yang dikembangkan.

Pendukung model Anglo Saxon ini mengabaikan perilaku politik dari institusi pokok dalam administrasi publik yakni birokrasi sebagai sebuah mahluk yang juga memiliki kepentingan sendiri bahkan birokrasi mampu meredusir dan medepolitisasi kehidupan politik masyarakat.

Kata reformasi sudah menjadi komoditi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Meluasnya pembicaraan tentang reformasi tersebut menyebabkan munculnya berbagai interpretasi tentang makna reformasi. Oleh karena itu, sebelum membahas lebih lanjut tentang reformasi birokrasi perlu dilakukan penyamaan persepsi mengenai makna reformasi itu sendiri.

SH Sarundayang menyebutkan bahwa reformasi itu merupakan bagian dari dinamika organisasi dalam arti bahwa perkembangan yang terjadi akan menyebabkan tuntutan terhadap pembaruan dan perubahan untuk menyesuaikan dengan tuntutan perkembangan tersebut. Karena itu reformasi bagi suatu organisasi adalah sesuatu yang alamiah dan wajar.

Pada hakekatnya, reformasi bermakna sebagai suatu perubahan tanpa merusak atau perubahan dengan memelihara. Jadi, proses reformasi adalah proses penyesuaian dengan tuntutan perkembangan jaman. Reformasi birokrasi itu sendiri tidak harus melalui sebuah ketetapan peraturan tentang reformasi. Setiap peraturan daerah yang intinya berupa *good will* atau kemauan pemerintah daerah dalam melakukan perubahan dan perbaikan struktur dan fungsi birokrasi bisa disebut bahwa pemda tersebut telah melakukan reformasi birokrasi. Sebagaimana ditegaskan oleh Prof. Sedarmayanti bahwa reformasi di Indonesia diharapkan merupakan tindakan perubahan atau pembaharuan yang berdimensi restrukturisasi, revitalisasi dan refungsionalisasi. Definisi restrukturisasi, revitalisasi dan refungsionalisasi menurut Prof. Sedarmayanti adalah:

Restrukturisasi adalah tindakan untuk mengubah struktur yang dipandang sudah tidak sesuai dengan tuntutan zaman dan dianggap tidak efektif lagi dalam memajukan organisasi. Revitalisasi adalah memberi tambahan

energy atau daya kepada organisasi agar dapat mengoptimalkan kinerja organisasi. Karena itu, revitalisasi akan berkaitan dengan perumusan kembali uraian tugas, penambahan kewenangan kepada unit strategis, peningkatan alokasi anggaran, penambahan atau penggantian berbagai instrument pendukung dalam menjalankan tugas-tugas organisasi. Refungsionalisasi berkaitan dengan tindakan atau upaya untuk memfungsikan kembali sesuatu yang sebelumnya tidak atau belum berfungsi. Dalam hal ini, refungsionalisasi lebih mengarah pada penajaman profesionalisme organisasi dalam mengemban misinya.⁵⁸

Dari pengertian tersebut tentunya kita sepakat bahwa apa yang terjadi di Indonesia sekarang ini adalah proses reformasi yaitu proses penyesuaian dengan tuntutan perkembangan zaman. Berbagai permasalahan/hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan atau diperkirakan tidak akan berjalan dengan baik harus ditata ulang atau diperbaharui atau direformasi.

Melalui pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan, birokrasi memiliki arti dan peran penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pentingnya birokrasi terletak pada pengaruhnya terhadap efektifitas pelaksanaan tugas pemerintahan dalam perjuangan mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa bernegara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Hal tersebut dilakukan melalui pelaksanaan pengelolaan kebijakan dan pelayanan masyarakat secara profesional dan senantiasa terarah pada meningkatnya kesejahteraan, kemandirian, daya saing, kemajuan perekonomian seluruh rakyat serta terpeliharanya kedaulatan dan keutuhan wilayah negara bangsa.

Berbagai permasalahan di lingkungan birokrasi dewasa ini berkaitan dengan citra dan kinerja birokrasi yang belum dapat memenuhi keinginan masyarakat banyak. Salah satu permasalahan birokrasi adalah (1) rendahnya kualitas pelayanan publik, merupakan salah satu sorotan yang diarahkan kepada birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Perbaikan pelayanan publik di era reformasi merupakan harapan seluruh masyarakat, namun dalam perjalanan reformasi yang memasuki tahun ke duabelas, ternyata tidak

58. Sedarmayanti, *Desentralisasi dan Tuntutan Penataan Kelembagaan Daerah*, Cetakan Pertama, Bandung, Humaniora, 2006, h. 14.

mengalami perubahan yang signifikan. Berbagai tanggapan masyarakat justru cenderung menunjukkan bahwa berbagai jenis pelayanan publik mengalami kemunduran yang utamanya ditandai dengan banyaknya penyimpangan dalam layanan publik tersebut. Sistem dan prosedur pelayanan yang berbelit-belit, dan sumber daya manusia yang lamban dalam memberikan pelayanan juga merupakan aspek layanan publik yang banyak disoroti. (2) belum berjalannya desentralisasi kewenangan secara efektif, Indonesia saat ini dihadapkan oleh berbagai tantangan yang muncul sebagai akibat dari perkembangan global, regional, nasional dan lokal pada hampir seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Dari sisi manajemen pemerintahan, penerapan desentralisasi dan otonomi daerah merupakan instrumen utama untuk mencapai suatu negara yang mampu menghadapi tantangan-tatangan tersebut.

Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional. Selain itu dengan sangat pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi informasi dan komunikasi serta perubahan lingkungan strategis menuntut birokrasi pemerintahan untuk direformasi dan disesuaikan dengan dinamika tuntutan masyarakat. Reformasi di sini merupakan proses pembaharuan yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan, sehingga tidak termasuk upaya dan/atau tindakan yang bersifat radikal dan revolusioner. Reformasi birokrasi memerlukan proses, tahapan waktu, kesinambungan dan ketertiban sebagai kesatuan komponen yang saling terkait dan berinteraksi dengan tujuan untuk mewujudkan tujuan reformasi birokrasi.

Reformasi birokrasi pada hakekatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap system penyelenggaraan pemerintahan khususnya terhadap aspek-aspek:

1. Kelembagaan (organisasi);
2. Ketatalaksanaan (*bussines proses*);
3. Sumber daya manusia aparatur.

Reformasi birokrasi bertujuan untuk mewujudkan aparatur negara yang amanah dan mampu mendukung pembangunan nasional serta menjawab kebutuhan dinamika bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Dalam upaya untuk mewujudkan tujuan tersebut di atas, reformasi birokrasi ke depan perlu diarahkan pada upaya-upaya untuk; (i) menuntaskan penanggulangan penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk KKN dengan menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*); (ii) meningkatkan kualitas penyelenggaraan administrasi negara; dan (iii) meningkatkan kualitas pelayanan publik terutama pelayanan dasar untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.⁵⁹

Birokrasi Indonesia bersaing dengan birokrasi negara lain. Ini terkait dengan persoalan keunggulan-komparatif kita di mata para penanam modal internasional. Beberapa pengusaha/pemodal yang telah membatalkan untuk menanamkan modalnya di Indonesia, karena alasan klasik yaitu biaya-sampingan yang relatif sangat tinggi untuk membuka usaha di Indonesia, di samping itu juga berkaitan pengurusan izin yang bertele-tele di lingkungan birokrasi, serta tidak adanya jaminan keamanan dalam mengelola usaha. Demikian pula, masih terbangunnya asumsi di kalangan birokrasi yang dilayani bukannya melayani. Ini terkait dengan kecenderungan birokrasi menjadi monopoli terhadap produk layanan.⁶⁰

Faktor-faktor yang bisa mendorong timbulnya pembaharuan aparatur negara/pemerintah terkait dengan birokrasi sebagai sistem yaitu.⁶¹

1. Adanya kebutuhan melakukan perubahan dan pembaharuan
2. Memahami perubahan yang terjadi di lingkungan strategis nasional
3. Memahami perubahan yang terjadi di lingkungan strategis global
4. Memahami perubahan yang terjadi dalam paradigma manajemen pemerintahan

59. Bappenas, *Kajian Rencana Tindak Reformasi Birokrasi*, Jakarta, 2005, h. 4.

60. *Ibid.* h. 25

61. Miftah Thoha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia Diera Reformasi*, Jakarta, Kencana Perdana Media Group, 2008, h. 106.

Menurut Kajian Rencana Tindak Reformasi Birokrasi yang telah dilakukan Bappenas terdapat beberapa pemikiran terkait dengan pembenahan birokrasi, yakni:

Pertama, seiring dengan berjalannya reformasi politik, maka reformasi birokrasi dapat segera diupayakan dengan menguatkan kembali kemampuan untuk berperilaku kredibel, akuntabel, transparan, keterbukaan, dan kerangka hukum yang jelas sehingga menjadi ruh sekaligus jasad dari birokrasi Indonesia. Artinya perlu diupayakan secara sungguh-sungguh agar kinerja birokrasi berkompotensi menjadi pemerintahan yang baik dan bersih, yang mampu memberikan ruang sehingga terjadi perimbangan peran antara pemerintah di satu sisi, dengan peran swasta dan masyarakat di sisi lainnya.

Kedua, selaras dengan semakin menguatnya tuntutan terhadap penerapan dan aktualisasi tata pemerintahan yang baik, maka harus diupayakan suatu upaya sungguh-sungguh dan terencana dalam rangka menginternalisasikan prinsip-prinsip *good governance* (GG) sebagai nilai dalam keseluruhan pelaksanaan birokrasi. Artinya harus terdapat suatu sistem yang menjamin agar GG tidak hanya sekedar paradigma, akan tetapi merupakan nilai yang teraplikasi dalam kehidupan sehari-hari, utamanya tercermin dalam kerangka keseimbangan peran pemerintah, masyarakat, dan swasta. Keadaan ini memerlukan daya dukung lingkungan (sistem dan kelembagaan) dan kemampuan aparatur SDM.

Ketiga, dorongan kebutuhan untuk perubahan dalam rangka merespon dinamika lingkungan lokal dan global yang semakin kompleks dan penuh persaingan memerlukan dukungan kompetensi dari SDM aparatur. Keberhasilan pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah akan sangat ditentukan seberapa kompeten SDM aparatur dalam memegang jabatannya (*jobs*). Implikasinya diperlukan suatu upaya untuk menjamin agar terjadi proses pembelajaran yang berkesinambungan dan peningkatan diri terus-menerus dan upaya terencana untuk mengidentifikasi kesenjangan kinerja dan merespon dengan solusi yang tepat dan efektif.

Keempat, kesadaran terhadap implementasi fungsi-fungsi penting pemerintah pada dasarnya mengerucut pada pelayanan publik yang optimal. Artinya harus diupayakan dengan sungguh-sungguh agar birokrasi memiliki

kompetensi orientasi pelanggan internal dan eksternal yang jelas dan berimbang. Sehingga tidak dikenal lagi birokrasi yang melayani dirinya sendiri atau hanya melayani Pemerintah, birokrasi yang tidak memiliki ukuran dasar (*bottom line*) untuk dinilai kinerjanya, dan tidak dikenal lagi birokrasi yang mewujud sebagai agen yang berpotensi memunculkan polarisasi karena perbedaan pemberian pelayanan terhadap kelompok masyarakat berpunya (*the have*) dengan kelompok masyarakat yang kurang beruntung (*the have not atau the have little*).

Kelima, pelaksanaan desentralisasi yang pada ujungnya adalah pemeratakan kesejahteraan dan keadilan serta semakin mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dengan upaya desentralisasi melalui otonomi harus tetap menjaga kesatuan dalam bingkai NKRI yang mewujud pada otonomi masyarakat dan bukan pada otonomi wilayah. Artinya harus diupayakan dengan sungguh-sungguh pemerintah daerah yang mampu menjalin sinergi (*networking*) dengan pemerintah daerah lain dan juga pemerintah pusat untuk mengupayakan orientasi pelayanan yang tepat terhadap masyarakat. Dengan demikian tidak dikenali lagi birokrasi pemerintah daerah yang menjalankan fungsi-fungsi dengan hanya bersandar pada sentimen kedaerahan yang berujung pada egoisme daerah dan menjebak birokrasi untuk hanya melayani kepentingan pemerintah daerah, tetapi melupakan substansi dan esensi fungsi pemerintah yang melayani masyarakat.

Kelima pemikiran di atas pada dasarnya adalah upaya-upaya yang perlu dipikirkan dalam membenahi birokrasi, terkait dengan interaksi lingkungan strategis internal birokrasi dan lingkungan eksternal birokrasi Indonesia yang harus dihadapi. Konsekuensinya pemikiran-pemikiran ini perlu dipertajam sehingga dapat memberikan arah yang jelas bagaimana upaya membenahi birokrasi yang lebih sistemis, terstruktur, dan menukik pada akar masalah birokrasi. Diharapkan pendalaman terhadap pemikiran ini menghantarkan pada penjabaran yang lebih jelas terhadap faktor-faktor atau determinan-determinan yang melingkupi masalah birokrasi.

Reformasi birokrasi adalah upaya pemerintahan meningkatkan kinerja melalui berbagai cara dengan tujuan efektivitas, efisien, dan akuntabilitas.⁶²

Reformasi birokrasi berarti:

1. Perubahan cara berfikir (pola pikir, pola sikap dan pola tindak).
2. Perubahan penguasa menjadi pelayanan.
3. Mendahulukan peran dari wewenang.
4. Tidak berfikir hasil produksi tetapi hasil akhir.
5. Perubahan manajemen kinerja.
6. Pantau percontohan reformasi birokrasi, mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih transparan dan profesional, bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Dari beberapa definisi yang telah disebutkan diatas agar sedapatnya dipergunakan sebagai dasar pemahaman terhadap reformasi birokrasi yaitu reformasi birokrasi dilakukan melalui antara lain:

- a) **Penataan kelembagaan**, struktur organisasi ramping dan flat (tidak banyak jenjang hierarkis dan struktur organisasi lebih dominan pemegang jabatan professional/fungsional dari pada jabatan structural.)
- b) **Penataan ketatalaksanaan**, mekanisme, sistem dan prosedur sederhana/ ringkas, simple, mudah dan akurat melalui optimalisasi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi, serta memiliki kantor, sarana dan prasarana kerja memadai.
- c) **Penataan sumber daya manusia aparatur**, agar bersih sesuai kebutuhan organisasi dari segi kuantitas dan kualitas profesional, kompeten, beretika, berkinerja tinggi, dan sejahtera.
- d) **Akuntabilitas**, kinerja berkualitas, efektif, efisien, dan konduktif.
- e) **Pelayanan dan kualitas pelayanan**, pelayanan prima (cepat, tepat, adil, konsisten, transparan, dan lain-lain) memuaskan pelanggan dan mewujudkan *Good Governance* (kepemerintahan yang baik).

62. Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan Yang Baik)*, Refika Aditama, Bandung, Cetakan Pertama, 2009, h. 71

2.1.9. Investasi atau Penanaman Modal

“Penanaman modal” adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Jenis penanaman modal ada 2 yaitu penanaman modal dalam negeri (PMDN) dan penanaman modal asing (PMA). “Penanaman modal dalam negeri” adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri. “Penanaman modal asing” adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.⁶³

Investasi dapat diartikan sebagai pengeluaran atau penanaman modal bagi perusahaan untuk membeli barang modal dan perlengkapan produksi untuk menambah kemampuan produksi barang dan jasa dalam perekonomian. Pertambahan jumlah barang modal memungkinkan perekonomian tersebut menghasilkan lebih banyak barang dan jasa di masa yang akan datang. Faktor-faktor utama yang menentukan tingkat investasi adalah suku bunga, prediksi tingkat keuntungan, prediksi mengenai kondisi ekonomi ke depan, kemajuan teknologi, tingkat pendapatan nasional dan keuntungan perusahaan (Sukirno, 2004, dalam *Kajian Ekonomi Regional Sulawesi Selatan, Bank Indonesia*).⁶⁴

Penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional atau daerah, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu system perekonomian yang berdaya saing.

63. Undang-Undang Nomor 25 Tentang Penanaman Modal

64. Bank Indonesia, *Kajian Ekonomi Regional Sulawesi Selatan*, Triwulan II-2007, h. 33.

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui:

1. Perbaikan koordinasi antarinstansi Pemerintah Pusat dan daerah;
2. Penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal;
3. Biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi;
4. Iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha.⁶⁵

Dalam kaitan tersebut peran pemerintah menjadi sangat penting dalam setiap proses penanaman modal, bahkan rekomendasi pemerintah daerah merupakan syarat mutlak dalam penilaian kegiatan investasi di daerah dinyatakan layak. Hal tersebut terkait pula dengan masalah pemanfaatan tata ruang, gangguan lingkungan dan ketertiban umum.

Terdapat beberapa faktor penentu dilakukannya investasi, yaitu investasi memberikan *revenue* tambahan kepada perusahaan melalui penjualan produknya secara lebih besar, suku bunga merupakan harga atau biaya yang harus dibayar dalam meminjamkan uang untuk suatu periode tertentu dan ekspekstasi keuntungan. Dengan demikian para investor melakukan investasi untuk mendapatkan keuntungan atas investasi yang dilakukan. Pertimbangan tersebut adalah sepenuhnya merupakan pertimbangan-pertimbangan investasi yang terkait secara langsung dengan faktor-faktor ekonomi. Namun ada juga faktor-faktor non ekonomi yang juga menjadi pertimbangan dalam investasi seperti jaminan keamanan, stabilitas politik, penegakan hukum dan sosial budaya merupakan faktor penentu yang tidak kalah pentingnya untuk menentukan keberhasilan investasi.

2.1.10. Iklim investasi

Faktor-faktor ekonomi dan non ekonomi yang menjadi pertimbangan dalam melakukan investasi biasa disebut dengan iklim investasi. Iklim investasi

65. Undang-Undang Nomor 25 Tentang Penanaman Modal.

dalam beberapa literatur selalu terkait dengan diskusi tentang daya saing baik skala global, regional maupun lokal daerah. Misalnya dalam studi yang dilakukan oleh Komite Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), KPPOD menyatakan bahwa investasi yang akan masuk ke suatu daerah akan bergantung kepada daya saing investasi yang dimiliki oleh daerah yang bersangkutan. Demikian halnya studi mengenai daya saing daerah yang dilakukan Cina dan World Bank, bahwa analisis data survey dikerjakan dengan melakukan pengukuran faktor-faktor yang menggambarkan iklim investasi (*investment climate factors*).

Indikator-indikator untuk melihat iklim investasi dalam studi Cina dan World Bank tersebut antara lain adalah:⁶⁶

1. Potensi pasar;
2. Fleksibilitas pasar tenaga kerja;
3. Sumberdaya teknologi dan karakteristik keahlian;
4. Partisipasi sektor swasta;
5. Efisiensi birokrasi pemerintah;
6. Kepastian dan perlindungan usaha serta hak cipta;
7. Akses terhadap lembaga keuangan;
8. Kualitas hidup masyarakat.

Studi World Bank dengan Nigeria mendefinisikan indikator iklim investasi di Nigeria antara lain:⁶⁷

1. Kelistrikan;
2. Akses ke keuangan;
3. Biaya keuangan;
4. Kondisi lingkungan makro;
5. Transportasi;
6. Akses terhadap lahan;
7. Korupsi;

66. PPSK BI dan LP3E FE UNPAD, *Profil dan Pemetaan Daya Saing Ekonomi Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2008, h. 11.

67. Giuseppe Iarossi, Peter Mousley, and Ismail Radwan, *An Assessment of the Investment Climate in Nigeria*, Washington DC, World Bank, 2009, h. 19.

8. Kejahatan;
9. Pajak.

Sedangkan KPPOD merumuskan variabel-variabel yang mempengaruhi daya tarik investasi daerah dikelompokkan kedalam 5 (lima) faktor sebagai berikut:

1. Kelembagaan;
2. Sosial Politik;
3. Perekonomian Daerah;
4. Tenaga Kerja dan Produktivitas;
5. Infrastruktur Fisik.

Masing-masing faktor tersebut dijabarkan dalam variabel-variabel yang secara keseluruhan berjumlah 14 variabel dan variabel-variabel tersebut dijabarkan lagi menjadi 47 indikator. Masing-masing faktor, variabel dan indikator yang telah diidentifikasi selanjutnya dilakukan pembobotan dengan menggunakan metode *Analytical Hierarchy Process* (AHP).

Dari beberapa pengertian dan indikator tentang iklim investasi ternyata tidak terdapat ukuran standar atau baku dalam mengukur tingkat iklim investasi suatu daerah sehingga banyak kemungkinan untuk dilakukan eksplorasi terhadap hal-hal apa saja yang menjadi faktor penentu menariknya iklim investasi.

2.2.Kajian Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Penelitian tentang kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi serta pengaruhnya terhadap penciptaan iklim investasi kondusif pernah dilakukan oleh peneliti lainnya namun penelitian tersebut ditinjau dari latar belakang, permasalahan dan tujuan penelitian berbeda dengan penelitian ini.

Di dalam penelitiannya yang berjudul “Kegagalan Pemerintah Dan Turunnya Daya Saing Ekonomi” Maxensius Tri Sambodo dan Latif Adam (keduanya adalah peneliti di Pusat Penelitian Ekonomi-LIPI, penelitian tersebut dimuat pada Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan, Universitas Nasional Jakarta, Volume 5/No.09/2009) mengkaji permasalahan formulasi dan

implementasi kebijakan serta pelayanan birokrasi berpengaruh terhadap naik turunnya indeks daya saing nasional. Daya saing nasional dianggap sebagai penilaian peringkat menariknya iklim investasi dibandingkan dengan negara lain.

Rendahnya daya saing Indonesia dalam menarik investasi asing, diukur dari berbagai faktor. Komponen-komponen yang disurvei Bank Dunia dan IFC tersebut, di antaranya pengurusan ekspor impor, izin usaha, penyelesaian perkara, biaya PHK, indeks transparansi kebijakan pemerintah, indeks intensitas kompetisi lokal, dan beban pajak.

Pemerintah sendiri sebenarnya secara formal telah berupaya merespon keluhan-keluhan para investor tersebut dengan melakukan restrukturisasi dan reorganisasi pada jalur birokrasi yang berkaitan dengan investasi. Pengurusan izin usaha, misalnya, diupayakan dipersingkat hingga cukup beberapa hari saja. Pengurusan ekspor impor juga telah dipermudah pemerintah dengan merestrukturisasi organisasi birokrasi di Dirjen Bea dan Cukai Departemen Keuangan.

Pemerintah Pusat berupaya meningkatkan pelayanan kepada investor namun banyak juga muncul ketidaksinkronan Peraturan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah yaitu banyak Pemerintah Daerah menciptakan Perda-Perda yang menghambat investasi di daerahnya. Peraturan-peraturan daerah yang selama ini dikeluhkan investor dan menghambat investasi harus mendapat perhatian khusus dan harus segera direformasi.

Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa:

1. Terdapat pengaruh antara pelayanan birokrasi terhadap naik turunnya indeks daya saing nasional.
2. Kegagalan pemerintah dalam menciptakan iklim investasi/bisnis yang kondusif dikarenakan buruknya pelayanan birokrasi dan dicirikan oleh 5 (lima) hal berikut yaitu:
 - a) Ketidakjelasan regulasi;
 - b) Lemahnya koordinasi;
 - c) Penyimpangan perilaku aparat;
 - d) Lemahnya imajinasi kebijakan dan

e) Lemahnya profesionalisme.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Choirul Mahfud yang berjudul “Relasi Otonomi Daerah Terhadap Peningkatan Partisipasi Publik, *Good Governance*, dan Demokratisasi”. Penelitian tersebut dimuat pada Jurnal Cakrawala, vol. 1 No. 2 Juni 2007:1-12, Balitbang Depdagri. Kebijakan otonomi daerah pada hakekatnya upaya pemberdayaan dan pendemokratisasian kehidupan masyarakat dengan otonomi daerah. Otonomi yang diberikan kepada daerah, pada dasarnya berhubungan dengan semangat demokratisasi, dan berkaitan dengan usaha optimalisasi pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Dikemukakan 4 keunggulan dari desentralisasi, yaitu: 1) lembaga yang terdesentralisasi jauh lebih fleksibel dari yang tersentralisasi karena lembaga tersebut dapat memberi respon dengan cepat terhadap lingkungannya dan kebutuhan pelanggan yang berubah; 2) lembaga terdesentralisasi jauh lebih efektif; jauh lebih inovatif; dan menghasilkan semangat kerja yang lebih tinggi, lebih banyak, dan lebih produktif. 3) mempermudah artikulasi dan implementasi kebijakan pembangunan; mengurangi dan menyederhanakan prosedur birokrasi yang rumit; pelaksanaan koordinasi berbagai kegiatan akan lebih efektif; meningkatkan efisiensi pemerintah pusat karena tugas-tugas rutin akan lebih efektif jika ditangani oleh pejabat daerah; 4) untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan; pemberian pelayanan oleh pemerintah kepada masyarakat yang menyangkut kebutuhan dasar akan lebih efisien.

Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa ada relasi timbal balik yang positif antara otonomi daerah dengan partisipasi publik, transparansi dan penyelenggaraan *good governance*.

