

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Untuk mencari jawaban atas permasalahan yang telah penulis rumuskan sebelumnya khususnya yang berhubungan dengan penelitian ini, maka untuk melihat fenomena tersebut diperlukan teori sebagai landasan untuk memecahkan masalah. Dalam penelitian ini, teori yang dipergunakan adalah teori yang berisi konsep saling berhubungan antara variabel-variabelnya, antara lain: a) Teori Administrasi Publik, b) Kebijakan Publik, c) Sistem Manajemen Mutu, d) ISO 9001:2008, dan e) Teori *Good Governance*

#### **A. Administrasi Publik**

##### **1. Pengertian Administrasi Publik**

Menurut Siagian (2003:2) administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan daripada keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi dibedakan dalam dua pengertian yaitu :

- a. Administrasi dalam arti sempit diartikan sebagai kegiatan tata usaha yang berkenaan dengan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis tentang segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi.
- b. Administrasi dalam arti luas berhubungan dengan kegiatan kerjasama dan upaya (organisasi dan manajemen) yang bersifat sistematis, rasional, dan manusiawi yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama (Siagian, 2003:2).

Adapun administrasi publik menurut Nicholas Henry (dalam Pasolong, 2007:8) adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Berdasarkan beberapa definisi administrasi publik di atas dapat dipahami bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah. Adapun pelaksanaan tugas-tugas pemerintah tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif agar tercipta kesejahteraan masyarakat.

## **2. Kegiatan Administrasi Publik**

Apa yang dikerjakan di dalam dunia administrasi publik adalah yang berkenaan dengan jumlah dan jenis yang sangat banyak dan variatif, baik menyangkut pemberian pelayanan di berbagai bidang kehidupan (*public service*), maupun yang berkenaan dengan mengejar ketinggalan lewat program-program pembangunan. Kegiatan administrasi publik sebagai pemberi pelayanan yang dimaksud terkait dengan memberikan kehidupan yang nyaman bagi warga negaranya demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan generasi kedepannya. Kegiatan-kegiatan manusia dalam pembangunan yang semakin kompleks tidak dapat dipungkiri sering melalaikan etika lingkungan sehingga

pemerintah atau para administrator publik menjadi sangat berperan penting untuk mengatur permasalahan publik (Keban, 2008). Salah satu dari pemberian kenyamanan yaitu dengan membuat kebijakan-kebijakan yang *fair* dan bersifat melayani seperti kebijakan peningkatan mutu pendidikan melalui kebijakan penerapan Sistem Manajemen Mutu (SMM) berbasis ISO 9001:2008.

## **B. Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian Kebijakan Publik**

Dalam sebuah negara, pemerintah sebagai pemegang otoritas tunggal mempunyai hak untuk mengatur negara yang dipimpinnya sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan dan undang-undang yang berlaku di negara tersebut. Pemerintah berhak mengeluarkan sebuah pemaksaan dengan kebijakan (*wisdom*) yang dimilikinya untuk mengatur sistem yang berlaku dan memaksa semua pihak untuk patuh kepada keputusan itu atau yang lazim disebut dengan kebijakan (*policy*) publik. Berikut ini, merupakan pengertian kebijakan publik (*public policy*) menurut para ahli.

Kebijakan Publik adalah hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk dikerjakan dan hal-hal diputuskan pemerintah untuk tidak dikerjakan atau dibiarkan (Nugroho, 2003:55). Hal ini sesuai dengan pendapat Dye (1981:4) bahwa "*public policy is whatever government to do or not to do*". Jadi, apapun yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah adalah kebijakan publik.

Anderson sebagaimana dikutip oleh Islamy (2001:19), menyatakan bahwa kebijakan publik ialah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan

dan pejabat-pejabat pemerintah. Implikasi yang timbul dari pengertian mengenai kebijakan publik yang dikemukakan oleh Anderson di atas adalah:

- a) Bahwa kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau tindakan yang berorientasi pada tujuan;
- b) Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah;
- c) Bahwa kebijakan itu adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu;
- d) Bahwa kebijakan publik itu bersifat positif dalam arti beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif – dalam arti: suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
- e) Bahwa kebijakan pemerintah – setidaknya-tidaknya dalam arti positif – didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan-peraturan perundangan dan bersifat memaksa (otoratif).

Dalam suatu *glossary* di bidang administrasi publik seperti yang dikutip oleh Islamy (2001:20), kebijakan publik diberikan arti sebagai berikut:

- a) *The organizing framework of purposes and reasons for government programs that deal with specified societal problems* (susunan rancangan tujuan-tujuan dan dasar-dasar pertimbangan program-program pemerintah yang berhubungan dengan masalah-masalah tertentu yang harus dihadapi masyarakat);
- b) *Whatever governments choose to or not to do* (adapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan);
- c) *The complex programs enacted and implemented by government* (masalah-masalah yang kompleks yang dinyatakan dan dilaksanakan oleh pemerintah).

Dari arti mengenai kebijakan publik yang dikutip oleh Islamy di atas, selanjutnya Islamy (2001:20) menyimpulkan, bahwa kebijakan publik (*public policy*) adalah tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Pada hakikatnya kebijakan publik

mendasarkan pada paham bahwa kebijakan publik harus mengabdikan pada kepentingan masyarakat.

Dari kesimpulan pengertian tersebut diatas, kebijakan publik menurut Islamy (2001 : 21) memiliki implikasi, bahwa:

- a) Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
- b) Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
- c) Bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu;
- d) Bagi kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Dari beberapa pengertian di atas, kebijakan publik dapat diartikan sebagai suatu sistem pembuatan, pelaksanaan, dan pengendalian keputusan-keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat dan merupakan sebuah kewenangan penuh dari otoritas tunggal yakni pemerintah untuk dilakukan atau tidak. Hal itu, merupakan suatu proses manajemen yang dilakukan oleh pejabat publik untuk meraih hasil semaksimal mungkin, karena menyangkut kepentingan masyarakat secara luas.

Menurut Dunn (dalam Winarno 2002:28) menjelaskan dalam proses penyusunan kebijakan didasarkan pada berbagai tahapan utama. Tahapan-tahapan dalam kebijakan publik antara lain :

### **Tahap 1. Problem Formation**

Pada tahap ini para perumus kebijakan menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu

untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan.

### **Tahap 2. Policy Formulation**

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan masalah untuk masuk ke dalam *problem formation*, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusutkan pemecahan masalah terbaik.

### **Tahap 3. Policy Adaption**

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas perumus kebijakan.

