

PELAYANAN PUBLIK DAN WELFARE STATE

Ainur Rofieq

Staf Pengajar Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Islam "45" Bekasi

Abstract

Political reforms that happened in Indonesia were not able to produce significant improvement, one in the public service sector. People do not receive the public services that are transparent, accountable, efficient and responsive. The result of the public services is not improved people's welfare. This paper considers the characteristics of a form of public service that supports the establishment of the welfare state.

Keywords: Public Service, Welfare State, Social Policy

Pendahuluan

Reformasi politik yang terjadi menyusul jatuhnya rezim Orde Baru ternyata tidak mampu menghasilkan perbaikan kehidupan yang berarti bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Keberhasilan Indonesia untuk menyelenggarakan pemilu yang demokratis dan membentuk pemerintahan yang baru ternyata belum juga mampu membawa bangsa ini keluar dari krisis. Harapan masyarakat bahwa pemerintahan yang baru akan mampu memerangi kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) dan membentuk pemerintahan yang bersih masih jauh dari realitas. Praktik KKN dalam pemerintahan dan pelayanan publik masih terus berlangsung, bahkan dengan skala dan pelaku yang semakin meluas.¹

Keinginan masyarakat untuk menikmati pelayanan publik yang efisien, responsif, dan akuntabel masih jauh dari kenyataan. Bahwa reformasi yang berlangsung hingga saat ini, baik yang menyangkut sistem politik, birokrasi dan kebijakan publik harus bermuara pada kesejahteraan yang diterima oleh masyarakat dalam bentuk pelayanan publik. Pada tahun

¹ Kasus korupsi yang terjadi tidak hanya terjadi pada eksekutif saja, melainkan terjadi pada legislatif dan yudikatif, baik di tingkat pusat maupun daerah. Mengenai kasus-kasus yang terjadi yang menimpa ketiga lembaga politik itu di tingkat daerah, lihat Taufik Rinaldi, Marini Purnomo, Dewi Damayanti, *Memerangi Korupsi di Indonesia yang Terdesentralisasi: Studi Kasus Penanganan Korupsi Pemerintah Daerah*, Jakarta: Justice for the Poor Project – The World Bank, 2007.

2007 pembangunan bidang penyelenggaraan negara diprioritaskan untuk melanjutkan reformasi birokrasi. Pelaksanaan reformasi birokrasi tersebut diharapkan mampu menghasilkan birokrasi yang mampu berperan sebagai fasilitator dan dinamisor penyelenggaraan pembangunan dan turut menciptakan iklim yang mendukung lancarnya proses pemerintahan dan pembangunan serta dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan memberantas berbagai jenis penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk KKN.

Walaupun perhatian pemerintah demikian kuatnya atas perbaikan penyelenggaraan pelayanan publik, namun kinerjanya masih belum sesuai dengan yang diharapkan masyarakat, antara lain tecermin dengan masih banyaknya keluhan masyarakat, baik menyangkut prosedur, kepastian, tanggung jawab, moral petugas serta masih terjadinya praktik pungli yang memperbesar biaya pelayanan.² Akibatnya dalam beberapa hal, seperti Indeks *Good Governance*, Indeks *Good Corporate Governance*, dan *World Competitiveness Rank*, Indonesia selalu menduduki urutan terbawah, seperti data pada Tabel 1. Di samping itu, dalam daftar negara terkorup Indonesia menduduki peringkat terbawah dari seluruh negara di Asia dengan indeks 9.27.³

Tabel 1. *Good Governance, Good Corporate Governance* di Asia

Negara	Indeks <i>Good Governance</i>	Indeks <i>Good Corporate Governance</i>	<i>World Competitiveness Rank</i>
Singapura	4	1	2
Hongkong	14	2	6
Jepang	21	3	26
Taiwan	27	4	18
Korea Selatan	42	5	28
Malaysia	36	6	29
Cina	57	11	33
Thailand	61	8	38
Filipina	65	7	40
India	71	9	41
Indonesia	89	10	49

Sumber: diadaptasi dari Riant Nugroho D., *Reinventing Pembangunan*, Jakarta: Elex Media, 2003.

