



PUBLIC SERVICE BARGAINS

Sebuah Analisis Tentang Interaksi, Perilaku, dan Kekuasaan
dalam Menentukan Kebijakan Anggaran

Dr. Yetty Setyaningsih, S.P., M.Eng., IALI



PUBLIC SERVICE BARGAINS

Sebuah Analisis Tentang Interaksi, Perilaku, dan Kekuasaan
dalam Menentukan Kebijakan Anggaran

Dr. Yetty Setyaningsih, S.P., M.Eng., IALI



PUBLIC SERVICE BARGAINS
(Sebuah Analisis Tentang Interaksi, Perilaku dan
Kekuasaan Dalam Menentukan Kebijakan Anggaran)

Penulis:
Yetty Setiyaningsih

Desain Cover:
Septian Maulana

Sumber Ilustrasi:
www.freepik.com

Tata Letak:
Handarini Rohana

Editor:
Aas Masruroh

ISBN:
978-623-500-092-3

Cetakan Pertama:
April, 2024

Hak Cipta Dilindungi Oleh Undang-Undang
by Penerbit Widina Media Utama

Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit.

PENERBIT:

WIDINA MEDIA UTAMA

Komplek Puri Melia Asri Blok C3 No. 17 Desa Bojong Emas
Kec. Solokan Jeruk Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat

Anggota IKAPI No. 360/JBA/2020

Website: www.penerbitwidina.com

Instagram: [@penerbitwidina](https://www.instagram.com/penerbitwidina)

Telepon (022) 87355370

PRAKATA

Rasa syukur yang tak terhingga kami ucapkan kepada Allah SWT. Karena berkat rahmat dan karunia-Nyalah buku yang berjudul *“PUBLIC SERVICE BARGAINS, Sebuah Analisis tentang Interaksi, Perilaku, dan Kekuasaan dalam Menentukan Kebijakan Anggaran”* telah selesai disusun dan berhasil diterbitkan.

Buku ini menghadirkan sebuah telaah yang mendalam mengenai dinamika kompleks dalam penentuan kebijakan publik, yang terbentuk melalui interaksi, perilaku, dan dinamika kekuasaan di dalamnya. Melalui studi kasus yang disajikan, pembaca akan diajak untuk memahami berbagai aspek penting yang terlibat dalam negosiasi dan pembentukan kesepakatan dalam ranah pelayanan publik. Dari mulai interaksi antar *stakeholder* hingga implikasi kebijakan yang dihasilkan, buku ini menjelajahi beragam dimensi yang mempengaruhi bagaimana suatu kebijakan publik direncanakan, dirumuskan, dan diimplementasikan.

Kami menyadari, buku ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karenanya, saran dan kritik membangun sangat kami harapkan demi perbaikan di masa mendatang.

Ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kami haturkan kepada semua pihak yang sudah membantu hingga buku ini dapat terbit. Semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda. Diharapkan, buku ini dapat menjadi sumber rujukan yang berharga bagi para pembaca yang tertarik dalam memahami kompleksitas sistem kebijakan publik dan dinamika di balik pembentukannya.

Penulis

DAFTAR ISI

PRAKATA	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB 1 KEBIJAKAN PENGANGGARAN YANG KRUSIAL	1
A. Proses Anggaran	1
B. Politik Anggaran Dalam Proses Penganggaran Daerah	5
C. Merumuskan Masalah	8
D. Peran Penting Aktor Kebijakan	11
E. Aspek-Aspek Yang Berpengaruh	12
BAB 2 PUBLIC SERVICE BARGAINS	15
A. Sejarah <i>Public Service Bargains</i> (PSB).....	15
B. Konsep PSB	15
C. Perkembangan <i>Public Service Bargains</i> di Berbagai Negara	23
D. Aktor-Aktor Kebijakan Publik	27
E. Teori yang Relevan Dengan <i>Public Service Bargains</i>	29
F. Proses Kebijakan Publik	32
G. Kebijakan Penganggaran Pada Pemerintah Daerah	36
BAB 3 KESIMPULAN	49
PROFIL PENULIS	53

1

KEBIJAKAN PENGANGGARAN YANG KRUSIAL

A. PROSES ANGGARAN

Penganggaran merupakan kebijakan yang bersifat krusial (Lacasse, 1996). Di dalam sebuah proses penganggaran, dalam mengatasi kesenjangan antara keinginan dan sumberdaya yang tersedia membutuhkan konsensus tawar-menawar antara berbagai pihak yang dapat menjadi penghambat atau pendukung kesepakatan dimana seni politik memainkan peranan penting dalam memengaruhi pihak-pihak dari yang awalnya berbeda pandangan menjadi sepaham, menuju kompromi berkelanjutan, sehingga menemukan sebuah inovasi kebijakan dalam pencapaian tujuan (Quiggin, 2006).