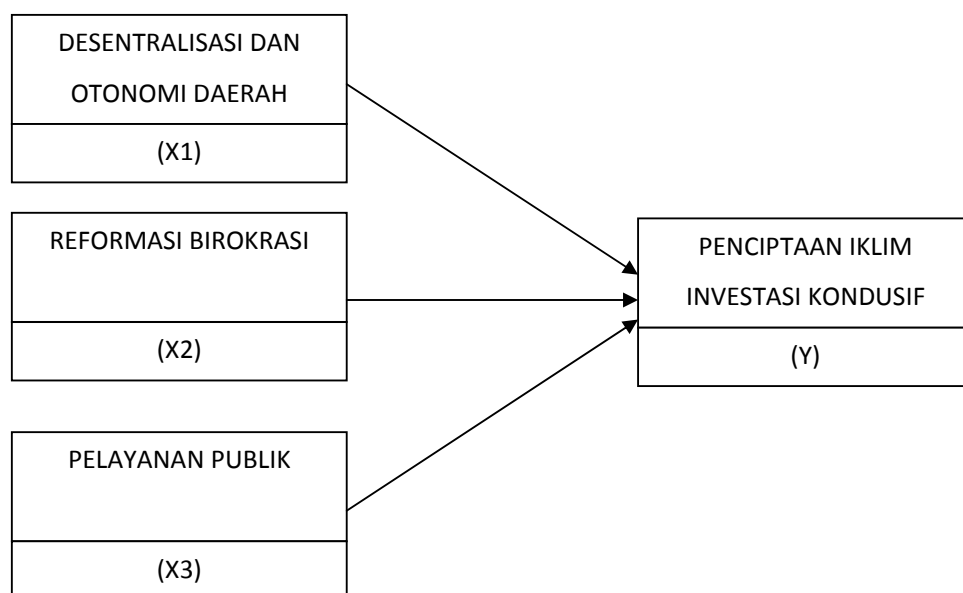
BAB III. METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Kerangka Penelitian

Penelitian ini menggunakan 5 (lima) teori dasar, yaitu (1) teori kebijakan publik, (2) teori desentralisasi dan otonomi daerah, (3) teori kebijakan pelayanan publik, (4) teori reformasi birokrasi dan (5) teori investasi. Teori kebijakan sebagai teori dasar dari 4 teori yang lain sehingga diturunkan menjadi 4 instrument variabel penelitian.

Variabel desentralisasi dan otonomi daerah akan mengidentifikasi dimensi kelembagaan, prakarsa, kreativitas dan kerjasama; variabel kebijakan pelayanan publik akan mengidentifikasi dimensi konsistensi, diskresi, Standar Pelayanan Minimal (SPM), partisipasi dan akuntabilitas pelayanan publik; variabel reformasi birokrasi akan mengidentifikasi dimensi kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*bussines proses*) dan sumber daya manusia aparatur; variabel iklim investasi akan mengidentifikasi dimensi birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, ketenagakerjaan dan keamanan berusaha.

Gambar 2. Kerangka Pemikiran Penelitian



3.2. Hipotesis Penelitian

UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Daerah merupakan implementasi dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah sehingga membuat daerah lebih leluasa dalam melakukan pengelolaan pemerintahannya khususnya dalam bidang pelayanan publik dan melakukan reformasi birokrasinya.

Secara umum investasi akan masuk ke suatu daerah tergantung dari daya tarik daerah tersebut terhadap investasi dan adanya iklim investasi yang kondusif. Keberhasilan daerah untuk meningkatkan daya tariknya terhadap investasi salah satunya tergantung dari kemampuan daerah dalam merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan investasi dan dunia usaha serta peningkatan kualitas pelayanan terhadap masyarakat.

Perubahan atau reformasi dalam birokrasi adalah perubahan penyelenggaraan pemerintahan menuju suatu keadaan yang lebih baik khususnya terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

Oleh sebab itu, dapat dihipotesiskan sebagai berikut:

H_0 : tidak ada hubungan atau pengaruh antara kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

H_1 : ada hubungan atau pengaruh antara kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

3.3. Desain Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah ditetapkan dan hipotesis yang hendak diuji maka desain penelitian yang digunakan oleh peneliti ada 2 (dua) jenis, pertama, desain kausal, yaitu suatu desain yang berguna untuk mengukur hubungan-hubungan antarvariabel penelitian atau berguna untuk menganalisis bagaimana suatu variabel mempengaruhi variabel yang lain.⁶⁸ Kedua adalah

68. Husein Umar, *Desain Penelitian MSDM dan Perilaku Karyawan*, Jakarta, Rajawali Pers, 2008, h. 10.

desain penelitian kebijakan yaitu sebagai kegiatan penelitian yang dilakukan untuk mendukung kebijakan.⁶⁹

Ann Majchrzak (1984) (dalam Sudarwan Danim) mendefinikan penelitian kebijakan sebagai proses penyelenggaraan penelitian untuk mendukung kebijakan atau analisis terhadap masalah-masalah social yang bersifat fundamental secara teratur untuk membantu pengambil kebijakan memecahkan masalah dengan jalan menyediakan rekomendasi yang berorientasi pada tindakan atau tingkah laku pragmatik.

3.4. Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel

Riset ini menggunakan empat (4) variabel penelitian, yaitu desentralisasi dan otonomi daerah, kebijakan pelayanan publik, reformasi birokrasi dan penciptaan iklim investasi yang kondusif. Operasionalisasi variabel lebih detail disajikan pada tabel 4 dibawah ini.

Tabel 4. Operasionalisasi variable

Variabel dan Dimensi	Indikator	Satuan Ukuran	Skala Ukur	Referensi
1. Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Yaitu desentralisasi mengarah kepada pelimpahan kekuasaan, fungsi dan sumberdaya dari pemerintah pusat. Ini diharapkan membawa pemerintahan lebih dekat kepada masyarakatnya.	Fungsi dan tanggung jawab pemberian pelayanan	Tingkat pelimpahan wewenang dan pelimpahan pembiayaan/fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan fungsi dan tanggung jawab pemberian pelayanan oleh pemerintah daerah?	interval	Juniarso Ridwan, 2009.
	Adanya mekanisme partisipasi masyarakat	Mekanisme dan tingkat kejelasan penyampaian aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Kab. Bekasi?	interval	Boca Raton, Taylor & Francis Group, 2005
	Upaya mendorong partisipasi masyarakat	Tingkat upaya Pemerintah Kab. Bekasi untuk mendorong masyarakat berpartisipasi dalam kegiatan bisnis?	interval	
	Akuntabilitas dan transparansi	Terdapat system akuntabilitas yang berbasis pada publik dan informasi yang transparan yang memungkinkan masyarakat untuk memonitor efektifitas kinerja pemerintah daerah?	interval	

69. Sudarwan Danim, *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*, Jakarta, Bumi Aksara, 2000, h. 23

Variabel dan Dimensi	Indikator	Satuan Ukuran	Skala Ukur	Referensi
	Akuntabilitas dan transparansi	Tingkat berjalannya system akuntabilitas yang berbasis pada publik dan informasi yang transparan yang memungkinkan masyarakat untuk memonitor efektifitas kinerja pemerintah daerah tersebut?	interval	Rondinelli, 1999
	Tanggung jawab dan pendanaan kelembagaan	Tingkat kejelasan tugas dan tanggung jawab pemberian pelayananan struktur kelembagaan pemerintah daerah melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)?	interval	
	Tanggung jawab dan pendanaan kelembagaan	Tingkat dukungan alokasi pendanaan struktur kelembagaan pemerintah daerah melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk mencapai tujuan pembangunan?	interval	
	Prakarsa	Tingkat prakarsa/inisiatif pemda dalam merumuskan regulasi yang mengatur kegiatan usaha?	interval	Juniarso Ridwan, 2009 & SH Sarundayang, 2000.
	Kreativitas	Tingkat kreativitas dan inovasi Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam usaha menarik investasi?	interval	Juniarso Ridwan, 2009 & SH Sarundayang, 2000.
2. Kebijakan pelayanan publik: Yaitu kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi	Prosedur Pelayanan	Tingkat kesulitan prosedur pelayanan publik Pemda Kab.Bekasi?	interval	Janet Denhart & Robert Denhart, 1984.
		Tingkat kemudahan pemahaman prosedur pelayanan publik Pemda Kab.Bekasi oleh pelaksana maupun penerima pelayanan ?	interval	
		Tingkat kemudahan pelaksanaan prosedur pelayanan publik Pemda Kab.Bekasi baik oleh pelaksana maupun penerima pelayanan?	interval	

Variabel dan Dimensi	Indikator	Satuan Ukuran	Skala Ukur	Referensi
setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.		Tingkat kejelasan prosedur pelayanan dari tahap penerimaan berkas permohonan sampai dengan selesainya proses pelayanan telah ditetapkan secara jelas petugas/pejabat yang bertanggungjawab setiap tahap pelayanan, unit kerja terkait dan dokumen yang diperlukan?	interval	
		Tingkat perbedaan implementasi prosedur dengan prosedur ditetapkan?	interval	
	Rincian Biaya Pelayanan	Tingkat kelayakan besaran biaya pelayanan publik Pemda Kab. Bekasi dibandingkan dengan kualitas pelayanan publiknya?	interval	Lutfi J Kurniawan, 2008.
	Standar pelayanan minimal (SPM)	Penetapan standar pelayanan publik?	interval	UU No. 25/2009 Ttg Pelayanan Publik
		Tingkat realistis standar pelayanan yang telah ditetapkan?	interval	
	Akuntabel	Penetapan media pertanggungjawaban pelayanan publik secara spesifik?	interval	David Osborne dan Ted Gabler, 1992
		Penetapan bentuk kompensasi terhadap penerima pelayanan apabila pelayanan yang diberikan menyimpang dari standar?	interval	
		Penetapan mekanisme pengaduan masyarakat atas penyimpangan pelayanan publik Pemda Kab. Bekasi?	interval	
3. Reformasi Birokrasi: Yaitu merupakan tindakan perubahan atau pembaharuan yang berdimensi restrukturisasi, revitalisasi dan refungsionalisasi.	Kelembagaan	Tingkat struktur organisasi sekarang ini lebih ramping dan flat (tidak banyak jenjang hierarkis dan struktur organisasi lebih dominan pemegang jabatan profesional/fungsional dari pada jabatan struktural) daripada tahun sebelumnya?	interval	Miftah Thoha, 2008 & Sedarmayanti, 2009.
	Restrukturisasi	Tingkat upaya/tindakan untuk mengubah struktur yang dipandang sudah tidak sesuai dengan tuntutan zaman dan dianggap tidak efektif lagi dalam memajukan organisasi	interval	Sedarmayanti, 2006.

Variabel dan Dimensi	Indikator	Satuan Ukuran	Skala Ukur	Referensi
	Revitalisasi	Tingkat perumusan kembali uraian tugas struktur organisasi Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat penambahan kewenangan kepada unit strategis Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat peningkatan alokasi anggaran SKPD Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat penambahan atau penggantian berbagai instrument pendukung dalam menjalankan tugas-tugas organisasi?	interval	
	Refungsionalisasi	Tingkat upaya penajaman profesionalisme organisasi Pemda Kab. Bekasi dalam mengemban misinya?	interval	
	Ketatalaksanaan	Tingkat kemudahan mekanisme, sistem dan prosedur birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	interval	
	Ketatalaksanaan	Tingkat optimalisasi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat ketersediaan kantor, sarana dan prasarana kerja Pemda Kab. Bekasi?	interval	
	Sumber daya manusia aparatur	Tingkat perilaku aparat Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam melakukan pelayanan	interval	
		Tingkat kemampuan untuk berperilaku kredibel, akuntabel, transparan, keterbukaan, dan kerangka hukum yang jelas?	interval	
Tingkat pengembangan kompetensi dan kinerja aparatur (SDM)?		interval		
Tingkat pengawasan kompetensi dan kinerja aparatur (SDM)?		interval		
Tingkat kompetensi orientasi pelanggan internal dan eksternal yang jelas dan berimbang SDM birokrasi Pemda Kab. Bekasi?		interval		

Miftah Thoha,
2008.

Variabel dan Dimensi	Indikator	Satuan Ukuran	Skala Ukur	Referensi
	Kerjasama	Tingkat kemampuan pemerintah daerah Kab. Bekasi dalam menjalin sinergi (networking) dengan pemerintah daerah lain dan juga pemerintah pusat untuk mengupayakan orientasi pelayanan yang tepat terhadap masyarakat?	interval	
4. Iklim Investasi yang kondusif: Yaitu Faktor-faktor non ekonomi yang menjadi pertimbangan dalam melakukan investasi.	Kelembagaan	Tingkat konsistensi Pemda Kab. Bekasi dalam melaksanakan peraturan?	interval	UU No. 25/2007 & PPSK BI dan LP3E FE UNPAD, 2008.
		Tingkat korupsi didalam birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat penegakan hukum Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat pungutan liar (pungli) diluar birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat pungutan liar (pungli) didalam birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat birokrasi pelayanan publik Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat peraturan produk hukum Pemerintah Daerah Kab. Bekasi yang mendukung investasi?	interval	
	Sosial, Politik dan Budaya	Tingkat partisipasi masyarakat dalam dunia usaha?	interval	UU No. 25/2007 & Giuseppe Iarossi, Peter Mousley, and Ismail Radwan, 2009.
		Tingkat potensi konflik di masyarakat Pemda Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat stabilitas politik wilayah Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat intensitas unjuk rasa di wilayah Kab. Bekasi?	interval	
		Tingkat keterbukaan masyarakat Kab. Bekasi terhadap dunia usaha?	interval	
		Tingkat etos kerja masyarakat daerah Kab. Bekasi?	interval	
	Ketenagakerjaan	Tingkat ketersediaan tenaga kerjaKab. Bekasi?	interval	UU No. 25/2007 & KPPOD, 2007.
		Tingkat tenaga kerja di Kab. Bekasi?	interval	
Tingkat kualitas tenaga kerja Kab. Bekasi?		interval		

Variabel dan Dimensi	Indikator	Satuan Ukuran	Skala Ukur	Referensi
		Tingkat kualitas hidup masyarakat Kab. Bekasi?	interval	
	Infrastruktur	Tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang transportasi -jalan, pelabuhan dan bandara-) Kab Bekasi?	interval	UU No. 25/2007, Giuseppe Iarossi, Peter Mousley, and Ismail Radwan, 2009. & KPPOD, 2007.
		Tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang energi) Kab Bekasi?	interval	
		Tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang telekomunikasi) Kab Bekasi?	interval	
		Tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang air bersih) Kab Bekasi?	interval	
		Tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang transportasi -jalan, pelabuhan dan bandara-) Kab Bekasi?	interval	
		Tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang energi) Kab Bekasi?	interval	
		Tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang telekomunikasi) Kab Bekasi?	interval	
		Tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang air bersih) Kab Bekasi?	interval	
		Keamanan berusaha	Tingkat gangguan keamanan terhadap dunia usaha Kab Bekasi?	
	Tingkat gangguan keamanan terhadap masyarakat Kab Bekasi?		interval	
	Tingkat kecepatan aparat dalam menanggulangi gangguan keamanan Kab Bekasi?		interval	

3.5. Teknik Pengumpulan Data dan Pengambilan Sampel

Didalam penelitian ini akan menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya, sedangkan data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri pengumpulannya, dapat melalui data hasil dokumentasi. Data

primer diperoleh melalui kuesioner yang disebarakan kepada responden. Teknik pengambilan sample pada penelitian ini adalah menggunakan teknik *non probability sampling*, yaitu setiap unit/individu yang diambil dari populasi dipilih dengan sengaja menurut pertimbangan tertentu. Sehingga tidak semua populasi memiliki kesempatan sama untuk menjadi calon responden atau sampel. Sedangkan teknik *non probability sampling* yang digunakan adalah *purposive sampling* yaitu pengambilan sampel berdasarkan keperluan penelitian. Artinya setiap unit/individu yang diambil dari populasi dipilih dengan sengaja berdasarkan pertimbangan tertentu.⁷⁰ Pertimbangan menurut penelitian ini adalah bahwa calon responden telah mempunyai nilai obyektivitas yang tinggi sesuai dengan pengetahuan/pengertian/kepercayaan individu tentang obyek sikap (kognitif) karena pengalaman, lamanya seseorang mengalami aktivitas (bekerja) atau menghadapi persoalan yang diteliti. Kuesioner yang digunakan untuk survey dirumuskan secara terstruktur dan sistematis.

Berdasarkan *central limit theorem*, distribusi rata-rata sampel dari populasi (semua sampel dengan ukuran yang sama dari suatu populasi) dengan ukuran 30 atau lebih ($n \geq 30$) dianggap normal, tidak peduli apakah distribusi populasinya normal atau tidak. Jika kurang dari 30, distribusi yang dihasilkan tidak normal apabila distribusi populasinya tidak normal. Ada beberapa ketentuan dimana jika sampelnya kurang dari 30, teknik statistik yang digunakan masuk kategori *parametric* tidak dapat digunakan.⁷¹ Berdasarkan pengertian tersebut maka dalam penelitian ini ditentukan jumlah responden sebanyak 50 orang. Populasi responden sasaran adalah:

1. para pejabat atau pegawai yang berwenang diinstitusi dinas perindustrian, dinas tenaga kerja, dinas pekerjaan umum, dinas penanaman modal dan dinas perdagangan,
2. para pengusaha yang sedang mengurus ijin penanaman modal,
3. masyarakat pemerhati pelayanan publik.

70 Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, *Metode Penelitian Kuantitatif Untuk Administrasi Publik Dan Masalah-masalah Sosial*, Yogyakarta, Gava Media, 2007, h. 47

71 Ronny Kountur, *Metode Penelitian Untuk Penyusunan Skripsi dan Tesis*, Jakarta, Penerbit PPM, 2007, h. 158

Sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen yang ada berupa laporan peningkatan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain (Produk Domestik Regional Bruto/PDRB dan Penerimaan Asli Daerah/PAD), infrastruktur, ketenagakerjaan, tingkat investasi, serta ekonomi daerah. Pengumpulan data yang berupa *existing statistic* (data sekunder) dilakukan dengan mengumpulkan data-data statistik daerah yang berasal dari berbagai laporan yang diberikan oleh lembaga pemerintah (seperti BPS, BI, Depdagri, Pemda, dll), serta berbagai laporan penelitian sebelumnya.

3.6. Uji Kualitas Data

Data-data yang telah dikumpulkan harus diuji dulu untuk mengetahui kelayakannya. Hanya data yang layaklah yang bisa dipakai untuk dianalisis. Beberapa uji yang berkaitan dengan kualitas data adalah:

1. Uji normalitas;

Uji normalitas berguna untuk mengetahui apakah variable dependen, independen atau keduanya tidak berdistribusi normal, mendekati normal atau tidak. Jika datanya ternyata tidak berdistribusi normal, maka analisis non parametrik dapat digunakan. Jika data berdistribusi normal, maka analisis parametrik termasuk model-model regresi dapat digunakan.⁷²

Uji normalitas dapat dilakukan dengan analisis grafik dan uji statistik.⁷³ Analisis grafik dengan melihat grafik histogram yang membandingkan antara data observasi dengan distribusi yang mendekati distribusi normal. Selain grafik histogram, untuk lebih tepatnya hasil analisis uji normalitas juga dapat dilakukan dengan melihat normal probability plot yang membandingkan distribusi kumulatif dari distribusi normal. Distribusi normal akan membentuk satu garis lurus diagonal dan plotting data residual akan dibandingkan dengan garis diagonal. Jika distribusi data residual normal, maka garis yang menggambarkan data sesungguhnya akan mengikuti garis diagonalnya.

72. Husein Umar, *Op. Cit.*, h. 77

73 Imam Ghazali, *Aplikasi Analisis Multivariate Dengan Program SPSS*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2001, h. 110.

Uji statistik untuk melihat normalitas data dapat dilakukan dengan uji statistik sederhana dengan melihat nilai kurtosis dan skewness dari residual.

2. Uji validitas dan reliabilitas kusioner

Uji validitas dimaksudkan untuk menguji apakah terdapat pertanyaan-pertanyaan pada kusioner yang harus diperbaiki atau dihilangkan karena tidak mencerminkan pertanyaan-pertanyaan yang penting. Uji validitas digunakan untuk mengukur sah atau valid tidaknya suatu kusioner. Suatu kusioner dikatakan valid jika pertanyaan pada kusioner mampu untuk mengungkapkan sesuatu yang akan diukur oleh kusioner tersebut. Pengukuran validitas dapat dilakukan dengan cara salah satunya yaitu dengan melakukan korelasi bivariate antara masing-masing skor indikator dengan total skor konstruk atau variabel. SPSS memberikan fasilitas untuk uji korelasi bivariate ini.⁷⁴

Sedangkan uji reliabilitas adalah untuk mengetahui apakah kusioner dapat dipakai berulang-ulang. Suatu kusioner dikatakan reliable atau handal jika jawaban seseorang terhadap pertanyaan adalah konsisten atau stabil dari waktu ke waktu. Kusioner yang telah lolos uji yang dapat dipakai untuk diisi data dari responden.

Pengukuran reliabilitas dapat dilakukan dengan cara yaitu one shot atau pengukuran sekali saja. Disini pengukurannya hanya sekali saja dan kemudian hasilnya dibandingkan dengan pertanyaan lain atau mengukur korelasi antar jawaban pertanyaan. SPSS memberikan fasilitas untuk mengukur reliabilitas dengan dengan uji statistic Cronbach Alpha (α). Suatu konstruk atau variable dikatakan reliable jika memberikan nilai Cronbach Alpha (α) $> 0,60$.⁷⁵

3. Uji Multikolinearitas

Uji ini untuk mengetahui hubungan diantara variabel-variabel penyebab (independen). Jika terjadi hubungan yang kuat, maka harus dilemahkan. Jika tidak berhasil, salah satu variabel independen tersebut harus dikeluarkan dari penelitian karena dianggap tumpang tindih/mirip dengan slaah satu variabel bebas lainnya.

Uji multikolinieritas bertujuan untuk menguji apakah model regresi ditemukan adanya korelasi antar variable bebas (independen). Model regresi yang baik seharusnya tidak terjadi korelasi diantara variable independen.

74. Imam Ghozali, *Ibid.* h. 45.

75. Imam Ghozali, *Ibid.* h. 42.

Multikolinieritas berarti adanya hubungan linier yang sempurna atau pasti, diantara beberapa atau semua variabel yang menjelaskan dari model regresi. Jadi multikolinieritas digunakan untuk menguji apakah pada model regresi ditemukan adanya korelasi antar variabel independent. Konsekuensi dari multikolinieritas adalah sebagai berikut: Apabila ada kolinieritas sempurna diantara X, koefisien regresinya tak tertentu dan kesalahan standarnya tak terhingga. Jika kolinieritas tingkatnya tinggi tetapi tidak sempurna, penaksiran koefisien regresi adalah mungkin, tetapi kesalahan standarnya cenderung untuk besar. Sebagai hasilnya, nilai populasi dari koefisien tidak dapat ditaksir dengan tepat.

4. Uji Heteroskedastisitas

Uji heteroskedastisitas bertujuan menguji apakah dalam model regresi terjadi ketidaksamaan variance dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain. Jika variance dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain tetap, maka disebut homoskedastisitas atau tidak terjadi heteroskedastisitas. Beberapa cara untuk mendeteksi ada atau tidaknya heteroskedastisitas adalah:

- a. Melihat grafik plot antara nilai prediksi variabel terikat (dependen) yaitu ZPRED dengan residualnya SRESID. Deteksi ada tidaknya heteroskedastisitas dapat dilakukan dengan melihat ada tidaknya pola tertentu pada grafik scatterplot antara SRESID dan ZPRED dimana sumbu Y adalah Y yang telah diprediksi dan sumbu X adalah residual ($Y \text{ prediksi} - Y \text{ sesungguhnya}$) yang telah di-studentized.

Dasar analisis:

1. Jika ada pola tertentu, seperti titik-titik yang ada membentuk pola tertentu yang teratur (bergelombang, melebar kemudian menyempit) maka mengindikasikan telah terjadi heteroskedastisitas.
 2. Jika tidak ada pola yang jelas, serta titik-titik menyebar di atas dan di bawah angka 0 pada sumbu Y maka tidak terjadi heteroskedastisitas.
- b. Cara yang lain untuk menguji heteroskedastisitas adalah uji Park, uji Glejser dan Uji White, namun dalam penelitian ini lebih memanfaatkan pada melihat grafik plot.

3.7. Metode Analisis

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh variabel independen (desentralisasi dan otonomi daerah, reformasi birokrasi dan kualitas pelayanan publik) terhadap variabel dependen (iklim investasi kondusif). Data yang dimiliki diukur dengan skala interval yaitu yang didasarkan pada rangking diurutkan dari jenjang yang lebih tinggi sampai jenjang terendah atau sebaliknya, skala interval termasuk dalam golongan metrik dan oleh karena ingin mengetahui hasil pengujian secara simultan terhadap variabel dependen, maka analisis yang digunakan adalah analisis regresi berganda.

Data-data primer yang diperoleh dari kuesioner diolah dengan bantuan SPSS Ver. 16 dan Microsoft Office Excel 2007 sehingga diperoleh tabulasi yang menunjukkan intensitas tiap-tiap indikator pemeringkatan.

Analisis lainnya yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kebijakan dengan metodologi bahwa analisis kebijakan publik sebagian bersifat deskriptif, diambil dari disiplin-disiplin tradisional seperti ilmu politik yang mencari pengetahuan tentang sebab dan akibat dari kebijakan-kebijakan publik. Yang ingin dicari pengetahuannya adalah tentang sebab akibat kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, kebijakan pelayanan publik dan kebijakan reformasi birokrasi terhadap iklim investasi yang kondusif di Kabupaten Bekasi melalui wawancara mendalam terhadap responden kunci yang memahami betul situasi dan kondisi tersebut.

