

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

## ANALISIS KOMUNIKASI BIROKRASI ATAS KUALITAS LAYANAN PUBLIK DI WILAYAH ADMINISTRASI KABUPATEN BANDUNG

Oleh: Rana Akbari Fitriawan, Dedi Kurnia Syah Putra, dan Catur Nugroho

Pengajar Tetap Ilmu Komunikasi, Fakultas Komunikasi dan Bisnis  
Universitas Telkom Bandung,  
E-mail: wuzss@yahoo.com

### Abstrak

*Rendahnya kualitas pelayanan birokrasi di Indonesia terjadi di semua organisasi atau birokrasi pemerintahan sebagaimana sering diberitakan di berbagai media massa, antara lain di lingkungan pemerintahan Kabupaten Bandung, Jawa Barat. Ketidakjelasan penyampaian informasi serta ketidaksetaraan antara masyarakat dan birokrasi dalam berkomunikasi merupakan salah satu masalah yang menjadi penyebabnya. Pada jangka panjang ini akan berimbas pada ketidakmampuan pemerintah dalam mewujudkan tata laksanaan pemerintahan yang baik (good governance). Penelitian ini mencoba menganalisis berbagai gejala sosial yang terlihat dalam alur komunikasi birokrasi, sehingga dapat diketahui secara ilmiah tentang implikasi komunikasi birokrasi atas kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dan ketergunaan konsep serta model komunikasi birokrasi terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Kabupaten Bandung. Hasil penelitian menunjukkan adanya korelasi yang erat antara komunikasi birokrasi dengan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik. Ini mengindikasikan elemen-elemen dalam komunikasi birokrasi berpengaruh besar terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik.*

**Kata kunci:** Komunikasi birokrasi, pelayanan publik.

### Abstract

*The low quality of service bureaucracy in Indonesia occurred in all of the organization or the government bureaucracy, as is often reported in various media, among others within the government Bandung regency, West Java. Ambiguity delivery of information and inequalities between people and bureaucracy in communication is one of the problems are the cause. In the long term this will impact on the inability of the government in realizing good governance laksanakan governance (good governance). This study tried to analyze various social phenomena seen in the communication flow bureaucracy, so that it is known scientifically about the implications of bureaucratic communication on the quality of public services and ketergunaan concepts and models of bureaucratic communication on the quality of public services in Bandung. The results showed a correlation between communication bureaucracy with the quality of public services. This indicates that elements within the bureaucracy communication major effect on the quality of public service delivery.*

**Keywords:** Bureaucracy communications, public services.

## A. Pendahuluan

Pelayanan publik atau sering disebut pelayanan masyarakat, pelayanan umum atau juga *public service* adalah merupakan salah satu kegiatan dari pemerintah yang selalu menjadi perhatian publik. Opini publik terhadap aktivitas pemerintahan dalam bidang pelayanan masyarakat yang beredar dan berkembang masih memiliki kecenderungan yang lemah ketimbang keunggulan yang dapat diwujudkan secara konkrit. Kelemahan ini tercermin dari banyaknya keluhan terhadap terjadinya penyimpangan baik biaya, prosedur, atau ketidakpastian waktu untuk suatu jasa yang diinginkan. Banyaknya keluhan masyarakat yang tidak dapat tersampaikan secara baik, salah satunya disebabkan tidak adanya akses informasi yang terbuka.

Disadari tentang pentingnya pelayanan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan dan realitas semakin meningkatnya tuntutan terhadap pelayanan publik yang lebih berkualitas, namun dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini, terutama dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat bawah, kualitas pelayanan publik tersebut masih belum optimal. Seperti yang terlihat dari pengamatan awal penulis di Kabupaten Bandung, bahwa terdapat kecenderungan penilaian masyarakat atas pelayanan yang diberikan itu dinilai mahal (dari aspek biaya, waktu dan tenaga yang dikeluarkannya. Bukan berdasarkan aspek nominal), tidak dinamis, berbelit-belit dan tindakan petugas pelayanan di kantor yang kadang kala menuntut imbalan, kurang ramah dan arogan, kualitas pelayanan yang tidak memenuhi persyaratan secara teknis dan kualitasnya antara lain merupakan fenomena yang kerap kali mewarnai proses hubungan pelayanan dan yang dilayani.

Demikian pula dengan peristiwa sosial dan kriminal yang sering terjadi di Kabupaten Bandung, seperti perkelahian antar pemuda dan tetangga, kerusuhan dan pencurian mencerminkan sikap ketidakpuasan masyarakat akibat pelayanan yang tidak memuaskan, sering dijadikan alasan yang ditimpakan kepada aparat pemerintah. Persoalan itu menggambarkan kurang berjalannya komunikasi dan tanggung jawab pelayanan dalam penyelenggaraan tugas-tugas keamanan.

Sikap dan tindakan birokrat dalam kenyataannya berdampak pada sulitnya masyarakat dalam memenuhi kebutuhan, aspirasi kepentingan dan menjalani kehidupannya, yang pada gilirannya mempengaruhi proses peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Adanya kecenderungan cepat atau lambatnya suatu urusan bergantung pada belas kasihan birokrasi, hal ini tampak dari adanya pelbagai motif dan keinginan birokrasi yang sebagian besar berkecenderungan menghendaki adanya imbalan demi keuntungan pribadi, selain dengan memanfaatkan kepatuhan masyarakat yang membutuhkan pelayanan birokrasi utamanya pelayanan pengesahan agenda surat legal formal, atau bergantung pada besar kecilnya uang pelicin atau fasilitas yang diberikan oleh masyarakat.

Rendahnya kualitas pelayanan birokrasi di Indonesia terjadi di semua organisasi atau birokrasi pemerintahan sebagaimana juga sering dimuat dan diliput dalam berbagai media massa. Kecenderungan tersebut terjadi baik di tingkat pusat maupun di daerah, termasuk pada birokrasi di lingkungan pemerintahan Kabupaten Bandung.

Masalah yang terjadi dalam proses hubungan atau pelayanan antara birokrasi pemerintahan dengan masyarakat, berdasarkan beberapa sinyalemen tersebut, memberikan

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

gambaran bahwa keberadaan birokrasi secara eksplisit dan implisit menjadi salah satu penyebab rendah dan kurangnya kualitas dalam pelayanan. Hal ini disiratkan pula oleh Thoha (1998: 119-120) dalam tulisannya menyatakan bahwa: “*Realitas empirik menunjukkan birokrasi pemerintahan belum menyadari fungsinya sebagai pelayan masyarakat, tetapi ingin dilayani masyarakat*”. Akumulasi dari kelemahan-kelemahan itu dapat disoroti dari aspek ketanggapan aparatur, orientasi, sarana kerja, keandalan/ketanggapan dan *feedback* yang dihasilkan dalam pemberian layanan yang berkualitas.

Pada sisi yang lain, kelemahan birokrasi di Kabupaten Bandung juga terlihat dari sudut komunikasi, ketidakjelasan penyampaian informasi serta ketidaksetaraan antara masyarakat dan birokrasi dalam berkomunikasi. Hal tersebut terlihat dari pengamatan awal penulis di Kabupaten Bandung bahwa sarana dan prasarana komunikasi ataupun kualitas aparat masih menjadi faktor penghambat sinkronnya penyampaian informasi, serta kesetaraan antara masyarakat dan aparat birokrasi.

Dari pengamatan tentang pelayanan pengurusan sertifikat tanah dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) misalnya, ditemukan antara lain bahwa pelayanan harus melalui banyak instansi, adanya imbalan agar proses pengurusan berkas dapat berjalan cepat, adanya peraturan yang diartikan begitu luas, untuk kepentingan dan keuntungan petugas, kurangnya petugas ukur dalam jumlah dan mutu terutama dalam penertiban bangunan yang melanggar Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) Kabupaten Bandung. Hal yang sama juga terjadi dalam studi pendahuluan dan wawancara singkat dengan beberapa pemohon Akta Catatan Sipil yang dilakukan pada awal bulan Desember-Januari 2016, perilaku birokrat dalam pelayanan dan pengurusan akta cenderung kurang ramah, kaku, tidak transparan, minta dilayani dan tidak tepat waktu. Biaya pelayanan yang diberikan masih relatif mahal dan diskriminatif antara kelas sosial menengah atas dan bawah.

Kelemahan komunikasi juga terlihat dengan tidak adanya pemberitahuan atau penjelasan secara tertulis dan rinci tentang tahapan proses, perincian biaya, waktu pelayanan pengurusan dan belum adanya ketentuan peraturan yang secara tegas menetapkan biaya pengurusan. Hal ini membuka penafsiran dan penetapan biaya yang sewenang-wenang dari petugas pelayanan. Loker pelayanan di *Front Office* yang cenderung kurang rapi, meskipun telah ada dukungan fasilitas atau teknologi (komputerisasi) tetapi tidak berfungsi secara penuh.

Berdasarkan permasalahan ini, maka penelitian ini mencoba mengungkap dan menganalisis relasi antara komunikasi birokrasi atas kualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Kabupaten Bandung. Selain itu tulisan ini juga mencoba menjelaskan hasil analisis terkait upaya birokrat dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik melalui pengembangan komunikasi birokrasi yang intensif di Kabupaten Bandung.

