Dr. H. Zuchri Abdussamad, S.I.K., M.Si.

Cakrawala
PELAYANAN PUBLIK
di Negara
Dunia Ketiga

Cakrawala Pelayanan Publik di Negara Dunia Ketiga

© Sah Media
All right reserved

Penulis

Dr. H. Zuchri Abdussamad, S.I.K., M.Si.

Editor

Dr. Patta Rapanna, S.E., M.Si.

Desain Sampul
Galuh A.S.

Layout
Kardiana Mahmud

ISBN 978-602-6928-83-2
Cetakan I, Agustus 2020
x, 226 Halaman, 23 cm x 15,5 cm

CV SAH MEDIA
Jl. Antang Raya No. 83
Kel. Antang, Kec. Manggala, Kota Makassar
Telp. 0411-497150, HP. 081343617376
Email: sah_media@yahoo.com
www.sahmedia.com

KATA PENGANTAR

Negara Republik Indonesia menganut sistem demokrasi dimana rakyatlah memegang kekuasaan tertinggi. Konsep ini merupakan patron dalam memberikan pelayanan publik. Dengan kata lain, pelaksanaan pelayanan publik adalah menjadi tanggung jawab pemerintah. Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan masyarakat untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yang Intinya, penyediaan pelayanan publik adalah bagaimana memudahkan publik dalam menyelesaikan sebuah urusan baik administrasi ataupun pelayanan barang dan jasa.

Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilaksanakan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk Indonesia tentang peningkatan pelayanan publik yang selalu menjadi perhatian umum.

Tujuan pelayanan publik pada umumnya adalah bagaimana mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan bagaimana menyatakan dengan tepat kepada publik mengenai pilihannya dan cara mengaksesnya yang direncanakan dan disediakan oleh pemerintah.

Ada beberapa jenis pelayanan publik yang diselenggarakan untuk masyarakat. Berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan keputusan MENPAN No.63/KEP/MENPAN/7/2003 kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain: Pelayanan Barang, Pelayanan Administratif, Pelayanan Pembangunan. Pelayanan Utilitas, Pelayanan Kebutuhan Pokok, dan Pelayanan Kemasyarakatan

Di Indonesia, pelayanan publik selama ini masih dinilai masyarakat sangat rumit dan bertele-tele, karena dalam memberikan pelayanan publik, birokrasi di Indonesia dibuat menjadi lebih sulit. Bahkan sudah menjadi rahasia umum dalam pemberian pelayanan publik di Indonesia terkadang disalahgunakan oleh para birokrat, sebagian dari mereka menjadikan Pelayanan Publik sebagai sumber pendapatannya dengan meminta bayaran kepada masyarakat yang ingin urusannya di pemerintahan dapat diurus dengan cepat, sehingga menciptakan biaya tinggi. Oleh karena itu, Pelayanan Publik di kantor pemerintahan Indonesia masih terbilang buruk, walaupun saat ini, di era Jokowi Pelayanan Publik mulai berbenah dan perlahan bertambah baik dengan adanya Tim Sapu Bersih Pungutan Liar (Saber Pungli) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden No.87 Tahun 2016 tanggal 20 Oktober 2016.

Seiring dengan perkembangan manajemen penyelenggaraan pemerintahan dan dalam upaya mewujudkan pelayanan prima dan berkualitas, paradigma pelayanan publik berkembang dengan memfokuskan pada pengelolaan barang jasa dan administrasi yang berorientasi untuk kepuasan pelanggan.

Pelayanan publik ini mengatur pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dilakukan oleh suatu badan usaha, yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara, dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan dan pembiayaannya tidak bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Beberapa indikator yang mencerminkan suramnya potret kinerja aparat pelayanan publik khususnya untuk Indonesia, antara lain ditunjukkan oleh pelayanan yang bertele-tele dan cenderung birokratis, biaya yang tinggi, pungutan-pungutan tambahan, perilaku aparat yang lebih bersikap sebagai pejabat ketimbang abdi masyarakat, pelayanan yang diskriminatif, dan sederetan

persoalan lainnya. Buruknya Pelayanan Publik juga diperparah oleh rendahnya partisipasi masyarakat dalam mengingatkan para pejabat publik termasuk Aparatur Sipil Negara (ASN) agar bekerja lebih professional.

Standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan teratur.

Begitu pentingnya profesionalisasi pelayanan publik ini bagi setiap lini organisasi pemerintahan di Indonesia, pemerintah melalui Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan suatu kebijaksanaan Nomor.81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum yang perlu dipedomani oleh setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berdasar prinsip-prinsip pelayanan.

Sebagai inti dari pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh organisasi pemerintah kecamatan adalah belajar untuk berkomunikasi secara baik dan benar dengan setiap masyarakat yang datang mau meminta pelayanan. Berkomunikasi yang baik ini merupakan keterampilan yang harus dimiliki oleh setiap pegawai, karena hal tersebut akan berpengaruh terhadap proses penyelesaian pekerjaan dari seorang pegawai. Mengapa demikian ? Karena setiap pegawai akan berusaha memahami, melayani, dan menghargai berbagai orang yang dijumpai setiap hari sehingga hal tersebut akan membantu dalam peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Melayani masyarakat dengan baik merupakan tanggung jawab bagi semua pegawai. Dengan demikian maka setiap pegawai harus melayani masyarakat dan mempelajari cara meningkatkan keterampilan untuk melayani. Di dalam keterampilan melayani, termasuk pula di dalamnya adalah penguasaan terhadap pengetahuan jasa layanan yang diberikan, karena hal ini akan menunjukan kepada

masyarakat bahwa pegawai tersebut adalah seorang profesional di bidang Manajemen Pelayanan Publik. Seorang profesional dalam dunia pelayanan publik seharusnya menguasai kebutuhan masyarakat dan mengetahui cara memuaskan dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

Gorontalo, Agustus 2020

Penulis

Dr. H. Zuchri Abdussamad, S.I.K., M.Si.

DAFTAR ISI

Kata Pengantar___ iii

Daftar Isi___ vii

Bab 1 Pelayanan Publik___ 1

A. Pelayanan Publik___ 1

B. Permasalahan Pelayanan Publik___ 2

C. Pemecahan Masalah Pelayanan Publik___ 4

Bab 2 Birokrasi Pelayanan Publik___ 7

A. Semangat Membangun Pelayanan Publik Berkelas
Dunia___ 7

B. Inovasi Pelayanan Publik Kota Gorontalo___ 11

Bab 3 Pelayanan Publik Di Negara Maju___ 17

A. Potensi Indonesia___ 17

B. Orientasi Pelayanan Publik___ 18

C. Pelayanan Publik di Indonesia dan Jepang___ 19

D. Negara Maju Karena Layanan Publik___ 22

Bab 4 Pelayanan Publik di Negara Berkembang___ 23

A. Birokrasi dan Upaya Meningkatkan Pelayanan
Publik___ 24

B. Birokrasi di Indonesia : Era 60an dan Kondisi saat
Kini___ 25

C. Birokrasi dan Pelayanan Publik___ 30

D. Menuju Birokrasi Berwawasan Public Service___ 34

E. Penerapan New Public Management di
Indonesia___ 39

Bab 5	Permasalahan Pelayanan Publik di Negara Maju___43
	A. Pengalaman Pemerintah Australia___43
	B. Pengalaman Selandia Baru___46
	C. Pengalaman Negara Malaysia___49
	D. Pelajaran Penting Bagi Bangsa Indonesia___50
Bab 6	Permasalahan Publik___53
	A. Masalah dari Administrasi Publik di Indonesia___53
	B. Perkembangan Paradigma Administrasi Publik___53
	C. Permasalahan Administrasi Publik di Indonesia___58
	D. Sistem Administrasi Publik Ala Western___59
Bab 7	Fenomena Pelayanan Publik di Dunia___67
	A. Nikmatnya Pelayanan Publik di Jepang___67
	B. Inovasi Pelayanan Publik___68
	C. Melirik Pelayanan Publik di Negeri Tulip Belanda___101
	D. Belajar Pelayanan Publik dari Australia___113
Bab 8	Reformasi Birokrasi 2020 di Indonesia___117
Bab 9	Sinergitas Antar Negara___123
	A. Hubungan Diplomatik Indonesia Dengan Jepang___123
	B. Dampak Bantuan Luar Negeri Jepang Terhadap Indonesia___129
	C. Negeri Jepang Dan Pembangunan Pelabuhan Internasional Cilamaya___132
	D. Solusi Hubungan Ketergantungan Indonesia Terhadap Jepang___137
Bab 10	Tantangan Pelayanan Publik___139
	A. Perkembangan Teknologi___140

	B. Upaya Peningkatan Layanan ___	141
Bab 11	Manajemen Pembangunan ___	143
	A. Kepemimpinan dan Strategi Pembangunan ___	143
	B. Karakter Pemimpin dan Kepemimpinan di Indonesia ___	144
	C. Perencanaan Strategis ___	145
	D. Pemberdayaan Pada Strategi Pembangunan ___	158
Bab 12	Pemimpin dan Kepemimpinan ___	161
	A. Pengertian Pemimpin ___	161
	B. Teori Kepemimpinan ___	162
	C. Kelebihan Pemimpin ___	163
	D. Gaya Kepemimpinan ___	163
	E. Tipe Kepemimpinan ___	164
Bab 13	SDM Unggulan di Negara Dunia Ketiga ___	167
	A. Potensi SDM ___	168
	B. Peringkat Kualitas SDM Dunia ___	169
Bab 14	Kebijakan Publik dan Tantangan Globalisasi ___	173
Bab 15	Strategi Pelayanan Publik di Negara Dunia ketiga ___	185
	A. Strategi Mewujudkan Transparansi dan Partisipasi dalam Pelayanan publik ___	185
	B. Keterbukaan Informasi Publik dan Asas Transparansi ___	185
	C. Indikator dalam Mengukur Transparansi ___	186
	D. Transparansi dan Partisipasi ___	187
	E. Strategi dalam Mewujudkan Transparansi dan Partisipasi dalam Pelayanan Publik ___	188
Bab 16	Layanan Publik Berbasis Masyarakat ___	189
	A. Ruang Lingkup Pelayanan Publik ___	189
	B. Asas Pelayanan Publik ___	192
	C. Ruang Lingkup Pelayanan Publik ___	195

**D. Tantangan dan Kendala Reformasi Pelayanan
Publik___198**

Bab 17 Sinergitas Pelayanan Publik___209

**A. Good Governance dan Korelasinya dengan
Demokrasi___209**

B. Konsep Reinventing Government___213

Daftar Pustaka___223

BAB 1

PELAYANAN PUBLIK

A. Pelayanan Publik

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas dan juga merupakan salah satu unsur yang mendorong perubahan kualitas Pemerintahan Daerah. Bagaimanapun kecilnya suatu negara, negara tersebut tetap akan membagi-bagi pemerintahan menjadi sistem yang lebih kecil (Pemerintahan Daerah) untuk memudahkan pelimpahan tugas dan wewenang. Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas dan lainnya.

Sejak diberlakukan penerapan UU No. 22 Tahun 1999 telah terjadi pergeseran model pemerintahan daerah dari yang semula menganut model efisiensi struktural ke arah model demokrasi. Penerapan model demokrasi mengandung arti bahwa penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah menuntut adanya partisipasi dan kemandirian masyarakat daerah (lokal) tanpa mengabaikan prinsip persatuan Negara bangsa. Desentralisasi (*devolusi*) dan dekonsentrasi merupakan keniscayaan dalam organisasi negara bangsa yang hubungannya bersifat kontinum, artinya dianutnya desentralisasi tidak perlu meninggalkan sentralisasi.

Dengan demikian, pemerintah daerah dalam menjalankan monopoli pelayanan publik, sebagai regulator (*rule government*) harus mengubah pola pikir dan kerjanya dan disesuaikan dengan tujuan

pemberian otonomi daerah, yaitu memberikan dan meningkatkan pelayanan yang memuaskan masyarakat. Untuk terwujudnya *good governance*, dalam menjalankan pelayanan publik, Pemerintah Daerah juga harus memberikan kesempatan luas kepada warga dan masyarakat, untuk mendapatkan akses pelayanan publik, berdasarkan prinsip-prinsip kesetaraan, transparansi, akuntabilitas dan keadilan. Konsepsi Pelayanan Publik, berhubungan dengan bagaimana meningkatkan kapasitas dan kemampuan pemerintahan daerah menjalankan fungsi pelayanan, dalam konteks pendekatan ekonomi, menyediakan kebutuhan pokok (dasar) bagi seluruh masyarakat.

Bersamaan dengan arus globalisasi yang memberikan peluang sekaligus tantangan bagi perbaikan ekonomi, mendorong pemerintah untuk kembali memahami arti pentingnya suatu kualitas pelayanan serta pentingnya dilakukan perbaikan mutu pelayanan. Penyediaan pelayanan pemerintah yang berkualitas, akan memacu potensi sosial ekonomi masyarakat yang merupakan bagian dari demokratisasi ekonomi. Penyediaan pelayanan publik yang bermutu merupakan salah satu alat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah yang semakin berkurang, akibat krisis ekonomi yang terus menerus berkelanjutan pada saat ini. Hal tersebut menjadikan pemberian pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat menjadi semakin penting untuk dilaksanakan.

B. Permasalahan Pelayanan Publik

Permasalahan utama pelayanan publik pada dasarnya adalah berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek, yaitu bagaimana pola penyelenggaraannya (tata laksana), dukungan sumber daya manusia, dan kelembagaan. Dilihat dari sisi pola penyelenggaraannya, pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan antara lain:

- a. *Kurang responsif*. Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.

- b. *Kurang informatif*. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
- c. *Kurang accessible*. Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
- d. *Kurang koordinasi*. Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
- e. *Birokratis*. Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (*front line staff*) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan dilain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.
- f. *Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat*. Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/ aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu
- g. *Inefisien*. Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

Dilihat dari sisi sumber daya manusianya, kelemahan utamanya adalah berkaitan dengan profesionalisme, kompetensi, empathy dan etika. Berbagai pandangan juga setuju bahwa salah satu dari unsur yang perlu dipertimbangkan adalah masalah sistem kompensasi yang tepat.

Dilihat dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada disain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka

pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

C. Pemecahan Masalah Pelayanan Publik

Tuntutan masyarakat pada era desentralisasi terhadap pelayanan publik yang berkualitas akan semakin menguat. Oleh karena itu, kredibilitas pemerintah sangat ditentukan oleh kemampuannya mengatasi berbagai permasalahan di atas sehingga mampu menyediakan pelayanan publik yang memuaskan masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya. Dari sisi mikro, hal-hal yang dapat diajukan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Penetapan Standar Pelayanan.

Standar pelayanan memiliki arti yang sangat penting dalam pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan suatu komitmen penyelenggara pelayanan untuk menyediakan pelayanan dengan suatu kualitas tertentu yang ditentukan atas dasar perpaduan harapan-harapan masyarakat dan kemampuan penyelenggara pelayanan. Penetapan standar pelayanan yang dilakukan melalui proses identifikasi jenis pelayanan, identifikasi pelanggan, identifikasi harapan pelanggan, perumusan visi dan misi pelayanan, analisis proses dan prosedur, sarana dan prasarana, waktu dan biaya pelayanan. Proses ini tidak hanya akan memberikan informasi mengenai standar pelayanan yang harus ditetapkan, tetapi juga informasi mengenai kelembagaan yang mampu mendukung terselenggaranya proses manajemen yang menghasilkan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Informasi lain yang juga dihasilkan adalah informasi mengenai kuantitas dan kompetensi-kompetensi sumber daya manusia yang dibutuhkan serta distribusinya beban tugas pelayanan yang akan ditanganinya.

2. Pengembangan Standard Operating Procedures (SOP).

Untuk memastikan bahwa proses pelayanan dapat berjalan secara konsisten diperlukan adanya Standard Operating Procedures. Dengan adanya SOP, maka proses pengolahan yang dilakukan secara internal dalam unit pelayanan dapat berjalan sesuai dengan acuan yang jelas, sehingga dapat berjalan secara konsisten. Disamping itu SOP juga bermanfaat dalam hal:

- Untuk memastikan bahwa proses dapat berjalan *uninterrupted*. Jika terjadi hal-hal tertentu, misalkan petugas yang diberi tugas menangani satu proses tertentu berhalangan hadir, maka petugas lain dapat menggantikannya. Oleh karena itu proses pelayanan dapat berjalan terus;
- Untuk memastikan bahwa pelayanan perijinan dapat berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- Memberikan informasi yang akurat ketika dilakukan penelusuran terhadap kesalahan prosedur jika terjadi penyimpangan dalam pelayanan;
- Memberikan informasi yang akurat ketika akan dilakukan perubahan-perubahan tertentu dalam prosedur pelayanan;
- Memberikan informasi yang akurat dalam rangka pengendalian pelayanan;
- Memberikan informasi yang jelas mengenai tugas dan kewenangan yang akan diserahkan kepada petugas tertentu yang akan menangani satu proses pelayanan tertentu. Atau dengan kata lain, bahwa semua petugas yang terlibat dalam proses pelayanan memiliki uraian tugas dan tanggungjawab yang jelas;

3. Pengembangan Survey Kepuasan Pelanggan.

Untuk menjaga kepuasan masyarakat, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme penilaian kepuasan masyarakat atas pelayanan yang telah diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam konsep manajemen pelayanan, kepuasan pelanggan dapat dicapai apabila produk pelayanan yang diberikan oleh penyedia pelayanan memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Oleh karena itu, survey kepuasan pelanggan memiliki arti penting dalam upaya peningkatan pelayanan publik.

4. Pengembangan Sistem Pengelolaan Pengaduan.

Pengaduan masyarakat merupakan satu sumber informasi bagi upaya-upaya pihak penyelenggara pelayanan untuk secara konsisten menjaga pelayanan yang dihasilkannya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Oleh karena itu perlu didisain suatu sistem pengelolaan pengaduan yang secara dapat efektif dan efisien mengolah berbagai pengaduan masyarakat menjadi bahan masukan bagi perbaikan kualitas pelayanan; Sedangkan dari sisi makro, peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dilakukan melalui pengembangan model-model pelayanan publik. Dalam hal-hal tertentu, memang terdapat pelayanan publik yang pengelolaannya dapat dilakukan secara *private* untuk menghasilkan kualitas yang baik. Beberapa model yang sudah banyak diperkenalkan antara lain: *contracting out*, dalam hal ini pelayanan publik dilaksanakan oleh swasta melalui suatu proses lelang, pemerintah memegang peran sebagai pengatur; *franchising*, dalam hal ini pemerintah menunjuk pihak swasta untuk dapat menyediakan pelayanan publik tertentu yang diikuti dengan *price regularity* untuk mengatur harga maksimum. Dalam banyak hal pemerintah juga dapat melakukan privatisasi.

Disamping itu, peningkatan kualitas pelayanan publik juga perlu didukung adanya restrukturisasi birokrasi, yang akan memangkas berbagai kompleksitas pelayanan publik menjadi lebih sederhana. Birokrasi yang kompleks menjadi ladang bagi tumbuhnya KKN dalam penyelenggaraan pelayanan.

BAB 2

BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK

A. Semangat Membangun Pelayanan Publik Berkelas Dunia

Birokrasi memiliki fungsi dan peran yang sangat penting di dalam masyarakat, salah satunya adalah melaksanakan pelayanan publik. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatakan bahwa Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara Pelayanan Publik.

Pelaksanaan birokrasi dalam hal Pelayanan Publik di setiap negara tentunya berbeda, begitu juga di antara negara berkembang dengan negara maju seperti Indonesia dan Jepang. Baik buruknya kualitas Pelayanan Publik merupakan parameter yang paling mendasar dalam mengukur efektivitas sebuah birokrasi pemerintahan. Kualitas Pelayanan Publik di Indonesia masih sangat rendah baik pada tingkat kebijakan maupun implementasi peraturan. Rendahnya kualitas Pelayanan Publik dipengaruhi oleh rendahnya kualitas kebijakan dan sumber daya manusia (SDM). Banyak masalah penting yang terjadi di lapangan dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik, misalnya diskriminasi pelayanan, tidak adanya kepastian biaya dan waktu pelayanan, serta rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap Pelayanan Publik itu sendiri. Berdasarkan data Ombudsman RI tahun 2015, terdapat 6.859 laporan masyarakat yang masuk terkait kinerja aparatur pemerintah, dan ada sepuluh institusi yang banyak dilaporkan oleh masyarakat, diantaranya pemerintah daerah, kepolisian, lembaga pendidikan negeri, perbankan, dan kejaksaan. Untuk mengoptimalkan Pelayanan Publik oleh birokrasi pemerintahan bukan suatu pekerjaan yang mudah, mengingat optimalisasi menyangkut banyak aspek yang telah membudaya dalam birokrasi pemerintahan sejak dahulu. Dimana

salah satu aspek tersebut adalah kultur birokrasi yang tidak kondusif. Permasalahan utama Pelayanan Publik pada dasarnya berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek, antara lain pola penyelenggaraan, dukungan sumber daya manusia, kelembagaan serta adanya konsep yang jelas.

Di Indonesia, pelayanan publik selama ini masih dinilai masyarakat sangat rumit dan bertele-tele, karena dalam memberikan pelayanan publik, birokrasi di Indonesia dibuat menjadi lebih sulit. Bahkan sudah menjadi rahasia umum dalam pemberian pelayanan publik di Indonesia terkadang disalahgunakan oleh para birokrat, sebagian dari mereka menjadikan Pelayanan Publik sebagai sumber pendapatannya dengan meminta bayaran kepada masyarakat yang ingin urusannya di pemerintahan dapat diurus dengan cepat, sehingga menciptakan biaya tinggi. Oleh karena itu, Pelayanan Publik di kantor pemerintahan Indonesia masih terbilang buruk, walaupun saat ini, di era Jokowi Pelayanan Publik mulai berbenah dan perlahan bertambah baik dengan adanya Tim Sapu Bersih Pungutan Liar (Saber Pungli) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden No.87 Tahun 2016 tanggal 20 Oktober 2016.

Sedikit bercerita tentang Pelayanan Publik di Jepang, Pelayanan Publik dirasakan oleh masyarakatnya telah berada pada tahap memuaskan. Pelayanan Publik yang ada baik di bidang pelayanan secara langsung kepada masyarakat ataupun dalam peran birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan telah berjalan secara efektif dan efisien. Kualitas yang prima pada Pelayanan Publik di Jepang dipengaruhi oleh SDM yang berkualitas, dimana aparatur negara sebagai pelaksana Pelayanan Publik di Jepang berkedudukan sebagai aparatur negara memiliki kapabilitas dan kualitas yang baik. Proses seleksi untuk menjadi aparat negara dilakukan melalui penyeleksian yang memiliki standar dan sistem evaluasi. Selain itu, profesi aparat pemerintah dalam pandangan masyarakat Jepang memiliki prestise yang tinggi, sehingga banyak dari lulusan universitas-universitas terkenal di Jepang, terutama Universitas Tokyo dan Universitas Kyoto memilih untuk mengikuti seleksi tersebut untuk menjadi aparat pemerintah. Selain itu, sebagian masyarakat Jepang telah menyadari secara menyeluruh perannya sebagai abdi negara untuk

memberikan kualitas terbaik dalam pelayanannya kepada masyarakat. Ada suatu kebanggaan jika mereka bisa memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Kondisi ini, telah terjadi sejak lama dan membudaya dalam masyarakat Jepang.

Pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Jepang bukan hanya sebatas penyediaan prasarana/sarana. Dari sisi administrasi dan birokrasi pun diberikan pelayanan secara profesional dan memadai. Saat mengurus surat atau dokumen pada instansi pemerintahan, kita tak perlu khawatir akan keharusan menyediakan uang administrasi agar surat atau dokumen yang kita butuhkan dapat selesai. Pelayanan yang diberikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Para pegawai pemerintahan akan tersinggung apabila kita memberikan uang terima kasih atau tip atas pelayanan cepat yang telah mereka berikan.

Birokrasi yang ribet, lama dan berbelit-belit dirasakan saat akan mengurus Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP) serta surat tanah di Kantor Kelurahan atau Kecamatan di Indonesia. Tetapi, hal itu sangat berbeda dan tidak dirasakan pada saat mendapatkan kesempatan untuk melanjutkan studi di Jepang. Di sana dilihat bahwa pelayanan yang optimal merupakan salah satu kunci keberhasilan Jepang dalam membangun negaranya menjadi lebih maju. Masyarakat banyak dimanjakan oleh berbagai kemudahan dan fasilitas Pelayanan Publik di Negeri Sakura, seperti pembuatan *residence card* atau KTP istilahnya di Indonesia, kartu asuransi, dan lain lain bisa langsung dilakukan dan dapatkan surat-suratnya. Berdasarkan pengalaman selama ini di Jepang sebagai muslim yang tergolong minoritas, perkembangan penyediaan layanan bagi muslim yang tinggal di Jepang sangat baik. Dalam hal ini pemerintah sangat cepat dalam menjawab dan memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai pendatang maupun penduduk asli yang bermukim di Jepang. Banyak hal yang dipelajari disini, bahwa Pelayanan Publik dapat berjalan baik karena pemerintah yang cepat melihat dan membaca kebutuhan masyarakatnya, serta peran aktif masyarakat dalam membantu jalannya Pelayanan Publik.

Berdasarkan uraian di atas, kondisi Pelayanan Publik di Indonesia masih sangat buruk dan masih banyak hal-hal yang perlu diperbaiki terkait masalah pelayanan terhadap publik. Gambaran umum pelayanan di Indonesia masih diwarnai dengan

adanya tindakan pungutan liar, pelayanan yang berbelit-belit, penyelenggara pelayanan yang tidak ramah, serta praktek KKN yang masih sering ditemukan.

Buruknya Pelayanan Publik juga diperparah oleh rendahnya partisipasi masyarakat dalam mengingatkan para pejabat publik termasuk Aparatur Sipil Negara (ASN) agar bekerja lebih profesional. Semoga kedepannya pemerintah dan masyarakat di Indonesia dapat bekerja sama dalam menciptakan Pelayanan Publik yang lebih baik. Mental ingin selalu dilayani harus dibuang jauh-jauh oleh para pelaku penyedia fasilitas Pelayanan Publik di Indonesia. Lakukan yang terbaik untuk masyarakat, karena sebagai petugas Pelayanan Publik digaji dari masyarakat pengguna Pelayanan Publik tersebut.

Ombudsman Republik Indonesia (ORI), sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional, merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan.

Selain itu, ORI mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Hukum Milik Negara, serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Lembaga ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada 9 September 2008. Upaya pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia oleh pemerintah dimulai ketika Presiden BJ Habibie berkuasa, kemudian dilanjutkan oleh penggantinya, yakni KH Abdurrahman Wahid.

Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid disebut sebagai tonggak sejarah pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia. Pemerintah pada waktu itu menyadari akan perlunya lembaga Ombudsman di Indonesia menyusul adanya tuntutan masyarakat yang amat kuat untuk mewujudkan pemerintah yang bersih dan penyelenggaraan negara yang baik atau *clean and good governance*.

B. Inovasi Pelayanan Publik Kota Gorontalo

Kota Gorontalo berhasil masuk dalam Top 99 Inovasi Pelayanan Publik di lingkungan Kementerian Pemerintah Daerah, BUMN dan BUMD tahun 2020, dengan mengusung judul Tanda Aman Calon Pengantin (TANCAP) Nikah Menuju Generasi Unggul.

Hal tersebut disampaikan oleh Sekretaris Daerah Kota Gorontalo, Ismail Madjid, saat mengikuti virtual meeting dalam rangka Rapat Koordinasi Persiapan Tahap Presentasi dan Wawancara KIPP 2020 di lingkungan pemerintah daerah di ruang kerjanya.

Kota Gorontalo masuk dalam Top 99 inovasi pelayanan publik. Kota Gorontalo harus bersaing bersama 3.059 inovasi daerahnya lainnya. Harapannya, Pemerintah Kota tidak cuma cukup masuk dalam Top 99 saja, tetapi bisa memberikan hasil yang terbaik. Program ini dinilai sangat bermanfaat bagi masyarakat serta mudah untuk diaplikasikan dalam kehidupan sehari-hari. Disamping itu, program tersebut juga mendukung dalam pencapaian indikator Renstra Kemenkes dan SDGs. Dari segi capaian indikator program, keberhasilan inovasi juga menunjukkan adanya penurunan Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB) yang cukup signifikan dari tahun 2017 hingga 2019.

1. Semangat Membangun Pelayanan Publik Berkelas Dunia

Beragam keterbatasan akibat meluasnya penyebaran Covid-19 tidak bisa mematahkan semangat membangun pelayanan publik berkelas dunia. Dalam *road map* bidang pelayanan publik, capaian tersebut ditargetkan terwujud pada 2025. di tahun 2020 ini dimulainya menuju pelayanan publik berkelas dunia. Dalam mewujudkan birokrasi berkelas dunia diperlukan dua hal mendasar, yakni responsif dan berdaya saing global. Responsif artinya unit pelayanan publik (UPP) mampu menjawab kebutuhan dan ekspektasi masyarakat yang terus bergerak dinamis.

Sebelumnya, masyarakat mungkin sudah cukup puas dengan pelayanan tatap muka yang ramah dan sigap. Tetapi dengan adanya *exposure* terhadap berbagai jenis layanan yang

mengalami perubahan signifikan maka masyarakat akan memiliki harapan baru yang lebih tinggi.

UPP harus menerima masukan dan timbal balik sebanyak mungkin terhadap layanan yang diberikan. Data tersebut diperlukan sebagai dasar untuk melakukan perbaikan kualitas layanan yang dianggap belum mampu memenuhi harapan masyarakat.

Selain responsif, pelayanan publik berkelas dunia juga harus memenuhi standar berdaya saing global. Pada tahap ini, layanan publik yang diberikan tidak hanya diapresiasi oleh masyarakat tetapi juga harus mendapat pengakuan di dunia.

Indonesia telah memiliki beragam inovasi yang berdaya saing global dan diakui manfaatnya oleh organisasi dunia seperti Sistem EDAT (Early Diagnosis And Treatment) dari Dinas Kesehatan Kabupaten Teluk Bintuni dan PetaBencana.id dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Kedua inovasi tersebut berhasil meraih juara I pada ajang The United Nations Public Service Awards (UNPSA) pada 2018 dan 2019.

2. Mempercepat Reformasi Birokrasi Lewat Aplikasi Layanan Publik

Peran masyarakat sebagai salah satu pengawas eksternal pelaksanaan pelayanan publik semakin penting. Hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Beberapa tahun semenjak itu, banyak instansi berinisiatif mengembangkan beberapa model pengaduan. Model-model pelaporan masyarakat terus berkembang dan diakomodasi dalam berbagai skema pembangunan yang ada, seperti Smart Cities dan Open Government Partnership. Sejak 2013, pemerintah menegakkan sistem pelayanan publik yang dapat menghubungkan pelaporan antara instansi, serta antara pusat dan daerah, yaitu Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR!). Sejak saat itu, secara perlahan berbagai instansi memindahkan sistem pelaporannya ke skema LAPOR!.

LAPOR! adalah bagian dari reformasi birokrasi. Dengan sistem pelaporan yang mudah dan pengelolaan yang terstandarisasi, diharapkan keluhan dan aspirasi masyarakat

dapat menjadi dasar perbaikan pelayanan. Kanal yang disediakan beragam, mulai dari surat, surat elektronik (e-mail) maupun pesan pendek yang dikirim dari telepon seluler. LAPOR! memperbaiki birokrasi dengan dua cara: mempermudah penilaian akuntabilitas kinerja birokrasi dan mendorong para birokrat mendengarkan keluhan masyarakat. Skema Inovatif yang Diakui Dunia Internasional Dalam hal perbaikan pelayanan publik, LAPOR! merupakan suatu skema yang sangat inovatif di tingkat lokal maupun internasional. Skema ini pernah mendapat penghargaan di forum Open Government 2013 di London, Inggris. Skema ini juga dijadikan contoh skema Open Government di bidang pengaduan pembangunan dan pelayanan publik di situs www.opengoveguide.com.

Kekuatan dari skema ini adalah penyesuaian menurut bidang, kemampuan mengintegrasikan data, dan penggunaan variasi media pengaduan. Yang lebih menarik dan tak kalah penting adalah skema ini bisa dikembangkan dengan berbagai inovasi lokal. Misalnya di Semarang, pelaporan dikaitkan dengan kepopuleran basis politik dan sosial kepala daerahnya dengan menggunakan namanya sebagai nama pelaporan (LaporHendi). Di Jawa Barat, skema ini melahirkan skema-skema yang lebih spesifik dalam perbaikan pemenuhan kebutuhan masyarakat, seperti Jabar Saber Hoax, Desa Digital, dan Layat Lawad. Di Daerah Istimewa Yogyakarta, skema ini diperluas dengan perspektif penguatan kewargaan dengan budaya lokal. Sejauh ini, masyarakat merasakan ada banyak perbaikan dalam pelayanan publik berkat sistem pelaporan tersebut. Tidak hanya di pelayanan dinas pemerintah daerah, tetapi juga di tingkat unit pelaksana kegiatan, seperti rumah sakit.

Tidak jarang pelaksana inisiatif ini mengevaluasi tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Mereka menggunakan evaluator independen dari universitas. Inisiatif serius untuk mengukur dampak ini dilakukan oleh instansi yang ingin melihat kaitan langsung antara upaya perbaikan pelaporan dengan tingkat kepuasan masyarakat. Begitu pula dengan pemerintah daerah yang memiliki sumber daya besar dan

strategis, seperti Pemprov DIY, Pemda Bandung, atau instansi di bawah Kementerian Keuangan.

Namun, sesungguhnya potensi LAPOR! jauh lebih besar daripada perbaikan pelayanan publik yang menjadi tujuan utamanya. LAPOR! mendorong reformasi birokrasi. Pengaduan masyarakat harus ditanggapi dengan cepat. Beberapa instansi menjanjikan tanggapan dalam hitungan hari. Meski demikian, ada bermacam tanggapan yang diberikan pemerintah daerah. Pada umumnya, pemda dapat memberikan tanggapan dengan sangat cepat jika itu terkait informasi. Dalam beberapa kasus, masalah sederhana dapat diselesaikan tanpa mobilisasi sumber daya tambahan. Untuk permasalahan yang bersifat infrastruktur, dibutuhkan mobilisasi sumber daya sehingga membutuhkan waktu bulanan atau lebih.

Kasus yang memerlukan koordinasi antarinstansi di wilayah tersebut, seperti penggunaan lahan, membutuhkan waktu tanggapan yang lebih lama lagi. Di sinilah potensi dorongan sesungguhnya dari LAPOR! menuju reformasi birokrasi. Tanggapan pelayanan publik yang melibatkan banyak instansi membutuhkan kepemimpinan kepala daerah, pemerintah provinsi, bahkan pemerintah pusat. Dengan demikian, LAPOR! juga merupakan instrumen politik untuk reformasi birokrasi. Beberapa kepala daerah, dinas, atau unit pelayanan mengaitkan penanganan LAPOR! dengan pencapaian kinerja. Dengan menggunakan sistem LAPOR! yang diinisiasi oleh pemerintah pusat, kepala daerah dapat mengurangi negosiasi politik di internal birokrasi. Berdasarkan realitas politik di daerah, kemampuan kepala daerah untuk mengendalikan organisasi pemerintahannya berbeda-beda. Hal ini tergantung pada kekuatan dukungan dan kekuatan kepentingan lainnya.

Meningkatkan koordinasi di level yang lebih tinggi, LAPOR! dapat digunakan oleh kepala daerah untuk meningkatkan koordinasi dinas untuk tujuan akhir peningkatan pelayanan publik. Namun, cara ini baru dapat digunakan dengan mengandalkan kepemimpinan dan basis politik yang kuat dari seorang kepala daerah. Instrumen LAPOR! belum

sampai pada integrasi antarwilayah penanganan. Dengan demikian, keputusan untuk mengkoordinasikan tindakan perbaikan pelayanan publik yang membutuhkan keterlibatan antarinstansi masih ditentukan oleh kepemimpinan kepala daerah. Sesungguhnya, LAPOR! dapat digunakan kepala daerah untuk mencapai pembangunan daerah yang diinginkan. Pelayanan publik yang bisa dicakup sistem pengaduan ini sangat luas, mulai dari pelayanan kesehatan hingga pemberian izin usaha dan pajak daerah. Beberapa indikatornya dapat digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan dalam Indeks Pembangunan Manusia, seperti pendidikan dan harapan hidup. Sebagian lagi merupakan indikator kelancaran pelayanan perekonomian.

Untuk menerapkan hal tersebut, tim analisis di bawah kepala daerah harus mengkategorikan lagi berbagai masukan dari masyarakat dan meletakkannya dalam kerangka pembangunan tertentu. Bagi pemerintah pusat, LAPOR! dapat digunakan untuk menilai seberapa jauh instansi di daerah menjalankan standar dan tujuan pembangunan nasional. LAPOR! juga dapat digunakan sebagai alat refleksi untuk melihat bagaimana instrumen pembangunan dijalankan di tingkat daerah. Bukan hanya menilai tingkat pencapaian, tetapi juga dari kesesuaiannya dengan konteks lokal tertentu. Selain itu, LAPOR! dapat digunakan sebagai alat konsolidasi koordinasi politik-administratif pemerintah pusat terhadap daerah. Sejak era reformasi, konsolidasi merupakan masalah besar antara pusat dan daerah sehingga perlu menjadi perhatian pemerintah.

Sementara itu, Kota Malang meraih penghargaan nasional dalam Top 45 Inovasi Pelayanan Publik 2019 melalui inovasinya berupa pengembangan Braille E-Ticket and Extraordinary Access for Visual Disabilities (Brexite) atau E-tiket obat braille dan akses bagi para penyandang disabilitas netra.

Sejak 2013, melalui gerakan *one agency, one innovation*, pelayanan publik pada setiap instansi semakin bergairah, paradigma melayani menjadi nilai dan budaya baru yang mendorong reformasi birokrasi, baik di pusat maupun daerah. Inilah yang menjadi ruh dalam Kompetisi

Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) 2019. Sekalipun memang juara bukanlah menjadi tujuan akhir dari inovasi itu sendiri. Bahwa mempertahankan inovasi, melanggengkan inovasi, serta pemanfaatan inovasi agar berguna bagi kemaslahatan masyarakat, serta adaptif menjawab dinamika permasalahan bangsa, itulah tujuan utama inovasi.

Pentingnya inovasi yang memberikan nilai tambah lebih tinggi dan lebih cepat karena menghasilkan nilai tambah dengan teknologi, maka layanan bisa berkembang lebih baik dan lebih tinggi. Jadi yang akan menyelesaikan masalah negeri ini ialah produktivitas.

BAB 3

PELAYANAN PUBLIK DI NEGARA MAJU

A. Potensi Indonesia

Presiden Joko Widodo mengatakan negara yang maju, provinsi yang maju, dan kabupaten yang maju tidak tergantung pada Sumber Daya Alam (SDA) yang sudah ada. Menurutnya, Indonesia sering mengagung-agungkan hal tersebut namun melupakan tata cara pengelolaannya.

Indonesia punya kandungan minyak, batu bara, dan gas yang besar. Jika pengelolaan dan manajemennya tidak dikerjakan dengan baik, justru akan menjadi malapetaka. Kuncinya terletak pada kebijakan publik yang benar dan tepat. Jika sebuah kebijakan publik sudah benar dan tepat, akan majulah negara, majulah provinsi, majulah kota dan kabupaten,

Pemerintahan Joko Widodo menyebutkan ada enam target pembangunan selama pemerintahannya lima tahun ke depan. Sektor pangan, energi, maritim, pariwisata, infrastruktur, dan Sumber Daya Manusia (SDM) menjadi *spotlight* dalam pembangunan pada kabinet kerja.

Pada sektor pangan, Indonesia masih mengimpor beras, jagung, gula dan bahan pangan lain yang sebenarnya bisa diproduksi sendiri yang sebenarnya Indonesia punya potensi untuk swasembada pangan. Tapi itu tidak kita peroleh karena tidak ada kebijakan publik yang tepat. Sementara itu pemerintahan Jokowi melalui Menteri Pertanian diberi target tiga tahun untuk bisa swasembada pangan dengan target membangun 49 waduk yang diharapkan irigasi dan waduk bisa diselesaikan maka kedaulatan pangan bisa terwujud.

Pada sektor pariwisata, Indonesia mempunyai potensi yang sangat besar. Sayangnya, anggaran promosi pariwisata juga sangat kecil. Dibandingkan dengan Malaysia, anggaran promosi wisata Indonesia hanya seperduabelasnya. Selain itu, pertumbuhan ekonomi juga terletak pada kepengurusan perijinan sehingga hampir di semua provinsi, kota, dan kabupten memiliki Perizinan Terpadu Satu Pintu

(PTSP). Pada masalah infrastruktur, pemerintahan Jokowi membangun trans kereta api dan trans tol di Sumatra.

Salah satu sumber daya yang tak kalah penting adalah sumber daya manusia yang ada. sumber daya manusia harus diperbaiki mulai dari karakter dan pola pikir pejabat. Program yang sudah ada jika tidak dibarengi pembangunan manusia yang baik pasti ada kendalanya. Untuk itu, diperlukan juga kepatuhan pada hukum.

B. Orientasi Pelayanan Publik

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Syafruddin terus berupaya menghadirkan pelayanan publik yang lebih progresif seperti negara maju. Tak hanya sekedar memuaskan, tapi bisa membahagiakan masyarakat.

Pelayanan publik yang dilakukan masih berorientasi mewujudkan kepuasan masyarakat saja. Sedangkan di negara maju, pelayanan publik bertujuan mewujudkan kebahagiaan bukan sekedar mencapai standar kepuasan masyarakat. Perubahan orientasi ini yang harus dilakukan.

Fakta-fakta pelayanan pemerintah masih berbelit, lambat, mahal, tidak pasti, dan melelahkan harus dikikis habis. Kualitas pelayanan publik sebagai sinergi antara sistem, sumber daya manusia, dan strategi pelayanan harus diramu dalam perspektif entrepreneurship.

Pendekatan pelayanan negara harus lebih demokratis dalam era New Publik Management. Dengan demikian bisa menjembatani harapan dan keinginan masyarakat dan memberi ruang bagi warga untuk terlibat bersama pemerintah dalam menghasilkan kebijakan publik.

Saat ini orientasi pelayanan publik adalah hasil, menjawab kebutuhan mendasar, cepat, murah, mudah dan memuaskan warga. MPP sebagai bentuk implementasi ‘Open Government’ memadukan pelayanan dari pemerintah pusat, daerah, swasta dalam satu tempat. Kehadiran MPP sebagai alternatif kemudahan pelayanan dengan mengakomodir kearifan lokal. MPP Sidoarjo hadir, karena negara melihat potensi besar untuk mendatangkan devisa, menyerap investasi, pengembangan umkm sebagai pilar ekonomi daerah.

Prinsipnya kehadiran MPP membuat perizinan dan pelayanan semakin ringkas, sehingga akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Pembentukan MPP adalah jawaban bagi harapan publik tentang kemudahan perizinan dan kecepatan pelayanan.

Efeknya akan mendorong kemudahan berusaha, meningkatkan pertumbuhan industri mikro maupun makro. Melalui MPP mengikis pola pikir ego sektoral antar instansi.

Kehadiran MPP jadi inkubator tumbuhnya pelayanan pemerintah yang mengadopsi teknologi dan menjadi wahana leadership untuk melahirkan ASN berjiwa hospitality. “Bangunlah sistem kerja dan sinergi yang utuh sehingga benar-benar mempresentasikan kehadiran negara untuk memberikan manfaat luas bagi kemakmuran masyarakat.

C. Pelayanan Publik di Indonesia dan Jepang

Birokrasi memiliki fungsi dan peran yang sangat penting di dalam masyarakat, salah satunya adalah melaksanakan pelayanan publik. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatakan bahwa Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara Pelayanan Publik.

Pelaksanaan birokrasi dalam hal Pelayanan Publik di setiap negara tentunya berbeda, begitu juga di antara negara berkembang dengan negara maju seperti Indonesia dan Jepang. Baik buruknya kualitas Pelayanan Publik merupakan parameter yang paling mendasar dalam mengukur efektivitas sebuah birokrasi pemerintahan. Kualitas Pelayanan Publik di Indonesia masih sangat rendah baik pada tingkat kebijakan maupun implementasi peraturan. Rendahnya kualitas Pelayanan Publik dipengaruhi oleh rendahnya kualitas kebijakan dan sumber daya manusia (SDM). Banyak masalah penting yang terjadi di lapangan dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik, misalnya diskriminasi pelayanan, tidak adanya kepastian biaya dan waktu pelayanan, serta rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap Pelayanan Publik itu sendiri. Berdasarkan data Ombudsman RI tahun 2015, terdapat 6.859 laporan masyarakat yang masuk terkait kinerja aparatur pemerintah, dan ada sepuluh institusi yang banyak dilaporkan oleh masyarakat, diantaranya pemerintah daerah, kepolisian, lembaga pendidikan negeri, perbankan, dan kejaksaan. Untuk mengoptimalisasi Pelayanan Publik oleh birokrasi pemerintahan bukan suatu pekerjaan yang

mudah, mengingat optimalisasi menyangkut banyak aspek yang telah membudaya dalam birokrasi pemerintahan sejak dahulu. Dimana salah satu aspek tersebut adalah kultur birokrasi yang tidak kondusif. Permasalahan utama Pelayanan Publik pada dasarnya berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek, antara lain pola penyelenggaraan, dukungan sumber daya manusia, kelembagaan serta adanya konsep yang jelas.

Di Indonesia, pelayanan publik selama ini masih dinilai masyarakat sangat rumit dan bertele-tele, karena dalam memberikan pelayanan publik, birokrasi di Indonesia dibuat menjadi lebih sulit. Bahkan sudah menjadi rahasia umum dalam pemberian pelayanan publik di Indonesia terkadang disalahgunakan oleh para birokrat, sebagian dari mereka menjadikan Pelayanan Publik sebagai sumber pendapatannya dengan meminta bayaran kepada masyarakat yang ingin urusannya di pemerintahan dapat diurus dengan cepat, sehingga menciptakan biaya tinggi. Oleh karena itu, Pelayanan Publik di kantor pemerintahan Indonesia masih terbilang buruk, walaupun saat ini, di era Jokowi Pelayanan Publik mulai berbenah dan perlahan bertambah baik dengan adanya Tim Sapu Bersih Pungutan Liar (Saber Pungli) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden No.87 Tahun 2016 tanggal 20 Oktober 2016.

Sedikit bercerita tentang Pelayanan Publik di Jepang, Pelayanan Publik dirasakan oleh masyarakatnya telah berada pada tahap memuaskan. Pelayanan Publik yang ada baik di bidang pelayanan secara langsung kepada masyarakat ataupun dalam peran birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan telah berjalan secara efektif dan efisien. Kualitas yang prima pada Pelayanan Publik di Jepang dipengaruhi oleh SDM yang berkualitas, dimana aparatur negara sebagai pelaksana Pelayanan Publik di Jepang berkedudukan sebagai aparatur negara memiliki kapabilitas dan kualitas yang baik. Proses seleksi untuk menjadi aparat negara dilakukan melalui penyeleksian yang memiliki standar dan sistem evaluasi. Selain itu, profesi aparat pemerintah dalam pandangan masyarakat Jepang memiliki prestise yang tinggi, sehingga banyak dari lulusan universitas-universitas terkenal di Jepang, terutama Universitas Tokyo dan Universitas Kyoto memilih untuk mengikuti seleksi tersebut untuk menjadi aparat pemerintah. Selain itu, sebagian masyarakat Jepang telah menyadari secara menyeluruh perannya sebagai abdi negara untuk

memberikan kualitas terbaik dalam pelayanannya kepada masyarakat. Ada suatu kebanggaan jika mereka bisa memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Kondisi ini, telah terjadi sejak lama dan membudaya dalam masyarakat Jepang.

Pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Jepang bukan hanya sebatas penyediaan prasarana/sarana. Dari sisi administrasi dan birokrasi pun diberikan pelayanan secara profesional dan memadai. Saat mengurus surat atau dokumen pada instansi pemerintahan, kita tak perlu khawatir akan keharusan menyediakan uang administrasi agar surat atau dokumen yang kita butuhkan dapat selesai. Pelayanan yang diberikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Para pegawai pemerintahan akan tersinggung apabila kita memberikan uang terima kasih atau tip atas pelayanan cepat yang telah mereka berikan.

Birokrasi yang ribet, lama dan berbelit-belit itulah yang Penulis rasakan saat akan mengurus Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP) serta surat tanah di Kantor Kelurahan atau Kecamatan di Indonesia. Tetapi, hal itu sangat berbeda dan tidak Penulis rasakan pada saat Penulis mendapatkan kesempatan untuk melanjutkan studi di Jepang. Di sana Penulis melihat bahwa pelayanan yang optimal merupakan salah satu kunci keberhasilan Jepang dalam membangun negaranya menjadi lebih maju. Selama tinggal disana Penulis banyak dimanjakan oleh berbagai kemudahan dan fasilitas Pelayanan Publik di Negeri Sakura, seperti pembuatan residence card atau KTP istilahnya di Indonesia, kartu asuransi, dan lain lain bisa langsung Penulis lakukan dan dapatkan surat-suratnya pada saat Penulis sampai dan melaporkan diri di Kantor Kecamatan di Jepang. Berdasarkan pengalaman Penulis selama tinggal di Jepang sebagai muslim yang tergolong minoritas, perkembangan penyediaan layanan bagi muslim yang tinggal di Jepang sangat baik. Dalam hal ini pemerintah sangat cepat dalam menjawab dan memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai pendatang maupun penduduk asli yang bermukim di Jepang. Banyak hal yang Penulis pelajari disini, bahwa Pelayanan Publik dapat berjalan baik karena pemerintah yang cepat melihat dan membaca kebutuhan masyarakatnya, serta peran aktif masyarakat dalam membantu jalannya Pelayanan Publik.

Berdasarkan uraian di atas, kondisi Pelayanan Publik di Indonesia masih sangat buruk dan masih banyak hal-hal yang perlu diperbaiki terkait masalah pelayanan terhadap publik. Gambaran umum pelayanan di Indonesia masih diwarnai dengan adanya tindakan

pungutan liar, pelayanan yang berbelit-belit, penyelenggara pelayanan yang tidak ramah, serta praktek KKN yang masih sering ditemukan.

Buruknya Pelayanan Publik juga diperparah oleh rendahnya partisipasi masyarakat dalam mengingatkan para pejabat publik termasuk Aparatur Sipil Negara (ASN) agar bekerja lebih profesional. Semoga kedepannya pemerintah dan masyarakat di Indonesia dapat bekerja sama dalam menciptakan Pelayanan Publik yang lebih baik. Mental ingin selalu dilayani harus dibuang jauh-jauh oleh para pelaku penyedia fasilitas Pelayanan Publik di Indonesia. Lakukan yang terbaik untuk masyarakat, karena sebagai petugas Pelayanan Publik digaji dari masyarakat pengguna Pelayanan Publik tersebut.

D. Negara Maju karena Pelayanan Publik

Ombudsman Republik Indonesia (ORI), sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional, merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan.

Selain itu, ORI mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Hukum Milik Negara, serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Lembaga ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada 9 September 2008. Upaya pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia oleh pemerintah dimulai ketika Presiden BJ Habibie berkuasa, kemudian dilanjutkan oleh penggantinya, yakni KH Abdurrahman Wahid.

Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid lah disebut sebagai tonggak sejarah pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia. Pemerintah pada waktu itu menyadari akan perlunya lembaga Ombudsman di Indonesia menyusul adanya tuntutan masyarakat yang amat kuat untuk mewujudkan pemerintah yang bersih dan penyelenggaraan negara yang baik atau *clean and good governance*.

PELAYANAN PUBLIK DI NEGARA BERKEMBANG

Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (Menristekdikti) Mohamad Nasir secara resmi membuka Annual Conference of Asian Association for Publik Administration (AAPA) 2018 di Kampus Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (Fisipol) Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta, Kamis (23/3). Acara ini mengangkat tema “Reinventing Publik Administration in a Globalized World : A Non Western Perspective”.

Sejalan dengan tema tersebut, Menristekdikti mendukung AAPA untuk melakukan reformasi di sektor administrasi publik. Pasalnya selama ini negara-negara berkembang biasanya mengadopsi model administrasi publik dari negara berkembang lainnya. Bagaimana mereka mengelola pelayanan publik mengadopsi dari sistem birokrasi di negara barat.

Standar birokrasi seharusnya dapat lebih fleksibel dan tidak terlalu kaku. Kita harus berpikir ‘out of the box’ dan melakukan benchmarking terhadap negara-negara maju yang telah menerapkan model administrasi publik di lingkup revolusi industri 4.0 dan *Society 5.0*.

Terlebih memasuki era revolusi industri 4.0, banyak negara yang telah mengimplementasikan *Society 5.0* yang menekankan pada iptek dan inovasi untuk mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/Sustainability Development Goals (SDGs). Administrasi publik memiliki peran penting dalam mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan/SDGs. Untuk itu efektivitas dari peran administrasi publik di masing-masing negara berkembang sekarang ini harus diperhitungkan.

Seperti diketahui pada tahun 2016, negara-negara di seluruh dunia sepakat untuk mengimplementasikan 17 tujuan/SDGs. Sampai di tahun 2030, masing-masing negara harus mewujudkan tujuan

tersebut melalui berbagai program untuk menangani berbagai isu sesuai yang ditetapkan dalam SDGs.

Adapun 17 SDGs tersebut antara lain: kemiskinan dan kelaparan, perubahan iklim, energi, konsumsi, sumber daya kelautan, ketidakadilan, pertumbuhan ekonomi, ekosistem dan lingkungan, perdamaian and hukum, permukiman manusia, pengelolaan air, pendidikan untuk pengembangan berkelanjutan dan lifelong learning, keamanan makanan, kesetaraan gender, keberlanjutan industri, kesehatan yang baik dan kesejahteraan, lembaga yang akuntabel dan kerjasama global untuk pengembangan berkelanjutan.

Senada dengan Menristekdikti, Rektor UGM Panut Mulyono mengatakan bahwa selama ini Indonesia telah banyak mempelajari kebijakan dan strategi dari negara barat. Namun sayangnya tidak semuanya dapat diterapkan di Indonesia karena perbedaan sosial budaya. “Untuk itu sekarang saatnya kita membangun kebijakan merujuk pada kapasitas dan potensi kita sendiri,”

A. Birokrasi dan Upaya Meningkatkan Pelayanan Publik

Birokrasi di Indonesia ketika persepsi yang muncul adalah suatu system pelayanan dan administrasi pemerintahan yang terkesan aneh, berbelit-belit dan lamban. Birokrasi merupakan penyakit menahun di tanah air yang sulit di ubah. Namun setelah reformasi politik sekitar tahun 1998 terjadi, maka banyak upaya dan program-program pembangunan dan pengembangan kelembagaan yang juga direformasi menuju system yang lebih demokratis.

Birokrasi, dunia usaha dan masyarakat adalah tiga pilar utama dalam upaya mewujudkan pelaksanaan pemerintah yang baik dikenal dengan konsep “good governance”. Birokrasi sebagai organisasi formal memiliki kedudukan dan cara kerja yang terikat dengan peraturan, memiliki kompetensi sesuai jabatan atau wewenang, semangat pelayanan publik, pemisahan yang tegas antara milik organisasi dan individu serta sumber daya organisasi yang tidak bebas dari pengawasan eksternal. Jika kondisi ini bias terpenuhi maka harapan mewujudkan cita-cita dan tujuan Negara yang demokratis akan membawa kebaikan bagi Negara dan bangsa ini.

Karena itu birokrasi harus bisa dipahami, melalui peran dan kemampuannya, menunjang pelaksanaan system pemerintahan, baik dalam merespon berbagai permasalahan maupun dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Inti salah satu kondisi birokrasi yang professional adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat (*public service*) sehingga cita-cita, inisiatif, dan upaya-upaya birokrasi perlu diarahkan guna memiliki wawasan pelayanan publik. Birokrasi hadir sebagai kreasi dari penguasa untuk memberikan pelayanan kepada penguasa, dengan tujuan untuk memperluas dan memperbesar serta mempertahankan kekuasaan. Dengan reformasi birokrasi yang dilakukan, konsep pelayanan pun dilakukan perubahan, dari orientasi pelayanan penguasa sampai saatnya menuju orientasi pelayanan publik.