Proses anggaran adalah arena pembuatan kebijakan dimana secara implisit, semua yang berada di luar lingkup negosiasi anggaran dipandang melibatkan pembuatan pilihan dalam mengalokasikan sumber daya (Lacasse, 1996). Seperti dikatakan oleh Peters (2001) dalam hubungan antara birokrat (eksekutif) dan politisi (legislatif), penganggaran melibatkan mobilisasi dukungan politik yang cukup besar, jika mengharapkan akan berhasil dalam memperoleh dana yang diinginkan maka perlu melibatkan lobi politik informal yang dipertimbangkan oleh kelompok kepentingan. Hal ini perlu dilakukan, mengingat dalam pengambilan keputusan pada pemerintahan merupakan dinamika yang menjelaskan kerja sama antara eksekutif dan legislatif memerlukan tawar-menawar sehingga tercapai sebuah kesepakatan. (Quiggin, 2006).

Gagasan tentang PSB berawal dari gagasan Schaffer (1973), tentang kesepakatan pada layanan publik abad-19 di Inggris. Pada gagasan ini kesepakatan yang dilakukan merupakan kesepakatan konstruktif yang telah disepakati antara politisi terpilih dan pegawai negeri sipil atas hak dan kewajiban masing-masing. Selanjutnya dengan adanya reformasi sektor

2

PUBLIC SERVICE BARGAINS

A. SEJARAH PUBLIC SERVICE BARGAINS (PSB)

Gagasan awal *Public Service Bargains* (PSB) atau kesepakatan dalam pelayanan publik dikemukakan oleh Schaffer (1973), dalam Hood & Lodge (2006); Schaffer menggunakan ide kesepakatan ini untuk mengkarakterisasi dan menjelaskan perkembangan birokrasi publik di Inggris pada titik waktu tertentu. Pada gagasan ini PSB di Inggris merupakan sebuah kesepakatan konstruktif pada abad ke-19 yang telah disepakati antara politisi terpilih dan pegawai negeri sipil atas hak dan kewajiban masing-masing. Hal tersebut diekspresikan sepenuhnya dalam sebuah konvensi atau perjanjian dimana politisi terpilih dan birokrat senior pada abad ke-19, bertukar keberpihakan beberapa hak politik dan profil politik publik dengan imbalan untuk karir permanen, penghargaan dan jam kerja (Hood & Lodge, 2006). Untuk bagian mereka, politisi terpilih bertukar kewenangan untuk menunjuk atau memberhentikan pegawai negeri dan mengubah kondisi kerja mereka semauanya untuk kepatuhan non-partisan dan kompetensi profesional. Menurut Aberbach (1981), gagasan Schaffer tentang kesepakatan antara politisi dan birokrat di Inggris dalam sistem layanan publik adalah fiksi. Meskipun Schaffer awalnya merancang gagasan kesepakatan antara politisi dan birokrat sebagai konsep spesifik model Inggris, konsep itu dapat digunakan sebagai analisis strategis dan untuk perbandingan historis dan lintas negara (Hood C. , 2000).

B. KONSEP PSB

Konsep *Public Service Bargain* (PSB) Hood & Lodge (2006), merupakan sebuah konsep dengan memfasilitasi operasionalisasi perubahan dalam sistem pelayanan sektor publik. PSB didefinisikan sebagai setiap pemahaman eksplisit atau implisit antara pegawai negeri dan aktor lain dalam sistem politik atas tugas dan hak mereka yang berkaitan dengan tanggung jawab,

3

KESIMPULAN

PSB dibentuk oleh aspek interaksi, perilaku maupun kekuasaan antara politisi dan birokrat khususnya dalam penentuan kebijakan anggaran. Buku ini melengkapi limitasi yang disampaikan Honddeghem (2011) bahwa PSB belum merinci aspek pembentuknya. Sehingga PSB menjadi sebuah konsep tawar-menawar untuk mencapai kesepakatan yang dibentuk oleh aspek interaksi, perilaku dan kekuasaan.

PSB yang terjadi pada penentuan kebijakan anggaran baik dari komponen serta aspek yang membentuk PSB dalam dua kepemimpinan Kepala Daerah. Pada awalnya konsep PSB yang disampaikan pada tahun 2006, kemudian berlanjut dengan penelitian-penelitian sebagai kerangka pemikiran untuk menganalisis hubungan antara politisi dan birokrat dalam tawar menawar untuk mencapai sebuah kesepakatan.