## **B. Kajian Teoritis**

### **1. Komunikasi Birokrasi**

Keberhasilan suatu organisasi dalam mewujudkan tercapainya tujuan organisasi secara efisien bergantung pada berbagai macam faktor. Keterampilan dan pengetahuan yang dimiliki oleh para anggota organisasi jelas membawa pengaruh dalam mencapai

tujuan yang ditetapkan. Di samping hal tersebut salah satu faktor yang diperlukan untuk mencapai tujuan ialah komunikasi yang dikembangkan dan diatur secara baik oleh organisasi.

Setiap kegiatan organisasi yang melibatkan keharusan pelaksanaan tugas dari para anggotanya memerlukan informasi yang cukup memadai sesuai dengan tahap kegiatannya. Tidak satupun dari organisasi kegiatan yang tidak memerlukan informasi, baik dalam artian pemberian pengertian ataupun dalam arti penyampaian informasi dan pemahaman (Willard V dan Davis, dalam Yuwono 1985: 3-4).

Ditinjau dari sudut ilmu komunikasi yang mempelajari dan meneliti proses penyampaian pesan oleh seseorang kepada orang lain, yang pada gilirannya akan mempengaruhi pola pikir, sikap dan perilaku seseorang maka dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik, proses komunikasi terjadi secara primer dan sekunder, sebagaimana dikemukakan oleh Effendy (1992: 18) bahwa:

Proses komunikasi secara primer adalah proses penyampaian pikiran atau lambang (simbol) sebagai media komunikasi yang salah satunya adalah bahasa. Bahasa paling banyak digunakan dalam komunikasi karena hanya bahasalah yang mampu menerjemahkan pikiran seseorang kepada orang lain, yang disampaikan melalui pesan-pesan.

Proses komunikasi juga melibatkan dua komponen yang kedua-duanya adalah manusia. Menarik disimak sehubungan dengan keterlibatan manusia dalam proses komunikasi pernyataan Thoha (1991: 107) yang mengemukakan bahwa: “jika ada manusia berkomunikasi dengan makhluk halus menurut lazimnya tidak lumrah. Artinya tidak semuanya manusia biasa melakukannya”. Karena itu dalam pembahasan penelitian ini tidak mempunyai kecenderungan membicarakan komunikasi yang tidak lumrah, justru sebaliknya komunikasi yang rasional dan dapat dilaksanakan dalam birokrasi pemerintahan.

Dalam konteks penelitian ini, ada dua komponen yang dibicarakan yaitu komponen pertama adalah birokrat yang memiliki pengetahuan dan keterampilan dan diharapkan berperan secara komunikatif dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, khususnya pelayanan publik. Hal kedua adalah komunikan yaitu publik atau masyarakat sebagai orang yang mendapatkan layanan. Kedua unsur aktor komunikasi dalam penelitian ini tentunya diarahkan untuk dapat mencapai kesepahaman dalam memaknai isi pesan atau informasi yang disampaikan, baik oleh birokrat kepada publik, demikian pula sebaliknya tatkala pesan diinformasikan oleh publik, maka birokrat pun diharapkan dapat memaknai dan menterjemahkan isi pesan, baik dalam bentuk masukan seperti dukungan dan tuntutan ataupun dalam bentuk keluaran, penerimaan dan kepercayaan masyarakat kepada birokrat.

Dalam pembahasan selanjutnya, birokrasi yang terkait dalam komunikasi ini adalah birokrasi dalam artian suatu organisasi pemerintah yang menjalankan tugas-tugas penyelenggaraan pemerintahan. Seperti yang disampaikan Mill (dalam Albrow, 1998: 8) bahwa: “pekerjaan menjalankan pemerintahan oleh orang-orang yang memerintah secara profesional, inilah esensi dan arti birokrasi”.

Menurut kamus teknik bahasa Italia terbitan 1828 (dalam Albrow, 1998: 11) dinyatakan bahwa:

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

Birokrasi adalah kekuasaan pejabat di dalam administrasi pemerintahan. Berkaitan dengan pengertian tersebut menyadari tujuan organisasi, tidak dapat diwujudkan oleh organisasi aparatur pemerintah itu sendiri, tanpa melibatkan partisipasi masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan negara yang salah satu azasnya adalah demokrasi, maka yang menjadi persoalan bukan hanya bagaimana menyelenggarakan pemerintahan dengan sebaik-baiknya. Untuk menghindari kecenderungan dimana walaupun birokrasi pemerintahan dijalankan dengan baik oleh aparturnya tetapi kalau masyarakat tidak dipercaya, dapat membawa pengaruh buruk dan menimbulkan kesukaran-kesukaran dalam menciptakan aparatur pemerintahan yang berwibawa.

Pemerintahan yang berwibawa dapat terbangun bila memiliki kemampuan untuk merespon tuntutan dan memenuhi harapan-harapan masyarakat yang rasional. Sistem pemerintahan demokratis sebagai instrumen yang manusiawi dapat menjembatani pola hubungan pemerintahan dengan mengakomodir tuntutan dan dukungan itu sebagai bagian dari penegakan sistem yang bersifat *equilibrium*, mengedepankan keseimbangan dan kesinambungan pemeliharaan sistem yang dibutuhkan masyarakat. Dalam pola hubungan yang seimbang itu, maka komunikasi birokrasi akan berbicara sebagai organ yang mutlak diperlukan dalam menjembatani berbagai permasalahan kebutuhan publik yang semakin kompleks dan kian berubah cepat.

Prinsip-prinsip empati, penghargaan terhadap yang berbicara atau lawan bicara dan kemauan untuk mengerti pembicaraan atau informasi yang disampaikan merupakan kata kunci bagi keberhasilan membangun komunikasi birokrasi yang intens dan komunikatif. Karena itu, komunikasi yang berkualitas dalam pelayanan publik dapat dilaksanakan secara efektif bila aparatur birokrasi sebagai sumber pesan atau informasi mempunyai empati dan tidak memvonis masyarakat hanya sebagai penerima pesan atau informasi yang dianggap tidak tahu apa-apa atau sebaliknya masyarakat menuding birokrasi dengan mengatakan pelayanan yang diberikan berbelit-belit, rumit dan melelahkan.

Ketidakefektifan suatu komunikasi karena sikap apriori terlebih dahulu, baik kepada komunikator maupun kepada komunikan sebelum tersambung komunikasinya. Penilaian dan sikap apriori itu akan menyebabkan perilaku yang defensif terutama oleh publik. Seseorang atau publik yang sudah berperilaku demikian akan membuat jarak dan bersifat tertutup kepada birokrasi (tidak respek).

Perbedaan pemahaman antara birokrasi dengan publik yang disebabkan oleh perbedaan status sosial, ekonomi dan pendidikan, membuat kesenjangan yang kian melebar itu menjadi alasan tersendiri bagi publik atau masyarakat bersifat destruktif.

### C. Metode dan Desain Penelitian

Desain yang digunakan dalam penelitian ini adalah desain penelitian analisis sosial (*Ansos*). Di mana penelitian analisis sosial mengacu pada tujuan sosial atas permasalahan-permasalahan yang timbul di masyarakat. Penentuan dan penggunaan metode ini berkaitan dengan tujuan penelitian yaitu untuk memindai persoalan sosial yang kemudian dicarikan solusi pemecahannya. Dalam konteks penelitian ini, pengukuran dilakukan pada implikasi komunikasi birokrasi terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik. Di mana secara

teknis metodis, penelitian ini akan berlangsung secara dinamis, tidak tetap karena mengikuti olahan data yang dihasilkan dari wawancara terbuka (*questioner*), wawancara tertutup (*angket*), dan melibatkan data kolektif dari pengamatan (*observasi*). Pendekatan metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kualitatif. Sehingga data empiris yang diperoleh dari data kuantitatif (*questioner dan angket*) mampu di elaborasi dengan baik.

Sedangkan untuk memberikan kejelasan mengenai variabel penelitian yang digunakan, maka setiap variabel didefinisikan secara konseptual sebagai berikut:

- 1) Komunikasi birokrasi adalah proses kegiatan komunikasi penyampaian informasi yang dilakukan secara sistematis oleh aparatur pemerintah, sebagai upaya memberikan pengetahuan dan pemahaman atas tugas pemerintah dalam menyelenggarakan dan melayani masyarakat, yang meliputi dimensi kualitas komunikator, proses penyampaian pikiran, sarana atau media, pesan yang disampaikan, dan iklim komunikasi.
- 2) Kualitas penyelenggaraan pelayanan publik adalah keseluruhan rangkaian aktifitas yang dilakukan oleh aparatur pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan bagi masyarakat dan penyelenggaraan aktifitas tersebut terjadi dalam kontak atau pertemuan langsung antara pemberi dan penerima layanan, yang meliputi dimensi daya tanggap aparatur, orientasi, keandalan, sarana pelayanan, dan *feedback* (umpan balik).