B. Birokrasi di Indonesia : Era 60an dan Kondisi saat Kini

Selama lebih dari 60 tahun Indonesia merdeka, birokrasi telah berperan besar dalam perjalanan hidup. Khususnya, setelah reformasi politik di tanah air tahun 1998, upaya-upaya pembaharuan dalam manajemen pemerintahan terus dilakukan untuk meningkatkan kinerja birokrasi. Selama orde baru, birokrasi memiliki andil besar dalam proses pembangunan. Pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan seperti pelayanan publik, regulasi, proteksi, dan distribusi pada dasarnya di dukung oleh demokrasi. Namun, peran birokrasi pada masa itu tidak menunjukkan potret yang baik. Persepsi masyarakat memperlihatkan bahwa citra dan kinerja birokrasi masih harus lebih ditingkatkan. Bahkan, masyarakat terkesan enggan untuk berurusan dengan birokrasi, karena berkonotasi dengan citra negative seperti rendahnya kualitas pelayanan publik, berperilaku korup dan nepotism (KKN), memiliki kecenderungan untuk memusatkan kewenangan, masih rendahnya profesionalisme, dan tidak terdapatnya budaya dan etika yang baik.

Tanggapan negative masih tertanam bahkan setelah lebih dari 16 tahun reformasi 1998 begulir perbaikan birokrasi yang dicanangkan pemerintah selama ini belum berjalan secara optimal. Berbagai upaya perbaikan telah diupayakan, namun belum dapat menciptakan system birokrasi yang mantap dan membawa konsekwensi terlaksananya agenda reformasi secara cepat dan tepat.

Perbaikan birokrasi belum juga menunjukkan gejala perbaikan yang positif. Bahkan sebaliknya kelembagaan birokrasi semakin transparan dalam melakukan korupsi dan akuntabilitas publik menjadi pertanyaan besar.

Hasil penelitian lembaga Political and Economic Risk Consultancy (PERC) yang dilakukan pada tahun 2002, Indonesia masuk Negara yang terpuruk birokasinya., sampai saat ini belum mengalami perubahan yang cukup signifikan. Laporan terakhir World Economic Forum (WEF) tahun 2004 tentang Global Competitiveness Ranking (GCR) bahkan menempatkan Indonesia berada di urutan ke-69 dari 104 negara yang diamati. Salah satu aspek penilaian adalah birokrasi pemerintah (kelembagaan pemerintah) yang mengindikasikan sejauh mana lembaga pemerintah memberikan kemampuan pelayanan yang baik berorientasi pada pelanggan atau publik, minjinya korupsi, atau berorientasi pada kerangka hukum yang jelas.

Banyak factor yang signifikan menjelaskan kondisi keterpurukan birokrasi di tanah air, dan beberapa dijelaskan dalam uraian sebagai berikut. *Pertama*, masih lemahnya kesadaran dan kemampuan untuk melakukan prinsip-prinsip good governance dengan baik. Jika hal ini dilakukan secara baik, maka masyarakat akan dapat memahami dan merasakan peran dan fungsi birokrasi yang sesungguhnya pada saat mendapatkan pelayanan. Di samping itu, masyarakat yang memahami dengan baik akan peran fungsi birokrasi akan menjadi kekuatan yang baik dalam melakukan perubahan secara efisien, namun juga bisa terjadi sebaliknya menjadi kelemahan dan bahkan penghambat dalam melakukan perubahan.

Di masa reformasi banyak yang optimis bahwa kinerja birokrasi di Indonesia akan semakin membaik. Hal ini diperkuat oleh adanya perubahan mendasar dalam administrasi publik dan pemerintahan. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 1999 (telah diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah), pemerintah hanya mengelolah enam bidang saja, yaitu politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiscal dan agama, serta beberapa bidang lainnya. Konsekwensinya adalah adanya perubahan kelembagaan yang sangat berarti dalam konteks desentralisasi yang

tentunya membawa implikasi baru dalam manajemen publik yang telih terfokus pada daerah dan lebih menguasai persoalan dan kondisi budaya lokal.

Kedua, system pemerintahan desentralisasi yang digulirkan sejak era reformasi merupakan angin segar dalam pelaksanaan birokrasi, terutama di daerah. Daerah dengan kewenangan dan tanggung jawab yang diembanya dapat merancang dan melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan kondisi geografis dan demografisnya. Hal ini juga mendorong bangkitnya prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah bersama-sama dengan masyarakat dan swasta untuk menciptakan kerjasama yang harmonis dalam rangka membangun pelayanan yang baik. Namun, dalam pelaksanaan desentralisasi di era otonomi daerah ini muncul penafsiran yang beragam dan bahkan cenderung kebablasan sehingga terkesan menciptakan penguasa-penguasa dan raja-raja kecil di daerah. Artinya, dalam pelaksanaanya ada kecenderungan sebagian pemerintah daerah menafsirkan bahwa mereka memiliki kekuasaan yang sangat tinggi dalam mengurus rumah tangganya tanpa memperhatikan hubungan koordinasi dengan pemerintah pusat.

Ketiga, konsekwensi dari otonomi daerah yang kebablasan inilah, tidak bisa dinafikkan kondisinya saat ini banyak posisi atau jabatan di birokrasi di isi oleh orang-orang yang tidak memiliki kemampuan dan keterampilan yang sesuai dengan pekerjaannya. Hal tersebut terjadi karena lebih mengutamakan pada pengangkatan posisi di dalam jabatan structural, yang lebih diutamakan karena ruang, pangkat, golongan atau karena senioritas, bukan karena kopotensinya. Kondisi inilah yang terkadang sering menimbulkan penyimpangan wewenang dan penyalahgunaan kekuasaan.

Birokrasi yang demikian, tentunya bukan menjadi harapan masyarakat. Pemerintah sendiri sebenarnya telah menyediakan payng hukum untuk menciptakan good governance sekaligus upaya untuk menunjukkan komitmennya terhadap praktik-praktik penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan dalam system birokrasi di tanah air. Contohnya saja, Tap MPR RI No. XI/MPR/1999 dan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan nepotisme, serta UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Peraturan Pemerintah

No. 1 Tahun 1999 tentang Komisi Pemeriksaan Kekayaan Negara, demikian pula dengan UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Semua Payung hukum ini di buat untuk menjaga aparatur birokrasi, sebagai garda terdepan pelayanan publik, menjadi bersih dan professional., sehingga harapannya kepercayaan masyarakat akan berangsur menjadi positif.

Keempat, masih kurang efisiennya institusi birokrasi sendiri. Pada masa sebelum reformasi dilakukan, aparatur atau SDM birokrasi banyak yang tidak berkompeten di bidang pekerjaan dan tidak professional karena praktik-praktik nepotisme. Walaupun sebenarnya saat ini kondisinya tidak banyak berubah secara dramatis. Birokrasi menjadi gemuk karena harus menampung sanak saudara dan keluarga para pejabat atau penguasa dalam birokrasi. Rendahnya mutu aparatur atau SDM birokrasi bisa dilihat dari beberapa indicator seperti kemampuan pelayanan yang tidak optimal, sebagian besar waktu tidak digunakan secara produktif, dan belum optimalnya peran-peran dalam menemukan terobosan menjalankan tugas sebagaimana di amanahkan

Kelima, belum jelasnya standar kinerja yang dapat diukur untuk menentukan mutu output yang dihasilkan aparatur. Hal tersebut terkait dengan asumsi bahwa sebarangpun kualitas dari output kegiatan yang dilaksanakan tidak akan memberikan perubahan terhadap penghargaan kepada aparatur yang bersangkutan. Kondisi ini terkait dengan motivasi, yang akan berpengaruh terhadap sanksi baik reward maupun punishment.

Keenam, pengawasan sebagai bagian dari proses interaksi pembelajaran sekaligus memberikan wahana dijalankannya system sanksi, penghargaan tidak atau belum berjalan sebagaimana diharapkan. Konsep pengawasan yang dijalankan saat ini masih merupakan ritual administrative yang tidak memiliki banyak manfaat dalam pengembangan SDM aparatur.

Ketujuh, kecenderungan lemahnya kompetensi terkait dengan penggunaan teknologi informasi menuju e-government merupakan salah satu tantangan dan kebutuhan. Apabila ditambah dengan minimnya fasilitas hardware dan software teknologi informasi dan komunikasi yang lebih canggih di lembaga-lembaga birokrasi, terutama di daerah. Hal ini berakibat pada pelaksanaan system pelayanan publik yang masih manual dan lamban.

Kedelapan, hubungan dan komunikasi yang kurang terbuka diantara aparatur birokrasi yang ada membawa dampak terhadap kondisi ketidakpercayaan atau distrust (Fukuyama, 1999), sehingga memberikan fasilitasi komunikasi dialog dan rendahnya gagasan untuk pengembangan karena hubungan masih dilihat dalam konteks “siapa” yang dibicarakan dan bukan “apa” yang dibicarakan.

Kesembilan, rendahnya kualitas SDM aparatur, yang tercermin dari kondisi kesejahteraan pegawai, rekrutmen dan pembinaan karier, budaya kerja dan profesionalisme sumber daya aparatur yang belum sepenuhnya mampu memberikan pengaruh positif dalam proses perkembangan aparatur. Karena persoalan kesejahteraan inilah, seringkali tindakan-tindakan yang tidak jujur atau tidak mengandalkan moralitas menjadi mengedepankan. Pungutan liar, tindak penyuapan dan semacamnya menjadi bagian yang membuat birokrasi semakin kompleks.

Kesepuluh, selain mentalitas dan budaya kekuasaan masih merupakan karakter sebagian besar aparat birokrasi pada masa reformasi. Kultur kekuasaan yang telah terbentuk semenjak masa pra-modern ternyata masih sulit untuk dilepaskan dari perilaku aparat atau pejabat birokrasi. Kultur seperti itu telah menyebabkan perilaku pejabat birokrasi menjadi bersikap acuh dan arogan terhadap masyarakat (Bagir, 2002). Perilaku-perilaku tersebut telah menyebabkan antara lain budaya kerja yang tidak disiplin, tidak tepat waktu, menunda-nunda pekerjaan, serta tidak ada kerjasama dan koordinasi dengan rekan kerja. Perilaku birokrasi yang demikian dapat ditemui pada saat pengurusan pembuatan surat perizinan, yang tidak tepat waktu akibat penundaan suatu pekerjaan, disamping kurang adanya kerjasama di antara pegawai kerja untuk menyelesaikan surat perizinan sesuai waktunya.

Permasalahan dan kondisi seperti yang dijelaskan di atas, memang secara perlahan-lahan telah diantisipasi dan diatasi oleh pemerintah sendiri. Beberapa kementerian telah melakukan reformasi birokrasi sendiri di wilayah kerjanya. Memang jika tidak diperbaiki hal-hal terjadi diatas, maka akan sulit untuk mewujudkan tujuan mencapai kondisi reformasi birokrasi yang berorientasi pada pelayanan publik atau publik servis.

C. Birokrasi dan Pelayanan Publik

Rendahnya kualitas pelayanan publik merupakan salah satu sorotan yang diarahkan kepada birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Perbaikan pelayanan publik di era-reformasi merupakan harapan seluruh masyarakat, namun dalam perjalanannya, ternyata tidak mengalami perubahan yang signifikan. Berbagai tanggapan masyarakat justru cenderung menunjukkan bahwa berbagai jenis pelayanan publik mengalami kemunduran yang sebagian ditandai dengan banyaknya penyimpangan dalam layanan publik tersebut. Sistem dan prosedur pelayanan yang berbelit-belit dan sumber daya manusia yang lamban dalam memberikan pelayanan juga merupakan aspek layanan publik yang banyak disoroti.

Dalam bidang pelayanan publik, upaya-upaya telah dilakukan dengan menetapkan standar pelayanan publik untuk mewujudkan pelayanan yang cepat, tepat, murah dan transparan. Namun upaya tersebut belum banyak dinikmati masyarakat. Hal tersebut terkait dengan pelaksanaan sistem dan prosedur pelayanan yang kurang efektif, berbelit-belit, lamban, tidak merespon kepentingan pelanggan, dan lain-lain adalah sederetan atribut negatif yang ditimpakan kepada birokrasi.

Bahkan untuk meningkatkan pengawasan terhadap pelayanan publik, pemerintah telah menetapkan terbentuknya Komisi Pelayanan Publik (KPP) yang independen dan berada di tingkat pusat dan daerah. Akan tetapi, kenyataannya komisi ini tidak digunakan masyarakat dan malah terpuruk dengan masalahnya sendiri, terutama para komisionernya yang sibuk mengurus tidak turunya gaji mereka.

Pelayanan publik seringkali menjadi ukuran paling mudah dipahami sejauh mana kinerja pemerintah dalam melaksanakan fungsi-fungsinya. Pelayanan publik adalah salah satu fungsi penting pemerintah selain regulasi, proteksi dan distribusi. Pelayanan publik merupakan proses sekaligus output yang menunjukkan bagaimana fungsi pemerintah dijalankan. Ketidakpuasan terhadap kinerja pelayanan publik dapat dilihat dari keengganan masyarakat berhubungan dengan birokrasi pemerintah atau dengan kata lain adanya kesan keinginan sejauh mungkin untuk menghindari dan bersentuhan dengan birokrasi pemerintah apabila menghadapi urusan.

Fenomena “high cost” ketika berhubungan dengan birokrasi pemerintah menjadi suatu keniscayaan yang terpaksa diterima. Kondisi-kondisi seperti ini sebagian besar ditemui pada keseluruhan level organisasi publik yang memberikan pelayanan. Kondisi ini menandakan ketidakpuasan terhadap kinerja pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan terhadap publik dinilai masih jauh dari optimal. Pemahaman terhadap fakta lemahnya birokrasi dilihat sejauhmana kemampuan mengaktualisasikan fungsi-fungsi pemerintah, yang berujung pada sejauh mana pelayanan publik dapat dijalankan. Artinya, sejauhmana pemerintah mampu dan dapat berperilaku transparan, akuntabel, dan demokratis akan berdampak pada sejauh mana pelayanan publik yang akan dan sudah dilakukan.

Upaya untuk mewujudkan system pemerintah yang demokratis dan tidak sentralistik serta otoritarian telah diterapkan dengan konsep otonomi daerah yang diterapkan sejak tahun 1999. Dari sisi manajemen pemerintahan, penerapan desentralisasi dan otonomi daerah merupakan instrument utama untuk mencapai suatu Negara yang demokratis dan pemerintahan yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Tetapi dalam pelaksanaannya selama ini, kebijakan otonomi daerah masih menghadapi beberapa kelemahan, seperti otonomi daerah hanya dipahami sebagai kebijakan yang bersifat institutional belaka, perhatian dalam otonomi daerah hanya pada masalah pengalihan kewenangan dari pusat ke daerah, tetapi mengabaikan esensi dan tujuan kebijakan tersebut, otonomi daerah tidak dibarengi dengan peningkatan kemandirian dan prakarsa masyarakat di daerah sesuai tuntutan alam demokrasi.

Desentralisasi merupakan isu strategis lainnya yang menjadikan perhatian dalam reformasi birokrasi. Desentralisasi adalah sebuah bentuk pemindahan tanggung jawab, wewenang, dan sumber-sumber daya (dana, personel, dan lain-lain) dari pemerintah pusat ke tingkat pemerintahan dibawahnya. Dasar dari inisiatif ini adalah bahwa proses desentralisasi dapat memindahkan proses pengambilan keputusan ke tingkat pemerintah yang lebih dekat dengan masyarakat. Karena merekalah yang akan merasakan langsung pengaruh program pelayanan yang dirancang dan kemudian dilaksanakan oleh pemerintah.

Prinsip dasar dari inisiatif diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yang kemudian diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan UU No 33 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang lebih dekat dengan masyarakat, yaitu kepada mereka yang merasakan efek langsung dari program dan perencanaan serta pelaksanaan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah.

Namun demikian, pelimpahan kewenangan sebagai implikasi dari UU No 22 dan 25 Tahun 1999, yang kemudian digantikan dengan UU No. 32 dan 33 Tahun 2004 ini, belum sepenuhnya diserahkan ke daerah. Pusat cenderung masih tarik-ulur beberapa kewenangannya karena dianggap daerah belum mampu menangani sebagian kewenangan, seperti : kewenangan dalam pemberian perizinan, system perpajakan dan perkreditan dan hal-hal lain yang berkaitan dalam rangka mengatur anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya masing-masing sehingga mengakibatkan belum efektif dan efisiensinya pelayanan publik di daerah.

Demikian juga di tingkat pemerintah daerah. Sebagai konsekuensi UU 22/1999 yang di ubah dengan UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah telah menyebabkan adanya pemekaran, pelebaran, dan pembentukan pemerintah daerah baru yang pada gilirannya memiliki pengaruh terhadap peningkatan jumlah anggaran pemerintah untuk membiayai operasional lembaga-lembaga tersebut dan penambahan jumlah pejabat. Hal ini berakibat makin rumitnya persoalan birokrasi di daerah dan menjadi hambatan lagi bagi upaya mewujudkan pelayanan publik daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah yang telah digulirkan oleh pemerintah melalui UU No. 22 Tahun 1999 sesungguhnya dapat dilihat sebagai upaya pemerintah untuk lebih meningkatkan pelayanan. Serangkaian pokok aturan dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah daerah dinyatakan dalam beberapa pasal UU 22 Tahun 1999. Dalam Pasal 7 UU 22 Tahun 1999 menyatakan bahwa peranan pemerintah daerah dalam pelayanan publik mencakup seluruh bidang pemerinyah kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan

bidang lainnya. Selanjutnya, dalam Pasal 11 UU 22 tahun 1999 menyatakan bahwa bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja. Masih terkait dengan pasal-pasal tersebut, dalam pasal 9 UU 22 tahun 1999 mengemukakan bahwa kewenangan provinsi.

Secara umum, Stakeholder menilai bahwa kualitas pelayanan publik mengalami perbaikan setelah diberlakukannya otonomi daerah. Namun, hasil survey yang dilakukan UGM pada tahun 2002 menyimpulkan bahwa dilihat dari sisi efisiensi dan efektifitas, responsivitas, kesamaan perlakuan, dan besar kecilnya rente birokrasi masih jauh dari yang diharapkan (Bapenas, 2004). Beberapa kajian lain juga membuktikan bahwa kualitas dan mutu pelayanan publik masih rendah, data tim Bapenas (2004) mengindikasikan hal-hal berikut . (1) World Investment Report 2003 indeks Foreign Direct Investment periode 1999-2001; dari 140 negara, Indonesia urutan ke-138. (2) Human Development Report 2002, UNDP, dari 173 negara, Indonesia berada di urutan ke- 110 di bawah Philipina, Cina dan Vietnam. (3) Country Risk (Marvin Zonish & Assciate) dari 185 negara, Indonesia urutan ke-150 di bawah kita Afganistan, Burundi dan Somalia. (4) Kepala Perwakilan Bank Dunia (Andrew Steer) 8 Juni 2004 : (a) tingkat penggunaan listrik, Indonesia pad urutan terakhir dari 12 negara Asia; (b) pelanggan telepon seluler Indonesia urutan ke-9 (12 negara); (c) akses sanitasi urutan ke-7: (d) akses jalan urutan ke-8; (e) air bersih urutan ke-7 (air bersih menjangkau 16% total populasi); dan (5) Word development Report 2004, akses rakyat terhadap pelayanan publik masih rendah (pendidikan, kesehatan dan air bersih).

Dengan melihat hasil-hasil kajian dari berbagai lembaga tersebut dapat disimpulkan betapa masih rendahnya kualitas pelayanan di Indonesia, padahal tuntutan kualitas dan kuantitas jasa layanan publik oleh penggunaan (User) semakin meningkat. Penggunaan telah membayar jasa layanan publik, tetapi kualitas dan kuantitas diinginkan belum terpenuhi. Transparansi akuntabilitas dalam pelayanan publik diperlukan untuk mengatasi

kesenjangan pihak-pihak yang terikat dalam pelayanan publik, sehingga dituntut pula regulator yang mampu mengalokasikan sumber daya yang ada dan terjadi keseimbangan pihak-pihak yang terikat dalam pelayanan publik. Diluar penggunaan pelayanan publik (non-user) perlu diperhatikan kepentingannya, khususnya tuntutan lingkungan strategis.

Hingga saat ini pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan antara lain : kurang responsive, kurang informative, kurang bisa diakses (*accessible*), kurang koordinasi, dan birokrasi dimana pelayanan perizinan pada umumnya dilakukan melalui proses yang terdiri dari berbagai level sehingga terlalu lama. Selain itu, pelayanan publik juga kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat dan inefisien.

D. Menuju Birokrasi Berwawasan “Public Service”

Hal yang membuat birokrasi lemah kinerja adalah mekanismenya yang sangat hirarkis. Ini terlihat dari budaya kerja bahwa setiap pekerjaan/urusan harus menunggu petunjuk, perintah, dan persetujuan dari atasan. Akibat dari kreativitas, inisiatif dan sikap kemandirian para birokrat kurang berkembang.

Perubahan struktur politik di era reformasi mengakibatkan lemahnya dukungan politik terhadap birokrasi. Perubahan struktur kepemimpinannya ternyata tidak serta merta menjadikan kinerja birokrasi menjadi baik dan bahkan cenderung sebaliknya. Sebagai contoh, aparat birokrasi yang sejak semula tidak memiliki netralitas politik kemudian menjadi semacam penghambat dari dalam terhadap kinerja birokrasi di bawah pimpinan yang baru.

Peran-peran dominan dan bersifat monopoli oleh pemerintah di bidang pelayanan publik, ternyata belum banyak mengalami perubahan dalam kaitannya dengan peningkatan kemampuan yang optimal dalam melakukan pelayanan. Hal ini dibuktikan dengan masih dirasakan tidak fleksibel dan kurang responsive dari organisasi pemerintah dalam menawarkan dan memberikan pelayanan kepada pelanggan. Hal tersebut terkait dengan belum banyaknya kelembagaan pemerintah yang didesain sedemikian rupa sehingga mampu merespons dinamika masyarakat informasi yang

terus berkembang. Artinya, perspektif tata aturan suatu pemerintah yang kaku harus mulai dipikirkan dan dipertimbangkan perubahan kearah organisasi yang tidak berkota-kotak.

Kecenderungan orientasi birokrasi hanya kepada Negara “kepada penguasa saja” dan mengabaikan pengabdianya kepada masyarakat telah memberikan andil ketidak seimbangan peran ketiga actor baik pemerintah sendiri, masyarakat dan sector swasta. Kondisi yang tidak berimbang ini memfasilitasi munculnya pemerintah dengan perilaku kurang bisa bersaing, hal in disebabkan pemegang monopoli tertentu pada administrasi publik tidak memberikan peluang untuk merespons terhadap kritik.

Demikian juga orientasi kepada pelanggan internal yang berlebihan, member cenderungan yang kurang tanggap, dimana agak sulit buat masyarakat memberikan kritik. Gejala tersebut dapat dilihat dengan adanya kecenderungan pertumbuhan organisasi dengan struktur yang semakin gemuk, sebaliknya operasinal dari setiap unit organisasi tersebut semakin mengecil.

Peran birokrasi memberikan pelayanan kepada masyarakat masih belum sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat. Akan tetapi, menguatnya iklim demokratisasi di Indonesia saat ini berimplikasi pada semakin menguatnya tuntutan untuk memperoleh pelayanan publik yang lebih baik dari birokrasi. Keadaan ini banyak dilatarbelakangi oleh kesadaran terhadap hak-hak sebagai konsumen yang telah melakukan kewajibannya dalam hal ini membayar pajak. Kesadaran terhadap hak diartikulasikan dalam bentuk tuntutan perbaikan pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah, yang diharapkan terdapat pelayanan publik yang lebih cepat, murah dan lebih baik atau faster, cheaper and better.

Oleh karena itu, orientasi pelayanan birokrasi harus berubah. Dari orientasi pelayanan kepada penguasa, menjadi orientasi pelayanan kepada publik. Aktivitas pelayanan yang berorientasi kepada pelanggan, yang sesungguhnya adalah pelanggan eksternal dalam hal ini masyarakat luas. Kemampuan memberikan pelayanan yang lebih baik akan dapat dilakukan apabila pemerintah mampu untuk menilai secara saksama, apakah sebenarnya kebutuhan para pelanggannya.

Dalam konteks pelayanan ini, upaya memberikan pelayanan yang lebih baik oleh pemerintah salah satunya dengan melakukan desentralisasi sebagaimana tertuang dalam UU No, 32 dan No. 33 Tahun 2004. Dengan demikian, desentralisasi merupakan salah satu jawaban untuk mendekatkan dan mengefektifkan pelayanan kepada pelanggan. Asumsinya pemerintah daerah yang kemudian memiliki kewenangan, memiliki pelanggan sendiri-sendiri dengan karakteristik yang berbeda-beda. Desentralisasi yang memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah merupakan peluang yang menguntungkan dilihat dari perspektif upaya mengoptimalkan dan upaya membuat pelanggan lebih tepat sasaran dan berdaya guna. Prinsip dasar yang terkandung dari kedua UU tersebut adalah keinginan untuk meningkatkan pelayanan yang lebih tepat, dan lebih responsive kepada masyarakat. Asumsinya adalah pemerintah daerah yang paling mengetahui masalah dan kebutuhan masyarakatnya.

Dengan demikian, sesungguhnya birokrasi Indonesia saat ini harus direformulasi, yakni kembali pada paradigma pengelolaan pelayanan kepada publik. Reorientasi kepada daerah sebagai ujung tombak pelayanan publik dimaksudkan untuk menghadapi tuntutan pelayanan secara menyeluruh yang tidak lagi dilakukan secara terpusat, tetapi telah dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Tambahan lagi, kecepatan teknologi informasi telah mengantarkan perubahan-perubahan yang sangat cepat. Teknologi informasi juga telah mengubah perkembangan global yang jauh berbeda dibanding sebelum era informatika lahir. Kejadian apapun mengenai suatu pemerintahan di belahan bumi manapun dapat disaksikan pada saat yang sama di belahan bumi lainnya. Era teknologi informasi yang semakin cepat telah memberikan suatu implikasi bahwa informasi menjadi sesuatu yang sangat penting. Kondisi menguatnya teknologi informasi telah memberikan ruang hidup tersendiri bagi birokrasi yang belum pernah terbayangkan sebelumnya. Teknologi informasi telah menghantarkan kehidupan dunia yang semakin tidak ada batasnya.

Informasi yang cepat diterima akan menimbulkan pemaknaan atas informasi. Apabila suatu informasi berkenaan dengan pemerintahan dan pelaksanaan birokrasi di suatu Negara di nilai baik, maka akan

memunculkan efek image yang baik terhadap pemerintahan tersebut. Kondisi seperti ini mendatangkan implikasi lebih luas terkait dengan persepsi terhadap bangsa, kualitas pemerintahan, stabilitas politik, dan aspek lainnya. Pada gilirannya, informasi yang diterima oleh warga dunia akan berimplikasi pada sejauh mana warga dunia merespons untuk menanamkan investasi, sejauh mana rasa keamanan dapat tumbuh dan sejauh mana suatu pemerintahan dipercaya oleh warga dunia. Pada perkembangan selanjutnya, tuntutan kinerja birokrasi diukur dengan indikator-indikator yang sama dengan kinerja birokrasi di tempat lain.

Tersedianya TI dalam mendukung metode dan mekanisme kerja birokrasi seperti : e-government, e-procurement, e-business, e-audit, atau tersedianya TI dalam mendukung kerangka hukum dan kebijakan misalnya cyberlaw, telecoirt, dan sebagainya merupakan bentuk-bentuk upaya menuju pada system pelayanan publik yang lebih akuntabel dan transparan.

Terkait dengan kondisi seperti ini, maka birokrasi Indonesia memiliki peluang untuk mampu mendongkrak kinerja pemerintah dengan memanfaatkan teknologi yang semakin berkembang. Teknologi informasi bisa dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya menyerap informasi dari pelanggan (masyarakat) secara cepat dan murah. Pengetahuan yang tepat terhadap harapan dan kebutuhan pelanggan pada dasarnya diharapkan dapat memberikan implikasi kemauan meningkatkan kompetensi, kemampuan untuk menggali potensi dan cara baru guna meningkatkan daya saing, atau melakukan aliansi strategis seiring dengan tuntutan perkembangan teknologi yang semakin cepat.

Birokrasi sebagai mesin dari pemerintah, pada dasarnya memproduksi barang baik dalam bentuk benda maupun jasa untuk kepentingan seluruh warga tanpa kecuali. Namun, birokrasi yang monopoli memproduksi barang untuk kebutuhan dan kepentingan publik, kecenderungan mengalami kesulitan pada proses produk dan layanan sampai kepada masyarakat. Apabila ketidakmerataan dan ketidakadilan ini terus-menerus, maka pelayanan yang berpihak pada golongan tertentu saja akan memunculkan potensi kecemburuan, mempertajam jurang yang kaya dan miskin dalam konteks pelayanan, dan disintegritas dalam kehidupan berbangsa.

Kecenderungan birokrasi “yang berpihak” kepada salah satu sekmen pelanggan, misalnya pada golongan yang memiliki uang atau yang mampu membayar berpotensi untuk merusak citra birokrasi secara institusional dan bisa berimplikasi luas terhadap keutuhan bangsa. Selain itu akan semakin meruncingkan secara fisiologis perbedaan orang kaya dan orang miskin. Di samping harapan birokrasi secara institusi yang netral sesuai amanah UU no. 43 Tahun 1999, relative belum dilaksanakan secara utuh. Itu dapat dilihat bagaimana oknum tertentu untuk mendapatkan suatu jabatan tertentu. Di samping itu, aparat birokrasi masih melakukan aktifitas ekonomi baik pada waktu jam kerja maupun sesudah jam kerja, yang tujuannya untuk memenuhi kebutuhan hidup diri dan keluarganya.

Hal lain yang perlu dicermati dalam perilaku birokrasi kita adalah netralitas terhadap pemimpin terpilih. Terdapat kecenderungan bahwa birokrasi umumnya cenderung melakukan afiliasi politik terhadap pemerintah yang berkuasa. Gejala ini berdampak negative terhadap sportifitas pelayanan kepada seluruh lapisan masyarakat. Oleh karena itu, salah satu pertimbangan penting yaitu perlunya memperkuat netralitas birokrasi adalah untuk menjaga kemampuan melayani pelanggan internal (pemerintah) maupun eksternal (masyarakat luas) tanpa diskriminatif. Karena apabila tidak demikian maka sesungguhnya reformasi politik yang sedang dijalankan akan menemui batu sandungan ketika birokrasi belum mampu menempatkan dirinya dalam koridor netralitas. Pada saatnya lemahnya kemampuan untuk bersikap netral akan menyebabkan terjadinya stagnasi reformasi.

Lebih dari itu, pemerintah harus mengupayakan fungsi pelayanan publik yang optimal. Pengelolaan pelayanan publik cenderung lebih bersifat direktif yang hanya mengutamakan kepentingan pimpinan/organisasinya saja, harus diubah. Pelayanan publik harus dikelola dengan paradigma yang bersifat supportif dimana lebih memfokuskan diri kepada kepentingan masyarakatnya, pengelolaan pelayanan harus mampu bersikap menjadi pelayan yang sadar dalam bentuk melayani dan bukan dilayani.

Dalam konteks desentralisasi, pelayanan publik seharusnya menjadi lebih responsive terhadap kepentingan publik, dimana paradigma pelayanan publik beralih dari pelayanan yang sifatnya

sentralistik ke pelayanan yang lebih memberikan focus pada pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan.

Untuk menuju pada terwujudnya birokrasi yang berwawasan atau berorientasi pada pelayanan publik, beberapa criteria harus dipenuhi seperti berikut. (Mohamad, 2003 dalam bapenas ,2004):

1. Lebih memfokuskan diri pada fungsi pengaturan melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi berkembangnya kondisi kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat.
2. Lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama.
3. Menerapkan system kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas.
4. Terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang berorientasi pada hasil (outcome) sesuai dengan masukan yang digunakan.
5. Lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat.
6. Pada hal tertentu pemerintah juga berperan untuk memperoleh pendapat dari masyarakat dari pelayanan yang dilaksanakan.
7. Lebih mengutamakan antisipasi terhadap permasalahan pelayanan
8. Lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan.
9. Menerapkan system pasar dalam memberikan pelayanan.

Selain itu, pelayanan publik juga harus (1) memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya, (2) memiliki stakeholder yang luas, (3) memiliki tujuan social, (4) dituntut untuk akuntabel kepada publik, dan (5) memiliki indicator performance (Mohamad, 2003 dalam Bapenas, 2004).

E. Penerapan New Publik Management di Indonesia

Mulai tahun 1990-an ilmu administrasi publik mengenalkan paradigma baru yang sering disebut New Publik Management/NPM (Hood, 1991). Walaupun juga disebut dengan nama lain misalnya Post-bureaucratic Paradigm (Barzeley, 1992), dan Reinventing Government (Osborne dan Gaebler, 1992), tetapi secara umum disebut NPM karena berangkat dari gagasan Christopher Hood sebagai awal mula paradigma alternatif.

Paradigma ini menekankan pada perubahan perilaku pemerintah menjadi lebih efektif dan efisien dengan prinsip *The Invisible Hand*-nya Adam Smith. Yaitu mengurangi peran pemerintah membuka peran swasta, dan pemerintah lebih berfokus pada kepentingan publik yang luas. Tentu saja paradigma baru ini tidak lepas dari kritik. Di antaranya kapitalisme dalam sektor publik dan kekhawatiran akan menggerus idealisme pelayanan publik.

NPM menurut Kamensky dalam Denhardt & Denhardt didasarkan pada *publik choice theory*. Teori ini menekankan pada kemampuan individu seseorang dibandingkan dengan kemampuan publik secara bersama-sama. Lebih lanjut Kamensky mengutarakan “*publik choice theories have tended to reject concepts like ‘publik spirit’, ‘publik service’, and so forth. And these are not ideas we can afford to ignore in a democratic society*”. Dengan demikian penerapan NPM sulit untuk diterapkan di Indonesia sebagai salah satu negara demokrasi terbesar di dunia.

Beberapa pihak berpendapat bahwa NPM tidak tepat diterapkan untuk negara-negara berkembang. Dalam implementasinya mereka mengalami kesulitan. Akibat adanya kecenderungan birokrasi yang masih sulit dihilangkan.

Pengadopsian model NPM yang dilakukan oleh negara berkembang ini apakah memang benar-benar menjadikan lebih baik atukah hanya sekadar perubahan luarnya saja. Kita perlu menilik sejauh mana efektifitas penerapan NPM di negara-negara berkembang pada umumnya dan di Indonesia pada khususnya.

Sebagai negara yang juga turut ingin berbenah Indonesia berusaha menerapkan paradigma NPM tersebut. Meski ada sikap pesimis dari berbagai pihak mengenai kesanggupan penerapannya.

Salah satu yang menonjol adalah adanya reformasi birokrasi di Departemen Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam reformasinya kedua instansi ini berfokus pada pilar-pilar yang menjadi pokok perubahan birokrasi, yaitu: kelembagaan/ organisasi, proses bisnis, sumber daya manusia, serta sarana dan prasarana. Tidak salah lagi bahwa upaya ini dilakukan untuk memperbaiki standar pelayanan umum yang diberikan kepada publik.

Dalam reformasi birokrasinya sebagai penerapan dari NPM, baik Departemen Keuangan maupun Badan Pemeriksa Keuangan menggunakan konsep *Balanced Score Card*, yaitu dengan membentuk

strategy map dan key performance indicators (KPI) sebagai standar dan alat pengukuran kinerja. Bisa dikatakan bahwa dalam konsep kedua instansi ini sukses. Hanya saja dalam pelaksanaannya dirasa masih belum maksimal.

Hal ini terlihat dari belum sinkronnya antara program dengan strategi yang dibentuk. Juga antara program dengan KPI. Terlebih pada anggarannya pada format DIPA. Hal ini saling berkaitan karena money follow functions. Ketika strategi program beserta KPI-nya terbentuk secara rapi maka tentunya anggaran akan mengikuti mekanisme tersebut. Selain itu, beberapa hal yang menandakan karaktersistik NPM menurut Christopher Hood yang telah diterapkan di Depkeu dan BPK adalah:

1. Manajemen profesional di sektor publik. Secara bertahap mereka sudah mulai menerapkannya. Yaitu mengelola organisasi secara profesional, memberikan batasan tugas pokok dan fungsi serta deskripsi kerja yang jelas, memberikan kejelasan wewenang dan tanggung jawab.
2. Penekanan terhadap pengendalian output dan outcome. Sudah dilakukan dengan penggunaan performance budgeting yang dirancang oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Perubahan atas sistem anggaran yang digunakan ini merupakan yang terpenting yang terkait dengan penekanan atas pengendalian output dan outcome.
3. Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik; Menurut *saya* hal ini sudah sejak lama dilakukan oleh Depkeu juga BPK, yaitu adanya unit-unit kerja tingkat Eselon 1.
4. Menciptakan persaingan di sektor publik. Hal ini juga sudah dilakukan yaitu adanya mekanisme kontrak dan tender kompetitif dalam rangka penghematan biaya dan peningkatan kualitas serta privatisasi. Diatur dalam Keppres 80 tahun 2003.
5. Mengadopsi gaya manajemen sektor bisnis ke sktor publik. Hampir di seluruh Eselon 1 di Depkeu sudah menerapkannya dengan adanya modernisasi kantor baik di Ditjen Pajak, Ditjen Perbendaharaan, maupun Ditjen Bea Cukai juga terkait dengan pemberian remunerasi sesuai job grade karyawan. Demikian juga di BPK, selain modernisasi kantor dan remunerasi, hubungan antara atasan dan bawahan semakin dinamis, gap senioritas hanya muncul dalam hal-hal profesionalisme saja yang dibutuhkan.
6. Disiplin dan penghematan penggunaan sumber daya. Dalam hal

disiplin biaya *saya* masih meragukan implementasinya pada kedua instansi ini, karena masih adanya aset-aset yang dibeli melebihi spesifikasi kebutuhan. Sedangkan dalam hal disiplin pegawai, adanya model presensi menggunakan finger print sudah sangat efektif dilakukan.

Terlepas dari apa yang terjadi pada kedua instansi pemerintahan tersebut, dalam ranah yang lebih luas, NPM ini telah dicoba diterapkan juga pada Pemerintahan Daerah, yaitu sejalan dengan penerapan otonomi daerah di Indonesia mulai tahun 2004. Bisa dikatakan, bahwa penerapan NPM ini memberikan dampak positif pada beberapa hal. Misalnya peningkatan efisiensi dan produktivitas kinerja pemerintahan daerah yang pada akhirnya mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Hal ini dapat dipahami melalui salah satu karakteristik NPM yang menurut Christopher Hoods, yaitu menciptakan persaingan di sektor publik. Sehingga, apa yang dilakukan oleh pemerintahan daerah adalah berusaha bersaing untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, dan pada gilirannya, publiklah yang diuntungkan atas upaya ini.

Namun, dalam banyak hal, sering kali pemerintah menerjemahkan NPM secara salah dan kebablasan. Prinsip ‘Pemerintah Wirausaha’ atau Enterprising Government sebagai salah satu prinsip NPM yang menyarankan kepada pemerintah untuk berinovasi dalam menciptakan sumber-sumber pendapatan baru diterjemahkan secara salah.

Banyak pihak lupa bahwa prinsip-prinsip dalam NPM harus diterapkan secara keseluruhan. Tidak bisa memilih-milih. Sehingga, prinsip Pemerintah yang Berorientasi pada Publik justru sering terlupakan. Hal ini membawa dampak pada komersialisasi dan privatisasi kebablasan (Arief Rahman, M.Com).

Lebih lanjut, kesalahan ini tidak menjadikan pemerintah lebih produktif, efisien, dan efektif. Tetapi, menjadikan ladang korupsi baru dan kualitas pelayanan publik justru menurun. Karena itu, inovasi atau kreativitas pemerintah untuk menciptakan sumber-sumber pendanaan baru yang produktif harus memperhatikan juga prinsip pelayanan publik secara maksimal.

BAB 5

PERMASALAHAN PELAYANAN PUBLIK DI NEGARA MAJU

A. Pengalaman Pemerintah Australia

Reformasi administrasi publik secara umum dan kinerja SDM aparat secara khusus sudah dirintis sejak pertengahan tahun 1970-an. Upaya tersebut merupakan respons terhadap pandangan yang semakin luas bahwa ukuran dan cakupan pemerintah sudah terlalu besar, dan juga dipengaruhi oleh persepsi publik sebagai berikut :

- Aparat pemerintah hanya menghambur-hamburkan sumberdaya manusia, finansial, dan material dengan struktur yang sangat sentralistis, hirarkis, dan kaku;
- Kurangnya responsivitas aparat kunci terhadap kepentingan publik;
- Rendahnya simpati aparat terhadap kebutuhan dan aspirasi warga;
- Kurangnya transparansi, terhambatnya jalur informasi kepada publik, serta kurangnya konsultasi publik;
- Struktur organisasi yang sangat *rigid* serta prosedur yang berbelit-belit; dan
- Terjadinya bias dalam proses rekrutmen dan promosi yang hanya menguntungkan kelompok tertentu, atau, kurangnya keseimbangan antara efisiensi dan persamaan (Williams, 2001).

Dalam upaya melakukan perombakan, pemerintah membentuk sebuah badan khusus lain yaitu *Management Advisory Board* (MAB) untuk memberikan masukan bagi pemerintah dalam pengelolaan SDM aparat. Tujuan utamanya adalah memberikan kebebasan yang lebih besar kepada aparat dalam hal manajemen serta memberikan kerangka kerja yang lebih fleksibel bagi pekerjaan sebagai pelayan publik sambil tetap mempertahankan prinsip akuntabilitas.

Beberapa isu kritis untuk ditangani antara lain (OECD, 1998):

- Bagaimana menegakkan tata kerja sektor publik yang didasarkan pada tata kerja sektor swasta;
- Bagaimana mewujudkan fleksibilitas yang semakin tinggi dalam manajemen SDM aparat;
- Bagaimana menegakkan akuntabilitas para manajer organisasi publik dan memberikan mereka otonomi maksimum dalam manajemen keuangan dan SDM;
- Bagaimana mengurangi fenomena administrasi publik biaya tinggi;
- Bagaimana menciptakan standar kerja, persyaratan, serta klasifikasi pekerjaan yang bersifat umum; dan
- Bagaimana menegakkan etos kerja dan nilai bersama.

1. Strategi (*Strategies*)

Strategi utama yang diterapkan pemerintah Australia dalam menyikapi berbagai masalah diatas adalah melalui tindakan legislatif yang dikukuhkan melalui *Publik Service Act* pada tahun 1999. Dokumen tersebut merupakan penyempurnaan *Publik Service Act* tahun 1922 yang kurang memberikan perhatian pada kejelasan tujuan, etos, netralitas pelayan publik, penegakan meritokrasi, akuntabilitas, dan sebagainya. Karenanya, di dalam dokumen yang baru ini diakui bahwa:

- Pelayanan publik harus dijalankan sebagaimana halnya pekerjaan lainnya kecuali terdapat alasan tertentu untuk tidak melakukannya;
- Demi terciptanya fleksibilitas maka penyelenggaraan pelayanan publik harus lebih didasarkan pada nilai daripada preskripsi atau aturan-aturan baku;
- Harus ada devolusi otoritas yang lebih luas kepada masing-masing unit organisasi yang nantinya akan mempertanggungjawabkan penggunaan otoritas tersebut secara langsung.

2. Implementasi (*Implementation*)

Melalui *Workplace Relations Act* tahun 1996, pemerintah sudah mencoba menerapkan sistem kerja dan kondisi lainnya pada sektor swasta ke dalam sektor publik. Tujuannya adalah

untuk memperbaiki kinerja dan produktivitas pelayanan publik dengan sistem gaji dan kondisi kerja. Dengan kata lain, perbaikan gaji dan kondisi kerja harus dihubungkan dengan dan dibiayai dari peningkatan kinerja dan produktivitas.

Dalam kerangka kerja baru, *Publik Service Act 1999*, terdapat beberapa ketentuan khusus seperti:

- Adanya kekuasaan baru yang berkaitan dengan penyelidikan, evaluasi dan pelaporan yang dijalankan oleh *Publik Service Commission*;
- Pentingnya aspek nilai dan budaya;
- Adanya arahan perilaku yang jelas bagi aparat pemerintah; dan
- Pengakuan peran dan otoritas para manajer dan hubungannya dengan para menteri.

Pemerintah juga membentuk sebuah komisi independen, "*Publik Service Commissioner*", yang bertugas untuk mempromosikan dan mengevaluasi implementasi dari berbagai nilai baru serta aturan perilaku baru (*code of conduct*) bagi pelayan publik. Komisi ini juga terlibat dalam menjadi motor dalam perubahan pemerintahan, melakukan penyelidikan, evaluasi, dan peninjauan terhadap praktek manajemen, dan melakukan investigasi atas perilaku aparat yang tidak sesuai dengan *code of conduct*. Juga termasuk promosi berdasarkan prinsip meritokrasi, mengembangkan kebijakan manajemen SDM yang berhubungan dengan rekrutmen, seleksi, mobilitas, kinerja, pemindahan, dan pensiun.

Publik Service Act yang baru juga menyebutkan dengan tegas beberapa nilai pokok dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Di antaranya adalah meritokrasi, akuntabilitas, responsivitas, penyediaan pelayanan yang prima, fokus pada hasil, dan kesetaraan dalam pekerjaan. Nilai-nilai tersebut harus diimplementasikan oleh semua unit kerja pemerintah yang sekaligus dijadikan dasar penilaian kinerja yang tanggung jawabnya diserahkan kepada manajer masing-masing unit kerja. Untuk semakin mengefektifkan implementasi kerangka kerja baru itu, pemerintah telah mengganti MAB dengan *Management Advisory Committee* yang diketuai oleh sekretaris Departemen

PM dan Kabinet dan beranggotakan para sekretaris setiap departemen, *Publik Service Commissioner*, serta beberapa orang lain yang ditentukan oleh Sekretaris Kantor PM dan Kabinet.

B. Pengalaman Selandia Baru

Upaya pembenahan SDM aparat di Selandia Baru diawali pada tahun 1984 yang dipicu oleh krisis finansial serta tuntutan yang luas untuk segera melakukan perombakan dan restrukturisasi. Sektor publik dilihat sebagai kontributor utama terhadap berbagai persoalan publik seperti iklim yang sangat birokratis, kondisi kerja yang tidak mendukung, kurang terdayagunakannya SDM aparat (Scott, 2000; New Zealand, 1998). Pekerjaan sektor publik juga dijadikan karir yang proses promosinya didasarkan terutama pada aspek senioritas. Rekrutmen tenaga dari luar sangat terbatas dengan sistem yang sangat kompleks dan rumit. Secara umum publik Selandia Baru melihat sektor publik sebagai sektor yang tidak efisien (Pollitt & Bouckaert, 2000). Karenanya, selain restrukturisasi, aspek-aspek lain yang mendapat perhatian adalah pengurangan kontrol, delegasi otoritas, dan devolusi sistem manajemen ke masing-masing unit kerja.

Untuk menghadapi berbagai persoalan di atas, pemerintah Selandia Baru telah menempuh beberapa langkah strategis yang umumnya merupakan tindakan legislatif. Di antaranya adalah *State Sector Act 1988* yang berusaha merombak total rezim manajemen SDM aparat. Arahnya adalah mengadopsi mekanisme kerja sektor swasta. Argumennya adalah bahwa efisiensi dan efektivitas sektor publik hanya bisa dicapai jika para manajer memiliki otoritas untuk mengelola departemennya dan menegakkan akuntabilitas untuk memproduksi output yang berkualitas. Sistem rekrutmen yang tertutup harus dibuka secara transparan. Penyelenggaraan pelayanan publik harus diberi energi tambahan dengan menyuntikkan kreativitas kepada para manajer publik.

Selain beberapa langkah tersebut, pemerintah Selandia Baru juga menetapkan beberapa prinsip utama dalam reformasi kinerja pelayanan publik, yaitu:

- Pemerintah yang akuntabel, transparan, dan beretika;
- Pelayanan publik yang efisien dan responsif;

- Investasi yang memadai untuk pengembangan organisasi yang efisien dan pelayanan publik yang mampu.

Perwujudan *E-Government* dalam kerangka transparansi dan akuntabilitas juga menjadi strategi lain yang sedang ditempuh. Hal itu diyakini bisa mempermudah akses publik terhadap informasi pemerintah, memperbaiki kualitas pelayanan itu sendiri, dan membuka peluang bagi keterlibatan publik dalam proses kebijakan.

Berdasarkan *State Sector Act* 1988, tanggung jawab untuk pembenahan SDM aparat didelegasikan kepada setiap departemen. SSC memiliki dan menjalankan tanggung jawab dalam hal:

- Mengimplementasikan kebijakan SDM berdasarkan prinsip “*Good Employer*” termasuk dengan menerapkan sistem penempatan berbasis kemampuan serta pemberian kesempatan yang sama; dan
- Menegakkan standar integritas, perilaku dan perhatian pada kepentingan publik.

Dokumen tersebut di atas juga menjamin keterlibatan kelompok-kelompok yang kurang terwakili dalam pemerintahan seperti kaum minoritas atau wanita dan mereka yang cacat. Untuk menjamin kinerja optimal juga sudah coba diterapkan sistem kontrak untuk jangka waktu tertentu (awalnya adalah 5 tahun). Setiap manajer harus memiliki kesepakatan tentang kinerja yang harus dicapai dengan atasannya (Mentri) di samping usulan pembiayaan yang harus disediakan oleh departemen.

Untuk semakin meningkatkan kinerja para aparat, maka SSC yang dipimpin oleh seorang komisioner menjalankan beberapa kewajiban pokok seperti:

- Meninjau kinerja semua badan pemerintah;
- Memberikan input kepada setiap departemen tentang sistem manajemen, struktur, dan organisasi;
- Mempromosikan dan mengembangkan kebijakan dan program personil;
- Menegosiasikan kondisi pekerjaan sektor publik;
- Memberikan nasihat untuk pelatihan dan pengembangan staf;
- Mengeluarkan aturan perilaku yang meliputi standar minimum integritas dan perilaku aparat pemerintah;

- Mempromosikan, mengembangkan, dan memonitor kebijakan dan program demi terciptanya kesempatan kerja yang merata.

Hampir semua tanggung jawab pembenahan kinerja SDM aparat pemerintah di Selandia Baru diserahkan ke masing-masing departemen atau unit kerja. Di tingkat pusat hanya ada *Department of the Prime Minister and Cabinet*, *the Treasury*, dan *State Services Commission* (SSC) yang bertugas memberikan arahan kepemimpinan, melakukan koordinasi, serta memberikan nasihat untuk manajemen sektor publik termasuk SDM-nya. SSC dipimpin oleh seorang komisioner yang bertanggung jawab kepada *Minister of State Services*.

Hasil langsung yang dicapai dari langkah-langkah terobosan ini adalah terjadinya pengurangan jumlah pegawai dan perampingan struktur. Proses tersebut dijalankan selama evolutif yang direncanakan secara hati-hati dan dikelola secara sensitif.

Pemerintah Selandia Baru juga telah secara khusus mengeluarkan *Publik Service Code of Conduct* pada tahun 1990 yang memberikan perhatian khusus pada 3 prinsip:

- Pegawai harus memenuhi kewajibannya terhadap negara dengan prinsip profesionalisme dan integritas;
- Pegawai harus menjalankan tugasnya secara jujur dan efisien dan menghormati hak warga dan rekan kerjanya;
- Pegawai harus menghargai atasannya dalam menjalankan aktivitasnya.

Beberapa terobosan lain nampaknya mengalami kesulitan. Hal itu dikarenakan kurangnya aparat yang benar-benar berkualitas dalam menjalankan peran sebagai manajer yang dibebani tanggung jawab untuk mengadopsi mekanisme kerja pasar. Hal itu mengharuskan adanya sistem gaji yang kompetitif seperti layaknya sektor swasta. Dalam hal ini, pemerintah masih mengalami kesulitan untuk mendapatkan aparat yang benar-benar mampu karena sistem gajinya yang belum sebaik sistem gaji sektor swasta.

C. Pengalaman Negara Malaysia

Selain pengalaman beberapa ketiga negara maju yang sudah diuraikan di atas, masih terdapat beberapa negara lain yang bisa dikutip pada bagian ini. Pemerintah Malaysia misalnya sudah mengadopsi beberapa nilai etis ke dalam manajemen SDM aparat. Melalui *Management Integrity Committees*, negara tersebut berusaha menciptakan sistem administrasi dan aparat pemerintah yang efisien dan disiplin dengan tingkat integritas yang tinggi melalui praktek-praktek yang beretika serta mengatasi berbagai masalah dan kelemahan yang berkaitan dengan korupsi, penyalahgunaan kekuasaan, deviasi hukum, dan sebagainya.

Komite tersebut diberi tugas untuk menyusun dan menegakkan sistem kerja dan aparat yang memiliki nilai-nilai:

- Patut dipercaya;
- Bertanggung jawab;
- Jujur;
- Dedikasi;
- Moderat;
- Rajin;
- Bersih;
- Mampu bekerjasama;
- Bisa dihormati/disegani; dan
- Respek dan berterima kasih.

Nilai-nilai tersebut selanjutnya dijadikan sebagai pilar pelayanan publik yang dikenal dengan “*The Twelve Pillars*” (Ibrahim, 1999), yang meliputi:

- Menghargai nilai waktu;
- Keberhasilan karena ketekunan atau kegigihan;
- Senang bekerja keras;
- Kesederhanaan;
- Memiliki karakter yang baik;
- Kekuatan keramahan;
- Kekuatan contoh yang kongkrit;
- Kewajiban melakukan tugas;
- Kearifan ekonomi;
- Kesabaran;
- Perbaikan talenta;
- Kesenangan untuk terus menghasilkan.

Nilai-nilai dan pilar tersebut diterapkan secara konsisten dalam proses rekrutmen, seleksi, promosi, dan penentuan gaji aparat. Untuk posisi-posisi top management, seorang calon harus memenuhi beberapa kualifikasi dasar seperti (1) tuntutan kompetensi, (2) kualitas personil, (3) kualifikasi akademis, latar belakang pengalaman, dan kontribusinya, serta (4) kriteria kompetensi khusus untuk top management.

Untuk kualifikasi terakhir (top management) antara lain meliputi kompetensi kunci seperti (1) kepemimpinan dan pemberdayaan, (2) kapasitas intelektual, (3) keterampilan manajemen dan perencanaan strategis, (4) komunikasi dan keterampilan interpersonal, (5) keterampilan manajemen SDM, (6) dan *output* kinerja.

D. Pelajaran Penting Bagi Bangsa Indonesia

Dengan berbagai variasi kondisi sosial, ekonomi dan politik, paparan pengalaman ketiga negara di atas telah memberikan beberapa pemikiran baru dan inovatif yang kiranya bisa diadopsi dalam rangka pembenahan kinerja SDM aparat pemerintah di tanah air. Beberapa catatan yang dianggap "urgen" akan disajikan berikut ini:

Pertama, upaya pembenahan kinerja SDM aparat pemerintah harus diawali dengan komitmen politik, baik pada tingkat makro maupun mikro. Pengalaman ketiga negara yang diuraikan di atas memperlihatkan bahwa langkah pembenahan kinerja adalah juga langkah legislatif. Yaitu bahwa upaya peningkatan kinerja selalu diwadahi dalam sebuah aturan hukum yang secara tegas mengatur perilaku aparat, adopsi nilai-nilai baru, pembenahan manajemen, struktur, sistem, dana sebagainya. Langkah legislatif tersebut diikuti secara konsisten dengan langkah administratif yang antara lain terlihat dari adanya alokasi badan implementasi tertentu, otoritas, serta sumberdaya pendukung lainnya.