### **Tahap 4. Policy Implementation**

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa

implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

### **Tahap 5. Policy Evaluation**

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memperbaiki masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

## **2. Implementasi Kebijakan**

### **a. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan dari kebijakan yang kemudian selama kurun waktu tertentu dapat dievaluasi apakah kebijakan tersebut layak atau tidak sehingga perlu adanya perubahan.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1999:129), implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Selain itu, pendapat Van Meter dan Van Horn dalam Abdul (2004:65) merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Lebih lanjut Mazmanian dan Sabatier (Abdul, 2004:65), menjelaskan makna implementasi dengan menyatakan :

"Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkan pedoman kebijakan publik yang menyangkut baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian."

Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan itu sesungguhnya menyangkut tindakan atau perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran.

#### **b. Model-Model Implementasi Kebijakan**

Model kebijakan dalam implementasi kebijakan merupakan bentuk dari kebijakan tersebut dan mempunyai karakteristik sendiri-sendiri. Terdapat tiga model implementasi kebijakan yang terus berkembang dan akhirnya seringkali digunakan dalam pola pelaksanaan kebijakan. Seperti yang dikemukakan Abdul (2004: 70-81), model-model tersebut antara lain:

Model yang pertama yaitu model yang dikembangkan oleh Hogwood dan Gunn yang dikenal dengan model "*the top down approach*". Menurut model ini, implementasi kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik melalui syarat-syarat sebagai berikut:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh instansi/badan pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala serius;
2. Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber yang cukup memadai;
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal;
5. Hubungan saling ketergantungan harus kecil;
6. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;

7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan;
8. Tugas-tugas harus terperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat;
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna;
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna;

Model pertama ini lebih menekankan pada kebijakan aktor pelaksana dan kondisi yang mungkin terjadi di lapangan, sehingga dalam pelaksanaannya kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi telah dipersiapkan sedemikian rupa, sehingga pelaksana kegiatan program berjalan dengan baik sesuai dengan yang diharapkan.

Model kedua yaitu model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn yang dikenal dengan model proses implementasi kebijakan. Dengan model ini implementasi kebijakan dipandang sebagai prosedur-prosedur yang meliputi konsep-konsep seperti: perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak. Model kebijakan ini juga mempunyai variabel yang saling berkait. Variabel-variabel tersebut adalah:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan;
2. Sumber-sumber kebijakan;
3. Ciri-ciri atau sifat instansi pelaksana;
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksana;
5. Lingkungan ekonomi, sosial, politik.

Model yang ketiga, adalah model yang dikembangkan oleh Mazmanian dan Sabatier yang disebut kerangka analisis implementasi. Dalam model ini, implementasi kebijakan mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori dasar, yaitu:

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan;

2. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya;
3. Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

### c. Pendekatan-Pendekatan Implementasi Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan dapat menggunakan beberapa pendekatan. Pendekatan-pendekatan tersebut sebagai acuan dalam implementasi kebijakan dengan melihat situasi dan kondisi dimana kebijakan akan diimplementasikan. Dalam hal pendekatan implementasi kebijakan ini, Abdul (2004:110-118) mengemukakan beberapa pendekatan yang sering kali digunakan, antara lain:

1. Pendekatan struktural (*structural approach*);  
Pendekatan ini menganggap bahwa kepercayaan terhadap prinsip-prinsip universal dan organisasi yang baik kini harus diubah, yakni perhatian pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula.
2. Pendekatan prosedural dan manajerial (*proceduraland managerial approach*);  
Pendekatan ini adalah pendekatan terhadap prosedur-prosedur manajerial beserta teknik-teknik manajemen yang relevan. Implementasi dipandang sebagai masalah manajerial, dimana prosedur-prosedur yang dimaksud diantaranya yang menyangkut penjadwalan, perencanaan, dan pengawasan. Pendekatan ini memungkinkan untuk memperkirakan secara tepat jangka waktu penyelesaian tiap-tiap tugas, dengan jalan memonitor setiap peluang waktu yang ada bagi penyelesaian tugas dalam jaringan kerja.
3. Pendekatan keperilakuan (*behaviora approach*);  
Pendekatan keprilaku adalah suatu pendekatan yang lebih memusatkan pada perilaku manusia beserta segala sikapnya harus pula dipengaruhi kalau kebijakan ingin dapat diimplementasikan dengan baik. Pendekatan keperilakuan diawali dengan suatu kesadaran bahwa seringkali terdapat kebijakan yang baru dikeluarkan, oleh karena itu harus dijelaskan sejak awal tentang alasan, tujuan, sasaran dan perlu juga mempersiapkan sarana yang diperlukan serta musyawarah sehingga dapat memberikan pengertian yang mendalam dan akhirnya kebijakan tersebut mendapat dukungan. Tujuan pendekatan ini untuk

menciptakan suasana saling percaya, terutama dengan cara pihak pemimpin menunjukkan perhatian yang besar terhadap kepentingan orang-orang atau masyarakat banyak.

## **C. Sistem Manajemen Mutu**

### **1. Pengertian Sistem Manajemen Mutu**

#### **a. Pengertian sistem**

Moenir (2001:99) memberikan pengertian “sistem sebagai suatu susunan atau rakitan komponen atau bagian-bagian yang membentuk satu kesatuan yang utuh dengan sifat-sifat saling tergantung, saling mempengaruhi dan saling berhubungan”.

#### **b. Pengertian Manajemen**

Mary Parker Follet yang menyebutkan bahwa “manajemen merupakan seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain” (dalam Handoko,2000:8). Definisi ini mengandung arti bahwa para manajer mencapai tujuan-tujuan organisasi melalui pengaturan orang-orang lain untuk melaksanakan berbagai tugas yang mungkin diperlukan.

#### **c. Pengertian Mutu**

Tjiptono dan Diana (1996:55-56) mengemukakan ada dua pendapat mengenai pengertian mutu atau kualitas (*quality*) yaitu:

Dari Joseph M. Juran yang memberikan definisi, “kualitas sebagai cocok/sesuai untuk digunakan (*fitness for use*). Yang mengandung pengertian bahwa suatu produk atau jasa harus dapat memenuhi apa yang diharapkan oleh para pemakainya”. Dan pengertian lain diberikan oleh Philip B. Corsby yang menyatakan bahwa “mutu adalah memenuhi atau sama dengan persyaratannya (*conformance to requirements*) meleset sedikit saja dari persyaratannya, maka suatu produk atau jasa dikatakan tidak berkualitas”.

Sedangkan menurut Goetsch D.L dan Davis D.L (2002:3) mutu merupakan keadaan dinamik yang diasosiasikan dengan produk, jasa, orang, proses, dan lingkungan yang mencapai atau melebihi harapan. Dijelaskan “keadaan dinamik” merujuk pada kenyataan bahwa apa yang dianggap bermutu dapat dan sering berubah sejalan dengan berlakunya waktu dan pergantian keadaan lingkungan.