## 1. Operasionalisasi Variabel dengan Instrumen Survey

Tabel 1. Operasionalisasi Variabel

Variabel	Dimensi	Indikator
1	2	3
Komunikasi Birokrasi (X)	Kualitas Komunikator (X <sub>1</sub> )	Pemahaman organisasi birokrasi Kemampuan menyampaikan pikiran Kemampuan menyerap keinginan Kemampuan menjawab pertanyaan
	Proses penyampaian pikiran (X <sub>2</sub> )	Kejelasan informasi Kecukupan informasi Kepastian informasi Ketepatan waktu pemberian informasi
	Sarana atau media (X <sub>3</sub> )	Sarana telepon Papan pengumuman Brosur Penyuluhan
	Pesan yang disampaikan (X <sub>4</sub> )	Adanya penerimaan atas pesan yang disampaikan Adanya kebenaran atas pesan yang disampaikan Adanya kesesuaian antara pesan dengan persoalan yang disampaikan
	Iklim komunikasi (X <sub>5</sub> )	Keterbukaan Kejujuran Keakraban

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

	Daya tanggap aparat (Y <sub>1</sub> )	Tingkat pemahaman terhadap peraturan dan ketentuan Tingkat pengetahuan terhadap bidang tugasnya Kemampuan menyelesaikan tugas tepat waktu Kecepatan memberikan pelayanan
Kualitas Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Y)	Orientasi (Y <sub>2</sub> )	Keseriusan melaksanakan tugas atau pekerjaan Adanya kerjasama antar aparatur Adanya perlakuan yang sama bagi setiap penerima pelayanan Kesediaan untuk saling membantu
	Keandalan (Y <sub>3</sub> )	Keberadaan dan kesigapan petugas di tempat kerja Keinginan melaksanakan tugas tanpa pamrih Kreatifitas mencari cara kerja baru yang lebih baik Ketanggapan atas keluhan yang disampaikan
	Sarana pelayanan (Y <sub>4</sub> )	Kelengkapan sarana fasilitas kerja Terdapat tata kerja yang jelas Suasana ruangan kerja
	Feedback/umpan balik (Y <sub>5</sub> )	Keluhan, kritik dan protes Dukungan Kepercayaan

## 2. Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian adalah satuan tertentu yang diperhitungkan sebagai subyek penelitian. Berdasarkan pemahaman tersebut dan fokus penelitian ini, maka satuan pengamatan dalam penelitian ini adalah warga masyarakat yang berdomisili di wilayah Kabupaten Bandung.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

1. Kuesioner, yaitu teknik pengumpulan data melalui penyebaran daftar pertanyaan yang bersifat tertutup kepada para responden, dimana setiap pertanyaan sudah disediakan alternatif jawabannya, sehingga responden hanya memilih salah satu alternatif jawaban di antara beberapa alternatif jawaban yang sesuai dengan kenyataan.
2. Wawancara, dilakukan guna mencari informasi yang berkaitan dengan fenomena yang diamati, yang belum terungkap atau kesulitan untuk digali secara mendalam melalui instrumen angket.
3. Observasi, pengamatan langsung ke tempat penelitian untuk melengkapi dan mendukung data primer yang diperoleh melalui kuesioner.
4. Studi kepustakaan, dilakukan melalui pengumpulan data, bahan-bahan tertulis berupa literatur kepustakaan, peraturan dan kebijakan yang relevan dengan objek penelitian ini.

## D. Hasil dan Pembahasan

### 1. Gambaran Umum Kabupaten Bandung

Permasalahan dan peluang yang dimiliki Kabupaten Bandung dengan memperhatikan nilai-nilai visi daerah, aspirasi dan dinamika pembangunan daerah. Visi Pemerintah Kabupaten Bandung sebagaimana tertuang dalam Rancangan Awal Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Bandung adalah *“Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Bandung yang Repeh Rapih Kertaraharja, melalui Akselerasi Pembangunan Partisipatif yang Berbasis Religius Kultural dan Berwawasan Lingkungan, dengan Berorientasi pada Peningkatan Kinerja Pembangunan Desa”*.

Dengan Misi yang dicanangkan: 1. Mewujudkan Kepemerintahan yang baik; 2. Memelihara Stabilitas Kehidupan Masyarakat yang Aman, Tertib, Tenteram dan Dinamis; Meningkatkan Kualitas Sumber Daya Manusia; 3. Meningkatkan Kesejahteraan Sosial Ekonomi Masyarakat; 4. Memantapkan Kesalehan Sosial Berlandaskan Iman dan Takwa; 5. Menggali dan Menumbuhkembangkan Budaya Sunda; 6. Memelihara Keseimbangan Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan; 7. Meningkatkan Kinerja Pembangunan Desa.

Selain itu, secara geografis Kabupaten Bandung adalah sebuah kabupaten di Provinsi Jawa Barat Indonesia yang memiliki ibukota Soreang. Secara geografis letak Kabupaten Bandung berada pada 6°41'–7°19' Lintang Selatan dan di antara 107°22'–108°5' Bujur Timur dengan luas wilayah 176.2-39,67 Ha. Adapun batas-batas wilayah Kabupaten Bandung adalah: Sebelah timur, berbatasan dengan Kabupaten Sumedang dan Kabupaten Garut. Sebelah barat dan utara, berbatasan dengan Kabupaten Bandung Barat. Sebelah selatan, berbatasan dengan Kabupaten Garut, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Bandung Barat.

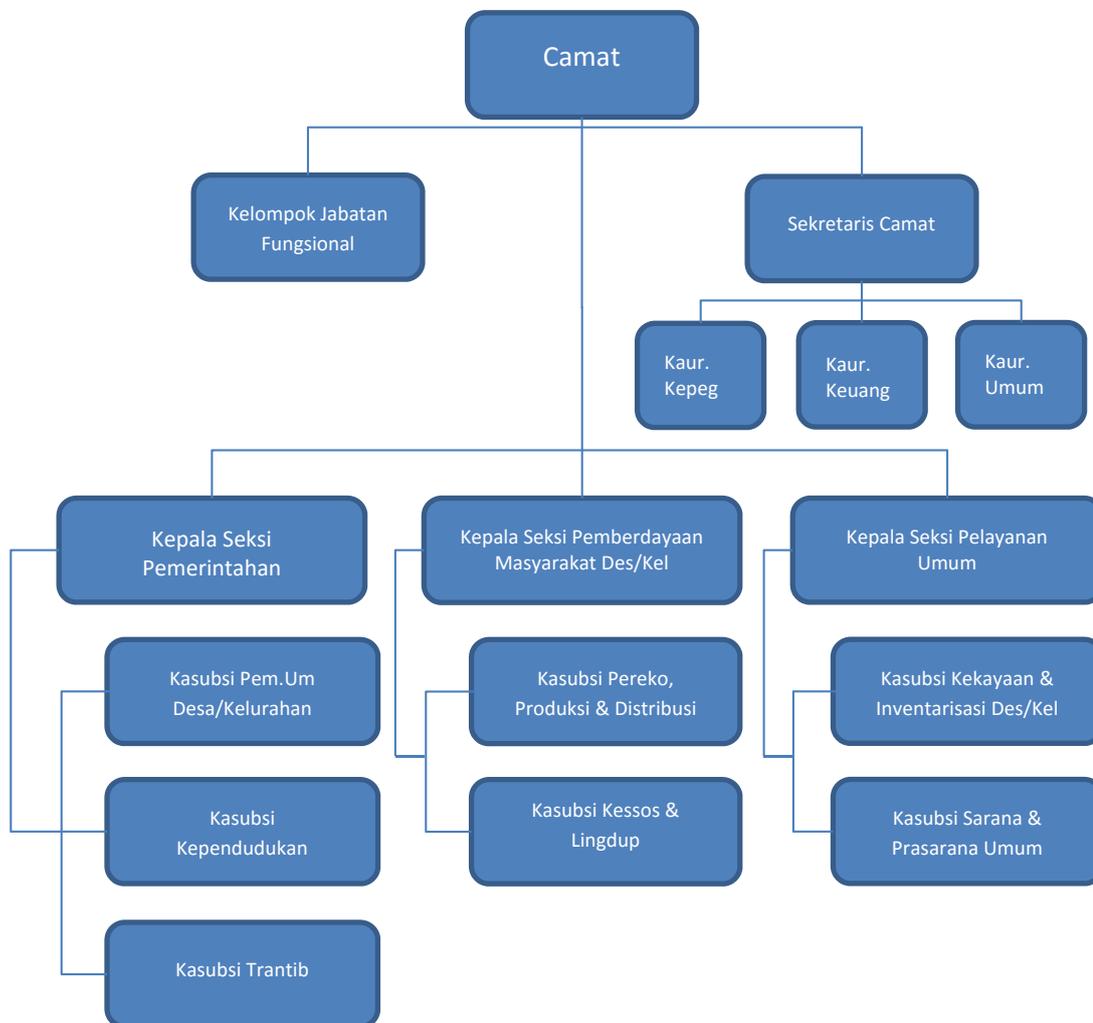
Secara geografis daerah ini dekat dengan pusat ekonomi seperti akses Tol Cipularang yang menghubungkan dengan Pasar dan Pelabuhan Internasional di Jakarta. Kabupaten Bandung yang terletak pada ketinggian ±110 meter Dpl, lokasi tertinggi yaitu Kecamatan Cipeundeuy sampai ketinggian 2.429 meter Dpl di Gunung Patuha. Wilayah dengan ketinggian kurang dari 2.000 meter dpl sebagian besar berada di Kecamatan Ciwidey, Rancabali, Kertasari, dan Pasirjambu.

Sedangkan wilayah dengan ketinggian tempat di atas 2.000 meter dpl merupakan wilayah yang paling sempit, yaitu seluas 14.863.500 Ha atau 4,81% dari luas wilayah yang tersebar di Kecamatan Banjaran, Kertasari, Pacet, Pangalengan, dan Pasirjambu (Profil Kabupaten Bandung, 2009).

Dalam penelitian ini, peneliti terfokus pada analisis komunikasi birokrasi atas kualitas layanan publik di wilayah administrasi Kecamatan Dayeuh Kolot Bandung. Untuk itu, dalam bagian awal observasi ini peneliti menyampaikan gambaran umum struktur organisasi, yang mana dari struktur ini akan dilihat pola komunikasi dan alur birokrasi yang sedang berjalan.