² Lihat penelitian yang dilakukan oleh Tim PSKK UGM di tiga provinsi: DIY, Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan dalam Agus Dwiyanto, dkk, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008. Lihat juga penelitian yang dilakukan Tim LIPI di empat provinsi: Kalimantan Selatan, NTB, Banten, Sulawesi Selatan dan Sumatera Selatan dalam Afadlal (Ed), *Dinamika Birokrasi Lokal Era Otonomi Daerah*, Jakarta: P2P LIPI, 2003.

³ www.ti.or.id

Pelayanan publik merupakan mandat bagi negara dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Terdapat tiga pertimbangan mengapa pelayanan publik harus diselenggarakan oleh negara. *Pertama*, investasinya hanya bisa dilakukan atau diatur oleh negara, seperti pembangunan infrastruktur transportasi, pemberian layanan administrasi negara, perizinan, dan lain-lain. *Kedua*, sebagai kewajiban negara karena posisi negara sebagai penerima mandat. Dan *ketiga*, biaya pelayanan publik didanai dari uang masyarakat, baik melalui pajak maupun mandat masyarakat kepada negara untuk mengelola sumber kekayaan negara.⁴

Berdasarkan survey yang dilakukan Komite Pemantau Legislatif (KOPEL) Sulawesi dan Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3) tahun 2007 ditemukan setidaknya ada enam permasalahan mendasar dalam layanan publik. *Pertama*, rendahnya kualitas produk layanan. *Kedua*, rendahnya kualitas penyelenggaraan pelayanan. *Ketiga*, minimnya akses bagi kelompok rentan, antara lain penyandang cacat dan komunitas adat terpencil. *Keempat*, minimnya mekanisme *complain* dan penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan ketidakpuasan masyarakat terhadap penyelenggaraan dan kualitas produk layanan. *Kelima*, minimnya ruang partisipasi publik dalam penyelenggaraan layanan. Dan *keenam*, lemahnya evaluasi terhadap kinerja penyedia layanan publik.⁵

Oleh karena itu masyarakat selalu mengharapkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan berkeadilan serta produk dan jasa lainnya yang berkualitas. Hanya saja dalam praktiknya, harapan ini tidak selalu dapat dipenuhi oleh pemerintah, baik di pusat maupun di daerah. Hingga saat ini masih banyak ditemukan kasus-kasus pelayanan publik yang jauh dari harapan masyarakat. Bahkan pada tingkat yang paling kritis, orang bahkan mempertanyakan keberadaan negara dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.⁶

Tulisan ini mencoba mengkaji sejumlah pertanyaan berkaitan pelayanan publik, yakni, apakah perubahan-perubahan besar dalam kehidupan politik selama ini membawa perubahan dalam pelayanan publik

⁴ LGSP – Legislative Strengthening Team, *Pengawasan DPRD terhadap Pelayanan Publik*, Jakarta: LGSP – USAID, 2009, hlm. 1.

⁵ LGSP – Legislative Strengthening Team, *ibid*, hlm. 2.

⁶ Agus Pramusinto, “Reformasi tanpa Peningkatan Kesejahteraan: Bagaimana Memberikan Energi untuk Birokrasi” dalam Agus Pramusinto dan Wahyudi Kumorotomo (Ed), *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, Yogyakarta: Gava Media dan MAP-UGM, 2009, hlm. 166.

dan kesejahteraan masyarakat? Adakah pelayanan publik tersebut memperbaiki kehidupan masyarakat? Pada akhirnya, pertanyaan mendasar adalah sistem pelayanan publik macam apa yang dapat mendukung terwujudnya *welfare state*.