Dari beberapa definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa mutu atau kualitas (*quality*) adalah keseluruhan dari karakteristik suatu produk atau jasa yang mengandung kemampuan untuk memuaskan kebutuhan sesuai kebutuhan sesuai tujuan dibuat atau untuk memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.

#### **d. Sistem Manajemen Mutu**

Untuk memahami pengertian sistem manajemen mutu, harus dijabarkan terlebih dahulu pengertian dari Sistem Mutu dalam ISO 8402 didefinisikan sebagai struktur organisasi. Prosedur-prosedur, proses-proses dan sumber-sumber daya untuk menerapkan manajemen mutu (dalam Gaspersz, 1997:91).

Sedangkan pengertian manajemen mutu menurut SNI 19-8402-1996/revisi 1991, diartikan sebagai “seluruh dari keseluruhan fungsi manajemen yang ditetapkan kebijakan mutu, sasaran dan tanggung jawab, dan penerapan dengan cara seperti perencanaan mutu” (dalam Priyadi, 1996: 11-12).

Dari pengertian sistem mutu dan manajemen mutu yang telah diuraikan tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa sistem manajemen mutu merupakan keseluruhan struktur organisasi, prosedur, proses dan sumber daya yang

terorganisir untuk menerapkan perencanaan mutu, pengendalian mutu, jaminan mutu, dan peningkatan mutu yang ditetapkan dalam kebijakan dan saran mutu.

## 2. Manfaat Penerapan Sistem Manajemen Mutu

Agung Susanto (2008) mengemukakan pendekatan SMM memberikan manfaat yang sangat besar bagi setiap organisasi yang menerapkannya. Manfaat tersebut terlihat dengan:

a. Adanya konsistensi pelaksanaan atau aktifitas di organisasi dan mampu ditelusuri. Apabila SMM dilaksanakan dengan benar manfaat yang dirasakan adalah:

- 1) Memberikan pendekatan praktik yang terbaik (*best practice*) yang sistematis untuk pencapaian manajemen mutu.
- 2) Memastikan konsistensi operasi untuk memelihara mutu produk (barang dan jasa).
- 3) Menetapkan kerangka kerja untuk proses peningkatan mutu lebih lanjut dengan membakukan proses guna memastikan konsistensi dan mampu telusur serta meningkatkan hubungan antara fungsi unit kerja atau departemen pada organisasi yang mempengaruhi mutu.

b. Adanya aspek pengendalian dan pencegahan

Kunci pokok untuk menjaga mutu adalah pengendalian produk yang tidak sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dan mencegah produk yang jelek sampai di tangan pelanggan. Oleh karena itu sistem tersebut perlu:

- 1) Menentukan secara jelas tanggung jawab dan wewenang dari personil kunci yang mempengaruhi mutu.

- 2) Mendokumentasikan prosedur secara baik dalam rangka menjalankan operasi proses bisnis pada aktifitas proses menghasilkan produk (*product operation*)
- 3) Menerapkan sistem dokumentasi yang efektif melalui mekanisme dengan sistem audit internal dan tinjauan manajemen secara berkelanjutan.

c. Dilihat dari aspek pembelajaran dan tumbuh kembang organisasi

Manfaat penerapan SMM dari perspektif tersebut adalah:

- 1) Sebagai sarana pemasaran yang efektif
- 2) Dapat meningkatkan kepercayaan dan kepuasan pelanggan melalui pendekatan secara sistematis dan terorganisir pada pemastian mutu
- 3) Dapat meningkatkan citra dan daya saing organisasi
- 4) Dapat meningkatkan produktifitas dan mutu produk dengan memenuhi persyaratan pelanggan melalui kerjasama dan atau komunikasi yang lebih baik, pengendalian proses bisnis yang lebih sistematis, penurunan produk yang gagal, pencegahan pemborosan karena adanya pengendalian proses atau aktifitas yang tidak efektif dan efisien
- 5) Dapat memberikan proses pembelajaran kepada staf atau seluruh personil dengan metode pelatihan yang sistematis melalui prosedur dan instruksi yang lebih baik
- 6) Dapat menjadi pemicu motivasi pimpinan puncak untuk menilai kinerja organisasinya karena adanya sasaran mutu yang secara

berkelanjutan dipantau dan diukur serta dibandingkan dengan kinerja pesaingnya.

d. Adanya pemastian mutu

Organisasi/perusahaan memiliki sistem pemastian mutu yang terstruktur dan sistematis yang dapat digunakan untuk:

- 1) Alat bantu untuk mengukur produktifitas dan kinerja SDM
- 2) Biaya yang efektif dan efisien karena adanya konsistensi dan kendala pelaksanaannya.
- 3) Sarana bekerja dengan benar dan terkendali di setiap waktu
- 4) Sistem manajemen dengan kinerja optimal karena adanya sistem PDCA (*Plan, Do, Check dan Action*) yang mengendalikan mutu produk secara sistematis
- 5) Setiap personil memiliki tanggung jawab, wewenang dan kompetensi yang jelas di bidang tugasnya dalam melaksanakan aktifitas di organisasi

#### **D. ISO 9001:2008**

##### **1. Memahami ISO**

ISO (*international Organization for Standarization atau organisasi Internasional untuk standarisasi*) adalah badan standarisasi internasional yang menangani masalah standarisasi untuk barang dan jasa. Kata “ISO” sesungguhnya berasal dari kata dalam bahasa Yunani “isos” yang mempunyai arti “sama” atau “equivalent”. Kata “ISO” dipilih dikarenakan memiliki bentuk yang mendekati dengan singkatan dari *International Organization For Standarization*, yang jika

diterjemahkan dalam berbagai bahasa di dunia akan menyebabkan bermacam-macam bentuk dan juga dikarenakan badan ini mengeluarkan standar yang berlaku sama di seluruh dunia. Badan ini merupakan federasi dari badan-badan standar nasional (badan anggota ISO) dari seluruh dunia yang berkedudukan di Genewa, Swiss. Keanggotaan Indonesia dalam ISO diwakili oleh Dewan Standardisasi Nasional (DSN), yang kemudian diganti menjadi Badan standarisasi nasional (BSN) sesuai Keputusan Presiden No. 13 Tahun 1997.

Tujuan ISO menurut Gaspersz (2000:177) adalah mengembangkan standarisasi dan kegiatan-kegiatan yang lain yang berhubungan untuk memudahkan pertukaran barang dan jasa, serta mengembangkan kerjasama dalam suasana yang bersifat saintifik, teknologis dan ekonomis.

