

Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, M.S
Elvis M. C. Lumingkewas, M.A.P
Brain Fransisco Supit, M.A.P



P E N G A N T A R
ADMINISTRASI
PUBLIK

Editor:

Dr. Theodorus Pangalila, S.Fils., M.Pd

PENGANTAR ADMINISTRASI PUBLIK

Tentang Penulis



Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS. Sejak tahun 1982 sampai saat ini adalah dosen tetap di Universitas Negeri Manado. Memperoleh jabatan akademis Profesor/Guru Besar sejak 2009. Lulus dari S1 IKIP Negeri Manado tahun 1981, lanjut studi dan lulus S2 Universitas Padjajaran Bandung tahun 1988, kemudian lanjut studi S3 di Universitas Brawijaya Malang dan lulus tahun 2008. Tahun 2010-2015 menjabat Ketua Program Studi S2 Administrasi Negara Unima, tahun 2019-2022 sebagai anggota Satuan Pengawas Internal (SPI) Unima, kemudian sejak 2022 sampai saat ini menjabat sebagai Koordinator Program Studi Magister (S2) Administrasi Negara Universitas Negeri Manado.



Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP. Lulus S1 Ekonomi Manajemen Unima tahun 2010, kemudian melanjutkan studi S2 Prodi Administrasi Negara di Universitas Negeri Manado dan lulus tahun 2013. Sejak tahun 2019, menjadi dosen di Prodi Ilmu Administrasi Negara Unima.



Brain F. Supit, SE, MAP. Lulus S1 Ekonomi Manajemen Unima tahun 2010, kemudian melanjutkan studi S2 Prodi Administrasi Negara di Universitas Negeri Manado dan lulus tahun 2013. Sejak tahun 2022, menjadi dosen di Prodi Ilmu Administrasi Negara Unima.

PENGANTAR ADMINISTRASI PUBLIK

Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, M.S.

Elvis M. C. Lumingkewas, M.A.P.

Brain Fransisco Supit, M.A.P.



eureka
media aksara

PENERBIT CV. EUREKA MEDIA AKSARA

PENGANTAR ADMINISTRASI PUBLIK

Penulis : Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, M.S.
Elvis M. C. Lumingkewas, M.A.P.
Brain Fransisco Supit, M.A.P.

Editor : Dr. Theodorus Pangalila, S.Fils., M.Pd.

Desain Sampul : Eri Setiawan

Tata Letak : Salsabela Meiliana Wati

ISBN : 978-623-151-880-4

Diterbitkan oleh : **EUREKA MEDIA AKSARA,**
NOVEMBER 2023
ANGGOTA IKAPI JAWA TENGAH
NO. 225/JTE/2021

Redaksi :
Jalan Banjaran, Desa Banjaran RT 20 RW 10 Kecamatan Bojongsari
Kabupaten Purbalingga Telp. 0858-5343-1992
Surel: eurekamediaaksara@gmail.com
Cetakan Pertama : 2023

All right reserved

Hak Cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh
isi buku ini dalam bentuk apapun dan dengan cara apapun,
termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman
lainnya tanpa seizin tertulis dari penerbit

KATA PENGANTAR

Sebagai umat yang percaya, patut menaikkan Pujian dan Syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya kasih dan anugrahNya sajalah sehingga penulis diberikan kemampuan dan kekuatan untuk boleh menyelesaikan karya ini dalam bentuk buku yang diberi Judul “Pengantar Administrasi Publik”.

Administrasi publik merupakan salah satu bidang yang memiliki peranan penting dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, melayani masyarakat, dan mengelola sumber daya publik. Buku ini dirancang untuk memberikan pemahaman yang komprehensif tentang konsep-konsep dasar dalam administrasi publik, serta bagaimana administrasi publik berperan dalam membentuk kebijakan, melaksanakan program, dan berinteraksi dengan masyarakat. Selain itu, buku ini disusun dengan tujuan untuk memberikan pemahaman yang mendalam kepada mahasiswa, praktisi, atau siapa pun yang tertarik dalam administrasi publik. Kami berharap buku ini dapat menjadi panduan yang bermanfaat dalam memahami dasar-dasar administrasi publik, serta memberikan wawasan yang berguna dalam menghadapi perubahan dan tantangan yang ada di masa depan.

Tuntutan perkembangan Administrasi Publik yang berkembang sesuai dengan perkembangan zaman merupakan suatu hal yang mendasar, hal ini disebabkan adanya perkembangan secara cepat, terutama adanya perubahan-perubahan yang terjadi baik secara regional, nasional maupun secara global. Terjadi kompetitif dalam seluruh aspek kehidupan bernegara, maka peran Administrasi Publik harus sesuai dengan tuntutan zaman, masyarakat, ilmu pengetahuan dan teknologi agar pengelolaan suatu organisasi mencapai tujuan secara efisien, efektif dan produktif.

Terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan buku ini. Kami juga ingin menyampaikan apresiasi kepada para dosen, praktisi, dan peneliti yang telah berbagi pengetahuan dan pengalaman mereka dalam bidang

administrasi publik. Semoga buku ini dapat memberikan manfaat dan inspirasi kepada pembaca.

Kami menyadari masih terdapat kekurangan dalam karya buku ini. Oleh karena itu, masukan, koreksi dan saran dari pembaca dibutuhkan dalam rangka perbaikan di kemudian hari.

Akhirnya, selamat membaca, dan semoga buku ini dapat menjadi sumber pengetahuan yang bermanfaat dalam perjalanan Anda memahami dunia administrasi publik.

Penulis,

Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, M.S.
Elvis M. C. Lumingkewas, S.E, M.A.P.
Brain Fransisco Supit, S.E., M.A.P.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
BAB 1 KONSEP DASAR ADMINISTRASI PUBLIK	1
A. Administrasi Publik sebagai Ilmu Pengetahuan.....	1
B. Persamaan dan Perbedaan Administrasi Publik dengan Administrasi Bisnis (Niaga)	2
C. Administrasi Publik dan Bisnis (Niaga).....	5
D. Konsep Publik	6
E. Penting Administrasi Publik.....	7
BAB 2 PENGERTIAN DAN RUANG LINGKUP ADMINISTRASI PUBLIK	9
A. Pengertian Administrasi Publik.....	9
B. Administrasi Publik/Negara	16
C. Ruang Lingkup Administrasi Publik/Negara	20
D. Manajemen Publik	23
E. Organisasi (<i>Organization</i>).....	38
F. Kepemimpinan.....	49
G. Pengambilan Keputusan	63
BAB 3 SEJARAH PERKEMBANGAN DAN PARADIGMA ADMINISTRASI PUBLIK	79
A. Sejarah Perkembangan Administrasi Publik.....	79
B. Paradigma Baru Administrasi Publik	85
C. Pergeseran Paradigma Ilmu Administrasi Negara	86
D. Perbandingan Tiga Perspektif dalam Administrasi Publik	92
BAB 4 HUBUNGAN ADMINISTRASI NEGARA DENGAN ILMU-ILMU LAIN	112
A. Hubungan Administrasi Negara dengan Ilmu Politik	112
B. Hubungan Ilmu Administrasi Negara dengan Ilmu Ekonomi	116
C. Hubungan Ilmu Administrasi Negara dengan Ilmu Sosiologi.....	121

D. Hubungan Ilmu Administrasi Negara dengan Ilmu Antropologi.....	124
E. Hubungan Ilmu Administrasi Negara dengan Ilmu Hukum	125
F. Hubungan Ilmu Administrasi Negara dengan Ilmu Psikologi.....	133
BAB 5 MACAM - MACAM TEORI ADMINISTRASI PUBLIK/NEGARA.....	136
A. Henry Fayol (1841-1952)	136
B. Frederick W. Taylor (1856-1916).....	139
C. Robert Owen (1771 -1858).....	140
D. Charles Babbage (1792 -1871)	141
BAB 6 FUNGSI ADMINISTRASI PUBLIK	142
A. Fungsi Administrasi Publik.....	142
B. Prinsip-Prinsip Administrasi Publik.....	146
C. Evaluasi dalam Perspektif Administrasi Publik	153
BAB 7 METODE PENGELOLAAN SUMBER DAYA PUBLIK	164
A. Pengelolaan Sumberdaya Manusia.....	164
B. Pengembangan Sumber Daya Manusia.....	165
C. Manfaat Pengembangan Sumber Daya Manusia	166
BAB 8 ETIKA, ASAS-ASAS ETIKA DALAM ADMINISTRASI PUBLIK	169
A. Konsep Etika	169
B. Pentingnya Etika dalam Administrasi Publik.....	172
C. Asas-Asas Etika Administrasi Publik.....	173
BAB 9 AKUNTABILITAS DALAM PROSES ADMINISTRASI PUBLIK	175
A. Konsep Akuntabilitas Administrasi Publik.....	175
B. Asas-Asas Akuntabilitas Administrasi Publik.....	179
BAB 10 KONSEP DISKRESI DALAM ADMINISTRASI PUBLIK	183
A. Pengertian Diskresi	183
B. Hakekat Diskresi	185
C. Diskresi dalam Polemik.....	186
D. Rujukan Tindakan Diskresi	188