Definisi dan Karakteristik *Welfare State*

Pengertian *welfare state* atau negara kesejahteraan tidak dapat dipisahkan dari konsep mengenai kesejahteraan (*welfare*) itu sendiri. Merujuk pada Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livermore (2000), Thompson (2005), dan Suharto (2006), pengertian kesejahteraan sedikitnya mengandung 4 makna: sebagai kondisi sejahtera (*well being*); sebagai pelayanan sosial; sebagai tunjangan sosial; dan sebagai proses terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.⁷

Menurut sejarahnya, konsep *welfare state* merupakan sebuah solusi kebijakan yang bersifat *top-down* terhadap permasalahan jaminan sosial dalam konteks sistem ekonomi kapitalis, dimana upah buruh dipengaruhi oleh kondisi pasar serta dihadapkan pada persoalan yang berada di luar kendali pekerja. Perubahan dari ekonomi perdesaan ke ekonomi berdasarkan upah buruh menciptakan ketidakamanan dalam hidup. Oleh sebab itu perlu ada penyediaan jaminan hidup, terutama pada sektor pendidikan dan kesehatan. Menurut Barr (1987) menyatakan bahwa:

The concept of the welfare state ... defies precise definition. ... First, the state is not the only source of welfare. Most people find support through the labour market for most of their lives. ... Individuals can secure their own well-being through private insurance; and private charities, family and friends also provide welfare. Second it does not follow that if a service is financed by the state it must necessarily be publicly produced. ... Welfare is thus a mosaic, with diversity both in its source and in the manner of its delivery. ... [T]he term 'welfare state' can ... be thought of 'as a shorthand for the state's role in education, health, housing, poor relief, social insurance and other social services'.⁸

⁷ Dalam Edi Suharto, "Peta dan Dinamika *Welfare State* di Beberapa Negara", *Makalah Seminar*, "Mengkaji Ulang Relevansi *Welfare State* dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia", IRE Yogyakarta dan Perhimpunan Prakarsa Jakarta, Yogyakarta, 25 Juli 2006.

⁸ Dalam Geoff Bertram, *Assesing the Structure of Small Welfare States*, London: Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Social Development, 2011, hlm. 4.

Dengan demikian negara kesejahteraan merujuk pada sebuah model pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial kepada warganya.

Model-model *Welfare State*

Seperti halnya pendekatan pembangunan lainnya, sistem negara kesejahteraan tidaklah homogen dan statis. Ia beragam dan mengikuti perkembangan dan tuntutan peradaban. Titmus (1958) membagi *welfare state* menjadi dua model umum, yaitu tipe residual dan tipe universal.⁹ Sedangkan Esping-Andersen (1990) mengklasifikasikan menjadi tiga tipe berdasarkan kaitannya dengan kepentingan elite berkuasa dan/atau kelas-kelas sosial, yaitu tipe konservatif atau korporatis atau Bismarckian, tipe liberal, dan tipe sosialis demokratik.¹⁰ Paling tidak terdapat empat model negara kesejahteraan yang ada, yakni:¹¹

1. Model universal atau *The Scandinavian Welfare States*, dimana pelayanan sosial diberikan oleh negara secara merata kepada seluruh penduduknya, baik kaya maupun miskin. Negara yang menerapkan model ini adalah Swedia, Norwegia, Denmark, dan Finlandia.
2. Model korporasi atau *Work Merit Welfare States*, dimana mirip dengan model universal namun kontribusi terhadap berbagai skema jaminan sosial berasal dari tiga pihak, yakni pemerintah, dunia usaha, dan pekerja (buruh). Pelayanan sosial yang diselenggarakan oleh negara diberikan terutama kepada mereka yang bekerja atau mampu memberikan kontribusi melalui skema asuransi sosial. Model yang dianut oleh Jerman dan Austria ini sering disebut sebagai model Bismarck, karena idenya pertama kali dikembangkan oleh Otto von Bismarck.

⁹ Dalam Geoff Bertram, *op.cit.*, hlm. 9.

¹⁰ Dalam Geoff Bertram, *op.cit.*, hlm. 9. Terdapat pula yang mengklasifikasikan ke dalam tiga model, yakni model *Continental*, *Anglo-Saxon*, dan *Scandinavian*. Lihat Fritz W. Scharpf, "Globalization and the Welfare State: Constraints, Challenges and Vulnerabilities", *Paper*, "The Year 2000 International Research Conference on Social Security", Helsinki, 25-27 September 2000. Ada pula yang mengklasifikasi menjadi model *Social Democratic Welfare States* atau *Scandinavian*, *Bismarckian* atau *Continental*, *Anglo-Saxon* atau *Liberal*, dan *Southern* atau *Mediterranean type*. Lihat Wim van Oorschot dan Ellen Finsveen, "Does the welfare state reduce inequalities in people's social capital?", *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 30, No. 3/4, 2010, hlm. 185.