## **2. Pengertian ISO 9001:2008**

ISO 9001:2008 adalah suatu standar internasional untuk sistem manajemen mutu / kualitas. ISO 9001:2008 menetapkan persyaratan - persyaratan dan rekomendasi untuk desain dan penilaian dari suatu sistem manajemen mutu.

*Quality Management Systems* (ISO 9001:2008) adalah merupakan prosedur terdokumentasi dan praktek-praktek standar untuk manajemen sistem, yang bertujuan menjamin kesesuaian dari suatu proses dan produk (barang atau jasa) terhadap kebutuhan atau persyaratan tertentu, dimana kebutuhan atau persyaratan tertentu tersebut ditentukan atau dispesifikasikan oleh pelanggan dan organisasi.

ISO 9001:2008 telah resmi diterbitkan pada bulan November 2008.

Sebagaimana dilansir dari situs [www.iso.org](http://www.iso.org), ISO 9001:2008 tidak mengandung persyaratan baru tapi hanya menambahkan klarifikasi terhadap persyaratan-

persyaratan yang sudah ada pada ISO 9001:2000. Adapun perbedaan antara versi 2000 dengan 2008 secara signifikan lebih menekankan pada efektivitas proses yang dilaksanakan dalam organisasi tersebut. Jika pada versi 2000 mengatakan harus dilakukan perbaikan dan tindakan pencegahan, maka versi 2008 menetapkan bahwa proses perbaikan dan tindakan pencegahan yang dilakukan harus secara efektif berdampak positif pada perubahan proses yang terjadi dalam organisasi. Sementara itu, IAF (*International Accreditation Forum*) telah menetapkan peralihan sebagai berikut:

1. Satu tahun setelah diterbitkannya ISO-9001:2008, semua sertifikasi ISO 9001 akan mengacu pada ISO 9001:2008.
2. Dua tahun setelah diterbitkannya ISO 9001:2008, sertifikat ISO 9001:2000 tidak berlaku lagi. Seara klausul tidak ada perubahan dari ISO 9001:2000 menuju ISO 9001:2008. Perbedaan terjadi hanya pada keterangannya saja.

Andi Tri (2010) mengemukakan, untuk melakukan sertifikasi ISO 9001 ada 9 langkah yang harus dilalui diantaranya adalah:

1. Menetapkan komitmen manajemen puncak.
2. Pembentukan tim ISO 9001.
3. Pelatihan kesadaran mutu dan dokumentasi ISO 9001.
4. Proses Dokumentasi.
5. Implementasi SMM ISO 9001.
6. Pelatihan audit internal.
7. Pelaksanaan audit internal.
8. Tinjauan manajemen.

## 9. Sertifikasi.

Sistem ISO 9001:2008 fokus pada efektivitas proses *continual improvement* dengan pilar utama pola berpikir PDCA, dimana dalam setiap proses senantiasa melakukan perencanaan yang matang, implementasi yang terukur dengan jelas, dilakukan evaluasi dan analisis data yang akurat serta tindakan perbaikan yang sesuai dan monitoring pelaksanaannya agar benar-benar bisa menuntaskan masalah yang terjadi di organisasi. Berikut klausul-klausul yang perlu diperhatikan oleh manajemen organisasi (Gaspersz, 2006: 25) :

### 1. Klausul 1, Ruang Lingkup.

Ruang lingkup ISO 9001: 2008 telah dikembangkan atau diperluas. Dalam hal ini persyaratan-persyaratan standar telah menekankan untuk memenuhi kepuasan pelanggan melalui efektivitas dan aplikasi sistem mutu, termasuk proses-proses untuk meningkatkan terus-menerus dan jaminan kesesuaian.

### 2. Klausul 2, Referensi Normatif.

Klausul ini hanya memuat referensi-referensi dan ISO 9001:2008.

### 3. Klausul 3, Istilah dan Definisi.

Klausul ini menyatakan bahwa istilah dan definisi-definisi yang diberikan dalam ISO 9000:2008 (*Quality Management System —Fundamental and Vocabulary*).

### 4. Klausul 4, Sistem Manajemen Mutu.

Klausul ini lebih menekankan pada kebutuhan untuk peningkatan terus-menerus (*continual improvement*). Manajemen organisasi harus

menetapkan langkah-langkah untuk implementasi sistem manajemen mutu 9001:2008.

#### 5. Klausul 5, Tanggung Jawab Manajemen.

Klausul ini menekankan pada komitmen dan manajemen puncak menuju perkembangan dan peningkatan sistem manajemen mutu ISO 9001:2008.

Klausul ini juga memaksa keterlibatan manajemen puncak dengan kebutuhan-kebutuhan pelanggan, menetapkan kebijakan untuk mutu, menetapkan tujuan-tujuan mutu, perencanaan sistem manajemen mutu, menetapkan tanggung jawab dan wewenang organisasi, mengangkat secara formal seorang yang mewakili manajemen dan menjamin proses komunikasi internal yang tepat, serta harus melakukan peninjauan ulang sistem manajemen mutu

#### 6. Klausul 6, Manajemen Sumber Daya Manusia

Klausul ini menyatakan bahwa suatu organisasi harus menetapkan dan memberikan sumber-sumber daya yang diperlukan secara tepat, personel yang bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas harus didefinisikan dalam sistem manajemen mutu ISO 9001 2008 serta memiliki kompetensi yang berkaitan dengan pendidikan yang relevan, pelatihan, keterampilan dan pengalaman

#### 7. Klausul 7, Realisasi Produk. Klausul ini menyatakan bahwa organisasi harus menjamin bahwa proses realisasi produk berada di bawah pengendalian agar memenuhi persyaratan produk

## 8. Klausul 8, Pengukuran, Analisis dan Peningkatan

Menurut klausul ini organisasi harus menetapkan rencana-rencana dan menerapkan proses-proses pengukuran, pemantauan, analisis dan peningkatan yang diperlukan agar menjamin kesesuaian dan produk, menjamin kesesuaian dan sistem manajemen mutu dan meningkatkan terus-menerus efektivitas dan sistem manajemen mutu.

Pilar berikutnya yang digunakan demi menyukseskan proses implementasi ISO 9001 secara efektif, maka diadakannya panduan penerapan Sistem Manajemen Mutu (SMM) ISO 9001 bagi lembaga pendidikan yaitu IWA-2. IWA adalah singkatan dari *International Workshop Agreement*. Panduan ini dipublikasikan oleh ISO (*International Organization for Standardization*) serta disusun melalui mekanisme workshop, dan bukan melalui proses komite. *International Workshop Agreement* disetujui melalui konsensus diantara para partisipan.