Data-data sesuai dengan indikator penelitian terdiri dari data primer kualitatif yang diperoleh langsung dari sumbernya, yakni dari hasil wawancara mendalam dengan narasumber, seperti aparat Dinas Industri, Perdagangan, dan Penanaman Modal dan Kadin Kabupaten Bekasi. Data primer kuantitatif yaitu berupa hasil kuantifikasi dari keadaan kualitatif yang merupakan penilaian masyarakat atas pelayanan publik, didapat melalui hasil survei dengan instrumen kuesioner.

Analisis data menggunakan analisis kuantitatif, yang terjadi secara bersamaan mulai dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Teknik penafsiran digunakan untuk menafsirkan makna di balik informasi dan data yang diperoleh serta berusaha untuk menarik kesimpulan dari informasi dan data tersebut.

BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Obyek Penelitian

Kabupaten Bekasi merupakan bagian Provinsi Jawa Barat dengan ibukotanya di Cikarang Pusat. Kabupaten Bekasi memiliki luas wilayah sebesar 1.484,37 Km² yang terdiri dari 23 Kecamatan dan 182 desa serta 5 kelurahan.

4.1.1. Kondisi Fisik Alam

Kabupaten Bekasi secara geografis terletak pada 106° 58' 5" – 107° 17' 45" BT dan 05° 54' 50" – 06° 29' 15" LS, serta memiliki batas wilayah sebagai berikut:

- Utara : Laut Jawa
- Selatan : Kabupaten Bogor
- Barat : DKI Jakarta, Kota Bekasi dan Laut Jawa
- Timur : Kabupaten Karawang

4.1.2. Kondisi Penduduk

4.1.2.1. Jumlah dan Kepadatan Penduduk

Penduduk Kabupaten Bekasi tahun 2008 berjumlah 2.193.776 jiwa sehingga rata-rata kepadatan penduduk sebesar 1.722 jiwa per Km². Wilayah yang paling padat penduduknya adalah kecamatan Tambun Selatan (8.567 jiwa per Km²) sedangkan yang paling rendah kepadatannya adalah Kecamatan Muaragembong (278 jiwa per Km²).

Tabel 5. Luas Wilayah, Jumlah dan Kepadatan Penduduk per Km²

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (Ha)	Jumlah Penduduk	Kepadatan (jiwa/Km ²)
1	Setu	6.216	83.016	1.336
2	Serang Baru	6.380	67.433	1.057
3	Cikarang Pusat	5.174	44.644	938
4	Cikarang Selatan	4.760	87.969	1.700
5	Cibarusah	5.131	65.189	1.294
6	Bojongmangu	5.369	26.286	438

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (Ha)	Jumlah Penduduk	Kepadatan (jiwa/Km ²)
7	Cikarang Timur	4.330	79.823	1.556
8	Kedungwaringin	5.039	55.737	1.768
9	Cikarang Utara	6.006	173.601	4.009
10	Karang bahagia	3.153	83.232	1.805
11	Cibitung	4.610	155.679	3.437
12	Cikarang Barat	4.530	168.261	3.134
13	Tambun Selatan	4.310	369.233	8.567
14	Tambun Utara	3.442	96.326	2.799
15	Babelan	6.360	159.247	2.504
16	Tarumajaya	5.463	89.124	1.631
17	Tambelang	6.719	37.410	987
18	Sukawangi	3.791	44.780	666
19	Sukatani	3.752	68.743	1.832
20	Sukakarya	4.240	47.343	1.117
21	Pebayuran	9.634	99.444	1.032
22	Cabangbungin	4.970	52.289	1.052
23	Muaragembong	14.009	38.967	278
Kabupaten Bekasi		127.388	2.193.776	1.722

Sumber : Kabupaten Bekasi dalam Angka 2009

4.1.2.2.Indek Pembangunan Manusia (IPM)

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan indikator yang menunjukkan pencapaian pembangunan sumber daya manusia dengan memperhatikan rata-rata Indeks Kesehatan, Indeks Pendidikan dan Indeks Daya Beli. Capaian IPM Kabupaten Bekasi pada tahun 2008 sebesar 72,08 dan belum mencapai target yang ditetapkan yaitu sebesar 72,56. Namun demikian selama setahun terakhir capaian IPM Kabupaten Bekasi mengalami kemajuan dalam program pencapaian pembangunan manusianya. Kondisi ini terlihat dari IPM yang meningkat dari 71,55 tahun 2007, menjadi 72,08 pada tahun 2008 atau dengan kata lain terjadi kenaikan pencapaian pembangunan manusia sebesar 0,53 poin.

Kenaikan angka IPM ini terutama didukung oleh meningkatnya realisasi pencapaian angka indeks pendidikan dari 80,45 pada tahun 2007 menjadi 80,90

pada tahun 2008. Walaupun pada tahun 2008 capaian indeks pendidikan tidak mencapai target RPJMD sebesar 82,96 namun dalam setahun ini telah terjadi kenaikan indeks pendidikan sebesar 0,45 poin.

Kenaikan tersebut disebabkan adanya peningkatan pada komponen indeks pendidikan, yaitu Angka Melek Huruf (AMH) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS). Indeks pendidikan Kabupaten Bekasi Tahun 2008 menurut Klasifikasi UNDP dan Klasifikasi Jawa Barat tergolong Tinggi artinya indeks pendidikan termasuk baik dan terus mengalami peningkatan.

Angka Melek Huruf (AMH) merupakan komponen IPM di bidang pendidikan yang menggambarkan proporsi penduduk usia 15 tahun ke atas yang dapat membaca dan menulis. Pencapaian Pemerintah Kabupaten Bekasi untuk memberantas buta huruf melampaui target yang telah ditetapkan pada tahun 2008. Target tahun 2008 sebesar 93,5% realisasinya mencapai 94,02%. Hal ini cukup menggembirakan karena terjadi kenaikan yang cukup signifikan bila dibandingkan dengan angka melek huruf pada tahun 2007, yaitu terjadi kenaikan sebesar 0,35 poin.

Untuk mencapai target AMH Tahun 2008 dilaksanakan kegiatan Keaksaraan Fungsional (KF) dan memberdayakan peran serta masyarakat melalui kelompok majelis taklim disetiap desa. Hal ini sesuai dengan perluasan akses pendidikan dalam rangka pelayanan dan peningkatan Angka Melek Huruf (AMH) dan pada akhirnya peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia yang pintar dan bener. Hal ini juga menggambarkan bahwa tingkat pendidikan pada struktur penduduk usia 15 tahun ke atas di Kabupaten Bekasi mengalami peningkatan.

Pembentuk komponen indeks pendidikan lainnya adalah Rata-rata Lama Sekolah (RLS), yang menggambarkan rata-rata jumlah tahun yang dihabiskan oleh penduduk berusia 15 tahun ke atas untuk menempuh semua jenis pendidikan formal yang pernah dijalani.

Rata-rata lama sekolah di Kabupaten Bekasi mengalami kenaikan, yaitu dari 8,1 tahun pada tahun 2007 menjadi 8,2 tahun pada realisasi tahun 2008. Rata-rata lama sekolah ini masih dibawah target yang telah ditetapkan pada tahun 2008 yaitu 9,28 tahun. Hal ini menjadi catatan khusus Pemerintah Daerah Kabupaten

Bekasi untuk terus meningkatkan upaya-upaya yang dapat mendorong masyarakat untuk meneruskan pendidikannya ke jenjang yang lebih tinggi. Untuk itu pencapaian program dan kegiatan tahun 2008 dan 2009 dioptimalkan untuk mengejar target yang telah ditetapkan dengan cara mengarahkan program pembangunan tahun ini kepada upaya mensukseskan program wajib belajar 9 tahun. Perluasan dan pemerataan akses pendidikan telah dilaksanakan melalui penambahan ruang kelas dan rehabilitasi di semua jenis dan jenjang pendidikan formal termasuk SMP Terbuka, sedangkan di bidang pendidikan non formal perluasan Akses meliputi perluasan kegiatan kejar paket A, B,C dan KF. Dari data-data yang ada khususnya capaian RLS pada tahun 2008 sebesar 8,20 tahun, yang artinya baru tercapai pada kelas II SMP (belum tamat SMP).

Selain didukung oleh peningkatan indeks pendidikan, peningkatan IPM ini ditandai oleh terjadinya peningkatan nilai komponen lain dari IPM. Komponen yang menjadi dasar perhitungan IPM seperti harapan hidup, dan pengeluaran riil perkapita semuanya relatif terus membaik.

Angka Harapan Hidup merupakan komponen IPM di bidang kesehatan yang menggambarkan rata-rata lamanya hidup dari seorang bayi (0 tahun) sampai mencapai umur tertentu. Pencapaian Angka Harapan Hidup (AHH) Kabupaten Bekasi memperlihatkan adanya peningkatan. Realisasi AHH pada tahun 2008 sebesar 68,68 tahun telah mencapai target yang telah ditetapkan sebesar 68,65 tahun atau meningkat 0,03 poin. Apabila dibandingkan dengan capaian AHH tahun 2007 sebesar 68,43 tahun terjadi kenaikan sebesar 0,25 tahun. Indikator AHH ini sangat dipengaruhi oleh tingkat kematian bayi dan anak, karena kematian pada saat itu berarti hilangnya peluang untuk hidup yang lebih panjang. Makin rendah angka kematian bayi, makin tinggi rata-rata angka harapan hidup. Sebaliknya, makin tinggi tingkat kematian bayi, makin rendah angka harapan hidup.

Tercapainya target Angka Harapan Hidup disebabkan berhasil ditekannya angka kematian bayi dan anak serta meningkatnya derajat kesehatan masyarakat. Tahun 2007 angka kematian bayi yaitu 190 dan pada tahun 2008 terjadi

penurunan menjadi 102. Sedangkan peningkatan derajat kesehatan masyarakat dapat dilihat dari:

- Menurunnya Ibu hamil resiko tinggi (Bumil Resti) dari 4,65 % tahun 2007 menjadi 4,48 % tahun 2008.
- Meningkatnya kualitas pelayanan puskesmas rawat inap yang dilengkapi dengan peralatan penegak diagnosa yang memadai di Kabupaten Bekasi.
- Bertambahnya jumlah tenaga medis dan Non medis kesehatan.

Daya Beli merupakan salah satu komponen IPM yang diukur dengan pengeluaran perkapita per bulan yang didasarkan pada paritas daya beli. Pada tahun 2008 ditargetkan sebesar Rp.628.170,-, sedangkan realisasi mencapai Rp.630.610,-. Hal ini menunjukkan indeks daya beli dapat melebihi target yang ditetapkan, dan apabila dibandingkan dengan realisasi tahun 2007 sebesar Rp.627.490,-, realisasi kenaikan tersebut sebesar Rp. 3.120,-. Sebagai salah satu komponen dalam indikator IPM, daya beli merupakan indikator yang paling sensitif terhadap perubahan yang terjadi. Setiap perubahan kebijakan makro ekonomi nasional ternyata berdampak sangat serius terhadap ketatnya perkembangan daya beli masyarakat. Kondisi eksternal seperti kebijakan fiskal, moneter dan kenaikan harga BBM serta inflasi (naik-turunnya harga barang & jasa) merupakan faktor yang sangat mempengaruhi terhadap naik turunnya daya beli masyarakat. Oleh sebab itu perlu ditingkatkan kinerja pembangunan guna meningkatkan produktivitas dan nilai tambah sektor perekonomian, terutama yang berbasis ekonomi kerakyatan.

Tabel 6. Indeks Pembangunan Manusia Kab. Bekasi 2006-2008

No	Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	2006	2007	2008
		71,18	71,55	72,08
1	Angka Harapan Hidup (tahun)	68,91	68,43	68,68
2	Angka Melek Huruf (%)	93,2	93,67	94,02
3	Rata-rata lama sekolah (tahun)	8,21	8,1	8,2
4	Daya Beli (dalam ribu)	571	627	631

Sumber : dari berbagai sumber, data diolah

4.1.3. Ekonomi

Kabupaten Bekasi memiliki berbagai potensi ekonomi sebagai potensi unggulan daerah baik industri, jasa, perdagangan, sumber daya manusia, modal yang tersebar diberbagai wilayah dan sumber daya alam yang meliputi pertanian, pertambangan dan pariwisata. Sebagai indikator keunggulan ini dapat dilihat melalui data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Bekasi yang dikeluarkan oleh Badan Statistik Kabupaten Bekasi.

Menurut perhitungan BPS pada tahun 2008, Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Bekasi atas harga berlaku mencapai 82,9 trilyun. Angka ini mengalami kenaikan jika dibandingkan pada PDRB tahun 2007 yang hanya mencapai angka 78,5 trilyun atau mengalami kenaikan sebesar 11,38 %. Tahun 2009 diperkirakan nilai PDRB ADH Konstan akan terus meningkat dengan pertumbuhan sebesar 6,20 persen dan pada tahun 2009 tingkat pertumbuhan diharapkan mencapai 6,28 persen.

Penyumbang paling besar PDRB Kabupaten Bekasi adalah Sektor industri kemudian perdagangan, hotel dan restoran, Bank dan lembaga keuangan lainnya serta pertanian. Hal tersebut dapat di lihat kontribusinya terhadap PDRB pada tahun 2008 mencapai angka sebesar 78,63 %.

Pengeluaran konsumsi pemerintah tahun 2006 sebesar Rp.796,27 milyar dan pada tahun 2007 sebesar Rp. 864,8 milyar atau mengalami kenaikan sebesar 8,57 persen. Secara teoritis besarnya kenaikan pengeluaran pemerintah tersebut merupakan salah satu indikator untuk meningkatkan pembangunan ekonomi melalui instrumen kebijakan fiskal yang mempunyai efek terhadap peningkatan daya beli masyarakat, yang pada gilirannya dapat meningkatkan perekonomian Kabupaten Bekasi.

Pada Tahun anggaran 2007 penerimaan pemerintah daerah Kabupaten Bekasi sebesar Rp. 1.166 milyar atau naik 4,65 persen dari tahun anggaran sebelumnya. Kenaikan penerimaan ini disebabkan oleh adanya otonomi daerah yang menyebabkan berubahnya pos-pos penerimaan daerah. Penyumbang penerimaan daerah terbesar adalah dana perimbangan yang mencapai 798,411 Milyar terdiri dari bagi hasil Pajak 343,528 milyar, bagi hasil bukan pajak 15,486

milyar, Dana Alokasi Umum 430,417 milyar, Dana Alokasi khusus Rp.8, 979 milyar dan bagi hasil pajak dan bantuan keuangan dari provinsi sebesar 39,706 Milyar.

Pendapatan Asli Daerah (PAD), menggambarkan kemampuan keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang diperoleh dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah dan lain-lain PAD yang sah. Pada tahun 2008 sesuai target indikator makro pembangunan, PAD ditetapkan sebesar Rp. 180.505.233.995, dan realisasinya melebihi dari target yang telah ditetapkan yaitu sebesar Rp.249.063.806.936,- atau terjadi kenaikan sebesar 38,21%. Hal ini memberikan gambaran bahwa kinerja pengelolaan PAD setiap tahunnya cenderung mengalami peningkatan dari target yang ditetapkan dalam RPJMD.

Sedangkan Laba BUMD terlihat menurun tingkat pertumbuhannya. Pada tahun 2005 4,088 Milyar sedangkan tahun 2006 pendapatan ini telah menurun sebesar 2,057 Milyar. Pertumbuhan sumber PAD paling pesat selama rentang 2007-2008 adalah Retribusi disusul Penerimaan Lain Sumber lainnya, yakni Pajak Daerah dan Laba BUMD justru turun.

4.1.3.1.Pertumbuhan ekonomi

Berdasarkan data dari BPS Kabupaten Bekasi Tahun 2008, dikatakan bahwa tahun 2007 merupakan tahun pertumbuhan bagi Kabupaten Bekasi karena pertumbuhan ekonomi yang mengalami kenaikan pada level yang telah diprediksikan pada tahun sebelumnya. Sementara itu laju inflasi dapat ditekan pada level tertentu oleh semua pihak sehingga hanya mencapai 6,4 % saja. Angka inflasi ini dapat diartikan sebagai rata-rata kenaikan harga barang dan jasa pada tahun 2007 yang hanya sebesar 6,4%.

PDRB Kabupaten Bekasi tahun 2007, atas dasar harga konstan 2000 (menurut lapangan usaha tahun 2004 - 2007) mencapai Rp. 46,48 trilyun, dibandingkan tahun 2006 sebesar Rp. 43,79 trilyun mengalami kenaikan sebesar 5,79 persen. Diperkirakan pada tahun 2008 nilai PDRB ADH konstan mencapai 49,29 trilyun dengan pertumbuhan sebesar 6,20 persen dan pada tahun 2009 tingkat pertumbuhan diharapkan dapat mencapai 6,28 persen, sementara nilai PDRB ADH berlaku tahun 2007 mencapai Rp. 73,86 trilyun.

Pada tingkat Provinsi Jawa Barat (25 Kabupaten/Kota) nilai PDRB Kabupaten Bekasi, baik atas dasar harga berlaku maupun konstan, dibandingkan dengan daerah lain di Jawa Barat memberikan kontribusi terbesar dengan menyumbang sebesar 73.867.761.25 (14.04%) terhadap kontribusi PDRB Provinsi Jawa Barat (PDRB ADH berlaku Provinsi Jawa Barat sebesar Rp. 526.220.225.16). Urutan penyumbang terbesar terhadap PDRB di Kabupaten Bekasi adalah dari sektor manufaktur, PHR (perdagangan, hotel dan restoran), BLK (Bank dan lembaga keuangan lainnya) dan pertanian.

Dari sisi penggunaan atas dasar harga konstan, pengeluaran konsumsi pemerintah tahun 2006 sebesar Rp.796,27 milyar dan pada tahun 2007 sebesar Rp. 864,48 milyar, atau mengalami kenaikan sebesar 8,57 persen. Secara teoritis besarnya kenaikan pengeluaran pemerintah merupakan salah satu kebijakan-untuk meningkatkan pembangunan ekonomi melalui instrumen kebijakan fiskal yang mempunyai efek terhadap peningkatan daya beli masyarakat, yang pada gilirannya dapat meningkatkan perekonomian daerah.

Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE) pada Tahun 2008 ditargetkan sebesar 6,22% realisasinya mencapai 6,07%. Pada tahun 2007 realisasi LPE mencapai 6,14% sedangkan tahun 2009 ditargetkan 6,30%. Kondisi tersebut memberikan gambaran bahwa LPE Kabupaten Bekasi pada tahun 2008 belum mencapai target yang ditetapkan, dan dibandingkan dengan realisasi tahun 2007 mengalami penurunan sebesar 0,07%. Hal ini disebabkan pertumbuhan/output sektor industri tidak setinggi pada tahun 2007. Penurunan pertumbuhan sektor industri terjadi akibat krisis global, dimana di Kabupaten Bekasi sebagian besar perusahaan industri besar-sedang merupakan perusahaan penanaman modal asing dengan skala ekspor.

4.1.3.2. Pertanian, perikanan dan kelautan

Kabupaten Bekasi yang berlokasi dekat dengan ibukota dan didukung oleh kondisi lahan pertanian yang ada memiliki potensi dan prospek ekonomi untuk mengembangkan produk sektor pertanian. Di samping pasar yang sudah tersedia, Kabupaten Bekasi juga memiliki keunggulan dari sisi dekatnya dengan lokasi

pasar yang menjadikan biaya transportasi rendah dan waktu penyimpanan yang pendek.

Pertanian masih merupakan potensi daerah dengan sumberdaya lahan sawah yang ada di wilayah utara dengan dukungan teknis dari Perum otorita Jatiluhur. Komoditas padi dan palawija merupakan potensi sektor pertanian. Lahan yang sudah dimanfaatkan untuk tanaman padi sawah adalah seluas 55.178 ha atau 43,63%.

Wilayah dengan tanah sawah yang luas adalah Kecamatan Pebayuran, Sukawangi, dan Sukakarya. Produksi padi sawah tahun 2007 meningkat 3,64% dibandingkan tahun sebelumnya. Peningkatan ini disebabkan oleh bertambahnya luas panen. Untuk padi ladang, produksi padi ladang juga meningkat yang disebabkan bertambahnya luas panen.

Selain padi, pada subsektor tanaman pangan juga terdapat potensi untuk mengembangkan komoditas palawija, seperti jagung, kedelai, dan kacang tanah. Dibanding tanaman palawija lainnya, jagung memiliki potensi besar untuk dikembangkan, kemudian diikuti oleh komoditas ubikayu, kacang tanah, kedelai, ubijalar dan kacang hijau. Produksi dan produktivitas tanaman palawija dalam kurun waktu 10 tahun terakhir cukup berfluktuasi, namun secara keseluruhan mengalami rata-rata pertumbuhan yang menaik setiap tahunnya. Pada tahun 2007 produksi tanaman jagung naik 71,43%, ubi kayu turun 45,95%, ubi jalar turun 57,65%, kacang tanah naik 18,80% sedangkan kedelai turun 85,63%

4.1.3.3.Perindustrian

Data PDRB Kabupaten Bekasi menunjukkan bahwa sektor industri pengolahan memberikan kontribusi yang sangat signifikan kepada total pendapatan rata-rata sebesar 80% selama 2002 - 2006. Sektor ini menunjukkan potensi terbesar di Jawa Barat dengan kontribusi sebesar 26,42%. Hal ini terbukti adanya peningkatan pada tahun 2007 sebesar 59,96 trilyun, yaitu 50,85 trilyun (84,81%) diserap oleh industri besar, 6,76 trilyun (11,27%) skala menengah dan 2,35 trilyun (3,92%) usaha berskala kecil.

Selama sepuluh tahun terakhir ini, telah terjadi perkembangan yang pesat kawasan industri dan perusahaan-perusahaan diluar kawasan industry. Sampai

tahun 2008 tercatat 16 kawasan industri di Kabupaten Bekasi dengan luas 6.214,2 Ha. Secara umum pertumbuhan industri besar yang didominasi oleh kelompok industri yang menghasilkan barang dari logam, mesin dan elektronik. Jumlah perusahaan besar dan sedang pada tahun 2008 sebanyak 752 perusahaan. Dari jumlah tersebut yang paling banyak adalah perusahaan industri yang paling banyak adalah kelompok industri yang menghasilkan barang-barang logam, mesin dan perlengkapannya sebanyak 370 perusahaan yang menyerap tenaga kerja hingga mencapai 112.078 orang.

Kondisi usaha industri Kabupaten Bekasi yaitu Industri Non Fasilitas berjumlah 435 unit dengan 60.446 orang pekerja dengan nilai investasi sebesar 1.097.473.037, 614 Rupiah, Industri Kecil Formal berjumlah 1.211 unit dengan 32.047 orang pekerja dengan nilai investasi 95.014.959.000 Rupiah, dan Industri Kecil Non Formal berjumlah .500 unit dengan 15.652 orang pekerja dengan nilai investasi 13.530.301.000 Rupiah.

Berkaitan dengan jumlah sentra industry kecil di kabupaten Bekasi terdapat 64 sentra indusri yang terdiri dari sentra-sentra kecil, non fasilitas maupun industry besar. Komoditi yang menjadi unggulan Kabupaten Bekasi yaitu: industry kecil komponen kendaraan bermotor (gasket), anyaman bambu, kerajinan eceng gondok, kulit kerang, kemasan, industry elektronika, dll.

Industri gasket ada di Kecamatan Kedung Waringin mampu menyerap tenaga kerja sebanyak 150 orang dari 8 unit usaha dan dipasarkan dalam lingkup regional dan national dengan kapasitas produksi 15.000 buah per bulan, industri anyaman bambu di Desa Lamban Kecamatan Cikarang Timur dengan unit usaha sebanyak 189 unit dengan nilai penjualan yang terus meningkat, kerajinan eceng gondok di Desa Pantai Hurip Kecamatan Babelan kapasitas produksi 135.000 buah dengan nilai penjualan bahan setengah jadi 945.000 Rupiah, kerajinan kerang di Kecamatan Babelan dengan 7 unit usaha orientasi ekspor ke Amerika Latin, Eropa, Jepang dan Korea. Selain itu industri bata merah, ikan hias Tempe, Tahu dan tas imitasi dengan pemasaran lokal dan kapasitas produksi yang terus mengalami peningkatan untuk tahun 2008-2009.

Dalam sepuluh tahun terakhir, perusahaan-perusahaan yang berada di dalam kawasan industri maupun di luar kawasan industri berkembang dengan pesat, sampai dengan tahun 2007 tercatat terdapat 18 kawasan industri. Terkait Sektor industri kecil yang diklasifikasikan menjadi industri non fasilitas, industri kecil formal dan industri kecil non formal, berdasarkan data yang diperoleh dari tahun 1999 hingga tahun 2007 terjadi pertumbuhan jenis industri kecil ini baik dari jumlah unit maupun penyerapan tenaga kerjanya. Pertumbuhan ini menunjukkan sektor industri kecil di Kabupaten Bekasi sangat potensial untuk dikembangkan.