Kedua, proses pembenahan kinerja di ketiga negara di atas senantiasa dilihat sebagai upaya yang sangat serius dan perlu segera dilakukan. Semua negara yang dipaparkan di atas memiliki badan atau komisi khusus yang diberi tanggung jawab untuk mengawal proses pembenahan tersebut. Bahkan, sebagaimana dijumpai di

Inggris dan Australia, badan tersebut langsung berada di bawah pengawasan Perdana Menteri. Badan tersebut sekaligus juga bertugas melakukan evaluasi, perbaikan, peninjauan kembali, dan sebagainya. Sekilas, langkah ini merefleksikan adanya *sense of urgency* dari pemerintah di negara tersebut untuk menempatkan pembenahan kinerja sebagai prioritas utama dengan berbagai alasan yang juga sudah diuraikan sebelumnya.

Ketiga, semua pembenahan yang dilakukan memberikan perhatian yang sangat besar pada aspek manusia. Perhatian itu diberikan pada setiap aspek pembenahan seperti ketentuan rekrutmen, penempatan, dan promosi. Dalam kaitan dengan itu, masalah nilai menempati sentra upaya pembenahan. Etos kerja, akuntabilitas, responsivitas, meritokrasi, profesionalisme, sensitivitas, dan produktivitas adalah beberapa nilai penting yang mendapat perhatian khusus di semua negara di atas. Realisasi nilai-nilai tersebut menjadi sasaran utama dari program pembenahan yang sudah dan sedang dilakukan. Nilai-nilai tersebut selanjutnya dibakukan sebagai bagian integral dari beberapa *publik service code of conduct* yang juga sudah diuraikan di atas. Realisasi nilai-nilai tersebut juga sangat bergantung pada beberapa hal seperti menciptakan struktur dan mekisme manajerial yang kondusif, reformasi berbagai aturan pelayanan publik untuk memperkenalkan dan mengadopsi nilai-nilai tersebut, implementasi sistem rekrutmen, pengembangan karir, dan gaji yang berdasarkan prinsip meritokrasi, dan perbaikan teknologi pendukung serta program-program pelatihan (UN, 2000).

Keempat, kendati sudah dijalankan secara sungguh-sungguh dengan komitmen yang tinggi, namun langkah pembenahan kinerja pelayan publik tidak dengan serta merta dapat membawa hasil yang diinginkan. Realisasi sasaran pembenahan sangat tergantung pada beberapa variabel lain, yang dalam kasus Selandia Baru misalnya diwakili oleh dukungan sumberdaya manusia itu sendiri. Dengan demikian, baik komitmen, otoritas, sumberdaya finansial, dan kerangka kelembagaan saja tidak cukup. Langkah pembenahan harus disertai dengan ketersediaan orang-orang yang berkualitas untuk mendukung proses tersebut.

Kelima, walaupun masih mengandung sejumlah keterbatasan, uraian pengalaman ketiga negara di atas setidaknya sudah

memberikan gambaran sekilas tentang bagaimana kinerja aparat pemerintah seharusnya diukur. Yang perlu diperhatikan adalah bahwa proses pengukuran tersebut harus merupakan proses sistemik yang didasarkan pada aturan yang jelas. Aturan dimaksud dengan semata-mata berorientasi pada ‘tertib administrasi’ tetapi harus didasarkan pada nilai-nilai yang sudah diuraikan pada poin sebelumnya.

Dengan kata lain, proses penilaian kinerja aparat tidak ditujukan untuk kepentingan administrasi semata, seperti melihat tingkat loyalitas seorang aparat terhadap unit kerja dan atasannya, tetapi lebih sebagai bagian integral untuk meningkatkan kinerja dan produktivitas pelayanan publik secara umum. Oleh karenanya, butir-butir penilaian yang bersifat subyektif harus dieliminasi dengan menempatkan butir-butir penilaian substantif yang berkaitan dengan kontribusi seseorang terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik.

BAB 6

PERMASALAHAN PUBLIK

A. Masalah dari Administrasi Publik di Indonesia

Berbicara administrasi publik, maka tidak bisa berbicara dalam tataran parsial atau terpisah, karena ilmu ini merupakan ilmu yang sangat luas dan melibatkan unsur manusia sebagai pokok dalam rangka menata dan mengatur hubungan manusia itu sendiri. Administrasi dalam pengertiannya setiap kegiatan kerjasama antara dua orang atau lebih, berdasarkan rasionalitas tertentu, untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. (Prof. Dr. Sondang P. Siagian). Dari pengertian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa setiap kegiatan manusia dalam hubungan sosialnya pastilah merupakan kegiatan administrasi, karena manusia itu merupakan makhluk sosial dan tidak bisa hidup sendiri, pasti membutuhkan bantuan, selalu berhubungan dan membutuhkan keterlibatan dari manusia yang lainnya. Hanya saja setiap daerah atau wilayah mempunyai akar sejarahnya masing-masing, sehingga dalam perkembangannya, pelaksanaan administrasi yang berlaku baik di wilayah atau negara tertentu tidak bisa serta merta akan baik apabila di terapkan di wilayah yang berbeda, karena pasti setiap wilayah/negara/daerah pasti mempunyai hukum-hukum dan akar historis budaya yang berbeda.

Akar Budaya Administrasi di Indonesia dalam sejarahnya Indonesia merupakan negara yang berdiri dari berbagai macam suku bangsa, dengan latar belakang budaya, geografis, yang berbeda, walaupun secara umum dalam penerapan ilmu administrasi pemerintahan berdasarkan sejarahnya Indonesia merupakan produk dari bentuk pemerintahan yang bercorak kerajaan, itu terbukti dengan banyak bukti sejarah yang menyebutkan hampir di seluruh nusantara mempunyai pemerintahan atau rajanya masing-masing, meskipun yang kita kenal hingga saat ini hanya beberapa kerajaan besar seperti Majapahit, Sriwijaya, Mataram, Gowa dan sebagainya. Yang menjadi permasalahan adalah akar budaya administrasi di Indonesia

pada sejarahnya (berbentuk kerajaan) merupakan administrasi yang bersifat feodal dan masyarakat kita yang mempunyai kepatuhan buta, karena kepatuhan kepada raja adalah bentuk pengabdian tertinggi dari rakyatnya. Pada masa itu raja merupakan hukum yang tertinggi, serta seluruh kekuasaan pemerintahan di zamannya di pegang secara mutlak oleh raja sendiri.

Struktur pemerintahan pada zaman itu merupakan perpanjangan tangan dari sang raja dan pastilah merupakan orang-orang yang sangat loyal kepadanya. Karena doktrin zaman kerajaan, yang berkuasa adalah raja dan rakyat mengabdikan tulus pada penguasanya. Maka watak dan sikap kritis masyarakat tidak lah akan ditemukan pada masa itu, walaupun ada maka dia pastilah dianggap penghianat dan mendapat hukuman yang amat berat kalau tidak dihukum mati. Maka dalam sejarahnya tidaklah heran kalau Penjajah Belanda bisa dengan leluasa menguasai Indonesia dengan mudah, dan bisa bertahan sampai dengan ratusan tahun, karena belanda bisa memanfaatkan para penguasa kerajaan di zaman itu dengan sogokan-sogokan kepada rajanya, dan rakyat tunduk patuh atas penindasan yang dilakukan oleh penjajah.

Dapat kita lihat dari sejarah Indonesia tidak ada perlawanan dari raja-raja di Jawa khususnya terhadap penjajahan yang dilakukan Belanda, hanya Pangeran Diponegoro yang melakukan perlawanan, itupun berlatar belakang pemakaman keluarga raja akan digusur oleh belanda untuk dibuat jalan, dan yang menentang pun hanya Pangeran Diponegoro yang merupakan anak selir kerajaan, bukan Pangeran pewaris tahta kerajaan. Kerajaan di Aceh saja yang mempunyai watak melakukan perlawanan terhadap Agresi penjajah, karena dilatar belakangi doktrin agama Islam. Penjajahan yang berlangsung di Indonesia selama 350 tahun, didukung oleh budaya di Indonesia (sistem kerajaan) dapat bertahan lama dan memberikan pengaruh pada sistem pelaksanaan administrasi ala Belanda, yang tetap berwatak feodal walaupun lebih maju. Pada zaman penjajahan belanda telah dikenal sistem administrasi yang lebih modern dibanding pada masa kerajaan, karena telah memakai konsep paradigma administrasi yang kita kenal dengan nama *Old Publik administration*.

B. Perkembangan Paradigma Administrasi Publik

Dalam ilmu administrasi publik terdapat tiga paradigma yang hampir disepakati oleh para ahli administrasi publik seperti menurut, Denhardt & Denhardt mengungkapkan bahwa terdapat tiga perspektif atau paradigma dalam administrasi publik. Perspektif tersebut adalah *old public administration*, *new public management*, dan *new public service* yang dapat dikelompokkan menjadi tiga orde/masa yaitu; 1. Old Publik Administration (Birokrasi; Pra 1970), 2. New Publik Manajemen (pasca 1970), 3. New Public Service (Post 2003). Dalam pembagian orde/masa tersebut dapat di jelaskan sebagai berikut ;

a) Old Public Administration (Pra 1970)

Pada era ini menganut falsafah political teori dimana politik dan administrasi merupakan hal yang tidak dapat terpisahkan bagai sekeping mata uang, terdapat banyak pendukung pemikiran filsafat pada era ini seperti; Confusius, Plato, Aristoteles, Niccolo Machiavelli, Montesqueiu, JJ. Rousseau, John Stuart Mill, dimana prinsip-prinsipnya adalah :

- Pelayanan publik harus memiliki moral yang baik
- Pihak yang memerintah dan anak buahnya harus memiliki hubungan paternalistik yang baik, dan memberi tauladan yang baik pada bawahannya.
- Menekankan pada loyalitas bawahan yang mampu membantu penguasa
- Pembatasan campur tangan pemerintah dalam urusan-urusan lokal dan pribadi
- Mengutamakan prosedur birokrasi formal dalam manajemen dan pelayanan publik
- Dikotomi antara politik dan administrasi
- Perlunya Efisiensi dalam organisasi publik.

Hanya dalam prakteknya bisa dikatakan masih berjalan di negara-negara berkembang yang menganut faham kerajaan (Brunai Darussalam, Arab Saudi, dll) dan juga termasuk di Indonesia dimana prinsip ini berlaku pada masa penjajahan belanda, atau mungkin sampai saat ini.

b) New Publik Manajemen (Pasca 1970)

Pada Era ini menganut falsafah Economic Theory, Run Government like a business (Menjalankan Pemerintahan seperti

Bisnis), atau mengelola pemerintahan dengan pendekatan bisnis dan memanfaatkan sektor private/swasta, Dengan prinsip-prinsipnya antara lain ;

- Menggunakan sektor 'private' dan pendekatan bisnis dalam sektor publik (run government like a business).
- Penerapan prinsip "good governance".
- Kegiatan-kegiatan yg tidak bisa dilakukan secara efisien dan efektif oleh pemerintah ditangani oleh sektor swasta.
- Dalam sistem manajemen dilakukan sistem pelayanan sipil, yaitu manajer diperkenankan menegosiasikan kontrak mereka dengan para pekerja.
- Fokus sistem anggaran pada kinerja dan hasil.
- Manajemen berorientasi pada hasil (managing for result)
- Menggagas konsep "citizens charter".
- Mengenalkan konsep Reinventing Government.
- Menciptakan pemerintahan "works better & costs less"

Penerapan New Public Manajemen banyak diterapkan di negara-negara "anglo saxon" seperti Australia, Kanada, New Zealand, Inggris dan USA. Dimana dinegara-negara tersebut sektor swasta memegang peranan penting dalam pengelolaan masyarakat serta merupakan *partner* pemerintah dalam rangka *Work Better* dan *Cost Less*, seperti yang dilakukan di New Zealand : kegiatan-kegiatan yang tidak bisa dilakukan oleh pemerintah secara efisien dan efektif oleh pemerintah, ditangani oleh sektor swasta, di Inggris tahun 1983, dibawah kepemimpinan Perdana Menteri Robert Hawk memelopori gagasan *managing for result*, dan puncaknya adalah penerapan *Good Governance* (Pemerintahan yang baik). Di Indonesia pun *Good Governance* mulai di gaungkan pasca reformasi tahun 1998 bahwa pemerintahan kita akan menjalankan *Good Governance*, yang menjadi permasalahan adalah apakah sudah bisa berjalan dengan baik bangsa kita mengadopsi sistem tersebut secara utuh.

c) New Public Service (Post 2003)

Pada Era ini Falsafahnya *Democracy Theory* (Teori Demokrasi) *run goverment like a democracy* (menjalankan

pemerintahan seperti Demokrasi) dengan penekanan pada *Serve Citizens, not Customer* (Melayani warga masyarakat, bukan pelanggan), *Seek the Public Interest* (mengutamakan kepentingan publik), dan *Value Citizenship over Entrepreneurship* (lebih menghargai warganegara daripada kewirausahaan). Sehingga peran pemerintah dalam menjalankan administrasi memegang prinsip-prinsip sebagai berikut:

- Administrator Publik lebih banyak mendengar daripada berkata (*More listening than telling*) dan lebih banyak melayani daripada mengarahkan (*More serving than steering*).
- Kerjasama melalui jaringan kerja (*networking*).
- Akuntabilitas dan transparansi mengiringi responsibilitas pemerintah dalam pelayanan publik.
- Keterlibatan masyarakat sebagai warga negara secara aktif dalam perumusan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan publik.
- Pola pikir bahwa pelayanan kepada masyarakat adalah hal yang wajib bagi Pemerintah.

Perspektif *new public service* membawa angin perubahan dalam administrasi publik. Perubahan ini pada dasarnya menyangkut perubahan dalam cara memandang masyarakat dalam proses pemerintahan, perubahan dalam memandang apa yang dimaksud dengan kepentingan masyarakat, perubahan dalam cara bagaimana kepentingan tersebut diselenggarakan dan perubahan dalam bagaimana administrator publik menjalankan tugas memenuhi kepentingan publik. Perspektif ini mengedepankan posisi masyarakat sebagai warga negara dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan. Perspektif ini membawa upaya demokratisasi administrasi publik. Pelayanan kepada masyarakat merupakan tugas utama bagi administrator publik sekaligus sebagai fasilitator bagi perumusan kepentingan publik dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Perspektif ini juga mengakui bahkan menuntut adanya partisipasi masyarakat dalam berbagai jenjang pemerintahan, termasuk daerah.

C. Permasalahan Administrasi Publik di Indonesia

Administrasi publik dalam perkembangannya di Indonesia telah melalui beberapa tahap, mulai dari masa pra kemerdekaan, pasca kemerdekaan, orde baru, dan masa reformasi tahun 1998 sampai dengan sekarang. Sebagai salah satu negara yang ada di dunia tentunya Indonesia juga merupakan bagian sistem pelaksanaan administrasi global, yang selalu berkembang sesuai dengan perkembangan kontradiksi dan saling hubungan antar sesama bangsa di dunia. Tak pelak lagi Indonesia pun saat ini mulai mengadopsi sistem administrasi dengan paradigma yang palig baru yaitu *New Publik Service*. Hanya saja banyak permasalahan administrasi yang terjadi di Indonesia antara lain :

a) Pengaruh budaya lama (budaya feodal)

Dalam mengadopsi sistem administrasi, maka tidak bisa dengan utuh langsung diterapkan di sebuah negara atau daerah, karena pasti budaya setempat mempengaruhi dengan kuat ketika akan mempraktekkannya. *New Publik Service* atau *good governance* sulit untuk di terapkan di Indonesia, karena budaya masyarakat Indonesia yang biasa melayani kepentingan penguasa, maka aparatur yang seharusnya melayani warga masyarakat, malah berbalik arah untuk minta dilayani dan masyarakatpun dengan senang hati melayani kepentingan atau kemauan penguasa dalam hal pengurusan permasalahan administrasi pemerintahan. Budaya asal bapak senang, budaya kroonisme/nepotisme, tidak bisa di pisahkan dalam pelaksanaan administrasi, rasa kekeluargaan di Indonesia sangat kuat, apabila ada saudara, famili, atau tetangga yang mempunyai wewenang untuk melakukan proses pengurusan administrasi pemerintahan, pastilah kita minta bantuannya dan otomatis famili atau keluarga tersebut akan mendahulukan kita tanpa proses antri, dan masih banyak contoh yang lainnya.

b) Politisasi Administrator Daerah

Tuntutan otonomi daerah pada saat reformasi tahun 1998, merupakan bentuk dari ketidakpuasan daerah dalam rangka pembagian kekayaan daerah dengan pusat, walaupun hanya daerah-daerah tertentu (daerah yang kaya, seperti Riau,

Aceh, Kaltim, dsb) yang menuntut ruang yang lebih besar dalam pengelolaan kekayaannya, atau mereka akan melepaskan diri dari NKRI. Dalam perkembangannya otonomi daerah dengan sistem pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung, dimana kepala daerah merupakan jabatan politis yang dicalonkan oleh partai, sehingga unsur politis tidak akan pernah lepas dari corak dan gaya kepemimpinannya. Administrator daerah dalam hal ini kepala daerah sebagai jabatan politis maka akan banyak kepentingan politis yang lebih mempengaruhi dalam pelaksanaan administrasi pemerintahan. Ini bisa terlihat setiap ada pergantian kepala daerah, maka pasti akan diikuti oleh pergantian pejabat eselon yang ada, tanpa alasan yang jelas hampir semua pejabat diganti, dengan alasan menempatkan orang yang loyal, dan ini menyebabkan pejabat eselon juga menjadi mandul, tidak kritis terhadap kebijakan yang tidak berpihak pada rakyat, karena takut jabatannya di copot. Kemudian bisa di pastikan ada kesepakatan-kesepakatan politik antara kepala daerah terpilih dengan partai yang mencalonkannya, minimal pada pembagian proyek-proyek daerah. Dan masih banyak yang lainnya.

Dapat kita simpulkan bahwa permasalahan yang ada di Indonesia dalam pelaksanaan administrasi publik, secara garis besar adalah pengaruh budaya lokal yang tidak bisa bertransformasi langsung dengan baik terhadap konsep-konsep yang kita ambil dari luar, oleh karena itu, kita masih membutuhkan waktu yang lama untuk melakukan perubahan budaya ke arah yang lebih baik. Kemudian yang kedua adalah politisasi dalam pelaksanaan administrasi publik yang sangat kental dan pengaruh politik ini bisa menjadi dominan, dalam menentukan kebijakan publik. Selagi administrasi publik belum bisa melepaskan diri dari ranah politik maka kebijakan publik pun tidak akan pernah lepas dari kepentingan politik.

D. Sistem Administrasi Publik Ala Western

Andi Ahmad Yani, dosen Universitas Hasanuddin Makassar, menjelaskan bahwa perkembangan ilmu administrasi publik yang dipelajari selama ini umumnya adalah produk dari administrasi

publik atau sistem pemerintahan ala negara barat, seperti di Amerika atau Eropa.

Padahal negara-negara lain dengan peradaban yang telah tumbuh sebelumnya juga memiliki sistem administrasi publik dalam mengelola negaranya. Antara lain sistem administrasi publik Islam yang telah dijalankan sejak abad tujuh. Hal ini disampaikan oleh Ahmad Andi Yani pada acara studium general yang diselenggarakan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Banda Aceh.

Dalam kesempatan itu dia juga menyebutkan ada juga paradigma administrasi publik confuican yang telah dijalankan oleh Cina.

Sistem administrasi publik ala western yang kita adopsi selama ini tidak begitu berjalan dengan baik. Masih banyak permasalahan yang dihadapi oleh negara. Seperti masih tingginya angka korupsi, rendahnya kualitas pelayanan publik, pemilihan pejabat berdasarkan faktor kedekatan. Hal ini masih menjadi pekerjaan rumah pemerintah yang belum terselesaikan di Negara-negara sedang berkembang.

Berbeda halnya dengan Administrasi Publik Islam telah mengajarkan cara kerja pelayan publik yang mengacu dan berhubungan dengan nilai yang lebih tinggi yaitu sebagai bentuk ibadah pada Allah SWT. Begitu juga halnya proses rekrutmen para pejabat pemerintah harus mengacu pada proses merit system (berbasis kompetensi), mengedepankan kompetensi, mengesampingkan faktor kedekatan, like and dislike yang selama ini dipraktikkan dalam sistem pemerintahan.

Contoh lainnya dalam sistem administrasi Publik Islam, pengambil keputusan disyaratkan memiliki metaphysical help, seperti petunjuk Ilahi dan intuisi, untuk menemukan keputusan terbaik. Pada kesimpulannya ditekankan bahwa dalam administrasi publik Islam, segala sesuatu perbuatan yang dilakukan oleh aparatur negara kepada publik merupakan suatu bentuk ibadah yang dilakukan kepada Allah.

Pada prinsipnya utama pelayanan publik pada dasarnya adalah berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan itu sendiri. Pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada berbagai aspek, yaitu bagaimana pola penyelenggaraannya (tata laksana), dukungan

sumber daya manusia, dan kelembagaan. Dilihat dari sisi pola penyelenggaraannya, pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan antara lain:

- a) **Kurang responsif.** Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.
- b) **Kurang informatif.** Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
- c) **Kurang accessible.** Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
- d) **Kurang koordinasi.** Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
- e) **Birokratis.** Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (*front line staff*) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil dan dilain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.
- f) **Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat.** Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu

g) Inefisien. Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

Dilihat dari sisi sumber daya manusianya, kelemahan utamanya adalah berkaitan dengan profesionalisme, kompetensi, empati dan etika. Berbagai pandangan juga setuju bahwa salah satu dari unsur yang perlu dipertimbangkan adalah masalah sistem kompensasi yang tepat.

Dilihat dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada disain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

➤ **Pemecahan Masalah**

Tuntutan masyarakat pada era reformasi terhadap pelayanan publik yang berkualitas akan semakin menguat. Oleh karena itu, kredibilitas pemerintah sangat ditentukan oleh kemampuannya mengatasi berbagai permasalahan di atas sehingga mampu menyediakan pelayanan publik yang memuaskan masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya. Dari sisi mikro, hal-hal yang dapat diajukan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Penetapan Standar Pelayanan.

Standar pelayanan memiliki arti yang sangat penting dalam pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan suatu komitmen penyelenggara pelayanan untuk menyediakan pelayanan dengan suatu kualitas tertentu yang ditentukan atas dasar perpaduan harapan-harapan masyarakat dan kemampuan penyelenggara pelayanan. Penetapan standar pelayanan yang dilakukan melalui proses identifikasi jenis pelayanan, identifikasi pelanggan, identifikasi harapan pelanggan, perumusan visi dan misi pelayanan, analisis proses dan prosedur, sarana dan

prasarana, waktu dan biaya pelayanan. Proses ini tidak hanya akan memberikan informasi mengenai standar pelayanan yang harus ditetapkan, tetapi juga informasi mengenai kelembagaan yang mampu mendukung terselenggaranya proses manajemen yang menghasilkan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Informasi lain yang juga dihasilkan adalah informasi mengenai kuantitas dan kompetensi-kompetensi sumber daya manusia yang dibutuhkan serta distribusinya beban tugas pelayanan yang akan ditanganinya.

2. Pengembangan Standard Operating Procedures (SOP)

Untuk memastikan bahwa proses pelayanan dapat berjalan secara konsisten diperlukan adanya *Standard Operating Procedures*. Dengan adanya SOP, maka proses pengolahan yang dilakukan secara internal dalam unit pelayanan dapat berjalan sesuai dengan acuan yang jelas, sehingga dapat berjalan secara konsisten. Disamping itu SOP juga bermanfaat dalam hal :

- Untuk memastikan bahwa proses dapat berjalan *uninterrupted*. Jika terjadi hal-hal tertentu, misalkan petugas yang diberi tugas menangani satu proses tertentu berhalangan hadir, maka petugas lain dapat menggantikannya. Oleh karena itu proses pelayanan dapat berjalan terus;
- Untuk memastikan bahwa pelayanan perijinan dapat berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- Memberikan informasi yang akurat ketika dilakukan penelusuran terhadap kesalahan prosedur jika terjadi penyimpangan dalam pelayanan;
- Memberikan informasi yang akurat ketika akan dilakukan perubahan-perubahan tertentu dalam prosedur pelayanan;
- Memberikan informasi yang akurat dalam rangka pengendalian pelayanan;
- Memberikan informasi yang jelas mengenai tugas dan kewenangan yang akan diserahkan kepada petugas tertentu yang akan menangani satu proses pelayanan tertentu. Atau dengan kata lain, bahwa semua petugas yang terlibat dalam proses pelayanan memiliki uraian tugas dan tanggungjawab yang jelas.

3. Pengembangan Survey Kepuasan Pelanggan.

Untuk menjaga kepuasan masyarakat, maka perlu dikembangkan suatu mekanisme penilaian kepuasan masyarakat atas pelayanan yang telah diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam konsep manajemen pelayanan, kepuasan pelanggan dapat dicapai apabila produk pelayanan yang diberikan oleh penyedia pelayanan memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Oleh karena itu, survey kepuasan pelanggan memiliki arti penting dalam upaya peningkatan pelayanan publik.

4. Pengembangan Sistem Pengelolaan Pengaduan.

Pengaduan masyarakat merupakan satu sumber informasi bagi upaya-upaya pihak penyelenggara pelayanan untuk secara konsisten menjaga pelayanan yang dihasilkannya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Oleh karena itu perlu didisain suatu sistem pengelolaan pengaduan yang secara dapat efektif dan efisien mengolah berbagai pengaduan masyarakat menjadi bahan masukan bagi perbaikan kualitas pelayanan. Sedangkan dari sisi makro, peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dilakukan melalui pengembangan model-model pelayanan publik. Dalam hal-hal tertentu, memang terdapat pelayanan publik yang pengelolaannya dapat dilakukan secara *private* untuk menghasilkan kualitas yang baik. Beberapa model yang sudah banyak diperkenalkan antara lain : *contracting out*, dalam hal ini pelayanan publik dilaksanakan oleh swasta melalui suatu proses lelang, pemerintah memegang peran sebagai pengatur; *franchising*, dalam hal ini pemerintah menunjuk pihak swasta untuk dapat menyediakan pelayanan publik tertentu yang diikuti dengan *price regularity* untuk mengatur harga maksimum. Dalam banyak hal pemerintah juga dapat melakukan privatisasi.

Disamping itu, peningkatan kualitas pelayanan publik juga perlu didukung adanya restrukturisasi birokrasi yang akan memangkas berbagai kompleksitas pelayanan publik menjadi lebih sederhana. Birokrasi yang kompleks menjadi ladang bagi tumbuhnya KKN dalam penyelenggaraan pelayanan.

➤ **Salah satu contoh rendahnya kualitas pelayanan public di Indonesia**

Agus Dwiyanto bersama sejumlah dosen Universitas Gadjah Mada bisa dibilang mampu mengupas birokrasi Indonesia secara lengkap. Dalam kesimpulannya mereka menulis antara lain:

Kinerja pelayanan public di kega provinsi, yaitu daerah istimewa Yogyakarta, Sumatra barat, dan Sulawesi selatan sebagaimana di tunjukan oleh penelitian itu masih sangat buruk. Kendati penyelenggaraan pelayanan di ketiga daerah itu tidak merepresentasikan kinerja pelayanan publik di Indonesia, Karena penyelenggaraan pelayanan publik antar provinsi dikabupaten jauh berbeda, temuan yang di peroleh penelitian ini setidaknya-tidaknya memberikan indikasi mengenai masih rendahnya kualitas pelayanan public di Indonesia. Penelitian ini membuktikan bahwa birokrasi publik di Indonesia belum mampu menyelenggarakan pelayanan public yang efisien, adil, responsif dan akuntabel.

Kenyataan tersebut sungguh memprihatinkan. Maka mereka memberikan sejumlah rekomendasi yang dapat dirangkum sebagai berikut :

1. Perlu dibangun nilai dan budaya baru.
2. Perlu diciptakan lingkungan baru, terutama berkaitan dengan transparansi dan pemberantasan KKN.
3. Perlu diterapkan *costumer charter* dalam birokrasi pelayanan public.
4. Perlu dipikirkan pengembangan kemitraan antara pemerintahan dan masyarakat, termasuk dunia usaha.
5. Perlu dipikirkan “penggunaan misi birokrasi kriteria untuk menilai tindakan seorang pejabat pemerintahan dan birokrasi”.

Dari uraian di atas jelas bahwa perbaikan kinerja pelayanan publik di Indonesia memerlukan kebijakan yang holistic. Pemerintah di tuntut keberanian dan kemampuannya untuk bias mengembangkan kebijakan reformasi birokrasi

yang holistic dan melaksanakannya secara konsisten. Hanya dengan cara ini reformasi birokrasi di Indonesia akan dapat menghasilkan sosok birokrasi yang benar-benar mengabdikan dirinya pada kepentingan publik dan menghasilkan pelayanan publik yang efisien, responsif dan akuntabel.

BAB 7

FENOMENA PELAYANAN PUBLIK DI DUNIA

A. Nikmatnya Pelayanan Publik di Jepang

Menggunakan fasilitas umum di Tokyo dan kota lainnya di Jepang sangatlah nyaman dan aman. Dari fasilitas yang tersedia terlihat bahwa Pemerintah Jepang sangat serius memberikan pelayanan publik. Pelayanan yang diberikan pemerintah negeri matahari terbit itu juga didukung oleh sikap masyarakat Jepang yang disiplin terhadap peraturan dan kemauan untuk menjaga prasarana/sarana milik negara. Salah satu bentuk pelayanan prima pemerintah jepang kepada masyarakatnya adalah dalam hal pelayanan transportasi umum. Moda transportasi seperti bus, kereta, dan monorail, semua telah tersedia dengan kondisi yang aman dan nyaman untuk kita gunakan.

Selama ini tidak pernah terlihat ada bangku di bus atau kereta di Jepang dalam kondisi robek atau kotor, semua terawat dengan baik dan rapi. Nikmatnya bertransportasi umum bukan hanya karena infrastruktur yang memadai, tapi juga karena ketersediaan informasi menjadi salah satu faktor yang mendukung hal itu.

Di Tokyo tidaklah sulit bagi kita menemukan peta atau informasi umum yang kita butuhkan dalam aktivitas perjalanan yang kita lakukan meskipun bagi pendatang/orang asing sekalipun. Rute kereta dan bus tersedia secara lengkap dan update. Semua sarana transportasi umum tersebut dapat kita nikmati dengan kepastian waktu sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Kita tak perlu khawatir akan terjadi kereta atau bus yang sedang kita tunggu bakal datang terlambat. Semua telah diatur sedemikian rupa sehingga tepat waktu, kecuali apabila ada force majeure. Bahkan seorang Kaisar pun tak bisa mengubah jadwal transportasi umum demi kepentingannya ataupun dengan dalih keprotokolan, karena hal itu dapat merugikan kepentingan publik.

Di sisi lain, ketersediaan fasilitas umum di Jepang tidak hanya dapat dinikmati oleh orang normal, orang cacat pun dapat menikmatinya secara adil dan setara. Di seluruh trotoar, pemerintah telah menyediakan jalur trotoar khusus bagi pejalan kaki tunanetra. Jalur tersebut dapat menuntun para tunanetra mulai dari hanya sekedar berjalan kaki mengelilingi kota, sampai dengan apabila mereka hendak menggunakan bus atau kereta api/subway. Begitu juga halnya bagi masyarakat yang menggunakan kursi roda, pemerintah telah menyediakan prasarana/sarana yang memadai sehingga mereka tidak kesulitan saat berjalan di trotoar maupun saat menggunakan transportasi umum.

Di setiap stasiun/terminal telah disediakan lift bagi pengguna kursi roda, bahkan apabila terdapat lokasi yang tidak memungkinkan untuk disediakan lift, pemerintah telah menyediakan alat khusus yang dapat digunakan untuk menaiki tangga.

Pelayanan yang diberikan Pemerintah Jepang bukan hanya sebatas penyediaan prasarana/sarana. Dari sisi administrasi dan birokrasi pun diberikan pelayanan secara profesional dan memadai. Saat mengurus surat atau dokumen pada instansi pemerintahan, kita tak perlu khawatir akan keharusan menyediakan “uang administrasi” agar surat atau dokumen yang kita butuhkan dapat selesai. Pelayanan yang diberikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Para pegawai pemerintahan akan tersinggung apabila kita memberikan “uang terima kasih” atau “tip” atas pelayanan cepat yang telah dia berikan.

Bagaimana dengan pelayanan publik di Indonesia? Saya nilai setidaknya ada tiga hal utama yang perlu kita benahi secara serius dan bersama-sama, yaitu sistem dan sarana, penegakkan hukum, serta budaya masyarakat. Mudah-mudahan itu bisa kita wujudkan.

Apabila kita mulai dari sekarang untuk membenahinya, bukan tidak mungkin 10 atau 20 tahun lagi kita akan memiliki generasi muda yang berbudaya seperti kaum muda Jepang.

B. Inovasi Pelayanan Publik

Penyelenggaraan negara yang efektif dan efisien adalah kunci dari kesuksesan pembangunan. Untuk mewujudkannya, perlu partisipasi aktif dari para aparatur negara dalam melakukan evaluasi program kerja yang sudah berjalan. Misalnya dengan melakukan

studi banding atau kunjungan kerja ke berbagai instansi demi menemukan sistem yang tepat untuk diterapkan.

Seperti yang dilakukan oleh Delegasi Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Indonesia (Kemenpan) yang dipimpin oleh Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.publ. Rombongan yang beranggotakan Prof. Dr. R. Siti Zuhro, MA., Prof. Dr. Djohermansyah Djohan, MA., Prof. J. B. Kristiadi, Ph.D., Prof Dr. Tjipta Lesmana., Dr. Hariyadi B. Sukamdani., Felia Salim., Dr. Rudiarto Sumarwono, Fajar Wardani Wijayanti, SIA., Nisa Nurrela, S.E, melakukan kunjungan kerja ke KBRI Singapura.

Kunjungan kerja ini memiliki tujuan untuk mempelajari dan melakukan diskusi dengan berbagai instansi pemerintah mengenai reformasi birokrasi di Singapura dalam kapasitas sebagai tim independen reformasi birokrasi nasional Indonesia. Kegiatan yang berlangsung selama kunjungan kerja ini antara lain mempelajari sistem birokrasi dan penerapan nilai-nilai terkait yang menunjang peningkatan profesionalisme pegawai pemerintah Singapura. Selain itu, delegasi juga bertemu dengan jajaran KBRI Singapura yang dipimpin oleh Duta Besar RI, Ngurah Swajaya.

Dalam pertemuan ini, KBRI Singapura menjelaskan kinerja pelayanan publik, perlindungan WNI, dan Diplomasi Ekonomi dengan menggunakan inovasi pemanfaatan teknologi informasi dengan sistem yang disebut Smart Embassy. Teknologi ini memungkinkan KBRI meningkatkan pelayanan prima yang disertifikasi ISO 9001-2015 selama beberapa tahun.

Pemanfaatan teknologi informasi yang digunakan memungkinkan KBRI memiliki data akurat, real time, serta memungkinkan kemudahan interaksi antara tenaga kerja Indonesia di Singapura, terutama pekerja migran dan pelaut yang bekerja di kapal berbendera Singapura.

Dubes RI Ngurah Swajaya juga menyampaikan mengenai program “beyond protection” berupa pelatihan bagi lebih dari 1000 pekerja migran untuk kursus ketrampilan bersertifikat, program kejar paket B dan C untuk sekitar 500 PMI serta kegiatan tutorial untuk sekitar 600 PMI yang terdaftar sebagai mahasiswa Universitas Terbuka Indonesia.

Kombinasi antara perlindungan dengan menggunakan teknologi start embassy dan beyond protection diharapkan tidak hanya menekan jumlah kasus dan permasalahan bagi PMI, tetapi juga untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Permasalahan sebagian besar bermuara dari sistem rekrutmen yang bersifat non-prosedural, sehingga sulit terdeteksi kesiapan dan latar belakang PMI yang bekerja di Singapura. Menangani isu ini, KBRI Singapura menerbitkan Kartu Pekerja Indonesia Singapura (KPIS) untuk PMI yang saat ini sudah berjumlah 60.000. Untuk pelaut, isu utamanya adalah ijazah palsu, sehingga salah satu strategi KBRI adalah menerbitkan Kartu Pelaut Indonesia Singapura (KPIS) yang saat ini berjumlah lebih dari 5000 kartu.

Untuk Diplomasi Ekonomi, KBRI Singapura membuat “Showcase” produk ekspor potensial yang dipajang di KBRI dan “Showcase Virtual” yang bisa diakses importir setiap saat. Sebagai catatan, untuk neraca perdagangan Indonesia-Singapura selama 6 bulan pertama tahun 2019, Indonesia mencatat surplus senilai US\$ 276 juta.

Tim independen reformasi birokrasi mengapresiasi dan memuji terobosan dan inovasi yang dilaksanakan KBRI Singapura untuk kedua prioritas pemerintah RI. Tim juga mengapresiasi terobosan untuk meningkatkan ekspor serta peningkatan kerja sama ekonomi, termasuk meningkatkan investasi dan pariwisata antara kedua negara.

Pada penutupan pertemuan tersebut, Dubes RI Ngurah Swajaya menyerahkan Buku Photography mengenai 10 New Bali sebagai destinasi baru untuk kunjungan wisata dan investasi di Indonesia.

1. Belajar Pelayanan Publik dari Singapura

Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta bekerja sama dengan pemerintah Singapura menyelenggarakan Executive Seminar on Publik Sector Transformation di Mal Pelayanan Publik DKI Jakarta, Setiabudi, Jakarta Selatan, Rabu (23/1).

Seminar tersebut merupakan bagian dari serangkaian Workshop on Strategic Planning of Publik Sector Projects atau Lokakarya Perencanaan Strategis Proyek Sektor Publik dengan

studi kasus penanggulangan kemiskinan yang terselenggara atas kerja sama Pemprov DKI Jakarta dengan Temasek Foundation International (TFI) dan Civil Service Collage Singapore (CSC).

Deputi Gubernur Bidang Tata Ruang dan Lingkungan Hidup, Oswar Muadzin Mungkasa, mengatakan Workshop on Strategic Planning of Publik Sector Projects bertujuan memberikan pengetahuan dan meningkatkan kapasitas aparatur di Pemprov DKI agar dapat memformulasikan serta mengimplementasikan program pembangunan dengan baik. “Kita pelajari praktik unggulan mereka dan kita akan implementasikan sesuai dengan konteks Jakarta,” terangnya.

Menurutnya, aparatur di Pemprov DKI perlu memahami metode perencanaan strategis. Sehingga, setiap permasalahan yang dihadapi dapat segera dicari solusinya serta diselesaikan secara cepat dan tepat. “Kita harus bertransformasi dan mengubah cara berpikir, semuanya harus berdasarkan rencana, target, peta jalan, rencana aksi yang jelas, bukan sekadar bekerja,” terangnya.

Perjalanan Singapura dari negara dunia ketiga ke pertama merupakan kisah luar biasa tentang perkembangan pesat, dan tetap menjadi inspirasi bagi banyak negara di seluruh dunia. Meski tanda-tanda keberhasilannya dari luar, seperti gedung pencakar langit yang berkilauan atau mal yang sedang bertumbuh, sudah tidak asing lagi, keberhasilan Singapura dibangun di atas landasan yang jauh lebih tidak terlihat, yakni administrasi publik yang efektif.

Kisah Singapura sering ditujukan dengan pujian kepada Perdana Menteri Pendiri Singapura Lee Kuan Yew, dengan alasan yang bagus. Namun, masih banyak yang dapat dikatakan untuk administrasi publik yang ia bantu bangun.

Administrasi publik bertanggung jawab untuk mengembangkan dan melaksanakan kebijakan yang bertujuan memberikan kemajuan yang konstan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang lebih luas, telah memainkan dan terus memainkan peran penting dalam pembangunan Singapura.

Apabila kita melihat kembali pada hari-hari awal kemerdekaan Singapura di tahun 1960-an, kesulitan yang dihadapi negara ini bermacam-macam. Masalah ekonomi, lingkungan, pendidikan, keamanan, dan sosial, secara agregat, tampaknya

hampir tidak dapat diatasi pada saat itu. Para pemimpin di banyak negara berkembang saat ini mungkin merasakan hal yang sama.

Namun, dengan memprioritaskan upaya untuk membangun layanan publik yang efektif, efisien, dan inovatif, Singapura berhasil melangkah menuju kesuksesan pembangunan berkelanjutan. Badan-badan pemerintah seperti Dewan Pengembangan Ekonomi, Dewan Pengembangan Perumahan, dan Badan Utilitas Publik menangani kebutuhan mendesak untuk pekerjaan, perumahan, dan air, sementara fokus berat pada pendidikan publik mendorong pengembangan sumber daya utama Singapura : rakyatnya.

Setiap negara menghadapi konteks dan kebutuhan pengembangannya sendiri yang unik, tetapi pengalaman Singapura menunjukkan bahwa berinvestasi dalam administrasi publik yang mampu berkomitmen untuk kebutuhan warganya sangat penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan kemajuan manusia.

Hal ini merupakan pelajaran penting yang perlu dipelajari oleh negara-negara berkembang. Dalam dunia yang semakin kompleks dan saling bergantung satu sama lain, pemerintah di mana pun menghadapi tantangan yang beraneka ragam dan berkembang cepat.

Memahami dan mengatasi tantangan ini membutuhkan pelayanan sipil yang dapat mengembangkan solusi jangka panjang dengan memanfaatkan *platform* dan alat baru. Tanpa administrasi publik yang memiliki kapabilitas dan layanan publik yang efektif, negara-negara berkembang akan berjuang keras dalam memberikan kehidupan yang lebih baik bagi warganya.

Pemerintah di negara-negara berkembang jarang sekali kekurangan pegawai negeri yang bersemangat, tetapi mereka mungkin kekurangan kapasitas, kemampuan, dan pengetahuan yang diperlukan untuk memanfaatkan tren global terbaru dalam inovasi sektor publik, reformasi pemerintah, dan teknologi dalam mengatasi tantangan pembangunan.

Hal ini mungkin paling nyata terlihat di sektor pertanian Afrika, ketika efek positif teknologi baru bervariasi secara signifikan bergantung pada kemampuan masing-masing pemerintah untuk menerapkan solusi berbasis teknologi.

Sementara negara-negara seperti Ghana, Kenya, dan Nigeria telah memanfaatkan teknologi secara efektif untuk mengatasi risiko keamanan pangan yang ditimbulkan oleh cuaca, kurangnya infrastruktur penting di sebagian besar kawasan Afrika membatasi skalabilitas dan mencegah hasil pertanian mencapai produktivitas penuh.

Pemerintahan yang baik tidak dapat digantikan oleh teknologi baru, dan kita tidak dapat mengharapkan negara berkembang untuk mengubah sektor publik mereka dalam waktu semalam. Negara-negara maju seperti Singapura dan lembaga multilateral seperti Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa atau biasa disebut United Nations Development Programme (UNDP) dapat membantu menutup kesenjangan pengetahuan ini. Dalam mengejar tujuan ini mendirikan Pusat Global untuk Keunggulan Pelayanan Publik/Global Center for Public Service Excellence (GPCSE) di Singapura untuk mengembangkan pemikiran, strategi, dan tindakan baru dalam administrasi publik.

Hal ini tidak hanya berarti menghasilkan penelitian baru tentang praktik terbaik, tetapi membantu negara-negara berkembang mengadopsi reformasi layanan publik terbaru dari seluruh dunia.

Yang terpenting, UNDP telah membantu memastikan bahwa upaya ini sesuai dengan kenyataan di lapangan. Pemerintah Singapura diakui secara global karena sektor publiknya yang berkinerja tinggi, sehingga menjadi lokasi yang sempurna untuk menyatukan para pemikir dan praktisi terkemuka dalam keunggulan sektor publik untuk berbagi pembelajaran dan membantu negara-negara berkembang memberikan peningkatan praktis pada pemerintah mereka.

Administrasi publik yang cakap telah memainkan peran penting dalam pembangunan negara, area yang harus diprioritaskan oleh negara-negara berkembang, menurut seorang pengamat UNDP. Singapura adalah contoh negara berkembang yang berhasil membangun dirinya menjadi negara maju, dan menjadi inspirasi bagi banyak negara di seluruh dunia.

Perjalanan Singapura dari negara dunia ketiga ke pertama merupakan kisah luar biasa tentang perkembangan pesat, dan tetap menjadi inspirasi bagi banyak negara di seluruh dunia. Meski tanda-tanda keberhasilannya dari luar, seperti gedung pencakar langit yang berkilauan atau mal yang sedang bertumbuh, sudah tidak asing lagi, keberhasilan Singapura dibangun di atas landasan yang jauh lebih tidak terlihat, yakni administrasi publik yang efektif.

Kisah Singapura sering ditujukan dengan pujian kepada Perdana Menteri Pendiri Singapura Lee Kuan Yew, dengan alasan yang bagus. Namun, masih banyak yang dapat dikatakan untuk administrasi publik yang ia bantu bangun.

Administrasi publik bertanggung jawab untuk mengembangkan dan melaksanakan kebijakan yang bertujuan memberikan kemajuan yang konstan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang lebih luas, telah memainkan dan terus memainkan peran penting dalam pembangunan Singapura.

Apabila kita melihat kembali pada hari-hari awal kemerdekaan Singapura di tahun 1960-an, kesulitan yang dihadapi negara ini bermacam-macam. Masalah ekonomi, lingkungan, pendidikan, keamanan, dan sosial, secara agregat, tampaknya hampir tidak dapat diatasi pada saat itu. Para pemimpin di banyak negara berkembang saat ini mungkin merasakan hal yang sama.

Namun, dengan memprioritaskan upaya untuk membangun layanan publik yang efektif, efisien, dan inovatif, Singapura berhasil melangkah menuju kesuksesan pembangunan berkelanjutan. Badan-badan pemerintah seperti Dewan Pengembangan Ekonomi, Dewan Pengembangan Perumahan, dan Badan Utilitas Publik menangani kebutuhan mendesak untuk pekerjaan, perumahan, dan air. sementara yang lainnya fokus berat pada pendidikan publik mendorong pengembangan sumber daya utama Singapura adalah rakyatnya.

Setiap negara menghadapi konteks dan kebutuhan pengembangannya sendiri yang unik, tetapi pengalaman Singapura menunjukkan bahwa berinvestasi dalam administrasi publik yang mampu berkomitmen untuk kebutuhan warganya sangat penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan kemajuan manusia.

Hal ini merupakan pelajaran penting yang perlu dipelajari oleh negara-negara berkembang. Dalam dunia yang semakin kompleks dan saling bergantung satu sama lain, pemerintah di mana pun menghadapi tantangan yang beraneka ragam dan berkembang cepat.

Memahami dan mengatasi tantangan ini membutuhkan pelayanan sipil yang dapat mengembangkan solusi jangka panjang dengan memanfaatkan platform dan alat baru. Tanpa administrasi publik yang memiliki kapabilitas dan layanan publik yang efektif, negara-negara berkembang akan berjuang keras dalam memberikan kehidupan yang lebih baik bagi warganya.

Pemerintah di negara-negara berkembang jarang sekali kekurangan pegawai negeri yang bersemangat, tetapi mereka mungkin kekurangan kapasitas, kemampuan, dan pengetahuan yang diperlukan untuk memanfaatkan tren global terbaru dalam inovasi sektor publik, reformasi pemerintah, dan teknologi dalam mengatasi tantangan pembangunan.

Hal ini mungkin paling nyata terlihat di sektor pertanian Afrika, ketika efek positif teknologi baru bervariasi secara signifikan bergantung pada kemampuan masing-masing pemerintah untuk menerapkan solusi berbasis teknologi.

Sementara negara-negara seperti Ghana, Kenya, dan Nigeria telah memanfaatkan teknologi secara efektif untuk mengatasi risiko keamanan pangan yang ditimbulkan oleh cuaca, kurangnya infrastruktur penting di sebagian besar kawasan Afrika membatasi skalabilitas dan mencegah hasil pertanian mencapai produktivitas penuh.

Pemerintahan yang baik tidak dapat digantikan oleh teknologi baru, dan kita tidak dapat mengharapkan negara berkembang untuk mengubah sektor publik mereka dalam waktu semalam. Negara-negara maju seperti Singapura dan lembaga multilateral seperti Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa/United Nations Development Programme (UNDP) dapat membantu menutup kesenjangan pengetahuan ini.

Dalam mengejar tujuan ini, UNDP mendirikan Pusat Global untuk Keunggulan Pelayanan Publik/Global Center

for Publik Service Excellence (GPCSE) di Singapura untuk mengembangkan pemikiran, strategi, dan tindakan baru dalam administrasi publik.

Hal ini tidak hanya berarti menghasilkan penelitian baru tentang praktik terbaik, tetapi membantu negara-negara berkembang mengadopsi reformasi layanan publik terbaru dari seluruh dunia.

Yang terpenting, UNDP telah membantu memastikan bahwa upaya ini sesuai dengan kenyataan di lapangan. Pemerintah Singapura diakui secara global karena sektor publiknya yang berkinerja tinggi, sehingga menjadi lokasi yang sempurna untuk menyatukan para pemikir dan praktisi terkemuka dalam keunggulan sektor publik untuk berbagi pembelajaran dan membantu negara-negara berkembang memberikan peningkatan praktis pada pemerintah mereka.

Keunggulan layanan publik bukanlah cita-cita yang tidak mungkin tercapai. Hal tersebut dapat mengubah kehidupan di seluruh dunia dan mengatasi tantangan global yang sudah berlangsung lama.

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDG/Sustainable Development Goals) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) didirikan dengan tujuan akhir untuk mengakhiri kemiskinan, melindungi planet Bumi, dan menyediakan masa depan yang sejahtera bagi semua pihak. SDG menyediakan cara untuk menyusun kompleksitas pencapaian kemajuan untuk negara berkembang.

Di GPCSE, bekerja sama dengan Pemerintah Singapura, kami telah bekerja untuk membantu negara-negara berkembang berinvestasi dalam kapasitas administratif mereka, membuat mereka lebih mungkin untuk mewujudkan Agenda 2030 dan menerjemahkan keuntungan pembangunan untuk manfaat masyarakat.

Kami telah melihat ini di banyak negara mitra kami, termasuk Kazakhstan, tempat UNDP mendukung penerapan sistem informasi baru untuk penyediaan layanan publik pada tahun 2013, dan mengembangkan Pusat Layanan Sipil untuk berbagi kesuksesannya dengan negara-negara tetangga.

Dalam survei *e-government* PBB tahun 2018, Kazakhstan masuk ke dalam kelompok Indeks Pembangunan *E-Government* Sangat Tinggi, menduduki posisi teratas di daftar Negara-negara Berkembang yang Terkurung Daratan. Sistem informasi baru ini telah berkontribusi pada peningkatan penyediaan layanan publik, serta peningkatan transparansi dan akuntabilitas di dalam pemerintah daerah.

Memang kemajuan signifikan dalam mencapai Agenda 2030 telah dibuat, dan tidak hanya di Kazakhstan. Negara-negara yang beragam seperti Bolivia, Ethiopia, dan India menyaksikan bagaimana upaya dalam reformasi layanan sipil membuahkan hasil.

Namun, masih banyak yang harus dilakukan. Banyak hambatan untuk mencapai SDG di bidang yang sama pentingnya dengan mempromosikan sanitasi yang lebih baik dan menyediakan air bersih, yang seringkali melintasi batas-batas kementerian yang sempit dan membutuhkan pendekatan holistik yang menghancurkan silo departemen.

Dengan mengumpulkan pengetahuan dan sumber daya, komunitas internasional dapat bekerja dengan negara berkembang untuk mengombinasikan solusi yang lebih baik dengan masalah yang sudah berjalan lama.

Peran pejabat publik terus berevolusi, tetapi tetap menjadi faktor penting dalam mendorong pembangunan. Singapura telah menunjukkan bahwa keunggulan dalam pelayanan publik membantu mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia.

Ketika masyarakat internasional terus bekerja untuk mencapai SDG pada tahun 2030, negara-negara dengan cerita pembangunan positif yang dapat dibagikan, seperti Singapura, harus berbuat lebih banyak untuk berbagi pelajaran dan membantu orang lain mencapai masa depan yang lebih baik dan meningkatkan kehidupan warga di mana pun.

Singapura adalah sebuah negara kota yang terletak di ujung selatan Semenanjung Malaya, 137 kilometer (85 mil) sebelah utara khatulistiwa, di selatan Malaysia negara bagian Johor dan utara Kepulauan Riau Indonesia. Negara yang memisahkan diri dari federasi dan menjadi republik independen dalam

Persemakmuran Bangsa-Bangsa pada tanggal 9 Agustus 1965 tersebut memiliki sistem pemerintahan republik parlementer, dan Konstitusi Singapura menetapkan demokrasi perwakilan sebagai sistem politik nasional dengan partai yang dominan, Partai Aksi Rakyat (People's Action Party). Singapura yang merupakan Negara maju di Asia (disamping Hongkong, Taiwan, dan Jepang) memiliki luas wilayah kurang lebih 647,5 Km² dan jumlah penduduk sekitar 4,16 juta. Negara yang mendapat otonomi dari Negara yang terpadat kedua penduduknya diantara negara-negara merdeka di dunia dengan pendapatan per-kapita mencapai \$ 30.000 pada tahun 2008. Dengan etnik yang beragam, Singapura dihuni oleh orang-orang Cina (76.8 %), Malaysia (13.9 %), India (7.9 %) dan etnik lain sekitar 1,4 % (Wirtz and Chung, 2001; Neo, 2003).

Lokasinya yang strategis menjadi lengkap dengan sebagian besar pemerintahan yang bebas korupsi, angkatan kerja yang terampil, pro-investasi asing dan berorientasi ekspor, semua itu membawa singapura kepada kesuksesan ekonomi pasar bebas yang menarik investasi internasional dalam skala besar walaupun terdapat biaya operasi lingkungan yang tinggi. Saat ini Singapura dipimpin oleh Perdana Menteri Lee Hsien Loong (12 August 2004-sekarang). Layanan Sipil di Singapura secara luas dianggap sebagai salah satu yang paling efisien dan tidak korup birokrasi di dunia, dengan standar tinggi disiplin dan akuntabilitas. Hal ini secara luas dianggap sebagai salah satu kontributor kunci keberhasilan Singapura sejak kemerdekaan. Bahkan, menurut sebagian warga Singapura, citra birokrasi Singapura bahkan lebih baik daripada perusahaan swasta.

Pemerintah memainkan peran yang sangat aktif di masyarakat dalam mengelola dan mengembangkan ekonomi. Pemerintahan dan kementerian mereka dibagi kedalam dua kategori yaitu kementerian reguler dan kepegawaian negara, keduanya berkonsentrasi pada tugas-tugas administrasi rutin. Tiga kementerian yang ada adalah pendidikan, kesehatan, dan dalam negeri (termasuk polisi, pemadam kebakaran, dan imigrasi) yang mempekerjakan 62 persen (43.000) dari 69.700 pegawai negeri pada tahun 1988. Pelayan Publik adalah mereka

pegawai publik yang ditunjuk oleh Komisi Layanan Publik dan dikelola oleh Kementerian Keuangan Divisi Layanan Publik. Proyek aktif dalam pembangunan ekonomi dan rekayasa sosial ini dilakukan oleh sejumlah besar perundang-undangan khusus dan perusahaan-perusahaan publik, dimana mereka bebas dari prosedur birokrasi, dan kepada Parlemen diberikan wewenang untuk menyapu kekuasaan.

Sejak 1984, terdapat 83 perundang-undangan yang mempekerjakan 56.000 orang. Tahun 1987 sekitar 125.000 tenaga kerja adalah pegawai public, dua cabang pelayanan publik melayani fungsi yang berbeda dalam sistem politik. Pelayan Publik lebih ditujukan untuk mewakili kontinuitas kelembagaan dan melakukan tugas-tugas mendasar seperti penyerahan barang seperti air minum, dan penyediaan pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, dsb. Berbagai badan Quasigovernmental, seperti perundang-undangan, perusahaan-perusahaan publik, komisi, dan dewan perwakilan kemampuan adaptasi, inovasi, dan responsiveness terhadap kondisi masyarakat lokal. Kerangka konstitusional pemerintah Singapura, dengan Parlemennya, kabinet, pengadilan, dan fungsional kementerian, menyerupai model dari Inggris dan negara-negara Persemakmuran Inggris lainnya. Dalam koleksi tertentu dari dewan dan majelis, yang meliputi segala sesuatu dari Central Provident Fund untuk Dewan Penasehat Sikh, mencerminkan adaptasi sukses model Inggris ke lingkungan Asia Tenggara.