*International Workshop Agreement* – 2 edisi pertama yaitu IWA-2: 2003 diterbitkan pada tahun 2003 dan di setujui pada workshop yang diadakan di Acapulco, Mexico, pada bulan Oktober 2002. Edisi kedua yaitu IWA-2: 2007 disetujui pada workshop yang diadakan di Busan, Korea pada bulan November 2006. Edisi yang kedua ini menggantikan edisi pertama (IWA-2: 2003). Edisi kedua dari IWA-2 ini disusun oleh para peserta workshop yang terdiri dari 47 ahli dibidang pendidikan dan penjaminan mutu diantaranya guru, kepala sekolah, dosen, auditor, konsultan mutu, profesor, praktisi, pengamat pendidikan dan konsultan pendidikan.

Satu hal penting yang harus diperhatikan bahwa IWA-2 adalah sebagai panduan, dan bukanlah suatu persyaratan (*requirements*) sebagaimana ISO 9001.

Dengan mengimplementasikan IWA-2 diharapkan lembaga pendidikan memiliki efektifitas yang tinggi untuk dapat memenuhi persyaratan pelanggan, memperjelas implementasi ISO 9001, mencapai pengembangan dan keberhasilan yang berkelanjutan.

Dikarenakan IWA-2 ini merupakan petunjuk penggunaan dari Sistem Manajemen Mutu ISO 9001 maka prinsip-prinsip IWA-2 juga menggunakan 8 (delapan) prinsip yang ada pada ISO 9001 yang bertujuan untuk mengimprovisasi kinerja sistem agar proses yang berlangsung sesuai dengan fokus utama yaitu efektivitas *continual improvement*. Akan tetapi, karena kekhasan dari lembaga pendidikan, maka prinsip-prinsip yang ada pada ISO 9001 tersebut ditambah lagi dengan 4 prinsip keberhasilan berkelanjutan khusus dalam IWA-2. Sehingga jumlah keseluruhan ada 12 prinsip manajemen mutu lembaga pendidikan, antara lain :

#### 1. *Process Approach*

Prinsip ini mengindikasikan bahwa IWA-2 merupakan petunjuk penggunaan yang menekankan pada proses yang dilaksanakan. Prinsip ini dilatarbelakangi oleh asumsi bahwa produk yang baik kemungkinan besar dihasilkan oleh proses yang baik pula. Karena produk lembaga pendidikan merupakan produk yang sukar diukur secara singkat dan produk yang langsung dapat dilihat hasilnya, maka penekanan pada proses merupakan hal yang sangat penting dalam lembaga pendidikan. Dalam

kaitan dengan proses yang dilakukan, harus dirancang agar proses tersebut terkait dengan visi lembaga pendidikan. Pencapaian visi lembaga pendidikan merupakan keseluruhan proses yang harus dilakukan oleh keseluruhan komponen yang ada di lembaga pendidikan, baik itu komponen administratif, maupun akademik. Visi lembaga pendidikan harus mengandung unsur-unsur kompetensi hasil pembelajaran yang dilakukannya. Visi lembaga pendidikan juga harus mengadopsi berbagai kebutuhan dan harapan seluruh pemangku kepentingan terhadap kompetensi yang ingin dihasilkan oleh lembaga pendidikan. Dengan demikian proses yang dilakukan oleh lembaga pendidikan adalah proses yang menuju ke arah pencapaian kompetensi dan juga proses yang mengarah kepada peningkatan pemenuhan kebutuhan dan harapan seluruh pemangku kepentingan.

## 2. *Understanding Core Competence (Customer Focus)*

Prinsip ini merupakan penyesuaian dari prinsip fokus pada pelanggan di ISO 9001. Adanya prinsip ini mengindikasikan bahwa sumber daya manusia (SDM) merupakan bagian yang sangat penting dalam lembaga pendidikan. Dalam era dimana persaingan merupakan hal yang secara alami akan terjadi, maka lembaga pendidikan harus memiliki kemampuan untuk memberikan nilai tambah dan inovasi terhadap berbagai produknya.

Nilai tambah tersebut akan sangat baik jika pada masing-masing lembaga pendidikan memiliki jenis nilai tambah yang berbeda-beda. Perbedaan pada nilai tambah inilah yang kemudian akan menjadi daya saing pada

lembaga pendidikan. Berbagai nilai tambah tersebut akan dapat dihasilkan jika kompetensi SDM yang ada di lembaga pendidikan dikembangkan dengan baik dan tepat.

### 3. *Total Optimization (Systems Approach to Management)*

Prinsip ini merupakan penyesuaian dari prinsip pendekatan proses pada manajemen dalam ISO 9001. Dalam prinsip ini terkandung makna bahwa penerapan IWA-2 di lembaga pendidikan harus mendasarkan pada proses yang optimal pada keseluruhan kegiatan. Sebagaimana diketahui bahwa dalam lembaga pendidikan selalu ada dua kegiatan utama, yaitu kegiatan yang berkaitan dengan administratif dan kegiatan yang berkaitan dengan akademik. Optimalisasi proses harus dilakukan pada seluruh kegiatan baik pada kegiatan administratif maupun akademik. Optimalisasi pada kegiatan administratif utamanya dilakukan pada keseluruhan proses pelayanan, sedangkan optimalisasi pada kegiatan akademik utamanya dilakukan pada proses pembelajaran.

### 4. *Visionary Leadership*

Prinsip ini adalah penyesuaian dari prinsip kepemimpinan pada ISO 9001. Dalam organisasi apapun kepemimpinan selalu menjadi penentu utama perkembangan dan kemajuan organisasi, termasuk lembaga pendidikan.

Tugas utama pemimpin adalah memahami arah dan tujuan organisasi.

Sebagai nahkoda utama lembaga pendidikan, pemimpin akan menentukan arah dan tujuan yang akan di tempuh. Disinilah akan ditentukan tingkat kevisioneran seorang pemimpin. Lembaga pendidikan akan disegani dan

diakui dunia, jika dari lembaga pendidikan tersebut lahir lulusan-lulusan yang berkualitas yang mampu memenuhi kebutuhan zaman, melahirkan budaya tinggi, dan mampu memenuhi kebutuhan pembangunan suatu negara. Dalam iklim dengan perubahan yang sangat cepat tersebut kesinambungan organisasi dan implementasi IWA-2 di lembaga pendidikan akan sangat tergantung kepada visi lembaga pendidikan. Visi lembaga pendidikan sangat dipengaruhi oleh kepemimpinan lembaga pendidikan itu sendiri, oleh karena itulah kepemimpinan yang visioner menjadi prinsip dalam implementasi IWA-2.