BAB 11 PROSPEK ADMINISTRASI PUBLIK.....	196
A. Problematika Administrasi Publik	196
B. Tantangan Administrasi Publik.....	198
C. Arah Perkembangan Administrasi Publik.....	206
D. <i>Four Point Zero</i>	211
BAB 12 PEMERINTAHAN NEGARA.....	214
A. Arti Pemerintahan.....	214
B. Sistem Pemerintahan Negara.....	217
C. Elemen Penanggungjawab Pembangunan	220
D. Pemerintahan yang Baik (<i>Good Government</i>).....	221
E. Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)	224
F. Azas-azas Hukum Administrasi Publik	234
DAFTAR PUSTAKA	236
TENTANG PENULIS	240

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Perbedaan Administrasi Publik dan Negara	3
Tabel 2. Perbandingan Tiga Perspektif dalam Administrasi Publik.....	110
Tabel 3. Evaluasi Program	163

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Hubungan Administrasi Manajemen, Organisasi, Leadership dan Pengambilan Keputusan.....	22
Gambar 2. Tingkatan Manajemen	29
Gambar 3. Evaluasi Administrasi Publik Menurut Sanders	162



PENGANTAR ADMINISTRASI PUBLIK

Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, M.S.

Elvis M. C. Lumingkewas, M.A.P.

Brain Fransisco Supit, M.A.P.



BAB

1

KONSEP DASAR ADMINISTRASI PUBLIK

A. Administrasi Publik sebagai Ilmu Pengetahuan

Pada dasarnya ilmu administrasi terbagi dua bagian besar yaitu: (1) Administrasi Publik (*Public administration*), yang dahulunya dikenal dengan istilah administrasi negara; dan (2) Administrasi Bisnis (*business administrasion*), disebut juga administrasi privat (*private administration*), kadang kala disebut administrasi niaga, biasanya dalam bentuk perusahaan swasta.

Administrasi publik berkenaan dengan urusan kepublikan, sedangkan administrasi bisnis berkenaan dengan urusan-urusan bisnis. Dengan kata lain, Administrasi publik berkaitan dengan urusan kenegaraan, implementasinya dalam bentuk organisasi kenegaraan. Waktu lalu administrasi publik dikenal dengan istilah administrasi negara. Perubahan istilah administrasi negara ke administrasi publik mempunyai konotasi tersendiri dan maknanya tersendiri pula.

Perubahan tersebut karena adanya reformasi di bidang administrasi, sehingga administrasi bukan administrasi negara untuk negara tetapi administrasi negara berbasis publik, administrasi yang berporos pada publik (masyarakat). Implikasinya adalah administrasi untuk publik bukan untuk negara. Administrasi publik kegiatannya non for profit, nirlaba, tidak untuk mencari keuntungan (laba).

BAB 2

PENGERTIAN DAN RUANG LINGKUP ADMINISTRASI PUBLIK

A. Pengertian Administrasi Publik

Secara etimologi kata administrasi berasal dari kata bahasa Inggris *administration*. Dalam Webster's New World Dictionary (1951) *administration* merupakan bentuk adjective dari kata *administer*. Adapun kata *administer* menurut kamus tersebut berasal dari kata lain: *ad + ministrare*. Kata *ad* mempunyai arti yang sama dengan kata *to* dalam bahasa Inggris, yang berarti "ke" atau "kepada". dan kata *ministrare* sama artinya dengan kata *to serve* atau *to conduct* yang berarti "melayani", "membantu" atau "mengarahkan". Dalam bahasa Inggris *to administer* berarti pula "mengatur", "memelihara" (*to look after* dan "mengarahkan). Jadi kata "administrasi dapat diartikan sebagai suatu kegiatan atau usaha untuk membantu, melayani, mengarahkan atau mengatur semua kegiatan di dalam mencapai tujuan. Kemudian kata *administer* dalam bahasa Inggris itu diartikan sebagai: *To manage, to conduct, to direct*.

Administrasi adalah disiplin ilmu yang mempelajari usaha kerjasama dengan melibatkan segenap sumber daya yang ada dalam mencapai tujuan secara efektif, efisien, dan ekonomis. Tujuan administrasi dapat dicapai apabila adanya serangkaian usaha, yang pada umumnya terdiri atas *planning, organizing, staffing, directing, dan controlling*, serta adanya kerjasama antara para pelaku kegiatan administrasi yang memanfaatkan asas pengefektifan dan efisiensi. Adanya tanggung jawab,

BAB 3

SEJARAH PERKEMBANGAN DAN PARADIGMA ADMINISTRASI PUBLIK

A. Sejarah Perkembangan Administrasi Publik

1. Perkembangan Administrasi sebagai Seni

Kalau ilmu memusatkan perhatian pada suatu objek tertentu sehingga ilmu bersifat memilih. Lain halnya dengan seni, menurut Mohammad Hatta seni memperhatikan keindahan, mencari harmoni (persatuan) dalam alam. Ilmu mengajarkan untuk mengetahui sesuatu, sedang seni mengajarkan bagaimana melakukan sesuatu. Dalam kamus Webster's New Collegiate Dictionary, perkataan seni (art) berasal dari bahasa latin yaitu "*artus*" yang berarti:

- a. Daya cipta yang timbul dari dalam untuk mewujudkan sesuatu
- b. Kemahiran yang diperoleh dari pengalaman.