4.1.3.4. Perdagangan dan penanaman modal

Sektor perdagangan merupakan sektor kedua terbesarnya kontribusinya terhadap PDRB Kabupaten Bekasi. Kontribusi sektor perdagangan mencapai 8,82% pada tahun 2008. Kontribusi ini mengalami kenaikan sebesar 0,37% dari tahun 2007 yang hanya mencapai angka 8,45% saja. Kondisi ini diikuti dengan pergerakan angka indeks harga konsumen yang cukup tinggi dimana pada tahun 2006 hanya mencapai 146,44 point yang kemudian meningkat pada tahun 2007 yang mencapai angka 155,9 point. Angka ini menunjukkan tingkat harga konsumsi kebutuhan barang/jasa rumah tangga yang ada di Kabupaten Bekasi.

Pertumbuhan sektor perdagangan ini pun dapat dilihat dari data BPS tahun 2008 dimana sejak tahun 2002 sampai dengan 2004 jumlah kios dan pedagang yang tertampung tidak mengalami penambahan yang signifikan. Baru pada tahun 2005 dan 2006 terdapat penambahan jumlah kios/los dan pedagang yang tertampung. Data tahun 2007 menunjukkan terdapat 5.053 kios pasar dan 4.583 los milik Pemerintah Kabupaten Bekasi. Jumlah pedagang yang tertampung pada kios dan los tersebut berjumlah 5.771 pedagang. Jumlah Koperasi Unit Desa sebanyak 15 koperasi tersebar di 23 Kecamatan dengan anggota 8.215 orang. Koperasi non KUD berjumlah 722 Koperasi yang beranggotakan 84668 orang dengan tenaga kerja 1.890 orang dan uang simpanan tahun 2007 sebesar 534,098 Milyar dengan volume usaha sebesar 683, 850 Milyar.

Sementara itu realisasi investasi baik PMA maupun PMDN selama 2002 sampai dengan 2007 berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Badan Promosi dan

Penanaman Modal Jawa Barat mengalami perkembangan yang berfluktuatif. Pada tahun 2002 nilai investasi PMA dan PMDN mencapai Rp. 4,73 trilyun dan mencapai nilai tertinggi pada tahun 2003 mencapai Rp. 16,01 trilyun, kemudian pada tahun 2006 turun kembali menjadi Rp. 6,68 trilyun.

Sebagai dampak krisis perekonomian global pada tahun 2007, Kabupaten Bekasi turut mengalami imbasnya, hal ini dapat dilihat dari nilai ekspor mengalami penurunan dari 8,56 Milyar US\$ pada tahun 2006 menjadi 3,74 Milyar US\$ pada tahun 2007. Nilai ekspor tertinggi dengan tujuan Uni Eropa. Demikian juga dengan nilai impor mengalami penurunan dari 17,6 juta US\$ menjadi 16,9 juta US\$.

Nilai ekspor yang jauh lebih besar dibandingkan nilai impor menunjukkan Kabupaten Bekasi mempunyai nilai neraca perdagangan terhadap luar negeri mengalami surplus. Namun demikian data nilai impor yang dimiliki masih harus diverifikasi kembali kebenarannya. Rendahnya nilai impor diduga disebabkan minimnya kesadaran para importir untuk melaporkan nilai transaksi impornya.

4.1.3.5.Keuangan daerah

Berdasarkan data BPS tahun 2008, bahwa kontribusi terbesar penerimaan daerah bersumber dari dana perimbangan yaitu sebesar 78,04% pada tahun 2006 dan 68,46% pada tahun 2007. Dengan demikian kemampuan keuangan Kabupaten Bekasi masih tergantung pada dana transfer dari Pemerintah Pusat. Dari sumber PAD pada tahun 2007 hanya 16,84% dan disusul dari hasil penerimaan lainnya mencapai 14,70%.

Perkembangan PAD Kabupaten Bekasi selamam 4 (empat) tahun terakhir mengalami peningkatan rata-rata sebesar 7,04%. Angka tersebut diperoleh dari realisasi PAD dari tahun 2006 hingga 2009 sehingga perkiraan PAD pada tahun 2009 sebesar Rp. 200.653.358.557,00 sesuai dengan target yang ditetapkan oleh APBD. Begitu pula dengan dana perimbangan yang mengalami peningkatan pertumbuhan per tahun yang mencapai rata-rata sebesar 13,92%. Sedangkan pendapatan sah lainnya mengalami pertumbuhan pertahun rata-rata sebesar 9,15%.

Dilihat dari sisi belanja, apabila dibandingkan dengan jumlah pendapatan pada tahun 2006 APBD Kabupaten Bekasi masih mengalami defisit sebesar Rp.13,928,840,990.00, sedangkan pada tahun 2007 sudah mengalami surplus sebesar Rp.25,293,143,396.00. Perkembangan tersebut menggambarkan adanya peningkatan pendapatan dan efisiensi belanja.

4.1.3.6. Kemiskinan dan Pengangguran

Hasil survei sosial ekonomi nasional tahun 2007 menunjukkan, kemiskinan Kabupaten Bekasi pada tahun 2007 sebesar 6,66% dengan tingkat garis kemiskinan sebesar Rp.185.000,- orang perbulan, terjadi penurunan bila dibandingkan dengan tahun 2006 sebesar 7,58%. Penurunan ini menunjukkan bahwa dampak kenaikan BBM sedikitnya sudah dapat diatasi dengan program-program yang sedang dijalankan yaitu PNPM (di pedesaan) dan P2KP (di perkotaan) dengan sumber dana cost sharing dari Pemerintah pusat dan daerah. Sedangkan untuk akselerasi penanggulangan kemiskinan tersebut juga diprogramkan konsep Pos Daya (Pos Pemberdayaan Masyarakat) dengan pilot project di 1 desa tiap kecamatan dengan menitikberatkan pada pemberdayaan dalam bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi.

Sedangkan Keluarga Pra Sejahtera, pada tahun 2007 persentasenya mengalami kenaikan menjadi 30,88% dari realisasi tahun 2006 sebesar 28,92%, dan tidak mencapai target tahun 2007 yang ditetapkan sebesar 28,50%.

Kondisi tersebut memberikan gambaran bahwa capaian kinerja pembangunan daerah dalam rangka pengentasan pra keluarga sejahtera belum mencapai hasil yang diharapkan. Meningkatnya prosentase keluarga pra sejahtera ini disebabkan adanya "lingkaran kemiskinan" dimana keluarga miskin melahirkan generasi yang miskin pula. Untuk itu perlu adanya upaya pemutusan "lingkaran kemiskinan" ini melalui peningkatan aspek pendidikan, kesehatan dan pemberdayaan masyarakat miskin, sehingga melahirkan generasi yang lebih baik.

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT), yang menggambarkan proporsi jumlah penduduk yang mencari pekerjaan secara aktif terhadap jumlah angkatan kerja, target yang ditetapkan pada tahun 2007 sebesar 13,83%, sedangkan realisasinya mencapai sebesar 15,12%, dari jumlah angkatan kerja sebanyak

1.531.292 tenaga kerja, dengan jumlah angka pengangguran sebanyak 231.531 orang, dibandingkan realisasi tahun 2006 sebesar 14,34% mengalami peningkatan 0,78 poin, sedangkan tahun 2008 ditargetkan sebesar 13,29%. Kondisi tersebut memberikan gambaran bahwa pada tahun 2007 terjadi peningkatan angka pengangguran. Hal ini antara lain menunjukkan bahwa terjadi ketidakseimbangan antara angkatan kerja dan ketersediaan lapangan kerja.

Dari komposisi penduduk berdasarkan pendidikan, pencari kerja masih didominasi SLTA umum non kejuruan dan lapangan pekerjaan yang ditekuni terlihat masih didominasi sektor pertanian dan jasa.

Tahun 2007 penduduk yang berumur 15 tahun ke atas adalah mereka yang tergolong penduduk usia kerja. Tahun 2007 kelompok usia ini berjumlah 1.479.916 orang atau sebanyak 72% dari jumlah seluruh penduduk kabupaten bekasi. Pencari kerja tercatat Disnaker sebanyak 16.849 orang dan secara keseluruhan kemampuan ekonomi Kabupaten Bekasi dalam menyerap tenaga kerja hanya 12,05%.

Sementara di lain pihak, Kabupaten Bekasi sebagai daerah yang berbatasan langsung dengan DKI Jakarta seringkali dianggap sebagai daerah tempat mencari mata pencaharian. Faktor urbanisasi ke Kabupaten Bekasi juga menjadi salah satu sebab tingginya angka pengangguran. Oleh karena itu, pada tahun-tahun berikutnya masalah pengangguran harus tetap menjadi perhatian yang serius.

4.1.4. Sarana Dan Prasarana

Kondisi Sarana dan Prasarana Wilayah dapat dilihat dari aspek perhubungan dan transportasi, sumberdaya air, telekomunikasi, sarana dan prasarana dasar pemukiman, listrik dan energi. Dari aspek perhubungan dapat dilihat dari perkembangan kondisi jalan. Menurut data BPS tahun 2008 diketahui pada tahun 2007 jalan Kabupaten Bekasi dalam kondisi mantap ditargetkan sepanjang 694 Km yang meliputi kondisi jalan baik 237 km dan sedang 457 km, realisasinya mencapai 725,369 Km meliputi kondisi jalan baik 547,87 km dan kondisi sedang 177,499 km. Pada tahun 2008 jalan Kabupaten Bekasi dalam

kondisi mantap ditargetkan sepanjang 720 Km yang meliputi jalan kondisi baik 293 km dan kondisi sedang 427 km, realisasinya mencapai 648,79 km meliputi jalan kondisi baik 331,46 km dan kondisi sedang 317,33 km. Kondisi tersebut memberikan gambaran bahwa pembangunan jalan di Kabupaten Bekasi mengalami penurunan dikarenakan pembangunan jalan pada tahun 2008 belum terealisasi 100% dan dilanjutkan pada tahun 2009.

Fasilitas pelayanan bidang transportasi di Kabupaten Bekasi meliputi terminal dan stasiun kereta api. Keberadaan terminal memiliki peranan penting dalam mendukung pergerakan penumpang antarkota antarprovinsi maupun antarkecamatan dalam lingkungan Kabupaten Bekasi. Kabupaten Bekasi mempunyai terminal angkutan penumpang / umum yang terdiri dari Terminal 1 lokasi dan Sub Terminal 4 lokasi, stasiun terminal non bus sebanyak 80 lokasi dan shelter bus sebanyak 20 lokasi. Stasiun kereta api meliputi Stasiun Tambun, Cibitung, Cikarang, Lemahabang dan Kedunggede. Dari kelima stasiun tersebut dapat membantu meringankan penyediaan sarana transportasi dan mobilisasi kebutuhan masyarakat dari dan ke Kabupaten Bekasi.

Kabupaten Bekasi memiliki dua sistem pengendali banjir yaitu : (1) Sistem Flood Way Cikarang Bekasi Laut (CBL) dimulai dari bendung CBL pada Kali Cikarang mengalir ke arah Barat menampung aliran Kali Cikarang, Kali Sadang, Kali Jambe dan Kali Bekasi. (2) Sistem Flood Way Cilemahabang - Ciherang yaitu mulai dari bendung Lemah abang menampung aliran Kali Cilemahabang, Kali Wulu, Kali Beureum Dan Cipagadungan. Kondisi ke dua pengendali banjir tersebut saat ini sudah mengalami sedimentasi yang tinggi sehingga menimbulkan banjir hampir setiap tahun di lima belas Kecamatan di Wilayah Utara Kabupaten Bekasi.

Jaringan irigasi teknis terbesar adalah di Daerah Irigasi (DI) Jatiluhur dengan cakupan pelayanan seluas 51.348 HA. Kondisi jaringan tersebut 36% baik, 35% rusak ringan dan sisanya 29% rusak berat. Kewenangan pengelolaan Daerah Irigasi tersebut sesuai amanat Undang-undang SDA nomor 7 Tahun 2004 ada di pemerintah Pusat dalam hal ini Departemen Pekerjaan Umum melalui Balai Besar Wilayah Citarum dan Perum Jasa Tirta II. Lahan irigasi dibedakan antara irigasi

teknis dan setengah teknis, target yang ditetapkan pada tahun 2008 yaitu irigasi teknis seluas 31.246 Ha dan realisasinya seluas 35.796 Ha, sedangkan untuk irigasi setengah teknis target seluas 5.391 Ha terealisasi seluas 6.920 Ha. Data tersebut menunjukkan bahwa terjadi peningkatan luas lahan sawah yang terairi secara irigasi teknis dan setengah teknis, berarti adanya peningkatan pemeliharaan saluran irigasi. Sedangkan jika dibandingkan dengan capaian tahun 2007 yaitu 34.520 Ha untuk irigasi teknis dan 7.877 Ha untuk irigasi setengah teknis, penurunan irigasi setengah teknis karena berubahnya fungsi saluran irigasi setengah teknis menjadi irigasi teknis.

Kerawanan air bersih terdapat di 15 (lima belas) Kecamatan di Kabupaten Bekasi, sumber kerawanan tersebut diantaranya yaitu tidak tersedianya sumber air baku permukaan setiap saat (tergantung pada musim), belum optimalnya pelayanan PDAM dan kondisi air tanah di wilayah tersebut kurang bagus. Saat ini daerah rawan air bersih memenuhi kebutuhannya dengan membeli air galon isi ulang / tukang dorong.

Pelayanan air minum untuk penduduk Kabupaten Bekasi diselenggarakan oleh PDAM Bekasi yang saat ini melayani dua wilayah yaitu Kota dan Kabupaten Bekasi. Di Kabupaten Bekasi terdapat 10 (sepuluh) cabang/unit pelayanan dengan kapasitas total terpasang 555 liter/detik. Sumber air baku untuk penyediaan air minum berasal dari air permukaan yaitu dari Saluran Tarum Barat. Produksi air minum PDAM Bekasi untuk wilayah Kabupaten Bekasi pada tahun 2006 adalah 14.2 juta m³ Sedangkan volume air yang terjual 10 juta m³, adapun sisanya yaitu 4.2 juta m³ adalah berupa kebocoran, kesalahan pencatatan/administrasi dan pemeliharaan. Sampai dengan tahun 2006, daerah pelayanan PDAM Bekasi untuk Kabupaten Bekasi mencakup 15 kecamatan yaitu Tambun Selatan, Tambun Utara, Cikarang Pusat, Cikarang Utara, Cikarang Selatan, Cibitung, Sukatani, Cabangbungin, Bojongmangu, Setu, Babelan, Serang Baru, Cibarusah Tarumajaya dan Muaragembong. Jumlah penduduk yang terlayani oleh PDAM Bekasi sekitar 238.050 jiwa dari 2.054.795 jiwa (11.58%) penduduk Kabupaten Bekasi.

Tahun 2008 untuk pelayanan air bersih perkotaan ditargetkan 42.456 SR (Sambungan Rumah) realisasi 45.993 SR, sedangkan untuk pelayanan air bersih Perdesaan target 5.440 KK (Kepala Keluarga) realisasi 5.500 KK. Capaian yang diperoleh tahun 2008 melebihi target yang ditetapkan. Hal ini dapat dicapai karena beberapa hal seperti kecenderungan kebutuhan air bersih masyarakat terus meningkat, kondisi hidrogeologi Kabupaten Bekasi kurang bagus sehingga pemenuhan kebutuhan air bersih diupayakan melalui PDAM serta adanya dukungan anggaran baik dari internal PDAM, APBD Kabupaten maupun APBD Provinsi juga dari pinjaman ADB.

Apabila melihat bahwa kondisi masih rendahnya cakupan pelayanan air minum kepada penduduk Kabupaten Bekasi, maka pemerintah daerah perlu mengambil kebijakan untuk meningkatkan cakupan penduduk yang dapat terlayani air minum. Keberadaan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Swasta di Kabupaten Bekasi relatif sedikit dan bersifat terbatas. Kehadiran SPAM milik swasta lebih disebabkan oleh kehadiran kawasan-kawasan industri yang memerlukan air bersih untuk kegiatannya sehingga hanya sedikit alokasi pasokan airnya untuk keperluan domestik. Ada tiga pengembang perumahan yang telah mengembangkan pelayanan air bersih untuk kebutuhan domestik walaupun terbatas hanya melayani perumahan yang berada di kawasan tersebut yaitu Lippo Cikarang, Jababeka dan Delta Mas. Kapasitas produksi dari sistem yang dimiliki oleh swasta cukup besar sekitar 1.958 liter/detik kapasitas tersebut terbesar untuk melayani kawasan industri sedangkan untuk perumahan hanya melayani 84.450 jiwa.

Sarana kebersihan yang dimiliki pemerintah daerah saat ini adalah Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Desa Burangkeng Kecamatan Setu dengan luas 7.6 Ha., dan saat ini sedang dalam tahap pembebasan seluas 5000 m². Pada akhir tahun 2008 kapasitas TPA Burangkeng sudah jenuh, sebagai gantinya pemerintah daerah masih memproses pembebasan lahan seluas 30 Ha di Kecamatan Bojongmangu.

Tahun 2007 jumlah pelanggan listrik PLN sebanyak 406.721 pelanggan, dengan jumlah Gardu Induk sebanyak 9 buah. Daya Terpasang listrik sebesar

987.344.390 KVA dengan Pemakaian (daya terpasang) sebesar 2.611.087.096 KWH.

4.1.5. Ketentraman Dan Ketertiban Umum

Kondisi ketentraman dan ketertiban umum ditentukan oleh perkembangan kriminalitas, termasuk terkendali dan berkurangnya kecenderungan friksi dan konflik sosial berdasarkan perkembangan kepentingan masyarakat yang beragam. Tingkat kriminalitas dan pelanggaran hukum di Kabupaten Bekasi masih cukup tinggi, antara lain dipengaruhi oleh letak geografis yang berbatasan dengan ibukota Jakarta dengan jumlah penduduk yang besar dan heterogen, terdapat kawasan dan zona industri serta banyaknya permasalahan kepemilikan lahan. Namun demikian tingkat kriminalitas dan pelanggaran hukum dimaksud, diharapkan dapat mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, hal ini tergantung pada peran dan upaya Pemerintah Daerah dalam penciptaan situasi dan kondisi yang kondusif di Kabupaten Bekasi.

Penciptaan kondisi ketentraman dan ketertiban masyarakat, juga berkaitan dengan konsistensi dalam penegakan hukum, dan supremasi hukum yang dihormati. Ketentraman dan Ketertiban umum merupakan faktor utama yang memiliki peran sangat penting dalam menciptakan kondisi yang kondusif dalam menyelenggarakan pembangunan di Kabupaten Bekasi. Upaya untuk mewujudkan ketentraman dan ketertiban umum untuk mewujudkan masyarakat yang aman, tenteram, tertib dan damai, telah dibangun peningkatan peran masyarakat, pemerintah daerah dan lembaga kemasyarakatan.

Akan tetapi, partisipasi masyarakat masih kurang dalam mendukung ketentraman dan ketertiban umum, terutama dalam menjaga ketentraman dan ketertiban di lingkungannya.

4.1.6. Pemerintahan Dan Aparatur

Aparatur pemerintah memegang peran sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kedudukan aparatur pemerintah daerah tidak hanya untuk menggerakkan manajemen dan organisasi pemerintahan, melainkan

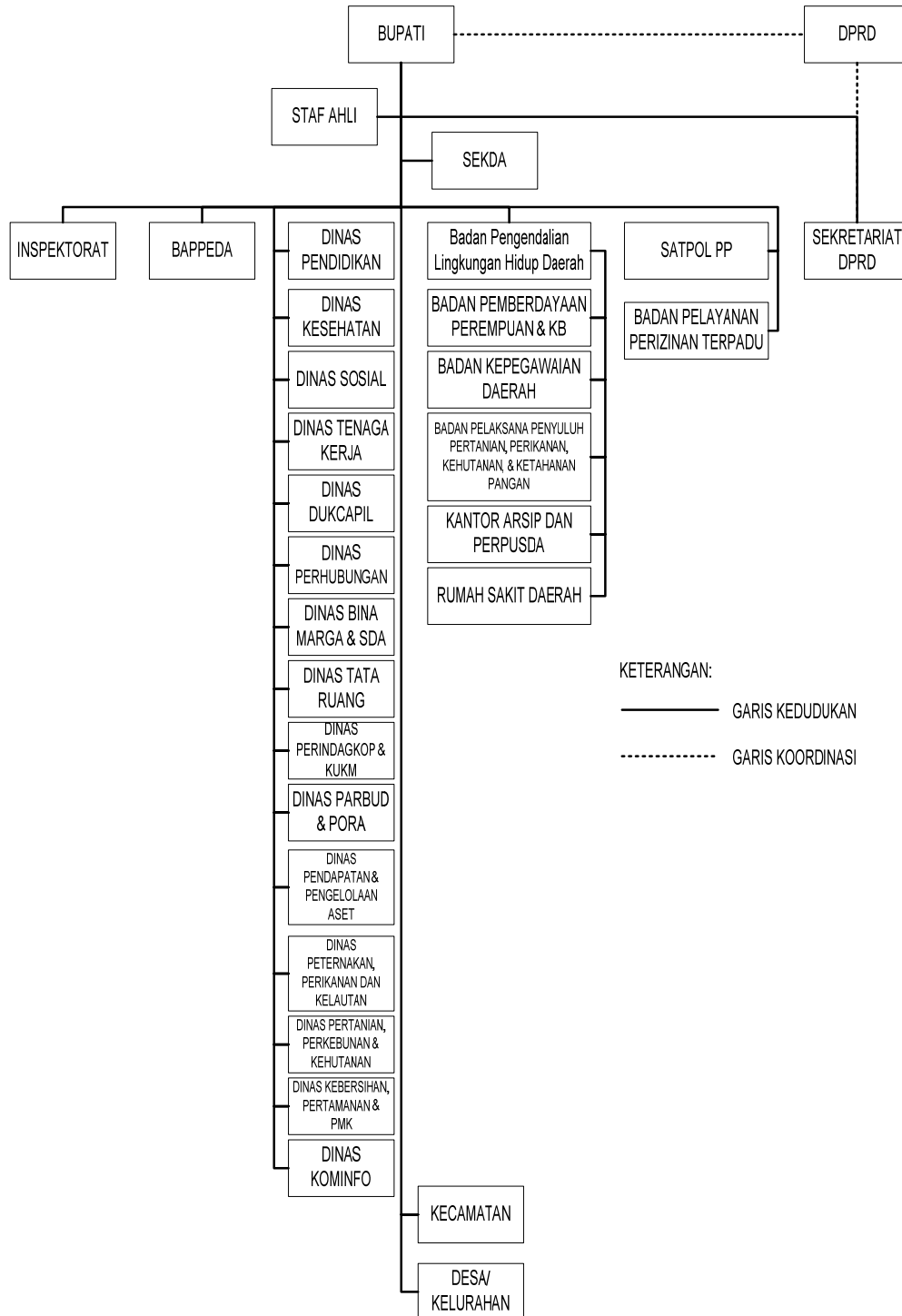
juga dalam keseluruhan konteks demokratisasi. Terkait dengan hal tersebut, maka perencanaan sumberdaya termasuk di dalamnya pengembangan organisasi, sistem remunerasi, sistem perencanaan dan pengembangan karir menjadi penting dan prioritas, khususnya dalam mewujudkan kondisi pemerintahan yang berorientasi kepada pelayanan. Bertolak dari pengalaman empirik penyelenggaraan pemerintahan, kelemahan yang dihadapi adalah struktur organisasi perangkat daerah cukup besar, aparatur belum didayagunakan secara optimal, dan pelayanan publik masih belum memuaskan.

Dalam rangka reformasi birokrasi yang ingin diwujudkan yaitu terjadinya perubahan kultur birokrasi yang mengarah kepada profesionalisme, beretika, impersonal dan taat aturan. Permasalahan yang dihadapi dalam upaya pemberdayaan aparatur antara lain belum berlangsungnya proses perencanaan karir sesuai dengan kebutuhan organisasi dan manajemen pemerintahan serta masih rendahnya tingkat kesejahteraan aparatur. Hal lainnya adalah pola mutasi berbasis promosi dan pertukaran antar fungsi untuk memperkaya pengalaman aparatur masih terkendala oleh proses regenerasi yang lamban. Apabila permasalahan tersebut di atas, tidak segera dibenahi akan mempengaruhi kinerja aparatur dalam penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

4.1.6.1. Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bekasi

Berdasarkan Perda No 7 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bekasi dapat kita lihat susunan struktur organisasi yaitu terdapat sebanyak 15 Dinas, 6 badan dan 2 kantor serta perangkat organisasi lainnya sesuai peraturan yang berlaku. Lebih jelasnya struktur organisasi perangkat daerah Kabupaten Bekasi sebagaimana gambar 3 dibawah ini.

Gambar 3. Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bekasi



4.1.6.2. Jumlah PNS Kabupaten Bekasi

Tabel 7 menyajikan jumlah pegawai negeri sipil (PNS) di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Bekasi sebanyak 13.675 orang, dengan komposisi laki-laki dan perempuan sebanyak 7.076 dan 6.599 orang.

Dan berdasarkan golongannya, golongan III merupakan golongan terbanyak yang diduduki PNS Kabupaten Bekasi, yaitu sebanyak 5.580 orang. Sedangkan latar belakang pendidikan PNS terbanyak adalah jenjang strata-1 atau sarjana sebanyak 1.371 orang (Tabel 8).

Tabel 7. Banyaknya Pegawai Negeri Sipil menurut Golongan dan Jenis Kelamin di Kabupaten Bekasi 2009

Golongan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
I	298	10	308
II	2.034	2.301	4.335
III	2.743	2.837	5.580
IV	2.001	1.451	3.452
Jumlah	7.076	6.599	13.675

Sumber : Kab. Bekasi Dalam Angka, 2009.