Pekerjaan sebagai pegawai negeri memiliki prestise yang tinggi di Singapura, terdapat kompetisi yang cukup ketat untuk posisi untuk pegawai negeri dan dewan perundang-undangan. PNS diangkat tanpa memperhatikan ras atau agama, lebih mengutamakan kinerja mereka pada ujian tertulis kompetitif. Pegawai Negeri memiliki empat divisi hierarkis dan beberapa yang berperingkat pejabat "Supergrade". 1 Januari 1988, terdapat 493 perwira supergrade, termasuk sekretaris tetap kementerian dan departemen sekretaris dan persentasenya < 1 persen dari 69.700 pegawai negeri yang ada. Divisi satu terdiri dari administrasi senior dan profesional posting, yaitu 14 persen dari pegawai negeri. Tingkat tengah divisi dua

dan tiga berisi pegawai-pegawai berpendidikan dan pekerja khusus yang melakukan pekerjaan pemerintah yang paling rutin. Divisi empat terdiri dari manual dan pekerja semi-skilled yang terdiri atas 20 persen dari pegawai negeri.

Pelayanan publik di Singapura dianggap sebagai pelayanan yang hampir seluruhnya bebas dari korupsi, karena dalam faktanya, hal ini dipengaruhi oleh nilai-nilai yang kuat terhadap kepemimpinan nasional yang menekankan pada kejujuran dan dedikasi kepada nilai-nilai nasional. Biro Investigasi Praktik Korupsi sangat menikmati kegiatan pemeriksaan kekuasaan dan kegiatan penyelidikan mendapat dukungan kuat dari perdana menteri.

Kejujuran pekerjaan juga dipicu oleh gaji yang relatif tinggi yang dibayarkan kepada pejabat publik; gaji tinggi diberikan untuk menghilangkan godaan untuk korupsi. Dengan menganut system Tradisi Konfusian Cina dan Administrasi Pelayanan Sipil dari Inggris, pegawai-pegawai yang direkrut merupakan mahasiswa lulusan dari universitas elite, Sekolah pelayanan publik Singapura, dan umumnya berhasil, untuk merekrut pemuda yang memiliki bakat akademis tinggi. Komisi Pelayanan Umum juga diberikan beasiswa kepada pemuda yang berbakat tersebut untuk belajar di Singapura atau di universitas luar negeri dengan syarat mereka telah lulus seleksi pegawai negeri. Perekrutan pemuda dalam pengembangan dewan perundang-undangan sering diberikan tanggung jawab besar untuk proyek-proyek dalam pembangunan industri atau pembangunan perumahan. Pejabat publik memiliki prestise yang lebih besar dari pada rekan-rekan mereka dalam bisnis.

2. Belajar Pelayanan Publik dari Malaysia

Pegawai Negeri Malaysia sebelumnya dikenal sebagai *Malayan Civil Service* (MCS) telah memiliki peran yang penting dan strategis dalam pembangunan ekonomi dan sosial negara Malaysia. Dibentuk oleh negara-negara bagian, sejarah dan lembaga-lembaga sosial serta politik Pegawai Negeri di Malaysia telah memiliki catatan yang sangat menarik. Selama periode sebelum era keterbukaan, Inggris memperkenalkan struktur dan

praktek untuk membantu menyediakan berbagai layanan dasar kepada masyarakat untuk menjaga hukum dan ketertiban yang selaras dengan kegiatan ekonomi dan politik saat itu. Mereka punya struktur dan praktek dasar yang mengatur tentang tata cara pelayanan kepada rakyat di Malaysia.

Dengan tujuan ingin maju ke arah penentuan nasib sendiri setelah kemerdekaannya, Pegawai Negeri Malaysia telah mengalami banyak perubahan untuk kembali mengorientasikan dan berkembang menjadi struktur pegawai negeri yang relevan dan progresif melalui pengenalan perbaikan dengan perencanaan dan inovasi untuk mengatasi segala dinamika yang terjadi di waktu itu serta memenuhi kebutuhan masa depannya.

Sampai saat ini, Pegawai Negeri Malaysia memiliki kekuatan pegawai lebih dari 1,4 juta orang yang meliputi 28 pola pelayanan termasuk Pegawai Negeri pusat, Pegawai Negeri Negara bagian, Pegawai Negeri Gabungan, Dinas Pendidikan, Kehakiman, Dinas Hukum, Kepolisian dan Angkatan Bersenjata.

Pegawai Negeri Malaysia mewarisi warisan dari Pelayanan Publik Inggris dengan perubahan mendasar yang signifikan terjadi selama 50 tahun terakhir. Menelusuri sejarah singkat Pegawai Negeri Malaysia, awal berdirinya pada akhir tahun 1700 ketika *British East India Company* menguasai Penang. Pada saat itu pamong praja merekrut pegawai yang terbaik dan tercerdas yaitu sarjana dari Inggris untuk diangkat sebagai pegawai administrasi. *The Northcote-Trevelyan* melaporkan pada tahun 1845 ditetapkan etos pelayanan publik yang menekankan bahwa:

- 1) Pegawai Negeri netral dari pengaruh politik berarti loyalitas sepenuhnya didedikasikan kepada pemerintah tanpa embel-embel politiknya;
- 2) Pegawai Negeri yang profesional, harus bekerja secara jujur dan sesuai saran, ditujukan untuk kepentingan publik dan patuh kepada Menteri dan Kabinet; dan
- 3) pelayanan publik harus memberikan stabilitas berkelanjutan ketika ada perubahan dalam pemerintahan.

Prinsip dasar ini menetapkan sifat dan karakter dari Pegawai Negeri Sipil Malaysia selama 50 tahun terakhir sejak kemerdekaan. Sementara itu, pada akhir tahun 1800 dengan melihat penggabungan dari Pegawai Negeri Pusat Malaysia dan negara bagian menjadi layanan terpadu tunggal yang dikenal sebagai *Federated Malay States Civil Service* (FMS). Ini adalah untuk memberikan kekuasaan administratif secara terpusat dengan prosedur perekrutan secara umum yang akan memungkinkan pegawai untuk diangkat dan dikirim ke berbagai negara-negara bagian Malaysia. Dengan sentralisasi ini, prosedur perekrutan menjadi efisien dalam penerimaan calon Pegawai Negeri yang memenuhi syarat yang telah ditentukan untuk menjalankan tugas sebagai Pegawai Negeri yang telah di atur secara profesional.

Membuka pintu seluasnya bagi pegawai Malaysia untuk membentuk pelayanan tingkat bawah yang dikenal sebagai Layanan Administrasi Malaysia. Pada tahun 1903, ada 332 orang Melayu dari 6.607 karyawan di pelayanan pemerintah, Raja Chulan B. Raja Abdullah yang sebelumnya bergabung dengan layanan pemerintah sebagai Petugas Penyelesaian di Perak menjadi kabupaten yang pertama Melayu dan menjadi pemimpin di Perak, sehingga dapat mengendalikan kontrol Eropa dalam Layanan.

Di dalam rangka perluasan FMS dan Layanan Administrasi Melayu, banyak reformasi administrasi yang diperkenalkan untuk meningkatkan dan memperbaiki layanan. Antara lain mencapai tujuan yang diinginkan pemerintah, kendala yang dihadapi terkait Gaji dan Klasifikasi kompensasi dengan terus mendefinisikan dan menyempurnakan prinsip-prinsip pelayanan yang berkaitan dengan sistem remunerasi, Pemberhentian dan pensiun serta persyaratan layanan lainnya.

Pada saat Inggris meninggalkan Malaysia selama pendudukan Jepang pada tahun 1941, keberanian dari 85 perwira Malaysia yang melayani Administrasi saat itu diuji ketika pemerintahan negara yang ditentukan di tangan mereka. Mereka berhasil mengurus negeri dengan baik dan mereka terus memainkan peran penting menuju bangsa yang kemerdekaan pada tahun 1950.

Pada awal dari pembentukan PNS terpadu dimulai ketika layanan Colonial lain seperti Kedokteran, Pendidikan, Hukum, Polisi untuk beberapa nama digabungkan untuk membentuk Pelayanan Administrasi Colonial yang komponen-komponen itu menjadi Malayan Civil Service (MCS). MCS kemudian berkembang menjadi apa yang sekarang dikenal sebagai Administrasi dan Diplomatik Service (ADS), layanan utama yang mengubah peran dari yang developmentalis untuk fasilitator dan sekarang sebagai inovator telah dilihat sebagai hal yang penting dalam menggerakkan negara maju dalam mencapai dominasi ekonomi, meningkatkan pembangunan sumber daya manusia, mengatasi kesenjangan sosial ekonomi, meningkatkan dan mempertahankan kualitas hidup dan lembaga penguatan dan kapasitas pelaksanaan.

ADS, umumnya digambarkan sebagai “elit” dan “bergengsi,” menyediakan hampir semua pejabat administrasi senior di tingkat pusat dan negara bagian. Itu adalah karakter umum di mana seorang pegawai akan melayani dan berfungsi sebagai administrator dan pelaksana kebijakan di berbagai instansi pemerintah atau kementerian yang memberikan perspektif tujuan umum dengan peran non-partisan sebagai penasihat kepada pejabat politik. Seperti baru-baru ini sebagai akhir kebijakan tahun 1990, untuk merekrut pegawai dari latar belakang akademisi multi-disiplin dan menempatkan mereka dalam kementerian atau instansi terkait telah berkurang sampai batas tertentu yang secara umum citra ADS.

MCS memiliki akar dalam sistem administrasi kolonial yang didirikan oleh Inggris. Dengan demikian, Malaysia “mewarisi” pegawai negeri ditandai dengan profesionalisme, etos dan tidak sedikit kontribusi ekspatriat yang tetap tinggal di Malaysia pada 1950-an dan 1960-an. Tidak seperti beberapa sistem kolonial lainnya, Inggris ketat dengan struktursosial tradisional dan lembaga politik hari dengan beberapa penyesuaian. Bahkan sebelum kemerdekaan, Inggris memastikan bahwa aristokrasi dan politik elit Malaysia dipersiapkan untuk peran mereka dalam sistem administrasi kolonial. Sebuah langkah yang signifikan selama tahun-tahun awal kemerdekaan adalah kebijakan

Malayani sation Pelayanan Publik. Ini adalah agenda utama pemerintah Aliansi dengan tujuan menyelesaikan Malayani sation1 Juli 1960. Akhirnya pada tanggal 15 Agustus 1968, Pembentukan Kantor Federal yang berganti nama menjadi Kantor Pembentukan Malaysia pada tahun 1967 mengadopsi Departemen Pelayanan Publik sebagai lembaga untuk mengawasi semua hal yang berkaitan dengan penciptaan dan restrukturisasi jasa untuk lebih melayani negara untuk agenda pembangunan.

Pelayanan Publik terus memainkan peran penting dalam tahun-tahun seiring dengan kemerdekaan. Melalui kesulitan melalui tahun-tahun awal setelah kemerdekaan seperti keadaan darurat pada tahun 1969, dan menampung kebutuhan keanekaragaman ras penduduk, Pelayanan Publik telah memiliki perencanaan dan bimbingan yang mantap, memelihara, dan melaksanakan kebijakan dan program pemerintah yang bertujuan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan keadilan sosial di negara Malaysia berjalan menuju pembangunan dan modernisasi.

Pelayanan Publik telah memiliki peran yang kuat dalam kebijakan diperkenalkan dan diterapkan di sektor industri, pertanian dan sosial melalui berbagai Rencana 5 Tahun dan Kebijakan Ekonomi Baru yang diperkenalkan pada tahun 1970 yang membantu menjaga keseimbangan antara pembangunan pedesaan dan industri, memberikan dorongan untuk pertumbuhan ekonomi lebih lanjut sambil mengelola implikasi sosial dari bangsa beragam etnis.

Selama bertahun-tahun, Pelayanan Publik telah berkembang dan memenuhi tantangan yang dihadapi oleh bangsa, menyesuaikan, mengadaptasi dan program politik, ekonomi, dan sosial fine-tuning pemerintah yang memberikan kontribusi untuk bangsa menjadi salah satu yang paling modern dan berkembang di wilayah ini. Bukan hanya itu, laju pembangunan terus terjadi, itu telah mendorong Malaysia ke dalam jajaran negara-negara berkembang dengan pendapatan yang lebih tinggi.

Sejak kemerdekaan pelayanan publik Malaysia telah mengambil banyak peran dalam memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya. Pelayanan

publik, dengan kekuatan lebih dari 1,4 juta orang pegawai, telah diasumsikan peran negosiator, controller dan fasilitator. Di samping itu, juga telah menjadi setter kecepatan dan agen perubahan bagi negara. Dalam asumsi peran tersebut pelayanan publik perlu melakukan banyak tugas yang meliputi memberikan layanan, penanganan kepentingan umum, memastikan program komunitas keamanan publik dan keamanan. Secara signifikan Pegawai Negeri Sipil Malaysia telah lebih dari bertahun-tahun mengukir nama dan diakui sebagai salah satu yang terbaik.

Hal ini digunakan untuk memainkan peran kunci di Malaysia pembangunan dan modernisasi. Secara umum, upaya pemerintah yang dilakukan selama dekade terakhir, telah menghasilkan dampak yang menguntungkan dalam meningkatkan tata kelola dan kualitas pelayanan di sektor publik.

Dalam upaya untuk memenuhi harapan Visi 2020 untuk menjadi berprestasi tinggi dan negara maju, Pelayanan Publik Malaysia terus mengukuhkan dirinya di masa-masa yang penuh tantangan. Mengusung aspirasi dari Malaysia *“People First, Performance Now”*, melalui berbagai program transformasi dilengkapi dengan panggilan untuk “merakyatkan Perkhidmatan Awam” dan diperkuat oleh Blue Ocean Strategy Nasional, pelayanan publik akan terus bekerja sama dan semua pemangku kepentingan untuk bersama-sama menciptakan kenyamanan dan kebahagiaan bangsa.

Warga Negara Indonesia di Malaysia: Selayang Pandang berdasarkan data resmi yang dikeluarkan Imigrasi Malaysia, hingga saat ini terdapat lebih dari 2 juta Warga Negara Indonesia (WNI) di Malaysia. Dari jumlah tersebut diperkirakan 1,2 juta orang memiliki ijin resmi untuk bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan sekitar 800.000 orang berstatus ilegal. Besarnya jumlah TKI di Malaysia mencapai 68 % dari total jumlah tenaga kerja asing di negara tersebut, dimana sebagian besar TKI tersebut bekerja di tempat yang “berklasifikasi” 3D (dirty, difficult, and dangerous). Data hingga Desember 2008 menunjukkan TKI di Malaysia pada umumnya bekerja pada sektor-sektor usaha yang meliputi: perladangan/perkebunan (379.438 orang), penata laksana rumah tangga (269.602 orang),

konstruksi dan kilang pabrik (396.151 orang), serta bidang jasa (40.467 orang).

- ✓ Tinggi jumlah TKI berimplikasi pada tingginya potensi kasus yang melibatkan WNI di Malaysia. Tercatat rata-rata 1.000 kasus yang menimpa TKI tiap tahunnya, yang antara lain meliputi masalah-masalah: gaji yang tidak dibayar oleh majikan/agensi; perlakuan yang tidak manusiawi; penganiayaan; pelecehan seksual dan perkosaan; dipekerjakan sebagai pekerja seks komersial (PSK); kondisi dan jam kerja yang tidak manusiawi; sindikasi trafficking in persons (TIP's); serta pelanggaran prosedur dan ketentuan setempat.
- ✓ Kondisi Pelayanan Publik oleh KBRI Kuala Lumpur

Sesuai dengan Konvensi Wina Tahun 1961 Tentang Hubungan Diplomatik, Konvensi Wina Tahun 1963 Tentang Hubungan Konsuler, serta Undang-Undang No.37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri, Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) di Kuala Lumpur terus berupaya menjalankan fungsi perlindungan bagi Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI), terutama TKI. Fungsi perlindungan dilakukan melalui pemberian pelayanan publik dan perlindungan konsuler bagi WNI/TKI yang berada di wilayah akreditasi.

Di masa-masa awal, pelayanan publik di KBRI Kuala Lumpur belum dapat dilakukan secara maksimal karena adanya keterbatasan, sarana, prasarana dan area pelayanan. Sebelum tahun 2007 hanya terdapat 8 loket untuk semua jenis pelayanan. Jumlah staf pelayanan yang ada di KBRI pun dirasakan tidak sebanding dengan tingginya permintaan pelayanan oleh WNI dan TKI yang mencapai rata-rata 2000 orang per hari. Di samping itu, minimnya sarana dan prasarana menyebabkan pelayanan perpanjangan dan pembuatan paspor masih harus dikerjakan secara manual, dan berdampak pada lambatnya penyelesaian dokumen tersebut (41 hari). Dengan terbatasnya sumber daya dan fasilitas maka kinerja dan pelayanan publik yang berkualitas masih jauh dari harapan.

Dampak dari minimnya sarana dan prasarana serta belum tertatanya manajemen pelayanan publik terlihat

langsung pada muncul berbagai permasalahan, seperti: antrian panjang masyarakat pada pusat pelayanan mulai dari dini hari hingga larut malam, kemacetan di depan gedung KBRI, dan rusaknya lingkungan di sekitar KBRI (taman milik Bandaraya/Dewan Kota Kuala Lumpur. Namun dampak terburuk yang dirasakan ialah munculnya oknum-oknum calo dan perantara orang dalam yang berujung pada timbulnya pungutan-pungutan liar. Tidak hanya itu, beberapa waktu kemudian muncul dokumen-dokumen palsu yang dipergunakan di kalangan WNI/TKI yang berada di Malaysia. Praktek-praktek penyelewangan semacam ini tentunya serta merta menimbulkan sikap antipati masyarakat Indonesia terhadap KBRI Kuala Lumpur dan menurunkan citra pemerintah Indonesia di mata masyarakat setempat.

Menyikapi peningkatan keluhan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik di KBRI di Malaysia, para pejabat KBRI di Kuala Lumpur memandang perlu untuk melakukan sebuah reformasi dan restrukturisasi kinerja, integritas, dan citra KBRI melalui peningkatan kualitas pelayanan publiknya. Pada kunjungan kerja Presiden RI ke KBRI Kuala Lumpur pada 29 Mei 2007, Presiden RI telah memberikan arahan untuk perbaikan pelayanan publik, yang antara lain meliputi: kewajiban untuk memberikan perlindungan, pelayanan dan kemudahan bagi para TKI, penyelesaian persoalan sarana dan prasarana KBRI Kuala Lumpur, perbaikan dan penambahan fasilitas pelayanan. Pada intinya pelayanan publik harus lebih baik, lebih cepat, lebih murah serta lebih mudah.

Menindak lanjuti arahan Presiden tersebut dan dilandasi dengan semangat untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat, maka reformasi dan restrukturisasi pelayanan publik oleh KBRI Kuala Lumpur mulai dilakukan dengan mengusung misi “Terwujudnya warga negara Indonesia khususnya TKI yang aman dan terlindungi”. Berbagai pembenahan dan perbaikan pun mulai dilakukan pada sistem pelayanan publik KBRI Kuala Lumpur. Sejak tahun 2007 pelayanan kepada WNI, khususnya TKI, harus dilakukan secara prima dengan prinsip one day service. Motto: “Mudah,

Murah, Cepat, Aman, Nyaman dan Ramah” menjadi sebuah janji pelayanan publik yang maksimal yang akan diberikan oleh KBRI kepada seluruh WNI/TKI yang berada di wilayah akreditasi. Selain aspek pelayanan, kualitas aspek perlindungan pun menjadi target untuk peningkatan. Perlindungan bagi WNI, khususnya TKI, kini dilakukan berdasarkan prinsip “kepedulian dan keberpihakan”.

Disadari bahwa untuk mencapai peningkatan kualitas pelayanan publik, masing masing fungsi pada Perwakilan tidak dapat berdiri sendiri, dibutuhkan suatu konsolidasi internal yang berlandaskan semangat kebersamaan guna mencapai sinergi dalam mewujudkan pelayanan publik dan perlindungan WNI/BHI secara prima. Secara bilateral, kerja sama dan koordinasi dengan pihak Pemerintah dan aparat terkait di Malaysia terus digalakkan guna mendukung kepentingan nasional yang terkait dengan dalam pelayanan dan perlindungan WNI/TKI.

Seiring dengan berjalannya waktu, upaya perbaikan pelayanan publik di KBRI Kuala Lumpur telah menampakkan hasil. Hasil positif yang telah dicapai antara lain terlihat pada: (1) perbaikan sistem dan mekanisme kerja; (2) modernisasi pelayanan kekonsuleran; (3) penerapan proses pembuatan Perjanjian Kerja secara bertahap; (4) peningkatan sumber daya manusia; serta (5) peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana pelayanan publik. Kini pelayanan publik terhadap WNI di Malaysia dirasakan menjadi lebih optimal. Salah satu wujud nyata peningkatan kualitas pelayanan publik tersebut adalah efisiensi pelayanan dokumen resmi, yang pada awalnya memakan waktu hingga 41 hari, kini dapat dilayani dalam waktu paling lama tiga jam dengan tarif resmi yang transparan dan *accountable*.

Pada tahun 2007 tercatat 973 kasus TKI yang dapat diselesaikan dengan jumlah uang TKI (termasuk gaji yang belum dibayarkan dan kompensasi) yang berhasil diselamatkan mencapai Rp 3.043.485.120,00. Jumlah tersebut meningkat pada tahun 2008 menjadi Rp 3.500.672.651. Sementara jumlah kasus menurun menjadi 854 kasus TKI.

Sebagai wujud apresiasi atas keberhasilan upaya reformasi dan restrukturisasi birokrasi oleh KBRI Kuala Lumpur dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat, pada 31 Oktober 2008 Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) memberikan Piala Citra Pelayanan Prima 2008 kepada Duta Besar RI di Kuala Lumpur serta Piagam Penghargaan Khusus kepada Wakil Kepala Perwakilan RI sebagai Pelopor Perbaikan Pelayanan Publik

Dalam kesempatan tersebut, Meneg PAN juga mengusulkan diberikannya sertifikasi Sistem Manajemen Mutu (ISO) 9001:2008 kepada Unit Pelayanan Publik KBRI Kuala Lumpur. Dalam rangka menindaklanjuti usul Meneg PAN pada tahun 2008 tersebut, KBRI Kuala Lumpur telah melaksanakan proses untuk mendapatkan sertifikasi ISO 9001:2008 bagi sistem pelayanan publik. Sebagai finalisasi proses dimaksud, pada tanggal 19 Maret 2009 telah dilaksanakan audit sertifikasi oleh TuV Nord selaku lembaga sertifikasi. Hasil penilaian audit tersebut menunjukkan bahwa KBRI Kuala Lumpur dinilai telah memenuhi seluruh persyaratan sehingga dinyatakan berhak mendapatkan Sertifikat Manajemen Mutu ISO 9001:2008.

Hingga saat ini, KBRI Kuala Lumpur tetap terus berusaha untuk meningkatkan pelayanan publik. Beberapa inovasi yang akan dikembangkan, antara lain yakni:

- ✓ penggunaan sarana foto digital langsung di loket tanpa biaya; paperless services;
- ✓ electronic filing system; dan
- ✓ sistem data WNI/TKI yang terintegrasi antar seluruh Perwakilan RI di Malaysia. Diharapkan dengan adanya sistem data yang terintegrasi ini data seluruh WNI/TKI di Malaysia dapat diakomodir dalam satu dedicated server untuk diakses on-line. Pada akhirnya keberhasilan KBRI Kuala Lumpur dalam meningkatkan pelayanan publik diharapkan dapat menjadi suatu motivasi bagi Perwakilan RI dan unit-unit pelayanan publik lainnya di Departemen Luar Negeri untuk senantiasa meningkatkan kualitas pelayanan publik bagi masyarakat, khususnya WNI di luar negeri, sejalan dengan amanat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan

Undang-Undang No.37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri.

Ada hal yang menarik untuk diperhatikan, terutama dari segi pembangunan ekonomi dan pelayanan publik di Malaysia, yaitu transportasi publik perkotaan *Urban Mass Transportation*-nya yang dikelola sangat profesional. Di Malaysia, dalam perencanaan perkotaan *Urban Planning*, ketersediaan transportasi publik yang bagus memang merupakan bagian penting dari perencanaan pembangunan kota.

Di Kuala Lumpur (KL), Ibu Kota Malaysia, yang menjadi kota metropolitan banyak penduduknya para urban dan migran, baik domestik maupun internasional yang dari tahun ke tahun meningkat secara signifikan.

Untuk mengatasi kemacetan dan meningkatkan pelayanan publik, KL Malaysia telah menyediakan transportasi publik perkotaan berupa kereta api dan bus secara terpadu.

Transportasi publik di KL ini menunjukkan sebuah kemajuan yang luar biasa. Dengan menggunakan interkoneksi antara bus dan kereta api. Kita bisa menjelajah KL dengan mudah, murah, sangat bagus, dan nyaman karena armadanya produk terbaru.

Bahkan, bus dan kereta api metropolitan KL bernama Rapid KL, KTM Kereta Tanah Melayu, dan LRT telah memiliki teknologi dan kenyamanan untuk masyarakatnya. Itu sebabnya armada-armada ini amat disukai warga Malaysia, termasuk sebagian pendatang.

Kereta api perkotaan tersebut juga dilengkapi penunjuk/peta stasiun perhentian secara digital di dalam kereta api, serta *flat screen* untuk informasi dan hiburan di setiap gerbongnya.

Lebih khusus lagi, dalam rangkaian gerbong kereta terdapat beberapa gerbong khusus wanita untuk memberikan kenyamanan dan keamanan bagi wanita maupun anak-anak. Soal harga tiket, kereta KTM dan bus bisa ditumpangi hanya dengan membayar satu hingga dua Ringgit Malaysia (RM) untuk jarak dekat dan menengah. Dengan tarif semurah itu, kita bisa mengakses pusat perbelanjaan Mega Mall Mid Valey, KL Sentral, bahkan Suria Mall KLCC yang lebih dikenal dengan Menara Kembar Kuala Lumpur.

Selain itu, interkoneksi dengan pusat wisata lainnya juga sangat bagus. Pelayanan transportasi publik yang bagus, khususnya di KL, merupakan sebuah upaya pembangunan Malaysia yang visioner. Di banyak tempat umum di KL juga terpampang semboyan Datok Tun Sri Najib Tun Razak yang berbunyi “Janji Ditepati”. Semboyan ini sangat tepat sebagai perwujudan komitmen pemimpin terhadap rakyatnya.

Melihat kemajuan yang begitu cepat dalam pembangunan KL, khususnya, dalam hal transportasi publik, nyata sekali bahwa KL sudah siap menjadi daerah tujuan wisata utama di Asia, khususnya Asia Tenggara. Kunjungan wisatawan ke KL pun terus meningkat, terutama dari berbagai negara, termasuk dari negara kita, Indonesia.

Jika kita bandingkan arah pembangunan Malaysia dengan Indonesia, misalnya di Provinsi Sulawesi Selatan, Provinsi Gorontalo, Provinsi Aceh, Provinsi Jawa Barat, dan provinsi-provinsi lainnya, terdapat satu kesamaan, yaitu sama-sama mengembangkan sektor pariwisata. Semuanya ini sama-sama ingin menjadi tujuan wisata yang tersohor. Oleh karena itu, dalam upaya membangun dunia pariwisata pemerintah provinsi mana pun perlu mempersiapkan prasarana pendukung, termasuk transportasi publik yang bagus. Transportasi publik yang bagus tidak hanya menjadi modal dalam pengembangan perkotaan, tapi juga menjadi solusi alternatif terhadap kelangkaan energi.

Akan tetapi, sistem manajemen transportasi publik haruslah modern, baik dalam hal pengaturan rute, ketepatan jadwal, maupun armadanya, serta keramahan dalam pelayanannya, mulai dari petugas di loket penjualan tiket, sopir, hingga kernet ataupun kondekturnya.

3. Pelayanan Publik di Indonesia

Sebelum melangkah lebih jauh, ada baiknya jika kita terlebih dahulu mengetahui apa definisi pelayanan publik itu. Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik

Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (wikipedia).

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat, adalah semua penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, perusahaan pengangkutan milik swasta.
2. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik. Yang dapat dibedakan lagi menjadi :
 - Bersifat primer, adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna/klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara dan pelayanan perizinan.
 - Bersifat sekunder, adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan.

Secara umum, citra layanan publik di Indonesia, dari zaman dahulu hingga kini, lebih dominan sisi negatifnya ketimbang sisi positifnya. Selain prosedur yang berbelit-belit, petugas yang kurang ramah, mahal senyum dan terkadang tidak profesional, hingga ujung-ujungnya duit. Sudah tidak asing pula kalau layanan publik di Indonesia dicitrakan sebagai salah satu sumber korupsi. Permintaan uang (pungutan liar) sudah menjadi masalah yang biasa kita jumpai.

Begitu pula ketika kita memasuki ranah rumah sakit. Rumah sakit umum dianggap memberikan penyakit baru, karena setelah diobati, pasien terancam stress karena biaya pengobatan yang mahal. Jika menggunakan askes, pelayanan yang diberikan sedikit mengalami diskriminasi dibandingkan mereka yang membayar penuh. Bahkan di hampir seluruh pelosok tanah air terekam kisah-kisah tentang rendahnya kualitas penyelenggaraan

pelayanan publik yang dapat membuat habis air mata untuk meratapinya.

Pengalaman yang kurang menyenangkan banyak dialami oleh para wisatawan/traveler, seperti yang pernah dialami oleh traveler yang namanya tidak saya sebutkan. Di suatu bandar udara di Sumatra, banyak terjadi hal-hal yang membuat masyarakat kurang merasa nyaman. *Porter-porter* bandara yang mendapat tugas untuk melakukan *boarding* dari “pelanggan” nya seringkali tidak mau antri atau menerobos antrian dan langsung menyerahkan dokumen yang diperlukan untuk *boarding* tersebut kepada petugas. Yang disayangkan, petugas tersebut malah menerimanya. Tentu saja hal ini memancing emosi masyarakat yang sudah antri dari tadi.

Pernah juga dialaminya, seorang porter (walaupun tidak menyerobot antrian) men-*chek in* kan tiga puluh nama penumpang sekaligus. Tentu saja hal ini akan memakan waktu yang sangat lama karena petugas harus mengetik nama para penumpang tersebut dan men-*chek in*-kan mereka satu per satu. Dia yang pada saat itu tepat berada di antrian di belakang *porter* tersebut tentu menunggu dalam waktu yang lama, padahal *limit* waktu *chek in*-nya sebentar lagi. Terpaksa ia pindah ke antrian lain dan memulai antri lagi dari awal. Setelah ia selesai *chek in* pun ternyata si *porter* tersebut belum juga selesai men-*chek in*-kan seluruh “pelanggan” nya. Sungguh suatu pengalaman yang memberi pelajaran moral “jangan mau antri di belakang *porter*”.

Masih pengalaman orang yang sama, mungkin tidak lebih menyenangkan. Suatu kali ia ingin mengurus dokumen di salah satu kantor pelayanan publik. Dikarenakan ia mempunyai kenalan “orang dalam” di kantor tersebut, urusannya menjadi cepat selesai. Tidak perlu lagi berlama-lama antri. Siapkan semua persyaratan dan uang lebih. Setelah itu, kita dapat pulang dan beberapa hari kemudian dokumen yang kita inginkan dapat diambil. Pelajaran moral berikutnya yang dapat diambil dalam hal urusan pelayanan publik di Republik ini adalah “jika ingin urusan cepat selesai, carilah kenalan dan sediakan uang lebih.”

Sudah tentu salah satu aspek penting kesejahteraan yang amat kita dambakan adalah pelayanan publik yang

semakin baik. Layanan publik diharapkan dapat menerapkan kesederhanaan, kejelasan, kepastian dan ketepatan waktu, tidak diskriminatif, bertanggung jawab, kemudahan akses, kejujuran, kecermatan, kedisiplinan, kesopanan, keramahan, keamanan dan kenyamanan. Baik buruknya kualitas pelayanan publik ini merupakan parameter yang paling mendasar dalam mengukur efektivitas sebuah birokrasi pemerintahan.

Jika kantor pelayanan publik dapat memperbaiki kinerjanya, dipastikan citra buruk yang selama ini melekat di masyarakat lambat laun akan sirna. Mungkin dengan menambah kenyamanan dalam melakukan pengurusan dapat menjadi langkah awal dalam perbaikan kinerja ini. Ruang tunggu yang selama ini kesannya berantakan, panas dan kotor diharapkan dapat diubah *image* nya lebih baik lagi, misalnya dengan memberi AC, tempat duduk yang nyaman, air mineral, televisi atau bahkan arena bermain anak. Hal ini tentu akan membuat masyarakat menjadi nyaman dan waktu menunggu pun menjadi tidak terasa.

Selain hal tersebut, petugas pun diharap dapat memberi tahu berapa lama waktu yang sebenarnya dibutuhkan masyarakat untuk mengurus dokumen-dokumennya. Masyarakat tentunya tidak akan nyaman jika tidak mengetahui berapa lama waktu yang harus disediakan untuk menunggu dokumen-dokumen yang diurus hingga selesai. Jika masyarakat diberi tahu berapa lama sebenarnya dia akan menunggu, mungkin beberapa alternatif pilihan dapat diambilnya, seperti apakah akan terus menunggu atau pergi menyelesaikan urusannya yang lain terlebih dahulu. Calo-calo yang berkeliaran juga harus ditertibkan. Petugas keamanan diharapkan dapat melakukan razia rutin, misalnya seminggu sekali pada hari yang acak, sehingga calo-calo pun dapat diberantas.

Kiranya itulah sedikit pengalaman dan saran yang dapat diampaikan agar kualitas pelayanan publik di republik tercinta ini menjadi lebih baik lagi. Mudah-mudahan harapan kita semua ini terwujud sehingga citra-citra negatif yang selama ini terpatrit di benak kita mengenai pelayanan publik dapat berubah 180 derajat, menjadi positif.

4. Belajar Pelayanan Publik dari Amerika Serikat

Penutupan pemerintahan atau *government shutdown* Amerika Serikat yang sudah memasuki pekan ke-4. Ini memberikan dampak langsung pada berbagai layanan publik. Sampai hari ini, belum ada kesepakatan antara Presiden Donald Trump dengan Kongres mengenai permintaan dana oleh Trump untuk membangun tembok perbatasan AS-Meksiko. Kebuntuan ini mengakibatkan sebanyak sekitar 800.000 pekerja pemerintah tidak mendapatkan upahnya sehingga beberapa orang memutuskan berhenti bekerja. Pelayanan publik pun terlantar akibat penutupan pemerintahan

Berikut tiga pelayanan publik yang terlantar akibat *government shutdown* Amerika Serikat disarikan dari *NPR*, *Fortune* dan *New York Times*:

a. Penutupan Pos Pemeriksaan Bandara

Penumpang di Bandara Internasional Hartsfield-Jackson Atlanta, Georgia, Amerika Serikat pada Senin, 14 Januari 2019 harus menunggu 1 jam hingga 90 menit untuk pemeriksaan keamanan. Ini karena tidak adanya petugas yang hadir, seperti dilansir *Fortune*.

Akibatnya, beberapa pos keamanan ditutup. Banyak penumpang yang ketinggalan pesawat karena ini. Bandara Internasional Dulles Washington juga menutup beberapa pos pemeriksaan keamanan pada hari yang sama. Begitupun yang terjadi di Bandara Internasional Miami Jumat lalu. Sebanyak 51.000 pekerja bandara tidak hadir karena tidak mendapatkan upah.

b. Taman Nasional Tercemar dan Ditutup

Taman nasional menjadi kotor karena tidak ada pekerja yang datang merawat sehingga kamar mandi tidak dibersihkan dan sampah menumpuk. Banyak sukarelawan menyelesaikan masalah ini dengan turun tangan untuk membersihkan taman.

Beberapa tempat rekreasi di taman nasional juga ditutup. Taman Nasional Joshua Tree California tetap dapat diakses dengan memanfaatkan pendapatan biaya tiket rekreasi seperti

dilansir media *NPR*. Namun beberapa fasilitas ditutup. Taman nasional yang lain seperti Taman Nasional Yosemite, Taman Nasional Sequoia dan Taman Nasional Kings Canyon beberapa fasilitasnya ditutup.

Reformasi pelayanan publik di Indonesia telah dilakukan pemerintah melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB). Diantaranya dengan inovasi pelayanan publik, Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N-LAPOR!), dan integrasi pelayanan publik.

Hal ini disampaikan Deputi bidang Pelayanan Publik Kementerian PANRB Diah Natalisa saat menjadi pembicara pada Indonesia Focus 11th Annual Conference di Indiana University Bloomington, Indiana, Amerika Serikat, Sabtu (05/10). Diah mengatakan kebijakan inovasi pelayanan publik diawali dengan adanya gerakan *One Agency, One Innovation*. “Kemudian dilanjutkan dengan adanya Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP), replikasi inovasi, dan Jaringan Inovasi Pelayanan Publik (JIPP),” ujarnya.

Lanjutnya dijelaskan, keberhasilan inovasi pelayanan publik di Indonesia juga diakui internasional, khususnya pada ajang United Nations Public Service Awards (UNPSA). Dua inovasi dari Indonesia, yaitu inovasi EDAT dari Kabupaten Teluk Bintuni Papua Barat dan inovasi Peta Bencana.id dari BNPB berhasil menjadi pemenang pada UNPSA 2018 dan 2019.

Bentuk reformasi pelayanan publik berikutnya adalah SP4N-LAPOR! LAPOR! merupakan sarana aspirasi dan pengaduan berbasis media sosial yang mudah diakses dan terpadu sehingga memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

Terakhir, mengenai integrasi pelayanan publik yang diwujudkan melalui penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik (MPP). MPP adalah tempat berlangsungnya kegiatan pelayanan publik yang menjadi perluasan fungsi pelayanan terpadu baik pusat maupun daerah, serta pelayanan BUMN, BUMD dan swasta untuk mewujudkan pelayanan yang mudah dan cepat.

“MPP dihadirkan untuk memberikan pelayanan yang cepat, mudah, terjangkau, aman dan nyaman kepada masyarakat,” imbuhnya. Saat ini, terdapat 17 MPP yang sudah beroperasi dengan lebih dari 2.500 layanan.

Dia menegaskan bahwa ketiga bentuk reformasi dalam pelayanan publik ini merupakan wujud komitmen pemerintah Indonesia untuk meraih pembangunan yang berkelanjutan melalui pelayanan publik yang efektif, inovasi yang transformatif, dan instansi pemerintah yang akuntabel.

Sementara itu, pelajar dan masyarakat yang hadir dalam Indonesia Focus 11th Annual Conference mengapresiasi berbagai perubahan signifikan dari inovasi yang dilakukan pemerintah Indonesia. Hal ini menjadikan publik Indonesia lebih sederhana dan tidak lagi memerlukan banyak persyaratan birokrasi yang berbelit seperti yang dialami di masa lalu.

Konferensi ini bertujuan sebagai media berbagi ilmu dan tukar pengetahuan melalui diskusi dan presentasi dari para akademisi dan praktisi serta memberikan kesempatan kepada pelajar Indonesia dan Amerika untuk bekerja dan berkolaborasi dalam penelitian dan penulisan. Dalam penyelenggaraannya, Asian Society for International Relations and Publik Affairs (ASIRPA) selaku koordinator kegiatan bekerja sama dengan Indiana University Bloomington, Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Chicago serta Komunitas Muslim Indonesia di Amerika. Tahun ini merupakan tahun ke-11 dilaksanakannya kegiatan Indonesia Focus Conference dan merupakan kali kedua dilaksanakan di Indiana University Bloomington.

Hadir pada acara tersebut beberapa pembicara utama, yaitu Duta Besar Republik Indonesia untuk Amerika Serikat Mahendra Siregar, Professor of Health Information Managemen University of Pittsburgh Bambang Parmanto serta Peneliti Utama pada Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pertanian M. Prama Yufdy. Selain pembicara utama, juga terdapat 33 pembicara dari beberapa perguruan tinggi di Indonesia dan Amerika pada sesi paralel.

Pemerintahan Amerika Serikat resmi menghentikan operasi pelayanan publik alias '*shutdown*' setelah Senat gagal mencapai kesepakatan terkait RUU anggaran belanja darurat. Kondisi ini terjadi setelah pemerintah dan Senat gagal mencapai kesepakatan dalam pembahasan RUU anggaran belanja darurat yang akan mendanai pemerintah federal sampai Februari 2018.

RUU ini tidak dapat disahkan karena tidak mencapai dukungan suara 60% setelah kubu Demokrat memboikotnya. Penghentian operasi pelayanan publik ini merupakan yang pertama semenjak Partai Republik menguasai Kongres dan Gedung Putih, sekaligus menandai setahun masa pemerintahan Donald Trump. Terhadap kondisi seperti itu, Gedung Putih menganggap kubu Demokrat melakukan tindakan sembrono sehingga menyebabkan hak-hak warga sipil untuk mendapatkan layanan menjadi terganggu.

“Mereka menempatkan politik di atas kepentingan keamanan nasional, keluarga militer, anak-anak kita yang rentan, dan kemampuan pemerintah untuk melayani semua warga AS,” kata juru bicara Gedung Putih, Sarah Sanders. Namun demikian, pimpinan Senat dari kubu Demokrat, Chuck Schumer mengatakan hal ini terjadi karena Presiden Donald Trump telah menolak dua kesepakatan kompromi dan “tidak mendesak perwakilan partainya di Kongres”.

Penutupan operasi pelayanan pemerintah AS terakhir terjadi pada 2013 dan berlangsung selama 16 hari, di mana banyak pegawai federal mengambil cuti karena tidak ada anggaran untuk menggaji mereka. Saat ini, banyak kantor pemerintah akan tutup karena undang-undang federamengharuskan mereka menghentikan pelayanannya apabila Kongres tidak mengalokasikan dana untuk mereka. Kemungkinan besar berbagai taman nasional dan monumen nasional di Amerika Serikat juga akan ditutup sementara. Walaupun demikian, layanan penting masih akan beraktivitas seperti sediaan, termasuk keamanan nasional, layanan pos, pengendalian lalu lintas udara, layanan medis rawat inap, bantuan bencana, lembaga pemasyarakatan, perpajakan, dan pembangkit listrik.

Pada hakekatnya, birokrasi publik memiliki fungsi untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Biasanya, pelayanan publik yang dijalankan diproduksi oleh lembaga eksekutif dan legislatif. Namun, hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa lembaga birokrasi memiliki diskresinya sendiri dalam kaitan dengan kebijakan-kebijakan tertentu. Ada banyak kebijakan publik yang dihasilkan dan dilaksanakan oleh birokrasi publik itu sendiri. Oleh karena itu, peranan birokrasi publik dalam pembangunan bangsa dan masyarakat sangat penting. Karena pentingnya peran ini maka

jika ada persoalan dalam birokrasi publik, baik itu berkaitan dengan aturan maupun budaya birokrasi, dampaknya sangat besar bagi pembangunan bangsa dan negara.

Harus diakui bahwa kualitas birokrasi publik Indonesia masih jauh jika dibandingkan dengan negara-negara maju. Oleh karena itu, sangatlah masuk akal bila birokrasi publik Indonesia belajar dari birokrasi publik dari negara lain. Belajar dari bangsa lain berarti melihat dan memaknai kelebihan bangsa lain dan kemudian berani mengevaluasi diri sendiri demi suatu perubahan ke arah yang lebih baik. Salah satu birokrasi publik dari negara moderen yang sudah maju yang bisa menjadi kaca benggala adalah Amerika Serikat (AS).

Tentu kita semua sepakat bahwa birokrasi AS jauh lebih efektif dan efisien dalam menjalankan fungsi pelayanan publik jika dibandingkan dengan birokrasi Indonesia. Hal itu wajar sebab Amerika Serikat lahir sebagai *nation-state* jauh lebih dulu dari Indonesia. Membandingkan seperti ini mungkin tidak penting karena kualitas suatu bangsa tidak saja ditentukan oleh umurnya tetapi lebih pada proses dan cara pemaknaan terhadap pembangunan bangsanya. Akan tetapi, menurut penulis, hal itu juga perlu dipikirkan sebab kedewasaan dalam berbangsa dan bernegara membutuhkan proses yang mengalir dalam arus waktu.

Kelebihan birokrasi AS, sebagaimana yang diuraikan oleh Agus Dwianto dalam bukunya *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*, yang bisa menjadi bahan untuk dipelajari dan direfleksikan demi memperbaiki kinerja birokrasi Indonesia adalah sebagai berikut. *Pertama*, birokrasi publik di AS selalu berorientasi pada pengguna (*costomer*). Sebagai *customer*, warga pengguna memiliki kriteria penting dalam pengembangan sistem pelayanan publik. Mereka dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan publik. Oleh karena itu, setiap biro pelayanan publik melakukan “survey pengguna”. Melalui survei ini, rezim pelayanan publik bisa mengetahui kelemahan dan kelebihan mereka melalui masukan dan kritikan dari pengguna layanan. Survei bisa dilakukan melalui cara konvensional dengan tatap muka, melalui pos maupun secara *online* melalui teknologi internet.

Kedua, pelayanan birokrasi publik selalu berbasiskan pada kepercayaan (*trust*). Di AS, rezim penyelenggara pelayanan publik memperlakukan warga pengguna pada umumnya sebagai orang yang dipercaya. Presiden Clinton pernah berujar demikian: *treat the travellers as trust-worthy people*. Dengan demikian, maka prosedur pelayanan tidak dirancang untuk mengawasi dan mengontrol perilaku pengguna layanan, melainkan untuk memfasilitasi agar pengguna layanan dapat memperoleh pelayanan dengan mudah. Proses kerja birokrasi disederhanakan untuk mempermudah, mempermudah dan memperlancar proses pelayanan publik. Jadi, tindakan-tindakan koruptif untuk mempercepat proses layanan dapat dicegah dan dihindari melalui sistem pelayanan yang demikian.

Ketiga, pelayanan birokrasi publik berbasiskan TIK. Harus diakui bahwa salah satu keunggulan AS adalah kemajuan dalam pemanfaatan TIK dalam berbagai sektor kehidupan termasuk dalam birokrasi publik. Di AS, pelayanan publik seperti pembuatan dan perpanjangan SIM dan KTP, pembayaran pajak, dan hubungan antarinstansi sudah berbasiskan pada TIK. Pada tahun 2008, hasil evaluasi yang dilakukan oleh *UN Department of Economic and Social Affairs* (UNDESA) menempatkan Amerika pada urutan ke empat setelah Swedia, Denmark dan Norwegia sebagai negara yang memiliki *E-Government Readiness Index*.

Keempat, desentralisasi dan *delayering* adalah jiwa dari birokrasi publik. Di AS, pelayanan publik dilakukan secara desentralistis. Oleh karena itu, dalam melakukan pelayanan publik, *frontline officers* memiliki diskresi untuk mengambil keputusan dalam pelayanan publik. Dengan ini, *frontline officers* dilatih untuk mandiri dalam mengambil kebijakan dan menyelesaikan persoalannya sendiri tanpa campur tangan yang rigid dari pimpinan puncak. Akan tetapi, untuk masalah-masalah tertentu, disiapkan *hotline* untuk berkordinasi dengan pimpinan puncak. Selain itu, agar pelayanan publik menjadi lebih prima, pemerintah melakukan *delayering*. *Delayering* adalah proses mengurangi jenjang hirarki dengan membuat jenjang organisasi menjadi lebih pendek agar arus informasi baik laporan ke atas maupun perintah ke bawah dapat dipercepat dan sumber distorsi dapat dikurangi.

Kelima, kompetisi dan semangat kewirausahaan. Birokrasi di AS berusaha untuk mengembangkan semangat kewirausahaan

untuk berkompetisi dengan pihak swasta dalam melakukan pelayanan publik. Namun, kompetisi bukan hanya dengan swasta, tetapi juga antarinstansi dan interinstansi dalam institusi birokrasi pemerintahan itu sendiri. Selain itu, setiap negara bagian berkompetisi untuk mengembangkan sistem investasi dengan memberi kemudahan pajak dan urusan birokrasi kepada investor. Dalam sistem kompetisi ini, insentif dan *reward* diberikan kepada birokrat selalu berdasarkan pada kinerja dan bukan pada senioritas dan kedekatan dengan pimpinan.

Itulah wajah birokrasi AS. Jika dibandingkan dengan birokrasi publik Indonesia, maka Indonesia masih jauh tertinggal. Indonesia harus berlapang dada untuk belajar dari AS. Namun, keputusan untuk belajar itu ada di tangan birokrasi publik Indonesia. Mungkin kemajuan teknologi dan kualitas pendidikan masyarakat Indonesia masih menjadi halangan. Namun, hal ini tidak menghambat kita untuk maju dan menjadi lebih baik. Salah satu cara untuk maju adalah belajar dari kekeliruan yang kita lakukan dan melakukan imitasi terhadap metode-metode yang telah dilakukan oleh bangsa lain yang tidak bertentangan dengan Pancasila sebagai dasar negara dan pandangan hidup bangsa. Hal itu harus dilakukan *hic et nunc*, saat ini dan di sini, oleh birokrasi publik Indonesia demi pembangunan dan kesejahteraan seluruh masyarakat. “Kalau bukan sekarang, kapan lagi, dan kalau bukan Anda, siapa lagi”.

C. Melirik Pelayanan Publik dan Penyelesaian Pengaduan di Negeri Tulip (Belanda)

Penasaran dengan penyelenggaraan pelayanan publik di Negara Belanda, siapa sangka kesempatan itu hadir melalui Pelatihan Untuk Pelatih (Training of Trainers) Terkait Pendekatan Perlakuan Yang Adil di Belanda. Tiba di Bandara Schiphol pada tanggal 7 April 2018, rombongan Ombudsman Republik Indonesia disambut oleh Christian, alumni Vrije Universiteit Amsterdam. Melayangkan pandangan ke sekeliling, terlihat tulisan di luar bandara “Iamsterdam”. Sepanjang perjalanan dari Bandara Schiphol menuju apartemen hotel, pandangan ini tertuju pada ruang publik dan transportasi publik. Terlihat, masyarakat dominan menggunakan

sepeda ontel dengan jalur khusus. Saat lampu merah menyala, seluruh sepeda ontel, bahkan masyarakat yang berjalan kaki dan hendak menyeberang juga ikut berhenti. Tidak terlihat pos polisi yang mengawasi, namun semua pihak patuh dan tertib pada rambu-rambu lalu lintas yang tersedia.

Musim dingin di Belanda, mengharuskan kami sebagai pendatang dari negara lain untuk menyesuaikan diri, baik pakaian dan makanan. Berjalan melewati trotoar, tanpa rasa khawatir dengan balutan jaket tebal untuk menghangatkan tubuh dari udara dingin. Sesekali melangkah cepat untuk membuat badan terasa hangat. Meskipun matahari cerah, namun tetap saja terasa dingin. Beberapa pedestrian/trotoar untuk pejalan kaki dilengkapi dengan tempat sampah dan berjejeran pohon yang daunnya sudah berguguran, namun jalan trotoar tetap terjaga kebersihannya.

Perlu kehati-hatian bagi pejalan kaki ketika menyeberang jalan, khususnya yang tidak dilengkapi dengan zebra cross, karena kebiasaan di Indonesia pejalan kaki berada di sebelah kiri dan kendaraan dari sebelah kiri. Sementara di Belanda, apabila menyeberang jalan harus melihat sebelah kanan jika tidak ingin tertabrak. Pengguna jalan harus memperhatikan rambu-rambu yang ada. Apabila dilengkapi tanda garis atau zebra cross, tidak perlu khawatir untuk menyeberang karena seluruh kendaraan akan berhenti dengan menerapkan aturan pejalan kaki harus didahulukan.

Pemandangan berbeda terlihat dengan jalur kereta. Di Belanda, kereta disebut sebagai tramp dan metro. Jalur kereta berada di tengah jalan umum, tetapi teratur dan tertib. Kedatangan kereta tramp dan metro terinformasikan pada layar informasi di stasiun keberangkatan yang dilengkapi peta kota di Amsterdam. Tidak hanya melalui peta lokasi kota Amsterdam yang tersedia, kita juga dapat memperoleh informasi terkait transportasi umum dari warga Belanda ataupun petugas kepolisian. Cukup dengan bertanya menggunakan bahasa Inggris, akan direspon dengan bahasa Inggris bukan bahasa Belanda. Ketika informasi pada layar monitor menunjukkan bahwa kedatangan kereta tramp atau metro 10 menit lagi, maka kedatangan kereta dipastikan tepat waktu. Cukup menempelkan kartu tramp atau metro dengan saldo yang cukup tentunya, maka

dapat menggunakan transportasi kereta untuk menuju tujuan di beberapa kota di Amsterdam dan kota lainnya. Slogan “time is money”, diterapkan pada kehidupan kedisiplinan masyarakat Belanda. Bagaimana tidak, membuat janji harus ditepati, dan waktu selesai juga harus tepat waktu.

Jangan kaget, bagi mereka yang hendak merokok, terdapat larangan merokok di dalam gedung baik hotel maupun gedung perkantoran. Ruang tempat merokok selalu berada di luar gedung. Di kota Amsterdam, terdapat tempat dengan sebutan Centrum, menjadi lokasi yang gemar dikunjungi oleh wisatawan mancanegara untuk mencari souvenir atau melihat kota Amsterdam dan kanal air, kemudian kota Rotterdam, Den Haag, Volendam, Utrecht, Leiden dan beberapa kota lainnya. Lokasi Keukenhof yakni taman bunga, menjadi lokasi yang ramai dikunjungi dengan jutaan jenis bunga Tulip yang tersedia. Bahkan, di dalam taman Keukenhof juga tersedia kincir angin dan beberapa objek yang dapat dilihat. Taman bunga Tulip yang tertata, dan bersih membuat para pengunjung betah mengelilingi taman lebih kurang seluas 32 hektar.

1. Museum peninggalan bersejarah di Belanda

Menelusuri beberapa tempat museum di Belanda yakni Amsterdam Museum, Volendam Museum khusus kehidupan nelayan, dan Museum Volkenkunde, serta Museum Tropen. Dalam museum Volkenkunde, seorang petugas menginformasikan bahwa “peninggalan sejarah khusus untuk Indonesia berada di lantai atas”. Di lantai dua, terdapat peninggalan bersejarah dari Indonesia yang dipajangkan dan tersimpan dalam lemari kaca di museum Volkenkunde. Ternyata, juga terdapat peninggalan bersejarah dari beberapa Kabupaten/Kota bahkan peninggalan bersejarah dari Desa dan Kecamatan di Indonesia seperti Pulau Nias-Sumatera Utara antara lain batu megalit, hiasan mahkota, ukiran patung yang berjejeran, kalabubu untuk kalung, dan beberapa peninggalan sejarah lainnya. Demikian pula dengan peninggalan sejarah dari Medan-Batak, Kabupaten/kota di Jawa Tengah seperti Temanggung dan lainnya. Peninggalan bersejarah dari Dayak, Maluku, juga dari Provinsi Sulawesi Tengah dan Papua serta provinsi lainnya dari Indonesia.

Setiap masuk museum, diwajibkan membayar biaya sebesar sekitar 8 euro s.d. 14 euro. Pada Museum Tropen di Amsterdam, hampir satu lantai museum Tropen semuanya peninggalan bersejarah dari Indonesia, mulai peninggalan bersejarah dari Papua, Jawa Tengah, Sumatera Barat dan beberapa provinsi lainnya di Indonesia. Tak ketinggalan lagi, peninggalan bersejarah dari Pulau Nias-Sumatera Utara seperti Padang dengan hiasan khas ukiran pada gagang serta dibalut sarung khas Nias, berjejeran ukiran kayu untuk menangkal penyakit pada abad ke-20, dan beberapa peninggalan bersejarah lainnya.

Peninggalan bersejarah sekecil apapun, sangat bernilai bagi negara Belanda dan dipajangkan di museum. Di Museum Volkenkunde terdapat tulisan dalam bahasa Inggris *"Jewelry is like food: the more you eat, the more you want"*, artinya: perhiasan itu seperti makanan, semakin banyak anda makan, semakin banyak anda inginkan. Tulisan ini menunjukkan bahwa, peninggalan bersejarah sekecil apapun, sangat bernilai dan bermanfaat. Museum yang terawat dan terjaga di Belanda, apalagi isinya berasal dari beberapa negara di dunia, memberikan pelajaran bagi semua pihak bahwa demikian pentingnya peninggalan bersejarah. Negara Belanda memuseumkan dan menjaga peninggalan bersejarah yang berasal dari Indonesia, lalu bagaimana kepedulian dan respon negara-negara (termasuk Indonesia) atas peninggalan bersejarah yang ada di mesum di Belanda tersebut?