Administrasi sebagai seni pada hakekatnya timbul bersama-sama dengan timbulnya peradaban manusia. Jelasnya semenjak manusia telah berbudaya, yaitu dengan mengembangkan ciptanya/akal pikirannya, rasanya/seninya, karsanya/kehendaknya dan adanya kerja sama antara 2 orang atau lebih telah merupakan unsur-unsur administrasi dalam kehidupan bersama dalam bermasyarakat. Oleh karena itu administrasi sebagai seni sesungguhnya bukan merupakan hal yang baru, karena dengan adanya 2 manusia yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu, di sana sudah terdapat administrasi, yaitu administrasi dalam praktek. Herbert

BAB

4

HUBUNGAN ADMINISTRASI NEGARA DENGAN ILMU-ILMU LAIN

A. Hubungan Administrasi Negara dengan Ilmu Politik

Pada awalnya administrasi negara adalah bagian dari pada ilmu politik. Ilmu Politik, yaitu suatu ilmu yang mempelajari percaturan kekuatan dan kekuasaan dalam masyarakat. Karena administrasi Negara telah memenuhi syarat sebagai suatu ilmu maka administrasi Negara menjadi bidang studi tersendiri. Administrasi Negara walaupun telah berdiri sendiri tetapi tidak lepas hubungannya dengan politik.

Pandangan klasik yang memisahkan ilmu politik dengan ilmu administrasi semakin jelas sebagaimana pernyataan (statement) menarik yang dikemukakan L. White bahwa: Politik berakhir, administrasi mulai. Artinya, bahwa ketika kebijakan dirumuskan dan ditetapkan secara politik oleh lembaga legislatif, maka proses implementasinya dilaksanakan oleh lembaga eksekutif yang diperankan oleh aparat birokrasi pemerintahan. Pandangan tersebut didukung dan diperkuat oleh pandangan Hans Kelsen (Faried Ali, dkk, 2015) yang mengatakan bahwa "*Policy making*" yaitu pembuat kebijakan, dan "*policy executing*" pelaksana kebijakan, yaitu pemerintah sebagai eksekutif yang diperankan oleh aparat birokrasi pemerintahan.

Doktrin klasik tersebut, mendapat kritikan oleh H. Simon, (1982) yang menurutnya bahwa perumusan kebijakan dan implemetasinya tidak dapat dipisahkan. Dikemukakan bahwa ilmu kebijakan publik tetap bagian dari ilmu politik. Dengan

BAB 5

MACAM - MACAM TEORI ADMINISTRASI PUBLIK/NEGARA

Berikut ini adalah beberapa teori dari para ahli yang merupakan pelopor dan pioner Administrasi Publik.

A. Henry Fayol (1841-1952)

Henry Fayol adalah seorang insinyur bangsa Perancis yang bekerja pada industri pertambangan. Ia menganalisis kerjasama karyawan dan menarik kesimpulan bahwa perinsip-prinsip pokok dari pada administarasi dapat diterapkan/dijalankan pada semua bentuk dari pada organisasi.

Menurut Fayol administrasi merupakan bagian kegiatan dalam badan usaha. Badan usaha adalah yang melaksanakan ke arah suatu sasaran atau tujuan (obyektif) dengan usaha mendapatkan keuntungan yang optimum dari semua sumber-sumber yang tersedia. Untuk mulaksanakan maksud tersebut diperlukan pekerjaan yang lancar dengan menerapkan ke-6 (enam) fungsi utama, di mana administrasi hanyalah salah satu fungsi kegiatan.

6 (enam) fungsi/kegiatan dimaksud ialah:

1. Kegiatan teknis (*operations techniques*), yaitu produksi, fabrikasi, pengolahan.
2. Kegiatan komersial (*operation commerciales*), yaitu jual beli, tukar menukar.
3. Kegiatan finansial (*operation financieres*), yaitu mencari dan menggunakan uang/kapital.
4. Kegiatan keamanan (*operetion de securite*), yaitu perlindungan harta kekayaan dan orang.