Tabel 8. Banyaknya Pegawai Negeri Sipil Menurut Pendidikan

Pendidikan	Golongan				Jumlah
	I	II	III	IV	
S3				60	60
S2			426	232	658
S1		521	679	171	1.371
DIV			539		539
DIII		210	618	1.353	2.181
DII		454	2.240	1.068	4.302

Pendidikan	Golongan				Jumlah
	I	II	III	IV	
DI		2.559	191	19	2.769
SLTA	10	317	776	8	1.111
SLTP	21	273	111	1	406
SD	277	1			278
Jumlah	308	4.335	5.580	3.452	13.675

Sumber : Kab. Bekasi Dalam Angka, 2009.

Berdasarkan keterangan data jumlah PNS tersebut diatas maka dapat kita hitung rasio jumlah PNS dengan jumlah penduduk Kabupaten Bekasi yaitu sebesar 0,62%. Rasio jumlah PNS terhadap jumlah penduduk di Kabupaten Bekasi adalah 1: 160, artinya setiap satu orang PNS melayani 160 penduduk. Jika merujuk pada konsep standar pelayanan minimal dan menurut Ditjen Otda bahwa rasio PNS daerah terhadap jumlah penduduk yang ideal adalah 1:103 penduduk, maka rasio PNS berbanding penduduk Kabupaten Bekasi ini bisa dianggap kurang.

4.1.7. Kondisi Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Kabupaten Bekasi

Adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah (pemerintah lokal), merupakan perbedaan terpenting antara konsep desentralisasi dan sentralisasi. Otonomi daerah merupakan realisasi dari ide desentralisasi (Imawan, 2005).

Daerah otonom merupakan wujud nyata dan dianutnya asas devolusi dan dekonsentrasi sebagai makna dari desentralisasi sendiri. Dalam konteks ini, otonomi harus dipahami secara fungsional. Maksudnya, orientasi otonomi seharusnya pada upaya pemaksimalan fungsi pemerintahan (pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan) agar dapat dilakukan secepat, sedekat, dan setepat mungkin dengan kebutuhan masyarakat.

Dalam bahasa yang lebih politis, dalam konteks hubungan pusat — daerah, otonomi merupakan sebuah kewenangan yang dimiliki oleh daerah untuk mengatur sistem administrasi birokrasi, keuangan, kebijakan publik, dan hal — hal lain, dalam batasan — batasan yang telah ditetapkan dan disepakati bersama. Dengan adanya otonomi sebuah pembangunan yang lebih terarah dan tepat sasaran akan lebih dimungkinkan.

UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dapat dikatakan memberi kewenangan yang lebih kuat dan utuh kepada daerah. Hal ini terlihat dari konsiderannya yang mengatakan bahwa efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antarsusunan pemerintahan dan antarpemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai oleh pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan system penyelenggaraan pemerintahan negara.

UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa urusan yang menjadi kewenangan daerah meliputi urusan wajib dan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal dan prasarana lingkungan dasar. Adapun urusan pemerintahan pilihan berkaitan erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Penyelenggaraan urusan wajib dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah dijelaskan pada Pasal 14 ayat (1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:

1. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
2. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
3. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
4. penyediaan sarana dan prasarana umum;
5. penanganan bidang kesehatan;
6. penyelenggaraan pendidikan;

7. penanggulangan masalah sosial;
8. pelayanan bidang ketenagakerjaan;
9. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
10. pengendalian lingkungan hidup;
11. pelayanan pertanahan;
12. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
13. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
14. pelayanan administrasi penanaman modal;
15. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
16. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan dijelaskan di ayat (2): Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan urusan wajib dan urusan pilihan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota sebagaimana dijelaskan di pasal 14 maka perlu disimak sampai sejauh mana pelaksanaan urusan wajib dan urusan pilihan yang telah diberikan tersebut dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten Bekasi.

Berdasarkan analisa dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2007-2014 Kabupaten Bekasi maka didapat arah kebijakan urusan wajib Kabupaten Bekasi adalah benar-benar mengoptimalkan pemberian keleluasan urusan penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah. Hal ini terlihat dari jumlah urusan wajib yang sebanyak 25 urusan artinya melebihi dari yang disebutkan dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 14 (1).

Berikut disajikan matriks penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan pemerintah Kabupaten Bekasi.

Tabel 9. Matriks Penyelenggaraan Urusan Wajib Dan Pilihan Pemerintah
Kabupaten Bekasi

NO	URUSAN WAJIB	ARAH KEBIJAKAN
01	Urusan Pendidikan	a. Peningkatan mutu dan pemerataan kesempatan pendidikan. b. Peningkatan sistem dan manajemen pendidikan.
02	Urusan Kesehatan	a. Meningkatkan kualitas kesehatan melalui pemerataan kesehatan dan pemberdayaan masyarakat. b. Meningkatkan kesejahteraan keluarga.
03	Urusan Pekerjaan Umum	memelihara, mengelola, mengembangkan dan mengoptimalkan fasilitas publik dan infrastruktur.
04	Urusan Perumahan	mewujudkan pemukiman yang asri, nyaman dan sehat.
05	Urusan Tata Ruang	pengendalian tata ruang wilayah yang ramah lingkungan.
06	Urusan Perencanaan Pembangunan	a. Peningkatan sistem perencanaan pembangunan dan pengoptimalisasian dokumen perencanaan. b. Peningkatan kerjasama antar lembaga dalam perencanaan pembangunan, monitoring dan evaluasinya.
07	Urusan Perhubungan	peningkatan penyediaan prasarana dan fasilitas perhubungan dengan kuantitas dan kualitas yang memadai untuk mendukung investasi, kegiatan industri dan perekonomian rakyat.
08	Urusan Lingkungan Hidup	pengelolaan lingkungan hidup dan konservasi alam.
09	Urusan Pertanahan	pemanfaatan lahan untuk pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Bekasi dilakukan secara berkeadilan dan mendatangkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan publik.
10	Urusan Kependudukan dan Catatan Sipil	peningkatan kualitas pelayanan dan administrasi kependudukan.
11	Urusan Pemberdayaan Perempuan	peningkatan pemberdayaan dan partisipasi kaum perempuan dalam peningkatan kualitas kesehatan, pendidikan dan moral keluarga.

NO	URUSAN WAJIB	ARAH KEBIJAKAN
12	Urusan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera	peningkatan pelayanan KB dan kesejahteraan keluarga melalui penguatan partisipasi aktif masyarakat khususnya kaum perempuan.
13	Urusan Sosial	a. Peningkatan efektivitas penanggulangan masalah-masalah sosial kemasyarakatan. b. Peningkatan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan dan pemberdayaan fakir miskin.
14	Urusan Tenaga Kerja	a. Peningkatan kualitas dan keterampilan angkatan kerja b. Fasilitasi peningkatan kesempatan kerja dalam industri, usaha kecil/mikro dan menengah c. Peningkatan penanganan permasalahan dan perlindungan tenaga kerja d. Peningkatan kemampuan kewirausahaan.
15	Urusan Koperasi, Usaha kecil dan Menengah	fasilitasi berkembangnya koperasi, usaha kecil dan menengah yang bergerak dalam usaha sektor jasa dan perdagangan penunjang industri dan agribisnis.
16	Urusan Penanaman Modal	peningkatan kualitas infrastruktur, promosi, pelayanan dan perizinan dalam rangka menciptakan iklim investasi yang kondusif.
17	Urusan Kebudayaan	peningkatan potensi budaya
18	Urusan Pemuda dan Olahraga	peningkatan pembinaan pemuda dan olahraga
19	Urusan Kesatuan Bangsa dan Politik dalam Negeri	a. Peningkatan wawasan kebangsaan dan politik masyarakat b. Mewujudkan masyarakat yang bebas dari penyakit masyarakat c. Peningkatan keamanan lingkungan dan ketertiban masyarakat d. Peningkatan pencegahan dini dan penanggulangan bencana alam
20	Urusan Pemerintahan Umum	a. Meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan b. Pengembangan sistem

NO	URUSAN WAJIB	ARAH KEBIJAKAN
		manajemen pemerintahan
21	Urusan Kepegawaian	peningkatan kualitas, pembinaan pengembangan, kesejahteraan dan prestasi kerja aparatur.
22	Urusan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	peningkatan pemberdayaan masyarakat, kelembagaan usaha ekonomi dan penanggulangan kemiskinan dan masalah sosial di pedesaan
23	Urusan Statistik	peningkatan peran statistik dalam penyempurnaan sistem perencanaan daerah.
24	Urusan Kearsipan	perbaikan kualitas pelayanan administrasi tata pemerintahan
25	Urusan Komunikasi dan Informatika	terbangunnya jaringan sistem informasi terpadu.
URUSAN PILIHAN		
01	Urusan Pertanian	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan Pola Pangan Harapan b. Pengembangan industri hulu dan hilir yang menunjang agribisnis c. Pengembangan informasi dan infrastruktur kelautan dan perikanan
02	Urusan Kehutanan	meningkatkan kualitas pengelolaan hutan secara lestari dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat.
03	Urusan Energi Sumberdaya dan Mineral	pengembangan kelistrikan di Kabupaten Bekasi
04	Urusan Pariwisata	peningkatan potensi pariwisata
05	Urusan Kelautan dan Perikanan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengelolaan Pola Pangan Harapan b. Pengembangan industri hulu dan hilir yang menunjang agribisnis c. Pengembangan informasi dan infrastruktur kelautan dan perikanan
06	Urusan Perdagangan	<ul style="list-style-type: none"> a. Akselarasi perdagangan yang bebas dan adil. b. Peningkatan kualitas dan kuantitas ekspor komoditas unggulan.
07	Urusan Perindustrian	<ul style="list-style-type: none"> a. Peningkatan pembinaan industri kecil dan menengah. b. Fasilitasi tumbuhnya usaha sektor jasa dan perdagangan penunjang industri. c. Meningkatkan pengembangan sentra wisata industri.

4.1.8. Kondisi Pelayanan Publik di Kabupaten Bekasi

1. Tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis bidang transportasi.

Panjang jalan di wilayah Kabupaten Bekasi pada tahun 2008 sebesar 982,71 km yang terdiri atas 29,66 km jalan negara, 26,10 km jalan propinsi dan 926,95 jalan kabupaten (Tabel 10). Jalan negara seluruhnya diaspal, jalan propinsi 1,72% diaspal dan 0,94% dibeton sedangkan jalan kabupaten 43,46% diaspal, 26,34% kerikil, dan 24,52% beton.

Kondisi jalan negara keseluruhan atau 100% dalam kondisi sedang, jalan propinsi 1,06% dalam kondisi baik dan 1,59% dalam kondisi rusak, jalan kabupaten 33,73% dalam kondisi baik, 34,96% dalam kondisi sedang, dan 25,64% dalam kondisi rusak. Menurut kelas jalan, jalan negara seluruhnya kelas I, jalan propinsi seluruhnya kelas II dan jalan kabupaten seluruhnya kelas III.

Tabel 10. Panjang Jalan Menurut Status Jalan, Jenis Permukaan, Kondisi Jalan dan Kelas Jalan dan Persentasenya Tahun 2008

Keadaan	Jalan								
	Negara	%	Prop	%	Kab	%	Jmlh	%	
I. Jenis Permukaan/ <i>Surface Condition</i>									
a	Diaspal/ <i>Asphalted</i>	29,66	3,02	16,88	1,72	427,14	43,46	473,68	48,2
b	Kerikil/ <i>Gravels</i>	0		0		258,83	26,34	258,83	26,34
c	Tanah/ <i>Land</i>	0		0		0		0	0
d	Beton/ <i>Concrete</i>	0		9,22	0,94	240,99	24,52	250,21	25,46
	Jumlah/Total	29,66	3,02	26,1	2,66	926,96	94,32	982,72	100
II. Kondisi Jalan/ <i>Road Condition</i>									
a	Baik/ <i>Good</i>	0		10,45	1,06	331,46	33,73	341,91	34,79
b	Sedang/ <i>Moderate</i>	29,66	3,02	15,65	1,59	343,57	34,96	388,88	39,57
c	Rusak/ <i>Damage</i>	0		0		251,93	25,64	251,93	25,64
d	Rusak Berat/ <i>Seriously Damage</i>	0		0		0		0	0
e	Kerikil-tanah/ <i>Gravels-land</i>	0		0		0		0	0
f	Tidak Dirinci/ <i>Unclassified</i>	0		0		0		0	0
	Jumlah/Total	29,66	3,02	26,1	2,65	926,96	94,33	982,72	100
III. Kelas Jalan/ <i>Road Class</i>									
a	Kelas I/ <i>1st class</i>	29,66	3,02	0		0		29,66	3,02
b	Kelas II/ <i>2nd class</i>	0		26,1	2,66	0		26,1	2,66
c	Kelas III/ <i>3rd class</i>	0		0		0		0	0
1	Kelas IIIA	0		0		926,95	94,33	926,95	94,33
2	Kelas IIIB	0		0		0		0	0
3	Kelas IIIC	0		0		0		0	0
d	Tidak Dirinci/ <i>Unclassified</i>	0		0		0		0	0
	Jumlah	29,66	3,02	26,1	2,66	926,95	94,33	982,71	100

Sumber : Kab. Bekasi Dalam Angka, 2009.

Sarana transportasi di Kabupaten Bekasi dapat ditempuh melalui jalur transportasi darat berupa angkutan perkotaan dan pedesaan serta kereta api sebagai angkutan antar provinsi. Sarana transportasi tersedia armada angkutan barang dan penumpang, yang berupa bus, angkot, becak, mobil pribadi, sepeda motor dan kereta api.

Tabel 11. Rekapitulasi Data Transportasi

No.	Jenis Kendaraan	Jumlah Trayek	Jumlah Kendaraan	%
1	Angkutan Lokal	30	1.819	36,93%
2	Angkutan Perbatasan (AKDP)	25	1.853	37,62%
3	Angkutan AKAP		104	2,11%
4	Angkutan Karyawan		527	10,70%
5	Taksi		623	12,65%
Jumlah			4.926	100,00%

Sumber : Kab. Bekasi Dalam Angka, 2009.

Untuk mendukung pelayanan di bidang transportasi di Kabupaten Bekasi tersedia fasilitas transportasi yang meliputi terminal dan stasiun kereta api:

1). Terminal

Keberadaan terminal memiliki peranan penting dalam mendukung pergerakan penumpang antarkota antarprovinsi maupun antarkecamatan dalam lingkungan Kabupaten Bekasi. Kabupaten Bekasi mempunyai terminal angkutan penumpang/umum yang terdiri dari Terminal Cikarang dan beberapa sub terminal.

Tabel 12. Data Terminal/Sub Terminal/Shelter Bus

No.	Jenis	Jumlah
1	Terminal	2
2	Sub Terminal	18
3	Shelter Bus	20

Sumber : Kab. Bekasi Dalam Angka, 2009.

2). Stasiun Kereta Api

Stasiun kereta api yang berlokasi di Kabupaten Bekasi adalah Stasiun Tambun, Cikarang dan Lemahabang. Dari ketiga stasiun tersebut, selama tahun 2007 penumpang yang naik berjumlah 937.794 orang, naik 8% dibandingkan tahun 2006. Sedangkan uang yang masuk mencapai Rp 1.733 Miliar. Penumpang yang naik paling banyak dari stasiun Tambun.

Tabel 13. Penumpang Kereta Api

Tahun	Penumpang (Orang)	Uang yang Diterima (Rp)
2007	937.794	1.733.065.500
2006	865.896	1.514.759.500
2005	689.995	1.176.447.000

Sumber : Kab. Bekasi Dalam Angka, 2009.

2. Tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis bidang energy

Kebutuhan tenaga listrik di Kabupaten Bekasi sebagian besar disuplai oleh Perusahaan Listrik Negara (PLN) dan sebagian lainnya oleh perusahaan bukan PLN yang meliputi perusahaan listrik yang dikelola oleh koperasi, pemerintah daerah dan swasta. Produksi listrik PLN terdiri dari listrik yang dibangkitkan dan dibeli dari luar PLN. Data listrik non PLN yang disajikan adalah data dari perusahaan listrik non PLN yang mempunyai kapasitas terpasang paling sedikit 1 KW dan mempunyai jumlah pelanggan paling sedikit 10 pelanggan.

Daya terpasang selama tahun 2008 mencapai 474.246 KVA, dan daya yang terjual 885.973.366 KWH (Tabel 6.2.1.). Pelanggan seluruhnya berjumlah 403.270 pelanggan, 95,30% diantaranya merupakan pelanggan rumah tangga

Tahun 2007 jumlah pelanggan listrik PLN sebanyak 406.721 pelanggan, dengan jumlah Gardu Induk sebanyak 9 buah. Daya Terpasang listrik sebesar 987.344.390 KVA dengan Pemakaian (daya terpasang) sebesar 2.611.087.096 KWH.

3. Tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis bidang air bersih.

Produksi air minum selama tahun 2008 sebesar 16,87 juta m³, atau naik 2,66% dari tahun 2007. Sedangkan volume air yang terjual 12,55 juta m³ atau naik 1,84%.

Pelayanan air minum untuk penduduk Kabupaten Bekasi diselenggarakan oleh PDAM Bekasi. PDAM Bekasi memiliki 7 (tujuh) cabang/unit pelayanan dengan kapasitas total terpasang 625 liter/detik dan hingga tahun 2005 baru dimanfaatkan secara efektif sebesar 387,3 liter/detik (62 %). Sumber air baku untuk penyediaan air minum berasal dari air permukaan yaitu dari Saluran Tarum Barat. Produksi air minum PDAM Bekasi selama tahun 2005 sebesar 13 juta m³ atau naik 25% dari tahun 2004. Sedangkan volume air yang terjual 14,6 juta m³ atau 97%.

Sampai dengan tahun 2005, daerah pelayanan PDAM Bekasi untuk Kabupaten Bekasi mencakup 13 kecamatan yaitu Tambun Selatan, Tambun Utara, Cikarang Pusat, Cikarang Utara, Cikarang Selatan, Cibitung, Sukatani, Cabangbungin, Bojongmangu, Setu, Babelan, Serang Baru dan Cibusah. Jumlah penduduk yang terlayani oleh PDAM Bekasi sekitar 158.785 jiwa dari 1.230.777 jiwa (13%) penduduk Kabupaten Bekasi. Apabila melihat bahwa kondisi masih rendahnya cakupan pelayanan air minum kepada penduduk Kabupaten Bekasi, maka pemerintah daerah perlu mengambil kebijakan untuk meningkatkan cakupan penduduk yang dapat terlayani air minum.

Keberadaan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Swasta di Kabupaten Bekasi relatif sedikit dan bersifat terbatas. Kehadiran SPAM milik swasta lebih disebabkan oleh kehadiran kawasan-kawasan industri yang memerlukan air bersih untuk kegiatannya sehingga hanya sedikit alokasi pasokan airnya untuk keperluan domestik. Namun begitu beberapa pengembang Kota Mandiri seperti Lippo Cikarang, Jababeka dan Delta Mas telah mengembangkan pelayanannya untuk kebutuhan domestik walaupun terbatas hanya melayani perumahan yang berada di Kawasan tersebut. Kapasitas produksi dari sistem yang dimiliki oleh swasta cukup besar sekitar 1.199 liter/detik dengan perincian jumlah penduduk yang dapat terlayani sebesar 84.450 jiwa, jumlah sambungan rumah sebesar

16.890 SR dan sambungan industri sebesar 1.338 sambungan. Apabila dihitung berdasarkan persentase pelayanan terhadap jumlah penduduk Kabupaten Bekasi..

Pelayanan air minum untuk penduduk Kabupaten Bekasi diselenggarakan oleh PDAM Bekasi yang saat ini melayani dua wilayah yaitu Kota dan Kabupaten Bekasi. Di Kabupaten Bekasi terdapat 10 (sepuluh) cabang/unit pelayanan dengan kapasitas total terpasang 555 liter/detik. Sumber air baku untuk penyediaan air minum berasal dari air permukaan yaitu dari Saluran Tarum Barat. Produksi air minum PDAM Bekasi untuk wilayah Kabupaten Bekasi pada tahun 2006 adalah 14.2 juta m³ Sedangkan volume air yang terjual 10 juta m³, adapun sisanya yaitu 4.2 juta m³ adalah berupa kebocoran, kesalahan pencatatan/administrasi dan pemeliharaan. Sampai dengan tahun 2006, daerah pelayanan PDAM Bekasi untuk Kabupaten Bekasi mencakup 15 kecamatan yaitu Tambun Selatan, Tambun Utara, Cikarang Pusat, Cikarang Utara, Cikarang Selatan, Cibitung, Sukatani, Cabangbungin, Bojongmangu, Setu, Babelan, Serang Baru, Cibarusah Tarumajaya dan Muaragembong. Jumlah penduduk yang terlayani oleh PDAM Bekasi sekitar 238.050 jiwa dari 2.054.795 jiwa (11.58%) penduduk Kabupaten Bekasi.

Tahun 2008 untuk pelayanan air bersih perkotaan ditargetkan 42.456 SR (Sambungan Rumah) realisasi 45.993 SR, sedangkan untuk pelayanan air bersih Perdesaan target 5.440 KK (Kepala Keluarga) realisasi 5.500 KK. Capaian yang diperoleh tahun 2008 melebihi target yang ditetapkan. Hal ini dapat dicapai karena beberapa hal seperti kecenderungan kebutuhan air bersih masyarakat terus meningkat, kondisi hidrogeologi Kabupaten Bekasi kurang bagus sehingga pemenuhan kebutuhan air bersih diupayakan melalui PDAM serta adanya dukungan anggaran baik dari internal PDAM, APBD Kabupaten maupun APBD Provinsi juga dari pinjaman ADB.

Apabila melihat bahwa kondisi masih rendahnya cakupan pelayanan air minum kepada penduduk Kabupaten Bekasi, maka pemerintah daerah perlu mengambil kebijakan untuk meningkatkan cakupan penduduk yang dapat terlayani air minum. Keberadaan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Swasta di Kabupaten Bekasi relatif sedikit dan bersifat terbatas. Kehadiran SPAM milik

swasta lebih disebabkan oleh kehadiran kawasan-kawasan industri yang memerlukan air bersih untuk kegiatannya sehingga hanya sedikit alokasi pasokan airnya untuk keperluan domestik. Ada tiga pengembang perumahan yang telah mengembangkan pelayanan air bersih untuk kebutuhan domestik walaupun terbatas hanya melayani perumahan yang berada di kawasan tersebut yaitu Lippo Cikarang, Jababeka dan Delta Mas. Kapasitas produksi dari sistem yang dimiliki oleh swasta cukup besar sekitar 1.958 liter/detik kapasitas tersebut terbesar untuk melayani kawasan industri sedangkan untuk perumahan hanya melayani 84.450 jiwa.

Sarana kebersihan yang dimiliki pemerintah daerah saat ini adalah Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Desa Burangkeng Kecamatan Setu dengan luas 7.6 Ha., dan saat ini sedang dalam tahap pembebasan seluas 5000 m². Pada akhir tahun 2008 kapasitas TPA Burangkeng sudah jenuh, sebagai gantinya pemerintah daerah masih memproses pembebasan lahan seluas 30 Ha di Kecamatan Bojongmangu.

4. Pelayanan perizinan satu atap melalui Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT).

Badan Pelayanan Perizinan Terpadu mempunyai tugas pokok melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan administrasi di bidang perizinan serta menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pelayanan Perizinan;
- b. Pelaksanaan penyusunan program badan;
- c. Penyelenggaraan pelayanan administrasi Perizinan;
- d. Pelaksanaan koordinasi proses pelayanan Perizinan;
- e. Pelaksanaan administrasi pelayanan Perizinan;
- f. Pemantauan dan evaluasi proses pemberian pelayanan Perizinan.

4.2. Pembahasan

4.2.1. Analisis Deskriptif

Statistik deskriptif memberikan gambaran atau deskripsi suatu data yang dilihat dari nilai rata-rata (*mean*), standar deviasi, varian, maksimum, minimum, sum, range, kurtosis dan skewness (kemencengan distribusi). Untuk memberikan gambaran analisis statistik deskriptif, berikut disajikan hasil keluaran computer terhadap analisis deskriptif.

Tabel 14. Statistik Deskriptif

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	Skewness		Kurtosis	
	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic	Std. Error
Desentralisasi dan Otonomi Daerah	50	1.12	4.75	2.7733	.89330	.623	.337	-.274	.662
Pelayanan Publik	50	1.00	4.90	2.7470	.97433	.430	.337	-.355	.662
Reformasi Birokrasi	50	1.67	4.93	2.8934	.85122	.722	.337	-.051	.662
Iklim Investasi	50	1.96	4.46	3.0096	.64496	.516	.337	-.252	.662
Valid N (listwise)	50								

Output tampilan SPSS menunjukkan jumlah responden (N) ada 50, dari 50 responden ini pendapat terhadap variabel desentralisasi dan otonomi daerah terkecil adalah 1,12 dan terbesar (maximum) adalah 4,75, untuk pendapat terhadap variabel pelayanan publik terkecil adalah 1,00 dan terbesar (maximum) adalah 4,9, untuk pendapat terhadap variabel reformasi birokrasi

terkecil adalah 1,67 dan terbesar (maximum) adalah 4,93, untuk pendapat terhadap variable iklim investasi terkecil adalah 1,96 dan terbesar (maximum) adalah 4,46. Skewness dan kurtosis merupakan ukuran untuk melihat apakah data desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik, reformasi birokrasi dan iklim invetasi kondusif terditribusi secara normal atau tidak. Skewness mengukur kemencengan dari data dan kurtosis mengukur puncak dari distribusi data. Data yang terdistribusi secara normal mempunyai nilai skewness dan kurtosis mendekati nol. Hasil tampilan output SPSS memberikan nilai skewness dan kurtosis untuk variabel desentralisasi dan otonomi daerah, masing-masing adalah 0,623 dan -0,274, untuk variabel pelayanan publik, masing-masing adalah 0,430 dan -0,355, untuk variable reformasi birokrasi, masing-masing adalah 0,722 dan -0,051 untuk variable iklim investasi, masing-masing adalah 0,516 dan -0,252 sehingga dapat disimpulkan bahwa data seluruh variabel terdistribusi secara normal.