¹¹ Dalam Edi Suharto, *op.cit.*

3. Model residual, dimana pelayanan sosial, khususnya dalam hal kebutuhan dasar diberikan terutama kepada kelompok-kelompok yang kurang beruntung (*disadvantage groups*), seperti orang miskin, penganggur, penyandang cacat, orang lanjut usia yang tidak kaya, dan sebagainya. Ada tiga elemen dalam model ini di Inggris: (a) jaminan standar minimum, termasuk pendapatan minimum; (b) perlindungan sosial pada saat munculnya resiko-resiko; dan (c) pemberian pelayanan sebaik mungkin. Model ini mirip dengan model universal yang memberikan pelayanan sosial berdasarkan hak warga negara dan memiliki cakupan luas. Namun jumlah tanggungan dan pelayanan relatif lebih kecil dan berjangk pendek. Perlindungan sosial dan pelayanan sosial diberikan secara ketat, temporer dan efisien. Model ini dianut oleh negara-negara Anglo-Saxon meliputi Inggris, Amerika Serikat, Australia, dan Selandia Baru.
4. Model minimal, ditandai oleh pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang sangat kecil. Program kesejahteraan dan jaminan sosial diberikan secara sporadis, parsial dan minimal dan umumnya hanya diberikan kepada pegawai negeri, anggota militer dan pegawai swasta yang mampu membayar premi. Model ini umumnya diterapkan di negara-negara Latin, seperti Spanyol, Italia, Chile, dan Brazil, dan negara-negara Asia, seperti Korea Selatan, Filipina, Srilanka, dan Indonesia.

Selain itu, didasarkan pada pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial terdapat empat bentuk negara kesejahteraan, yakni:¹²

1. Negara sejahtera, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomi tinggi dan pembangunan sosial yang tinggi pula. Negara yang menerapkan prinsip ini adalah negara-negara Skandinavia dan Eropa Barat yang menerapkan model kesejahteraan universal dan korporasi.
2. Negara baik hati, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomi relatif rendah, namun mereka tetap melakukan investasi sosial.
3. Negara pelit, yakni negara yang memiliki pembangunan ekonomi tinggi, namun pembangunan sosialnya rendah. Contoh negara yang termasuk kategori ini adalah Jepang dan Amerika Serikat.

¹² Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Bandung: Refika Aditama, 2005, hlm. 26.

4. Negara lemah, yakni negara yang pembangunan ekonomi dan pembangunan sosialnya rendah. Indonesia, Kamboja, Laos, dan Vietnam termasuk dalam kategori ini.

Kebijakan Sosial dan Pelayanan Publik

Konsep negara kesejahteraan tidak hanya mencakup penjelasan mengenai sebuah cara pengorganisasian kesejahteraan (*welfare*) atau pelayanan sosial (*social services*), melainkan juga sebuah konsep normatif atau sistem pendekatan ideal yang menekankan bahwa setiap orang harus memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya. Oleh karena itu negara kesejahteraan sangat erat kaitannya dengan kebijakan sosial (*social policy*) yang mencakup strategi dan upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan warganya, terutama melalui perlindungan sosial (*social protection*) yang berupa jaminan sosial (baik berbentuk bantuan sosial dan asuransi sosial), maupun jaring pengaman sosial (*social safety nets*).¹³

Menurut Mkandawire (2006) kebijakan sosial (*social policy*) sebagai intervensi negara yang secara langsung berdampak pada kesejahteraan sosial, lembaga-lembaga sosial dan hubungan-hubungan sosial.¹⁴ Adapun elemen kebijakan sosial berupa pelayanan pendidikan dan kesehatan, subsidi, jaminan sosial dan pensiun, kebijakan ketenagakerjaan, reformasi agraria, sistem pajak progresif, dan kebijakan-kebijakan sosial lainnya.