BAB 6

FUNGSI ADMINISTRASI PUBLIK

A. Fungsi Administrasi Publik

Para ilmuwan administrasi publik belum ada kesepakatan terminologi mengenai fungsi, prinsip, azas dan proses administrasi publik. Misalnya POAC (G. Terry), POMCE (S. P. Siagian), POSDCORB (L. Gulick), dan lain-lain. Akronim-akronim dimaksud adalah dapat dimaknai sebagai fungsi, azas, prinsip dalam suatu proses kegiatan administrasi. Namun demikian, terminologi yang tepat adalah prinsip. Prinsip dimaksudkan adalah dasar, fundasi berdirinya ilmu administrasi publik. Oleh karena itu, pada bagaimana pembahasan dalam tulisan ini menggunakan kata fungsi, yaitu kegunaan dari pada administrasi publik serta prinsip-prinsipnya.

Ada tiga fungsi utama (pokok) administrasi publik yang harus diperankan oleh seluruh aparatur negara termasuk aparatur publik baik sebagai administrator, sebagai manajer publik maupun sebagai pemimpin unit organisasi pemerintahan. Ketiga fungsi tersebut yaitu :

1. Mengatur (*to regulate*)

Mulanya administrasi dimaksudkan adalah untuk mengatur jalannya usaha kerja sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan. Umumnya kerja sama dimaksudkan untuk dilaksanakan dalam suatu wadah yang disebut organisasi. Fungsi mengatur ini dalam kegiatan administrasi dimaksudkan agar semua kegiatan berjalan lancar, efisien,

BAB 7

METODE PENGELOLAAN SUMBER DAYA PUBLIK

A. Pengelolaan Sumberdaya Manusia

Pengelolaan sumber daya manusia, dahulunya dikenal dengan administrasi personil, manajemen personalia, atau manajemen kepegawaian. Pada umumnya melalui manajemen sumber daya manusia adalah suatu proses. Prosesnya diawali dengan :

1. Perencanaan tenaga kerja; Perencanaan tenaga kerja dalam suatu organisasi sangat diperlukan. Perencanaan tenaga kerja atau sumber daya manusia didasarkan atas kebutuhan organisasi. Dalam kaitan ini ada dua pertanyaan yang perlu dijawab dalam perencanaan SDM yakni: (1) Berapa banyak jumlah SDM yang diperlukan? (2) Apa kualifikasi yang dibutuhkan? (3) Syarat-syarat yang diperlukan.
2. Seleksi; Sesudah ditetapkan berapa banyak kebutuhan SDM serta kualifikasinya, kemudian untuk menarik SDM biasanya melalui pemberitahuan berupa pengumuman bagi masyarakat umum. Dengan demikian bagi yang berminat biasanya dimintakan untuk membuat permohonan tertulis. Seleksi dimaksudkan untuk memilih dan menetapkan calon SDM yang baik. Seleksi bagi calon SDM biasanya melalui: (1) Seleksi administratif; yang berkenaan dengan persyaratan-persyaratan administratif yang ditetapkan termasuk kualifikasi yang dibutuhkan. (2) Ujian untuk mengukur kualifikasi sebagaimana ditetapkan. Kualifikasi terkait dengan tingkat pendidikan dan pengalaman kerja.

BAB

8

ETIKA, ASAS-ASAS ETIKA DALAM ADMINISTRASI PUBLIK

A. Konsepsi Etika

Dalam kegiatan administrasi publik perlu memperhatikan nilai etika. Nilai etika adalah nilai yang terkait dengan hal kebaikan, (kejujuran, kesopanan). Nilai kebaikan selalu dipertentangkan dengan nilai keburukan. Penyelenggaraan administrasi publik yang baik dan benar mengandung makna kebajikan yang arif dan berisikan perbuatan yang berkebaikan.

Pandangan umum (universal), nilai etika berhubungan dengan perasaan, nilai-nilai kesopanan, nilai-nilai kesantunan, nilai-nilai regius, nilai-nilai budaya, termasuk keinginan dan kehendak publik baik internal organisasi maupun eksternal. Dengan demikian maka nilai etika seharusnya berkenaan dengan baik-buruknya kebijakan termasuk diterima atau ditolak oleh lingkungan publik. Dalam perpektif kebijakan publik, ukuran baik-buruknya nilai kebijakan adalah apabila tindakan pemerintah betul-betul dilaksanakan dan berorientasi pada nilai-nilai etika.