2. Penyelesaian pengaduan dengan pendekatan berorientasi pada solusi

Setiap negara, berkewajiban untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada rakyat. Mewujudkan pelayanan publik yang baik, tidak cukup hanya menerima pengaduan dari masyarakat, tetapi juga ada kepastian penyelesaian pengaduan. Tahun 2008, Pemerintah Belanda melakukan penelitian terhadap dampak penggunaan mediasi oleh Pemerintah. Penelitian menunjukkan bahwa mediasi memberikan manfaat: (1) Efisiensi

waktu yang perlu dihabiskan oleh warga dan pelaku usaha dalam menyelesaikan permasalahan pelayanan publik sebanyak sekitar 23%, (2) Peningkatan kepuasan masyarakat pengguna layanan terhadap pelayanan publik sekitar 20%, (3) Peningkatan kepuasan kerja Pegawai Negeri Sipil sekitar 20%, dan (4) Efisiensi biaya yang dikeluarkan pemerintah sekitar 27%.

Dengan mediasi, kepuasan pengguna layanan juga meningkat, karena waktu dan prosedur dalam menyelesaikan permasalahan pelayanan publik tidak panjang. Penyelesaian permasalahan melalui pendekatan mediasi berorientasi pada solusi. Penggunaan kecakapan mediasi oleh pemerintah dengan menunjukkan kepedulian dan kemauan untuk mendengar, memberikan pengaruh secara positif karena mengajak pada hubungan yang lebih humanis.

Ombudsman Nasional Netherlands pada Tahun 2017 telah menerima pengaduan terkait pelayanan publik melalui telepon sebanyak 20.000 laporan, sementara melalui mekanisme penyampaian secara bertemu langsung terdapat 100 laporan, melalui email dan internet 7.000 laporan serta melalui surat pengaduan sebanyak 3.000 laporan. Tidak sedikit Ombudsman Nasional Netherlands menerima pengaduan dengan tipe pelapor yang sulit, sehingga diperlukan strategi dalam menyelesaikan pengaduan supaya masyarakat menerima dan memahami kondisi dan status laporan yang ditindaklanjuti.

Pendekatan informal menjadi bagian dalam penanganan laporan pada Ombudsman Nasional Netherlands dengan slogan berdaya cita, mudah ditemui, perhatian dan siaga. Bahkan, pada tangga masuk kantor Ombudsman Nasional Netherlands, terdapat raturan gambar telinga di anak tangga yang menunjukkan bahwa Ombudsman mendengar. Ombudsman Nasional Netherlands mendorong pemerintah Belanda untuk menggunakan pendekatan informal dalam menyelesaikan pengaduan masyarakat yang berorientasi pada solusi.

Penyelesaian pengaduan dengan pendekatan informal, juga dijelaskan oleh staf Kementerian Dalam Negeri dan Hubungan Kerajaan Belanda. Hubungan warga dengan

negara ibarat hubungan dalam keluarga. Negara berkewajiban meminimalisir kekecewaan masyarakat. Semakin kebijakan negatif, maka semakin penting pendekatan perlakuan yang adil “Fair Treatment Approach”, hubungan yang menyenangkan antara warga dengan pemerintah, pemenuhan kebutuhan warga dan meminimalisir proses hukum. Kementerian Dalam Negeri dan Hubungan Kerajaan Belanda mendorong penyelenggara pelayanan publik untuk menerapkan metode pendekatan perlakuan yang adil tanpa prosedural yang berbelit-belit.

Pendekatan perlakuan yang adil diterapkan pada procedural justice yakni dengan cara memanusiakan manusia. Pendekatan informal dapat dilakukan oleh pegawai, dengan memposisikan diri sebagai pelayan masyarakat sesuai tugas dan tanggung jawab sebagai pegawai pemerintah. Menurut Prof. Adriaan Bedner, Guru Besar Universitas Leiden pada acara Pelatihan Pelatih Pendekatan Perlakuan Yang Adil, dahulu Belanda menggunakan metode normatif/formalistik dalam menyelesaikan permasalahan terkait pelayanan publik namun saat ini lebih menggunakan metode yang tidak kaku, dengan Ombudsman yang hadir untuk membantu masyarakat dalam mencari solusi atas permasalahan. Pemahaman atas asas-asas umum pemerintahan yang baik sangat penting bagi pemerintah dan Ombudsman sehingga tidak terjadi penyimpangan.

Pengalaman selama dua puluh satu hari di Negeri Tulip, memberikan pemahaman bahwa negara maju dan negara berkembang memiliki persoalan yang berbeda dan menyelesaikan permasalahan antara warga dan pemerintah dengan cara pendekatan yang berbeda pula. Hal ini memunculkan pemikiran baru terhadap penyelesaian keluhan masyarakat dan membangun hubungan yang baik antara warga dengan pemerintah di Indonesia. Pendekatan penyelesaian pengaduan masyarakat atas dugaan maladministrasi dapat dilakukan dengan pendekatan progresif dan partisipatif yang berorientasi pada solusi dan keadilan. Metode ini dapat dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik dalam mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas untuk kemakmuran rakyat.

3. Mengintip Pelayanan Kesehatan di Negeri Belanda

Pelayanan publik di Negeri Belanda, pelayanan kesehatan contohnya, terdapat perbedaan signifikan antara pelayanan kesehatan di Indonesia dengan negeri tanah rendah. Secara umum, tentu kualitas pelayanan kesehatan di Belanda lebih unggul. Seperti galibnya negara maju, Belanda menyadari bahwa kesehatan adalah salah satu wujud pelayanan publik yang terpenting. Dua yang lain adalah pendidikan dan transportasi umum. Maka, negeri yang hanya seukuran Provinsi Jawa Timur ini berusaha dengan serius untuk dapat menjamin kualitas kesehatan yang tinggi bagi 16 juta jiwa penduduknya.

Sebagai buktinya, total dana kesehatan yang dialokasikan Belanda adalah sebesar 12,9% dari PDB. Meskipun bukan yang terbesar di seluruh dunia, angka ini tetap fantastis. Bandingkan dengan Indonesia, hanya sebesar 3,1%. PDB Belanda dan Indonesia itu hampir sama. Namun, jumlah penduduk kita 15 kali lebih banyak dari Belanda. Jika dihitung secara kasar, rata-rata dana kesehatan setiap penduduk Indonesia hanya 1/60 dibandingkan dengan yang didapat penduduk Belanda! Geleng-geleng bukan melihat fakta ini?

Hasilnya, menurut survei dari Euro Health Consumer Index (EHCI), pelayanan kesehatan di Belanda adalah yang paling unggul di Eropa. Apakah kualitas dokter yang menyebabkan keunggulan ini? Rasanya tidak. Berdasarkan pengalaman *saya*, dokter-dokter di Indonesia juga banyak yang bagus. Malah, dari sisi pelayanan, kadang mereka lebih telaten dari dokter Belanda.

Jika faktor SDM bisa diabaikan, berarti mestinya kesalahan ada pada sistem. Dalam hal ini adalah bagaimana cara pemerintah mengatur sistem kesehatan di negaranya.

a. Kesehatan untuk semua

Ada idiom di Indonesia, orang miskin itu tidak boleh sekolah tinggi dan jatuh sakit. Kenapa? Karena biaya kuliah dan rumah sakit itu mahal! Kalau Anda fans Iwan Fals, tentu paham situasi ini dalam lagunya yang terkenal, “Ambulans Zig-zag”.

Pemerintah sudah meluncurkan program BPJS, salah satu tujuannya untuk menjamin kesehatan bagi masyarakat yang masuk golongan ekonomi lemah. Meskipun belum sempurna, program ini adalah usaha yang harus diapresiasi. Pemerintah asumsikan setiap warga Indonesia memiliki asuransi BPJS. Saya mengajukan sebuah premis:

- Semua penduduk memiliki BPJS dan menerima perlindungan dasar kesehatan seperti yang diatur oleh BPJS.
- Setiap penduduk yang ingin mendapatkan pelayanan melebihi perlindungan dasar kesehatan, bisa mendapatkannya atas usaha-usahanya sendiri.

Premis ini terpenuhi di Indonesia. Mereka yang mampu, bisa membayar asuransi partikelir, atau malah membayar secara tunai, sehingga bisa mendapatkan kelas pelayanan yang lebih baik.

Di Belanda tidak seperti itu. Sejauh yang saya tahu, di sini tidak ada kelas-kelas pelayanan di rumah sakit. Semua sama, tetapi dengan pelayanan yang sudah memenuhi standar kelayakan. Hanya pelayanan standar yang ditanggung oleh asuransi. Mungkin bisa meminta pelayanan khusus, tetapi saya yakin biayanya akan sangat mahal.

Setiap penduduk di Belanda wajib memiliki asuransi kesehatan, disebut sebagai *basis ver zekering*. Menariknya, pemerintah mewajibkan semua perusahaan asuransi untuk memberikan standar perlindungan minimal yang sama bagi kliennya. Maka, harga premi asuransi bersaing cukup ketat, sekitar 100 Euro (Rp 1,5 juta) per bulan. Mahal? Iya bagi pendapatan Indonesia. Bagi orang Belanda, yang mana sebuah keluarga pendapatan minimalnya (*nett*) sebesar 1620 Euro/bulan, saya yakin premi ini masih terjangkau.

Untuk anak-anak di bawah 18 tahun, tidak perlu membayar premi, bisa ikut ke asuransi orangtuanya. Sedangkan untuk perawatan jangka panjang, misal sewa kursi roda untuk kaum difabel, biayanya ditanggung oleh pemerintah. Skemanya disebut sebagai *Wet langdurige zorg* (WLZ).

b. Tidak Ada Uang yang Terlibat

Di Indonesia, umumnya begitu berurusan dengan dokter/ rumah sakit, pertanyaan dari pasien adalah, “Berapa biayanya?” Di Belanda, biaya bisa dibilang berada di luar urusan pasien. Saat kita berobat, hampir tidak ada uang yang kita bayarkan. Termasuk juga tidak ada uang pendaftaran/biaya administrasi pada saat kita register ke klinik. Semua akan langsung dibayarkan oleh asuransi kita ke penyedia jasa kesehatan (dokter, klinik, rumah sakit). Kalau pun ada yang harus dibayar, pasien biasanya tidak diminta untuk bayar di tempat, melainkan dikirim tagihan ke rumah. Pasien kemudian mengirim bukti pembayaran tagihan ke asuransi untuk meminta *reimbursement*.

Faktor tidak terlibatnya uang ini berpengaruh signifikan. Penyedia kesehatan di Belanda rata-rata adalah swasta. Pemerintah berperan dalam menentukan standar kualitas pelayanan, dan ini diawasi dengan ketat. Sepanjang yang *saya* tahu, terutama tenaga medis yang bekerja di rumah sakit, berapa banyak pun jumlah pasien yang ditangani, tidak akan menambah penghasilan dokter. Artinya, gajinya *flat*, sama dengan sistem penggajian dosen di sini yang sudah pernah saya ceritakan. Akibatnya, dokter jadi fokus dalam menangani pasien. Kualitas pelayanan pun terjaga, karena dokter tidak mengejar jumlah praktek yang banyak seperti sebagian dokter di Indonesia, yang kadang buka praktik sampai larut malam.

c. Prioritas utama untuk anak-anak

Negara maju seperti Belanda paham betul bahwa anak yang sehat kelak perannya amat signifikan dalam menentukan kemajuan bangsa. Jadilah kesehatan anak-anak di sini sangat diperhatikan. Sebagai gambaran, di Groningen saja cukup banyak ditemui anak-anak dari *student* Indonesia yang giginya dirombak habis. Alasannya, susunan gigi mereka tidak cukup bagus/rapi. Sedangkan bagi orang Belanda, gigi yang sehat itu penting. Nanti kalau sudah dewasa, sakit gigi bisa merembet kemana-mana dan biaya pengobatannya mahal. Maka, lebih baik diselesaikan saat masih kecil. Operasi gigi semacam ini biayanya bisa puluhan juta rupiah. Semua ditanggung seratus persen oleh asuransi.

Kalau gigi saja begitu diperhatikan, apalagi aspek dasar kesehatan anak. Di setiap kelurahan, terdapat *consultatie bureau* (CB), semacam posyandu kalau di Indonesia. Fasilitas CB bagus. Sampai umur 4 tahun, secara berkala setiap anak dijadwalkan untuk bertemu dengan dokter CB (beda dengan dokter anak/*kinderarts*) atau perawat. Mereka memantau perkembangan anak. Dari mulai imunisasi, kemampuan motorik, kemampuan bicara, berat dan tinggi badan, saran menu makanan yang baik untuk anak, dsb.

Kalau tidak cukup dengan pertemuan rutin, setiap orangtua boleh datang ke CB di jadwal yang sudah ditentukan, yaitu setiap hari Selasa atau Kamis. Kalau itu juga masih tidak cukup, bisa konsultasi lewat telepon setiap saat. Mereka akan dengan telaten melayani. Bahkan, untuk pertanyaan seperti bagaimana cara melatih anak supaya tidur mandiri di boksnya sendiri.

d. Tidak ribet dan saling terkoneksi

Kadang yang bikin saya agak malas dengan rumah sakit di Indonesia adalah administrasinya yang ribet. Ganti rumah sakit atau pindah berobat ke dokter baru registrasi lagi. Selesai diperiksa, untuk membayar harus ke loket yang lain, dsb.

Sebagai contoh diceritakan, ketika seorang suami mengantarkan ke rumah sakit istrinya yang hendak melahirkan, kejadiannya pukul 3:30 dini hari. Begitu tiba di rumah sakit, mereka ke resepsionis. Karena terbiasa dengan prosedur di Indonesia, prosedur di Belanda mereka kira bakal harus mengisi form pendaftaran dulu. Ternyata petugasnya hanya menanyakan nama lengkap dan tanggal lahirnya. Dua menit kemudian dia bilang, “Semua sudah diurus, Anda tinggal ke kamar periksa sekian”.

Begitu juga waktu tes darah saat masih hamil. Dia bertanya ke dokter, apakah nanti hasil tesnya diambil dulu di laboratorium dan kemudian dibawa lagi ke dokter? Ternyata tidak. Dokter bilang, nanti hasil tes lab akan langsung dikirim ke kantornya. Dia tinggal buka akunnya, dan kami akan diberitahu hasilnya. Bisa lewat telepon kalau kami mau.

Sesederhana itu. Di sini memang prosedur dibuat mudah, jauh dari kata ribet. Karena hierarkinya jelas, semua data terekam baik. Setiap kali pasien berkunjung ke tenaga medis, walaupun beda institusi, data penyakit, perawatan, obat, dll. bisa dilihat. Bagi mahasiswa Teknik Industri atau Sistem Informasi, kesinambungan antar institusi pelaksana kesehatan di Belanda adalah contoh pengejawantahan sistem informasi yang amat bagus.

Manfaat dari instansi yang saling terkoneksi adalah, rekam medis pasien tercatat dengan baik. Dulu pelayanan publik seperti ini hal yang masih sulit terjadi di Indonesia. Namun, kini di Indonesia, seperti di puskesmas-puskesmas atau di rumah sakit-rumah sakit, pelayanannya sudah banyak yang terkoneksi. Namun, masih ada yang pelayanannya yang masih manual. Terutama di daerah-daerah terpencil yang belum terjangkau oleh jaringan internet.

e. Sehat bukan berarti manja!

Dengan pelayanannya yang nomor satu, bukan berarti pasien di sini bisa bermanja-manja. Bagi orang Indonesia yang tidak terbiasa dengan kultur Belanda, kemungkinan akan menyimpulkan bahwa dokter di sini itu pelit, kurang manusiawi, Afgan (sadis), dsb. Bagaimana tidak? Kalau cuma sakit flu, batuk, atau diare, kemudian kita dapat jadwal ketemu dokter dua hari kemudian, itu sudah untung! Bisa jadi malah, setelah berusaha konsultasi lewat telepon, Anda tidak dibuatkan janji dengan dokter, karena kondisi itu masih dianggap biasa saja. Apalagi berharap dibuatkan resep obat. Paling-paling kalau cuma sakit seperti itu, kita disuruh beli parasetamol sendiri.

Penanganan ke anak pun demikian. Sebut saja Kinan (nama anak Indonesia yang pernah berobat di Negeri Belanda) pernah panas sampai 40 derajat celcius. Setelah diperiksa, anak itu cuma diminta istirahat dan minum yang banyak. Dokter tidak bilang bahwa dia perlu untuk minum obat penurun panas.

Well, terdengar agak mengerikan? Saya pernah baca makalah ilmiah (sayang lupa judulnya). Di situ dibilang bahwa metode semacam itu aman secara medis. Lagipula, dengan

sistem “sekejam” ini, toh rata-rata hidup orang Belanda mencapai 81 tahun, jauh di atas Indonesia.

Kalau di Indonesia, misalnya kita batuk tidak sembuh-sembuh, mungkin bagi yang mampu akan berobat ke dokter spesialis paru-paru. Di Belanda, tidak bisa seperti itu. Hirarkinya jelas. Pasien harus ke dokter umum/keluarga (*huisarts*) dulu. Kalau menurut *huisarts* perlu, baru kita pergi ke dokter spesialis di rumah sakit. Itu pun menunggu bisa lama. Dulu Intan dijadwal bertemu dengan dokter spesialis mata harus menunggu dua bulan.

Tetapi kalau dipikir, bukankah sebetulnya agak aneh kalau pasien langsung ke dokter spesialis seperti di Indonesia? Karena yang bisa menjustifikasi kondisi pasien adalah dokter. Sedangkan kita pada umumnya tidak memiliki kemampuan itu. Contoh di kasus di atas. Siapa tahu batuk-batuknya bukan karena paru-parunya, tetapi organ dalamnya. Bisa saja toh? Sehingga sebetulnya malah kita harus ke dokter internis.

Wujud nyata dari upaya untuk membuat pasien tidak manja adalah adanya kebijakan risiko sendiri (*eigen risico/ own risk*). Setiap pasien (kecuali ≤ 18 tahun) memiliki *eigen risico* sebesar 380 euro (hampir 6 juta rupiah) per tahun. Biaya pengobatan yang tidak ditanggung asuransi menjadi beban pasien sampai angka 380 euro itu. Jadi kalau dalam setahun kita cuma habis untuk aneka operasi (yang tidak ditanggung asuransi) sebesar 200 Euro, itu wajib kita bayar sendiri. Sebaliknya, kalau habis di atas itu, menjadi tanggung jawab asuransi.

Contoh, Intan tahun lalu habis sekitar 8.000 Euro, dia cuma perlu membayar 380 Euro. Sedangkan Kinan, habis lebih dari 40.000 Euro (600 juta rupiah), semua ditanggung asuransi, tanpa ada *eigen risico*.

Eigen risico membuat kita tidak manja untuk sebentar-sebentar ke dokter. Orang Belanda sendiri berusaha untuk bisa selalu sehat. Misal dengan olahraga. Banyak ditemui disini kakek nenek yang sehari-hari naik sepeda, atau orang-orang yang masih jogging saat hujan gerimis.

Sebagai penutup, tentu masih ada kekurangan dari sistem pelayanan kesehatan di Belanda. Tetapi kalau yang *saya*

rasakan, terutama dari sisi keteraturan, kualitasnya memang jauh di atas Indonesia. Semoga kelak Pemerintah Indonesia dapat mencontohnya. Kesehatan itu amat penting, menentukan daya saing sebuah bangsa.

D. Belajar Pelayanan Publik dari Australia

Sekitar 40 pegawai Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) mengikuti *Publik Lecture: Australian Publik Service Efficiency* dengan menghadirkan *Associate Dean (International) Faculty of Social & Behavioural Sciences, Flinders University, Australia Dr. Noore Alam Siddiquee* pada Kamis (8/2) di ruang rapat lantai 5 Kantor Pusat DJKN. Kuliah umum yang dimoderatori oleh Kepala Subbagian Pengembangan dan Kepemimpinan Sekretariat DJKN Neil E. Prayoga ini membahas upaya mendorong efisiensi dan meningkatkan kinerja layanan publik seperti yang diterapkan di Australia

Sesi pertama merupakan *sharing knowledge* mengenai layanan publik di Australia, beserta analisis apakah sistem tersebut dapat diterapkan di Indonesia. Sesi ini juga membahas isu-isu terkait pelayanan publik saat ini. Isu tersebut seperti *Publik Private Partnership* (PPP) sebagai bentuk kerja sama pemerintah dan swasta dalam pembangunan atau pengelolaan untuk kepentingan publik.

Publik memiliki ekspektasi tinggi terhadap kinerja pemerintah sehingga pemerintah harus berupaya meningkatkan kepuasan pelayanan publik, salah satunya melalui inovasi. Australia merupakan salah satu pelopor dalam reformasi sektor pelayanan publik,” ujar Dr. Noore Alam Siddiquee. Reformasi ini, lanjutnya, telah membawa perubahan besar pada struktur dan operasional sektor pelayanan publik. Pemerintah Australia berupaya meningkatkan kinerjanya melalui cara-cara yang inovatif, kreatif dan efisien, seperti *Centrelink*.

Ia menceritakan Centrelink mulai digunakan pada tahun 1997 yang merupakan layanan publik terbesar yang digagas oleh *Department of Human Resources* pemerintah Australia. *Centrelink* mencakup area layanan yang luas, dimana pemangku kepentingan

memperoleh informasi untuk tujuan tertentu. Melalui sistem ini, tersedia layanan publik terlengkap mulai dari layanan pencarian pekerjaan, layanan kesehatan, santunan, pencarian informasi pendidikan, sampai perencanaan untuk masa tua dan lainnya.

Dalam kuliah umum ini, beberapa peserta dengan antusias menanyakan hal-hal yang berkaitan dengan materi yang dibawakan serta membandingkan sistem tersebut jika diterapkan pemerintah Indonesia. Usai tanya jawab, dilanjutkan dengan sesi pengenalan kampus *Flinders University* dan hal-hal menarik seputar melanjutkan pendidikan di Australia yang menjadi penutup *publik lecture* siang itu.

Sejumlah Kementerian/Lembaga melaporkan hasil studi banding di Canberra-Australia yang telah dilaksanakan pada tahun 2012 di depan Wakil Menteri PANRB Eko Prasajo. Studi banding itu terbagi menjadi dua kelompok, yakni bulan Februari, dan kelompok dua pada bulan Maret. Mereka melakukan perbandingan sistem pemerintahan antara Indonesia dan Australia.

Pada kesempatan itu, Wakil Menteri PANRB mengungkapkan, Indonesia dan Australia memiliki perbedaan geografi, kebudayaan, iklim, populasi, dan sistem pemerintahan. Selain itu dalam urusan pelayanan, dapat dilihat secara langsung dari beberapa institusi. “Australia menangani prosedur dalam perijinan secara lebih fokus, karena ditangani langsung oleh badan independen. Pemerintah Australia memberikan dukungan berupa pembinaan dan bantuan finansial. “Di Indonesia, meskipun pemerintah telah mendelegasikan pemrosesan ke pemda, namun belum dapat dilakukan secara optimal karena belum memadainya SDM, serta pembinaan dan sosialisasi masih sangat minim,” ujarnya di Jakarta (26/08).

Proses perijinan di Australia, lanjut Wamen, Dapat dilaksanakan dengan mudah karena masyarakat Australia sangat mudah mengakses informasi. Semua masyarakat Australia sampai di pelosok pun dapat melakukan komunikasi via internet maupun *smartphone*. Sedangkan di Indonesia, masyarakat Indonesia belum dapat akses informasi secara baik, karena mungkin informasi itu sendiri belum

tersedia secara lengkap di internet. Proses pembuatan SIUP dan TDP misalnya, belum dilakukan secara *online*. “Kalaupun sudah *online*, tidak semua masyarakat dapat melakukannya karena masih *gaptek* dan juga di daerah pelosok belum tentu ada internet,” tambahnya.

Dikatakan, *one stop service* di Australia dan di Indonesia pada prinsipnya sama. Hanya di Indonesia belum seluruh daerah memiliki PTSP. Proses penerbitan kebijakan di Indonesia pada prinsipnya juga sama dengan Australia. Di Indonesia sebelum menerbitkan UU maupun PP harus melakukan analisis akademi seperti di Australia yang melakukan analisis *risk management*. “Dukungan Pemda merupakan kunci utama,” ujar Eko Prasajo.

Sejumlah peserta K/L tersebut menerima arahan rekomendasi pada lingkup pekerjaan, berupa perubahan peraturan, peningkatan kualitas SDM, penyempurnaan sistem IT, penanganan konsultasi, dan komplain. Tujuannya untuk mempersingkat waktu dan penyederhanaan prosedur untuk memberikan pelayanan publik yang prima.

Komitmen pimpinan terhadap implementasi reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian Lembaga, dan pelayanan kepada masyarakat perlu ditingkatkan mengingat masyarakat belum cukup merasakan dampak dari reformasi birokrasi,” terang Eko Prasajo mengakhiri rapat tersebut.

Koordinator ICDBR Wahyu Sutiyono dan John Halligan dari University of Canberra mengikuti rapat pertanggung jawaban hasil kunjungan studi banding yang dipimpin oleh Wakil Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi birokrasi Eko Prasajo. Acara tersebut juga dihadiri oleh peserta studi banding, antara lain dari Kementerian PANRB, Kementerian Pekerjaan Umum, Bappenas, Sekretariat Wakil Presiden, Kementerian Kesehatan, Direktorat Pengembangan Ekonomi Daerah Ditjen Bina Pembangunan Daerah Kementerian Dalam Negeri, Lembaga Administrasi Negara (LAN), Deputy Bidang Pelayanan Penanaman Modal Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), Kepala Unit PTSP Bidang Penanaman Modal Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Staf Khusus Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dan BPKP.

Peserta menyampaikan laporan implementasi reformasi birokrasi yang meliputi, manajemen perubahan, penataan peraturan perundang-undangan, penataan dan penguatan organisasi, penataan tatalaksana, penataan sistem manajemen SDM Aparatur, penguatan pengawasan, penguatan akuntabilitas kinerja, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Selain itu diperlukan monitoring, evaluasi, dan pelaporan yang menjamin implementasi reformasi birokrasi telah dilakukan sesuai dengan ketentuan dan target yang ditetapkan dalam *road map* masing-masing instansi.

BAB 8

REFORMASI BIROKRASI 2020 DI INDONESIA

Program Reformasi Birokrasi yang sudah dimulai sejak 2010 dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden No 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi (GDRB) 2010-2025. Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 ini lalu dibuatkan Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014 fase ke-1 dan Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019 fase ke-2. Pada 2020, Reformasi Birokrasi akan masuk fase ke-3, yaitu sejak 2020-2024. Fase ke-1 di bawah kepemimpinan Presiden SBY serta fase ke-2 dan ke-3 di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo.

Tujuan Reformasi Birokrasi sesuai GDRB 2010-2025, yakni untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan birokrasi pemerintah yang profesional, berintegritas tinggi, menjadi pelayan masyarakat, dan abdi negara. Birokrasi seperti itu diharapkan akan memberikan kontribusi nyata pada capaian kinerja pemerintahan dan pembangunan nasional serta daerah. Tujuan Reformasi Birokrasi di atas ialah dalam rangka mengejar visi Reformasi Birokrasi ‘terwujudnya pemerintahan kelas dunia’. Dalam rangka menjalankan program Reformasi Birokrasi pada kedua fase yang sudah berjalan, ditetapkanlah delapan area perubahan, yaitu mentalitas ASN, pengawasan, akuntabilitas, kelembagaan, tata laksana, peraturan perundangan, dan pelayanan publik. Evaluasi terhadap pencapaian Reformasi Birokrasi fase pertama dan fase kedua pada kedelapan area perubahan menunjukkan hasil yang beragam. Namun, tetap menunjukkan kurang signifikannya perubahan yang terjadi. Reformasi Birokrasi pada area akuntabilitas pemerintah melalui pembangunan sistem

akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP) tampaknya merupakan area perubahan yang cukup signifikan. Area pelayanan publik, walaupun memperlihatkan terjadinya sejumlah perubahan dengan dibangunnya mall pelayanan publik dan berbagai usaha untuk meningkatkan kualitas pelayanan, masih merupakan area perubahan yang memprihatinkan.

Data tentang kepatuhan pemerintah, terutama pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai ujung tombak pelayanan publik, terhadap peraturan perundangan di bidang pelayanan publik (UU No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik) masih tidak baik. Demikian pula evaluasi Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) pada tahun 2018 dan 2019 memperlihatkan masih sangat sedikit kementerian/lembaga dan pemerintah daerah yang menerapkan manajemen sumber daya manusia (SDM) dengan baik. Area perubahan yang berkaitan dengan mentalitas aparatur sipil negara (ASN) malah tidak terlihat program dan gaungnya. Kapabilitas dan integritas ASN pun masih banyak dipertanyakan orang. Evaluasi terhadap area perubahan yang berkaitan dengan kelembagaan dan tata laksana (dalam hal ini electronic government) juga memperlihatkan hasil yang memprihatinkan.

Salah satu temuan evaluasi terhadap implementasi e-govt di Indonesia ialah rendahnya tingkat keterhubungan (connectivity) antarsistem e-govt, baik dalam satu kementerian, lembaga, daerah maupun--apalagi--antarkementerian, lembaga, dan daerah.

Area perubahan peraturan perundangan dan pengawasan masih menjadi area perubahan yang paling memprihatinkan (Silo Mentality). Masalah lain di luar kedelapan area perubahan yang juga menjadi masalah besar di Indonesia ialah soal egoisme sektoral antar kementerian, lembaga, dan daerah. Bahkan, egoism sektoral terjadi dalam satu kementerian, satu lembaga pemerintah, dan satu organisasi perangkat daerah tertentu. Masalah ini sering dikenal dengan silo mentality. Bahkan, menurut data yang ada, masih lebih dari 100 daerah di Indonesia yang sama sekali belum melaksanakan program Reformasi Birokrasi.

Laporan dari berbagai lembaga internasional juga menunjukkan kondisi birokrasi Indonesia yang masih memprihatinkan. Nilai ease of doing business (EoDB) Indonesia masih di bawah Malaysia, Thailand, dan bahkan Vietnam pada 2016-2019. Hal ini mengakibatkan daya saing investasi Indonesia di kawasan ASEAN cukup terpuruk. Indikator lain yang juga masih memprihatinkan ialah indeks persepsi korupsi yang walaupun ada perubahan, tapi tidak signifikan. Indikator terakhir yang dapat digunakan untuk menilai kualitas birokrasi Indonesia ialah government effectiveness index (GEI) yang masih kurang baik walaupun secara terus-menerus terjadi perbaikan. Reformasi Birokrasi fase pertama dan kedua tampaknya menyisakan banyak “pekerjaan rumah” yang harus diselesaikan dengan cepat dan tuntas oleh pemerintahan Joko Widodo.

Apa tantangan yang dihadapi Indonesia dan juga berbagai pemerintahan di dunia pada masa yang akan datang? Sebuah buku yang berjudul *Government in 2071: Guidebook* (2018), pemerintahan di dunia, termasuk Indonesia dihadapkan pada era perkembangan teknologi yang canggih (artificial intelligence).

Indonesia harus mengantisipasi era keterbukaan antar negara yang semakin luas, yang berujung pada kemampuan untuk bersaing dalam rangka menarik calon investor yang kredibel. Indonesia menghadapi perubahan iklim (climate change) yang sangat signifikan, bahkan sudah berdampak pada sejumlah kota besarnya seperti Jakarta. Indonesia menghadapi warga dunia yang semakin tinggi mobilitasnya, demikian pula pada pertambahan penduduknya yang signifikan. Indonesia menghadapi ketertinggalan dalam hal kesejahteraan masyarakatnya, terutama pada bidang pendidikan dan kesehatan. Sampai saat ini pemerintah belum mampu membuat regulasi yang berkaitan dengan penyelesaian masalah taksi.

Untuk itu, dibutuhkan birokrasi yang berkualitas tinggi, yang ditunjang profesionalisme, ketangguhan, produktivitas, dan integritas yang prima. Lalu, bagaimana strategi Reformasi Birokrasi yang harus dibangun untuk masa Reformasi Birokrasi

fase ke-3? Pertama, sesuai dengan tujuan Reformasi Birokrasi yang dituang dalam Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2015, yaitu mewujudkan tata pemerintahan yang baik (Good Governance). Maka itu, pemerintah harus melakukan berbagai hal untuk perubahan pola pikir melalui manajemen perubahan (Change Management). Birokrasi Indonesia selama ini bergerak dengan paradigma lama yang sering disebut sebagai paradigma lama administrasi publik (Old Publik Administration). Walaupun sudah terjadi perubahan dalam administrasi publik Indonesia, tampaknya tanpa kesadaran tentang perlunya perubahan cara berpikir (Perubahan Paradigmatis) dalam mengelola negara dan pemerintahan. Melalui kegiatan manajemen perubahan yang signifikan, orientasi para birokrat dapat diperbarui. Dari Orientasi kekuasaan kepada orientasi pemberian pelayanan publik yang prima. Dari orientasi bekerja sendiri (dengan asumsi pemerintah tahu segalanya) ke orientasi bekerja sama dengan berbagai komponen masyarakat (stakeholders). Paradigma yang baru ini mengubah orientasi cara bekerja dengan apa yang disebut sebagai network government dan collaborative governance. Pemerintah sudah tidak dapat bekerja dan menyelesaikan masalah-masalah publik sendirian. Kedua, ruang lingkup Reformasi Birokrasi. Tampaknya delapan area perubahan dalam Reformasi Birokrasi Indonesia saat ini terlalu luas atau terlalu banyak fokus. Hal ini membebani kementerian/lembaga terutama daerah.

Pemerintah dapat mengurangi delapan area perubahan yang ada agar Reformasi Birokrasi menjadi lebih fokus dan mempunyai prioritas. Karena target pencapaian pada 2019 (reformasi birokrasi fase kedua) ialah performance bureaucracy (birokrasi yang berorientasi pada kinerja), pekerjaan rumah utama yang harus diselesaikan ialah area perubahan yang akan mendorong terwujudnya target birokrasi yang berorientasi pada kinerja. Untuk itu, reformasi yang berkaitan dengan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP), anggaran berbasis kinerja, organisasi (Kelembagaan) berbasis kinerja, dan sistem sumber daya aparatur

yang berorientasi pada kinerja harus menjadi prioritas utama. Jika hal ini dilakukan dengan baik dan benar, reformasi pelayanan publik yang berkinerja baik pun lebih mudah dilakukan.

Area Reformasi Birokrasi berikutnya ialah hal-hal yang berkaitan dengan integritas dan pengawasan. Dengan demikian, kedelapan area perubahan di-regrouping ke dalam 3 kelompok. Rasa memiliki Aspek penting lainnya untuk diperhatikan dalam program Reformasi Birokrasi di Indonesia ialah sense of belonging (rasa memiliki) dari semua kementerian/lembaga dan daerah terhadap program Reformasi Birokrasi. Ada banyak organisasi pemerintahan yang melihat dan merasa bahwa Reformasi Birokrasi adalah program Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-Rebiro) yang dititipkan pada mereka. Rasa memiliki yang rendah terhadap program Reformasi Birokrasi dari berbagai pihak mengakibatkan pelaksanaan Reformasi Birokrasi merupakan beban, bukan kebutuhan. Juga, dilaksanakan ‘setengah hati’. Ini merupakan salah satu hal penting yang harus dimasukkan dalam manajemen perubahan Reformasi Birokrasi. Aspek terakhir yang penting untuk diperhatikan dalam program Reformasi Birokrasi ialah soal sistem penanganan program ini.

Sejauh ini, tanggung jawab dan beban untuk menjalankan Reformasi Birokrasi tampaknya hanya ada pada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-Rebiro). Pemerintah harus mendesain tanggung jawab masalah beban dan tanggung jawab pelaksanaan kepada berbagai kementerian dan kelembagaan yang relevan serta menjadi kunci keberhasilan program Reformasi Birokrasi. Misalnya, untuk semua area perubahan yang berkaitan dengan daerah haruslah mengikutsertakan Kementerian Dalam Negeri. Untuk area yang berkaitan dengan SDM, misalnya, harus mengikutsertakan Lembaga Administrasi Negara dan BKN. Untuk area SAKIP dan anggaran berbasis kinerja sebaiknya mengikutsertakan Kementerian Keuangan dan Bappenas. Untuk area perubahan integritas dan

pengawasan mengikutsertakan BPKP dan KPK. Keikutsertaan berbagai kelembagaan tersebut tidak sekadar berkoordinasi, tetapi juga diberi tanggung jawab dalam hal-hal yang relevan dengan tugas dan fungsinya. Melalui kejelasan paradigma ruang lingkup dan target yang wajar serta manajemen pelaksanaan Reformasi Birokrasi yang baik, program reformasi birokrasi dapat berjalan dengan baik.

BAB 9

SINERGITAS ANTAR NEGARA

A. Hubungan Diplomatik Indonesia Dengan Jepang

Jepang adalah negara yang minim sumber daya alam seperti energi, tetapi dengan kekuatan ekonomi dan didukung oleh ketangguhan manusianya, dan dengan penguasaan teknologi, Jepang dapat memposisikan diri sebagai negara maju. Sementara Indonesia adalah negara kaya sumber daya alam, tetapi masih belum mampu mengelolanya dengan teknologi sebaik yang dimiliki Jepang. Hubungan diplomatik Indonesia dan Jepang telah berjalan lebih dari 50 tahun. Sebagai salah satu negara industri dan manufaktur yang maju, Jepang sangat terkenal dengan sistem perindustrian yang berkesinambungan dan saling menunjang dari hulu sampai ke hilir, seperti industri kimia dan industri baja, yang menunjang keberadaan industri kendaraan bermotor, industri elektronika, industri tekstil, industri permesinan (untuk pertanian, perikanan), dan lain sebagainya. Sebagai salah satu strategi penguasaan pasar, Jepang sudah lama melebarkan sayap industrinya berupa investasi ke luar negeri. Salah satu negara yang dipilih adalah Indonesia. Ada beberapa pertimbangan mengapa Indonesia terpilih sebagai mitra investasi dan industri, yaitu karena upah tenaga kerja yang murah, adanya dukungan politik dari pemerintahan yang berkuasa, daya serap pasar yang besar dengan potensi ekonomi Indonesia dan negara sekitarnya, juga tersedianya energi sebagai penggerak mesin-mesin industri tersebut.

Dalam perdagangan internasional, Jepang merupakan negara mitra dagang terbesar dalam hal ekspor-impor Indonesia. Jepang mengimpor komoditas, seperti minyak bumi, gas alam cair, batubara, hasil tambang, udang, pulp, tekstil dan produk tekstil, mesin, perlengkapan listrik, dan lain-lain. Sedangkan Indonesia sendiri mengimpor mesin-mesin dan suku cadang (*spare parts*),

produk plastik dan kimia, baja, perlengkapan listrik, suku cadang elektronik, mesin alat transportasi, dan suku cadang mobil.

Jepang yang mengandalkan perekonomian bagi kekuatan negaranya, berarti harus didukung oleh kekuatan industri yang kuat pula. Industri inilah yang harus ditunjang oleh bahan baku maupun bahan bakar industri. Indonesia adalah negara yang kaya akan sumber daya alam, tentu dapat menarik perhatian Jepang. Selain di sisi sumber daya alam yang menarik bagi Jepang terhadap Indonesia, posisi strategis Indonesia secara geografi juga merupakan faktor penting yang tidak diabaikan bagi Jepang. Baik itu wilayah Indonesia dalam jalur pelayaran maupun garis pantai yang potensial bagi lalu lintas perdagangan Jepang. Indonesia merupakan salah satu negara yang dianggap penting bagi Jepang, baik secara politik maupun secara ekonomi. Secara ekonomi sendiri Indonesia merupakan pemasok bagi Jepang di bidang energi dan sumber daya alam lainnya. Jumlah penduduk Indonesia yang besar, menjadikan Indonesia adalah pasar menarik bagi produk-produk canggih Jepang.

Banyak sektor kerjasama yang telah dilakukan oleh Jepang dan Indonesia. Yang paling utama adalah bentuk bantuan ekonomi yang diberikan Jepang kepada Indonesia. Jepang banyak memberikan bantuan kepada negara-negara berkembang salah satunya Indonesia. Jepang membentuk suatu program yang bernama *Official Development Assistance* (ODA), yang bergerak di bidang bantuan pembangunan ekonomi negara berkembang hingga bantuan untuk bantuan bencana alam.

Bantuan yang diberikan oleh Jepang melalui ODA tercatat dimulai pada tahun 1954, dalam bentuk adanya pelatihan yang diberikan ke dalam 3 bidang yakni dalam masalah kesehatan, pertanian dan bahkan transportasi. Yang sejak saat itu Indonesia mendapat perhatian khusus dari pemerintah Jepang. ODA memiliki beberapa kategori bantuan yakni, pinjaman yen, bantuan dana hibah dan kerjasama teknik. ODA juga berpartisipasi dalam serangkaian bantuan bencana alam yang di alami Indonesia seperti perbaikan struktur dan infrastruktur pasca tsunami di Aceh tahun 2004 lalu. Perdagangan, merupakan salah satu unit ekonomi yang tidak dapat dilepaskan dari kerjasama Indonesia dengan Jepang. Fokus dari perdagangan itu sendiri adalah masalah ekspor impor antara

Indonesia dan Jepang. Jepang banyak mengimpor dari Indonesia, kebanyakan komoditi yang diimpor oleh Jepang dari Indonesia adalah komoditi atau barang-barang hasil sumber daya alam seperti tanaman hortikultura, hasil-hasil tambang, minyak, gas dan lainnya. Sedangkan ekspor Jepang atau impor Indonesia dari Jepang kebanyakan adalah komoditi untuk keperluan atau bidang industri seperti impor otomotif, barang elektronik, mesin-mesin dan banyak lagi.

Investasi, yang juga termasuk dalam kerjasama perekonomian Indonesia dengan Jepang. Hubungan investasi Indonesia dengan Jepang sempat naik turun karena krisis yang dialami Indonesia. Tetapi mulai berangsur baik hingga sekarang. Jepang merupakan salah satu negara yang mempunyai investasi terbesar di Indonesia dengan mendirikan dan mengoprasikan perusahaan-perusahaan milik Jepang di Indonesia., yang mana banyak tenaga kerja Indonesia dipekerjakan. Oleh karena itu Jepang adalah termasuk salah satu negara yang mensuplai lapangan kerja di Indonesia.

Kerjasama tidak berhenti dalam bidang ekonomi saja. Kerjasama lain yang telah berhasil dilakukan sebagai keberhasilan diplomasi adalah kerjasama dalam bidang sosial. Hal yang paling menonjol dalam kerjasama di bidang ini adalah pendidikan dan budaya. Semakin berkembangnya tingkat pendidikan yang tinggi dan juga tingkat kebutuhannya maka pendidikan merupakan salah satu cara kerjasama yang baik untuk terus mempertahankan hubungan yang baik pula dari Indonesia dan Jepang.

Jepang hingga saat ini merupakan salah satu tujuan para pelajar Indonesia menempuh jenjang pendidikan. Namun tidak sedikit pula pelajar Jepang yang tertarik untuk belajar ke Indonesia. Upaya-upaya kerjasama dalam pendidikan ini salah satunya dipicu oleh tingkat penerimaan dan pengaplikasian pendidikan yang masih rendah di Indonesia. Adanya kepentingan untuk mulai menjalin kerjasama dengan negara-negara yang maju dalam ilmu pengetahuan salah satunya Jepang. Kontribusi Jepang ke Indonesia telah cukup banyak dilakukan, bahkan untuk perbaikan dan pembangunan struktur maupun infrastruktur yang dibutuhkan dalam dunia pendidikan. Jepang dibantu dengan organisasi internasional lain berkontribusi untuk membangun beberapa sekolah di wilayah

Indonesia. Hal ini dikarenakan Jepang ingin membantu kualitas pendidikan yang ada di Indonesia nantinya agar tidak masuk ke dalam level yang minimum.

Program pertukaran pelajar antara Indonesia dan Jepang juga cukup diminati. Banyak sekolah-sekolah yang mengirimkan wakilnya untuk mengikuti studi singkat di Jepang dan mempelajari beraneka ragam kebudayaan dan hal lain yang berada di Jepang. Sebaliknya, tidak sedikit pula pelajar Jepang yang mengikuti studi di Indonesia yang sebagian besar tertarik terhadap beragam kebudayaan di Indonesia. Tenaga pengajar dari Jepang pun sering kita jumpai di berbagai sekolah hingga perguruan tinggi di Indonesia. Inilah salah satu kebanggaan Indonesia yang memiliki keindahan budaya yang disegani dan diseanangi oleh masyarakat asing mancanegara khususnya Jepang.

Berbicara mengenai kebudayaan yang beragam maka salah satu hal lain yang ikut menjadi sorotan kerjasama antara Indonesia dan Jepang adalah dari sektor budaya. Kesepakatan diplomasi tidak selalu harus dilakukan secara formal melalui forum pertemuan. Kebudayaan menjadi salah satu jembatan untuk mencapai keberhasilan diplomasi. Melalui kebudayaan, Indonesia menjadikannya suatu cara untuk memperkenalkan budaya Indonesia dan juga untuk menjaga citra baik Indonesia dalam hubungan antar negara dan juga untuk memperoleh kepentingan nasional atau national interest dari Indonesia.

Jepang sangat menyukai budaya Indonesia, masyarakat Jepang banyak bertandang ke Indonesia dari untuk hanya sekedar menikmati keanekaragaman budaya Indonesia sampai untuk tinggal menetap di Indonesia. Indonesia telah sering memperkenalkan berbagai kesenian dan ciri khasnya ke dunia luar tidak terkecuali Jepang. Berbagai festival tari yang di adakan di Jepang turut serta membawa penari Indonesia untuk unjuk kebolehan di negeri sakura. Hal-hal seperti ini merupakan salah satu modal utama Indonesia untuk berdiplomasi, untuk mendapatkan dan mencapai kepentingan nasional tanpa menggunakan hard-power.

Indonesia dengan berbagai kebudayaan tradisionalnya yang memikat, namun muncul pertanyaan bagaimana dengan kebudayaan Jepang sendiri. Dewasa ini masyarakat Indonesia banyak yang telah

mempelajari berbagai macam pula kebudayaan Jepang. Seperti masuknya bahasa Jepang sebagai salah satu program belajar di beberapa sekolah di wilayah Indonesia, seni melipat kertas atau origami yang telah dikenal sejak kecil dan bahkan menjamurnya seni berpakaian harajuku yang sangat terkenal di Jepang. Dan tanpa sadar bahwa tidak sedikit masyarakat Indonesia yang mengadopsi berbagai kesenian negeri sakura tersebut. Pertukaran budaya yang terjadi antara Indonesia dan Jepang dapat membuktikan bahwa kerjasama antar negara dapat dicapai dengan keberhasilan diplomasi budaya.

Setelah melihat keberhasilan di bidang sosial dan juga ekonomi, hal yang tidak kalah penting adalah dari segi politik. Apa saja kira-kira retribusi politik yang diberikan oleh Jepang kepada Indonesia dan begitu pula sebaliknya. Jepang memiliki kekuatan politik saat ini di dunia pada umumnya dan di Asia khususnya. Sebenarnya perisai ekonomi yang dimiliki Jepang merupakan salah satu senjata politiknya, termasuk kepada Indonesia. Masalah ini dipicu oleh ketergantungan Indonesia dan bantuan Jepang yang sangat mendominasi terutama dalam bantuan ekonomi. Indonesia berada dalam posisi cukup sulit. Indonesia memerlukan bantuan dari Jepang untuk perbaikan stabilitas ekonominya namun di lain sisi Jepang menjadikan Indonesia sebagai alat untuk meraup keuntungan semaksimal mungkin demi kesejahteraan negaranya.

Politik erat kaitannya dengan ekonomi. Perekonomian yang stabil di suatu negara akan berpengaruh pula pada kestabilan politiknya. Politik ekonomi yang dilakukan Jepang terhadap Indonesia berlandaskan dari budaya politik survival Jepang. Meski terlihat ironis Indonesia tidak selalu negatif dalam penerapan politiknya. Memang dalam kerjasamanya dengan Jepang, Indonesia terlihat tidak maksimal dalam penerapan politiknya, tetapi tidak seratus persen hal itu benar karena Jepang juga memuji politik luar negeri yang dilakukan Indonesia terhadap Jepang, karena sesungguhnya akan menguntungkan Indonesia juga terutama dalam sektor perdagangan.

Beberapa tahun yang lalu Indonesia dan Jepang sering mengadakan pertemuan sesama anggota parlemen dari masing-masing negara. Kedua belah pihak sama-sama melakukan studi

banding untuk mempelajari situasi dan menganalisa bagaimana sebuah sistem pemerintahan berjalan di tiap-tiap negara. Perlombaan atau persaingan di dunia politik tidak pernah akan habis. Tiap-tiap negara pasti mempunyai strategi politik masing-masing untuk memenuhi kepentingan di dalam negara itu sendiri, termasuk Indonesia dan Jepang yang tetap menjaga hubungan baik berpolitik meski ada beberapa hal yang tidak sepaham atau berjalan dengan baik.

B. Dampak Bantuan Luar Negeri Jepang Terhadap Indonesia

Teori bantuan luar negeri sendiri telah mengalami transformasi dari teori bantuan luar negeri yang berkembang di sekitar abad kedupuluh ke situasi di abad kedua puluh satu. Transformasi tersebut, seperti yang dijelaskan oleh Lancaster bahwa bantuan-bantuan luar negeri dari negara-negara maju diiringi dengan penekanan pada isu-isu perdagangan serta diplomasinya. Bantuan luar negeri dapat dijelaskan pula sebagai “pembentukan” yang berkelanjutan dari negara-negara maju terhadap negara-negara miskin berkembang dan miskin yang membutuhkan. Pembentukan tersebut, bertujuan untuk menimbulkan sifat ketergantungan dari negara-negara berkembang terhadap bantuan luar negeri negara maju. Bantuan luar negeri sendiri dikatakan muncul karena adanya perbedaan struktur kekuatan yang kemudian, bantuan luar negeri inilah yang menjadi prasarana untuk mempertahankan sistem kapitalisme di negara-negara berkembang.

Bantuan luar negeri juga dapat diasosiasikan sebagai alat yang digunakan oleh negara-negara maju untuk memperluas pasarnya. Bantuan luar negeri identikkan dengan motif yang dibawah oleh negara maju, termasuk motif perdagangan, sehingga hal ini diistilahkan sebagai “*trade aid*”. Bantuan luar negeri yang bermotif perdagangan ini, kerap kali muncul sebagai tindakan negara maju kepada negara berkembang agar mempermudah ekspor negara maju di negaranya. “*trade aid*” yang demikian juga pada kesempatan investasi yang diinginkan oleh negara maju kepada negara berkembang.

Dalam sistem global, bantuan luar negeri merupakan bagian yang tidak bias dipisahkan karena adanya pola kekuatan

yang terstruktur. Bantuan luar negeri serupa dengan diplomasi, propaganda, maupun aksi militer yang ditujukan oleh suatu negara terhadap negara lain. Seperti yang diungkapkan oleh Weisman bahwa bantuan luar negeri adalah komponen diplomasi dan dapat dikatakan sebagai alat pengontrol yang efektif, setidaknya untuk mempengaruhi tindakan negara lain.

Hubungan antara negara maju dengan negara berkembang dapat dijelaskan dengan melihat sisi ketergantungan yang terjadi di negara berkembang terhadap negara maju. Dalam teori imperialisme, hubungan yang terjadi antara Jepang dan Indonesia dapat dikatakan sebagai hubungan antara negara "*periphery*" dengan negara "*core*". negara "*periphery*" merupakan negara yang dianggap tidak memiliki kemampuan untuk mengontrol ekonominya, dan bahkan kerap kali disinggungkan terhadap aspek politiknya juga. Dari negara "*periphery*" tersebut, ada yang disebut dengan negara "*core*", yaitu negara yang memutuskan dan mengontrol model pembangunan negara "*periphery*". Hubungan antara negara "*periphery*" dan negara "*core*" dapat kita jelaskan sebagai hubungan ketergantungan. Dalam konteks ini, negara "*periphery*" bergantung kepada negara "*core*". Sifat hubungannya adalah dominasi dan subyektif dari negara "*core*" terhadap negara "*periphery*".

Jepang merupakan salah satu negara kekuatan ekonomi dunia. Dalam konteks bantuan internasional, Jepang adalah negara terbesar kedua dalam menyalurkan program bantuan luar negeri kepada negara-negara berkembang. Oleh karena itu, dalam hubungan ketergantungan yang terjadi antara Jepang dan Indonesia, Jepang merupakan negara "*core*". Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang belum memiliki kondisi ekonomi dan politik yang stabil. Sejak kemerdekaannya, pembangunan Indonesia tidak terlepas dari bantuan asing, termasuk dalam hal ini adalah Jepang. Oleh karena itu, posisi Indonesia dalam hubungan Jepang-Indonesia adalah negara "*periphery*". Indonesia dikatakan demikian, karena posisi Indonesia yang bergantung terhadap bantuan pembangunan dari Jepang.

Negara "*core*" dapat melakukan *control* terhadap pembangunan ekonomi negara "*periphery*" karena negara "*core*" adalah negara maju yang memiliki kondisi ekonomi dan politik yang stabil. Sementara

negara "*periphery*" dapat diasosiasikan dengan negara berkembang. Asosiasi tersebut, dikarenakan negara berkembanglah yang selama ini menerima bantuan luar negeri dari negara maju atau negara "*core*". Hubungan ketergantungan antara negara maju dan negara berkembang, digambarkan oleh Theotonia Dos Santos adalah suatu kondisi dimana ekonomi suatu negara diintervensi dan diekspansi oleh kehadiran negara lain. Bentuk ketergantungan yang terjadi antara negara maju dan negara berkembang, dimana negara maju melakukan ekspansi ekonomi terhadap negara berkembang, sementara negara berkembang hanya dapat berrefleksi dari ekspansi tersebut, baik itu refleksi yang bersifat positive maupun refleksi yang bersifat negative.

Dengan adanya teori ketergantungan ini, kita akan melihat bagaimana ketergantungan yang dialami Indonesia terhadap Jepang. Ketergantungan Indonesia terhadap Jepang dalam konteks ini adalah kebutuhan Indonesia akan bantuan ekonomi dari Jepang. Berdasarkan situasi yang dijelaskan oleh Dos Santos, bahwa sifat ketergantungan yang ada akan memberikan refleksi negative dan refleksi positive. Sehingga dari teori ketergantungan ini, kita akan melihat refleksi positive dan negative yang terjadi pada Indonesia sebagai suatu respon terhadap pinjaman Jepang.

Pembangunan Indonesia banyak dialiri dana bantuan asing terutama bantuan dari Jepang. Pemberian bantuan pinjaman sejak tahun 1954, akan memberikan ketergantungan Indonesia terhadap bantuan Jepang, terlebih lagi Jepang adalah negara terbesar yang memberikan bantuan dan pinjaman bagi Indonesia. Secara tidak langsung bantuan dan pinjaman dari Jepang terhadap Indonesia akan memberikan dampak ketergantungan Indonesia terhadap Jepang. Dampak negatif kerjasama ekonomi internasional terhadap perekonomian negara:

- 1) Ketergantungan dengan negara lain. Banyaknya pinjaman modal dari luar negeri dapat membuat Indonesia selalu tergantung pada bantuan negara lain. Hal ini akan menyebabkan Indonesia tidak dapat mengembangkan pembangunan yang lebih baik.
- 2) Intervensi asing terhadap kebijakan ekonomi Indonesia. Sikap ketergantungan yang semakin dalam pada negara lain, dapat

menyebabkan negara lain berpeluang melakukan campur tangan pada kebijakan-kebijakan ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Jika kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah mendapat campur tangan negara lain, hal ini dapat merugikan rakyat.