##### 5. *Factual Approach*

Prinsip ini merupakan penyesuaian dari prinsip pendekatan pada fakta untuk mengambil keputusan pada ISO 9001. Prinsip ini mengindikasikan bahwa implementasi IWA-2 di lembaga pendidikan harus didasarkan pada data. Kondisi ini kemudian akan menuntut adanya berbagai proses pencarian data. Proses pencarian data tersebut dilakukan dengan melalui proses pengukuran atau penilaian. Dari hasil pengukuran dan penilaian tersebut kemudian dilakukan analisis data. Analisis data menggunakan kombinasi tinjauan antara informasi yang didapat dan kebijakan yang diterapkan. Metode yang digunakan merupakan metode logis dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Dari hasil analisis inilah data dan fakta yang terjadi kemudian dipakai pijakan dalam proses pengambilan keputusan. Adanya prinsip ini akan menghindarkan berbagai proses pengambilan keputusan yang didasarkan pada unsur-unsur suka tidak suka,

atau pengambilan keputusan yang tidak logis. Dalam prinsip pendekatan berdasarkan fakta ini, berbagai tindak perbaikan dapat dilakukan dengan tepat dan efisien, dan yang lebih penting, fakta-fakta yang ada dan analisis yang dilakukan terhadap berbagai fakta tersebut merupakan pijakan kuat untuk melaksanakan pengembangan lembaga pendidikan.

#### 6. *Collaboration with Partners*

Prinsip ini merupakan penyesuaian dari prinsip hubungan saling menguntungkan dengan pemasok pada ISO 9001. Pada prinsip ini terkandung makna jika sebuah organisasi memiliki hubungan yang saling menguntungkan dengan pemasok maka organisasi tersebut akan dapat menghasilkan produk yang berkualitas sesuai dengan persyaratan yang ditentukan. Demikian pula pada lembaga pendidikan yang memiliki berbagai *partner* (istilah yang lebih tepat untuk menyebut pemasok pada institusi pendidikan). *Partner-partner* lembaga pendidikan tersebut harus berkolaborasi dengan lembaga pendidikan. Kompleksitas hubungan antara lembaga pendidikan dengan *partner* tersebut dikarenakan karakteristik lembaga pendidikan yang bertujuan menghasilkan SDM yang berkualitas.

Berkualitas dalam artian memiliki kompetensi-kompetensi sebagaimana yang dipersyaratkan di atas. Memproduksi kompetensi adalah menghasilkan sesuatu yang sangat kompleks, tidak hanya berkaitan dengan kemampuan dan keilmuan dalam melaksanakan pekerjaan, tetapi juga karakter, sikap, nilai-nilai, dan juga budaya-budaya yang harus dimiliki oleh seseorang. Hasil dari kompetensi tersebut pada beberapa hal

dapat ditunjukkan langsung dalam seketika, namun ada juga yang baru dapat ditunjukkan dalam jangka menengah dan bahkan ada yang akan baru muncul dalam jangka panjang. Hal-hal itulah yang kiranya penting bagi lembaga pendidikan untuk selalu mengimplementasikan prinsip berkolaborasi dengan *partner* ini.

### 7. *Involvement of People*

Prinsip ini sama persis dengan prinsip yang ada dalam ISO 9001. Dalam prinsip ini terkandung makna bahwa sangat sulit untuk menghasilkan suatu produk atau layanan yang bermutu jika tidak seluruh SDM yang ada dalam organisasi tersebut terlibat dalam upaya menghasilkan produk atau layanan yang bermutu tersebut. Pelibatan seluruh SDM tersebut akan menjadi lebih penting dalam kaitan dengan lembaga pendidikan. Dalam lembaga pendidikan sangat banyak pekerjaan yang harus diselesaikan oleh kegiatan individual. Kegiatan pembelajaran misalnya merupakan kegiatan-kegiatan yang harus dikerjakan oleh guru/dosen secara individual. Baik buruknya kegiatan pembelajaran sangat tergantung dari kegiatan individual guru/dosen dalam proses pembelajaran tersebut. Jika terdapat satu orang guru/dosen saja yang tidak terlibat dalam keseluruhan sistem mutu maka akan ada kemungkinan besar bahwa pada mata kuliah tersebut akan menyimpang dari kompetensi yang direncanakan. Banyaknya SDM yang tidak terlibat dalam kegiatan implementasi sistem manajemen mutu maka akan semakin berat bagi dihasilkannya suatu lulusan yang bermutu. Hal tersebut dikarenakan lulusan yang bermutu dibangun dari berbagai

kegiatan pembelajaran yang dilakukan oleh guru/dosen, baik di ruang kelas maupun di laboratorium. Demikian pula halnya dengan yang dilakukan pada kegiatan administrasi dan pelayanan. Berbagai SDM yang terlibat dalam kegiatan pelayanan harus terlibat dalam sistem mutu yang direncanakan, mulai dari para pembuat keputusan yang ada pada manajemen puncak sampai dengan pekerja teknis. Para guru/dosen akan sangat sulit mengajar dengan baik jika para petugas kebersihan tidak melaksanakan pekerjaannya dengan baik. Demikian seterusnya, keseluruhan SDM lembaga pendidikan harus terlibat dalam keseluruhan upaya untuk menghasilkan berbagai produk/layanan lembaga pendidikan yang bermutu.

#### 8. *Continuous Improvement*

Prinsip ini juga merupakan prinsip yang sama dengan prinsip yang ada dalam ISO 9001. Dalam IWA-2, prinsip ini lebih ditekankan pada proses pembelajaran baik itu pembelajaran organisasi maupun pembelajaran peserta didik. Proses pengembangan berkelanjutan akan dapat dilaksanakan dengan baik, jika penumbuhan berbagai kegiatan kreatif, inovatif, dan konstruktif di lembaga pendidikan terlaksana dengan baik.