Mengenai analisis kebijakan publik (Cupa, 2001, 16) mengemukakan : *"We conduct policy analysis in the context of conflicting social, ethical and political values"*. Cupa membedakan nilai yang dianut para polikus, pemerintah, maupun publik. Masing-masing institusi tersebut menginterpretasi berbeda-beda menurut perspektif dan pandangan mereka mengenai nilai. Kadangkala taksiran nilai seseorang terhadap suatu obyek

BAB 9

AKUNTABILITAS DALAM PROSES ADMINISTRASI PUBLIK

A. Konsepsi Akuntabilitas Administrasi Publik

1. Dasar Pemikiran

Adapun yang mendasari pemikiran mengapa akuntabilitas itu penting sbb :

- a. Akuntabilitas publik merupakan landasan bagi proses penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*);
- b. Aparatur pemerintahan harus mempertanggungjawabkan tindakan dan pekerjaannya kepada: Pertama kepada publik dan Kedua kepada organisasi tempat kerjanya;
- c. Dengan akuntabilitas publik setiap aparat harus dapat menyajikan informasi yang benar dan lengkap untuk menilai kerjanya baik yang dilakukan oleh masyarakat, organisasi/instansi kerjanya, kelompok pengusaha pelayannya, maupun profesinya;
- d. Setiap aparat harus bertanggungjawab (*responsible*) atas pelaksanaan tugas-tugasnya secara efektif yaitu dengan menjaga tugasnya dengan baik dan lancar, mengelolanya secara profesional dan pelaksanaannya berbagai peran yang dapat dipercaya;
- e. Pada dasarnya akuntabilitas publik adalah pemberian informasi dan disclosure/pengungkapan atas aktivitas dan kinerja pejabat publik kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

BAB

10

KONSEP DISKRESI DALAM ADMINISTRASI PUBLIK

A. Pengertian Diskresi

Dalam pemahaman umum diskresi adalah suatu kekuasaan. Dalam bahasa Inggris disebut "*discretion*", dalam bahasa Prancis disebut "*pouvoir discretionnaire*", dalam bahasa Jerman disebut "*freies ermessen*", diindonesiakan menjadi "diskresi". Diskresi dalam pemahamannya dimaksudkan adalah kekuasaan (*power*).

Kata *freies ermessen* terdiri dari dua suku kata *frei* artinya bebas, lepas, tidak terikat, dan merdeka. *Ermessen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, dan memperkirakan, (Ridwan, HR, 2014). Dengan demikian *freies ermessen* berarti orang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu untuk bertindak (bertindak bebas).

Ada dua terminology yang sering digunakan secara bergantian, antara kekuasaan (*power*) dengan wewenang (*authority*). Penulis sedikit membedakan dan menegaskan pemaknaan kekuasaan (*power*) dalam konteks diskresi, dengan wewenang (*authority*). Dari sudut kosa kata (bahasa) bahwa kekuasaan (*power*) berbeda dengan wewenang (*authority*).

Kekuasaan (*power*) bersumber pada ranah hukum khusus hukum tatanegara, yaitu hak untuk bertindak berdasarkan ketentuan hukum;

Sedangkan wewenang, lebih berorientasi pada hukum administrasi publik, yaitu hak yang melekat pada seseorang untuk melakukan tindakan keputusan sesuai wewenang yang

BAB

11

PROSPEK ADMINISTRASI PUBLIK

A. Problematika Administrasi Publik

Dalam konteks sistem administrasi negara, peran kepemimpinan aparatur negara menjadi sangat penting, karena diyakini sebagai faktor penentu arah perjalanan suatu bangsa. Di bagian depan telah dikemukakan bahwa kepemimpinan itu adalah inti dari pada administrasi dan manajemen. Kepemimpinan adalah motor penggerak semua sumber yang ada dalam administrasi. Johanes Basuki mengemukakan bahwa kepemimpinan bukan sesuatu yang baru namun tetap relevan dan penting dikaji oleh para teoritis, praktisi, politisi dan bahkan oleh masyarakat pada umumnya. Banyaknya perhatian terhadap kepemimpinan, mengingat peran strategik dalam tatanan organisasi baik negara/pemerintah, dunia usaha maupun organisasi masyarakat.

Selain strategik dan perannya tersebut, beberapa pertimbangan lainnya adalah:

Pertama, pada dasarnya, proses transformasi dalam berbagai bidang kehidupan yang multidimensional berlangsung dalam sistem dan melalui proses administrasi publik. Oleh sebab itu, cukup beralasan dan merupakan tanggungjawab intelektual dan moral segenap teoritis dan praktisi administrasi pada organisasi manapun untuk memberikan jawaban atas berbagai permasalahan dan tantangan pembangunan yang dihadapi bangsa dan negara kita.