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

**Gambar 1**  
**Struktur Organisasi Pemerintah Kecamatan Dayeuh Kolot**



*Sumber:* Peraturan Daerah Kabupaten Bandung, Nomor: 13 Tahun 2002 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kecamatan.

Dari tabel tersebut di atas, terlihat bahwa aparat di kantor Camat Dayeuh Kolot umumnya telah memiliki pengalaman kerja yang cukup lama, dalam arti bahwa mereka diharapkan telah memahami jenis dan pola pekerjaan yang merupakan bagian tugasnya. Dari komposisi masa kerja umumnya yang berpendidikan sarjana dan diploma yang memiliki masa kerja rata-rata di atas 6 (enam) tahun, dan diikuti dengan pendidikan SLTA utamanya yang telah memiliki pengalaman kerja di atas 10 tahun.

Keadaan ini sekilas dapat diasumsikan telah memiliki kemampuan dalam memahami dan menjabarkan kebijakan, program kerja dan kegiatan birokrasi pemerintahan dan diharapkan dapat melakukan komunikasi atau penyampaian berbagai urusan yang berhubungan langsung dengan kebutuhan masyarakat yang pada gilirannya dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat di wilayah kecamatan Dayeuh Kolot.

Berdasarkan struktur organisasi pemerintah kecamatan di Kecamatan Dayeuh Kolot di atas, dapat diketahui berbagai tugas pelayanan yang diselenggarakan dan menjadi obyek atau bahan pemenuhan kebutuhan masyarakat yang dikomunikasikan kepada masyarakat oleh keseluruhan aparat birokrasi pemerintah Kecamatan Dayeuh Kolot yang bertugas pada masing-masing urusan atau bidang tugasnya. Dengan demikian jenis-jenis pelayanan baik berupa administrasi, legalitas, maupun tugas lainnya yang bersifat fisik dan sosial dari birokrasi pemerintah dan ditangani oleh aparat kecamatan yang mengacu pada Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Kecamatan Dayeuh Kolot, sebagai berikut:

**Tabel 2**  
**Jenis Layanan Yang Disediakan Kepada Masyarakat Di Kecamatan Dayeuh Kolot**

No	Jenis Layanan
1	Surat Keterangan Kelahiran Warga Negara Indonesia;
2	Kartu Induk Penduduk (Kipen).
3	Surat Keterangan Tamu Warga Negara Indonesia;
4	Surat Kenal Lahir/Akte Kelahiran
5	Kartu Tanda Penduduk Warga Negara Indonesia (KTP WNI);
6	Surat Keterangan Nikah, Talak, Cerai dan Rujuk
7	Surat Keterangan Tempat Tinggal Warga Negara/Mahasiswa Asing (SKT WNA); Surat Keterangan Pindah Warga Negara Indonesia;
8	Kartu Keluarga Warga Negara Indonesia (KK WNI);
9	Surat Keterangan Kelakuan Baik.
10	Perizinan
11	Surat Keterangan Tidak Mampu
12	Surat Izin Mendirikan Bangunan
13	Surat Izin Usaha
14	Pelaksanaan Jam Ronda Malam
15	Penjagaan Kegiatan Keramaian
16	Pengawasan Tindak Kriminal
17	Pengawasan Obat Terlarang dan Minuman Keras
18	Pengawasan Wanita Tuna Susila
19	Pengawasan Kenakalan Remaja
20	Layanan Gizi Anak, Ibu dan Keluarga
21	Layanan Obat-Obatan
22	Layanan dan Penyediaan Pos Fasilitas Kesehatan
23	Layanan Air Bersih
24	Tersedianya Tenda Sementara
25	Aturan Permukiman yang Baru
26	Bantuan Rehabilitasi Permukiman yang Rusak
27	Bimbingan dan Arahan Perlindungan/Keselamatan Jiwa
28	Fasilitas Hiburan
29	Pembinaan Kesatuan Bangsa
30	Terbukanya sekat-sekat Jalan yang Menjadi Wilayah Perdagangan
31	Kerukunan Antar Etnis, Kelompok, Wilayah dan Agama
	Pembangunan Jembatan Penghubung antar Desa, Kelurahan dan Daerah.
32	Tugas-Tugas Lainnya yang menjadi amanat atau yang ditugaskan oleh Pemerintahan Tingkat Atas.

*Sumber:* Kantor Camat Dayeuh Kolot

Dari beberapa jenis pelayanan yang diselenggarakan oleh birokrasi pemerintahan itu, terdapat juga rekomendasi yang dikeluarkan oleh aparat birokrasi pemerintah kecamatan berupa keterangan-keterangan yang diselenggarakan oleh urusan pemerintahan di tingkat kecamatan meliputi: Keterangan Kehilangan Surat Berharga; Keterangan Untuk

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

Nikah; Keterangan Belum Pernah Nikah; Keterangan Pengurusan Kartu Tanda Penduduk; Keterangan Permohonan Akta Lahir; Keterangan Tidak Mampu; Keterangan Izin Perbaikan Rumah; Keterangan Pertanahan; Keterangan Izin Keramaian/Pesta; Keterangan Umum; dan Keterangan Domisili Perusahaan.

## 2. Data Responden

Populasi penelitian adalah seluruh masyarakat yang menerima pelayanan dalam berbagai urusan yang diperlukan di Kantor Camat Dayeuh Kolot, dalam hal ini semua jenis pelayanan yang diberikan oleh aparat birokrasi kecamatan yang telah mempunyai hak politik (yang berusia 17 tahun ke atas) yang berjumlah 156 orang atau sekurang-kurangnya yang melakukan pengurusan kartu tanda penduduk usia 17 tahun ke atas atau yang telah/pernah menikah, dengan asumsi bahwa secara legal formal, pengakuan dan keabsyahan atas hak politik masyarakat dalam sistem politik yang demokratis dinyatakan syah diakui oleh pemerintah.

Keadaan ini dianggap telah terjadi interaksi mendasar antara masyarakat dengan aparat birokrasi pemerintah kecamatan. Masyarakat dipandang telah dapat menyalurkan aspirasi dan berapresiasi secara resmi kepada pemerintah utamanya pemerintahan pada tingkat kecamatan. Dengan menggunakan parameter dalam pengambilan sampel yaitu dalam bentuk koefisien korelasi yang didasarkan pada rumus Machin and Campbell yang dimodifikasi dengan teknik sampling multi stage cluster sampling yaitu dengan mengalikan 2 dari hasil penarikan sampel Machin and Campbell sebesar 78 sehingga menjadi 78 X 2 yaitu 156 sampel.

Selanjutnya, berdasarkan kuesioner yang disampaikan kepada 156 responden, seluruhnya mengembalikan dengan lengkap. Dari hasil jawaban responden terhadap kuesioner yang disampaikan, terungkap identitas jenis kelamin responden yang terdiri dari 71 laki-laki dan 85 perempuan. Jika di klasifikasikan kedalam kelompok usia dengan interval usia 10 tahun, maka diperoleh gambaran usia responden kelompok terbesar berada pada posisi usia 47-56 tahun, yaitu sebanyak 52 responden (33,33%) dari total responden, sedangkan kelompok terkecil adalah responden dengan usia 17-26 tahun ke atas, yaitu sebanyak 21 responden (13,46%). Jumlah responden selengkapnya menurut usia dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 3**  
**Responden Penelitian Menurut Kelompok Usia**

Usia Responden					Jml (Orang)
17-26 Tahun	27-36 Tahun	37-46 Tahun	47-56 Tahun	Diatas 57 Tahun	
26	27	30	52	21	156
16,67	17,31	19,23	33,33	13,46	10,00

Sumber: Hasil penelitian

Dari aspek tingkat pendidikan, responden yang tamat SLTA merupakan kelompok terbesar yaitu sebanyak 103 responden atau 66,03% dari total responden, terdapat pula responden yang berpendidikan Pasca Sarjana dari unsur masyarakat yaitu sebanyak 4 responden atau 2,56% dari total responden, dan kelompok SLTP sebanyak 5 responden atau 3,20%.

Catatan dari kelima responden kelompok pendidikan SLTP ini ternyata telah melakukan interaksi utamanya dalam pengurusan kartu keluarga, surat izin usaha dagang dan kartu tanda penduduk yang telah dilakukannya sebanyak lebih dari satu kali dan penyelesaian urusan lainnya yang memerlukan legalisasi dari aparat birokrasi di kelurahan dan kecamatan, kepada mereka ini memiliki kesan dan pernah mengalami kesulitan dalam memenuhi ketentuan atau syarat yang diminta oleh aparat utamanya dalam persoalan biaya administrasi yang dinilainya sebagai pelicin, sedangkan kelompok tingkat pendidikan lainnya SLTA hingga Pascasarjana umumnya telah melakukan pertemuan lebih dari dua kali, bahkan hingga dalam upaya permintaan kepada aparat dalam menghadiri pernikahan keluarga, bantuan untuk mengetahui permintaan tenaga hansip untuk membantu melakukan penjagaan panggung hiburan. Rincian responden menurut tingkat pendidikan dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 4**  
**Responden Penelitian Menurut Tingkat Pendidikan**

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1	Tamat Sekolah Dasar	-	0,00
2	Tamat SLTP	5	3,20
3	Tamat SLTA	103	66,03
4	Tamat Sarjana	44	28,21
5	Tamat Pascasarjana	4	2,56
	<b>Jumlah</b>	<b>156</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Hasil Penelitian