Di negara-negara yang menganut *welfare state*, negara harus melayani masyarakatnya dengan memberikan pelayanan publik seperti pendidikan, perumahan, dan pelayanan sosial lainnya. Orang memiliki akses untuk pendidikan dengan gratis, pelayanan kesehatan dengan kualitas bagus, perumahan yang disediakan negara, serta transportasi publik yang nyaman dan terjangkau oleh masyarakat. Hal ini didasarkan pada asumsi dasar mengenai ide *welfare state* sebagai berikut:

The welfare state is linked to the idea of equality in that, in broad terms, it aims to secure a basic level of equal well-being for all citizens. In many cases it is also seen as one of the basic requirements of social justice, at least from the perspective of needs theorists. Nevertheless, there is a sense in which welfare is a narrower concept than either equality or social justice. Whereas theories of social justice usually relate to how the whole cake of society's resources is distributed,

¹³ Dalam Edi Suharto, *op.cit.*, 2006.

¹⁴ Dalam Geoff Bertram, *op.cit.*, hlm. 6

*the notion of welfare is more concerned with providing a minimum quality of life for all, accepting that much wealth and income is distributed through the market.*¹⁵

Terhadap praktik pelayanan publik tidak terlepas dari praktik administrasi publik yang diaplikasikan di banyak negara. Pelayanan publik merupakan salah satu tujuan penting dari administrasi publik yang meliputi penyelenggaraan *public services, public affairs (public interests and public needs)* dan *distribution of public service equally*.¹⁶ Menurut Janet Denhardt dan Robert Denhardt, terdapat tiga perspektif mengenai administrasi publik, yakni perspektif *old public administration, new public management, dan new public service*.¹⁷ Adapun perbandingan tiga perspektif sebagaimana terdapat dalam Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Perbandingan Perspektif Administrasi Publik Lama, Administrasi Publik Baru dan Pelayanan Publik Baru

Faktor	Administrasi Publik Lama	Administrasi Publik Baru	Pelayanan Publik Baru
Teori dasar dan anggapan epistemologi	Teori politik, sosial dan argumen politik yang menafikkan ilmu sosial	Teori ekonomi yang dilengkapi dengan dialog berdasarkan positivistik ilmu sosial	Teori demokrasi yang divariasikan dengan pendekatan pengetahuan, termasuk positivistik, interpretatif dan kritis
Konsepsi dari kepentingan publik	Kepentingan publik adalah penjelasan dari politik yang diekspresikan dalam aturan hukum	Kepentingan publik merepresentasikan agregasi dari kepentingan individual	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog bersama tentang nilai
Kepada siapa aparat pelayanan bertanggung jawab	Klien dan konsumen	Pelanggan	Warga negara
Peran pemerintah	Mengendalikan (mendesain dan menerapkan kebijakan yang terfokus pada satu tujuan politik tertentu	Mengarahkan (bertindak sebagai katalis untuk melepaskan kekuatan pasar)	Melayani (negosiasi dan bertindak sebagai broker dari kepentingan warga negara dan komunitas atau kelompok

¹⁵ Andrew Heywood, *Political Theory: an Introduction*, New York: Palgrave Macmillan, 2004, hlm. 303.

¹⁶ LGSP – Legislative Strengthening Team, *op.cit*, hlm. 5.

¹⁷ Janet Denhardt dan Robert Denhardt, *the New Public Service. Serving not Steering*, ME Sharpe, 2007 dalam LGSP – Legislative Strengthening Team, *ibid*, hlm. 6.

			masyarakat
Mekanisme untuk mencapai kebijakan publik	Tujuan tergantung dari keberadaan agensi pemerintah	Mekanisme yang dibuat dan struktur insentif untuk mencapai tujuan publik melalui agensi swasta dan lembaga non profit	Membuat nilai bersama, membangun koalisi publik, lembaga non profit dan lembaga swasta untuk mencapai kesepakatan dalam hal pemenuhan kebutuhan bersama
Pendekatan akuntabilitas	Hirarki administratif yang bertanggung jawab kepada pemimpin politik	Pada kepentingan pasar, dimana akumulasi dari kepentingan pribadi baik warga maupun pelanggan	Multidimensi, pejabat-pejabat tunduk pada hukum, nilai-nilai masyarakat, norma politik, standar professional dan kepentingan warga negara
Diskresi administratif	Diskresi terbatas	Garis yang melebar untuk mencapai tujuan kewirausahaan	Diskresi dibutuhkan tetapi hanya terbatas
Struktur organisasi	Birokratis, otoritas atas bawah, kontrol regulasi klien	Organisasi publik yang terdesentralisasi	Struktur yang berkolaborasi dengan kepemimpinan bersama antara eksternal dan internal

Sumber: Dehardt dan Dehardt, 2007.