Buku ini juga hadir untuk menjawab pertanyaan “*Bagaimana aspek interaksi, perilaku dan kekuasaan membentuk PSB?*” dan “*Bagaimana PSB pada penentuan kebijakan anggaran?*” Dari pertanyaan tersebut buku ini menitikberatkan pada *Pertama*, analisis hubungan legislatif dan eksekutif dalam kerangka PSB dalam penentuan kebijakan anggaran. *Kedua*, analisis aspek interaksi, perilaku dan kekuasaan yang membentuk PSB *Ketiga*, analisis mengenai PSB yang terjadi di Pemerintah Daerah (*local government*), Fokus buku ini adalah aspek interaksi, perilaku dan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif dalam penentuan kebijakan anggaran.

Buku ini menguraikan temuan dari pertanyaan terkait dengan PSB yang terbentuk pada Pemerintah Daerah. *Pertama*, bahwa PSB dalam perumusan kebijakan terbentuk dari 3 (tiga) komponen penyusunnya. Selama ini penelitian dan studi terkait konsep PSB telah dilakukan di berbagai negara di Eropa yaitu di Belanda, Inggris, Kanada, Belgia dan Jerman dimana perbedaan sistem manajemen kinerja birokrasi, sejarah administrasi suatu negara, termasuk hubungan tradisional antara politisi dan administrasi menentukan

PROFIL PENULIS

Dr. Yetty Setyaningsih S.P., M.Eng., IALI.



Saat ini adalah ASN dan menjabat sebagai Kepala Bidang Ekonomi, Prasarana Wilayah Badan Perencanaan, Riset dan Pembangunan Daerah Kota Magelang sejak 2023. Sebelumnya ia menjabat sebagai Kepala Bidang Pengelolaan Pertamanan dan Pemakaman Pemerintah Kota Magelang tahun 2020-2023. Penulis aktif sebagai Ketua Ikatan Arsitek Lanskap Indonesia (IALI) Provinsi Jawa Tengah. Arsitek Lanskap Ahli Madya sejak 2019 ini juga merupakan seorang peneliti, penulis, dan dosen luar biasa di beberapa universitas seperti Universitas Negeri Semarang dan Universitas Negeri Jember, serta dosen tamu pada Magister Kebijakan Publik Universitas Gadjah Mada. Beliau juga terlibat dalam program praktisi mengajar dan memperoleh kesempatan mengajar di Universitas Negeri Jakarta, Universitas Hasanuddin, Universitas Lambung Mangkurat, Universitas Sebelas Maret dan Universitas Negeri Semarang. Selanjutnya, penulis juga menjadi salah satu pengajar di Universitas Terbuka. Menamatkan S1 di program studi Arsitektur Lanskap IPB, kemudian S2 di Perencanaan Kota dan Daerah Universitas Gadjah Mada, dan S3 di Manajemen Kebijakan Publik Universitas Gadjah Mada pada tahun 2022 dengan predikat cum laude. Topik ekspertisnya adalah lanskap, perencanaan kota dan daerah, kebijakan publik, kebijakan anggaran, yang dapat ditemukan publikasinya dalam jurnal. Beberapa buku yang sudah terbit adalah Tata Kelola Sektor Publik, Buku Seri lanskap 1 Ruang Terbuka Publik, Buku Seri Lanskap 2 Lanskap jalan.

PUBLIC SERVICE BARGAINS

Sebuah Analisis Tentang Interaksi, Perilaku, dan Kekuasaan
dalam Menentukan Kebijakan Anggaran

Buku ini mengungkapkan analisis mendalam mengenai kompleksitas dalam menentukan kebijakan anggaran dalam layanan publik. Dalam buku ini, pembaca akan dibawa untuk memahami bagaimana interaksi antara berbagai pihak yang terlibat, perilaku yang terkait, dan dinamika kekuasaan mempengaruhi proses pengambilan keputusan anggaran di sektor publik. Penulis membahas berbagai aspek yang terlibat dalam pembentukan "bargain" atau kesepakatan dalam konteks layanan publik, termasuk peran berbagai pemangku kepentingan, faktor-faktor yang memengaruhi kebijakan anggaran, dan dampaknya terhadap pelayanan masyarakat.

Dengan menggunakan pendekatan analitis yang cermat dan studi kasus yang relevan, buku ini memberikan wawasan yang mendalam tentang kompleksitas dan tantangan yang dihadapi dalam menentukan kebijakan anggaran dalam pelayanan publik. Pembaca diajak untuk menggali lebih dalam mengenai dinamika yang terjadi di balik proses pembentukan kebijakan anggaran, serta implikasinya terhadap tata kelola keuangan publik dan pelayanan yang dihasilkan.