Proses pengembangan berkelanjutan pada proses pembelajaran adalah suatu upaya untuk selalu meningkatkan kompetensi peserta didik seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta tuntutan kebutuhan para pemangku kepentingan. Tuntutan kebutuhan para pemangku kepentingan tersebut meliputi kebutuhan pengguna lulusan,

kebutuhan profesional, maupun kebutuhan masyarakat. Sedangkan proses pengembangan berkelanjutan pada organisasi diarahkan untuk meningkatkan kemandirian dan daya saing lembaga pendidikan dalam menghadapi berbagai persaingan baik pada skala nasional, regional maupun internasional. Namun demikian, proses pengembangan berkelanjutan tidak dapat dilaksanakan jika para pemangku kepentingan tidak mengetahui sejauh mana organisasi lembaga pendidikan melaksanakan berbagai kegiatan mutu pada saat ini. Itulah sebabnya lembaga pendidikan harus memiliki berbagai data dari apa yang telah dilakukan pada saat ini, proses pengambilan data harus dilakukan secara periodik melalui suatu kegiatan pengukuran diseluruh wilayah lembaga pendidikan. Kegiatan tersebut dapat dilakukan dalam bentuk evaluasi diri, pengawasan ataupun audit internal. Analisis berbagai data tersebut itulah yang kemudian akan dijadikan pijakan dalam proses pengembangan secara berkelanjutan. Proses pengembangan berkelanjutan akan dapat dilaksanakan jika tidak terjadi kesenjangan yang lebar antara kondisi yang ada dan kondisi yang direncanakan.

### 9. *Creating Learner Value*

Prinsip tambahan pertama adalah menciptakan nilai bagi peserta didik.

Prinsip ini dimaksudkan untuk mendorong peserta didik (*learner*) untuk merasa puas dengan nilai atau manfaat yang mereka terima. Kepuasan ini diukur untuk menentukan sampai berapa jauh kebutuhan dan harapan dari peserta didik telah terpenuhi. Pengukuran ini sebaiknya dilakukan secara

teratur atau periodik untuk menghasilkan kecenderungan data yang akan lebih berguna dibandingkan dengan pengukuran yang dilakukan hanya satu kali. Hasil dari pengukuran akan digunakan untuk meninjau proses serta layanan yang menciptakan nilai bagi peserta didik.

#### **10. *Focusing on Social Value***

Prinsip tambahan kedua adalah fokus kepada nilai sosial. Prinsip ini terkait dengan bagaimana peserta didik dan pihak-pihak terkait lainnya merasakan tentang etika, keselamatan, dan perlindungan lingkungan. Hal ini bertolak dari pemikiran bahwa lembaga pendidikan dapat memastikan pertumbuhan yang berkelanjutan ketika masyarakat secara umum dapat menghargai nilai tambah dari peserta didik.

#### **11. *Agility***

Prinsip tambahan ketiga adalah kecerdikan. Hal ini sangatlah penting untuk mempertahankan pertumbuhan di dalam lingkungan pendidikan yang berubah secara drastis, dan mengubah kondisi yang terus berubah ini menjadi suatu kesempatan untuk keberhasilan yang berkelanjutan dalam lembaga pendidikan.

#### **12. *Autonomy***

Prinsip yang terakhir adalah otonomi. Prinsip otonomi ini didasarkan pada analisa lingkungan dan analisa diri. Setiap organisasi pendidikan harus memutuskan sendiri tentang nilai-nilai dan melakukan langkah-langkah yang sesuai, dan tidak dipengaruhi hal-hal lain agar tidak bias.

### 3. Tujuan Sistem Manajemen Mutu 9001:2008

Menurut Yamit:148 dalam bukunya "*Manajemen Kualitas Produk dan Jasa*", dalam penerapan sistem manajemen mutu pada dasarnya memiliki manfaat atau tujuan pokok antara lain:

- a. Meningkatkan efisiensi kerja, efektivitas kerja dan produktivitas
- b. Meningkatkan daya saing
- c. Adanya jaminan konsistensi terhadap kualitas
- d. Meningkatkan kepercayaan pelanggan
- e. Struktur lebih jelas dan transparan
- f. Meningkatkan ketrampilan pegawai karena pembinaan SDM terprogram
- g. Lingkungan kerja lebih rapi dan bersih
- h. Dokumentasi lebih teliti

### 4. Prinsip-prinsip Manajemen Mutu Berdasarkan ISO 9001:2008

Prinsip-prinsip manajemen mutu menjadi landasan penyusunan ISO 9001:2008 yang dapat digunakan oleh manajemen senior sebagai suatu kerangka kerja yang membimbing organisasi menuju peningkatan kinerja. Delapan prinsip manajemen mutu itu adalah sebagai berikut :

#### Prinsip 1 : Fokus Pelanggan

Organisasi tergantung pada pelanggan mereka. Karena itu, manajemen organisasi harus memahami kebutuhan pelanggan sekarang dan akan datang, harus memenuhi kebutuhan pelanggan dan giat berusaha melebihi ekspektasi pelanggan.

### **Prinsip 2 : Kepemimpinan**

Pemimpin organisasi menetapkan kesatuan tujuan dan arah dari organisasi untuk menciptakan dan memelihara lingkungan internal dimana setiap orang dapat melibatkan dirinya secara penuh dalam mencapai tujuan-tujuan organisasi.

### **Prinsip 3 : Keterlibatan Orang**

Orang pada semua tingkat merupakan faktor yang sangat penting dari suatu organisasi dan keterlibatan mereka secara penuh akan memungkinkan kemampuan mereka digunakan untuk manfaat organisasi.

### **Prinsip 4 : Pendekatan Proses**

Suatu hasil yang diinginkan akan tercapai secara efisien, apabila aktivitas dan sumber-sumber daya yang berkaitan dikelola sebagai suatu proses.

### **Prinsip 5 : Pendekatan Sistem**

Pengidentifikasian, pemahaman dan pengelolaan, dari proses-proses yang saling berkaitan sebagai suatu sistem, akan memberikan kontribusi pada efektivitas dan efisiensi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuannya.

### **Prinsip 6 : Peningkatan Terus menerus**

Peningkatan terus-menerus dari kinerja organisasi secara keseluruhan harus menjadi tujuan tetap dari organisasi.

### **Prinsip 7 : Pendekatan Fakta dalam Pembuatan Keputusan**

Keputusan yang efektif adalah yang berdasarkan pada analisis data dan informasi untuk menghilangkan akar penyebab masalah, sehingga masalah-masalah mutu dapat terselesaikan secara efektif dan efisien.

## **Prinsip 8 : Hubungan Pemasok yang Saling Menguntungkan**

Suatu organisasi dan pemasoknya adalah saling tergantung, dan suatu hubungan yang saling menguntungkan akan meningkatkan kemampuan bersama dalam menciptakan nilai tambah. (dalam Gaspersz, 2002:76-83).

### **D. Good Governance**

#### **1. Pengertian Good Governance**

*Good governance* menurut Word Bank adalah “*the way state power is used in managing economic and social resources for developement of society*”.

Definisi lain mengenai *good governance* sendiri diberikan oleh *United Nation Development Program* (UNDP) sebagai “*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*”. Mengacu pada definisi diatas, maka kesimpulan sederhana yang didapat adalah bahwa orientasi dari pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance* yang dapat diwujudkan dengan pelayanan publik.