Terkait dengan kinerja pelayanan publik tidak dapat dilepaskan dari unsur pelaksana di dalamnya, yakni birokrasi. Konsep birokrasi modern dan rasional yang dianut banyak negara maju selama ini tidak dapat dilepaskan dari gagasan Weber. Weber memandang birokrasi sebagai sebuah organisasi yang hirarkis, dimana pegawai pemerintah berkewajiban melaksanakan tugas yang berkaitan dengan dengan urusan-urusan publik. Sebagai sebuah lembaga, birokrasi juga melaksanakan fungsi dan kewajiban pemerintahan. Idealnya birokrasi memfokuskan tugasnya pada pelayanan pada masyarakat.

Sasaran peningkatan aparatur negara yang professional dan mampu memberikan kualitas pelayanan publik merupakan unsur yang amat penting dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik. Dalam hal ini ada beberapa program yang perlu dilakukan untuk mendukung pencapaian sasaran tersebut. *Pertama*, aparat negara harus memiliki basis dukungan

perundang-undangan yang kuat agar seorang aparatur negara bisa melakukan diskresi dalam membuat kebijakan dan memberikan pelayanan publik. *Kedua*, mengembangkan konsep dan praktik akuntabilitas berbasis output dan kinerja bagi aparat birokrasi publik dan penerapannya oleh aparat pengawas. *Ketiga*, pengembangan *code of conduct* bagi aparatur negara sebagai basis tindakan sebagai pelayan publik. *Keempat*, pengembangan sistem rekrutmen aparatur birokrasi yang lebih terbuka, kompetitif dan berbasis kompetensi. *Kelima*, mengembangkan budaya pelayanan yang lebih manusiawi dengan mengenalkan konsep *public servant*, sekaligus menghilangkan budaya *pangreh praja* dan meluruskan budaya *pamong praja*.¹⁸

Di sisi lain, pelaksanaan *welfare state* tidak melulu menjadi urusan negara. Sebagai sebuah sistem, praktik *welfare state* juga melibatkan unsur *civil society*, organisasi-organisasi sukarela (*voluntary groups*), dan perusahaan swasta. Konsep yang dikembangkan adalah *welfare pluralism*, dimana jenis-jenis pelayanan dan sistem pengorganisasiannya dapat dilakukan secara terdesentralisasi sesuai dengan karakteristik masyarakat.¹⁹ Contoh penerapannya seperti yang berlangsung di Denmark, dimana proses pembentukan sebuah *welfare state* sudah berlangsung selama dua abad lebih. Adapun penerapannya sebagaimana Tabel 3 berikut.²⁰

Tabel 3. Model Hubungan Pemerintah-Sektor Ketiga

Function	Model 1 - Dual model	Model 2 - Collaborative model	Model 3 - Government dominant model	Model 4 - Third sector dominant model
Finance	Government/Third sector	Government	Government	Third sector
Service Provision	Government/Third sector	Third sector	Government	Third sector

Sumber: Gidron *et al.* dalam Lars Skov Henriksen dan Peter Bundesen, 2004.

Menurut *Dual Model*, fungsi pembiayaan dan penyediaan layanan menjadi tanggung jawab pemerintah dan organisasi-organisasi sosial, namun keduanya memiliki ruang lingkup yang terpisah. Dalam *Collaborative Model*, pemerintah dan organisasi-organisasi sosial bekerja bersama, namun untuk pembiayaan biasanya dilakukan oleh pemerintah

¹⁸ Agus Pramusinto, *op.cit.* hlm. 175.

¹⁹ Edi Suharto, *op.cit.*, 2006, hlm. 13.