4.2.2. Karakteristik Responden

Berdasarkan keluaran computer di bawah ini, diketahui bahwa data valid sebanyak 50 responden dan 0 responden missing artinya data terisi semua.

Tabel 15. Statistik Karakteristik Responden

		Jenis Kelamin Responden	Pendidikan Responden	Pekerjaan Responden
N	Valid	50	50	50
	Missing	0	0	0
Mean		1.2800	2.1000	1.9200
Median		1.0000	2.0000	2.0000

Berdasarkan keluaran computer di bawah ini, perihal jenis kelamin, diketahui bahwa 36 responden (72%) berjenis kelamin laki-laki dan 14 responden (28%) berjenis kelamin perempuan.

Tabel 16. Jenis Kelamin Responden

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Laki-laki	36	72.0	72.0	72.0
	Perempuan	14	28.0	28.0	100.0
Total		50	100.0	100.0	

Berdasarkan keluaran computer di bawah ini, perihal tingkat pendidikan, terdapat 8 orang responden (16%) berpendidikan D1-D3-D4, 29 orang responden (58%) berpendidikan S1 dan 13 orang responden (26%) berpendidikan S2.

Tabel 17. Pendidikan Responden

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	D1-D3-D4	8	16.0	16.0	16.0
	S1	29	58.0	58.0	74.0
	S2	13	26.0	26.0	100.0
	Total	50	100.0	100.0	

Berdasarkan keluaran computer di bawah ini, perihal bidang kerja, diketahui bahwa 16 orang responden (32%) bekerja sebagai PNS/TNI/POLRI, 22 orang responden (44%) bekerja sebagai pegawai swasta, 12 orang responden (24%) bekerja sebagai Wiraswasta/usahawan.

Tabel 18. Pekerjaan Responden

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	PNS/TNI/POLRI	16	32.0	32.0	32.0
	Pegawai Swasta	22	44.0	44.0	76.0
	Wiraswasta/Usahawan	12	24.0	24.0	100.0
	Total	50	100.0	100.0	

4.2.3. Statistik Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Berasarkan keluaran komputer di bawah ini, yaitu beberapa statistik mengenai desentralisasi dan otonomi daerah, diketahui bahwa secara umum desentralisasi dan otonomi daerah dinilai dengan skor 5 atau agak baik. Dari setiap indikator dinilai antara cukup dan agak baik (rentang 4-5). Akan tetapi, untuk item Desentralisasi dan Otonomi Daerah 6 (dukungan alokasi pendanaan struktur kelembagaan pemerintah daerah melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk mencapai tujuan pembangunan) dinilai agak kurang dengan skor 2,5200, oleh karena itu pembahasan akan difokuskan pada keadaan ini.

Tabel 19. Statistik Deskriptif Desentralisasi Dan Otonomi Daerah

	N	Mean	Std. Deviation
Desentralisasi dan Otodo 1	50	2,70000	1,03510
Desentralisasi dan Otodo 2	50	2,80000	1,01015
Desentralisasi dan Otodo 3	48	3,02080	1,22890
Desentralisasi dan Otodo 4	50	2,76000	1,02140
Desentralisasi dan Otodo 5	50	2,92000	1,02698
Desentralisasi dan Otodo 6	50	2,52000	0,76238
Desentralisasi dan Otodo 7	48	2,79170	1,07106
Desentralisasi dan Otodo 8	50	2,72000	1,12558
Valid N (listwise)	48		

4.2.4. Statistik Pelayanan Publik

Berasarkan keluaran komputer di bawah ini, yaitu beberapa statistik mengenai pelayanan publik, diketahui bahwa secara umum pelayanan publik dinilai dengan skor 5 atau agak baik. Dari setiap indikator dinilai antara cukup dan agak baik (rentang 4-5). Akan tetapi, untuk item Pelayanan Publik 5 (Tingkat perbedaan implementasi prosedur dengan prosedur ditetapkan) dinilai agak kurang dengan skor 2,2826, oleh karena itu pembahasan akan difokuskan pada keadaan ini.

Tabel 20. Statistik Deskriptif Pelayanan Publik

	N	Mean	Std. Deviation
Pelayanan Publik 1	50	2,74000	1,10306
Pelayanan Publik 2	49	2,95920	1,13577
Pelayanan Publik 3	50	2,94000	1,11410
Pelayanan Publik 4	50	3,08000	1,27520
Pelayanan Publik 5	46	2,28260	1,06798
Pelayanan Publik 6	50	2,72000	1,08872
Pelayanan Publik 7	50	2,80000	1,17803
Pelayanan Publik 8	50	2,52000	1,01499
Pelayanan Publik 9	46	2,45650	1,10969
Pelayanan Publik 10	50	2,72000	1,14357
Valid N (listwise)	46		

4.2.5. Statistik Reformasi Birokrasi

Berasarkan keluaran komputer di bawah ini, yaitu beberapa statistik mengenai reformasi birokrasi, diketahui bahwa secara umum reformasi birokrasi dinilai dengan skor 5 atau agak baik. Dari setiap indikator dinilai antara cukup dan agak baik (rentang 4-5). Akan tetapi, untuk item Reformasi Birokrasi 4 (Peningkatan alokasi anggaran SKPD Pemda Kab.Bekasi) dinilai agak kurang dengan skor 2,5800, oleh karena itu pembahasan akan difokuskan pada keadaan ini.

Tabel 21. Statistik Deskriptif Reformasi Birokrasi

	N	Mean	Std. Deviation
Reformasi Birokrasi 1	50	2,96000	1,06828
Reformasi Birokrasi 2	50	2,82000	1,02400
Reformasi Birokrasi 3	48	2,68750	0,94882
Reformasi Birokrasi 4	50	2,58000	0,92780
Reformasi Birokrasi 5	42	2,59520	0,91223
Reformasi Birokrasi 6	50	3,04000	1,06828
Reformasi Birokrasi 7	50	2,74000	1,10306
Reformasi Birokrasi 8	50	2,86000	0,96911
Reformasi Birokrasi 9	50	3,10000	0,86307
Reformasi Birokrasi 10	50	3,18000	0,94091
Reformasi Birokrasi 11	50	2,94000	0,91272
Reformasi Birokrasi 12	50	2,80000	0,92582
Reformasi Birokrasi 13	50	2,90000	1,03510
Reformasi Birokrasi 14	50	2,82000	1,04374
Reformasi Birokrasi 15	50	3,26000	1,06541
Valid N (listwise)	42		

4.2.6. Statistik Iklim Investasi Kondusif

Berasarkan keluaran komputer di bawah ini, yaitu beberapa statistik mengenai iklim investasi kondusif, diketahui bahwa secara umum iklim investasi kondusif dinilai dengan skor 5 atau agak baik. Dari setiap indikator dinilai antara cukup dan agak baik (rentang 4-5). Akan tetapi, untuk item Iklim Investasi 22 (Tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis bidang transportasi) dinilai agak kurang dengan skor 2,7000, oleh karena itu pembahasan akan difokuskan pada keadaan ini.

Tabel 22. Statistik Deskriptif Iklim Investasi Kondusif

	N	Mean	Std. Deviation
Iklim Investasi 1	50	3,08000	0,98644
Iklim Investasi 2	50	3,30000	0,93131
Iklim Investasi 3	50	2,76000	1,00122
Iklim Investasi 4	50	3,14000	0,98995
Iklim Investasi 5	50	3,14000	1,08816
Iklim Investasi 6	50	2,90000	0,90914
Iklim Investasi 7	50	2,96000	0,87970
Iklim Investasi 8	50	3,12000	0,96129
Iklim Investasi 9	50	3,40000	1,06904
Iklim Investasi 10	50	2,86000	0,75620
Iklim Investasi 11	50	3,44000	0,99304
Iklim Investasi 12	50	2,90000	0,88641
Iklim Investasi 13	50	3,04000	0,72731
Iklim Investasi 14	50	3,54000	0,67643
Iklim Investasi 15	50	3,10000	0,78895
Iklim Investasi 16	50	3,02000	0,86873
Iklim Investasi 17	50	2,90000	0,73540
Iklim Investasi 18	50	2,84000	0,84177
Iklim Investasi 19	50	2,92000	0,72393
Iklim Investasi 20	50	2,94000	0,91272
Iklim Investasi 21	50	2,84000	0,76559
Iklim Investasi 22	50	2,70000	0,97416
Iklim Investasi 23	49	2,81630	0,85813
Iklim Investasi 24	50	3,12000	0,89534
Iklim Investasi 25	50	2,90000	0,88641
Iklim Investasi 26	50	2,92000	0,77828
Iklim Investasi 27	50	2,92000	1,00691
Iklim Investasi 28	50	2,90000	1,09265
Valid N (listwise)	49		

4.2.7. Hasil Uji Kualitas Data

1. Uji Reliabilitas Kuesioner

Uji reliabilitas dilakukan untuk mengetahui apakah kuesioner dapat dipakai berulang-ulang sebagai ciri dari instrument yang reliabel. Uji dilakukan untuk item-item pertanyaan mengenai desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik, reformasi birokrasi dan iklim investasi kondusif.

Keluaran computer di bawah ini merupakan hasil uji dari item-item pertanyaan desentralisasi dan otonomi daerah. Untuk hasil uji reliabilitas, karena diketahui bahwa nilai Cronbach Alpha sebesar 0,951 lebih besar dari 0,7 maka kuesioner dikatakan reliabel.

Tabel 23. Hasil Uji Reliabilitas Desentralisasi Dan Otonomi Daerah

		N	%
Cases	Valid	48	96.0
	Excluded ^a	2	4.0
	Total	50	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Cronbach's Alpha	N of Items
.951	8

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Desentralisasi dan Otonomi 1	19.6458	41.042	.780	.947
Desentralisasi dan Otonomi 2	19.5000	42.298	.707	.951
Desentralisasi dan Otonomi 3	19.3125	38.092	.863	.942
Desentralisasi dan Otonomi 4	19.5833	39.695	.908	.939
Desentralisasi dan Otonomi 5	19.3750	40.282	.868	.941
Desentralisasi dan Otonomi 6	19.7917	44.466	.743	.950
Desentralisasi dan Otonomi 7	19.5417	40.381	.820	.944
Desentralisasi dan Otonomi 8	19.5833	38.759	.891	.939

Untuk uji kuesioner item-item pertanyaan pelayanan publik hasilnya reliabel karena diketahui bahwa nilai cronbach Alpha sebesar 0,959 lebih besar dari 0,7 maka kuesioner dikatakan reliabel. Keluaran computer terhadap hasil uji kuesioner item-item pertanyaan pelayanan publik adalah sebagaimana disajikan di bawah ini.

Tabel 24. Hasil Uji Reliabilitas Pelayanan Publik

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	46	92.0
	Excluded ^a	4	8.0
	Total	50	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.959	10

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Pelayanan Publik 1	23.913	75.059	.857	.953
Pelayanan Publik 2	23.652	75.343	.791	.955
Pelayanan Publik 3	23.695	74.705	.848	.953
Pelayanan Publik 4	23.543	72.743	.806	.955
Pelayanan Publik 5	24.260	78.597	.663	.960
Pelayanan Publik 6	23.869	73.094	.941	.949
Pelayanan Publik 7	23.782	71.729	.928	.949
Pelayanan Publik 8	24.152	77.465	.829	.954
Pelayanan Publik 9	24.087	75.592	.802	.955
Pelayanan Publik 10	23.934	76.729	.726	.958

Untuk uji kuesioner item-item pertanyaan reformasi birokrasi hasilnya dan reliabel karena diketahui bahwa nilai cronbach sebesar 0,97 lebih besar dari 0,7 maka kuesioner dikatakan reliabel. Keluaran computer terhadap hasil uji kuesioner item-item pertanyaan reformasi birokrasi adalah sebagaimana disajikan di bawah ini.

Tabel 25. Hasil Uji Reliabilitas Reformasi Birokrasi

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	42	84.0
	Excluded ^a	8	16.0
	Total	50	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.978	15

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Reformasi Birokrasi 1	397.857	161.880	.752	.978
Reformasi Birokrasi 2	399.048	158.527	.919	.975
Reformasi Birokrasi 3	399.048	160.722	.873	.976
Reformasi Birokrasi 4	400.952	161.015	.866	.976
Reformasi Birokrasi 5	400.000	164.780	.779	.977
Reformasi Birokrasi 6	396.429	161.503	.771	.978
Reformasi Birokrasi 7	400.000	157.659	.920	.975
Reformasi Birokrasi 8	397.857	161.733	.794	.977
Reformasi Birokrasi 9	394.286	165.909	.732	.978
Reformasi Birokrasi 10	394.762	159.963	.912	.975
Reformasi Birokrasi 11	396.905	159.877	.926	.975
Reformasi Birokrasi 12	397.857	160.221	.900	.976
Reformasi Birokrasi 13	396.667	158.472	.862	.976
Reformasi Birokrasi 14	397.619	157.698	.882	.976
Reformasi Birokrasi 15	394.048	156.247	.931	.975

Sedangkan untuk uji kuesioner item-item pertanyaan iklim investasi kondusif hasilnya reliabel karena diketahui bahwa nilai Cronbach Alpha sebesar 0,978 lebih besar dari 0,7 maka kuesioner dikatakan reliabel. Keluaran computer terhadap hasil uji kuesioner item-item pertanyaan iklim investasi adalah sebagaimana disajikan di bawah ini.

Tabel 26. **Hasil Uji Reliabilitas Iklim Investasi Kondusif**

		N	%
Cases	Valid	49	98.0
	Excluded ^a	1	2.0
	Total	50	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Cronbach's Alpha	N of Items
.965	28

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Iklm Investasi 1	811.020	297.344	.783	.963
Iklm Investasi 2	809.184	307.743	.523	.965
Iklm Investasi 3	814.286	295.708	.820	.962
Iklm Investasi 4	810.816	305.535	.558	.964
Iklm Investasi 5	810.816	304.660	.523	.965
Iklm Investasi 6	812.857	296.167	.893	.962
Iklm Investasi 7	812.245	297.678	.873	.962
Iklm Investasi 8	810.612	298.559	.767	.963
Iklm Investasi 9	808.163	306.861	.467	.965
Iklm Investasi 10	813.469	305.648	.730	.963
Iklm Investasi 11	807.755	319.094	.149	.968
Iklm Investasi 12	812.857	305.292	.612	.964
Iklm Investasi 13	811.429	307.792	.656	.964
Iklm Investasi 14	806.531	314.898	.409	.965
Iklm Investasi 15	810.816	307.993	.594	.964
Iklm Investasi 16	811.633	300.681	.781	.963
Iklm Investasi 17	812.857	315.958	.330	.966
Iklm Investasi 18	813.469	299.648	.845	.962
Iklm Investasi 19	812.653	304.407	.795	.963
Iklm Investasi 20	812.449	298.814	.802	.962
Iklm Investasi 21	813.469	302.273	.832	.962
Iklm Investasi 22	814.694	295.921	.842	.962
Iklm Investasi 23	813.673	299.404	.845	.962
Iklm Investasi 24	810.612	299.017	.812	.962
Iklm Investasi 25	812.857	299.375	.809	.962
Iklm Investasi 26	812.653	303.241	.781	.963
Iklm Investasi 27	812.653	293.824	.871	.962
Iklm Investasi 28	813.061	295.342	.765	.963

2. Uji Validitas Kuesioner

Uji validitas digunakan untuk mengukur sah atau valid tidaknya suatu kuesioner. Suatu kuesioner dikatakan valid jika pertanyaan pada kuesioner mampu untuk mengungkapkan sesuatu yang akan diukur oleh kuesioner tersebut. Uji validitas bertujuan untuk mencari peranyaan-pertanyaan yang tidak layak sehingga harus diganti. Jadi validitas ingin mengukur apakah pertanyaan dalam kuesioner yang sudah kita buat betul-betul dapat mengukur apa yang hendak kita ukur. Uji validitas dilakukan untuk item-item pertanyaan

variabel desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik, reformasi birokrasi dan iklim investasi kondusif.

Uji validitas salah satunya dilakukan dengan cara melakukan korelasi bivariate antar masing-masing skor indikator dengan total skor konstruk atau variabel. Uji validitas kuesioner dengan item-item pertanyaan pada variabel desentralisasi dan otonomi daerah disajikan pada tampilan output SPSS dibawah ini.

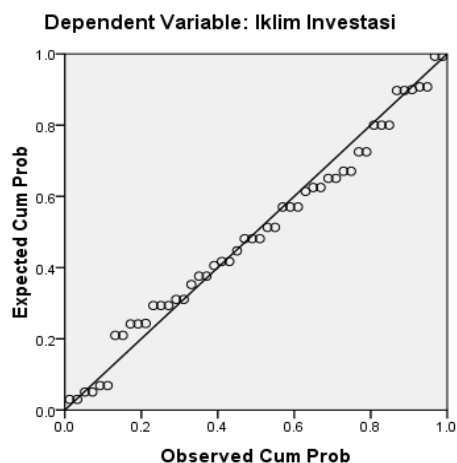
Dari tampilan output SPSS terlihat bahwa korelasi antara masing-masing indikator (desentralisasi dan otoda 1 sampai desentralisasi dan otoda 8) terhadap total skor konstruk (desentralisasi dan otoda) menunjukkan hasil yang signifikan. Demikian halnya untuk korelasi antara masing-masing indikator (pelayanan publik 1 sampai pelayanan publik 10) terhadap total skor konstruk (pelayanan publik) menunjukkan hasil yang signifikan dan juga korelasi antara masing-masing indikator (reformasi birokrasi 1 sampai reformasi birokrasi 15) terhadap total skor konstruk (reformasi birokrasi) menunjukkan hasil yang signifikan serta korelasi antara masing-masing indikator (iklim investasi kondusif 1 sampai iklim investasi kondusif 28) terhadap total skor konstruk (iklim investasi kondusif) menunjukkan hasil yang signifikan. Jadi dapat disimpulkan bahwa masing-masing indikator pertanyaan adalah valid. Hasil tampilan output SPSS terhadap uji validasi disajikan pada lampiran 4, lampiran 5, lampiran 6 dan lampiran 7.

3. Uji Normalitas

Uji normalitas dalam penelitian ini menggunakan uji grafik normal plot karena metode yang lebih handal adalah dengan melihat “Normal Probability Plot” yang membandingkan distribusi kumulatif dari data sesungguhnya dengan distribusi kumulatif dari distribusi normal. Hasil keluaran computer terhadap uji grafik normal plot adalah sebagaimana ditampilkan pada grafik 5 dibawah ini.

Grafik 5. Uji Normalitas

Normal P-P Plot of Regression Standardized Residual



Berdasarkan grafik tersebut diatas tampak bahwa data menyebar disekitar garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal tersebut. Maka, model regresi memenuhi asumsi normalitas.

1. Uji Multikolinieritas

Uji ini bertujuan untuk mengetahui seberapa besar kuat hubungan antarvariabel bebas (dalam hal ini desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi). Jika terdapat hubungan yang kuat, telah terjadi multikolinieritas di antara ketiga variable sehingga perlu upaya agar tidak terjadi multikolinieritas, misalnya dengan penambahan data.

Berdasarkan keluaran computer di bawah ini diketahui bahwa hubungan antar variabel yang paling kuat terjadi antara variabel pelayanan publik dengan desentralisasi dan otonomi daerah yaitu adalah -0,62 atau sekitar 62%. Oleh karena korelasi ini masih di bawah 95% maka dapat dikatakan bahwa tidak terjadi multikolinieritas yang serius.

Tabel 27. Koefisien Korelasi/Coefficient Correlations(a)

Model		Reformasi Birokrasi	Desentralisasi dan Otda	Pelayanan Publik	
1	Correlations	Reformasi Birokrasi	1.000	-.241	-.519
		Desentralisasi dan Otda	-.241	1.000	-.620
		Pelayanan Publik	-.519	-.620	1.000
Covariances	Reformasi Birokrasi	.003	.000	-.002	
	Desentralisasi dan Otda	.000	.003	-.002	
	Pelayanan Publik	-.002	-.002	.003	

a. Dependent Variable: Iklim Investasi

Untuk hasil perhitungan nilai Tolerance (TOL) (tabel 29) juga menunjukkan tidak ada variabel independen yang memiliki nilai Tolerance kurang dari 0,10 yang berarti tidak ada korelasi antar variabel independen yang nilainya lebih dari 95%.

Hasil perhitungan nilai Variance Inflation Factor (VIF) (tabel 29) juga menunjukkan hal yang sama tidak ada satu variabel independen yang memiliki nilai VIF lebih dari 10. Jadi dapat disimpulkan bahwa tidak ada multikolinieritas antar variabel independen dalam model regresi.

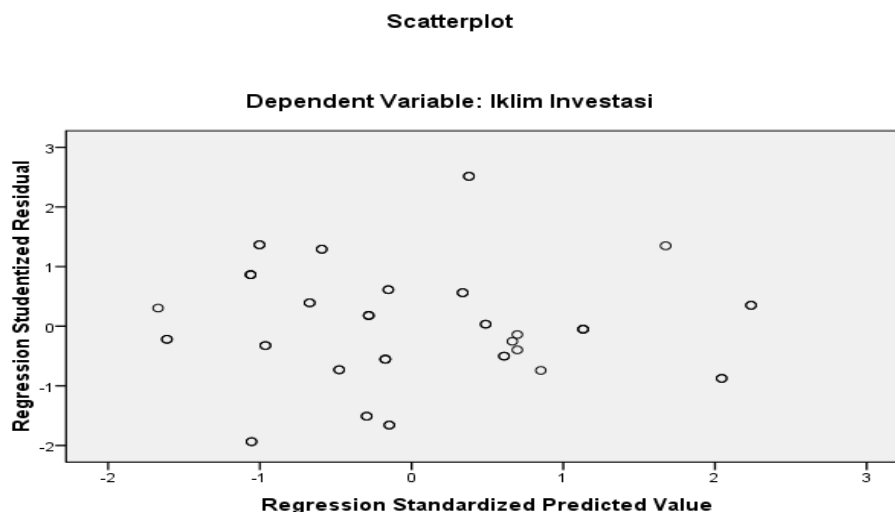
Tabel 28. Statistik Kolinear/Coefficients(a)

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
	B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	.935	.076	.483	6.965	.000	
	Desentralisasi dan Otda	.163	.055	.226	2.991	.004	.182
	Pelayanan Publik	.205	.057	.309	3.601	.001	.141
	Reformasi Birokrasi	.366	.053	.483	6.965	.000	.216

a. Dependent Variable: Iklim Investasi

2. Uji Heteroskedastisitas

Uji heteroskedastisitas untuk penelitian ini adalah sebagaimana dihasilkan pada gambar grafik keluaran computer di bawah ini.

Grafik 6. Uji Heteroskedastisitas

Dari grafik scatterplots terlihat bahwa titik-titik menyebar secara acak serta tersebar baik di atas maupun di bawah angka 0 (nol) pada sumbu Y. Persamaan regresi yang terjadi memiliki sifat homoskedastisitas atau tidak terjadi heteroskedastisitas karena titik-titik yang terjadi tidak mengikuti pola yang diharapkan. Pola yang diharapkan adalah titik-titik yang terjadi membentuk pola sebaran yang meningkat, yaitu secara terus menerus bergerak menjauhi garis 0 (nol). Sehingga hal ini dapat disimpulkan bahwa tidak terjadi heteroskedastisitas pada model regresi, sehingga model regresi layak dipakai untuk memprediksi variabel iklim investasi kondusif berdasarkan masukan variabel desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik, dan reformasi birokrasi.

4.2.8. Pengujian Hipotesis

Sebagaimana dijelaskan pada Bab 3 Metodologi Penelitian bahwa hipotesis yang dibangun adalah sebagai berikut:

H_0 : tidak ada hubungan atau pengaruh antara kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

H_1 : ada hubungan atau pengaruh antara kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh variabel independen (desentralisasi dan otonomi daerah, reformasi birokrasi dan kualitas pelayanan publik) terhadap variabel

dependen (iklim investasi kondusif). Data yang dimiliki diukur dengan skala interval yaitu yang didasarkan pada rangking diurutkan dari jenjang yang lebih tinggi sampai jenjang terendah atau sebaliknya, skala interval termasuk dalam golongan metrik dan oleh karena ingin mengetahui hasil pengujian secara simultan terhadap variabel dependen, maka analisis yang digunakan adalah analisis regresi berganda.

Berdasarkan hasil olah data dengan bantuan program SPSS maka hasil analisis regresi berganda adalah disajikan pada beberapa keluaran (output) komputer di bawah ini.