Dilihat dari aspek pekerjaan pokok, responden dengan pekerjaan pokok karyawan perusahaan swasta merupakan kelompok terbesar yaitu 31 responden atau 19,87% dari jumlah responden, disusul responden dengan pekerjaan pokok pegawai negeri sipil, yaitu sebanyak 27 responden atau 17,31%. Jumlah kelompok terkecil adalah responden dengan pekerjaan bengkel sebanyak 5 responden atau 3,20%. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut:

**Tabel 5**  
Responden Penelitian Menurut Jenis Pekerjaan Pokok

No.	Jenis Pekerjaan	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1	Pedagang	21	13,46
2	Pertanian	11	7,05
3	Pegawai Negeri Sipil	27	17,31
5	Karyawan Perusahaan Swasta	31	19,87
6	Buruh	12	7,69
7	Tentara/TNI	7	4,49
8	Polisi	9	5,77
9	Sopir	12	7,69
10	Perbengkelan	5	3,20
11	Industri Kerajinan	6	3,85
	Jumlah	156	100,00

Sumber: Hasil Penelitian

Dilihat dari rata-rata usia responden, tingkat pendidikan, pekerjaan pokok dan intensitas berhubungan dalam pengurusan berbagai keperluan surat, perizinan dan rekomendasi dari birokrasi pemerintahan kecamatan di Kecamatan Dayeuh Kolot, maka diyakini responden dapat memahami dan merespon pertanyaan-pertanyaan yang diajukan di dalam kuesioner (daftar pertanyaan) secara baik, proporsional dan dapat dipertanggungjawabkan.

### 3. Analisis Variabel Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian lapangan dan preferensi kepustakaan, dapat dilakukan analisis variabel penelitian, sebagaimana kedua variabel yang diteliti, yaitu: variabel komunikasi birokrasi yang disebut sebagai variabel bebas (*independent variable*), yang meliputi dimensi dan setiap dimensi mencakup indikator; dan variabel kualitas penyelenggaraan pelayanan publik disebut sebagai variabel terikat (*dependent variable*), juga meliputi dimensi dan setiap dimensi mencakup indikator.

Untuk keperluan melakukan pengukuran penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data sebagaimana telah dipaparkan dalam Bab III, diantaranya adalah dengan menggunakan daftar pertanyaan (wawancara terstruktur), yang mengacu pada dua variabel: *Pertama*, Variabel Komunikasi Birokrasi, meliputi 5 (lima) dimensi: (1) Kualitas komunikator; (2) Proses penyampaian pikiran; (3) Sarana atau media; (4) Pesan yang disampaikan; dan (5) Iklim komunikasi. *Kedua*, Variabel Kualitas Penyelenggaraan Pelayanan Publik, meliputi 5 (lima) dimensi: (1) Daya tanggap aparat; (2) Orientasi; (3) Keandalan; (4) Sarana pelayanan; dan (5) Feedback/Umpun balik. Sambil membagikan kuesioner kepada responden di tempat mereka bekerja, penulis juga melakukan observasi di lokasi penelitian dengan maksud untuk memperkuat kepercayaan dalam memperoleh kebenaran yang obyektif dan memastikan fakta di lapangan.

Penggunaan pendekatan kuantitatif dalam uraian di atas hanyalah untuk dijadikan pemilahan responden, penelitian ini dominan menggunakan metoda kualitatif, yakni dengan pendekatan penjabaran masalah secara naratif.

#### 4. Komunikasi Birokrasi Pemerintah Dayeuh Kolot

Dalam pembahasan ini dipaparkan keseluruhan hasil analisa pengaruh komunikasi birokrasi terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, sebagai berikut:

*Pertama*, berdasarkan hasil analisis yang didapa dari observasi dan wawancara, skor dari variabel komunikasi birokrasi diperoleh nilai rata-rata sebesar 2,87. Setelah dibandingkan dengan nilai skor yang ditetapkan, nilai rata-rata tersebut termasuk dalam kategori cukup baik, karena berada di antara nilai interval 2,62 – 3,42. Demikian pula dengan nilai rata-rata dimensi kualitas komunikator ( $X_1$ ) sebesar 2,95; proses penyampaian pikiran ( $X_2$ ) sebesar 2,85; sarana atau media ( $X_3$ ) sebesar 2,83; pesan yang disampaikan ( $X_4$ ) sebesar 2,85; dan iklim komunikasi ( $X_5$ ) sebesar 2,90, setelah dibandingkan dengan nilai skor yang ditetapkan ternyata juga termasuk dalam kategori cukup dan tidak mampu menembus standar nilai tertinggi, karena berada diantara nilai interval 2,62 – 3,42, bahkan tidak satu dimensi pun yang memperoleh skor di atas nilai 3,00 terlebih hingga mencapai skor 3,43 ke atas.

Keadaan tersebut menunjukkan bahwa analisis komunikasi dalam organisasi pemerintah atau birokrasi yang terfokus pada upaya penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Dayeuh Kolot masih kurang maksimal, berbagai dimensi dapat ditarik dan dijadikan ukuran dalam penyampaian dan penyelesaian kegiatan pelayanan yang berkualitas.

Lebih dari itu dapat disebutkan bahwa sejauhmana kemampuan dari aparat birokrasi dalam mewujudkan komitmen yang tercermin dalam perilaku komunikatif birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya dibidang pelayanan yang langsung dibutuhkan oleh masyarakat dapat dilaksanakan dengan mudah, transparan dan fair, ini tampaknya memerlukan kemauan baik (*good will*) dan dedikasi yang ikhlas.

Selain itu juga membutuhkan suatu pemahaman dan orientasi yang jelas tentang hakekat kehadiran sebuah birokrasi pemerintahan yang dilengkapi dengan visi dan misi yang amanah dalam penyelenggaraan pemerintahan termasuk dalam mensosialisasikan atau proses komunikasi dengan segala urusan pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat terutama dalam memberikan penjelasan pemahaman kepada masyarakat, ini pada gilirannya dapat mencerminkan suatu komunikasi birokrasi yang efektif, terbuka, jujur dan berkeadilan yang dilakukan oleh aparat birokrasi di Kecamatan Dayeuh Kolot.

Dimensi-dimensi yang dijadikan parameter untuk menilai komunikasi birokrasi yang dipraktekkan oleh segenap aparatur di Kecamatan Dayeuh Kolot sekurang-kurangnya tentu menjadi standar nilai yang diukur dalam praktek penyelenggaraan pelayanan yang berkualitas, terutama dalam kaitannya dengan penyampaian berbagai informasi dan keterangan kepada masyarakat. Selain itu juga merupakan ukuran yang terapkan kedalam pola tingkah (*patern of conduct*) aparat birokrasi dalam mensukseskan hakekat penyelenggaraan pelayanan yang berkualitas bagi masyarakat.

Jaminan terhadap *performance* aparat birokrasi yang komunikatif dan adaptif dalam penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada keadaan budaya dan

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

perilaku aparat birokrasi yang tidak selaras dengan upaya menggolkan tujuan pemerintah. Adanya kesan yang birokratis dalam arti penyediaan dan penerapan mekanisme kerja pelayanan yang berbelit-belit dan cenderung menyusahkan penerima pelayanan dan layanan birokrasi masih dirasakan oleh masyarakat. Keadaan ini tentunya bertolak belakang dengan kehadiran birokrasi itu sendiri sebagai sebuah instrumen pendukung kelancaran perwujudan visi dan misi pemerintah.

Visi dan misi pemerintah yang diperinci kedalam berbagai kegiatan birokrasi pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan pada gilirannya akan disosialisasikan dan dikomunikasikan kepada masyarakat sebagai pemanfaat langsung ataupun tidak langsung dari kebijakan pemerintah. Banyak kasus penolakan dan demonstrasi yang terjadi akibat adanya penolakan terhadap kebijakan, kegiatan ataupun cara perlakuan dalam pemberian pelayanan yang dinilai tidak kooperatif. Kunci kelemahan disini satunya tentu akibat kurang adanya penyampaian informasi yang jelas dan dapat diterima oleh masyarakat. Komunikasi birokrasi dalam keadaan seperti ini memegang peran yang penting sebagai media komunikasi yang efektif dalam mensukseskan dan mendekatkan hubungan birokrasi dengan masyarakat.

Dalam semangat reformasi dan keterbukaan dewasa ini, dorongan untuk menyampaikan tuntutan dan ketidakberesan aparat birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang tidak berkualitas semakin membuka peluang dan keberanian masyarakat dalam bertindak, baik dalam mengapresiasi maupun dalam mengontrol segala kebijakan dan aturan yang dipraktekkan aparat yang berkaitan dengan pelayanan kehidupan masyarakat.

Kritik dan tuntutan terhadap cara kerja aparat dalam penyelenggaraan pelayanan semakin mendapat peluang dan ruang untuk diungkapkan, hal ini tentunya berhadapan langsung dengan perilaku aparat birokrasi. Terbukanya sekat untuk menyampaikan aspirasi dan kehendak masyarakat, semestinya disambut baik dan dapat dijadikan sebagai terapi mengingat dengan adanya masukan dari masyarakat penerima pelayanan tentunya akan menjadikan cara kerja birokrasi yang semakin arif dan profesional keadaan ini dapat dijelaskan dengan terbangunnya suasana kemitraan antara masyarakat dengan aparat dalam memenuhi hak dan kewajiban kedua belah pihak.