BAB

12

PEMERINTAHAN NEGARA

A. Arti Pemerintahan

Secara etimologi, pemerintahan berasal dari perkataan pemerintah; selanjutnya kata pemerintah berasal dari kata perintah. Perintah adalah perkataan yang bersangkutan-paut dengan kegiatan menyuruh untuk melakukan sesuatu. Dengan demikian, kata perintah menunjuk dua aspek; yaitu ada yang memerintah dan ada yang diperintah untuk melakukan sesuatu. Orang yang disuruh harus bertindak dalam bentuk aksi untuk mencapai tujuan yang dimaksud.

Pemerintah mempunyai kekuasaan untuk memerintah sesuatu negara atau daerah; atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara atau daerah dalam suatu wilayah pemerintahan.

Pemerintahan adalah perbuatan atau suatu cara, (hal urusan dan sebagainya) memerintah. Dalam kepustakaan Inggris atau buku-buku berbahasa Inggris sering dijumpai perkataan "*government*" yang diartikan: (1) pemerintah; dan (2) pemerintahan. Pemerintah mempunyai kekuasaan untuk memerintah sesuatu negara atau daerah; atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara atau daerah dalam suatu wilayah pemerintahan. Pemerintahan adalah perbuatan atau suatu cara, (hal urusan dan sebagainya) memerintah.

Dalam kepustakaan Inggris atau buku-buku berbahasa Inggris sering dijumpai perkataan "*government*" yang diartikan: (1) pemerintah; dan (2) pemerintahan. UU No.32/2004 tentang

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul-Wahab, Solichin, 1997, Analisis Kebijakan Negara dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara. Edisi Kedua. Bumi Aksara. Jakarta.
- Al Gore. 1993. Creating A Government That Works Better, The Report of the National Performance Review, Printed in the United Sates of America.
- Bass, B.M. and Avolio, B. J. 1994, Improving Organizational Effectiveness through Transformational Leadership, Sage, Thousand Oaks.
- Bass, B.M., 1960, Leadership, Psychology and Organizational Behavior, Harper and Brothers, New York.
- Bennis, W.G. and Nanus, B, 1985, Leaders: The Strategies for Taking Charge, Harper and Row, New York.
- Bryman, A., 1992, Charisma and Leadership in Organizations, Sage, London.
- Burns, J.M., 1978, Leadership, Harper and Row, New York.
- Budiyono, A.H.2014, Pengantar Manajemen, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Burhanudin,1995, Analisis Administrasi Manajemen dan Kepemimpinan Pendidikan, Bumi aksara, Jakarta,
- Darumirti Krishna D, 2012, Kekuasaan Diskresi Pemerintah, PT Citra Adytia Bakti, Bandung.
- Denhard Janet V & Denhard Rober B., 2004, The New Public Service, Serving, Not Steering, M. E. Sharpe, Armonk, New York, London, England.
- Dye Thomas R., 2008, Understanding Public Policy, Persean Education

- Etzioni, Amitai, 1982. *Organisasi-Organisasi Modern*. Alih bahasa oleh Suryatim, diterbitkan atas kerja sama Universitas Indonesia dan Pustaka Bradjaguna, Jakarta.
- Fiedler, F.E., 1967, *A Theory of Leadership Effectiveness*, McGraw-Hill, New York. French, J. and Raven, B., 1967, 'The basis of social.
- Frederickson, G. H. 1994. *New Public Administration*. The University Alabama. Press Alabama.
- Handoko, T. Hani. 2003, *Manajemen*. Edisi Kedua. Cetakan Kedelapan belas. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta.
- Hanurawan, F, 2012, *Filsafat Ilmu Psikologi Universitas Negeri Malang*.
- Hasibuan, H. Malayu S.P 2005 *Manajemen, Dasar, Pengertian, dan Masalah*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Hendry, N. 2004. *Public Administration and Public Affairs*. Ninth Edition. Pearson Prentice Hall. Upper Saddle River. New Jersey.
- Inu Kencana S, 2003, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Kartono, Kartini.2001, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Lumingkewas, Lexie A, 2005, *Disertasi*, Universitas Brawidjaya Malang.
- , 2008, *Reformasi Birokrasi dalam Dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Penerbit Wineka Media, Malang.
- , *Kebijakan Publik*, 2012, Penerbit Wineka Media, Malang.
- , *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Teori dan Aplikasi)*, 2018, Penerbit Wineka Media, Malang .
- Manullang, M. 2006, *Dasar-dasar Manajemen*, Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.