Output bagian pertama dan kedua dari analisis regresi berganda:

Tabel 29. Statistik Deskriptif Regresi Berganda

	Mean	Std. Deviation	N
Iklm Investasi	3.0096	.64496	50
Desentralisasi dan Otda	2.7733	.89330	50
Pelayanan Publik	2.7470	.97433	50
Reformasi Birokrasi	2.8934	.85122	50

Tabel 30. Koefisien Korelasi

		Iklm Investasi	Desentralisasi dan Otod	Pelayanan Publik	Reformasi Birokrasi
Pearson Correlation	Iklm Investasi	1.000	.910	.937	.945
	Desentralisasi dan Otoda	.910	1.000	.898	.839
	Pelayanan Publik	.937	.898	1.000	.878
	Reformasi Birokrasi	.945	.839	.878	1.000
Sig. (1-tailed)	Iklm Investasi	.	.000	.000	.000
	Desentralisasi dan Otoda	.000	.	.000	.000
	Pelayanan Publik	.000	.000	.	.000
	Reformasi Birokrasi	.000	.000	.000	.
N	Iklm Investasi	50	50	50	50
	Desentralisasi dan Otoda	50	50	50	50
	Pelayanan Publik	50	50	50	50
	Reformasi Birokrasi	50	50	50	50

Tabel koefisien korelasi menunjukkan bahwa analisis korelasi bertujuan untuk mengukur kekuatan asosiasi (hubungan) linear antara dua variabel. Korelasi tidak menunjukkan hubungan fungsional atau dengan kata lain analisis korelasi tidak membedakan antara variabel dependen dengan variabel independen. Disini akan disoroti dua aspek untuk analisis korelasi, yaitu 1) apakah data sampel yang ada menyediakan bukti cukup bahwa ada kaitan antara variabel-variabel dalam populasi asal sampel. 2) jika ada hubungan, seberapa kuat hubungan antarvariabel tersebut. Keeratan hubungan tersebut dinyatakan dengan nama koefisien korelasi (atau yang biasa disebut korelasi saja).

Analisis:

1. Arti Angka Korelasi

Berkenaan dengan besaran angka. Angka korelasi berkisar pada 0 (tidak ada korelasi sama sekali) dan 1 (korelasi sempurna). Sebenarnya tidak ada ketentuan yang tepat mengenai apakah angka korelasi tertentu menunjukkan tingkat korelasi yang tinggi atau lemah. Namun bisa dijadikan pedoman sederhana, bahwa angka korelasi di atas 0,5 menunjukkan korelasi yang cukup kuat, sedang dibawah 0,5 korelasi lemah.

Seperti angka pada output dengan nilai yaitu korelasi antara iklim investasi dengan desentralisasi dan otonomi daerah adalah 0,910, korelasi variabel iklim investasi dengan pelayanan publik adalah 0,937 dan korelasi variabel iklim investasi dengan reformasi birokrasi adalah 0,945. Secara teoritis, karena korelasi antara iklim investasi dan reformasi birokrasi adalah yang paling besar, maka variabel reformasi birokrasi lebih berpengaruh terhadap iklim investasi dibanding variabel yang lainnya.

2. Signifikansi Hasil Korelasi

Setelah angka korelasi didapat, bagian kedua dari output SPSS adalah menguji apakah angka korelasi yang didapat benar-benar signifikan atau dapat digunakan untuk menjelaskan hubungan dua variabel.

Hipotesis:

H_0 : tidak ada hubungan (korelasi) antara dua variabel atau angka korelasi 0

H_1 : ada hubungan (korelasi) antara dua variabel atau angka korelasi tidak 0

Uji dilakukan **satu sisi** karena akan dicari ada atau tidak ada hubungan/korelasi, dan bukan lebih besar/kecil.

Dasar pengambilan keputusan:

Jika probabilitas $> 0,05$, maka H_0 diterima

Jika probabilitas $< 0,05$, maka H_0 ditolak

Keputusan:

Pada bagian kedua output (kolom Sig. (1-tailed)) didapat serangkaian angka probabilitas. Hasil olah data, sebagaimana disajikan pada tabel 30 diatas membuktikan bahwa tingkat signifikansi koefisien korelasi satu sisi dari output (diukur dari probabilitas) menghasilkan angka 0,000, 0,000 dan 0,000 dan angka probabilitas ini jauh lebih kecil dari 0,05, maka korelasi diantara variabel iklim investasi dengan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi sangat nyata.

Output bagian ketiga dan keempat dari analisis regresi berganda:

Tabel 31. Variabel Entered

Model	Variabels Entered	Variabels Removed	Method

1	Reformasi Birokrasi, Desentralisasi dan Otda, Pelayanan Publik ^a		Enter
---	---	--	-------

a. All requested variables entered.

b. Dependent Variable: Iklim Investasi

Tabel 32. Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.976 ^a	.952	.949	.14555

a. Predictors: (Constant), Reformasi Birokrasi, Desentralisasi dan Otda, Pelayanan Publik

b. Dependent Variable: Iklim Investasi

Analisis:

1. Tabel VARIABLES ENTERED menunjukkan bahwa tidak ada variabel yang dikeluarkan (*removed*) atau dengan kata lain ketiga variabel bebas dimasukkan dalam perhitungan regresi.
2. Keterangan tabel menunjukkan bahwa R (koefisien korelasi) adalah sebagaimana dijelaskan pada pembahasan sebelumnya. Dalam pembahasan disini lebih dijelaskan pada nilai koefisien determinasi/ R Square (R^2) pada intinya mengukur seberapa jauh kemampuan model dalam menerangkan variasi variabel independen. Nilai koefisien determinasi adalah antara nol dan satu. Nilai R^2 yang kecil berarti kemampuan variabel-variabel independen dalam menjelaskan variasi variabel dependen amat terbatas. Nilai yang mendekati satu berarti variabel-variabel independen memberikan hampir semua informasi yang dibutuhkan untuk memprediksi variabel dependen. Kelemahan mendasar penggunaan koefisien determinasi adalah bias terhadap jumlah variabel independen yang dimasukkan ke dalam model. Setiap tambahan satu variabel independen, maka R^2 pasti meningkat tidak peduli apakah variabel tersebut

berpengaruh secara signifikan terhadap variabel dependen. Oleh karena itu banyak peneliti menganjurkan untuk menggunakan nilai Adjusted R^2 pada saat mengevaluasi mana yang model regresi terbaik. Tidak seperti R^2 , nilai Adjusted R^2 dapat naik atau turun apabila satu variabel independen ditambahkan kedalam model.

3. Angka R square (R^2) adalah 0,952. Hal ini berarti 95,2% iklim investasi bisa dijelaskan oleh variabel desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi. Sedangkan sisanya ($100\% - 95,2\% = 4,8\%$) dijelaskan oleh sebab-sebab yang lain.
4. Standard Error of Estimate (SEE) adalah 0,145 sedangkan pada analisis sebelumnya, bahwa standard deviasi iklim investasi adalah 0,64 yang artinya lebih besar dari 0,145. Karena Standard Error of Estimate lebih kecil dari standar deviasi iklim investasi, maka akan membuat model regresi semakin tepat dalam memprediksi variabel dependen.

Output bagian kelima dan keenam dari analisis regresi berganda:

Tabel 33. Anova

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	19.408	3	6.469	305.379	.000 ^a
	Residual	.975	46	.021		
	Total	20.383	49			

a. Predictors: (Constant), Reformasi Birokrasi, Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Pelayanan Publik

b. Dependent Variable: Iklim Investasi

Tabel 34. Koefisien Regresi

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	.935	.076		12.281	.000		
	Desentralisasi dan Otonomi Daerah	.163	.055	.226	2.991	.004	.182	5.502
	Pelayanan Publik	.205	.057	.309	3.601	.001	.141	7.094
	Reformasi Birokrasi	.366	.053	.483	6.965	.000	.216	4.633

a. Dependent Variable: Iklim Investasi

Analisis:

1. Dari uji ANOVA atau F test, didapat F hitung adalah 305,379 dengan tingkat signifikansi 0,000. Oleh karena probabilitas (0,000) jauh lebih kecil dari 0,05, maka model regresi bisa dipakai untuk melihat pengaruh terhadap Iklim Investasi atau bisa dikatakan, desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi secara **bersama-sama** berpengaruh terhadap Iklim Investasi.
2. Uji ANOVA juga bisa dianalisa berdasarkan nilai perbandingan antara nilai F hitung dengan F tabel. Berdasarkan tabel F kita dapat mencari nilai F pada derajat kebebasan (dk) ($dk = (n-k-1) = 50 - 3 - 1 = 46$ dan alpha 0,05.

$$F_{0,05} = 3,20$$

$$F_{\text{Hitung}} = 305,3$$

$$305,3 > 3,20$$

$$F_{\text{Hitung}} > F_{\text{tabel}}$$

Oleh karena F_{Hitung} lebih besar dari F_{tabel} maka H_0 ditolak atau menerima H_1 yang artinya desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi secara bersama-sama berpengaruh terhadap iklim investasi.

3. Karena tujuannya ingin mencari pengaruh maka yang digunakan sebagai rujukan adalah pada kolom Standardized Coefficient, didapat persamaan regresi:

$$Y = 0,226 X_1 + 0,309 X_2 + 0,483 X_3$$

Di mana;

Y = Iklim Investasi

X1= Desentralisasi dan Otonomi Daerah

X2= Pelayanan Publik

X3= Reformasi Birokrasi

Penjelasan persamaan regresi:

- Koefisien $X_1=0,226X_1$, menyatakan bahwa setiap penambahan desentralisasi dan otonomi daerah sebesar 1% akan meningkatkan iklim investasi sebesar 0,226%.
 - Koefisien $X_2=0,309X_2$, menyatakan bahwa setiap penambahan pelayanan publik sebesar 1% akan meningkatkan iklim investasi sebesar 0,309%.
 - Koefisien $X_3=0,483X_3$, menyatakan bahwa setiap penambahan reformasi birokrasi sebesar 1% akan meningkatkan iklim investasi sebesar 0,483%.
4. Walaupun persamaan regresi telah terbukti signifikan, tetapi masih bisa dipersoalkan tentang kontribusi masing-masing variabel independen terhadap variabel dependen. Untuk itu perlu pengujian koefisien regresi. Tabel selanjutnya (*coefficients*) menggambarkan koefisien regresi, bahwa berdasarkan nilai Sig. (*significance*) melalui uji t untuk menguji signifikansi konstanta dan variabel independen (desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi) dengan hipotesis probabilitas:
- o Jika probabilitas $> 0,05$, H_0 diterima.
 - o Jika probabilitas $< 0,05$, H_0 ditolak.

Keputusan:

Terlihat bahwa pada kolom Sig/significance untuk variabel desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi semuanya berada di bawah 0,05

(berturut-turut yaitu 0,004, 0,001 dan 0,000) maka H_0 ditolak atau koefisien regresi signifikan, atau desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi berpengaruh secara signifikan terhadap iklim investasi kondusif.

Dari hasil analisis data maka uji hipotesis dapat diambil keputusan yaitu H_0 ditolak atau menerima H_1 yaitu ada hubungan atau pengaruh antara kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

5. Uji t juga bisa dianalisa berdasarkan nilai perbandingan antara nilai t hitung dengan t tabel. Berdasarkan tabel t kita dapat mencari nilai t pada derajat kebebasan (dk) ($dk = (n-k-1) = 50 - 3 - 1 = 46$ dan alpha 0,05.

$$t_{0,05} = 2,021$$

$$t_{\text{Hitung}} = 12,281$$

$$12,281 > 2,021$$

$$t_{\text{Hitung}} > t_{\text{tabel}}$$

Oleh karena t_{Hitung} lebih besar dari t_{tabel} maka H_0 ditolak atau menerima H_1 yang artinya desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi masing-masing berpengaruh serta memberikan kontribusi terhadap iklim investasi.

4.2.9. Pembahasan Hasil Penelitian

1. Dukungan alokasi pendanaan struktur kelembagaan pemerintah daerah melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk mencapai tujuan pembangunan

Dengan desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah pusat telah mengalihkan beberapa urusan pemerintahan kepada Pemerintah Daerah (Pemda) untuk mengelola kegiatan pemerintahannya secara otonom dan mau tidak mau Pemda harus mampu melaksanakan berbagai urusan yang selama ini dilaksanakan oleh pusat.

Kebijakan desentralisasi harus fokus pada penyediaan dukungan pembiayaan dan insentive kepada pemerintah daerah agar pemda memiliki cukup sumber daya dan pembiayaan untuk belanja kebutuhan pemda dan juga sekaligus beberapa sanksi jika pemda tidak mampu mengoptimalkan dukungan pembiayaan dan insentif tersebut.

Desentralisasi administrasi mengarah pada redistribusi kewenangan, pertanggungjawaban dan sumber daya keuangan untuk menyediakan pelayanan publik terhadap level pemerintahan yang lebih rendah. Artinya untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas

pelayanan publik yang telah didesentralisasikan kepada pemerintah daerah maka pemerintah pusat juga harus menyertakan dukungan pendanaannya terhadap pelayanan publik tersebut.

Keuangan daerah dan SDM harusnya proporsional dengan pertanggungjawaban desentralisasi. Untuk efektifitas pelaksanaan kebijakan desentralisasi pemerintah pusat seharusnya mempersiapkan alokasi sumber daya baik keuangan dan SDM secara layak serta bantuan teknis. Dalam banyak kasus, pemda tidak dapat mengurus kewenangan desentralisasi kecuali didukung oleh pemerintah pusat.

Masalah pendanaan merupakan masalah klasik pembangunan untuk mencapai tujuannya. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang telah dijalankan secara prinsip telah terjadi pelimpahan kekuasaan, fungsi dan sumberdaya dari pemerintah pusat namun dalam beberapa hal pelimpahan tersebut tidak diiringi dengan pelimpahan sumberdaya keuangan atau pendanaan sehingga kinerja pemda melalui SKPDnya yang mengemban tugas dan fungsi membawa pemerintahan lebih dekat kepada masyarakatnya menjadi terhambat.

Terhadap permasalahan ini diharapkan pemerintah daerah melalui diskresi yang telah diberikan pada kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah mampu mengalih sumber-sumber pendanaan yang lebih optimal lagi yang didasari dengan kaidah memperhatikan peraturan yang berlaku dan menjaga iklim investasi kondusif. Artinya diharapkan tidak terjadi cara-cara pengalihan sumber daya pendanaan dengan menerbitkan perda-perda yang merugikan dunia bisnis/usaha.

2. Tingkat perbedaan implementasi prosedur dengan prosedur ditetapkan.

Pada hakekatnya kondisi kondusif memerlukan kebijakan semua pihak yang terlibat langsung ataupun secara tidak langsung terutama para pemimpin in formal tokoh masyarakat dan alim ulama serta berbagai stakeholder pembangunan lainnya, untuk dapat berdialog apabila ditemukan permasalahan dan masukan positif tentang keberlangsungan investasi di Kabupaten Bekasi baik dalam bidang ekonomi, sosial dan politik dan pendayagunaan sumber-sumber alam, dan sumberdaya manusia menurut kepentingan masyarakat Bekasi (*people orientation*) dengan cara yang sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan, kejujuran, persamaan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas.

Berbeda dengan cara-cara dan proses pengambilan keputusan yang selama ini dilakukan sepihak dan bersifat sentralistik, maka dalam era otonomi daerah sekarang ini, proses pembangunan daerah harus menjunjung tinggi partisipasi kelompok masyarakat berikut para wakil rakyat di DPRD (*participatory democracy*) dalam pembangunan, antara lain dalam menetapkan prioritas tujuan-tujuan pembangunan daerah. Inilah kita rasakan era otonomi daerah, dimana terdapat kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri pola pembangunan yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat daerah dengan memanfaatkan segala potensi yang dimiliki melalui pengembangan kerjasama dengan investor. Dirasa penting lagi adalah mengedepannya praktek *good governance* dan *good corporate governance* harus memadai, baik terkait histori proses perijinan usaha maupun pengelolannya.

Memperhatikan asumsi dasar filosofi desentralisasi yang dikemukakan di atas (*azas good governance, people orientation* dan *participatory democracy*), dengan pengecualian kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan dalam bidang lain, maka Pemerintah daerah dapat melakukan sistem perencanaan pembangunan daerahnya yang akan menjadi acuan dalam merumuskan strategi pengembangan investasi. Dalam strategi pengembangan investasi ini (khususnya di Kabupaten. Bekasi), harusnya kita mulai berfikir bagaimana pengetrapannya agar lebih menarik para investor menanamkan modalnya di daerah. Lebih fokus lagi apa terdapat pengembangan *leading/key industry*. Pengembangan industri ini memerlukan pengembangan industri hilir sebagai industri penunjang agar diperoleh penghematan anggaran daerah, sehingga seluruh pengeluaran keuangan daerah sebagai penunjang industri ini dapat ditekan dan lebih terfokus pada industri penunjang bagi pengembangan infestasi. Disamping itu, perlu diperhatikan salah satu filosofi desentralisasi yaitu adanya sinergi hubungan antar daerah. Proses pembangunan di daerah-daerah pada era otonomi didorong untuk mengejar ketertinggalan pembangunannya secara serempak. Pemerintah Kabupaten Bekasi terus melakukan pembenahan dan pembinaan aparatur serta berbagai koordinasi seperti dikemukakan di atas sebagai salah satu pelayanan transportasi.

Harus pula disadari salah satu tantangan terbesar adalah perlunya penyerapan tenaga kerja yang harus terpenuhi apabila ada investasi. Penyerapan tenaga kerja ini lamban laun diiringi dengan suatu persyaratan memadai tentang keterampilan dan keahlian spesialisasi investasi. Saat ini, setelah konsumsi melemah akibat penurunan daya beli

masyarakat, investasi menjadi fakta kunci bagi percepatan pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja dan peningkatan penghasilan masyarakat. Namun yang perlu diingat, bagaimanapun juga masuknya investasi baik dari dalam negeri terlebih dari luar negeri, kita masih mempunyai rasa kebangsaan dan cinta tanah air yang mungkin tak akan dikorbankan begitu saja semata alasan ekonomis.

Disamping itu, adanya kemajuan teknologi informasi merupakan solusi tepat, dalam memenuhi aspek percepatan perolehan informasi. Keterpaduan sistem penyelenggaraan pemerintahan melalui jaringan informasi on-line, perlu terus dikembangkan terutama dalam penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk segala hal yang berkaitan dengan investasi dari awal sampai output yang dihasilkan. Sehingga memungkinkan tersedianya data dan informasi pada instansi pemerintah yang dapat dianalisis dan dimanfaatkan secara cepat, akurat dan aman. Data ini diharapkan disamping dapat menjadi instrument informasi masuknya investasi, namun harusnya sampai menjadi instrument bagi peningkatan kemampuan masyarakat untuk berkiprah lebih terarah pada pelaksanaan pembangunan di daerahnya sendiri. Diantara konsekwensi pemanfaatan kemajuan teknologi informasi tersebut Pemerintah Kabupaten Bekasi telah membuka SMS Pengaduan melalui situs resmi Pemerintah Kabupaten Bekasi (www.bekasikab.go.id) dapat diakses setiap saat yang menyangkut kepastian usaha investasi, penghormatan kontrak-kontrak usaha, dan keamanan berusaha, penghormatan kontrak-kontrak usaha, dan keamanan berusaha, serta pemberian kepastian pelayanan.

Pelimpahan urusan melalui desentralisasi dan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh Pemda harus diiringi dengan standar pelayanan publik yang baik yaitu salah satunya adalah adanya prosedur pelaksanaan kegiatan atau rangkaian kegiatan yang dilakukan Pemda dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif.

Pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat wajib menetapkan prosedur pelayanan yang standar atau biasa dikenal dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk segala bidang pelayanan publik. SPM yang telah ditetapkan ini harus menjadi pedoman dalam memberikan pelayanan publik.

Permasalahan perbedaan implementasi prosedur dengan prosedur yang telah ditetapkan bisa diakibatkan oleh banyak hal, misalnya kurangnya sosialisasi prosedur, minimnya

kompetensi aparat pelayan publik, tingkat kerumitan prosedur sehingga perlu disederhanakan dan sebagainya.

3. Peningkatan alokasi anggaran SKPD Pemda Kab. Bekasi

Salah satu tindakan reformasi birokrasi yaitu revitalisasi organisasi perangkat daerah atau SKPD. Revitalisasi SKPD Pemda Kab. Bekasi terkendala masalah pendanaan atau anggaran bahwa peningkatan alokasi anggaran selama ini dirasakan kurang. Sebagaimana disebutkan pada pembahasan permasalahan pertama bahwa anggaran adalah permasalahan klasik namun bukan berarti tanpa solusi.

Terhadap permasalahan kurangnya alokasi anggaran SKPD Kab. Bekasi untuk mendukung reformasi birokrasi adalah perlu diupayakan penambahan alokasi anggaran agar tiap-tiap SKPD bisa lebih berperan optimal lagi dalam memberikan pelayanan publik.

Salah satu upaya reformasi birokrasi melalui revitalisasi birokrasi adalah mendorong pelaksanaan tata pemerintahan daerah yang baik, meningkatkan kinerja perangkat organisasi daerah beserta profesionalisme aparat pemerintah daerah dan pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan agar mampu meningkatkan investasi dan berpihak pada masyarakat miskin.

Peningkatan alokasi anggaran akan dilakukan dengan fasilitasi pengembangan kapasitas aparatur pemerintah daerah dengan prioritas peningkatan kemampuan dalam pelayanan publik seperti kebutuhan dasar masyarakat, kemampuan penyiapan rencana strategis pengembangan ekonomi lokal, kemampuan pengelolaan keuangan daerah, dan penyiapan strategi investasi.

Permasalahan dalam program peningkatan kapasitas keuangan pemda selama 8 tahun pelaksanaan desentralisasi fiskal belum terlaksana secara optimal karena beberapa faktor, di antaranya baru diterbitkannya beberapa peraturan perundangan terkait pengelolaan keuangan daerah serta masih belum mencukupinya kapasitas SDM aparatur pemda di bidang tersebut. Sejalan dengan pemberian kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, daerah diberi kewenangan untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 18 Tahun 1997 yang telah diubah dengan UU No. 34 Tahun 2000. Dalam perkembangannya, terdapat beberapa daerah yang memungut pajak daerah dan retribusi

daerah tanpa memerhatikan kriteria yang ditetapkan dalam UU tersebut dan bertentangan dengan kepentingan umum sehingga cenderung mendorong terjadinya ekonomi biaya tinggi dan mengganggu iklim investasi di daerah.

Peningkatan efektivitas dan optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah yang berkeadilan termasuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi kegiatan dunia usaha dan investasi peningkatan efisiensi, efektivitas dan prioritas alokasi belanja daerah secara proporsional sangat diperlukan agar problematikan pembiayaan bisa diselesaikan.

4. Tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis bidang transportasi

Kondisi ekonomi saat sekarang dan mendatang membutuhkan adanya peningkatan peran investasi dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, terutama di daerah, sekaligus untuk mengurangi berbagai dorongan masyarakat melakukan kegiatan konsumtif. Apabila ingin menarik investor harusnya lebih paham dulu keberadaan investasi yang perlu dikembangkan sesuai dengan potensi dan manfaat bagi seluruh elemen masyarakat, dengan kata lain perlunya terdapat kepastian usaha. Disamping perlu faktor pendorong investasi yang memadai seperti faktor kelembagaan pemerintahan dan lembaga swadaya masyarakat, faktor sosial politik serta infrastruktur fisik yang dimiliki daerah. Faktor pendorong investasi tersebut harus siap dan tinggal meneruskan kebijakan-kebijakan yang sudah diambil serta memperbaiki kebijakan yang berpotensi menghambat masuknya investasi. Begitu juga mengenai iklim usaha yang kondusif serta kesediaan tenaga kerja yang cukup. Dengan kondisi tersebut memang bukan hal mudah untuk menarik investasi masuk ke suatu daerah.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah kesiapan infrastruktur seperti listrik air, jalan, pelabuhan, dan lain sebagainya, kondisi geografis daerahnya, pengalaman daerah dalam mengurus investasi, serta kemauan yang keras dari pemerintah daerah untuk menarik investasi yang ditunjukkan dengan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan, disamping itu juga kesiapan dari masyarakat setempat untuk menerima masuknya investasi ke daerahnya. Apabila faktor-faktor tersebut cukup kondusif, niscaya perkembangan investasi akan membaik dan investor akan tertarik untuk menanamkan modalnya di daerah tersebut. Terkait dengan hal itu, seminimal mungkin dihindari persoalan yang banyak terjadi pada birokrasi pelayanan pemerintah daerah, termasuk kemungkinan persoalan tentang kepastian hukum/peraturan daerah dan pengelolaan

keuangan daerah yang seharusnya malah tidak mendistorsi iklim investasi ini. Mungkin pula masih diperlukan koordinasi dalam pemerintahan untuk menarik investor antara pemerintah provinsi dan kabupaten melalui penanganan Badan Penanaman Modal Propinsi Jawa Barat agar memberi dukungan penuh/support dalam menumbuhkembangkan investasi ini, disamping tentu peranan perbankan sangat diperlukan dengan pelayanan pemberian kredit investasi maupun kredit modal kerja.

Bidang transportasi merupakan bidang yang sangat vital dalam memperlancar usaha/bisnis khususnya pergerakan arus orang dan barang. Permasalahan yang sering dikeluhkan dalam upaya penciptaan iklim investasi kondusif adalah rendahnya kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis khususnya bidang transportasi (jalan dan jembatan, kereta api, pelabuhan dan bandara).