Pada satu sisi aparat birokrasi memberikan pelayanan dan layanan yang berkualitas melalui penyampaian ketentuan dan penyelesaian pelayanan dalam bentuk proses ataupun keluaran, sedangkan disisi yang lain masyarakat mengapresiasi semua hasil interaksinya dengan aparat birokrasi dalam upaya memperoleh pelayanan yang dikehendaki dengan memberikan penilaian dan tentunya kepercayaan kepada birokrasi penyedia kebutuhan pelayanan itu. Keadaan yang harmonis ini masih menjadi upaya yang diperjuangkan oleh birokrasi pemerintah Kecamatan Dayeuh Kolot ke depan.

Karena itu keadaan yang kurang kondusif bagi pelaksanaan tugas dan fungsi birokrasi ini bukan suatu alasan bagi aparat untuk tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya, akan tetapi justru sebaliknya aparat pemerintah kecamatan harus mengupayakan perwujudan kesepakatan-kesepakatan yang dibangun kepada masyarakat utamanya dalam pemberian pelayanan publik yang sewajarnya terpelihara dan menjadi *custom* sebagaimana perilaku yang terlembagakan melalui kesediaan mengkomunikasikan kegiatan dan rencana kegiatan, penataan terhadap mekanisme kerja dan segala produk ketentuan yang bersifat

pengutamakan pelayanan kepada masyarakat dalam semua lapisan birokrasi pemerintahan secara transparan.

Pada perkembangan lebih lanjut sebagaimana hasil dalam penelitian di atas masyarakat masih memandang kemauan baik dan campur tangan birokrasi dalam urusan legalitas pelayanan masih mereposisi diri sebagai tuan ketimbang sebagai pelayan, yang bertolak belakang dengan teori pola hubungan pemerintahan yang dikembangkan oleh Ndraha (2000:112), yaitu fungsi pelayanan itu sesungguhnya bersifat *aschieved* dari pemerintah tatkala ia memilih kehendak bebasnya untuk menyelenggarakan tugas-tugas birokrasi pemerintahan, sehingga upaya proaktif dan komunikatif atau dalam istilah Rasyid (1997:68) style cara kerja aparat birokrasi tipe ini dianggap hanya memenuhi tipe birokrasi yang sensitif, yang membuat ketentuan pelayanan atas dasar perkiraan birokrasi, berbeda dengan yang bersifat responsif yang memadukan kepentingan masyarakat dengan pelaksanaan tugas birokrasi pemerintah itu sendiri.

Akan tetapi kedua-duanya jika ditelusuripun belum dapat dipenuhi oleh aparat birokrasi dengan baik. Mengingat kesediaan untuk memberikan penjelasan dan penerimaan masyarakat dalam pelayanan masih lemah. Perjuangan terhadap perwujudan peran birokrasi sepenuhnya akan mendatangkan penilaian terhadap penyelenggaraan pelayanan masih tetap dapat diupayakan, kendatipun dalam nuansa kekinian perjuangan itu masih diindikasikan sebatas cukup baik terutama dalam kaitan praktek komunikasi birokrasi dalam penyelenggaraan kegiatan pelayanan yang berkualitas. Dengan demikian usaha untuk itu masih terus dapat ditingkatkan agar dapat berjalan sebagaimana harapan masyarakat.

Untuk mengetahui posisi aparat birokrasi pemerintah yang didudukkan kedalam kegiatan komunikasinya sebagai provider dalam konteks hubungan pelayanan mengacu pada pertimbangan cikal bakal keberadaan pemerintahan itu sendiri, dimana keberadaan suatu pemerintahan utamanya dalam sistem pemerintahan yang demokratis mengemban fungsi sebagai pelayan masyarakat. Terlihat dari pendapat Osborne dan Gaebler (dalam Rosyid 1996: 192) bahwa, "Pemerintahan yang demokratis lahir untuk melayani warganya".

Dengan demikian operasionalisasi atas dimensi-dimensi komunikasi birokrasi menjadi suatu keharusan dalam mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat yang bermuara pada terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat yang berkualitas. Kondisi pada saat ini, aparat birokrasi belum sepenuhnya menyadari posisinya yang amanah sebagai penyedia, pendistribusi dan pemenuh jenis pelayanan yang menjadi kebutuhan utama masyarakat dalam kehidupan berpemerintahan untuk membangun komunikasi yang positif dan proaktif terutama dalam menyelenggarakan atau menyelesaikan berbagai urusan pelayanan kepada masyarakat.

Disamping itu juga aparat belum menyadari sepenuhnya posisi dan status keberadaannya dalam suatu organisasi publik (birokrasi pemerintah) sebagai abdi dan pengayom masyarakat. Posisi penting pada organisasi publik lebih dituntut untuk memperkuat kemampuan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat yang diukur diantaranya melalui kualitas penyelenggaraan pelayanan publik. Lemahnya kemampuan aplikatif terhadap faktor pendukung berbagai aspek komunikasi birokrasi itu menyebabkan

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

kurang bermaknanya upaya penciptaan kualitas pelayanan yang akan menentukan citra baik birokrasi dalam pandangan masyarakat.

Keadaan hasil penelitian ini telah mengakibatkan belum efektifnya penyelenggaraan pelayanan jasa birokrasi, terdapat kegiatan yang kurang produktif berupa kemangkiran sebagian besar aparat dalam pelaksanaan pekerjaannya, disamping itu masih belum menerapkan mekanisme kerja yang sistemik dan efektif dalam penyelesaian pekerjaan di bidangnya masing-masing, kecenderungan aparat bekerja semata berorientasi untuk mendapatkan keuntungan/insentif dari kegiatannya.

Padahal pelayanan oleh aparat birokrasi kecamatan kepada masyarakat sesungguhnya merupakan sesuatu yang bersifat *aschieved*/diperjuangkanartinya segala jenis pelayanan yang terumuskan dalam agenda ataupun dalam bentuk program kegiatan yang secara kongkrit tertuang di dalam monografi kecamatan, tentunya menjadi preferensi bagi keberhasilan penyelenggaraan kegiatan pelayanan publik yang dipercaya, sebelum atau pada saat mengawali suatu pekerjaan, sehingga birokrasi yang berkerja adalah birokrasi pemerintahan yang amanah, yang mampu menunjukkan kinerjanya dengan baik.

Namun dalam realitanya pelaksanaan terhadap peran itu melalui upaya mewujudkan dimensi-dimensi komunikasi aparat birokrasi masih kurang menunjukkan adanya sikap dan perilaku yang komit, loyal dan memihak kepada masyarakat dalam bentuk bukti-bukti yang nyata berupa kualitas aparat, proses penyampaian pikiran, sarana atau media, pesan yang disampaikan dan iklim komunikasi yang ada.

Peningkatan kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat dengan demikian selain bergantung pada masing-masing aktor atau aparat birokrasi, juga ditentukan pula oleh beberapa aspek teknis lainnya: kejelasan pemberitahuan dan penerapan mekanisme/prosedur kerja yang digunakan, kesediaan untuk melakukan interaksi yang komunikatif dengan warga masyarakat, pemahaman terhadap orientasi pelaksanaan tugas dan eksistensi birokrasi pemerintah sebagai garda depan memperjuangkan kepentingan dan kebutuhan masyarakat, hingga pada pemberian pelayanan yang transparan, jujur dan berkeadilan. Perjuangan untuk memenuhi dan menerapkan aspek-aspek dinamis itu secara konsisten dan profesional pada gilirannya akan menunjukkan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat yang semakin berkualitas.

Relatif besarnya persentase angka yang menunjukkan kategori cukup seperti yang terlihat dalam sub bahasan hasil pengolahan data menunjukkan komunikasi birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas kurang disertai dengan sikap dan perilaku yang kondusif kepada masyarakat, baik dalam hal pemberian penjelasan dan keikhlasan penyediaan layanan di Kecamatan Dayeuh Kolot, keadaan ini berujung pada image masyarakat yang kurang dalam penilaian atas kualitas penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat.

*Kedua*, dari hasil analisis skor variabel kualitas penyelenggaraan pelayanan publik diperoleh rata-rata sebesar 2,88. Bila dibandingkan dengan nilai skor yang ditetapkan, maka nilai rata-rata tersebut termasuk dalam kategori sedang, karena berada di antara nilai interval 2,62 – 3,42. Demikian pula untuk nilai rata-rata dimensi daya tanggap aparat ( $Y_1$ ) sebesar 2,87, orientasi ( $Y_2$ ) sebesar 2,93, keandalan ( $Y_3$ ) sebesar 2,88, sarana pelayanan ( $Y_4$ ) sebesar 2,80 dan dimensi *feedback*/umpan balik ( $Y_5$ ) sebesar 2,94.

Setelah dibandingkan dengan nilai skor yang ditetapkan, secara keseluruhan nilai dimensi itu juga termasuk dalam kategori cukup. Hal inilah yang menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh aparat birokrasi kecamatan belum maksimal, kendatipun dilihat dari sudut statistika dapat dikatakan cukup baik. Keadaan ini tercermin dari belum maksimalnya nilai skor yang diperoleh dari aspek daya tanggap aparatur, orientasi, keandalan, sarana pelayanan dan feedback/umpan balik yang menjadi ukuran keberhasilan penyelenggaraan pelayanan yang berkualitas dan dapat dirasakan oleh masyarakat.