- 3) Masuknya tenaga asing ke Indonesia. Alih teknologi yang timbul dari kerja sama ekonomi antar negara memberi peluang masuknya tenaga kerja asing ke Indonesia. Jika hal ini terjadi tenaga kerja Indonesia menjadi tersingkir dan dampaknya terjadi banyaknya pengangguran.
- 4) Mendorong masyarakat hidup konsumtif. Barang-barang impor yang masuk ke Indonesia mendorong masyarakat untuk mencoba dan memakai produk-produk impor. Hal ini akan mendorong munculnya pola hidup konsumtif.

C. Negeri Jepang Dan Pembangunan Pelabuhan Internasional Cilamaya

Pada bulan Mei tahun 2011 lalu, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Peraturan Presiden (PerPres) Nomor 32 tahun 2011 mengenai pelaksanaan rencana jangka panjang nasional tahun 2011 hingga 2025, yang disebut dengan istilah MP3EI (Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia).

Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) merupakan sebuah *roadmap* yang disusun sebagai upaya untuk melakukan transformasi ekonomi untuk mendorong aktivitas perekonomian sekaligus mempercepat pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan daya saing.

Pelaksanaan MP3EI fokus pada delapan program utama, yaitu: pertanian, pertambangan, energi, industri, kelautan, pariwisata, telematika, dan pengembangan kawasan strategis. Kedelapan program utama tersebut untuk selanjutnya dijabarkan dalam dua puluh dua (22) KEU (Kegiatan Ekonomi Utama) yang disesuaikan dengan potensi dan nilai strategis masing-masing di koridor ekonomi yang bersangkutan. Koridor-koridor ekonomi tersebut bertemakan pembangunan sesuai dengan potensinya masing-masing, yaitu:

Koridor Ekonomi Sumatera memiliki tema pembangunan sebagai “Sentra Produksi dan Pengolahan Hasil Bumi dan Lumbung Energi Nasional”; Koridor Ekonomi Jawa memiliki tema pembangunan sebagai “Pendorong Industri dan Jasa Nasional”; Koridor Ekonomi Kalimantan memiliki tema pembangunan sebagai “Pusat Produksi dan Pengolahan Hasil Tambang dan Lumbung Energi Nasional”; Koridor Ekonomi Sulawesi memiliki tema pembangunan sebagai “Pusat Produksi dan Pengolahan Hasil Pertanian, Perkebunan, Perikanan, Migas, dan Pertambangan Nasional; Koridor Ekonomi Bali–Nusa Tenggara memiliki tema pembangunan sebagai “Pintu Gerbang Pariwisata dan Pendukung Pangan Nasional”; dan Koridor Ekonomi Papua–Kepulauan Maluku memiliki tema pembangunan sebagai “Pusat Pengembangan Pangan, Perikanan, Energi, dan Pertambangan Nasional.

Dalam dokumen MP3EI, Koridor Ekonomi Jawa atau dikenal sebagai Koridor Ekonomi dua diposisikan sebagai “Pendorong Industri dan Jasa Nasional” dengan Kegiatan Ekonomi Utama (KEU) yang dikembangkan di koridor ini adalah makanan-minuman, tekstil, peralatan transportasi, perkapalan, alutsista, telematika dan metropolitan area Jabodetabek.

Dalam upaya pencapaian tujuan dan sasaran MP3EI ini, pemerintah Indonesia membuat program yang bernama *Metropolitan Priority Area* (MPA), yaitu sebuah program mengenai pembangunan infrastruktur area metropolitan wilayah Jabodetabek, dan juga merupakan sebagai penghubung Koridor Ekonomi Jawa dengan Koridor Ekonomi Sumatera. Dalam program MPA tersebut, pihak Indonesia telah sepakat untuk bekerjasama dengan pemerintah Jepang melalui pertemuan ketiga *Steering Committee Meeting of the Metropolitan Priority Areas for Investment and Industry* yang dilaksanakan di Iikura House, Tokyo.

Kesepakatan ini ditandai dengan komitmen pendanaan dari Jepang untuk mewujudkan lima *flagship projects* dari 18 *fast-track projects* yang terdapat dalam skema *Metropolitan Priority Area* (MPA). Proyek-proyek tersebut antara lain adalah pengembangan sistem *Mass Rapid Transportation* (MRT) di Jakarta, pembangunan pelabuhan laut internasional di Cilamaya, perluasan dan pengembangan bandara Sockarno-Hatta, pembangunan *new*

academic research cluster; serta pembangunan fasilitas pengolahan limbah di Jakarta.

Proyek-proyek tersebut dibangun melalui kerjasama kedua pemerintah dengan pihak swasta, atau yang sering disebut *Public Private Partnership* (PPP). Kerjasama Pemerintah dengan Swasta (PPP) memberikan kesempatan bagi sektor swasta berpartisipasi dalam pembiayaan, desain, konstruksi serta operasional dan pemeliharaan terhadap proyek dan program sektor publik.

Hal-hal yang menyebabkan diperlukannya PPP ini adalah: kurangnya dana Pemerintah; Infrastruktur yang sudah tidak memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas; dan Keahlian yang dimiliki sektor swasta. Salah satu proyek MPA yaitu pembangunan pelabuhan internasional di Cilamaya diperkirakan membutuhkan biaya sekitar 3,45 miliar dollar AS dan untuk pembebasan lahan sebesar 2,36 juta dollar AS. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, Kementerian Perhubungan, Pelabuhan Cilamaya akan dibangun di Kalenkalong, Desa Sumberjaya, Kecamatan Tempuran, Kabupaten Karawang. Lahan yang disediakan luasnya mencapai 205 hektar. Pengerjaan pelabuhan tersebut dibagi dalam dua tahap. Tahap Pertama, pembangunan *Logistic Park* berupa terminal peti kemas dengan kapasitas 3,75 juta TEUs, *car terminal* dengan kapasitas 1.030.000 *Complete Built Up* (CBU), dermaga kapal, dermaga untuk bahan bakar, dan terminal untuk kapal ro-ro. Panjang dermaga akan mencapai 2 km dengan kedalaman 17 meter di bawah permukaan laut. Pada tahap ini juga akan dibangun konstruksi pemecah gelombang, dinding penahan gelombang, pengerukan, reklamasi, pergeseran lapangan peti kemas, pembuatan dermaga, pembangunan jalan dan jembatan, peralatan bongkar muat, instalasi sarana, bantuan navigasi pelayaran, serta fasilitas pendukung lain seperti listrik dan air bersih. Total biaya pembangunan Tahap Pertama Pelabuhan Cilamaya diperkirakan mencapai 2,39 miliar dollar AS. Sedangkan Tahap Kedua terdiri dari lanjutan pembangunan terminal peti kemas Tahap Pertama, dengan total biaya pembangunan Pelabuhan Cilamaya Tahap Kedua adalah 1,06 miliar dollar AS.

Sementara itu studi kelayakan terkait rencana pembangunan Pelabuhan Cilamaya ini telah selesai dikerjakan oleh JICA (*Japan*

International Cooperation Agency), diantaranya mengenai rancangan sistem transportasi, prasarana dan sarana, jaringan drainase, listrik dan energi, jaringan air bersih, jaringan telekomunikasi, serta pengelolaan persampahan dan limbah di Pelabuhan Cilamaya. Pembangunan Pelabuhan Cilamaya ini akan dimulai pada pertengahan tahun 2014 ini, dan karena adanya pembangunan pelabuhan ini pemerintah Indonesia menyediakan banyak lahan untuk industri-industri dari dalam dan luar negeri. Pabrik-pabrik asal Jepang akan mendominasi wilayah industri di kawasan Karawang dan dengan adanya wacana pembangunan pelabuhan ini, pihak Jepang meminta lahan seluas 3.000 hektar untuk mendirikan pabrik-pabriknya, karena Jepang akan mentransfer pabriknya secara besar-besaran ke Indonesia.

Pelabuhan Cilamaya akan dibangun dengan sistem *Build Operation Transfer* (BOT), yaitu sebuah sistem baru dalam hal investasi dimana pihak yang memberi bantuan akan membangun sekaligus mengoperasikan dalam kurun waktu tertentu dan setelah itu proyek tersebut akan menjadi aset penyedia lahan proyek.

Dengan kata lain, nantinya Jepang akan membangun sekaligus mengoperasikan pelabuhan Cilamaya, kemudian dalam kurun waktu tertentu (sekitar 25-30 tahun), pelabuhan Cilamaya tersebut akan dikembalikan menjadi aset pemerintah Indonesia. Pembangunan pelabuhan Cilamaya akan dibiayai penuh oleh Jepang melalui skema investasi PPP. Jadi pemerintah Indonesia tidak akan mengeluarkan anggaran untuk pembangunan infrastruktur tersebut.

Bantuan luar negeri terkait pembangunan pelabuhan internasional baru di Cilamaya yang diberikan oleh pemerintah Jepang kepada pemerintah Indonesia berupa bantuan pelaksanaan yang di dalamnya telah mencakup bantuan modal dan teknis. Dimana dalam operasionalnya memakai skema kerjasama pemerintah dengan pihak swasta atau yang sering disebut *Public-Private Partnership* (PPP). Kerjasama Pemerintah dengan Swasta (PPP) memberikan kesempatan bagi sektor swasta berpartisipasi dalam pembiayaan, desain, konstruksi serta operasional dan pemeliharaan terhadap proyek dan program sektor publik. Hal-hal yang menyebabkan diperlukannya PPP ini adalah dikarenakan kurangnya dana Pemerintah; Infrastruktur yang sudah tidak

memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas; dan Keahlian yang dimiliki sektor swasta.

Dalam pengerjaan proyeknya menggunakan sistem *Build, Operate, Transfer* (BOT) yaitu sebuah sistem baru dalam hal investasi dimana pihak yang memberi bantuan akan membangun sekaligus mengoperasikan dalam kurun waktu tertentu dan setelah itu proyek tersebut akan menjadi aset penyedia lahan proyek. Dengan kata lain, nantinya Jepang akan membangun sekaligus mengoperasikan pelabuhan Cilamaya, kemudian dalam kurun waktu tertentu (sekitar 25-30 tahun), pelabuhan Cilamaya tersebut akan dikembalikan menjadi aset pemerintah Indonesia. Pembangunan pelabuhan Cilamaya akan dibiayai penuh oleh Jepang melalui skema investasi PPP. Jadi pemerintah Indonesia tidak akan mengeluarkan anggaran untuk pembangunan infrastruktur tersebut.

Sementara itu studi kelayakan terkait rencana pembangunan Pelabuhan Cilamaya ini telah selesai dikerjakan oleh JICA (*Japan International Cooperation Agency*), diantaranya mengenai rancangan sistem transportasi, prasarana dan sarana, jaringan drainase, listrik dan energi, jaringan air bersih, jaringan telekomunikasi, serta pengelolaan persampahan dan limbah di Pelabuhan Cilamaya.

Pihak Jepang sangat antusias dalam proyek ini karena hal itu menguntungkan bagi Jepang terkait dengan aktivitas ekspor-impor perdagangannya di Indonesia dan kelancaran *supply* bahan-bahan industri pabriknya di wilayah Karawang tersebut. Selain pembangunan pelabuhan Cilamaya, pihak Jepang juga akan membiayai pembuatan jalan tol jalur pelabuhan Tanjung Priok ke pelabuhan Cilamaya yang juga akan mempermudah akses ke kawasan pabrik-pabrik Jepang. Dalam memberikan bantuan uang dan bantuan teknis tersebut, pihak Jepang meminta lahan untuk pabrik-pabriknya yang akan dipindahkan secara besar-besaran ke wilayah Karawang. Dengan memberikan bantuan luar negeri melalui sistem *Build, Operate, and Transfer (B.O.T)* kepada Indonesia, Jepang berusaha untuk menguasai pelabuhan internasional Cilamaya yang berada di kawasan Indonesia tersebut sebagai sarana ekspor dan impor produksinya.

D. Solusi Hubungan Ketergantungan Indonesia Terhadap Jepang

Solusi dari hubungan yang terjalin antara Indonesia dengan Jepang ini adalah dengan mengurangi ketergantungan dari pihak Indonesia. Dimana Indonesia telah banyak mendapatkan bantuan berupa pinjaman dari pemerintah Jepang yang mana menjadikan utang luar negeri Indonesia semakin menumpuk. Dengan begitu solusi yang tepat adalah dengan mengatasi utang luar negeri Indonesia, dengan cara yaitu:

- 1) *Debt swap*. Solusi yang paling sederhana mengatasi utang luar negeri adalah dengan mengoptimalkan restrukturisasi utang, khususnya melalui skema *debt swap*, di mana sebagian utang luar negeri tersebut dikonversi dalam bentuk program yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat, pemeliharaan lingkungan, dan sebagainya. Program *debt swap* seperti ini sudah dijalankan dengan pemerintah Jerman, sebesar DM50 juta (Rp250 miliar) dari total utang sebesar DM178 juta, yang dikonversi dalam bentuk proyek pendidikan.
- 2) Diplomasi ekonomi. Menurut Rachbini. 1994, masalah utang luar negeri tidak bisa lagi diselesaikan dengan terapi fiskal dan teknis ekonomi belaka. Potensi internal ekonomi kita tidak cukup kuat untuk melayani utang luar negeri yang salah dalam pengelolaannya. Kita tidak bisa secara terus-menerus menjadi “*good boy*” dengan melayani seluruh cicilan tersebut karena sumber ekonomi dalam negeri akan terus terkuras dan mengganggu kestabilan ekonomi serta politik. Suatu pendekatan diplomasi ekonomi politik harus terus menerus dijadikan program aksi untuk menghadapi lembaga dan negara donor. Diplomasi ekonomi juga penting dilembagakan dengan sasaran untuk memperoleh keringanan dan penghapusan sebagian hutang sehingga proses pengurusan sumberdaya dapat dihambat.
- 3) Dalam hal utang luar negeri, harus ada keberanian untuk menggugat dan tidak membayar sesuai jadwal karena pada kenyataannya Indonesia tidak dapat membayar kembali utang dan bunga yang jatuh tempo. Hutang tersebut hanya bisa dibayar dengan cara melikuidasi kekayaan negara.

- 4) Cara yang datang dari potensi internal pemerintah sendiri yaitu dengan menjaga kinerja makro-ekonomi dalam posisi yang stabil dan berhenti berhutang baru. Untuk tawaran terakhir ini, paling tidak terdapat tiga asumsi dasar yang harus dipenuhi agar kita dapat keluar dari *debt trap*.

Asumsi dasar pertama adalah laju pertumbuhan ekonomi harus dijaga pada level antara minimum 3% setahun dan maksimum 7% setahun. Angka terakhir pernah tercapai di masa Orde Baru, tetapi didasari oleh penjagaan keamanan yang keras dan otoriter dan arus modal masuk yang puluhan milyar setahun.

Asumsi dasar kedua adalah menjaga tingkat inflasi tetap rendah-rendah (di bawah 10% setahun, idealnya 6%), medium (sekitar 10% setahun) dan tinggi (di atas 10% setahun)- Semakin rendah inflasi semakin baik oleh karena pengeluaran untuk membayar bunga utang rekap perbankan dalam negeri akan turun banyak, dan inflasi rendah akan merangsang pertumbuhan ekonomi dan masuknya modal dari luar.

Asumsi ketiga adalah dalam beberapa tahun kedepan diharapkan tidak ada lagi penambahan stock hutang yang ada. Ini berarti bahwa di dalam negeri tidak akan ada krisis perbankan lagi yang mengharuskan pemerintah mengeluarkan obligasi baru untuk menyelamatkan sistim perbankan. Asumsi ini juga berarti tidak ada tambahan utang luar negeri. Maka, kalau laju pertumbuhan ekonomi mulai tahun ini bisa mencapai 7% setahun dan inflasi hanya 6% setahun, dan pemerintah tidak perlu menambah stock utang lagi, maka (pasti) beban angsuran utang turun dan sebagai akibatnya kita tidak perlu lagi membebani generasi mendatang dengan cicilan hutang.

Kedepan, untuk mengantisipasi jeratan utang yang sangat membebani bangsa dan negara ini, maka pemerintah harus mempunyai kemauan politik dan itikad baik untuk mengakhiri semua hasrat berhutangnya, dan menolak secara tegas pengaruh dan tekanan dari pihak negara mana pun yang berkepentingan menjerat negara ini dengan utang yang sebesar mungkin.

BAB 10

TANTANGAN PELAYANAN PUBLIK

Penanganan wabah Covid 19 termasuk penyaluran bantuan sosial menjadi pembahasan menarik dan menghiasi *headline* di hampir seluruh media. Muncul berbagai tangapan di media sosial yang mengkritisi pelayanan publik yang telah diberikan pemerintah kepada masyarakat. Masyarakat menuntut pemerintah agar lebih responsif dan dapat segera mengatasi permasalahan yang saat ini sedang dialami. Bencana ini merupakan bencana global, akhirnya masyarakat mulai membanding-bandingkan upaya yang negara kita lakukan dengan upaya yang dilakukan oleh negara lain.

Pelayanan publik merupakan rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa atau pelayanan administrasi sebagaimana definisi pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Karena itu, pemerintahan dibentuk antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini bermakna bahwa negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Saat ini, pelayanan publik dihadapkan pada perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Karena itu, pemerintah dituntut siap untuk menanggapi harapan masyarakat dan tantangan global yang dipicu oleh perubahan dan kemajuan terutama di bidang teknologi. Dunia telah berubah dimana aktivitas dilakukan dengan memanfaatkan teknologi digital.

A. Perkembangan Teknologi

Masyarakat semakin lama semakin smart dan semakin well informed sehingga masyarakat memiliki kecenderungan “menuntut lebih” atas layanan publik yang diterima atau dirasakannya. Selain itu, saat ini perubahan berjalan dengan begitu cepat dan bertubi-tubi sehingga layanan yang dulu dibangga-banggakan bisa jadi sekarang sudah dianggap usang atau sudah ketinggalan zaman. Kita sudah mulai terbiasa melakukan kegiatan di berbagai bidang dengan bergantung pada teknologi seperti rapat melalui zoom.

Teknologi telah menggeser banyak hal dalam penyelenggaraan pelayanan dan kehidupan. Kita bisa menyaksikan bagaimana gojek, bukalapak, tokopedia dan lain-lain telah merubah banyak hal dari sisi kehidupan. Ketanggapan dan keluwesan merupakan suatu hal penting untuk dimiliki oleh organisasi pemerintah. Karena itu, perlu kaji ulang atas pelayanan publik di era digital ini sehingga masyarakat memperoleh layanan sesuai dengan harapan.

Perubahan semakin cepat karena tersedianya *smartphone* dan data yang tersedia dengan harga yang terjangkau. Jumlah pengguna internet di Indonesia relatif tinggi. Berdasarkan riset platform manajemen media sosial HootSuite dan agensi marketing sosial We Are Social bertajuk “*Global Digital Reports 2020*” yang dirilis pada akhir Januari 2020 menyebutkan bahwa jumlah pengguna internet di Indonesia sudah mencapai 175,4 juta orang, sementara total jumlah penduduk Indonesia sekitar 272,1 juta. Karena itu, 64,5% penduduk Indonesia sudah terhubung dengan internet. Dibanding tahun 2019 lalu, jumlah pengguna internet di Indonesia meningkat sekitar 17 persen atau 25 juta pengguna.

Semakin mudahnya masyarakat memperoleh informasi berdampak pada sikap masyarakat yang semakin kritis akan layanan yang diterima dan dirasakannya. Karena itu tidak mengherankan apabila isu-isu layanan publik akan dengan mudahnya menjadi topik utama dan akan cepat berpengaruh ke reputasi pemerintah seperti penanganan wabah covid 19 yang saat ini sedang diupayakan sebaik-baiknya oleh pemerintah. Besarnya pengguna internet harus

dapat dimanfaatkan dengan memberikan layanan berbasis teknologi informasi sehingga layanan akan lebih cepat, mudah dan murah dengan tetap memperhatikan transparansi dan akuntabilitas.

B. Upaya Peningkatan Layanan

Dalam rangka meningkatkan layanan publik dengan memadukan perubahan yang sedang terjadi, maka paling tidak terdapat 4 (empat) hal yang perlu dipertimbangkan dalam rangka kaji ulang atas pemberian layanan publik di era digital ini, yaitu:

- Melakukan identifikasi kembali proses bisnis yang relevan dengan tujuan utama pemerintah;
- Mengupayakan layanan yang diberikan kepada masyarakat real time/instant dan diinformasikan kepada masyarakat (kejelasan dan kepastian layanan)
- Mengembangkan perangkat digital yang mendukung mobilitas pegawai sehingga mempermudah semua aktifitas dan kolaborasi antar pegawai dalam pemberian layanan kepada masyarakat;
- Mengembangkan/modifikasi proses bisnis sebagai respon atas perubahan perilaku dan kebutuhan masyarakat di era digital.

Tantangan ke depan terkait pelayanan publik semakin menarik untuk dibahas karena kehidupan masyarakat telah sangat berubah dimana mereka menuntut layanan yang semakin cepat, murah, mudah dan transparan. Kehidupan masyarakat semakin sulit dilepaskan dari teknologi. Mereka akan gelisah apabila tidak terkoneksi dengan orang lain. Bahkan saat ini, seseorang akan sangat gelisah apabila smartphonenya hilang atau tertinggal.

Berkembangnya teknologi selalu membuat masyarakat terkoneksi satu dengan lain dengan mudah dan diharapkan layanan publik dapat dilakukan dengan memanfaatkan perkembangan teknologi tersebut. Namun demikian, layanan *offline* di kantor tidak serta merta ditinggalkan dan harus diintegrasikan antara layanan *on line* dan *off line*. Karena itu, sudah tidak relevan lagi memandang

masyarakat sebagai obyek layanan dengan proses yang berbelit-belit dan pola pikir yang sudah usang bahwa “Kalau bisa dipersulit kenapa harus dipermudah?”. Negara harus lebih dekat dengan masyarakat dan mampu memberikan kenyamanan dan merangsang masyarakat lebih inovatif, kreatif, produktif serta memberikan kontribusi nyata bagi pembangunan nasional.

BAB 11

MANAJEMEN PEMBANGUNAN

A. Kepemimpinan dan Strategi Pembangunan

Apabila kita berbicara mengenai pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), maka kepedulian utamanya adalah menjawab tantangan tentang pemerataan pemenuhan kebutuhan generasi masa kini dan generasi masa mendatang. Dengan kata lain, pembangunan berkelanjutan tidak hanya diartikan semata sebagai pembangunan yang mencoba mempertemukan kebutuhan dimasa kini tanpa mengabaikan kemampuan generasi mendatang untuk dapat memenuhi kebutuhannya, tetapi juga harus dimaknai sebagai suatu pendekatan *holistic*, *komprehensif*, dan *integratif*.

Seperti kita ketahui, paradigma pembangunan berkelanjutan ini adalah gagasan mutakhir dalam melihat pembangunan berdasarkan hasil kesepakatan para pemimpin dunia dalam Konferensi Tingkat Tinggi Bumi (Earth Summit) di Rio de Janeiro, Brazilia tahun 1972. Sebelumnya, pembangunan lebih diukur dari pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) yang telah dan sedang dilaksanakan.

Berkaitan dengan hal tersebut, ada satu strategi yang dapat dikembangkan untuk mencapai ciri keberlanjutan dari sebuah pembangunan, yaitu memaksimalkan peran pemimpin-pemimpin. Pemimpin dalam konteks ini bukan hanya pemimpin yang berasal dari kalangan birokrasi, politisi maupun kelompok-kelompok swadaya masyarakat, tetapi pemimpin dalam konteks individu yang memiliki kapasitas untuk mengarahkan dan mendorong perubahan paradigma pembangunan.

Memaksimalkan peran pemimpin dalam pengelolaan pembangunan keberlanjutan di Indonesia sangat penting. Mengapa peran pemimpin menjadi sangat penting?. Jawabanya dapat dilihat secara jelas apabila kita berefleksi pada sejarah panjang budaya masyarakat Indonesia. Pemimpin adalah tokoh kunci yang dominan dan paling signifikan dalam mengakselerasi perubahan sosial.

Kepemimpinan didasarkan pada otoritas spiritual dan kekuasaan administratif. Oleh para pemimpin, dua hal tersebut dikombinasikan dan saling disesuaikan melalui berbagai cara di dalam upaya mereka mendapatkan kekuasaan. Namun demikian, salah satu faktor tambahan yang penting bagi seseorang yang ingin menjadi pemimpin adalah dukungan dari negara.

Kepemimpinan dalam konteks pembangunan berkelanjutan adalah menggunakan karakter kepemimpinan yang menggunakan pendekatan holistik dan integratif dalam implementasinya. Pembangunan berkelanjutan di sini sangat mengutamakan keterkaitan antara manusia dan alam dalam perspektif jangka panjang. Sedangkan hingga saat ini kerangka jangka pendeklah yang mendominasi pemikiran para pengambil keputusan ekonomi.

B. Karakter Pemimpin dan Kepemimpinan di Indonesia

Kontak-kontak kerja yang lebih banyak di luar, menyebabkan kebutuhan para pemimpin untuk memiliki akses terhadap pengetahuan semakin meningkat. Pengetahuan ini diperlukan sebagai dasar yang penting untuk para pemimpin lokal dapat melangkah maju.

Untuk mendapatkan kualitas-kualitas yang diperlukan agar menjadi seorang pemimpin, langkah pertama yang harus diambil seseorang adalah membangun nama baik, sesuatu yang berkait erat dengan kredibilitas. Nama baik ini harus dibangun dengan memberikan jasa-jasa terbaik kita, yakni kemampuan seseorang memberi pelayanan kepada masyarakat melalui perbuatan tertentu, pemberian-pemberian, dan kemampuannya.

Apabila kita berbicara tentang pembangunan, maka sebenarnya tantangan utamanya adalah memperbaiki kualitas kehidupan. Hasil Konferensi Tingkat Tinggi Bumi (Earth Summit) di Rio de Janeiro, Brazilia 1992, telah menyepakati perubahan paradigma pembangunan yang selama ini dilaksanakan. Sebuah perubahan yang bertumpu pada pertumbuhan ekonomi (economic growth) yang telah dan sedang dilaksanakan oleh negara-negara ketiga, menjadi pembangunan berkelanjutan yang disepakati para pemimpin dunia tersebut adalah paradigma pembangunan berkelanjutan.

Sekarang, dengan paradigma pembangunan berkelanjutan, pembangunan tidak hanya dinilai dengan tingginya PDRB atau pendapatan perkapita, tetapi diukur pula dari kesempatan mendapatkan akses yang sama antara semua pihak dalam mendapatkan sumber daya, pendidikan yang lebih baik, peningkatan kualitas kesehatan, kecukupan nutrisi, kebebasan dalam menyampaikan ekspresi, kebebasan dalam menyalurkan aspirasi politik dan lain sebagainya.

Jadi, pembangunan harus mencerminkan perubahan total suatu masyarakat atau penyesuaian sistem sosial secara keseluruhan, tanpa mengabaikan keragaman kebutuhan dasar dan keinginan individual maupun kelompok-kelompok sosial yang ada di dalamnya untuk bergerak maju menuju suatu kehidupan yang serba lebih baik, secara materiil maupun spiritual (Todaro, 1997 dalam Budimanta, 2003).

C. Perencanaan Strategi (*Strategic Planning*)

Perencanaan merupakan salah satu empat fungsi manajemen yang penting dan saling terkait satu sama lain. Berbicara tentang perencanaan, kita dihadapkan pada pertanyaan apakah suatu rencana berjalan dengan baik atau tidak. Pertanyaan mendasar ini kiranya aktual diajukan manakala kita melihat realitas keseharian yang menunjukkan banyaknya kegagalan akibat perencanaan yang salah dan tidak tepat. Kesalahan perencanaan dapat berada pada awal perencanaan itu sendiri ataupun pada saat proses perencanaan itu berlangsung.

Banyak perencanaan pemerintah yang gagal gara-gara apa yang direncanakan tersebut tidak mempunyai pijakan yang relevan dengan kondisi sosial budaya masyarakat. Bahkan kadang-kadang alih-alih program yang dilaksanakan dapat memberdayakan masyarakat, akan tetapi pada akhirnya ternyata malah menciptakan ketergantungan masyarakat kepada pemerintah. Artinya pemerintah selalu memberikan ikan, bukan kail seperti yang sering disampaikan oleh beberapa pakar. Melihat kenyataan ini, timbul tanda tanya besar bagi perencana, kenapa hal ini terjadi. Tulisan singkat ini berusaha mendeskripsikan kajian perencanaan dalam perspektif yang mendasar berkaitan dengan filosofi, tujuan dan proses perencanaan tanpa pretensi dapat menjelaskan semuanya.

1. Filosofi Perencanaan

Mengawali uraian tentang filosofi perencanaan, salah hal yang penting dikemukakan adalah definisi tentang terminologi filosofi dan perencanaan. Terbayang dalam pikiran kita, bahwa term filosofi merupakan derivasi dari kata filsafat. Secara harfiah (etismologi) filsafat perencana terdiri dari dua filosofi atau filsafat dan perencanaan yang mengandung satu pengertian . Filosofi atau filsafat berasal dari kata Yunani yaitu : *Philosophia*” yang terdiri dari kata *Philein* , *Philos* atau *philea* yang berarti “ cinta “ dan kata “ *Sophia*” berarti kebijaksanaan atau kearifan (Dardini 1986 : 9).

Menurut isinya, filsafat mempelajari metodologi , hakekat kebenaran dari segala sesuatu yang ada (ontologi) dan nilai – nilai (aksiologi) dari segala sesuatu hal ihwal terutama tentang manusia dan cita-citanya , lingkungannya , agamanya , kehidupannya , ideologinya , hakekat dirinya dan lain-lain sebagainya (A.R.Tahir (1992)).

Sedangkan Perencanaan menurut Abe (2001, 43) tidak lain dari susunan (*rumusan*) sistematik mengenai langkah (*tindakan-tindakan*) yang akan dilakukan di masa depan, dengan didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang seksama atas potensi, faktor-faktor eksternal dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Dalam pengertian ini, termuat hal-hal yang merupakan prinsip perencanaan, yakni : (1) apa yang akan dilakukan, yang merupakan jabaran dari visi dan misi; (2) bagaimana mencapai hal tersebut; (3) siapa yang akan melakukan; (4) lokasi aktivitas; (5) kapan akan dilakukan, berapa lama; dan (6) sumber daya yang dibutuhkan.

Bersesuaian dengan pendapat di atas, Tjokroamidjojo (1992, 12) mendefinisikan perencanaan sebagai suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (*maximum output*) dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif. Selanjutnya dikatakan bahwa perencanaan merupakan penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan, bagaimana, bilamana dan oleh siapa.

Dengan demikian, menurut Tjokroamidjojo (1992, 14) terdapat lima hal pokok yang perlu diketahui dalam perencanaan ataupun perencanaan pembangunan, yakni :

- ✓ Permasalahan-permasalahan pembangunan suatu negara/masyarakat yang dikaitkan dengan sumber-sumber pembangunan yang dapat diusahakan, dalam hal ini sumber-sumber daya ekonomi dan sumber-sumber daya lainnya.
- ✓ Tujuan serta sasaran yang ingin dicapai.
- ✓ Kebijakan dan cara untuk mencapai tujuan dan sasaran rencana dengan melihat penggunaan sumber-sumbernya dan pemilihan alternatif-alternatifnya yang terbaik.
- ✓ Penterjemahan dalam program-program atau kegiatan-kegiatan usaha yang konkrit.
- ✓ Jangka waktu pencapaian tujuan.

Perencanaan adalah merumuskan tujuan usaha , produsen, metode dan jadwal pelaksanaannya di dalamnya termasuk ramalan tentang kondisi di masa yang akan datang dan perkiraan akibat dari rencana terhadap kondisi tersebut. Dengan demikian maka perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan , bagaimana , bilamana dan oleh siapa (Aji dan Sirait , 1982).

Maka dengan demikian filsafat perencanaan dapat dirumuskan bahwa filsafat perencanaan adalah suatu studi tentang prinsip-prinsip dalam proses dan mekanisme perencanaan secara radikal (mendalam), ekspansif (luas) , dan integral (menyeluruh) berdasarkan filsafat antologis , epistemologis dan aksiologis.

Untuk mempelajari filsafat perencanaan sangat bermanfaat bagi aparat perencanaan yang berperan sebagai penyusun perencanaan baik di tingkat pusat , daerah , bahkan pada tingkat paling bawah yaitu desa / kelurahan. Manfaat yang dapat diperoleh dalam mempelajari filsafat perencanaan :

1. Dapat menjadi perencana yang bermoral dan bijaksana. Dengan demikian ia akan terhindar dari segala penyelewengan-penyelewengan yang dapat menimbulkan perencanaan yang dwifungsional.

2. Mencegah terjadinya pemborosan anggaran sebagai akibat dari penyalahgunaan perencanaan pembangunan.
3. Agar proses perencanaan dapat dilaksanakan secara partisipatif.
4. Agar hasil dari proses perencanaan yaitu penetapan APBD dapat memperhatikan kebutuhan masyarakat dan berorientasi pada lingkungan.
5. Memberi inspirasi yang luhur bagi pimpinan perencanaan baik dipusat maupun di daerah dapat menjalankan kepemimpinannya berdasarkan nilai-nilai luhur sesuai nilai-nilai budaya sendiri.
6. Dapat berfungsi sebagai kontrol dan mencegah perilaku pejabat yang tercela.
7. Dengan demikian para perencana diharapkan menjadi “insan perencanaan paripurna”.

Selanjutnya Perencanaan menurut Piran Wiroatmodjo dkk (2001 ; 38) memiliki kedudukan yang sangat penting di dalam pembangunan daerah. Perencanaan yang baik menjadikan kegiatan pembangunan daerah :

1. Dilaksanakan secara sistematis, terarah sesuai dengan tujuan pembangunan dan berkelanjutan.
2. Lebih efisien di dalam penggunaan dana, tenaga dan sumber daya yang lain pada setiap kegiatan.
3. Lebih tepat guna bagi peningkatan kesejahteraan daerah dan pemeliharaan lingkungan serta sumber daya yang lain untuk tetap mendukung kesejahteraan.
4. Memiliki dasar-dasar untuk pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan.
5. Memiliki sarana untuk mencatat dan menilai pelaksanaan dan manfaat kegiatan pembangunan daerah.

Perencanaan tidak berarti hanya pembuatan proyek-proyek atau pengesahan usulan proyek atau kegiatan, dan juga bukan hanya untuk membagi-bagi dana dan sarana yang disediakan untuk pembangunan daerah.

Secara teknis, perencanaan pembangunan daerah menurut Piran Wiroatmodjo dkk (2001 ; 42), terdiri atas

kegiatan-kegiatan yang dapat dikelompokkan menjadi unsur-unsur perencanaan sebagai berikut :

1. Persiapan Perencanaan.
2. Pengumpulan dan analisis data.
3. Penentuan hasil yang diharapkan dari pembangunan daerah secara keseluruhan (visi pembangunan total).
4. Penentuan Strategi pembangunan daerah.
5. Penentuan sasaran-sasaran pada setiap sector pembangunan.
6. Penentuan strategi pelaksanaan untuk mencapai hasil yang diharapkan pada setiap sasaran pada setiap sector.
7. Penentuan tahapan-tahapan pembangunan dan hasil yang ingin dicapai pada setiap tahapan pelaksanaan (visi temporal) baik secara keseluruhan maupun pada setiap sector.
8. Penentuan kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan disertai urutan prioritas pelaksanaan pada setiap sector.
9. Penyusunan rencana pembangunan daerah.
10. Penetapan rencana pembangunan daerah dalam peraturan daerah (PERDA) menjadi Program Pembangunan daerah (PROPEDA) dan penjabaran untuk pelaksanaannya.

Tujuan filsafat perencanaan diharapkan akan dapat menguraikan hakekat kebenaran dari segala sesuatu yang ada (entologi) dan nilai-nilai (aksiologi) yang akan terjadi di dalam perencanaan. Filsafat perencanaan juga diharapkan akan dapat menguraikan beberapa komponen penting dalam sebuah perencanaan yakni : tujuan apa yang hendak dicapai, kegiatan tindakan-tindakan untuk merealisasikan tujuan dan waktu kapan, bilamana tindakan tersebut hendak dilakukan. Kerangka pikir dari filosofi perencanaan dapat dirumuskan sebagai berikut :

- ✓ Strategi perencanaan adalah untuk membentuk/membuat suatu konsep/konteks untuk keputusan dalam kelembagaan.
- ✓ Tujuan dan proses perencanaan adalah untuk merumuskan arah pelembagaan dan berusaha untuk lebih baik.
- ✓ Hasil yang diinginkan dari proses perencanaan adalah untuk menyajikan suatu dokumen yang penting , berguna bagi semua orang.

Filosofi perencanaan sebagai perencanaan strategis mengandung visi , misi , tujuan , sasaran , kebijakan , program dan kegiatan yang realitas dengan mengantisipasi perkembangan masa depan.

2. Type/Jenis Perencanaan

Ada dua tipe dasar perencanaan dasar yaitu (James Af Stoner dan R . Edward Freeman, 1994) :

- a. Perencanan strategis, perencanaan yang dilakukan oleh para manajer puncak dan menengah untuk mencapai tujuan organisasi yang lebih luas, dan
- b. Perencanaan operasional, perencanaan yang memperlihatkan bagaimana perencanan strategis akan diimplementasikan dalam kegiatan sehari – hari.

Dalam memperkenalkan konsep tentang perencanaan, John S. Westren menyebutkan beberapa perencanaan yang mempunyai dimensi strategis menyangkut koneksitas objek tersebut dengan objek yang lain, yaitu :

1) Perencanaan Tata Guna Lahan (*Perencanaan Land – Use*)

Istilah Land – Use (Tata Guna Lahan) pertama kali berasal dari Inggris oleh Ebenezer Howard dengan kota pergerakan yaitu pertanian (kebun) . Perencanaan Tata Guna Lahan mempunyai tiga ciri utama yaitu area pekerjaan , area pemanfaatan dan area hubungan masyarakat. Tetapi telah terdapat modifikasi dan sudut pandang yang berbeda yaitu : pengaturan penggunaan tanah adalah dasar dari semua , selain itu berasal dari paham yang menganut marxisme sebagai dasar yang menghubungkan suatu argumentasi.

2) Perencanaan Transportasi

Perencanaan Transportasi lekat hubungannya dengan perencanaan tata guna lahan. Istilah perencanaan transportasi berasal dari Amerika. Perencanaan transportasi muncul ketika kota besar di negara tersebut mengalami permasalahan yang buntu yaitu ketika masalah transportasi diperhadapkan dengan

pembebasan tanah. Tetapi menurut (1966) hal tersebut dapat menyelesaikan permasalahan dengan adanya ketetapan fasilitas yang mampu mengakomodasi suatu perjalanan ke masa depan dan diharapkan dapat memelihara dan memberi harapan dalam pengembangan kota besar tersebut. Tujuan perencanaan transportasi yang utama adalah untuk menentukan penempatan jalan untuk kendaraan cepat dan revitalisasi pemindahan sebagai bagian dari suatu strategi transportasi yang menyeluruh dan dapat melayani kota besar dan bagian pinggiran kota.

3) Perencanaan Sosial

Sejumlah pelopor dari sosiologi Amerika ikut dilibatkan dalam tindakan untuk menyelesaikan isu sosial di negara tersebut terutama dalam pergerakan perubahan sebagai rencana pembangunan kota, rekreasi publik, dan kesehatan masyarakat. Tetapi setelah pergerakan perubahan terjadi posisi sarjana sosialogi digantikan oleh para profesional (Insinyur). Perencanaan sosial dari suatu tinjauan ulang memiliki pengertian sebagai berikut menurut Mayer (1972) bahwa salah satu dari tiga tema dasar memberikan pendapat yang paling konseptual. Yang pertama mempunyai kaitan dengan ketentuan efisiensi tentang jasa terorganisir ke individu untuk membantu mereka memberdayakan efisiensi dalam lingkungan atau hambatan terhadap kemajuan dalam sistem ini. Yang kedua bertalian dengan pengintegrasian dari semua program dan merancang mengembangkan kehidupan kota besar dengan pertimbangan menyangkut peningkatan kesejahteraan penduduk, dan yang ketiga adalah menggunakan tekanan dan pengendalian terhadap distribusi sumberdaya.

4) Perencanaan Ekonomi

Mitchell (1966) menegaskan bahwa obyek dari perencanaan ekonomi adalah menggunakan sumberdaya bangsa dengan sebaik mungkin. Istilah dari perencanaan ekonomi telah digunakan pertama kali di Uni Soviet tahun 1928. Tidak lama setelah perang dunia perencanaan ekonomi sudah dianut oleh negara – negara lain karena prinsip dasarnya sangat luas dan mudah. Hal-hal yang perlu diutamakan dari semua perencanaan ekonomi adalah suatu pernyataan dalam istilah yang kuantitatif

dari suatu pemerintahan yang tertarik tentang ukuran dan karakter dari sejumlah bagian yang menyangkut output ekonomi dari suatu negeri dan sumberdaya yang diharapkan dapat digunakan dalam produksi.

Sebelumnya banyak dari rencana dan perencanaan dibuat sebagai suatu keperluan, baik secara sosial maupun ekonomi . Tujuan utama dari catatan ini yaitu adanya pertimbangan yang disebabkan oleh dua pemikiran : 1) menyangkut lingkungan dimana masyarakat tinggal (Beer 1975 : Emery 1974). 2) kepercayaan terhadap tindakan manusia yang rasional dalam meningkatkan kondisi kehidupan (Ozbekhan 1968).

Perencanaan adalah suatu format yang diintervensi dengan tujuan mempengaruhi perubahan struktur sosial yang secara sadar dan masuk akal untuk dilakukan . Segi pandangan ini serupa dengan yang dikemukakan oleh Faludi (1973) yang mengakui bahwa Perencanaan merupakan suatu tindakan dengan kepuasan diri seseorang untuk menyajikan pilihan dalam suatu format dari akibat proses perencanaan yang masuk akal dan benar-benar memiliki kasus. Pandangan perencanaan ini serupa di dalam konteks yang berbeda dengan sistem operasional riset. Quade (1968) menggambarkan dengan analisa sistem yaitu suatu pendekatan sistematis untuk membantu pembuat keputusan dengan menyelidiki semua masalah , mencari sampai dapat sasaran dan beberapa alternatif tindakan. Pandangan lain mengemukakan bahwa perencanaan merupakan aktivitas yang tujuan utamanya mengarah untuk memproduksi perubahan terhadap sikap dan prilaku individu. Roger Everett (1962) membicarakan tentang “Difusi Inovasi” dalam konteks ini telah menguji beberapa cara yang inovatif seperti gagasan baru dan praktek yang diadopsi oleh komunitas atau kelompok yang berbeda. Disini perhatian terpusat pada perubahan di dalam pola sosial tradisional.

Sehingga sampailah pada pertanyaan yang menyangkut struktur strategi perencanaan. Tetapi barangkali secara realitas adalah bagaimana cara mengembangkan struktur tersebut dan dapat diambil beberapa konsep tentang perencanaan dalam mencapai sasaran perencanaan yaitu:

- Menetapkan kerangka kerja untuk tindakan dasar masa depan diatas kepentingan masyarakat.
- Menyiapkan visi terpadu untuk mengorganisir.
- Menyiapkan suatu alat ukur yang layak dan akurat serta menetapkan target yang dievaluasi .
- Mengurangi dan merespon dari kebutuhan masyarakat dan pemilik lain.
- Lebih fleksibel dan mudah diperbaharui.
- Lebih mudah dimengerti oleh masyarakat dan lebih sangat berarti jika dihubungkan dengan operasional perencanaan dan keuangan.

Dengan memperkenalkan konsep perencanaan ini struktur bisa terbentuk baik dalam skala ukuran besar maupun kecil sehingga menghasilkan perubahan dalam kehidupan masyarakat.

3. Proses Perencanaan

Proses perencanaan dalam manajemen merupakan aktivitas yang berusaha memikirkan apa saja yang akan dikerjakannya, berapa ukuran dan jumlahnya, siapa saja yang akan melaksanakan dan mengendalikannya agar tujuan organisasi dapat tercapai. Gagasan mengenai perencanaan pada awalnya berkembang dari pemikiran ekonomi yang didasarkan pada masalah kebutuhan, yakni bagaimana pengaturan sumber-sumber yang terbatas dari suatu kebutuhan yang besar, luas dan terus berkembang. Dalam konteks ini termuat dimensi kalkulasi, prediksi dan pengaturan.

Tahap implementasi sebagai salah satu bagian dalam proses perencanaan merupakan pelaksanaan terhadap suatu kebijakan yang telah diambil (*diputuskan*) dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia (*manusia dan finansial*) oleh unit-unit administrasi. Kamus Webster (Wahab, 2001; 64), merumuskan bahwa mengimplementasikan (*to implement*) diartikan sebagai menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu (*to provide the means for carrying out*), menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu (*to give practical effect to*). Sedangkan Meter dan Horn

(Wahab, 2001 ; 65) merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan (*those actions by publik or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives seth for in prior policy decisions*). Menurut Thompson dan Strickland (1996) ada banyak pendekatan dalam melakukan perencanaan, yaitu:

1. The Master Strategist Approach, dimana proses perencanaan sangat didominasi oleh satu orang yang disebut sebagai ahli strategi. Perencanaan ini sesuai untuk organisasi yang masih bersifat sederhana dengan banyak staf karyawan yang masih belum siap untuk melakukan perencanaan.
2. The Delegate it to others, pendekatan dimana pemimpin cenderung untuk melemparkan pekerjaan perencanaan kepada level manajemen dibawahnya. Biasanya pemimpin yang melakukan hal ini kurang menguasai bidang usaha yang dipimpinnya.
3. Model collaborative approach yang merupakan kerja dari seluruh anggota organisasi. Pendekatan ini akan memberdayakan anggota organisasi pada level menengah dan bawah, serta selaras dengan kepentingan dan keinginan pimpinan.
4. The Champion approach, cara pembuatan perencanaan usaha yang biasanya dilakukan pada organisasi yang terdiversifikasi dan berskala besar, dimana pimpinan puncak tinggal melakukan koreksi dan evaluasi dari perencanaan yang diajukan oleh unit bisnis-unit bisnisnya.

Penentuan pendekatan dalam proses perencanaan strategis merupakan langkah awal yang penting dan menentukan untuk peluang diterapkannya strategi yang akan direncanakan. Pemilihan pendekatan ini sangatlah ditentukan oleh sifat dan skala organisasi, model dan kompetensi kepemimpinan, serta kapasitas dan kemampuan staf organisasi untuk melakukan perencanaan. Setelah melakukan perencanaan usaha, maka langkah penting selanjutnya adalah bagaimana mengimplementasikan rencana usaha.

Mengadaptasi pemikiran Thompson dan Strickland, di Indonesia dalam merencanakan pembangunan dapat dikategorikan kedalam perencanaan Model collaborative approach atau perencanaan partisipatif, dimana semua unsur masyarakat diharapkan terlibat aktif baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan. Model ini menjadi acuan dalam proses-proses pembangunan karena lebih sesuai dengan kultur Indonesia dimana sistem kekerabatan, gotong royong dan musyawarah merupakan bagian integral dari kehidupan sosial. Dari model perencanaan yang melibatkan partisipasi masyarakat ini ada banyak manfaat yang dapat dipetik yaitu :

1. Tahap Perencanaan melahirkan Sense of identification
2. Tahap implementasi melahirkan sense of integrity (rasa kesatuan, kebersamaan, kekeluargaan, kegotongroyongan)
3. Tahap pemanfaatan hasil melahirkan sense of belonging (rasa memiliki)
4. Tahap evaluasi melahirkan sense of responsibility (rasa ikut bertanggung jawab terhadap hasil-hasil pembangunan yang termanifestasi dalam bentuk pengawasan secara berlanjut).

Adapun strategi pengembangan partisipasi meliputi :

1. Strategi penyadaran masyarakat (dari sisi peranan aparat pemerintah local)
2. Rencana pembangunan harus disesain dalam skala kecil, dalam skala organisasi pelaksana kecil, wilayah operasinya kecil, target penerima manfaat kecil.
3. Berdimensi self-help (menolong diri sendiri)

Lima tahap dalam metode perencanaan partisipatif :

1. Pengumpulan, analisis dan interpretasi data. Prinsip-prinsip pengumpulan data :
 - a. Pengumpulan data dilakukan oleh anggota masyarakat
 - b. Data minimal harus menjadi prinsip
 - c. Data yang dikumpulkan harus disesuaikan dengan kegiatan yang direncanakan
 - d. Peralatan pengumpulan data, format data, bentuk-bentuk survey harus sesederhana mungkin agar mudah dipahami dan dapat ditabulasi sendiri oleh anggota masyarakat

- e. Proses pengumpulan data dilakukan dengan cara sukarela (mobilisasi, pelatihan, perencanaan dan manajemen)
2. Identifikasi masalah dan kebutuhan, harus diperhatikan :
 - a. Kebutuhan masyarakat dengan memberikan prioritas kepada kebutuhan kelompok yang lebih dominant (banyak)
 - b. Kepentingan masyarakat dalam menyelesaikan masalah-masalah dan kesediaannya untuk menyediakan sumberdaya.
 - c. Tahapan (urutan) penyelesaian masalah harus didasarkan kepada jumlah dan besarnya masalah yang dihadapi
 - d. Keterkaitan dengan masalah yang satu dengan yang lain karena mungkin masalah yang satu dipengaruhi atau disebabkan oleh masalah lainnya.
3. Analisis Kesulitan dan Hambatan
 - a. Strategi Pembatasan dapat digunakan untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi, karena strategi ini dapat memformulasikan kecenderungan-kecenderungan social, ekonomi dan kondisi geografis serta ketersediaan sumberdaya. hal penting dari suatu strategi adalah :
 - 1) Menetapkan tanggung jawab untuk tugas tertentu dan menentukan jumlah dan kualifikasi tenaga kerja yang dibutuhkan. Jika kualifikasi tenaga yang dibutuhkan tidak tersedia maka dibentuk pelatihan sesuai dengan kebutuhan. Memperhatikan kebutuhan teknis.
 - 2) Paket pelayanan yang dibutuhkan untuk setiap jenis input.
 - 3) Melengkapi struktur organisasi dan keterkaitan dengan instansi pemerintah untuk pelaksanaan suatu kegiatan.
 - 4) Rencana pelaksanaan yang detail dari setiap aktivitas.
 - 5) Menetapkan jumlah dana yang dibutuhkan, sumber-sumber pendanaan (pemerintah, masyarakat, dsb).
 - 6) Mendisain system monitoring yang partisipatif.

7) Penyusunan kerangka perencanaan pembangunan.

8) Penetapan Tujuan :

Tujuan ditetapkan berdasarkan hasil kajian tentang masalah yang dihadapi oleh daerah yang bersangkutan.

- Keterkaitan antara tujuan yang berbeda.
- Tujuan yang ditetapkan dapat diterima oleh semua komponen masyarakat.
- Kelayakan pencapaian tujuan diuji berdasarkan ketersediaan input (tenaga, bahan baku, pembiayaan dari pemerintah, masyarakat, swasta)
- Jangka waktu pencapaian tujuan harus jelas.
- Lokasinya spesifik
- Menetapkan kelompok sasaran.

b. 5 Kerangka kelembagaan yang dibutuhkan, sejumlah kelompok silibatkan dalam masyarakat (kolaborasi) :

- Kelembagaan penduduk local
- Pemerintah
- L S M
- Swasta
- Lembaga Internasional

Menurut Pian Wiroatmodjo dalam kegiatan pembangunan yang dilaksanakan berdasarkan usulan/aspirasi dari masyarakat, (keterpaduan bottom up – top down planning) dilakukan dengan tahapan sebagai berikut :

1. Musyawarah pembangunan tingkat desa/kelurahan (Musbangdes).
2. Temu Karya Pembangunan Tingkat Kecamatan.
3. Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) tingkat Kabupaten/Kota.
4. Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) tingkat Propinsi.
5. Konsultasi Regional Pembangunan (Konregbang) sebagai forum kebersamaan antar propinsi pada wilayah regional yang bersangkutan.
6. Konsultasi Nasional Pembangunan (Konasbang)

sebagai forum perencanaan pembangunan di Pusat menjelang penyusunan RAPBN.

Dalam proses ini perlu mendapat perhatian adalah perlunya upaya terus menerus meningkatkan kualitas bottom up planning. Agar didapat perencanaan yang mencerminkan kondisi yang ada dan dihadapi oleh masyarakat di tingkat bawah. Sehingga pada akhirnya nanti pada saatnya pelaksanaan akan mendapatkan simpati dan partisipasi masyarakat secara penuh, mengingat pelaksanaan pembangunan tersebut merupakan hasil aspirasi dan benar-benar pemecahan permasalahan yang sedang dihadapinya.

Dari perencanaan yang baik tersebut diharapkan dapat tersaring kebutuhan masyarakat yang mana yang benar-benar mendapatkan prioritas pemecahan utama dan mana yang mendapatkan prioritas berikutnya, sehingga dari perencanaan inilah diharapkan partisipasi masyarakat muncul dan pemberdayaan sumber daya manusia yang optimal. Pada akhirnya akan mewujudkan suatu kondisi masyarakat yang madani (Civil Society) seperti yang dicita-citakan oleh pemerintahan sekarang.

D. Pemberdayaan pada Strategi Pembangunan

Untuk memperkuat struktur pengendalian manajemen pemerintah maka pemberdayaan peran dan fungsi audit internal menjadi suatu hal yang mutlak untuk direalisasikan. Selanjutnya, jelas dan terarahnya peran dan fungsi audit internal dalam suatu organisasi secara tidak langsung juga akan meningkatkan efektivitas pelaksanaan audit oleh auditor eksternal. Di samping kedua faktor tersebut, adanya kerja sama yang harmonis di antara jajaran audit internal dan audit eksternal juga akan lebih melapangkan jalan dalam pencapaian tujuan dari fungsi audit dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik, adil, dan bersih.

Dalam penjelasan UU Nomor 15 Tahun 2004 antara lain dinyatakan bahwa untuk mewujudkan perencanaan yang komprehensif, BPK dapat memanfaatkan hasil pekerjaan aparat pengawasan intern pemerintah. Dengan demikian, luas pemeriksaan

yang akan dilakukan dapat disesuaikan dan difokuskan pada bidang-bidang yang secara potensial berdampak pada kewajaran laporan keuangan serta tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan negara. Sebagai konsekuensinya, APIP diwajibkan untuk menyampaikan laporan hasil pemeriksaannya kepada BPK. Untuk dapat menghasilkan laporan hasil audit yang dibutuhkan oleh BPK, tentunya diperlukan kejelasan wewenang, peran dan ruang lingkup pekerjaan yang dilaksanakan oleh APIP. Apabila hal ini diabaikan maka besar kemungkinan akan terdapat hasil pekerjaan APIP yang tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk mendukung perencanaan dan pelaksanaan audit oleh BPK.

Penulis mengakui secara jujur bahwa selama ini tugas-tugas yang dilaksanakan oleh APIP tidak hanya terbatas pada pemeriksaan saja, tetapi juga banyak melakukan fungsi pelayanan dan konsultansi dalam rangka peningkatan kinerja instansi pemerintah sesuai dengan tuntutan paradigma auditor internal yang dikehendaki pada saat ini. Hanya saja, masih sering terdengar suara sumbang yang mengecilkan peran dan arti penting APIP dalam membantu terwujudnya *good governance* pada sektor publik. Untuk merespon wacana yang berkembang di masyarakat tersebut, sudah tiba saatnya bagi Pemerintah Pusat dan Daerah untuk secara jelas memformulasikan ruang lingkup pekerjaan, peranan, dan kewenangan audit internal pemerintah.

Berkenaan dengan peran dan fungsi yang harus dilaksanakan oleh auditor internal dalam rangka mewujudkan *good governance* pada sektor publik, *The International Federation of Accountants (IFAC)* pada tahun 2001 dalam *Study 13* tentang *Governance in the Publik Sector: A Governing Body Perspective* merumuskan bahwa fungsi audit internal yang efektif mencakup reviu yang dilaksanakan secara sistematis, penilaian dan pelaporan atas kehandalan dan efektivitas penerapan sistem manajemen, keuangan, pengendalian operasional dan penganggaran, yang setidaknya-tidaknya meliputi berbagai aktivitas reviu sebagai berikut:

1. Tingkat relevansi atas kebijakan yang ditetapkan, perencanaan dan prosedur, tingkat kesesuaian antara praktik dengan kebijakan, rencana, dan prosedur yang telah ditetapkan, termasuk implikasinya terhadap aspek keuangan negara.