- Masengi, Evi E. Desertasi, 2008, Universitas Brawidjaya Malang.
- Ni'mah, Khoirotun, dkk. 2011, Pengorganisasian, (Online), (<https://id.scribd.com/doc/75845987/makalah-manajemen-PENGORGANISASIAN>)
- Orborne, D. & Gaebler, Ted. 1992. *Reinventing Government*. Addison-Wesley Publishing Company. Inc. California, USA.
- Osborne, D. and Plastrik, P. 1996. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategy for Reinventing Government*. Addison-Wesley Publishing Company. Inc. California, USA.
- Psillos, S. & Curd, M. 2008. Introduction. (Eds.) *The Routledge Companion to Philosophy of Science* (xix – xxvii). London: Routledge.
- Ruslan, Rosady, 2016, *Manajemen Public Relations & Media Komunikasi*, Jakarta
- Sahya Anggara, 2012, *Ilmu Administrasi Negara*, Bandung, Pustaka Setia.
- Siagian, Sondang P. (2003), *Filsafat Administrasi* (edisi revisi). Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.
- , 1976, *Sistem Informasi Manajemen Untuk Organisasi Bisnis*, Jakarta, Penerbit Bumi Aksara.
- Siswanto H. B. 2006, *Pengantar Manajemen*. Jakarta; Bumi Aksara.
- Sutarno, 2012, *Serba-serbi Manajemen Bisnis*, Graha Ilmu Yogyakarta
- Thoha, Miftah, 2003, *Birokrasi dan Politik Di Indonesia*, PT GrajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Usman, H. 2008. *Manajemen Teori Praktik dan Riset Pendidikan*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Meier, K. J. & Laurence, O. J. Jr. 2003. *Public Administration Review*. Article. URL. Nov/Dec. 2003. Vol. 63. Washington. AS.

- Hendry, N. 2004. *Public Administration and Public Affairs*. Ninth Edition. Pearson Prentice Hall. Upper Saddle River. New Jersey.
- Ridwan H.R, 2014, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Savas, E. S. 1997. *Privatization and Public Partnerships*. Chatham House Publishers. Seven Bridges Press. LLC. New York - London.
- Schiavo-Campo, S. S. & Sundaram, P. 2002. *To Serve and To Preserve: Improving Public Administration in A Competitive World*. Asian Development Bank (ABD).
- Stiglitz, Joseph E., 2002, *Privatization News, Vol.5 No.1*, Published by Public Relation Department of The Ethiopian Privatization Agency, dari Internet, April, 2002.
- Simon, H. A. 1982. *Administrative Behavior*. Dianjung. (Penerjemah). *Administrative Behavior*. PT. Aksara. Jakarta.
- Tuner, M. & Hulme, D. 1997. *Governance Administration and Development. Making the State Work*. Macmillan Press. Ltd. London. England.
- Wirawan Septiahadi. 2009, *Manajemen: Pengorganisasian*, (Online), (<https://id.scribd.com/doc/21783340/Manajemen-Pengorganisasian>), diakses 1 April 2018.
- Wirawan, 2011, *Evaluasi, Teori Model, Standar, Aplikasi, dan Profesi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Winardi, 2000, *Asas-asas Manajemen*, Mandar Maju, Bandung.
- Wikipedia, 2014, *Organisasi*, (Online), (<http://id.wikipedia.org/wiki/Organisasi>), diakses 22 Maret 2018.
- Wikipedia, 2014, *Struktur organisasi*, (Online), ([http://id.wikipedia.org/wiki/ Struktur organisasi](http://id.wikipedia.org/wiki/Struktur_organisasi)), diakses 22.

TENTANG PENULIS



Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, M.S.

Sejak tahun 1982 sampai saat ini adalah dosen tetap di Universitas Negeri Manado. Memperoleh jabatan akademis Profesor / Guru Besar sejak 2009. Lulus dari S1 IKIP Negeri Manado tahun 1981, lanjut studi dan lulus S2 Universitas Padjajaran Bandung tahun 1988, kemudian lanjut studi S3 di Universitas Brawijaya Malang dan lulus tahun 2008. Tahun 2010-2015 menjabat Ketua Program Studi S2 Administrasi Negara Unima, tahun 2019-2022 sebagai anggota Satuan Pengawas Internal (SPI) Unima, kemudian sejak 2022 sampai saat ini menjabat sebagai Koordinator Program Studi Magister (S2) Administrasi Negara Universitas Negeri Manado.



Elvis M. C. Lumingkewas, S.E., M.A.P.

Lulus S1 Ekonomi Manajemen Unima tahun 2010, kemudian melanjutkan studi S2 Prodi Administrasi Negara di Universitas Negeri Manado dan lulus tahun 2013. Sejak tahun 2019, menjadi dosen di Prodi Ilmu Administrasi Negara Unima.



Brain F. Supit, S.E., M.A.P.

Lulus S1 Ekonomi Manajemen Unima tahun 2010, kemudian melanjutkan studi S2 Prodi Administrasi Negara di Universitas Negeri Manado dan lulus tahun 2013. Sejak tahun 2022, menjadi dosen di Prodi Ilmu Administrasi Negara Unima.