²⁰ Lars Skov Henriksen, Peter Bundesen, "The Moving Frontier in Denmark: Voluntary-State Relationship since 1850", *Journal of Social Policy*, October 2004, 33, hlm. 608.

sedangkan organisasi-organisasi untuk pelaksana penyediaan layanan. Untuk *Government Dominant Model*, bahwa pembiayaan dan penyediaan layanan menjadi tanggung jawab sepenuhnya pemerintah. Kondisi sebaliknya pada *Third Sector Dominant Model*, dimana pembiayaan dan penyediaan layanan menjadi tanggung jawab organisasi-organisasi sosial sepenuhnya. Dengan demikian pelaksanaan *welfare state* dapat dilakukan tanpa harus memperbanyak lembaga-lembaga negara yang pada akhirnya kebijakan dan kegiatan yang dilakukan tidak menunjukkan arah terwujudnya *welfare state*.

Penutup

Dari pengalaman reformasi yang sudah berjalan lebih dari sepuluh tahun terdapat sejumlah permasalahan dalam pelaksanaan pelayanan publik. Ini sebuah ironi mengingat tujuan pembangunan adalah terciptanya kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu pelayanan publik yang baik seharusnya menjadi fokus perhatian bersama dengan perbaikan-perbaikan sistem yang ada.

Untuk memperbaiki kinerja pelayanan publik tidak dapat dilepaskan peran birokrasi sebagai tulang punggung jalannya pelayanan publik. Selain itu pelayanan publik, seperti pendidikan dan kesehatan harus mampu diakses oleh setiap warga negara, bukan sebuah pelayanan yang hanya untuk pelanggan yang memiliki uang untuk membeli. Belajar dari pengalaman negara-negara yang sukses menerapkan *welfare state* yang sesungguhnya amat penting terutama terkait dengan kebijakan-kebijakan yang menyangkut hajat hidup warga negara.

Referensi

- Afadlal (Ed), *Dinamika Birokrasi Lokal Era Otonomi Daerah*, Jakarta: P2P LIPI, 2003.
- Bertram, Geoff, *Assesing the Structure of Small Welfare States*, London: Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Social Development, 2011.

- Denhardt, Janet dan Robert Denhardt, *the New Public Service. Serving not Steering*, ME Sharpe, 2007 dalam LGSP - Legislative Strengthening Team.
- Dwiyanto, Agus, dkk, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008.
- Henriksen, Lars Skov, Peter Bundesen, "The Moving Frontier in Denmark: Voluntary-State Relationship since 1850", *Journal of Social Policy*, October 2004.
- Heywood, Andrew, *Political Theory: an Introduction*, New York: Palgrave Macmillan, 2004.
- LGSP - Legislative Strengthening Team, *Pengawasan DPRD terhadap Pelayanan Publik*, Jakarta: LGSP - USAID, 2009.
- Nugroho D, Riant, *Reinventing Pembangunan*, Jakarta: Elex Media, 2003.
- Pramusinto, Agus, "Reformasi tanpa Peningkatan Kesejahteraan: Bagaimana Memberikan Energi untuk Birokrasi" dalam Agus Pramusinto dan Wahyudi Kumorotomo (Ed), *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, Yogyakarta: Gava Media dan MAP-UGM, 2009.
- Rinaldi, Taufik, Marini Purnomo, Dewi Damayanti, *Memerangi Korupsi di Indonesia yang Terdesentralisasi: Studi Kasus Penanganan Korupsi Pemerintah Daerah*, Jakarta: Justice for the Poor Project - The World Bank, 2007.
- Scharpf, Fritz W., "Globalization and the Welfare State: Constraints, Challenges and Vulnerabilities", *Paper*, "The Year 2000 International Research Conference on Social Security", Helsinki, 25-27 September 2000.
- Suharto, Edi, "Peta dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara", *Makalah Seminar*, "Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia", IRE Yogyakarta dan Perhimpunan Prakarsa Jakarta, Yogyakarta, 25 Juli 2006.

Suharto, Edi, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Bandung: Refika Aditama, 2005.

van Oorschot, Wim dan Ellen Finsveen, "Does the welfare state reduce inequalities in people's social capital?", *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 30, No. ¾, 2010.