2. Keandalan dan keakuratan atas peraturan yang dibuat sebagai penjabaran dari peraturan yang lebih tinggi tingkatannya.
3. Ketepatan mengenai penyusunan struktur organisasi, pengembangan sumber daya manusia (personil), dan supervisi.
4. Reviu terhadap pelaksanaan program dan kegiatan berdasarkan rencana yang telah ditetapkan dan manfaat atas program dan kegiatan apakah telah selaras dengan tujuan diadakannya program dan kegiatan tersebut.
5. Evaluasi terhadap pertanggungjawaban dan pengamanan atas penggunaan aset dan sumber daya lainnya dari penyalahgunaan wewenang, pemborosan, kelalaian, salah urus, dan lain-lainnya.
6. Reviu terhadap ketepatan, keakuratan, dan kejujuran atas proses pengolahan dan pelaporan informasi keuangan dan manajemen.
7. Penilaian terhadap tingkat keekonomisan dan efisiensi penggunaan sumber daya.
8. Penilaian terhadap integritas sistem yang terkomputerisasi berikut pengembangan sistemnya, dan
9. Evaluasi terhadap tindak lanjut yang telah dilaksanakan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi pada periode sebelumnya.

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa ruang lingkup pekerjaan audit internal sangat luas dan komprehensif agar dapat menjamin pencapaian tujuan organisasi. Penulis yakin, apabila institusi audit internal di Indonesia yang tergabung dalam wadah APIP diberikan kewenangan, peran, dan fungsi yang jelas dan luas seperti tersebut di atas maka hasil pekerjaan APIP akan sangat bermanfaat tidak hanya bagi pemerintah saja, tetapi juga bermanfaat bagi pihak legislatif, eksternal auditor, dan pihak-pihak lain yang berkepentingan. Akan tetapi, untuk menjamin kualitas hasil pekerjaan APIP yang melibatkan sekian banyak sumber daya manusia dengan berbagai jenis latar belakang pendidikan dan pengalaman, diperlukan suatu program pendidikan dan pelatihan yang profesional dan berkelanjutan. Di samping itu, untuk meningkatkan koordinasi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kegiatan di antara jajaran APIP, diperlukan adanya pengembangan sinergi pengawasan APIP.

BAB 12

PEMIMPIN DAN KEPEMIMPINAN

Setiap kalian adalah pemimpin, dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya.” (HR. Al-Bukhari dan Muslim). Mengutip sebuah mutiara hadits dalam agama yang penulis yakini. Sudah menjadi ketetapan-Nya bahwa kita adalah seorang pemimpin. Hal ini tidak mepedulikan apa jabatannya sekarang, berapa jumlah bawahannya, strata pendidikannya, darimana sukunya berasal, dan berapa penghasilannya per bulannya. Kita murni terlahir sebagai pemimpin di dunia ini, entah itu di lingkup organisasi maupun lingkup kecil keluarga tersayang atau dalam lingkup yang lebih kecil lagi, diri kita pribadi. Kita selalu dituntut tampil dengan baik sebagai seorang pemimpin. Pemimpin yang bisa mengayomi, pemimpin yang bisa melindungi dan menjadi teladan bagi pengikut atau orang yang dipimpinnya.

Sebenarnya, pemimpin dan kepemimpinan merupakan suatu kesatuan kata yang tidak dapat dipisahkan secara struktural maupun fungsional. Seperti organisasi, juga terdapat banyak pengertian-pengertian mengenai pemimpin dan kepemimpinan.

A. Pengertian Pemimpin

Suradinata (1997:11) berpendapat bahwa pemimpin adalah orang yang memimpin kelompok dua orang atau lebih, baik organisasi maupun keluarga. Sedangkan kepemimpinan adalah kemampuan seorang pemimpin untuk mengendalikan, memimpin, mempengaruhi pikiran, perasaan atau tingkah laku orang lain untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan kepemimpinan adalah merupakan suatu kemampuan yang melekat pada diri seorang yang memimpin yang

tergantung dari macam-macam faktor, baik faktor intern maupun faktor ekstern. Pemimpin jika dialihbahasakan ke bahasa Inggris menjadi “*LEADER*”, yang mempunyai tugas untuk LEAD anggota di sekitarnya. Sedangkan makna LEAD adalah:

1. *Loyalty*, seorang pemimpin harus mampu membangkitkan loyalitas rekan kerjanya dan memberikan loyalitasnya dalam kebaikan..
2. *Educate*, seorang pemimpin mampu untuk mengedukasi rekan-rekannya dan mewariskan pada rekan-rekannya.
3. *Advice*, memberikan saran dan nasehat dari permasalahan yang ada.
4. *Discipline*, memberikan keteladanan dalam berdisiplin dan menegakkan kedisiplinan dalam setiap aktivitasnya.

B. Teori Kepemimpinan

Tiga teori yang menjelaskan munculnya pemimpin adalah sebagai berikut (Kartono, 1998:29) :

1. Teori Genetis menyatakan sebagai berikut :
 - Pemimpin itu tidak dibuat, akan tetapi lahir jadi pemimpin oleh bakat-bakat alami yang luar biasa sejak lahirnya.
 - Dia ditakdirkan lahir menjadi pemimpin dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun juga, yang khusus.
 - Secara filsafat, teori tersebut menganut pandangan deterministik.
2. Teori Sosial (lawan Teori Genetis) menyatakan sebagai berikut :
 - Pemimpin itu harus disiapkan, dididik, dan dibentuk, tidak terlahirkan begitu saja.
 - Setiap orang bisa menjadi pemimpin melalui usaha penyiapan dan pendidikan serta didorong oleh kemauan sendiri.
3. Teori Ekologis atau Sintetis (muncul sebagai reaksi dari kedua teori tersebut lebih dahulu) menyatakan sebagai berikut: Seseorang akan sukses menjadi pemimpin bila sejak lahirnya dia telah memiliki bakat-bakat kepemimpinan, dan bakat-bakat ini sempat dikembangkan melalui pengalaman dan usaha pendidikan; juga sesuai dengan tuntutan lingkungan/ekologisnya.

C. Kelebihan Pemimpin

Menurut Stogdill dalam Lee (1989), menyatakan bahwa pemimpin itu harus memiliki beberapa kelebihan, yaitu :

1. Kapasitas: kecerdasan, kewaspadaan, kemampuan berbicara atau verbal facility, keaslian, kemampuan menilai.
2. Prestasi (*Achievement*) : gelar keserjanaan, ilmu pengetahuan, perolehan dalam olah raga, dan atletik, dan sebagainya.
3. Tanggung Jawab : mandiri, berinisiatif, tekun, ulet, percaya diri, agresif, dan punya hasrat untuk unggul.
4. Partisipasi : aktif, memiliki sosiabilitas tinggi, mampu bergaul, kooperatif atau suka bekerjasama, mudah menyesuaikan diri, punya rasa humor.
5. Status : meliputi kedudukan sosial ekonomi yang cukup tinggi, populer, tenar.

Kemudian, dalam Islam seorang pemimpin yang baik adalah pemimpin yang memiliki sekurang-kurangnya 4 (empat) sifat dalam menjalankan kepemimpinannya, yakni;

1. Siddiq (jujur) sehingga ia dapat dipercaya;
2. Tabligh (penyampai) atau kemampuan berkomunikasi dan bernegosiasi;
3. Amanah (bertanggung jawab) dalam menjalankan tugasnya;
4. Fathanah (cerdas) dalam membuat perencanaan, visi, misi, strategi dan mengimplementasikannya.

D. Gaya Kepemimpinan

Selanjutnya Ishak Arep dan Tanjung (2003:23) menyatakan bahwa dalam mencapai tujuan sebagaimana telah dikemukakan diatas, yakni untuk dapat menguasai atau mempengaruhi serta memotivasi orang lain, maka dalam penerapan Manajemen Sumber Daya Manusia lazimnya digunakan 4 (empat) macam gaya kepemimpinan, yaitu:

- *Democratic Leadership* adalah suatu gaya kepemimpinan yang menitikberatkan kepada kemampuan untuk menciptakan moral dan kemampuan untuk menciptakan kepercayaan
- *Dictatorial* atau *Autocratic Leadership*, yakni suatu gaya leadership yang menitikberatkan kepada kesanggupan untuk

memaksakan keinginannya yang mampu mengumpulkan pengikut-pengikutnya untuk kepentingan pribadinya dan/atau golongannya dengan kesediaan untuk menerima segala resiko apapun.

- *Paternalistic Leadership*, yakni bentuk antara gaya pertama (*democratic*) dan kedua (*dictatorial*) di atas. Yang pada dasarnya kehendak pemimpin juga harus berlaku, namun dengan jalan atau melalui unsur-unsur demokratis. Sistem dapat diibaratkan diktator yang berselimutkan demokratis.
- *Free Rein Leadership*, yakni salah satu gaya kepemimpinan yang 100% menyerahkan sepenuhnya seluruh kebijakan pengoperasian Manajemen Sumber Daya Manusia kepada bawahannya dengan hanya berpegang kepada ketentuan-ketentuan pokok yang ditetapkan oleh atasan mereka.

E. Tipe Kepemimpinan

Tipe pemimpin yang dikemukakan oleh W.J. Reddin dalam *What Kind of Manager* yang disunting oleh Wajosumidjo (Dept. P & K, Pusat Pendidikan dan Latihan Pegawai, 1982), yaitu:

- Berorientasikan tugas (*task orientation*)
- Berorientasikan hubungan kerja (*relationship orientation*)
- Berorientasikan hasil yang efektif (*effective orientation*)

Berdasarkan ketiga orientasi tipe pemimpin tersebut maka terdapat delapan tipe kepemimpinan, yaitu :

- Tipe *Deserter* (Pembelot) Sifatnya : bermoral rendah, tidak memiliki rasa keterlibatan, tanpa pengabdian, tanpa loyalitas dan kekuatan, sukar diramalkan.
- Tipe Birokrat Sifatnya : *correct*, kaku, patuh pada peraturan dan norma-norma; ia adalah manusia organisasi yang tepat, cermat, berdisiplin, dan keras.
- Tipe Misionaris (*Missionary*) Sifatnya : terbuka, penolong, lembut hati, ramah tamah.
- Tipe *Developer* (Pembangun) Sifatnya : kreatif, dinamis, inovatif, memberikan/melimpahkan wewenang dengan baik, menaruh kepercayaan pada bawahan.

- Tipe Otokrat Sifatnya : keras, diktatoris, mau menang sendiri, keras kepala, sombong. Bandel.
- Benevolent *Autocrat* (otokrat yang bijak) Sifatnya : lancar, tertib, ahli dalam mengorganisir, besar rasa keterlibatan diri.
- Tipe *Compromiser* (kompromis) Sifatnya : plintat plintut, selalu mengikuti angin tanpa pendirian, tidak mempunyai keputusan, berpandangan pendek dan sempit.
- Tipe Eksekutif Sifatnya : bermutu tinggi, dapat memberikan motivasi yang baik, berpandangan jauh, tekun.

Lantas dari sekian banyak tipe dan gaya kepemimpinan di atas, tipe dan gaya manakah yang paling ideal diterapkan dalam sebuah organisasi? Termasuk manakah Anda?

“Sebaik-baik pemimpin diantara kalian ialah pemimpin yang kalian cintai dan mencintai kalian, kalian mendo’akannya dan merekapun mendo’akan kalian, dan seburuk buruknya pemimpin diantara kalian ialah pemimpin yang kalian benci dan membenci kalian, kalian melaknatnya dan mereka pun melaknat kalian”.(HR Muslim dari ‘Auf bin Malik)

BAB 13

SDM UNGGULAN DI NEGARA DUNIA KETIGA

Indonesia menempati posisi ke-87 dari 157 negara dalam Indeks Sumber Daya Manusia (Human Capital Index) 2018 yang dikeluarkan Bank Dunia hari ini, Kamis (11/10/2018). Terkait posisi itu, Indonesia memperoleh skor sebesar 0,53. Dengan demikian, Indonesia tercatat masih lebih baik ketimbang sejumlah negara lain yang memiliki penghasilan menengah ke bawah dengan rata-rata 0,48. Namun, apabila dibandingkan dengan negara-negara di Asia Timur dan Asia Pasifik, posisi Indonesia masih lebih rendah mengingat rata-rata sejumlah negara itu sebesar 0,62. “Investasi pemerintah pada sumber daya manusia merupakan kunci dari pertumbuhan dan produktivitas Indonesia.

Pemerintah telah melakukan langkah tepat dengan komitmen mengurangi stunting, meningkatkan program pendampingan sosial, dan memperbaiki gizi maupun pendidikan anak-anak,” kata Direktur Bank Dunia untuk Indonesia dan Timor Leste, Rodrigo Chaves di Nusa Dua, Bali pada Kamis (11/10/2018). Arti dari skor 0,53 itu ialah bahwa setiap anak yang lahir di Indonesia hari ini memiliki 53 persen kesempatan untuk bisa bertumbuh, dengan catatan ia menyelesaikan pendidikannya dan memiliki akses penuh terhadap kesehatan. Sebagai perbandingan, Singapura yang menduduki peringkat pertama pada indeks memiliki skor 0,88. Bank Dunia menilai pemerintah Singapura telah menyadari pentingnya teknologi serta meningkatnya kebutuhan bagi para pekerja dengan keterampilan tinggi. Untuk itu, Bank Dunia mendorong sudah semestinya pemerintah memiliki rencana jangka panjang dan komitmen untuk berinvestasi pada sumber daya manusia. Apabila dilihat dari skala Asia Tenggara, investasi sumber daya manusia di Indonesia rupanya masih kalah dari Singapura (0,88), Vietnam (0,67), Malaysia (0,62), Thailand (0,60), dan Filipina (0,55). Indeks Sumber Daya Manusia

sendiri didesain untuk menjelaskan bagaimana perkembangan kondisi kesehatan dan pendidikan untuk dapat mendukung produktivitas generasi mendatang. Indeks ini mengombinasikan sejumlah komponen, seperti kemungkinan hidup seorang anak sampai usia 5 tahun (survival), kualitas dan kuantitas pendidikan, serta isu kesehatannya. Masih mengacu pada indeks tersebut, untuk komponen survival, Indonesia relatif unggul dari negara-negara dari Asia Selatan dan Afrika. Sedangkan untuk komponen pendidikan, Indonesia disebut unggul dari negara-negara di Asia Timur, Asia Selatan, Timur Tengah, Amerika Latin, dan Afrika.

A. Potensi SDM

Negara Eropa tengah ini menduduki peringkat teratas untuk kepemilikan tenaga kerja terampil. “Kinerja Swiss luar biasa di bidang yang terkait dengan sumber daya manusia,” kata laporan itu. Jadi, apa yang dilakukan pemerintah Swiss untuk melahirkan sumber daya manusia dengan daya saing terbaik itu?

Menurut laporan WEF, negara ini menyediakan sistem pelatihan pendidikan kejuruan (vocational education training system/ VET) ‘gold-standard’. Berdasarkan laporan tahun 2015 dari Pusat Penilaian Pendidikan Internasional (CIEB), terdapat hampir 70% siswa sekolah menengah yang mengikuti pelatihan VET.

Kebanyakan anak muda negara itu juga meninggalkan pendidikan penuh waktu pada usia 16 tahun. Mereka lebih memilih menghabiskan pendidikan dengan pembagian waktu antara sekolah, kursus dan terjun langsung dalam lingkungan kerja selama tiga hingga empat tahun. Hal ini memungkinkan mereka menerima upah dan pengalaman penting bagi dunia kerja.

Selain dari pemerintah, tenaga kerja di Swiss juga mendapat dukungan penuh dari perusahaan-perusahaan di sana. Menurut laporan CIEB, sebanyak 30% perusahaan Swiss ikut serta dalam menggelar pelatihan VET. Pelatihan ini bisa memberi wawasan luas tentang karir dalam berbagai pekerjaan dan berbagai sektor bagi para siswa. “Pelatihan ini mendapat dukungan yang sangat kuat dari para pengusaha Swiss, yang menganggapnya sebagai kontributor utama bagi vitalitas dan kekuatan ekonomi Swiss yang berkelanjutan.” katanya.

Dari hasil pelatihan, negara bisa mendapatkan talent muda-profesional, jumlah pengangguran kaum muda yang rendah yang mencapai satu digit dan tenaga kerja terampil yang dibutuhkan untuk menghasilkan barang dan jasa berkualitas tinggi. Selain itu, pemerintah juga menyediakan pelatihan kejuruan yang membuat pelajarnya bisa mendapatkan gelar.

Menurut Organisasi untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (OECD), hanya kurang dari sepertiga orang muda Swiss yang berusia di bawah 25 tahun, yang masuk ke pendidikan tersier pada 2012. Matthias Ammann, seorang rekan di lembaga pemikir ekonomi Avenir Suisse, bahkan mengakui positifnya sistem pelatihan ini. Namun ia mengkhawatirkan hal ini bisa semakin mengurangi jumlah orang yang mendaftar ke universitas.

Banyak suara mengatakan kita harus menjaga (pendaftaran universitas) pada level ini karena pelatihan pendidikan kejuruan adalah alasan mengapa Swiss memiliki kinerja yang baik pada saat ini. Katanya kepada Times Higher Education. Berdasarkan fakta, peserta magang yang menempuh jalur pelatihan kejuruan memang memiliki kesempatan kerja yang lebih baik dibandingkan lulusan kampus. Salah satu contohnya adalah Sergio Ermotti, kepala eksekutif bank Swiss UBS. Ermotti memulai karirnya dengan magang di bank lokal.

Dalam Global Competitiveness Report, Swiss juga dinilai sebagai yang terbaik dalam hal pelatihan staf, di mana banyak perusahaan mengakui manfaat dari sistem pengembangan profesionalnya.

Finlandia, yang menempati urutan teratas dalam kategori keterampilan dalam Laporan Daya Saing Global tahun lalu, turun ke posisi kedua tahun ini. Namun begitu, Finlandia masih dinilai sebagai negara terbaik dalam hal mengajarkan pemikiran kritis dan keterampilan digital.

B. World Economic Forum Lansir Peringkat Kualitas SDM Dunia, Ini Peringkat Indonesia

World Economic Forum (WEF) kemarin (13/9) melansir laporan Global Human Capital Report 2017 yang mengkaji kualitas

sumber daya manusia di 130 negara. Dalam laporan tersebut tercantum seberapa berkualitas tiap-tiap golongan umur lewat empat elemen indikator *human capital*, yakni *capacity* (kapasitas kemampuan pekerja berdasarkan melek huruf dan edukasi), *deployment* (tingkat partisipasi pekerja dan tingkat pengangguran), *development* (tingkat pendidikan dan partisipasi pendidikan), dan *know-how* (tingkat pengetahuan dan kemampuan pekerja serta ketersediaan sumber daya).

Berdasarkan empat indikator tersebut WEF kemudian melakukan pemeringkatan untuk mencari negara-negara mana yang telah berhasil membangun sumber daya manusianya dengan baik. Indonesia dalam daftar tersebut menempati peringkat 65 dari 130 negara. Ini artinya Indonesia berada di tengah-tengah peringkat dunia. Namun, meski berada tepat di tengah, penilaian Indonesia dianggap masih berada di atas rata-rata dunia.

Peringkat tersebut diraih Indonesia berdasarkan *capacity* yang berada di peringkat 64 dengan nilai 69,7. Nilai ini didasarkan pada tingkat buta huruf dan kemampuan berhitung yang telah mencapai nilai 99,7 di golongan umur 15-24 tahun. Hal ini kurang lebih sesuai dengan klaim pemerintah yang beberapa waktu lalu melansir bahwa Indonesia hampir 100% bebas buta huruf.

Pemerintah Indonesia mengklaim bahwa buta aksara di Tanah Air tersisa 3,4 juta orang. Angka ini tampaknya juga terlihat dalam kajian WEF yang menjelaskan bahwa kesadaran literasi dan kemampuan berhitung di kisaran umur 55-65+ masih kurang dari 90%.

Indikator selanjutnya yang menentukan adalah *deployment*. WEF menilai Indonesia berada pada peringkat 82 dunia dengan skor 61,6. Nilai ini didasarkan pada nilai-nilai penyerapan sumber daya manusia dan tingkat pengangguran di berbagai jenjang umur cukup tinggi. Bahkan di golongan umur paling produktif, 25-54 tahun, Indonesia masih berada di peringkat 99 dunia dengan angka partisipasi mendapat nilai sebesar 77,9. Di peringkat ini negara Burundi menempati peringkat pertama.

Dalam hal *development*, indikator ini menjadi indikator terbaik menurut WEF untuk Indonesia. Kondisi pendidikan di Indonesia mendapatkan skor 67,2 dan menempati peringkat 53 dunia.

WEF menilai bahwa Indonesia telah mampu membuat partisipasi pendidikan dasar mencapai nilai 92,9. Namun penilaian lain dalam hal kualitas pendidikan dasar, Indonesia mendapat nilai cukup rendah, dengan skor 54,8. Dalam peringkat ini Finlandia menempati peringkat pertama sebagai negara terbaik.

Indikator terakhir *know-how*, dalam penilaian pos ini Indonesia mendapat nilai 50,2 dengan peringkat 80. Penilaian ini berdasarkan tingkat penyerapan sumber daya manusia berkemampuan tinggi yang mendapatkan nilai 9,9. Sementara Indonesia mayoritas telah mampu menyerap sumber daya manusia kemampuan menengah. Peringkat pertama di indikator ini adalah negara Swiss.

WEF dalam kesimpulannya, menemukan bahwa dalam indeks ini rata-rata negara-negara di dunia ternyata hanya menggunakan 62% potensi dari sumber daya manusianya. Dengan kata lain sebesar 38% potensi telah terabaikan atau sia-sia. Dengan hanya terdapat 25 negara saja yang telah memanfaatkan potensi sumber daya manusia hingga angka 70%.

Sementara tiga Negara terbaik yang telah mampu memaksimalkan potensi *human capital* pada tahun 2017 ini adalah Norwegia, Finlandia dan Swiss. Negara-negara tersebut dinilai merupakan negara yang memiliki komitmen besar terhadap pendidikan dan intensif mengembangkan kemampuan sumber daya manusia di berbagai sektor. Sehingga tidak heran jika negara-negara tersebut menjadi negara yang memiliki kekuatan ekonomi tinggi.

Di Asia Timur dan Pasifik, WEF mencatat bahwa Singapura (peringkat 11) menjadi negara yang terbaik disusul dengan Jepang (peringkat 17) dan Korea Selatan (peringkat 27). Ketiganya merupakan negara di Asia Timur yang memiliki komitmen terhadap peningkatan potensi manusia lewat pendidikan.

Founder dan Executive Chairman WEF, Klaus Schwab menjelaskan bahwa laporan ini merupakan upaya untuk memberikan sebuah alat ukur bagi para pemimpin negara agar bisa memberikan kebijakan yang baik. Tujuannya adalah agar semua orang mendapatkan kesempatan yang sama untuk mengembangkan kemampuannya dalam era revolusi industri keempat. Sehingga mampu untuk membuka kesempatan di zaman emas perkembangan dan potensi umat manusia.

Kualitas sumber daya manusia dalam pandangan WEF tidak hanya penting bagi produktifitas bagi masyarakat tetapi juga memiliki fungsi dalam institusi politik, sosial dan sipil. Sehingga memahami kualitas sumber daya manusia dan kapasitasnya menjadi sesuatu yang penting bagi pemerintah, pelaku bisnis dan pelaku pendidikan sebagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam melakukan investasi dan pengembangan.

BAB 14

KEBIJAKAN PUBLIK DAN TANTANGAN GLOBALISASI

Secara Umum, globalisasi dipahami oleh George Ritzer sebagai suatu proses penyebaran kebiasaan-kebiasaan yang mendunia, ekspansi hubungan yang melintasi benua, organisasi dari kehidupan sosial pada skala global, dan pertumbuhan dari sebuah kesadaran global bersama.

Sementara menurut Anthony Giddens, globalisasi merupakan intensifikasi relasi sedunia yang menghubungkan lokalitas yang saling berjauhan sedemikian rupa sehingga sejumlah peristiwa sosial dibentuk oleh peristiwa yang terjadi pada jarak bermil-mil dan begitu pula sebaliknya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa globalisasi merupakan terintegrasinya segala aspek kehidupan manusia, mulai dari ekonomi, informasi, sistem politik sampai aspek budaya.

Pendek kata, globalisasi telah membuat bumi yang kita diami ini seakan-akan seperti desa global yang saling terkoneksi dengan cepatnya antara satu dengan yang lainnya. Menggunakan kecanggihan teknologi, globalisasi membanjiri segenap penjuru dunia dengan arus informasi yang dengan mudahnya dapat diakses oleh setiap orang. Secara ekonomi, politik dan budaya, dunia seakan-akan tanpa sekat teritorial negara karena semuanya seakan menjadi satu dalam sebuah dunia.

Globalisasi secara masif diberlakukan di seluruh dunia sejak tahun 1980 seiring dengan kian dominannya Blok Barat yang dikomandoi oleh Amerika Serikat dalam percaturan dunia setelah kolapsnya Uni Sovyet dengan Blok Timurnya. Sebagai sebuah sistem, globalisasi tentu memunculkan dampaknya terhadap masyarakat dunia. Pada satu sisi, globalisasi berdampak positif bagi upaya memperoleh standar hidup yang layak. Hal ini karena globalisasi menyediakan arena berkompetisi yang sama bagi setiap negara untuk memanfaatkan peluang yang disediakan. Fenomena kesuksesan

Tiongkok dan India yang memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang disediakan globalisasi sehingga perekonomiannya mengalami peningkatan, bahkan kemudian menjadi dua kekuatan baru ekonomi dunia layak dikemukakan sebagai contoh.

Akan tetapi, sebaliknya globalisasi ternyata juga memunculkan eksese negatif di seluruh dunia. Menurut Petras and Veltmeyer, globalisasi hanya dinikmati oleh negara-Negara Maju, sementara negara-negara Dunia Ketiga hanya berperan sebagai penonton, bahkan menjadi korban dari beragam eksese negatif yang ditimbulkannya.

Menurut Shiva, globalisasi juga memarginalisasi petani yang ada di negara-negara Dunia Ketiga karena berbagai aturan perdagangan global membuat mereka semakin terpinggirkan, bahkan tercerabut dari sistem, profesi dan cara hidup yang selama ini dilakoninya.

Globalisasi juga diklaim Tauli-Corpuz justru mengikis sistem ekonomi dan kebudayaan lokal yang ada di negara-negara Dunia Ketiga karena proyek-proyek yang dibiayai oleh badan kapital (IMF) lebih banyak dilaksanakan di daerah-daerah tanpa ada pembicaraan terlebih dahulu dengan penduduk lokal.

Hirst and Thomson juga mengatakan bahwa globalisasi yang diklaim sebagai sarana menuju kesejahteraan masyarakat dunia ini tidak lebih hanya sebuah mitos. Karenanya, Hirst and Thomson mengajukan lima argumen untuk mendasari kesimpulannya tersebut.

Pertama, keterbukaan ekonomi internasional yang dijadikan jurus jitu para pendukung globalisasi untuk menarik simpati dunia sesungguhnya tidak lebih terbuka dibandingkan tahun 1870 sampai 1914.

Kedua, eksistensi perusahaan transnasional murni sebagai salah satu agen globalisasi sulit ditemukan karena meskipun berbasis nasional, tetapi pemasarannya menjangkau lintas negara dan internasional untuk memperkuat aset nasional, produksi dan penjualannya.

Ketiga, mobilitas modal yang diklaim para pendukung globalisasi akan mengalir deras ke Dunia Ketiga tidak sepenuhnya menjadi kenyataan karena lebih terkonsentrasi di negara-Negara Maju, sementara Dunia Ketiga tetap berada pada posisi terpinggirkan.

Keempat, tujuan akan terciptanya ekonomi sebagaimana yang diklaim para pendukung globalisasi sesungguhnya tidak benar-

benar terjadi karena arus perdagangan, investasi dan keuangan global lebih banyak berkonsentrasi di Tri Tunggal Eropa (Inggris, Perancis dan Jerman), Jepang dan Amerika Utara, termasuk juga Tiongkok dan India.

Terakhir, oleh karena tidak merata di seluruh dunia, maka Inggris, Perancis, Jerman, Jepang, Amerika Serikat dan Kanada mengendalikan setiap aspek ekonomi dunia sejalan dengan tujuannya.

Sejalan dengan Hirst and Thompspon, Tandon mengajukan fakta terkait tidak globalnya perekonomian dunia karena hanya dikuasai dan didominasi oleh tiga kekuatan dunia. Ketiga kekuatan utama dunia yang dinamai sebagai Triad tersebut adalah Amerika Utara, Eropa Barat dan Asia Timur menguasai sumberdaya yang dimiliki kawasan yang dihegemoninya (hinterland).

Menurut Samir Amin, globalisasi adalah metamorphosis dari penjajahan ketiga yang dilakukan Barat terhadap Dunia Ketiga, setelah sebelumnya mempraktikkan merkantilisme dan imperialisme. Seiring dengan runtuhnya Uni Sovyet, maka pola imperialisme dalam format globalisasi yang dilakukan untuk memperkuat Trio Pusat (Amerika Serikat, Eropa Barat dan Jepang) mendapatkan dukungan dari beberapa kekuatan, yaitu wewenang untuk campur tangan dalam urusan dalam negeri negara lain yang diperkuat oleh demokrasi, hak rakyat dan kemanusiaan. Hal ini semakin diperkuat dengan strategi unjuk kekuatan militer Barat di berbagai negara yang berafiliasi dengannya untuk memastikan hegemoninya tetap kuat. Chakrabarty mengatakan bahwa globalisasi tidak lain merupakan manifestasi dari ambisi Eropa membangun kembali hegemoninya menggunakan serangkaian praktik imperialisme sejarah di negara-negara Dunia Ketiga.

Demikian sederet dampak dan pandangan positif dan negatif dari pemberlakuan globalisasi di seluruh dunia yang ditengarai oleh banyak kalangan. Di samping beberapa dampak di atas, globalisasi juga memunculkan perdebatan di kalangan ahli mengenai peran negara atau pemerintah dalam pembangunan. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa globalisasi telah membuat bumi ini seakan seperti sebuah desa yang tidak disekat oleh batas-batas teritorial negara. Terintegrasinya dunia secara politik, ekonomi, budaya dan informasi membuat orang-orang dengan mudahnya dapat saling berinteraksi

dan memanfaatkan peluang tanpa terkendala dengan status negara di manapun dan kapanpun. Akibatnya, batas-batas fisik teritorial negara melebur sehingga dengan demikian pemerintah pun dianggap tidak memiliki banyak peranan dalam pembangunan.

Isu peran yang dimainkan negara atau pemerintah menjadi salah satu tema sentral dalam perdebatan seputar globalisasi. Hal ini karena sebagai pihak yang diserahkan tanggungjawab pengelolaan negara, pemerintah sebagai manifestasi negara seharusnya berperan aktif dalam mengatasi masalah-masalah yang dihadapi rakyatnya. Peran dimaksud mewujudkan diri dalam kebijakan-kebijakan publik yang dimaknai oleh Steven A. Peterson sebagai tindakan yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi beragam masalah. Begitu pula kebijakan publik yang dipahami oleh Leo Agustino sebagai sebuah tindakan yang dilakukan pihak oleh berwenang, memiliki maksud atau tujuan tertentu, tidak bersifat acak atau terencana, memiliki sasaran dan berorientasi pada tujuan, serta berlandaskan pada aturan yang berlaku. Globalisasi dengan segala dampaknya perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah agar ekspos positifnya dapat dimanfaatkan dengan baik dan ekspos negatifnya dapat dihindari oleh rakyat.

Sebagai pihak yang secara konstitusional berperan penting dalam sebuah negara, pemerintah tidak selamanya menjadi pemain tunggal dalam pengelolaan negerinya. Catatan sejarah mengungkapkan dinamisnya peran yang dimainkan pemerintah dalam pembangunan negara. Ada saat ketika pemerintah sangat berperan, bahkan sangat absolut, dalam melakukan pembangunan dalam sebuah negara, akan tetapi ada pula masa dimana pemerintah tidak lebih sebagai pelengkap saja.

Menurut Budi Winarno, peran negara dalam pembangunan dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu: peran negara era tahun 1950-1960-an dan peran negara era 1970-an sampai sekarang. Peran yang dimainkan negara di masa sebelum 1970-an sangat signifikan dalam menentukan arah dan kebijakan pembangunan suatu bangsa, tetapi setelah tahun 1970 sampai sekarang terjadi pemangkasan peran yang dimainkan negara.

Perdebatan mengenai peran yang dijalankan negara atau pemerintah dalam pembangunan ini menurut Anthony Giddens memunculkan dua kelompok besar yang masing-masing melahirkan teori, yaitu

kelompok radikal di satu sisi dan kelompok skeptis di sisi yang lain. Secara umum, kelompok radikal diidentifikasi sebagai kumpulan pemikir sosial yang mendukung globalisasi karena menganggapnya sebagai sebuah keniscayaan dalam kehidupan manusia, sementara skeptis dikenal sebagai kelompok intelektual yang meragukan kemungkinannya, bahkan menentang keberadaannya. Sebagai upaya mendukung pendapatnya, masing-masing kelompok ini mengajukan beragam asumsi dan data yang dimilikinya.

Peran negara dalam pembangunan dimulai selama Perang Dunia Kedua dengan mengendalikan seluruh kekuatan nasional. Menurut Abidin, peran pemerintah semakin signifikan setelah berakhirnya perang yang telah merusak beragam infrastruktur untuk meyakinkan rakyat akan keperluan pembangunan dan mengajaknya berpartisipasi, proses nasionalisasi beragam lembaga ekonomi yang ditinggalkan penjajah, koordinasi dan komplementaritas antar berbagai industri dan bisnis, dan melakukan pembangunan berencana yang terpusat.

Teori Keynes menjadi landasan perlunya intervensi pemerintah dalam setiap aspek pembangunan yang diwujudkan dengan Program Marshall Plan sehingga mengantarkan Amerika dan Eropa berjaya dalam bidang ekonomi dan lain sebagainya. Langkah ini juga diikuti oleh beragam negara Dunia Ketiga, seperti Indonesia yang menerapkan Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita), Malaysia yang menerapkan berbagai kebijakan untuk memacu industrialisasi berturut-turut mulai tahun 1970 sampai tahun 1995 dan India yang membentuk Komisi Perencanaan Nasional sebagai upaya mendorong Rencana Lima Tahunan.

Menurut Kamal Mathur, terdapat tiga cara yang dilakukan negara di masa sebelum tahun 1970 dalam upaya membangun bangsa, yaitu melalui belanja pemerintah, melalui mobilisasi sumberdaya dan melalui partisipasi dalam produksi industrial yang dilaksanakan dalam tiga wilayah kebijakan (investasi, perdagangan dan finansial). Wilayah pertama dilakukan negara dengan cara menerbitkan beragam kebijakan untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif sebagai upaya menarik minat para investasi asing untuk menanamkan modalnya di dalam negeri. Hal yang sama juga dilakukan negara terkait dengan kebijakan-kebijakan pada aspek perdagangan dan finansial

yang berintikan penciptaan iklim yang memungkinkan perekonomian dapat berkembang dengan baik.

Terkait dengan hal ini, Michael Todaro mengungkapkan faktor-faktor yang mendasari diperlukannya peran negara dalam pembangunan, yaitu: kegagalan pasar, mobilisasi sumberdaya dan dampak psikologis. Kegagalan pasar dalam menstabilisasikan komoditas dan harga berdampak pada mislokasi sumberdaya yang dapat berbahaya di masa mendatang. Mobilisasi sumberdaya diperlukan karena negara-negara berkembang umumnya menghadapi kendala kualitas sumberdaya manusia sehingga dengan adanya peran pemerintah membuat arah pembangunan menjadi lebih fokus. Dengan peran negara yang kuat dan dominan akan berdampak psikologis bagi masyarakat sehingga akan tercipta pembangunan yang dapat mencapai tujuan-tujuan yang diharapkan.

Peran negara yang dominan dalam pembangunan setelah Perang Dunia Kedua mulai mendapatkan kritikan yang dimulai pada tahun 1970 seiring dengan melambatnya perekonomian Amerika dan Eropa setelah berjaya selama hampir 25 tahun. Upaya mengurangi peran negara pertama kali dilakukan oleh Inggris di masa Perdana Menteri Margareth Thatcher dan di Amerika Serikat di bawah Presiden Ronald Reagan. Pengurangan peran negara dilakukan Thatcher terhadap empat wilayah publik, yaitu: pelayanan kesehatan, pendidikan, santunan pengangguran dan pensiunan hari tua. Berbeda dengan di masa sebelum 1970 yang berparadigma state-led development, pemangkasan peran negara setelah kemenangan Kelompok Neoliberal di Eropa dan Amerika Serikat menggeser cara pandang kebijakan menjadi market-led development.

Kritikan terhadap paradigma pembangunan yang selama ini diterapkan dan pemangkasan peran negara dalam pembangunan ini dilancarkan oleh kalangan yang berperspektif radikal. Hal ini karena globalisasi menurut kelompok ini dipahami sebagai sejarah baru yang terjadi dalam kehidupan manusia yang menempatkan negara tradisional menjadi tidak lagi relevan, terutama dalam konteks unit-unit bisnis yang ada dalam sebuah ekonomi global. Bagi kaum radikal, batas-batas negara bukan waktunya lagi untuk dijadikan topik bahasan karena globalisasi sudah meluluhlantakkannya. Di samping itu, dominannya peran negara dalam urusan-urusan perekonomian

sebagaimana yang dipraktikkan sebelum tahun 1970 diklaim sebagai kekangan dan kungkungan yang menghambat efisiensi penggunaan sumberdaya-sumberdaya dunia yang langka.

Kenichi Ohmae merupakan salah satu tokoh radikal yang mengusulkan pemangkasan peran negara agar tujuan-tujuan globalisasi dalam digapai dengan sukses. Terkait dengan ini, Ohmae mengajukan empat alasan yang memperkuat pandangannya mengenai marginalisasi peran negara yang disebutnya sebagai Faktor “i”. Investasi merupakan faktor “i” pertama, karena sebaran dana dapat menyebar ke tempat-tempat yang justru berada di luar wilayah asal dana tersebut. Faktor “i” kedua adalah industri, karena ekspansinya sudah tidak mengenal lagi batas-batas negara, tetapi berdasarkan pada pertimbangan pangsa pasar sehingga banyak perusahaan yang justru beroperasi jauh berada di luar wilayah asalnya. Teknologi informasi menjadi faktor “i” ketiga, karena pesatnya perkembangan kedua entitas ini sehingga mampu melintasi batas-batas negara, bahkan hanya dalam hitungan detik saja. Faktor “i” terakhir yang memperkuat pandangan Ohmae akan marginalisasi peran negara adalah konsumen-konsumen individual yang berorientasi global sudah dapat mengakses berbagai kebutuhan di seluruh dunia karena kemajuan teknologi informasi, tanpa terhambat oleh batas-batas negara.

Diskursus peran negara dalam pembangunan di era globalisasi ternyata belum berakhir dengan bergesernya kebijakan menjadi market-led development yang didukung oleh beberapa kalangan. Menurut Holton dan Wolf, pemangkasan peran negara dalam globalisasi justru melupakan sejarah karena perkembangan pesat globalisasi yang dijadikan alasan kelompok pendukungnya tidak dapat disangkal merupakan peran negara. Negara-negara yang menjadi aktor utama globalisasi (Amerika Utara, Eropa Barat dan Asia Timur) saat ini bisa mendapatkan keuntungan yang besar melalui korporasi-korporasi dan lembaga-lembaga internasional merupakan implikasi dari peran negara melalui beragam kebijakan yang dihasilkannya. Di samping itu, Holton dan Wolf juga mengatakan bahwa korporasi-korporasi dan lembaga-lembaga internasional yang menjadi agen utama globalisasi tentu membutuhkan arena wilayah untuk memainkan peranannya yang tentunya secara politik diwakili oleh negara.

Masih dalam konteks yang sama, Singh juga mengatakan bahwa peran negara justru semakin kuat dan sangat layak untuk dikemukakan di era globalisasi. Sebagai upaya menguatkan pendapatnya, Singh mengajukan beberapa alasan pembenar terkait semakin menguatnya peran negara di tengah masifnya kegiatan globalisasi di seluruh dunia. Alasan pertama, tidak semua negara berkurang atau melemah peranannya di era globalisasi, karena tingkatannya sangat berbeda antara satu negara dengan negara lainnya, tergantung dengan ukuran, kekuatan militer, dan kekuatan negara. Sebagai kekuatan utama dunia dan aktor utama globalisasi, peran Amerika Serikat tentu tidak melemah dibandingkan dengan beberapa negara Dunia Ketiga yang ada di Asia dan Afrika karena tingkatan ukuran, kekuatan militer dan kekuatan negaranya sangat berbeda.

Faktor penguat kedua adalah secara finansial ongkos yang harus dikeluarkan pemerintah untuk menjadi bagian dari globalisasi tidak begitu signifikan menggerogoti keuangan negara. Hal ini karena sebuah negara yang semakin terintegrasi dengan negara-negara lainnya, maka pengeluaran negara akan cenderung bertambah daripada berkurang. Faktor ketiga, privatisasi sektor publik yang menjadi prasyarat bagi globalisasi yang disyaratkan oleh salah satu aktornya (IMF) bukan berarti penolakan terhadap intervensi negara. Hal ini karena, meskipun privatisasi di satu sisi dapat menyebabkan penurunan kepemilikan publik, namun di lain sisi kebijakan ini akan berdampak pada peningkatan regulasi negara melalui pembentukan otoritas, kebijakan regulasi persaingan, norma keterbukaan, dan langkah-langkah kebijakan baru lainnya. Faktor terakhir, meskipun peran negara akan berkurang pada aspek ekonomi, namun di sektor-sektor lain peran negara akan meningkat secara signifikan, seperti meningkatnya sikap represif negara terhadap rakyatnya yang melakukan protes terhadap program pemerintah yang dianggap menguntungkan korporasi asing.

Memperkuat pandangan-pandangan di atas, Budi Winarno mengajukan dua alasan yang mendasari sangat signifikannya peran negara di era globalisasi ini. Pertama, sebagai implikasi dari kolonialisme di masa lalu dan globalisasi di masa sekarang ini, banyak rakyat di Dunia Ketiga yang masih bergelimang dengan ketidakberdayaan dan kemiskinan. Kondisi ini tentu membutuhkan

peran negara untuk melakukan pembangunan yang dapat meningkatkan taraf hidup mereka agar bisa sejajar dengan negara-negara lainnya. Kedua, sistem globalisasi melalui mekanisme pasar tidak boleh dibiarkan terus mendominasi setiap aspek kehidupan rakyat karena cara ini tidak menjamin keadilan dalam distribusi pendapatan rakyat. Agar masing-masing rakyat mendapatkan haknya untuk hidup secara lebih baik maka diperlukan peran negara yang mengatasinya melalui pembangunan yang mendukung terpenuhinya aspirasi rakyat.

Budi Winarno lebih lanjut juga mengungkapkan fakta beberapa negara yang pernah dihantam krisis dan mampu mengatasinya karena peran efektif pemerintahnya, seperti yang terjadi di Korea Selatan dan Malaysia. Melalui tindakan pemerintah dengan seperangkat birokrasinya yang efektif, Korea Selatan dan Malaysia berhasil mengatasi krisis moneter dan ekonomi yang melanda keduanya serta mampu bangkit dari keterpurukan. Sebaliknya, oleh karena ketiadaan peranan yang efektif dari negara sebagaimana yang ditunjukkan oleh Korea Selatan dan Malaysia, Indonesia tidak berhasil mengatasi krisis moneter serta ekonomi yang membelitnya dan dampaknya masih dapat dirasakan sampai sekarang.

Berlandaskan pada pandangan kalangan skeptis dengan sederet argumentasi dan faktanya di atas, maka dapat disimpulkan bahwa peran negara dalam pembangunan justru harus tetap ada atau harus diperkuat. Terkait dengan diskursus peran signifikan negara dalam mengatasi masalah-masalah publik ini, maka paradigma New Publik Service (NPM) layak dikedepankan. Konsep yang diusung oleh Janet V. Dernhart dan Robert B. Dernhart ini merupakan kritikan terhadap Reinventing Government yang diajukan oleh David Osborne dan Ted Gaebler. Sebagai kritikan terhadap bentuk lain dari New Publik Management (NPM) yang menjadi paradigma mainstream dalam diskursus peran Negara ini, NPS menganggap bahwa menjalankan administrasi pemerintahan tidaklah sama dengan mengelola organisasi bisnis, hal ini karena harus digerakkan sebagaimana menggerakkan pemerintahan yang demokratis. Misi organisasi publik tidak sekedar memuaskan pengguna jasa (customer), tetapi juga menyediakan pelayanan barang dan jasa sebagai pemenuhan hak dan kewajiban publik.

Berbeda dengan Reinventing Governance yang diusung NPM, Paradigma NPS memperlakukan publik pengguna layanan publik sebagai warga negara (citizen), bukan sebagai pelanggan (customer). Peran negara yang dijalankan oleh para birokratnya tidak sekedar melakukan kegiatan yang dapat memuaskan pelanggan, tetapi juga memberikan hak warga negara dalam mendapatkan pelayanan publik. Perspektif yang diusung NPS ini diilhami oleh warisan intelektual yang dipersembahkan oleh orang-orang yang menaruh perhatian terhadap pelayanan publik. Menurut Dernhart, kelahiran NPS terinspirasi oleh 4 (empat) komponen yang lebih kontemporer dari layanan publik, yaitu: (1) teori warga negara demokratis, (2) model komunitas dan masyarakat sipil, (3) humanisme organisasional dan administrasi publik baru, dan (4) administrasi publik modern.

Paradigma NPS memandang penting keterlibatan banyak aktor dalam penyelenggaraan urusan publik. Dalam administrasi publik apa yang dimaksud dengan kepentingan publik dan bagaimana kepentingan publik diwujudkan tidak hanya tergantung pada lembaga negara. Kepentingan publik harus dirumuskan dan diimplementasikan oleh semua aktor baik negara, bisnis, maupun masyarakat sipil. Berdasarkan paradigma NPS, peran negara yang dijalankan oleh para birokratnya dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip sebagaimana berikut ini:

Melayani Warga Negara, bukan Pelanggan: Kepentingan publik adalah hasil suatu dialog tentang nilai-nilai bersama ketimbang kumpulan kepentingan-diri individual. Oleh karena itu, pelayan publik tidak hanya bertanggungjawab kepada tuntutan “para pelanggan”, tetapi lebih tepatnya berfokus pada pembangunan hubungan kepercayaan dan kolaborasi dengan dan di antara warga negara;

Mengusahakan Kepentingan Publik: Para administrator publik harus member sumbangan untuk membangun suatu gagasan kolektif kepentingan publik yang dianut bersama. Tujuannya ialah bukan untuk menemukan solusi-solusi cepat yang didorong oleh pilihan-pilihan individual. Lebih tepatnya, adalah menciptakan kepentingan-kepentingan bersama dan tanggungjawab bersama;

Menghargai Warga Negara melebihi Kewirausahaan: Kepentingan publik lebih baik dimajukan oleh pelayan publik dan warga negara yang bertekad memberikan sumbangan bermakna kepada masyarakat ketimbang oleh manajer usahawan yang bertindak seakan-akan uang publik itu adalah milik mereka sendiri;

Berpikir Secara Strategis, Bertindak Secara Demokratis: Kebijakan dan program memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara paling efektif dan paling bertanggungjawab melalui usaha kolektif dan proses kolaboratif;

Mengakui bahwa Akuntabilitas tidak Sederhana: Pelayan publik harus lebih memerhatikan ketimbang pasar; mereka juga harus mematuhi undang-undang dan hukum konstitusional, nilai komunitas, norma politik, standar professional, dan kepentingan warga negara;

Melayani bukan Menyetir: Semakin penting bagi para pelayan publik untuk menggunakan kepemimpinan berbasis nilai yang dianut bersama dalam membantu warga negara mengutarakan secara jelas dan memenuhi kepentingan bersama mereka ketimbang berusaha mengendalikan atau menyetir masyarakat dalam arah-arrah yang baru;

Menghargai Manusia, Bukan Sekedar Produktivitas: Organisasi publik dan jaringan tempat mereka berpartisipasi lebih mungkin berhasil dalam jangka panjang jika mereka bekerja melalui proses-proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan terhadap semua orang.

Berdasarkan perspektif NPS di atas, maka dapat disimpulkan bahwa bahwa birokrasi harus dibangun agar dapat memberikan perhatian kepada pelayanan masyarakat sebagai warga negara (bukan sebagai pelanggan), mengutamakan kepentingan umum, mengikutsertakan warga masyarakat, berpikir strategis dan bertindak demokratis, memerhatikan norma, nilai dan standar yang ada dan menghargai masyarakat dalam artian keterlibatan masyarakat menjadi sesuatu yang sangat penting.

Mengadopsi konsep New Publik Service (NPS) di atas, maka dapat dikatakan bahwa peran negara/pemerintah justru akan semakin signifikan di era globalisasi. Implementasi dari konsep New Publik Service (NPS) ini pada satu sisi akan membuat negara/pemerintah melalui birokrasinya mampu menyikapi perubahan-perubahan yang senantiasa terjadi dalam skala global secara arif dan bijaksana, serta di sisi lainnya akan dapat memenuhi tuntutan-tuntutan dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik yang prima. Hal ini karena masyarakat harus mendapatkan pelayanan yang baik sebagai warga negara, bahkan harus lebih baik dari pelayanan yang diberikan terhadap seorang pelanggan.

Penyikapan pemerintah terhadap perubahan-perubahan yang terjadi di skala global tersebut tentu akan diikuti dengan lahirnya

kebijakan-kebijakan yang mendukung kepentingan rakyat, sehingga perannya sebagai pelayan masyarakat tetap terus berlangsung. Pada konteks ini, seiring dengan arus globalisasi yang melahirkan banyak persoalan (dampak negatifnya), seharusnya pemerintah harus berperan lebih dominan dalam membantu rakyat mengatasi beragam problem yang mereka hadapi.

Tidak seperti sistem birokrasi lama yang menyerahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar, tetapi pemerintah harus berinovasi melahirkan kebijakan solutif bagi terpecahkannya persoalan-persoalan yang dialami rakyat dalam hubungannya dengan globalisasi. Berlandaskan pada konsep New Publik Service (NPS), pemerintah melalui sistem birokrasi yang dimilikinya bersama dengan stakeholders lainnya seharusnya mampu berinovasi menciptakan terobosan solusi bagi masalah yang dihadapi rakyat.

Salah satu contoh yang dapat diterapkan bagaimana signifikannya peran pemerintah di era globalisasi adalah terkait dengan petani karet. Melalui implementasi peranannya, pemerintah dapat membalikkan posisi karet yang selama ini diperuntukkan bagi ekspor (80 persen), menjadi pemenuhan kebutuhan dalam negeri. Upaya ini dapat dilakukan dengan cara pemerintah mengambil kebijakan pemanfaatan karet untuk memenuhi keperluan dalam negeri, campuran aspal salah satunya.

Oleh karena dalam negeri sendiri yang memanfaatkannya, maka penghasilan petani karet akan meningkat karena harga karet yang selama ini ditentukan sepenuhnya oleh negara-negara pengimpor, dapat ditetapkan sendiri oleh pemerintah sebagai pengguna utamanya. Contoh lainnya adalah kebijakan-kebijakan pembangunan berbasis potensi lokal yang diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Merangin, seperti pengembangan wisata alam, revitalisasi lubuk larangan dan lain sebagainya.

Atau kebijakan-kebijakan berbasis potensi dan kebutuhan masyarakat perkotaan yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Jambi melalui Kampung Bantar dan lain sebagainya. Pendek kata, pemerintah, khususnya pemerintah daerah pasca otonomi daerah dapat berperan secara optimal melalui serangkaian kebijakan inovatif-solutifnya agar kesejahteraan masyarakat dapat terwujud.

BAB 15

STRATEGI PELAYANAN PUBLIK DI NEGARA DUNIA KE TIGA

A. Strategi Mewujudkan Transparansi dan Partisipasi dalam Pelayanan Publik

Pelayanan publik sangat berkaitan dengan kebutuhan masyarakat. Bahkan tujuan negara yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar, salah satunya memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, secara tersirat menggambarkan pentingnya negara memenuhi pelayanan publik. Seiring berkembang dan bertambahnya kebutuhan masyarakat membuat pemerintah sadar akan tanggung jawabnya dalam memenuhi pelayanan publik. Pada sisi aturan misalnya, lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik merupakan salah satu wujud komitmen pemerintah dalam hal tersebut.

Pada pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 dijelaskan mengenai asas-asas dari pelayanan publik yang apabila dianalisis lebih mendalam sangat berkaitan dengan prinsip transparansi dan partisipasi. Selain itu, dua prinsip tersebut sangat penting dalam mewujudkan *good governance* dan mendukung kebijakan maupun program yang dibuat oleh pemerintah. Apabila dianalogikan, jika prinsip transparansi tidak dilaksanakan oleh pemerintah, maka bagaimana masyarakat dapat berpartisipasi dalam mengawasi pelayanan publik ? Sebaliknya, apabila masyarakat tidak dapat mengawasi pelayanan publik, maka bagaimana prinsip transparansi tersebut dapat terwujud ? Sampai pada akhirnya berdampak pada hilangnya kepercayaan masyarakat dan carut marutnya penyelenggaraan negara.

B. Keterbukaan Informasi Publik dan Asas Transparansi

Lalu, apa yang harus dilakukan pemerintah sebagai penyelenggara dan pelaksana urusan negara dalam mewujudkan transparansi? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, pemerintah dapat mewujudkannya melalui keterbukaan publik. Berdasarkan Undang-

Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dijelaskan tentang pentingnya keterbukaan publik untuk mewujudkan partisipasi dan penyelenggaraan negara yang transparan, efektif, efisien, dan akuntabel. Kemudian, keterbukaan publik merupakan hak asasi dari setiap warga negara. Maka dari itu, publik berhak memperoleh informasi, salah satunya mengenai proses kebijakan publik, anggaran, pengawasan dan evaluasinya. Dengan adanya keterbukaan tersebut, masyarakat dapat mengetahui sejauh mana kinerja pemerintah serta menilai kesesuaian harapan dan kepentingan publik. Selain itu, masyarakat dapat mengetahui pula tentang keberpihakan pemerintah terhadap pelayanan publik sehingga dapat memberikan sikap terhadap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.

Keterbukaan publik sejatinya merupakan bentuk transparansi yang berimplikasi pada kemampuan pemerintah dalam mewujudkan *good governance*. Sebagai contoh, pemerintah dapat memberikan informasi mengenai aturan main serta rincian bentuk kegiatan pelayanan publik secara jelas sehingga masyarakat dapat terlibat dan mengawasi kegiatan pemerintah tersebut secara langsung. Selain itu, dengan adanya keterbukaan publik dan transparansi dapat membentuk suatu *check and balance* dan mempermudah masyarakat untuk mengetahui tindakan yang rasional sebagai kontrol sosial dengan membandingkan sistem nilai yang ada. Implikasi positif terbesar dari transparansi adalah penegakan hukum yang mantap dan pemberantasan praktik KKN. Mengapa ? Karena apabila transparansi rendah akan memberikan peluang dan kesempatan para penegak hukum dan pejabat publik untuk menyalahgunakan kekuasaan.

C. Indikator dalam Mengukur Transparansi

Pertanyaan selanjutnya, seberapa penting transparansi terhadap pelayanan publik? Transparansi dalam pelayanan publik menunjukkan penyelenggaraan pelayanan bersifat terbuka sehingga masyarakat dapat mengetahui proses pelayanan tersebut secara mudah dan jelas. Terdapat tiga indikator dalam mengukur transparansi pelayanan publik. Pertama, tingkat keterbukaan pada proses penyelenggaraan publik. Kedua, transparansi pada peraturan dan prosedur pelayanan yang mudah dipahami oleh pengguna. Ketiga, transparansi pelayanan melalui kemudahan dalam memperoleh informasi tentang berbagai aspek penyelenggaraan pelayanan publik. Melalui tiga indikator tersebut,

maka dapat dilakukan pengukuran tentang sejauh mana Indonesia menerapkan transparansi dalam pelayanan publik. Pengukuran tersebut dapat dijadikan bahan evaluasi bagi transparansi pelayanan publik.