Bahwa ukuran-ukuran dasar yang semestinya diterapkan belum disadari sebagai input dalam penyelenggaraan pelayanan, sebagai ilustrasi sederhana bahwa kedatangan masyarakat dalam urusan perijinan, surat keterangan, pembuatan akte, kartu identitas diri dan berbagai pelayanan umum lainnya sekurang-kurangnya telah memiliki prediksi dan asumsi bahwa aparat birokrasi siapa dan bidang mana yang hendak dituju, akan berbicara dan bagaimana pembicaraan dengan aparat yang memiliki karakteristik yang kaku dan berbagai macam perilaku yang terkesan kurang kooperatif dari aparat, pengkondisian ruang atau loket pelayanan, pemberian perhatian, kesiapan, waktu dan biaya yang diperlukan.

Gambaran ini tidak mudah diyakini oleh masyarakat sebagai tahapan-tahapan yang akan dihadapi dengan lancar. Buktinya dari sebaran kuesioner kepada responden penelitian di wilayah penelitian masih dalam kategori jawaban yang memprihatinkan, image yang dapat ditangkap bahwa aparat birokrasi seolah-olah hanyalah sebagai instrumen atau simbol dari eksistensi sebuah pemerintahan modern. Padahal kehadiran sebuah birokrasi tiada lain adalah untuk memperlancar penyelenggaraan pemerintahan yang amanah, bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Selain itu kehadirannya juga diharapkan untuk dapat memberikan pelayanan melalui penyempurnaan-penyempurnaan kegiatan di bidang penataan, perencanaan pembangunan, *recovery* hubungan komunikasi birokrasi, regulasi, protection, pemberdayaan, revitalisasi dan pelayanan masyarakat. Bagaimana mungkin kehadiran birokrasi hanyalah untuk melayani kebutuhannya sendiri, sedangkan disisi yang lain ia masih mengabaikan masyarakat.

Dalam konteks *benevolent government*, hal itu bisa saja terjadi. Namun dalam konstelasi ini, keberpihakan pada pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam pemerintahan yang demokratis sesungguhnya justru tidak berusaha mengangkat harkat dan martabat masyarakatnya melainkan justru menambah keterpurukan dan kesengsaraan masyarakat dengan jalan memberikan hiburan, janji-janji yang tidak ditepati, *lips service* dan *euphoria* yang membingungkan masyarakat hingga pada keadaan tertentu menimbulkan protes, ketidak perdulian dan ketidak percayaan masyarakat kepada aparat birokrasi, yang menuntut adanya perbaikan di bidang administrasi pelayanan.

Apa yang diharapkan dan dinilai sangat esensial dalam mewujudkan pelayanan masih terlihat belum dapat diselenggarakan dengan baik seperti kurang serius dan keberpihakan aparat birokrasi pada kenyamanan, ketenangan, keamanan, kepastian pemberdayaan masyarakat, masalah pendidikan, kesejahteraan dan masalah percepatan berusaha. Keberanian masyarakat dalam mengekspresikan segala tuntutan yang kurang mendapat respons yang kondusif dalam pemrosesan berbagai urusan, secara teoritis dapat dipahami sebagai kekuatan dalam sistem pemerintahan yang demokratis, oleh karena itu

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pelayanan yang berkualitas menjadi suatu keharusan untuk lebih transparan, fair, berkeadilan dan akuntabel.

Manakala tuntutan dan desakan masyarakat ditujukan baik secara langsung ataupun tidak langsung, hal ini seyogyanya dapat dimanfaatkan sebagai suatu masukan (*input*) positif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang datangnya dari level *gross roth* (masyarakat). Dengan demikian menjadi unsur *evaluatif* jika aspek keberanian masyarakat itu dikelola dengan baik yang tentu dampaknya diharapkan dapat memperlihatkan dengan jelas adanya perubahan peningkatan persentase bagi penilaian dan penerimaan masyarakat.

Karena itu dukungan dan peningkatan pelayanan yang sedang berjalan dalam segenap aspek; struktur, perilaku dan proses atau yang dikenal dengan istilah *an administering process* dalam tiga paradigmanya yang universal, yaitu terciptanya mekanisme kerja pemerintahan yang demokratis dengan menyeimbangkan kepentingan masyarakat dengan pemerintah (Rasyid, 1996: 48), akan semakin berkualitas.

Dalam skala yang lebih luas tumbuh dan terpeliharanya kualitas penyelenggaraan pelayanan publik terbangun dari integritas individu penyelenggara/aparat birokrasi pemerintah yang terpadu dengan kebiasaan-kebiasaan demokratis dalam kehidupan, sehingga pada prinsipnya perilaku, tindakan dan cara berinteraksi aparat birokrasi di kecamatan sebagai unsur pelaksana pelayanan dengan masyarakat penerima atau penagih komitmen dan janji akan memperlihatkan suatu interaksi yang saling membutuhkan satu dengan lainnya.

Kenyataannya, penilaian atas kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh aparat birokrasi kecamatan yang langsung berhubungan dengan masyarakat pencari jasa cenderung kurang mendapat tempat di hati masyarakat, perolehan persentase hasil pengolahan data terdahulu mengisyaratkan amat lemah pelaksanaan fungsi pemberian pelayanan yang berkualitas yang berdampak pada berkurangnya simpati dan dukungan atas keberadaan birokrasi pemerintah di tengah-tengah kehendak pemenuhan kebutuhannya, yang selanjutnya hasil penilaiannya pun menjadi kurang baik.

Dalam kondisi seperti ini, birokrasi pemerintah amat rentan dengan desakan dan ketidakpercayaan masyarakat, dua hal yang dihadapinya yaitu sikap apatis dan lemahnya penghargaan masyarakat terhadap birokrasi. Selain itu sikap agresif dan radikal yang dalam hitungan waktu sikap yang kedua ini dapat diperlihatkannya dalam berbagai bentuk seperti tindakan desktruktif yang akhir-akhir ini sering terjadi, termasuk adanya komplain masyarakat di kantor Camat Dayeuh Kolot tentang kesalahan pengetikan nama tempat kelahiran, gelar, dan komplain mengenai waktu dan tenaga yang dikeluarkan untuk penepatan suatu batas waktu yang telah ditentukan, kesemuanya masih belum sesuai dengan harapan masyarakat.

Bagaimana mungkin masyarakat menerima tatkala nama tempat kelahiran salah dalam pengetikan seperti dalam Kartu Tanda Penduduk, yang digunakan sebagai dasar pembuatan Surat Izin Mengemudi, permintaan sebagai nasabah pada suatu Bank, yang dialami oleh Bapak Andi Ilham Boraima, Ibu Hj. Nurhayati, sebagai salah satu sampel yang pernah melakukan komplain.

Persoalan yang dideskripsikan itu, tidak dapat ditemui dengan mudah dalam monografi kecamatan yang sesungguhnya sebagai cermin dianutnya sistem pemerintahan demokratis sudah disediakan setidaknya-tidaknya satu kolom, ini penting sebagai instrumen

pelayanan yang sensitif kepada masyarakat. Titik-titik simpul yang selama ini telah menjadi kasus namun belum mendapat porsi perhatian yang cukup dilakukan oleh birokrasi kecamatan seperti generalisasi konsep kualitas penyelenggaraan pelayanan publik kedalam pelaksanaan tugas pelayanan yang di *breakdown* kedalam rincian kegiatan harian yang jelas sebagaimana terpampang jelas dalam monografi pemerintahan kecamatan.

Selain itu masih terlihat adanya respons yang kurang baik dari aparat kecamatan dalam melayani masyarakat. Keberpihakan atau *empathy* birokrasi pemerintahan masih sebatas ucapan yang jarang terealisasi, seperti dalam sosialisasi, pengarahan, pengaturan dan pembinaan masyarakat sering tidak diikuti dengan pemberian pelayanan yang transparan dan adil sehingga untuk melaksanakan kegiatan izin usaha kecil dan menengah, kartu kredit, surat izin mengemudi dan lainnya secara mudah dan murah serta tepat waktu pun menjadi pikiran yang cukup ruwet dari masyarakat. Masih sulitnya mengharapkan asas konsistensi dalam penyelenggaraan pemerintahan berjalan secara obyektif dan rasional dapat mempengaruhi obyektifitas aparat birokrasi pemerintah atas keberpihakan terhadap penyelenggaraan pelayanan yang berkualitas.

Memang merupakan pekerjaan yang rumit dan kompleks jika aparat birokrasi pemerintah dihadapkan pada upaya menciptakan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang akan dinilai langsung oleh masyarakat. Pernyataan ini tidak dapat dielakkan lagi, akan tetapi pemerintahan beserta birokrasinya adalah sebuah wadah yang menyelenggarakan fungsi-fungsinya selaku organisasi publik, pelaksanaan fungsi pelayanan merupakan fungsi yang inheren (*role aschieved*).

## E. Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan penelitian ini, peneliti dapat merumuskan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Komunikasi birokrasi yang terdiri dari kualitas komunikator; proses penyampaian pikiran; sarana atau media; pesan yang disampaikan dan; iklim komunikasi, merupakan sub-sub variabel yang menjadi orientasi manajemen pengembangan sumber daya birokrasi pemerintah dan harapan masyarakat yang bermaksud dan secara meyakinkan dapat meningkatkan kualitas pelaksanaan tugas dan fungsi pelayanan birokrasi di Kecamatan Dayeuh Kolot.
- 2) Komunikasi birokrasi dengan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik mempunyai pola hubungan pengaruh yang bersifat positif dan erat. Pola ini mengindikasikan bahwa semakin intens, transparan dan terkondisikan dengan baik komunikasi birokrasi, maka akan semakin diterima dan berkualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Dayeuh Kolot Kabupaten Bandung.
- 3) Antara komunikasi birokrasi dengan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, terdapat korelasi yang erat, hal ini mengindikasikan elemen-elemen dalam komunikasi birokrasi berpengaruh besar terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Dayeuh Kolot Kabupaten Bandung.