Infrastruktur bidang transportasi dalam hal ini adalah salah satunya kualitas jalan raya dan jembatan yang selama ini banyak yang rusak sehingga memperparah tingkat kemacetan. Kabupaten Bekasi sebagai basis daerah industri tentunya harus menyediakan kualitas jalan dan jembatan yang layak agar bisa dilewati oleh truk-truk barang dengan tonase yang berat.

Untuk ketersediaan fasilitas kereta api yaitu masih dirasakan kurang dalam menampung jumlah pengguna kereta api yang sebagian besar adalah para pekerja di daerah Kabupaten Bekasi. Kereta api merupakan sarana angkutan yang banyak digunakan masyarakat Bekasi. Stasiun kereta api yang berlokasi di Kabupaten Bekasi adalah Stasiun Tambun, Cikarang dan Lemahabang. Dari ketiga stasiun tersebut, selama tahun 2008 penumpang kereta api berjumlah 1.228.257 orang, atau naik sebesar 30,97% dibandingkan tahun 2007.

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Sesuai dengan teori dan hasil pembahasan pada bab-bab terdahulu, maka dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi sangat berpengaruh terhadap penciptaan iklim investasi kondusif.

Hal ini karena desentralisasi dan otonomi daerah mampu memaksimalkan fungsi pemerintahan (pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan) agar dapat dilakukan secepat, sedekat, dan setepat mungkin dalam memenuhi kebutuhan masyarakat khususnya pemberian pelayanan publik melalui pengalihan beberapa urusan pemerintahan dari pemerintahan pusat kepada Pemerintah Daerah (Pemda) untuk mengelola kegiatan pemerintahannya secara otonom.

Pelayanan publik dapat mempengaruhi penciptaan iklim investasi kondusif karena terdapatnya pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik yang prosedur, standar pelayanan, biaya dan akuntabilitasnya dilakukan secara jelas dan pasti.

Demikian juga reformasi birokrasi dapat mempengaruhi penciptaan iklim investasi kondusif karena dengan reformasi birokrasi akan terjadi perubahan kultur birokrasi yang mengarah kepada profesionalisme, beretika, impersonal dan taat aturan, perubahan secara kelembagaan (struktur) yang mengarah kepada perampingan struktur organisasi, perubahan secara ketatalaksanaan (*business proces*) yang mengarah kepada kemudahan mekanisme, sistem dan prosedur birokrasi, perubahan secara fungsi yang mengarah kepada penajaman misi organisasi sehingga kinerja aparatur dalam penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih baik, efektif dan efisien.

Kesimpulan diatas adalah sesuai dengan penelitian yang berjudul “Kegagalan Pemerintah Dan Turunnya Daya Saing Ekonomi” oleh Maxensius Tri Sambodo dan Latif Adam (keduanya adalah peneliti di Pusat Penelitian Ekonomi-LIPI, penelitian tersebut dimuat pada Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan, Universitas Nasional Jakarta, Volume 5/No.09/2009) dan penelitian lainnya yang dilakukan oleh Choirul Mahfud yang berjudul “Relasi Otonomi Daerah Terhadap Peningkatan Partisipasi Publik, *Good Governance*, dan Demokratisasi”. Penelitian tersebut dimuat pada Jurnal Cakrawala, vol. 1 No. 2 Juni 2007:1-12, Balitbang Depdagri.

Dari ke 3 (tiga) variabel diatas yang sangat berpengaruh adalah variabel reformasi birokrasi dan variabel pelayanan publik, hal ini karena nilai koefisien beta pada tabel koefisien regresi bahwa variabel reformasi birokrasi memiliki nilai *standardized koefisien beta* tertinggi (0,483) kemudian diikuti oleh variabel pelayanan publik (0,309). Variabel reformasi birokrasi sangat berpengaruh pada penciptaan iklim investasi kondusif dikarenakan indikator pemerintah daerah Kab. Bekasi sangat mampu dalam menjalin sinergi (*networking*) dengan pemerintah daerah lain dan juga pemerintah pusat untuk mengupayakan orientasi pelayanan yang tepat terhadap masyarakat. Variabel pelayanan publik dikarenakan indikator prosedur pelayanan publik Pemda Kab. Bekasi sangat mudah dipahami oleh pelaksana maupun penerima pelayanan publik.

5.2. Saran

1. Untuk penciptaan iklim investasi yang kondusif di Kabupaten Bekasi maka Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi harus melakukan reformasi birokrasi khususnya pada aspek rivitalisasi birokrasi atau peningkatan alokasi anggaran untuk mengoptimalkan kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD).
2. Aspek yang lain untuk penciptaan iklim investasi yang kondusif di Kabupaten Bekasi maka Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi adalah melalui peningkatan pelayanan publik khususnya pembangunan sarana transportasi (jalan dan jembatan, kereta api, pelabuhan dan bandara) dengan tujuan agar pergerakan arus orang dan barang dapat lebih lancar.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin Said Zainal. 2005. Kebijakan Publik. Suara Bebas. Jakarta.
- Babbie Earl and Halley Fred. 1998. Adventures, in Social Research Data Analysis Using SPSS for Windows 95. Pine Forge Press. California.
- Danim Sudarwan. 2000. Pengantar Studi Penelitian Kebijakan. Bumi Aksara. Jakarta.
- Dunn William N. 2003. Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Dwiyanto Agus dkk. 2002. Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Dwiyanto Agus. 2005. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Denhart Janet & Robert Denhart. 1984. The New Public Service: Serving, Not Steering, M.E. Sharpe Inc. New York.
- Ghozali Imam. 2001. Aplikasi Analisis Multivariate Dengan Program SPSS. Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Semarang.
- Harmon Michael M and Mayer Richard T. 1986. Organization Theory For Public Administration, Little, Brown and Company. Boston.
- Hendratno Edie Toet. 2009. Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Indonesian Institute of Science (LIPI). 2007. Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi, dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah. LIPI Press. Jakarta.
- Irianto Agus. 2004. Statistik: Konsep Dasar dan Aplikasinya. Kencana Prenada Media Group. Jakarta
- Jones PIP. 2009. Introducing Social Theory. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan. 2009. Masalah Sosial Ekonomi Pembangunan Daerah Dan Kebijakan Pemerintah. Jakarta.
- Kountur Ronny. Metode Penelitian Untuk Penyusunan Skripsi dan Tesis. 2007. Penerbit PPM. Jakarta.
- Malang Corruption Watch (MCW), In-TRANS Institute dan Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3). 2008. Paradigma Kebijakan Pelayanan Publik, Rekonstruksi Pelayanan Publik Menuju Pelayanan yang Adil, Berkualitas, Demokratis, dan Berbasis Hak Rakyat. In-TRANS Publishing. Malang.

- Nugroho Riant. 2009. Public Policy (Edisi Revisi). PT. Elex Media Komputindo. Jakarta
- Pindyck Robert S and Rubinfeld Daniel L. 2009. Mikroekonomi Edisi Keenam Jilid 1. PT. Indeks. Jakarta.
- Profil dan Pemetaan Daya Saing Ekonomi Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. 2008. PPSK Bank Indonesia-LP3E FE-UNPAD. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Purwanto Erwan Agus dan Dyah Ratih Sulistyastuti, Metode Penelitian Kuantitatif Untuk Administrasi Publik Dan Masalah-masalah Sosial. 2007. Gava Media. Yogyakarta.
- Pusat Penelitian Ekonomi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. 2005. Otonomi, Daerah dan Optimalisasi Pemanfaatan Sumber Daya Ekonomi. Jakarta.
- Putong Iskandar. 2007. Economics, Pengantar Mikro dan Makro, Mitra Wacana Media. Jakarta.
- Putra Fadillah. 2009. Senjakala Good Governance. Averroes Press. Malang.
- Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan, dan Pelayanan Publik Kajian tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia. 2009. Gaya Media. Yogyakarta.
- Riduan M.B.A., M.Pd, dan Prof. Dr. Akdon, M.Pd. 2009. Rumus dan Data dalam Aplikasi Statistika, Alfabeta. Bandung.
- Ridwan Juniarso dan Sudrajat Achmad Sodik. 2009. Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik. Penerbit Nuansa. Bandung.
- Santoso Singgih. 2003. Mengatasi Berbagai Masalah Statistik dengan SPSS Versi 11.5. PT. Elex Media Komputindo. Jakarta
- Sarundajang. S.H. 1999. Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.
- Sedarmayanti. 2009. Reformasi Administrasi Publik , Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan yang Baik). PT. Refika Aditama. Bandung.
- Siegel Sidney. 1994. Statistik Non Parametrik Untuk Ilmu-Ilmu Sosial. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Sobandi Baban. 2004. Etika Kebijakan Publik: Moralitas Profetis dan Profesionalitas Aparat Birokrasi. Humaniora Utama Press. Bandung.
- Sobandi Baban dkk. 2006. Desentralisasi dan Tuntutan Penataan Kelembagaan Daerah. Humaniora. Bandung.
- Syukri Agus Fanar. 2009. Standar Pelayanan Publik Pemda Berdasarkan Iso 9001 / IWA-4. Indonesia Quality Research Agency (IQRA). Bantul.

- Tangkilisan Hesel Nogi. 2003. Kebijakan Publik yang Membumi. Lukman Offset. Yogyakarta.
- Thoha Miftah. 2007. Birokrasi dan Politik di Indonesia. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Thoha Miftah. 2008. Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Thoha Miftah. 2008. Ilmu Administrasi Publik Kontemporer. Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- Thoha Miftah. 1995. Public Policy dan Administrasi Publik. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Thoha Miftah. Beberapa Kebijaksanaan Birokrasi. PT. Widya Mandala. Yogyakarta. 1991.
- Umar Husein. 2004. Metode Riset Ilmu Administrasi. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta
- Umar Husein. 2008. Desain Penelitian MSDM dan Perilaku Karyawan: Paradigma Positivistik dan Berbasis Pemecahan Masalah. PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Wayne Parsons. 2005. Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan, Kencana Prenada Media Group. Jakarta.

Lampiran 1. Surat Permohonan Izin Penelitian dan Pengumpulan Data

Lampiran 2. Kuesioner Penelitian

KUESIONER

Dengan Hormat,

Pertama-tama perkenalkanlah, kami, Kokoh Prio Utomo, mahasiswa program Magister Administrasi Publik (MAP) Univ. Esa Unggul Jakarta yang sekarang sedang menyusun thesis penelitian tentang Pengaruh Kebijakan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah, Pelayanan Publik Dan Reformasi Birokrasi Terhadap Penciptaan Iklim Investasi Yang Kondusif di Kab. Bekasi.

Bersama ini memohon bantuan bapak/ibu/saudara/i sebagai responden untuk menjawab 69 pertanyaan dalam kuesioner penelitian ini dengan lengkap dan seobyektif mungkin. Struktur kuesioner ini disusun dengan pendekatan pertanyaan tertutup dan terbuka. Pertanyaan tertutup adalah responden memberikan jawaban dengan memberikan tanda silang (X) terhadap pilihan jawaban yang sudah disediakan sedangkan pertanyaan terbuka adalah responden diharapkan memberikan penjelasan terhadap pilihan jawaban dari pertanyaan tertutup. Uraian singkat terhadap latar belakang penelitian ini kami sampaikan dibagian lampiran.

Demikian permohonan ini kami sampaikan, atas perkenan dan kesediaannya kami haturkan terima kasih.

Jakarta, 21 Juni 2010

Salam hormat,

Kokoh Prio Utomo

NIM: 2008-02-010

Lampiran, uraian singkat tentang latar belakang penelitian:

UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Daerah merupakan implementasi dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah sehingga membuat daerah lebih leluasa dalam melakukan pengelolaan pemerintahannya khususnya dalam bidang pelayanan publik dan melakukan reformasi birokrasinya.

Secara umum investasi akan masuk ke suatu daerah tergantung dari daya tarik daerah tersebut terhadap investasi dan adanya iklim investasi yang kondusif. Keberhasilan daerah untuk meningkatkan daya tariknya terhadap investasi salah satunya tergantung dari kemampuan daerah dalam merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan investasi dan dunia usaha serta peningkatan kualitas pelayanan terhadap masyarakat.

Perubahan atau reformasi dalam birokrasi adalah perubahan penyelenggaraan pemerintahan menuju suatu keadaan yang lebih baik khususnya terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

Oleh sebab itu, dapat dihipotesiskan sebagai berikut:

H_0 : tidak ada hubungan atau pengaruh antara kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

H_1 : ada hubungan atau pengaruh antara kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, pelayanan publik dan reformasi birokrasi terhadap penciptaan iklim investasi yang kondusif.

No	Pertanyaan	Jawaban									
DESENTRALISASI DAN OTONOMI DAERAH											
01	Bagaimanakah tingkat pelimpahan wewenang dan pelimpahan pembiayaan/fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan fungsi dan tanggung jawab pemberian pelayanan oleh pemerintah daerah?	1	Sangat Sedikit	2	Sedikit	3	Cukup Banyak	4	Banyak	5	Sangat Banyak
02	Bagaimanakah mekanisme dan tingkat kejelasan penyampaian aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Kab. Bekasi?	1	Sangat Tidak Jelas	2	Tidak Jelas	3	Cukup Jelas	4	Jelas	5	Sangat Jelas
03	Bagaimanakah upaya Pemerintah Kab. Bekasi untuk mendorong masyarakat berpartisipasi dalam kegiatan bisnis?	1	Sangat Sedikit Berupaya	2	Sedikit Berupaya	3	Biasa	4	Berupaya	5	Sangat Berupaya
	Contoh upaya Pemkab Bekasi, sebutkan?										
04	Bagaimanakah berjalannya system akuntabilitas yang berbasis pada publik dan informasi yang transparan yang memungkinkan masyarakat untuk memonitor efektifitas kinerja pemerintah daerah tersebut?	1	Sangat Tidak Baik	2	Tidak Baik	3	Cukup Baik	4	Baik	5	Sangat Baik
05	Bagaimanakah kejelasan tugas dan tanggung jawab pemberian pelayanan struktur kelembagaan pemerintah daerah melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)?	1	Sangat Kurang Jelas	2	Kurang Jelas	3	Cukup Jelas	4	Jelas	5	Sangat Jelas

No	Pertanyaan	Jawaban									
06	Bagaimanakah dukungan alokasi pendanaan struktur kelembagaan pemerintah daerah melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk mencapai tujuan pembangunan?	1	Sangat Kurang	2	Kurang	3	Cukup	4	Lebih	5	Sangat Lebih
07	Bagaimanakah prakarsa/inisiatif pemda dalam merumuskan regulasi yang mengatur kegiatan usaha?	1	Sangat Kurang Berinisiatif	2	Kurang Berinisiatif	3	Cukup	4	Berinisiatif	5	Sangat Berinisiatif
	Bagaimanakah caranya prakarsa/inisiatif pemda dalam merumuskan regulasi yang mengatur kegiatan usaha? Jelaskan?										
08	Bagaimanakah kreativitas dan inovasi Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam usaha menarik investasi?	1	Sangat kurang kreatif dan inovatif	2	Kurang kreatif dan inovatif	3	Cukup kreatif dan inovatif	4	Kreatif dan inovatif	5	Sangat kreatif dan inovatif
PELAYANAN PUBLIK											
01	Bagaimanakah prosedur pelayanan publik Pemda Kab.Bekasi?	1	Sangat berbelit-belit	2	Berbelit-belit	3	Sederhana	4	Mudah	5	Sangat Mudah
02	Apakah prosedur pelayanan publik Pemda Kab.Bekasi mudah dipahami oleh pelaksana maupun penerima pelayanan ?	1	Sangat Sulit	2	Sulit	3	Cukup Mudah	4	Mudah	5	Sangat Mudah
03	Apakah prosedur pelayanan publik Pemda Kab.Bekasi mudah dilaksanakan baik oleh pelaksana maupun penerima pelayanan?	1	Sangat Sulit	2	Sulit	3	Cukup Mudah	4	Mudah	5	Sangat Mudah
04	Apakah dalam prosedur pelayanan dari tahap penerimaan berkas permohonan sampai dengan selesainya proses pelayanan telah ditetapkan secara jelas petugas/pejabat yang bertanggungjawab setiap tahap pelayanan, unit kerja terkait dan dokumen yang diperlukan?	1	Sangat Kurang Jelas	2	Kurang Jelas	3	Cukup Jelas	4	Jelas	5	Sangat Jelas
05	Bagaimanakah tingkat perbedaan implementasi prosedur dengan prosedur ditetapkan?	1	Banyak Berbeda	2	Sedikit Berbeda	3	Cukup Berbeda	4	Sesuai	5	Sangat Sesuai

No	Pertanyaan	Jawaban									
06	Bagaimanakah tingkat kelayakan besaran biaya pelayanan publik Pemda Kab. Bekasi dibandingkan dengan kualitas pelayanan publiknya?	1	Sangat Tidak Layak	2	Kurang Layak	3	Cukup Layak	4	Layak	5	Sangat Layak
07	Tingkat realistis standar pelayanan yang telah ditetapkan?	1	Sangat Tidak Realistis	2	Tidak Realistis	3	Cukup Realistis	4	Realistis	5	Sangat Realistis
08	Jika Ya, bagaimanakah tingkat kemudahan mengakses media pertanggungjawaban pelayanan publik tersebut?	1	Sangat Sulit	2	Sulit	3	Cukup Mudah	4	Mudah	5	Sangat Mudah
09	Jika Ya, bagaimana kelayakan bentuk kompensasi terhadap penerima pelayanan apabila pelayanan yang diberikan menyimpang dari standar?	1	Sangat Tidak Layak	2	Kurang Layak	3	Cukup Layak	4	Layak	5	Sangat Layak
10	Jika Ya, bagaimana kejelasan mekanisme pengaduan masyarakat atas penyimpangan pelayanan publik Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Kurang Jelas	2	Kurang Jelas	3	Cukup Jelas	4	Jelas	5	Sangat Jelas
REFORMASI BIROKRASI											
01	Bagaimanakah upaya/tindakan untuk mengubah struktur yang dipandang sudah tidak sesuai dengan tuntutan zaman dan dianggap tidak efektif lagi dalam memajukan organisasi	1	Sangat Sedikit Berupaya	2	Sedikit Berupaya	3	Biasa	4	Berupaya	5	Sangat Berupaya
02	Bagaimanakah perumusan kembali uraian tugas struktur organisasi Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Kurang Jelas	2	Kurang Jelas	3	Cukup Jelas	4	Jelas	5	Sangat Jelas
03	Bagaimanakah penambahan kewenangan kepada unit strategis Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Sedikit	2	Sedikit	3	Cukup Banyak	4	Banyak	5	Sangat Banyak
04	Bagaimanakah peningkatan alokasi anggaran SKPD Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Kurang	2	Kurang	3	Cukup	4	Lebih	5	Sangat Lebih
05	Jika Ya, bagaimanakah penambahan atau penggantian berbagai instrument pendukung dalam menjalankan tugas-tugas organisasi?	1	Sangat Tidak Sesuai	2	Tidak Sesuai	3	Cukup Sesuai	4	Sesuai	5	Sangat Sesuai

No	Pertanyaan	Jawaban									
06	Bagaimanakah upaya penajaman profesionalisme organisasi Pemda Kab. Bekasi dalam mengemban misinya?	1	Sangat Sedikit Berupaya	2	Sedikit Berupaya	3	Biasa	4	Berupaya	5	Sangat Berupaya
07	Bagaimanakah kemudahan mekanisme, sistem dan prosedur birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Tidak mudah	2	Kurang mudah	3	Cukup mudah	4	mudah	5	Sangat mudah
08	Bagaimanakah tingkat optimalisasi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Tidak optimal	2	Kurang optimal	3	Cukup optimal	4	optimal	5	Sangat optimal
09	Bagaimanakah kantor, sarana dan prasarana kerja Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Tidak Memadai	2	Kurang Memadai	3	Cukup Memadai	4	Memadai	5	Sangat Memadai
10	Bagaimanakah perilaku aparat Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam melakukan pelayanan	1	Sangat Buruk	2	Buruk	3	Cukup	4	Baik	5	Sangat Baik
11	Bagaimanakah tingkat kemampuan untuk berperilaku kredibel, akuntabel, transparan, keterbukaan, dan kerangka hukum yang jelas?	1	Sangat Tidak Mampu	2	Kurang Mampu	3	Cukup Mampu	4	Mampu	5	Sangat Mampu
12	Bagaimanakah pengembangan kompetensi dan kinerja aparatur (SDM)?	1	Sangat Buruk	2	Buruk	3	Cukup	4	Bagus	5	Sangat Bagus
13	Bagaimanakah pengawasan kompetensi dan kinerja aparatur (SDM)?	1	Sangat Buruk	2	Buruk	3	Cukup	4	Bagus	5	Sangat Bagus
14	Bagaimanakah kompetensi orientasi pelanggan internal dan eksternal yang jelas dan berimbang SDM birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Kurang Kompeten	2	Kurang Kompeten	3	Cukup kompeten	4	Kompeten	5	Sangat Kompeten

No	Pertanyaan	Jawaban									
15	Bagaimanakah kemampuan pemerintah daerah Kab. Bekasi dalam menjalin sinergi (networking) dengan pemerintah daerah lain dan juga pemerintah pusat untuk mengupayakan orientasi pelayanan yang tepat terhadap masyarakat?	1	Sangat Tidak Mampu	2	Kurang Mampu	3	Cukup Mampu	4	Mampu	5	Sangat Mampu
IKLIM INVESTASI											
01	Bagaimanakah tingkat konsistensi Pemda Kab. Bekasi dalam melaksanakan peraturan?	1	Sangat Tidak Konsisten	2	Kurang Konsisten	3	Cukup Konsisten	4	Konsisten	5	Sangat Konsisten
02	Bagaimanakah tingkat korupsi didalam birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
03	Bagaimanakah tingkat penegakan hukum Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Tidak Konsisten	2	Kurang Konsisten	3	Cukup Konsisten	4	Konsisten	5	Sangat Konsisten
04	Bagaimanakah tingkat pungutan liar (pungli) diluar birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
05	Bagaimanakah tingkat pungutan liar (pungli) didalam birokrasi Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
06	Bagaimanakah birokrasi pelayanan publik Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Buruk	2	Buruk	3	Cukup	4	Bagus	5	Sangat Bagus
07	Bagaimanakah peraturan produk hukum Pemerintah Daerah Kab. Bekasi yang mendukung investasi?	1	Sangat Tidak Mendukung	2	Tidak Mendukung	3	Cukup Mendukung	4	Mendukung	5	Sangat Mendukung
08	Bagaimanakah tingkat partisipasi masyarakat dalam dunia usaha?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
09	Bagaimanakah potensi konflik di masyarakat Pemda Kab. Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
10	Bagaimanakah tingkat stabilitas politik wilayah Kab. Bekasi?	1	Sangat Tidak Stabil	2	Tidak Stabil	3	Cukup stabil	4	stabil	5	Sangat stabil

No	Pertanyaan	Jawaban									
11	Bagaimanakah tingkat intensitas unjuk rasa di wilayah Kab. Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
12	Bagaimanakah tingkat keterbukaan masyarakat Kab. Bekasi terhadap dunia usaha?	1	Sangat tidak terbuka	2	Tidak Terbuka	3	Cukup Terbuka	4	Terbuka	5	Sangat Terbuka
13	Bagaimanakah etos kerja masyarakat daerah Kab. Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
14	Bagaimanakah tingkat ketersediaan tenaga kerja Kab. Bekasi?	1	Sangat Sedikit	2	Sedikit	3	Cukup	4	Banyak	5	Sangat Banyak
15	Bagaimanakah biaya tenaga kerja di Kab. Bekasi?	1	Sangat Mahal	2	Mahal	3	Cukup	4	Murah	5	Sangat Murah
16	Bagaimanakah tingkat kualitas tenaga kerja Kab. Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
17	Bagaimanakah tingkat kualitas hidup masyarakat Kab. Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
18	Bagaimanakah tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang transportasi -jalan, pelabuhan dan bandara-) Kab Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
19	Bagaimanakah tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang energi) Kab Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
20	Bagaimanakah tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang telekomunikasi) Kab Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
21	Bagaimanakah tingkat ketersediaan infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang air bersih) Kab Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
22	Bagaimanakah tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang transportasi -jalan, pelabuhan dan bandara-) Kab Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi

No	Pertanyaan	Jawaban									
23	Bagaimanakah tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang energi) Kab Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
24	Bagaimanakah tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang telekomunikasi) Kab Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
25	Bagaimanakah tingkat kualitas infrastruktur pendukung usaha/bisnis (bidang air bersih) Kab Bekasi?	1	Sangat Rendah	2	Rendah	3	Cukup	4	Tinggi	5	Sangat Tinggi
26	Bagaimanakah tingkat gangguan keamanan terhadap dunia usaha Kab Bekasi?	1	Sangat Tidak Aman	2	Tidak Aman	3	Cukup Aman	4	Aman	5	Sangat Aman
27	Bagaimanakah tingkat gangguan keamanan terhadap masyarakat Kab Bekasi?	1	Sangat Tidak Aman	2	Tidak Aman	3	Cukup Aman	4	Aman	5	Sangat Aman
28	Bagaimanakah tingkat kecepatan aparat dalam menanggulangi gangguan keamanan Kab Bekasi?	1	Sangat Lambat	2	Lambat	3	Cukup Cepat	4	Cepat	5	Sangat Cepat