Pendapat lain mengenai *Good Governance* diartikan sebagai suatu proses yang mengorientasikan pemerintahan pada distribusi kekuatan dan kewenangan yang merata dalam seluruh elemen masyarakat untuk dapat mempengaruhi keputusan dan kebijakan yang berkaitan dengan kehidupan publik beserta seluruh upaya pembangunan politik, ekonomi, sosial, dan budaya dalam sistem pemerintahan (Lijan Poltak Sinambela, 2006).

#### **2. Karakteristik Good Governance**

Ada sembilan karakteristik *good governance* dari *United Nation Development Program* (UNDP), yakni:

## 1. Partisipasi

Konsep partisipasi tentu sejalan dengan sistem pemerintahan yang demokrasi yang diterapkan di Indonesia. Partisipasi secara sederhana berarti adanya peran serta dalam suatu lingkungan kegiatan. Peran serta disini menyangkut akan adanya proses antara dua atau lebih pihak yang ikut mempengaruhi satu sama lain yang menyangkut pembuatan keputusan, rencana, atau kebijakan. Dalam pelayanan publik, partisipasi tidak hanya terjadi diantara pihak pemerintah melalui birokrat yang kemudian membuat kebijakan mengenai bentuk pelayanan yang akan diberikan, tetapi juga harus melibatkan masyarakat sehingga mengetahui lebih lanjut apa yang sebenarnya dibutuhkan masyarakat dalam pelayanan publik. Tujuan utama dari adanya partisipasi sendiri adalah untuk mempertemukan kepentingan yang sama dan berbeda dalam suatu perumusan dan pembuatan kebijakan secara berimbang untuk semua pihak yang terlibat dan terpengaruh.

## 2. *Rule of law*

*Rule of law* berarti penegakan hukum yang adil dan tanpa pandang bulu, yang mengatur hak-hak manusia yang berarti adanya supremasi hukum. Menurut Bargir Manan (1994), supremasi hukum mengandung arti:

- 1) Suatu tindakan hukum hanya sah apabila dilakukan menurut atau berdasarkan aturan hukum tertentu (asas legalitas). Ketentuan hukum hanya dapat dikesampingkan dalam hal kepentingan umum benar-benar

menghendaki atau penerapan suatu aturan hukum akan melanggar dasar-dasar keadilan yang berlaku dalam masyarakat (*principles of natural justice*)

2) Ada jaminan yang melindungi hak-hak setiap orang baik yang bersifat asasi maupun yang tidak asasi dari tindakan pemerintah atau pihak lainnya.

### 3. Transparansi

Transparansi berarti adanya keterbukaan terhadap publik sehingga dapat diketahui oleh pihak yang berkepentingan mengenai kebijakan pemerintah dan organisasi badan usaha, terutama para pemberi pelayanan publik. Transparansi menyangkut kebebasan informasi terhadap publik

### 4. Responsif

Responsif berarti cepat tanggap. Birokrat harus dengan segera menyadari apa yang menjadi kepentingan publik (*public interest*) sehingga cepat berbenah diri. Dalam hal ini, birokrasi dalam memberikan pelayanan publik harus cepat beradaptasi dalam memberikan suatu model pelayanan. Masyarakat adalah sosok yang kepentingannya tidak bisa disamakan secara keseluruhan dan pada saatnya akan merasakan suatu kebosanan dengan hal yang stagnan atau tidak ada perubahan, termasuk dalam pemberian pelayanan. Masyarakat selalu akan menuntut suatu proses yang lebih mudah/simple dalam memenuhi berbagai kepentingannya. Oleh karena itu, Birokrasi

harus dengan segera mampu membaca apa yang menjadi kebutuhan publik.

#### 5. Berorientasi pada *consensus*

Berorientasi pada *consensus* berarti pembuatan dan pelaksanaan kebijakan harus merupakan hasil kesepakatan bersama diantara para aktor yang terlibat. Hal ini sejalan dengan konsep partisipatif dimana adanya keterlibatan dari masyarakat dalam merumuskan secara bersama mengenai hal pelayanan publik.

#### 6. Keadilan

Keadilan berarti semua orang (masyarakat), baik laki-laki maupun perempuan, miskin dan kaya memiliki kesamaan dalam memperoleh pelayanan publik oleh birokrasi. Dalam hal ini, birokrasi tidak boleh berbuat diskriminatif dimana hanya mau melayani pihak-pihak yang dianggap perlu untuk dilayani, sementara ada pihak lain yang terus dipersulit dalam pelayanan bahkan tidak dilayani sama sekali.

#### 7. Efektif dan efisien

Efektif secara sederhana berarti tercapainya sasaran dan efisien merupakan bagaimana dalam mencapai sasaran dengan sesuatu yang tidak berlebihan (hemat). Dalam bentuk pelayanan publik, hal ini berarti bagaimana pihak pemberi pelayanan melayani masyarakat seefektif mungkin dan tanpa banyak hal-hal atau prosedur yang sebenarnya bisa diminimalisir tanpa mengurangi efektivitasnya.

## 8. Akuntabilitas

Akuntabilitas berarti tanggung gugat yang merupakan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan dan berani untuk ditanggung gugat atas kinerja atau tindakan dalam suatu organisasi. Dalam pemberian pelayanan publik, akuntabilitas dapat dinilai sudah efektifkah prosedur yang diterapkan oleh organisasi tersebut, sudah sesuaikah pengaplikasiannya, dan bagaimana dengan pengelolaan keuangannya, dan lain-lain. Dalam birokrasi, akuntabilitas yang berarti akuntabilitas publik menjadi sesuatu yang sepertinya menjadi sosok yang menakutkan. Hal ini tentunya disadari dari ketidakjelasan atas kinerja birokrat itu sendiri. Namun, ternyata, banyak cara yang sering dilakukan para birokrat dalam menutupi kesalahan sehingga akuntabilitasnya terlihat baik. Elwood dalam Mardiasmo (2002) menyatakan bahwa ada empat dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi dalam organisasi sektor publik, yang juga termasuk birokrasi, yakni;

1. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum (*accountability for probity and legality*)
2. Akuntabilitas Proses (*process accountability*)
3. Akuntabilitas Program (*program accountability*)
4. Akuntabilitas Kebijakan (*policy accountability*)

### 9. Strategic vision

Penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh kedepan. Pemerintah dan masyarakat harus memiliki kesatuan pandangan sesuai visi yang diusung agar terciptanya keselarasan dan integritas dalam pembangunan, dengan memperhatikan latar belakang sejarah, kondisi sosial, dan budaya masyarakat.