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

- 4) Kurang intensnya dan transparannya komunikasi birokrasi telah secara signifikan berpengaruh terhadap kenyataan masih rendahnya kualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Kecamatan Dayeuh Kolot Kabupaten Bandung.
- 5) Terkonstruksinya konsep komunikasi birokrasi, kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dan pengaruh konsep komunikasi birokrasi terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, yang aplikasinya pada tataran empirik teruji di Kecamatan Dayeuh Kolot Kabupaten Bandung.

Selain itu, sejumlah saran juga dapat peneliti sampaikan berkaitan dengan analisis komunikasi birokrasi atas kualitas layanan publik ini, antara lain:

- 1) Sesuai data empirik yang terkumpul selama penelitian, terdapat lima sub variabel dari komunikasi birokrasi yang dipersepsikan dan dinyatakan lemah dan negatif oleh responden yakni sub variabel kualitas komunikator; proses penyampaian pikiran; sarana atau media; pesan yang disampaikan dan; iklim komunikasi, maka untuk mewujudkan komitmen pemberian layanan kepada masyarakat melalui penyelenggaraan komunikasi yang intens dan efektif, hendaknya selain implementasi sub variabel komunikasi birokrasi itu dilakukan secara konsisten, di sisi yang lain hendaknya pandangan juga diarahkan dan diprioritaskan pada setiap penyelenggaraan pelayanan publik baik secara langsung ataupun tidak langsung, dengan tanpa membuat pengecualian atau eksklusifitas dalam bentuk golongan, kelompok dan status.
- 2) Untuk memelihara intensitas dan kesediaan melakukan komunikasi birokrasi dan penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas, maka diperlukan adanya penataan sumberdaya birokrasi dalam pelaksanaan pekerjaan, pengevaluasian pekerjaan yang berkaitan dengan pemberian norma keterbukaan dalam penyampaian informasi yang aktif dan dialogis dalam pemberian pelayanan, dan aplikasi prinsip-prinsip dalam pemberian pelayanan yang adil, jujur, terbuka dan akomodatif yang langsung mengarah kepada berbagai keinginan dan kebutuhan masyarakat secara nyata melalui penyediaan fasilitas yang memadai dan aparatur yang komunikatif sesuai dimensi-dimensi komunikasi birokrasi yang tinggi.
- 3) Untuk mewujudkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dari aspek susunan organisasi dan tata kerja, secara periodik pemerintah (aparatur pemerintah Kecamatan Dayeuh Kolot di Kabupaten Bandung, hendaknya dapat mengadakan presentasi tugas dan fungsi pada masing-masing *job* terutama pada jajaran *esselonering* yang langsung di *breakdown* secara kongkrit yang menunjukkan adanya mekanisme kegiatan yang jelas dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas. Selain itu perlu penciptaan model-model pertemuan atau rapat staf yang bersifat *brainstorming*, *sharing* yang secara esensial memberikan keleluasaan untuk menyatakan ide/gagasan, pengalaman langsung aparat pemerintah berhubungan dengan masyarakat. Kesemua ini diharapkan menjadi instrumen bagi aparat pemerintah dalam mengkomunikasikan pemahaman, penghayatannya terhadap hakekat dari tugas-tugas yang diemban utamanya pemahaman yang mendalam tentang perlunya komunikasi aktif dan bersifat dua arah antara aparat (birokrasi) sebagai penyedia

layanan dan masyarakat sebagai pihak yang membutuhkan atau penerima layanan jasa birokrasi, pada posisi seperti ini diharapkan akan terbangun pola hubungan pemerintahan yang melahirkan kepercayaan masyarakat pada pemerintah.

- 4) Untuk menciptakan komunikasi birokrasi yang intens bagi penyampaian informasi aktual dan dapat dipercaya dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat yang memuaskan, diperlukan penciptaan suasana kerja yang kondusif dan komunikatif, memupuk moral pengabdian dengan perilaku yang bersahaja, ketersediaan dan kelengkapan penyiapan data termasuk pengkondisian monografi kecamatan yang sesuai perkembangan tuntutan keadaan, pengadaan data dan informasi urusan berbagai jenis pelayanan yang nyata dan mendukung pelaksanaan tugas pelayanan yang berkualitas, transparan, jujur, murah, berkeadilan dan mudah dihubungi atau diperoleh oleh masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin. 1998. *Birokrasi*. M. Rusli Karim dan Totok Daryanto (pen). Yogyakarta: Tiara Wacana
- Alfian dan Syamsuddin, Nazaruddin (ed). 1991. *Profil Budaya Politik Indonesia*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti
- Al Rasyid, Harun. 1994. *Statistika Sosial*. Teguh Kismantoroadji (penyunting). Bandung: Program Pascasarjana UNPAD.
- Arikunto, Suharsimi. 1998. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Blau, Peter M., dan Meyer Marshall. 2000. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*. Penerjemah: Slamet Rijanto. Jakarta: Prestasi Pustakaraya
- Djopari, J.R.G. 1995. *Hubungan Pusat Daerah: Fungsi Akses dan Kebebasan*, dalam *Widyapraja*. Jakarta: IIP Press.
- Dwiyanto, Agus. 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik*. Makalah Seminar Sehari Kinerja Organisasi Publik Kebijakan dan Penerapannya, 20 Mei 1995. Yogyakarta: Jurusan Administrasi Negara Fisipol UGM.
- Effendy, Onong Uchjana. 1999. *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Effendy, Sofyan. 2000. *Pelayanan Publik, Pemerataan dan Admnistrasi Negara Baru dalam Prisma Nomor 12 Pelayanan Publik Sampai Di Mana*. Jakarta: LP3ES.
- Gaspersz, Vincent. 1997. *Manajemen Kualitas: Penerapan Konsep – Konsep dalam Manajemen Bisnis Total*. Jakarta: Gramedia Pustaka.
- Gibson, James L., John M. Ivancevich & James H. Donnelly Jr. 1997. *Organisasi, Perilaku, Struktur, Proses*. Jilid I, Edisi kedelapan. Terjemahan Nunuk Adiani. Jakarta: Binarupa Aksara.
- Hidayat dan Sucherly. 1986. *Peningkatan Produktivitas Organisasi Pemerintah dan Pegawai Negeri Kasus Indonesia*, dalam *Jurnal Prisma*, Nomor 12 LP3ES, Jakarta.

Diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Komunikasi  
Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta

- Kumorotomo, Wahyudi. 1996. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Mangkunegara, Anwar Prabu. 2000. *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. Bandung: Rosdakarya.
- Mas'ood, Mohtar dan Colin MacAndrews. 1993. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press.
- Moenir, H. A. S. 1995. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Moore, Frazier. H. 1987. *Hubungan Masyarakat, Prinsip, Kasus, dan Masalah*. Bandung: Remaja Rosda Karya
- Nazir, Muhammad. 1988. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Ndraha, Taliziduhu. 1995. *Budaya Pemerintahan dan Dampaknya Terhadap Pelayanan kepada Masyarakat*. Jakarta: Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi Ketiga.
- Ngadjiono A.J. 1984. *Kelembagaan dan Masyarakat*. Jakarta: PT. Bina Aksara.
- Pace, Wayne. R, dan Faules, F. Don, 1998, *Komunikasi Organisasi, Strategi Meningkatkan Kinerja Perusahaan*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Pamudji, S. 1994. *Profesionalisme Aparatur Negara Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Publik. dalam Widyapraja*, Edisi Ke-19 Tahun III Jakarta: IIP Depdagri.
- Prawirohardjo, Soewargono. 1993. *State of The Art dari Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Karya Dharma IIP.
- Rasyid, M., Ryaas. 1991. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*. Jakarta: Yarsif Watampone.
- Robbins, Stephen P. 1994. *Teori Organisasi: Struktur, Desain dan Aplikasi* edisi 3. Alih Bahasa: Jusuf Udaya. Jakarta: Arcan.
- Ruslan, Rosady. 1998. *Manajemen Humas dan Manajemen Komunikasi (Konsep dan Aplikasi)*. Jakarta : Rajawali Press.
- Saefullah, A. Djadja. 1999. *Konsep dan Metode Pelayanan Umum*, dalam Publik Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 1 Nomor 1. Bandung: UNPAD.
- Salusu, J. 1996. *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Sedarmayanti. 1996. *Tata Kerja dan Produktivitas Kerja dan Tinjauan dari Aspek Ergonomi atau Kaitan Antara Manusia dengan Lingkungan Kerjanya*. Jakarta: Bandar Maju.
- Siagian, Sondang P. 1998. *Manajemen Abad 21*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Supranto. 1997. *Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan Untuk Menaikkan Pangsa Pasar*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Thoha, Miftah. 1991. *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*. Yogyakarta: Media Widya Mandala.
- Tjiptono, Fandi. 1996. *Manajemen Jasa*. Yogyakarta: Andi.
- Triguno. 1997. *Budaya Kerja: Menciptakan Lingkungan Yang Kondusif Untuk Meningkatkan Produktivitas Kerja*. Jakarta: PT. Golden Terayon Press.
- Warwick, Donald P. 1993. *A Theory of Public Bureaucracy: Politics, Personality and Organization in The State Department*. Cambridge, Mass: Harvard University Press

Wijaya, A.W. 2000. *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: Rineka Cipta.  
Yuwono, S. 1985. *Ikhtisar Komunikasi Administrasi*. Yogyakarta: Liberty.