D. Transparansi dan Partisipasi

Merujuk pada penjelasan sebelumnya bahwa transparansi sangat penting diwujudkan pada pelayanan publik. Ada satu asas lagi yang saling berkaitan dengan transparansi atau dapat dipahami sebagai implikasi positif dari transparansi, yaitu partisipasi. Pada era modern ini, masyarakat memiliki kebebasan dalam bertindak dan bernegara dengan keterbukaan informasi publik melalui berbagai kanal. Positifnya adalah masyarakat saat ini dapat aktif dan kritis dalam mengawasi perilaku pemerintah yang diwujudkan secara halus dalam dialog publik maupun demonstrasi. Meskipun, tidak serta merta partisipasi harus dilakukan secara anarkis. Masyarakat perlu memahami pula tentang sikap apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam melakukan pengawasan pada pelayanan publik.

Namun, apakah semakin tinggi partisipasi masyarakat menunjukkan semakin rendah transparansi publik ? Pertanyaan tersebut seringkali menjadi polemik. Sehingga perlu dipahami bersama bahwa transparansi dan partisipasi sangat berkaitan erat. Namun, untuk mewujudkannya, perlu kerja sama yang baik antara pemerintah sebagai penyelenggara negara (pelayan publik) dengan masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik. Dengan kata lain, belum tentu semakin tinggi partisipasi masyarakat menunjukkan semakin rendah transparansi publik. Bahkan, apabila partisipasi masyarakat tinggi, maka menunjukkan bahwa pemerintah mewujudkan transparansi yang baik karena masyarakat dapat menjalankan kewajibannya untuk terlibat dalam mengawasi dan mengevaluasi pelayanan publik yang dirasa kurang optimal serta terwujudnya *welfare state*. Untuk membentuk sinergitas tersebut, maka perlu upaya pemberdayaan kepada masyarakat dan membangkitkan kesadaran tentang pentingnya informasi dalam mengawasi pelayanan publik. Kemudian, dari sisi pemerintah, perlu dipahami bahwa pemerintah merupakan pelayan publik sehingga segala aktivitasnya dilakukan demi kepentingan publik bukan kepentingan elit birokrasi dan politik. Sehingga redefinisi antara penyelenggara negara dengan masyarakat sebagai sentral pemegang kekuasaan dan pengawas pelayanan publik perlu diwujudkan. Berdasarkan hal tersebut, dapat

dipahami bahwa pentingnya transparansi dan partisipasi dalam pelayanan publik untuk melindungi hak-hak politik, ekonomi, sosial, maupun bidang lainnya.

E. Strategi dalam Mewujudkan Transparansi dan Partisipasi dalam Pelayanan Publik

Beberapa strategi agar transparansi dan partisipasi dalam pelayanan publik dapat berjalan beriringan antara lain, pertama, mengidentifikasi Peran Masyarakat. Aspek ini menjadi penting dalam mewujudkan transparansi sebagai stimulus dalam mendorong partisipasi publik. Menurut Korten dan Uphoff bahwa masyarakat merupakan akar rumput yang harus diperhatikan hak dan kewajibannya. Sebagai negara demokrasi, wajib bagi pemerintah untuk mendorong partisipasi masyarakat sesuai dengan perannya sehingga terwujud transparansi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Kedua, meningkatkan peran lembaga pengawas eksternal. Ombudsman RI merupakan lembaga negara pengawas secara eksternal yang memiliki tugas dan fungsi dalam mengawasi pelayanan publik. Ombudsman juga dapat berfungsi sebagai perantara masyarakat dalam menyampaikan keluhan dan evaluasi terhadap pelayanan publik yang kurang optimal. Sehingga lembaga ini perlu didukung penuh oleh pemerintah sehingga terwujud pelayanan publik yang prima.

Ketiga, komitmen dari pemerintah. Komitmen pemerintah terutama pejabat publik menjadi penting untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Komitmen dimaksudkan dalam mewujudkan transparansi dengan adanya keterbukaan publik. Sehingga masyarakat dapat dengan mudah mengakses informasi dan mampu mengawal proses pelayanan publik. Selain itu, mengajak masyarakat, misalnya dalam dialog publik untuk sama-sama mengevaluasi pelayanan publik yang dirasa masih kurang optimal.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa tanpa adanya transparansi, maka partisipasi tidak dapat berjalan begitu pun sebaliknya. Hal tersebut harus didukung pula oleh komitmen antara pemerintah dengan pemangku kepentingan dalam pelaksanaannya. Sehingga transparansi bukan hanya berfungsi untuk memberikan informasi kepada masyarakat, namun juga suatu bentuk upaya untuk meningkatkan keterlibatan atau partisipasi dan kesadaran masyarakat pada penyelenggaraan negara khususnya pelayanan publik.

BAB 16

LAYANAN PUBLIK BERBASIS MASYARAKAT

A. Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Fokus utama kebijakan publik dalam Negara modern adalah pelayanan publik yang merupakan segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang maupun jasa publik yang pada dasarnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak (Wikipedia, 2008). Dalam pelaksanaannya, kebijakan publik ini harus diturunkan dalam serangkaian petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang berlaku internal dalam birokrasi.

Dari perspektif masyarakat, hal penting dari pelayanan publik adalah adanya suatu standar pelayanan publik yang jelas: apa pelayanan yang menjadi haknya, siapa yang bisa mendapatkannya, apa persyaratannya, dan bagaimana bentuk pelayanan itu. Agar kebijakan tersebut terwujud secara efektif, maka diperlukan setidaknya tiga hal, yaitu: 1) Adanya perangkat hukum (peraturan perundang-undangan) sehingga produk keputusan dapat diketahui publik; 2) Struktur pelaksana dan pembiayaan yang jelas; dan 3) Kontrol publik, yakni mekanisme yang memungkinkan publik mengetahui apakah kebijakan ini dalam pelaksanaannya mengalami penyimpangan atau tidak (Wikipedia, 2008).

Perubahan global yang terjadi saat ini telah mengubah lingkungan dimana pemerintahan beroperasi, menantang peran tradisional negara, dan mengenalkan aktor-aktor baru pada proses pembangunan dan pemerintahan (*governance*). Transformasi global ini juga menuntut reformulasi peran dan tanggung jawab para pegawai negeri sipil/aparatur sipil Negara (PNS/ASN) sebagai pengelola sumber-sumber publik dan penjaga mandat kepercayaan masyarakat. Eskalasi perubahan global ini juga telah menimbulkan isu-isu moral, seperti penyalahgunaan kekuasaan, korupsi, *crony*

capitalism, “*sweatheart deal*” *privatization*, dan perilaku pemerintah yang tidak profesional dan etis lainnya (The United Nations Department of Economic and Social Affairs/UN-DESA, 2000).

Pelayanan publik menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/Kep/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara layanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam Keputusan Nomor 6 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menyatakan bahwa “Hakikat layanan publik adalah pemberian layanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.”

Pernyataan ini menegaskan bahwa pemerintah melalui instansi-instansi penyedia layanan publiknya bertanggung jawab memberikan layanan prima kepada masyarakat. Pernyataan layanan prima perlu digarisbawahi karena ini menyangkut standar kualitas layanan yang harus dipenuhi oleh penyedia layanan publik yaitu berkategori “prima”. Alasannya karena pada dasarnya masyarakat adalah warga negara yang harus dipenuhi hak-haknya oleh pemerintah. Dengan demikian, kata “prima” ini haruslah menjadi misi yang menjiwai setiap unit layanan publik. Konsekuensinya adalah apabila kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat dirasakan tidak prima, maka pada dasarnya penyedia layanan publik dianggap tidak mempunyai kinerja.

Kata ‘publik’ itu sendiri secara garis besar dapat digolongkan dalam dua bentuk, yaitu:

1. Publik yang berada di wilayah ekstern, yaitu publik di luar lembaga, organisasi, instansi, perusahaan yang memiliki kepentingan dengan lembaga tersebut.
2. Publik yang berada di wilayah intern, yaitu publik yang berada dalam lingkungan suatu lembaga, organisasi, instansi atau perusahaan. Misalnya, seluruh karyawan dalam lembaga tersebut adalah merupakan publik intern dari lembaga tersebut.

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi segala aktivitas layanan untuk pemenuhan hak-hak dasar masyarakat, sebagaimana

yang tercantum dalam Konvensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 11/2005, pada 28 Oktober 2005.

Terminologi layanan publik sekarang ini pun sudah mengalami perluasan makna. Manajemen pelayanan pada sektor publik umumnya dipahami sebagai keseluruhan kegiatan pengelolaan pelayanan yang dilakukan pemerintah yang secara operasional dilaksanakan oleh instansi-instansi pemerintah atau badan-badan hukum lain milik pemerintah (Masyarakat Peduli Pelayanan Publik, 2007). Layanan publik dimaknai sebagai dua pengertian, yaitu:

1. Pelayanan oleh negara kepada masyarakat, baik diselenggarakan oleh instansi-instansipemerintah maupun badan hukum lain milik pemerintah.
2. Pelayanan yang diberikan oleh swasta kepada masyarakat sebagai *customer*-nya.

Pengertian kedua ini seringkali tidak dikategorikan sebagai layanan publik, tetapi dimaknai sebagai layanan pada sektor swasta. Kepuasan masyarakat atau pengguna layanan publik berkorelasi positif dengan derajat pelayanan yang diperoleh. Suatu layanan dianggap bernilai jika konsumen merasakan kepuasan (Fitzsimmons dan Fitzsimmons: 2006).

Tingkat kepuasan ini menurut Subroto dan Natalisa (2004) dipengaruhi oleh lima variabel, yakni: 1) *service quality* (kualitas pelayanan), 2) *product quality* (kualitas produk), 3) *price* (harga), 4) *situation* (situasi), dan 5) *personality* (sikap personil pelayanan).

Pada dimensi kualitas pelayanan, maka persepsi konsumen terhadap suatu pelayanan, menurut Parasuraman et al (2006), terkait dengan lima aspek yang spesifik yaitu: 1) *reliability*, atau kemampuan dan kehandalan dalam menyediakan layanan publik, 2) *responsiveness*, atau kesanggupan untuk membantu dan menyediakan layanan yang cepat, tepat serta tanggap terhadap keinginan masyarakat/pelanggan/konsumen, 3) *assurance*, atau kemampuan, keramahan, dan sopan santun dalam meyakinkan kepercayaan masyarakat/konsumen/pelanggan, 4) *empathy*, atau sikap tegas tetapi ramah dalam memberikan pelayanan, dan 5) *tangible*, atau kualitas pelayanan yang terukur secara fisik berupa sarana perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi), dan lain-lain.

B. Asas Pelayanan Publik

Pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau. Oleh karena itu, dalam pelayanan publik harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut:

- (a) Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan publik harus jelas dandiketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
- (b) Pengaturan setiap bentuk pelayanan publik harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhandan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada prinsip efektif dan efisien.
- (c) Mutu proses penyelenggaraan dan hasil pelayanan publik harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Praktik pelayanan publik tidak terlepas dari praktik administrasi publik yang diaplikasikan di banyak negara. Pelayanan publik merupakan salah satu isu atau tujuan penting dari administrasi publik yang meliputi penyelenggaraan *public services*, *public affairs* (*public interests and public needs*), and *distribution of public service equally*. Konsepsi pelayanan publik ini berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan ilmu pengetahuan. Oleh karena itu, maka dalam hal ini setidaknya ada tiga perspektif administrasi publik yang bisa kita gunakan untuk mengkaji pelayanan publik (Janet Denhardt dan Robert Denhardt, 2007), yakni perspektif: 1) *Old Public Administration/OPA*, 2) *New Public Management/NPM*, and 3) *New Public Service/NPS*.

Sesungguhnya, pelayanan publik sebagai bagian dari upaya mewujudkan *good governance*, dapat dilihat melalui tiga langkah strategis:

Pertama, interaksi antara Negara (yang diwakili pemerintah) dengan warga negara, termasuk dengan berbagai kelompok atau lembaga di luar pemerintah dalam pelayanan publik. Idealnya, interaksi tersebut memaksa pemerintah sebagai penyedia layanan untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi warganya.

Perubahan kualitas pelayanan, menjadi lebih baik atau lebih buruk dan berdampak secara langsung kepada masyarakat dimana kehidupannya sehari-hari tergantung dari apa yang diberikan oleh pemerintah kepada warganya.

Kedua, pelayanan publik merupakan ranah dimana prinsip-prinsip *good governance* dapat diartikulasikan dengan lebih baik. Contoh, aspek kelembagaan kualitas pelayanan publik dari prinsip-prinsip *good governance* menunjukkan interaksi antara pemerintah dengan warga negara atau dengan pasar, yaitu wujud keterlibatan aktor di luar pemerintah (*non-government actors*) dapat memberikan masukan, kritik atau respon terhadap bentuk pelayanan yang diberikan. Sementara, nilai-nilai *good governance* seperti efektifitas, efisiensi, non-diskriminatif, berkeadilan, berdaya tanggap tinggi dan akuntabilitas yang tinggi dapat direalisasikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Nilai-nilai tersebut menjadi mudah terlihat dan teraplikasikan pada pelayanan publik dalam kerangka *good governance*.

Ketiga, pelayanan publik melibatkan semua kepentingan yang berada di dalam negara. Pemerintah, masyarakat, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan terhadap pelayanan publik yang lebih baik. Nasib sebuah pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah, tergantung dari pelayanan publik yang dibangun. Kepercayaan dan legitimasi kekuasaan mereka berasal dari pengguna layanan publik, yaitu masyarakat. Dalam iklim keterbukaan politik dan sistem pemilihan pemimpin secara langsung saat ini, masyarakat dapat menentukan pilihan dan dukungan kepada rezim yang mampu atau tidak mampu dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Legitimasi kekuasaan saat ini ditentukan pada keberpihakan pemerintah kepada rakyatnya secara langsung. Bentuk pelayanan yang buruk menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat atas sebuah rezim pemerintahan.

Untuk mewujudkan ketiga langkah strategis dalam pelayanan publik ini diperlukan mekanisme pengawasan yang baik. Dalam pengertian yang sederhana, pengawasan bermakna proses pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan untuk menjamin agar hasil (*output and outcomes*) sesuai dengan yang diinginkan serta menjamin segala sesuatu berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan standar yang

ditetapkan (*on the right track*). Tujuannya adalah agar pelayanan publik dapat terselenggara secara adil dan berkualitas.

Dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik yang disusun Mobil Pintar Pelayanan Publik (MP3), setidaknya terdapat tiga hal penting untuk setiap sektor layanan yang menunjukkan bahwalayanan publik adil dan berkualitas harus dicapai, yakni:

1. Penerima layanan (*Customer*)

Layanan publik yang adil dan berkualitas tentu merupakan dambaan masyarakat, karena selain harus memenuhi standar minimum, sebagaimana telah dirumuskan oleh penyelenggara, juga tidak bertentangan dengan kontrak layanan yang merupakan hukum bagi pemberi dan penerima layanan. Selain itu, pelayanan publik juga harus adil dalam arti pelayanan publik agar tidak hanya melayani orang yang “mampu membayar” saja, tetapi juga melayani orang yang “tidak mampu membayar” dan kurang beruntung (dalam hal ini dikategorikan dalam kelompok khusus). Alasannya adalah pada prinsipnya layanan publik terutama yang berkaitan dengan hak-hak dasar, merupakan hak publik di satu sisi dan kewajiban negara di sisi lain.

2. Penyedia layanan (*Provider*)

Layanan publik yang diberikan secara adil dan berkualitas mestinya menjadi fokus utama para penyedia layanan. Layanan yang prima tersebut tentu saja akan menaikkan citra dan kapabilitasnya sebagai penyedia layanan. Bagi penyelenggara layanan, salah satu faktor penting dalam penilaian kinerja setiap unit layanan adalah kepuasan pelanggan atau warga penerima layanan. Kepuasan merupakan wujud dari keberhasilan pemberi layanan.

3. Warga masyarakat(Umum)

Prinsip dari layanan atas hak-hak dasar masyarakat menjadi kewajiban bagi negara, maka semua orang tanpa kecuali, berhak mendapatkan layanan tersebut. Hal ini, tentu akan mengurangi kesenjangan sosial dan akan meningkatkan taraf hidup masyarakat. Layanan yang adil, memberikan kesempatan setiap orang atau warga negara untuk menikmati jenis layanan yang terbaik untuk perbaikan kehidupannya.

Sehingga, apabila masyarakat telah mampu mendapatkan apa yang menjadi kebutuhannya maka secara tidak langsung akan memberi kesempatan dalam peningkatan taraf hidupnya di masa depan.

C. Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Berbicara mengenai ruang lingkup pelayanan publik tidak terlepas dari sejumlah elemen dan faktor kunci yang mendukung keefisienan dan keefektifan pelaksanaannya. Elemen yang dimaksud meliputi, sebagai berikut:

- (a) Penyelenggara pelayanan publik.
- (b) Korporasi.
- (c) Hak dan kewajiban penyelenggara pelayanan publik.
- (d) Pengawasan.
- (e) Partisipasi masyarakat.
- (f) Sanksi (bagi penyelenggara pelayanan publik: mulai teguran sampai pemecatan; bagi korporasi: sampai pencabutan ijin).
- (g) *Good governance, good corporate governance, good public governance.*

Pola penyelenggaraan pelayanan publik dari perspektif masyarakat atau pengguna layanan/*user* meliputi penerapan prinsip-prinsip dasar yaitu: responsif, informatif, aksesibel, koordinasi, birokratis, responsive, terhadap keluhan/ aspirasi masyarakat, dan efisiensi. Sementara itu, prinsip dan tertib penyelenggaraan pelayanan publik dari perspektif/harapan masyarakat meliputi: kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, tanggungjawab petugas, keamanan, kelengkapan sarana, kemudahan akses, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan petugas, dan kenyamanan.

Terdapat beberapaelemen sistem dan prosedur yang mendukung kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik modern saat ini. Berikut ini dikemukakan elemen yang dimaksud.

1. Pelayanan satu atap, satu pintu,
2. TIK: pengadaan barang & jasa, layanan informasi & pengaduan masyarakat.
3. Sistem pelaporan dugaan korupsi/ penyimpangan.
4. Standard investigasi.

5. Standard perilaku dan disiplin.
6. Penanganan keluhan/ pengaduan masyarakat
7. Sistem manajemen informasi pelanggan.
8. Sistem monitoring dan evaluasi pelayanan publik berbasis partisipasi masyarakat.
9. Penanganan pengaduan masyarakat:

- Terpenuhinya harapan dan kepuasan masyarakat (*user*): Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), mekanisme *citizen charter*, kontrak kinerja, diukur dengan *citizen report card*, pelayanan pengaduan masyarakat, sistem informasi (manajemen arsip atau *institutional memory*; dan sistem informasi).
- Pelimpahan sebagian kewenangan “*city hall*” (kepala daerah) kepada distrik (kecamatan, camat).

Menurut pakarnya, dalam kerangka penataan kelembagaan pelayanan public dikenal formula, yaitu: *Service Excellent* = PEOPLE – PROCESS – PRODUCT. Guna mewujudkan formula pelayanan publik tersebut, perlu adanya unsur-unsur berikut:

- (a) Pelayanan publik, yang meliputi sekurang-kurangnya:
 - Pelaksanaan pelayanan.
 - Pengelola pengaduan masyarakat.
 - Pengelolaan informasi.
 - Pengawasan internal.
 - Penyuluhan kepada masyarakat
 - Pelayanan konsultasi dan interaksi dengan masyarakat.
- (b) Standard/ tolak ukur pelayanan publik.
- (c) Kepuasan masyarakat/ pengguna *citizen charter*.
- (d) Memperjelas hak dan kewajiban penyelenggara, pengawasan, dan partisipasi masyarakat serta sanksi bagi penyelenggara dan korporasi. Sanksi untuk para penyelenggara pelayanan publik bervariasi, mulai teguran tertulis sampai pemecatan. Sedangkan sanksi terberat untuk korporasi adalah pencabutan perizinan.
- (e) Mempertegas pemecahan masalah dalam layanan publik, yaitu standar pelayanan publik, maklumat pelayanan publik, sistem informasi, dan penanganan pengaduan (Pengaduan adalah salah satu bentuk partisipasi masyarakat).

- (f) Peran masyarakat semakin ditonjolkan dalam merumuskan kebijakan dan kegiatan pelayanan publik dalam menyusun standar pelayanan publik. (UU Pelayanan Publik juga mengikat pemerintah karena kewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan merupakan keharusan).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik telah mengatur secara jelas komponen sistem pelayanan publik yang meliputi beberapa aspek sebagai berikut:

(a) Biaya/ tarif pelayanan publik (Pasal 31)

1. Pada dasarnya merupakan tanggungjawab Negara dan atau masyarakat. Biaya yang merupakan tanggungjawab Negara: yang diwajibkan oleh peraturan per-UU-an;
2. Selain yang merupakan tanggungan negara: dibebankan kepada penerima pelayanan publik.

(b) Pembina pelayanan publik kepala daerah bertugas melakukan pembinaan, pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas dari penanggungjawab pelayanan publik.

(c) Pembina pelayanan publik (kepala daerah) bertugas melakukan pembinaan, pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas dari penanggungjawab pelayanan publik, dan wajib melaporkan pelaksanaan pelayanan publiknya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

(d) Pengaduan (Pasal 40):

1. Masyarakat berhak mengadukan pelayanan publik kepada: penyelenggara, ombudsman, DPRD.
2. Masyarakat yang melakukan pengaduan, dijamin hak-haknya oleh peraturan per-UU-an.

(e) Pengaduan (Pasal 44 – 45):

1. Penyelenggara/ ombudsman wajib memberikan tanda terima pengaduan yang memuat:
 - Identitas pengadu secara lengkap.
 - Uraian pelayanan yang tidak sesuai dengan standard pelayanan.
 - Tempat dan waktu penerimaan pengaduan.
 - Tanda tangan dan nama pejabat/ pegawai yang menerima pengaduan.

2. Penyelenggara/ombudsman wajib menanggapi pengaduan paling lambat 14 (empat belas) hari sejak pengaduan diterima, yang minimal berisi informasi lengkap atau tidaknya materi aduan.
- (f) Jenis-jenis sanksi bagi penyelenggara:
1. Teguran tertulis.
 2. Pembebasan dari jabatan.
 3. Penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala.
 4. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah.
 5. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.
 6. Pemberhentian tidak dengan hormat.
 7. Pembekuan misi dan/ atau ijin yang diterbitkan oleh instansi pemerintah.

D. Tantangan dan Kendala Reformasi Pelayanan Publik

Penyelenggaraan pelayanan publik tidak selamanya berjalan sebagaimana yang diharapkan dalam UU dan ketentuan yang mengatur, apalagi dalam konteks reformasi pelayanan publik di pusat dan daerah saat ini yang dipengaruhi oleh berbagai faktor internal dan eksternal organisasi penyelenggara pelayanan publik itu sendiri. Dengan kata lain, terdapat sejumlah tantangan dan kendala dalam reformasi pelayanan publik, sebagaimana diidentifikasi sebagai berikut:

- (a) *Excessive altruism* (Manusia ½ Dewa) yang diperankan oleh Kepala Daerah.
- (b) Euforia pelayanan mengejar rekor dan penghargaan.
- (c) Efek vaporisasi (penguapan) ide kepala daerah tidak dapat diterjemahkan oleh bawahan menjadi kebijakan operasional.
- (d) Overlap peraturan dan pungutan-pungutan baru (Peraturan daerah/PERDA bermasalah).
- (e) Etos kerja yang cenderung *status quo* dan tidak mau menerima perubahan (*resistant to change*).
- (f) Budaya *risk aversion* (tidak menyukai risiko).

- (g) Keterbatasan kemampuan staf pemerintah daerah/PEMDA untuk melakukan analisis dalam pembuatan standar pelayanan/SP yang akurat.
- (h) Belum mengakomodasi kelompok masyarakat berkebutuhan khusus (cacat, jompo, wanita hamil).
- (i) Belum ada insentif dan disinsentif bagi petugas pelayanan yang menunjukkan kinerja yang tinggi, atau sebaliknya.
- (j) Standar Pelayanan yang belum berbasis teknologi informasi/TI masih membuka kontak langsung antara masyarakat pengguna jasa dengan aparat pemerintah (rawan diskriminasi, korupsi, kolusi, nepotisme/KKN).

Salah satu langkah pro-aktif dari pemerintah dan pemerintah daerah adalah membuat regulasi/kebijakan yang implementatif sebagai upaya dalam mendukung akselerasi reformasi pelayanan publik. Reformasi pelayanan publik ini memuat beberapa hal penting sebagai berikut:

- (a) Payung hukum dan jaminan konstitusional bagi masyarakat.
- (b) Pedoman bagi penyedia layanan.
- (c) Sebagai “kontrak” antara pengguna dan penyedia layanan.
- (d) Jaminan keberlanjutan strategi/jurus **Pengepungan 8 Penjuru**

Mata Angin:

- Samsat Drive thru
- Samsat Delivery
- Samsat Link
- Samsat Corner di Mall
- Samsat Keliling.
- SIM Corner.
- Samsat *Payment Point*.
- (e) Pelayanan Terpadu 1 Atap 1 Pintu (Perpres Nomor 27 Tahun 2009).
- (f) Perkuat *mind-set & culture* sumber daya manusia/SDM pelayanan untuk mengimbangi sisi procedural/ SP.

Salah satu permasalahan yang berulang di negeri ini adalah pelayanan publik yang kurang memuaskan. Diantara faktor yang memicu adalah buruknya prosedur birokrasi, sehingga hal mendesak yang harus dilakukan adalah reformasi birokrasi. Hal ini ditujukan untuk perbaikan pelayanan publik yang prima, yang dapat

memuaskan pengguna layanan. Buruknya birokrasi di sektor publik selama ini – salah satunya – disebabkan oleh *mindset* aparturnya, yang masih belum memiliki mental melayani, tetapi cenderung ingin dilayani. Mental melayani ini kemudian menjadi penting untuk diinternalisasikan ke dalam diri aparatur birokrasi agar mereka energik dalam memberikan pelayanan yang prima.

Pelayanan merupakan sebuah kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik. Dalam kamus bahasa Indonesia dijelaskan bahwa pelayanan merupakan usaha melayani kebutuhan orang lain. Sedangkan melayani adalah membantu mengurus apa yang diperlukan seseorang. Tujuan dari pelayanan adalah kepuasan. Kepuasan memiliki makna yang beragam. Kepuasan tidak selamanya diukur dengan uang, tetapi lebih didasarkan pada pemenuhan perasaan tentang apa yang dibutuhkan seseorang. Kepuasan juga dapat dipandang sebagai suatu perbandingan apa yang dibutuhkan dengan apa yang diperoleh. Menurut Philip Kotler (2000), kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja produk (hasil) yang dirasakan dengan harapannya. Jadi, tingkat kepuasan merupakan fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan (*perceived performance*) dan harapan (*expectations*). Kepuasan merupakan keadaan terpenuhinya keinginan, harapan, dan kebutuhan seseorang. Apabila pelayanan yang diberikan dapat memenuhi keinginan, harapan, dan kebutuhan, maka pelayanan itu memuaskan.

Ketika ada pengguna layanan mengeluh, berarti dia tidak puas. Tidak puas karena harapan tidak terpenuhi. Ketika tidak puas, maka yang dilakukan adalah komplain. Menurut Fandy Tjiptono (1998: 155) bahwa, komplain yang disampaikan berkenaan dengan adanya ketidakpuasan dapat dikelompokkan menjadi tiga kategori. Pertama, *Voice response*. Kategori ini meliputi usaha menyampaikan keluhan secara langsung dan/atau meminta ganti rugi kepada penyedia layanan yang bersangkutan.

Kedua, *Private response*. Tindakan yang dilakukan adalah memberitahukan kolega, teman atau keluarganya mengenai layanan dan penyedia layanan yang bersangkutan. Ketiga, *Third-party*

response. Tindakan yang dilakukan meliputi usaha meminta ganti rugi secara hukum, mengadu lewat media massa, surat atau secara langsung mendatangi penyedia sarana komplain, dan sebagainya.

Secara umum, terdapat dua tujuan utama melakukan atau menyampaikan komplain serta keluhannya. Pertama, untuk menutupi kerugian. Ini biasanya diwujudkan dengan melakukan *voice action* atau *public action*. Kedua, untuk memperbaiki citra dirinya (*self image*). Kalau keluhan yang disampaikan benar, penyedia layanan masih bisa menempatkan dirinya dalam posisi membela diri (*defensif*). Di sinilah sering tidak terjadi titik temu antara pengguna layanan dengan penyedia layanan. Oleh karena itu, dibutuhkan pihak ketiga untuk menengahi atau memediasi ketegangan antara pengguna layanan dan penyedia layanan.

Di Jawa Timur terdapat perwakilan Ombudsmen Republik Indonesia (ORI) dan Komisi Pelayanan Publik (KPP), yang selalu siap memfasilitasi keluhan atau komplain masyarakat terkait dengan ketidakpuasan dalam hal pelayanan. Keberadaan ORI dan KPP didukung dengan keberadaan sarana-sarana komplain yang disediakan oleh pihak-pihak yang peduli terhadap pelayanan yang prima.

Di Surabaya, misalnya, menyediakan sarana komplain berupa “Media Center”. Dengan password “sapawarga” semua orang diharapkan dapat mengakses media berbasis *online* ini. Kekurangan media *online* adalah, tidak semua orang apalagi masyarakat miskin dan marginal dapat menggunakannya, sehingga tetap diperlukan media *offline* yang dapat menampung keluhan warga masyarakat. Oleh karena itu, beberapa organisasi masyarakat sipil seperti “Jaringan Advokasi dan Transparansi” (Javasutra) membentuk “Forum Pemangku Kepentingan” (FPK) dalam rangka menyediakan fasilitas komplain yang bersifat manual bagi masyarakat yang tidak terbiasa menggunakan media *online*.

Forum Pemangku Kepentingan (FPK) merupakan wadah atau media bersama yang dapat menyatukan komunikasi antar multistakeholder (Pemerintah Kota/Pemkot Surabaya, Ombudsmen, KPP, Media, Akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat/LSM dan Organisasi Masyarakat/Ormas) dengan tujuan untuk perbaikan layanan publik. Keberadaan FPK secara umum ditujukan untuk menyediakan sarana komplain bagi masyarakat agar mendapatkan pelayanan yang prima dan memuaskan.

Keberadaan FPK secara khusus bertujuan untuk: memaksimalkan penggunaan mekanisme pengaduan yang disediakan Pemkot Surabaya oleh masyarakat, meningkatkan kualitas layanan publik (terutama Kota Surabaya) menuju layanan publik yang prima dan memuaskan, memperkuat keterlibatan lembaga non-pemerintah (ornop) dalam mendorong evaluasi objektif dan konstruktif terhadap pelayanan publik, mengkoordinir wadah rembuk masyarakat terkait keluhan atau komplain atas pelayanan publik.

Secara garis besar, ada empat unsur pokok dalam konsep pelayanan prima, yaitu: kecepatan, ketepatan, keramahan dan kenyamanan. Keempat komponen ini merupakan satu kesatuan pelayanan yang terintegrasi agar pelayanan menjadi prima. FPK-Javasutra hadir dalam rangka mendorong ke arah pelayanan publik yang prima dan memuaskan. Dalam hal ini, pengawasan dan partisipasi masyarakat merupakan kekuatan utama dalam memacu pelayanan publik untuk semakin berkualitas dan memperkuat penerapan *e-government* pada setiap bidang penyelenggaraan pemerintahan. Dengan adanya kontrol dan partisipasi, masyarakat dapat mengakses dengan mudah data yang terkait dengan kepentingan publik, karena adanya keterbukaan data.

Menurut Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB), Asman Abnur, yang diwakili Deputy Pelayanan Publik, Diah Natalisa, pada pembukaan seminar internasional dan pameran inovasi pelayanan publik berbasis data terbuka di kantor Kementerian PANRB bahwa, ada dua pesan Presiden Joko Widodo yang menjadi prioritas Menteri Asman Abnur, yakni peningkatan kualitas pelayanan publik dan Penerapan *e-government*, terutama *e-budgeting* agar penggunaan anggaran lebih transparan dan akuntabel, dapat dikontrol oleh semua pihak, serta terhindar dari berbagai penyimpangan. “*Open data* dan *open government* selaras dengan dua pesan Presiden tersebut, karena ada kesamaan prinsip yang melandasinya, yaitu partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas yang mendorong kontrol dan partisipasi masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Lebih lanjut Diah mengatakan, keterbukaan data mendorong penyelenggara pelayanan publik melakukan pelayanan dengan baik, karena pengawasan publik berperan efektif. Hal ini mempermudah dalam mewujudkan semua pelayanan pemerintahan berbasis elektronik.

Menurut Guru Besar Universitas Sriwijaya ini, gerakan *open data* dan *open government* mampu menginspirasi penyelenggara pelayanan publik menjadi lebih terbuka kepada masyarakat, terutama terkait dengan penggunaan standar pelayanan. Hal ini menjadi penting, karena keterbukaan dapat menjadi pintu masuk tersampainya saran, masukan, dan kritik perbaikan yang konstruktif dari masyarakat.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjadi pijakan dasar bagi pemerintah dalam mengatur prinsip-prinsip pemerintahan yang baik agar efektifitas fungsi-fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Efektifitas dan efisiensi pelayanan publik yang diberikan dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, meningkatkan kemakmuran ekonomi, meningkatkan hubungan sosial antara pemerintah dengan masyarakat dalam meningkatkan kepercayaan kepada pemerintahan dan administrasi publik.

Secara umum, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Jadi, sekiranya melihat sepak terjang pelayanan publik selama ini, tentu sudah menjadi rahasia umum dan dimengerti oleh semua lapisan masyarakat bahwasanya proses pelayanan publik di Negara kita jauh dari kata memuaskan. Aparatur dan sistem birokrasi kita cenderung menjadi masalah dalam masyarakat daripada sebagai penyelesai masalah. Kalau boleh dikatakan, terdapat keengganan luar biasa apabila kita harus berurusan dan bersentuhan dengan birokrasi, sebab walaupun harus bersentuhan itupun karena terpaksa.

Hal tersebut tentu didasari dengan kondisi sistem birokrasi yang rumit, sengaja dibuat berbelit-belit, ketentuan biaya yang tidak jelas, terlalu prosedural, tidak efektif bahkan ada sikap aparatur yang amat menyebalkan. Birokrasi kita ibarat “hantu” yang sengaja diperlukan untuk menakut-nakuti masyarakat. Padahal pada dasarnya pelayanan publik adalah suatu hal yang mutlak diberikan kepada masyarakat secara efektif dan efisien.

Seperti yang kita ketahui bahwasanya negara berkewajiban melayani setiap warga negara untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar 1945, membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara tentang peningkatan pelayanan publik, sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara serta terwujudnya tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karena itu, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan public.

Melihat hal tersebut sepertinya pelayanan publik kita masih belum berbenah, pelayanan publik sekarang (desentralisasi) masih sama saja dengan masa orde baru, hanya berbeda pelakunya saja. Oleh karena itu, mengingat pemerintahan baru Jokowi-JK (Joko Widodo dan Jusuf Kalla) yang baru terbentuk tidak ada salahnya jika kita berharap pelayanan publik akan lebih siap melayani segenap kebutuhan masyarakat, ditambah lagi dengan sikap Jokowi sendiri yang sangat mendukung untuk membenahi serta mereformasi birokrasi negeri ini yang sudah terlalu lama “sakit”.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi telah menetapkan 6 (enam) strategi dalam meningkatkan pelayanan publik, meliputi: 1) Deregulasi dan Debirokratisasi di bidang pelayanan publik, 2) peningkatan profesionalisme pejabat di bidang pelayanan publik, 3) korporatisasi unit pelayanan publik, 4) pengembangan dan pemanfaatan *e-government* bagi instansi pelayanan publik, 5) peningkatan partisipasi masyarakat di bidang pelayanan publik, dan 6) pemberian penghargaan dan sanksi kepada unit pelayanan masyarakat.

Bertitik tolak dari pendapat Denhardt dan Denhardt dalam Bahan Ajar TOT (*Training of Trainer*) Pendidikan dan Latihan/Diklat Pelayanan Publik (2011) *bahwa, publik sebagai citizen merupakan akar dari manajemen publik perspektif baru*. Oleh karena itu,

penyajian selanjutnya akan difokus pada pembahasan peningkatan partisipasi masyarakat di bidang pelayanan publik. Dari strategi diatas nampak bahwa pemerintah mulai mengambil kebijakan untuk menempatkan publik (masyarakat) sebagai sentral dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Hal itu bercermin pada pengalaman masa lalu karena “*government centered*” seringkali mengakibatkan munculnya ketidakpuasan masyarakat sebagai pelanggan, seperti lambat, berbelit-belit dan mahal.

Perubahan paradigma dari pelayanan yang bersifat sentralistik ke arah pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan tersebut memiliki beberapa karakteristik (Bahan Ajar TOT Pelayanan Publik, 2011), antara lain: 1) lebih memfokuskan pada pengaturan melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi bagi berkembangnya kondisi yang kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat, 2) lebih memfokuskan kepada pemberdayaan masyarakat, sehingga akan terbangun rasa ikut memiliki, 3) menerapkan sistem kompetisi untuk jenis pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat akan memperoleh pelayanan yang berkualitas, 4) fokus pada pencapaian visi, misi, tujuan maupun sasaran yang berorientasi pada pencapaian hasil (*outcome*), dan 5) mengutamakan pemenuhan apa yang diinginkan masyarakat.

Kondisi tersebut di atas juga disebabkan karena tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat dan beraneka ragam, sehingga tidak menungtkikan lagi semuanya diurus oleh pemerintah, maka perlu melibatkan dan memberdayakan baik swasta maupun masyarakat. Salah satu ”roh” dengan diterbitkannya Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa masyarakat (publik) tidak hanya ditempatkan sebagai *pelanggan* (*customer*), tetapi juga sebagai *pemilik* (*owner*), artinya sebagai warga negara yang memiliki negara sekaligus pemerintahan yang ada didalamnya. Pergeseran paradigma ini dapat dimaknai bahwa masyarakat harus dilibatkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sejak tahap perencanaan untuk mengetahui tentang jenis pelayanan yang dibutuhkan, metode pelayanan yang terbaik, mekanisme pemantauan maupun evaluasi dalam pelayanan, sehingga tanggung jawab dalam peningkatan kualitas pelayanan publik bukan hanya di pihak penyedia layanan, tetapi masyarakat ikut bertanggung jawab.

Dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tersebut juga diatur secara jelas bahwa hak dari masyarakat sebagai pelanggan meliputi: memberitahukan kepada pimpinan maupun pelaksana pada unit penyelenggara pelayanan untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan, mengadukan penyelenggara atau pelaksana pelayanan ketika terjadi penyimpangan terhadap standar pelayanan, dan mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan harapan dan tujuan pelayanan. Masalahnya adalah bagaimana meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik sehingga terwujud pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan harapan masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam pelayanan meliputi beberapa tingkatan sebagaimana dikatakan oleh Erwan Agus Purwanto dalam tulisannya yang berjudul "*Keluhan Sebagai Bentuk Partisipasi*" (2008) bahwa, partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik dapat bervariasi tergantung dari peran yang dilakukan oleh masyarakat tersebut. Dalam bentuk yang paling sederhana misalnya masyarakat menyampaikan keluhannya melalui Kotak Saran atau kepada petugas pelayanan secara langsung, maupun dalam bentuk yang lebih tinggi lagi dimana masyarakat terlibat secara langsung mulai tahap perencanaan sampai dengan pemantauan dan evaluasi, misalnya dalam penyusunan Standar Pelayanan Publik.

Selanjutnya, Erwan Agus Purwanto menjelaskan bahwa dari berbagai bentuk partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik adalah berupa *complain* (keluhan). Partisipasi disini menempatkan masyarakat dalam kedudukan sebagai pelanggan yang bermartabat dan mendapat pelayanan secara prima. Manakala masyarakat tidak terlayani secara prima, maka berhak untuk menyampaikan keluhannya. Keluhan disini tidak harus direspons secara negatif, tetapi harus dilihat secara positif sebagai upaya untuk perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan apalagi keluhan tersebut disampaikan secara santun, tulus dan nyata-nyata menunjukkan titik kelemahan atau kesalahan.

Menyadari akan arti pentingnya keluhan atau pengaduan dalam pelayanan publik, maka Pemerintah dalam hal ini Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara telah menerbitkan Peraturan Nomor 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Dengan Partisipasi Masyarakat, atau yang disingkat KATALIKPARKAT. Pedoman ini dibuat berlandaskan beberapa pertimbangan, antara lain, *pertama* peningkatan kualitas

pelayanan publik sangat diperlukan dalam rangka membangun kepercayaan (*trust*) masyarakat, dengan menjadikan *keluhan atau pengaduan* sebagai sarana untuk perbaikan pelayanan publik. *Kedua*, masyarakat sebagai pengguna memerlukan pelayanan yang transparan, akuntabel sesuai standar pelayanan berdasarkan persamaan perlakuan dan keterjangkauan masyarakat. *Ketiga*, sebagai suatu metode, maka peningkatan kualitas pelayanan publik berbasis partisipasi masyarakat diharapkan akan memberikan kontribusi dan manfaat dalam rangka mewujudkan *good public service governance*. Selanjutnya, dalam Peraturan MENPAN tersebut diatas dijelaskan bahwa ***KATALIKPARKAT sebagai suatu metode adalah merupakan tindakan sistematis menuju perbaikan pelayanan publik yang dimulai dari pengelolaan pengaduan pengguna pelayanan sebagai dasar awalan (orientasi) merumuskan tindakan nyata perbaikan pelayanan, memantau dan mengevaluasi keberhasilan dan mengkomunikasikannya kepada masyarakat pengguna pelayanan.***

Karakteristik dari metode KATALIKPARKAT antara lain: menggunakan manajemen pengaduan sebagai dasar tindakan nyata perbaikan, terjadinya interaksi komunikasi yang efektif antara penyelenggara, pelaksana maupun pengguna layanan, harus ada perubahan *mindset* dari penyelenggara pelayanan (mengutip slogan pelayanan di Amerika Serikat "*put your customer first*"), adanya kepastian dan jaminan bahwa upaya perbaikan pelayanan akan dilakukan secara terus-menerus, berkesinambungan dan tidak bersifat insidental. Hal ini sejalan dengan pendapat Ambar Widaningrum dalam tulisannya berjudul "*Bekerjanya Desentralisasi Pada Pelayanan Publik*" (2007), berpendapat bahwa beberapa mekanisme yang dapat ditempuh dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik antara lain melalui survei, pertemuan/diskusi publik/dengar pendapat dengan masyarakat maupun pelibatan secara langsung, maka kegiatan dalam metode KATALIKPARKAT meliputi:

1. Pengorganisasian dan pengelolaan proses
2. Pelaksanaan teknis yang terdiri beberapa langkah, meliputi :
 - a. Lokakarya pengelolaan pengaduan masyarakat
 - b. Survey pengaduan masyarakat
 - c. Lokakarya Analisis Masalah Penyebab Pengaduan dan Rencana
 - d. Tindak Nyata Perbaikan Pelayanan.
 - e. Pemantauan dan evaluasi

Ketiga kegiatan tersebut kemudian dijabarkan dalam lima tahapan, meliputi:

1. Penataan Awal
2. Lokakarya Pengelolaan Pengaduan
3. Survey Pengaduan Masyarakat
4. Analisis Masalah Pengaduan dan Rencana Tindak
5. Pemantauan dan Evaluasi

Erat kaitannya dengan upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik selain ditempuh dengan metode KATALIKPARKAT, maka upaya desentralisasi (pelimpahan) kewenangan baik dengan pendekatan pelayanan satu pintu (PTSP), pelayanan satu atap maupun PATEN (Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan) perlu dilakukan dengan maksud untuk memberikan kemudahan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat agar secara bertahap akan terbangun komunikasi yang efektif antara penyedia layanan dan masyarakat sebagai salah satu syarat utama terwujudnya partisipasi masyarakat.

Selain dari pada itu pengalaman di lapangan seringkali tingkat partisipasi masyarakat dalam pelayanan masih rendah karena keterbatasan pengetahuan atau ketidaktahuan masyarakat terhadap mekanisme, prosedur pelayanan maupun hak dan kewajibannya sebagai pengguna layanan. Maka di sini pemerintah dalam hal ini penyelenggara pelayanan harus pro-aktif untuk mengatur arus informasi kepada masyarakat, antara lain melalui diskusi publik maupun pemanfaatan berbagai media baik cetak maupun elektronik. Konsep dasar pemikiran yang melandasi langkah ini, bahwa partisipasi dalam pelayanan publik akan tumbuh diawali dengan semakin meningkatnya kesadaran masyarakat, dan masyarakat akan sadar apabila mengetahui benar tentang hal-ikhwal yang berkaitan dengan pelayanan publik. Untuk itu perlu langkah sosialisasi dan diseminasi tentang pelayanan publik, dimana pemerintah memegang kendali penuh untuk terwujudnya komunikasi yang efektif antara penyelenggara dan pengguna pelayanan.

Berbagai macam metode ataupun sistem untuk meingkatkan partisipasi dalam pelayanan publik dapat ditempuh, namun pada akhirnya sangat tergantung pada faktor utama, yakni komitmen penyelenggara, perubahan mindset dan kepercayaan (*trust*).

BAB 17

SINERGITAS PELAYANAN PUBLIK

Dewasa ini, perkembangan ilmu pengetahuan sudah semakin pesat. Hal ini juga dapat menjadi *indikator* bahwa pola kehidupan sosial masyarakat sudah semakin berkembang dan masalah yang harus diatasi juga semakin *complicated*. Ilmu administrasi publik yang pada dasarnya merupakan disiplin ilmu yang memiliki tujuan *to protect, to regulate, and to service the citizen* tentu saja juga ikut berkembang sejalan dengan perubahan yang ada di masyarakat. Berbagai macam paradigma dan konsep telah dimiliki oleh ilmu administrasi publik yang tentu saja digunakan sesuai dengan perkembangan zaman. Paradigma-paradigma tersebut digunakan untuk menciptakan kemaslahatan bagi masyarakat, mulai dari paradigma dikotomi politik dan administrasi, prinsip-prinsip administrasi, administrasi publik sebagai ilmu politik, administrasi publik sebagai ilmu administrasi, administrasi publik sebagai ilmu administrasi publik, administrasi publik sebagai administrasi pembangunan, reformasi administrasi, *New Public Management*, hingga *Good Governance*. Dua paradigma yang disebutkan terakhir banyak dikupas setelah ini, karena berkaitan dengan konsep *reinventing government* (mewirauasakan birokrasi) yang saat ini sedang marak diisukan untuk digunakan di berbagai sistem pemerintahan daerah yang tentunya masih dalam koridor demokrasi yang diterapkan oleh Indonesia.

A. *Good Governance* dan Korelasinya dengan Demokrasi

Konsep *governance* mulai berkembang pada awal 1990-an ditandai dengan adanya perspektif atau cara pandang (*point of view*) yang baru terhadap peran pemerintah (*government*) dalam menjalankan sistem pemerintahan. Pandangan ini muncul karena peran pemerintah dinilai terlalu besar dan terlalu berkuasa, sehingga

masyarakat tidak memiliki keleluasaan dan ruang untuk berkembang (Basuki dan Shofwan, 2006:8). Pemerintah telah merasa menjadi institusi yang paling mengetahui dan mengerti apa yang diinginkan oleh masyarakat, sehingga banyak kebijakan yang dibuat tanpa diwacanakan terlebih dahulu kepada masyarakat atau tanpa merasa perlu mendengar aspirasi dari masyarakat. Hal ini membuat kebijakan bersifat *top down* dan masyarakat hanya bisa tinggal menerima saja, tindakan yang seperti ini justru menjadikan dukungan kepada pemerintah dari masyarakat menurun.

Istilah *governance* dalam bahasa Inggris berarti “*the act, fact, manner of governing*”, yang berarti adalah suatu proses kegiatan. Kooiman dalam Sedarmayanti (2004:2) mengemukakan bahwa *governance* ialah “...serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan tersebut.” Pada dasarnya, istilah *governance* bukan hanya berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan saja, melainkan juga mengacu kepada arti pengurusan, pengarahan, pengelolaan, dan atau pembinaan penyelenggaraan. Berdasarkan dari apa yang diungkapkan oleh Kooiman di atas, dapat dipahami bahwa keterlibatan masyarakat dalam sistem pemerintahan merupakan semangat yang terdapat dalam konsep *good governance*.

United Nations Development Program (UNDP) dalam Sedarmayanti (2004:3) mendefinisikan: “*Governance is the exercise of economic, political, and administrative authority to manage a country’s affair at all levels and means by which states promote social cohesion, integration, and ensure the well being of their population.*” (“Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan di bidang ekonomi, politik, dan administrasi untuk mengelola berbagai urusan Negara pada setiap tingkatan dan merupakan instrumen kebijakan Negara untuk mendorong terciptanya keterpaduan sosial, integrasi, dan menjamin kesejahteraan masyarakat.”) Sedangkan kata “*good*” yang berarti “baik” dalam istilah pemerintahan memiliki dua arti, yaitu: 1) Nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan pembangunan nasional yang mandiri, berkelanjutan, dan berkeadilan sosial. 2) Aspek fungsional dari

pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan nasional tersebut.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada dua hal, yaitu pencapaian tujuan nasional negara dan pembentukan pemerintahan yang berfungsi secara efektif serta efisien dalam rangka mencapai tujuan nasional. Orientasi pertama mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya seperti *legitimacy, accountability securing of human rights, autonomy and devolution of power and assurance*. Orientasi kedua, tergantung pada sejauh mana pemerintah memiliki kompetensi dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik dan administrasi berfungsi secara efektif dan efisien. LAN juga menyimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan efektif, serta solid dan bertanggung jawab, dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif di antara domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. Jadi, berdasarkan kesimpulan dari LAN di atas, maka entitas-entitas dalam *good governance* dapat dikelompokkan menjadi tiga macam, yaitu:

- 1) Negara: Konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh daripada itu melibatkan juga sektor swasta dan kelembagaan masyarakat madani.
- 2) Sektor Swasta: Pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi sistem pasar seperti industri pengolahan, perdagangan, perbankan, dan koperasi, termasuk juga sektor informal seperti PKL (pedagang kaki lima).
- 3) Masyarakat Madani: kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada di antara atau di tengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial dan politik, dan ekonomi.

Istilah masyarakat madani merupakan salah satu terjemahan dari istilah *civil society* (masyarakat sipil). Penggunaan istilah masyarakat sipil dipandang kurang tepat karena dapat diasumsikan sebagai lawan dari militer. Padahal, petinggi militer seringkali menyampaikan dalam forum-forum tertentu bahwa militer adalah dari rakyat dan untuk rakyat. Artinya, di Indonesia tidak mengenal

adanya dikotomi secara tegas antara sipil dan militer. Sipil dan militer saling bahu membahu dalam menjaga kedaulatan NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia) dan menangkal segala intervensi asing yang berusaha merusak kesatuan dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Penggunaan istilah masyarakat madani menggambarkan adanya suatu komunitas yang memiliki sistem sosial yang berasaskan pada prinsip-prinsip moral yang menjamin keseimbangan antara kebebasan perseorangan dengan kestabilan masyarakat. Komunitas ini menjadi tempat berseminya perilaku, aksi-aksi kemasyarakatan dan politik yang egaliter, terbuka, dan demokratis. Perbedaan keyakinan dan ideologi di dalam partai politik, di antara individu, dan kelompok masyarakat diterima sebagai realitas kehidupan yang dihormati semua pihak. Toleransi inilah yang menjadi asas masyarakat madani dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis untuk menjalankan pembangunan di segala bidang demi kepentingan bersama.

United Nation Development Programme (UNDP) menyaratkan sepuluh(10) prinsip untuk terselenggaranya *good governance*, yaitu: 1) Adanya partisipasi masyarakat; 2) penegakan hukum; 3) transparansi; 4) kesetaraan; 5) daya tanggap pemerintah; 6) wawasan ke masa depan; 7) akuntabilitas; 8) pengawasan; 9) efisiensi dan efektifitas; dan 10) profesionalisme. Sejalan dengan hal ini, Dahl dalam Basuki dan Shofwan (2006:15) menyatakan bahwa demokrasi yang merupakan sebuah inkubator yang tepat bagi *good governance* apabila diterapkan akan memiliki efek-efek positif sebagai berikut: menghindari terjadinya kediktatoran, penghormatan terhadap hak asasi manusia, adanya jaminan kebebasan, adanya perlindungan, adanya jaminan kebebasan, adanya perlindungan, pemberian kesempatan yang luas, adanya tanggung jawab moral, membantu perkembangan manusia, adanya persamaan politik, mencari perdamaian, dan mewujudkan kemakmuran masyarakat.

Good governance merupakan suatu upaya mengubah watak pemerintah untuk tidak bekerja sendiri tanpa memperhatikan kepentingan atau aspirasimasyarakat. Di dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan yang menerapkan *good governance*, masyarakat tidak lagi dipandang sebagai obyek, tetapi dipandang sebagai subyek yang turut mewarnai program dan kebijakan

pemerintahan. Sistem pemerintahan yang menjadikan masyarakat sebagai subyek hanya terdapat dalam sistem pemerintahan yang demokratis. Dengan demikian, prinsip-prinsip yang terkandung dalam *good governance* hanya akan tumbuh pada pemerintahan yang menerapkan sistem demokrasi. Pada dasarnya, tujuan *good governance* yang sebenarnya adalah mendorong terwujudnya demokrasi melalui reformasi terutama dalam bidang pemerintahan. Jadi, korelasi antara *good governance* dengan demokrasi merupakan pasangan serasi yang ideal untuk mewujudkan kesejahteraan dalam masyarakat, karena keduanya saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan.

B. Konsep *Reinventing Government*

Konsep *reinventing government* (mewirausahakan birokrasi) pada dasarnya merupakan representasi dari paradigma *New Public Management (NPM)*, di mana dalam NPM negara dilihat sebagai perusahaan jasa modern yang kadang-kadang bersaing dengan pihak swasta. Di lain pihak dalam bidang tertentu memonopoli layanan jasa, namun tetap dengan kewajiban memberikan layanan dan kualitas yang maksimal. Segala hal yang tidak bermanfaat bagi masyarakat dianggap sebagai pemborosan dalam paradigma NPM. Warga pun tidak dilihat sebagai abdi lagi, tetapi sebagai pelanggan (*customer*) layanan publik yang karena pajak yang dibayarkan memiliki hak atas layanan dalam jumlah tertentu dan kualitas tertentu pula. Prinsip dalam NPM berbunyi, “dekat dengan warga, memiliki mentalitas melayani, dan luwes serta inovatif dalam memberikan layanan jasa kepada warga.”

Kini kembali lagi ke konsep *reinventing government*, apabila diterjemahkan dalam bahasa Indonesia maka konsep ini berarti menginventarisasikan lagi kegiatan pemerintah. Pada awalnya, gerakan *reinventing government* diilhami oleh beban pembiayaan birokrasi yang besar, namun dengan kinerja aparatur birokrasi yang rendah. *Pressure* dari publik sebagai pembayar pajak mendesak pemerintah untuk mengefisiensikan anggarannya dan meningkatkan kinerjanya. Pengoperasian fungsi pelayanan publik yang tidak dapat diefisiensikan lagi dan telah membebani keuangan Negara diminta

untuk dikerjakan oleh sektor non-pemerintah. Dengan demikian, maka akan terjadi proses pereduksian peran dan fungsi pemerintah yang semula memonopoli semua bidang pelayanan publik, karena kini menjadi berbagi dengan pihak swasta. Semula merupakan “*big government*” ingin dijadikan “*small government*” yang efektif, efisien, *responsive*, dan *accountable* terhadap kepentingan publik.

Proses inventarisasi dan reduksi pemerintah paling tidak dilakukan melalui dua cara. Pertama, melalui perbaikan manajemen pemerintahan dari gaya birokratis ke gaya *entrepreneur* yang umumnya diterapkan di sektor bisnis. Perspektif ini mereformasi pendekatan manajemen pelayanan publik di Indonesia yang sebelumnya menggunakan pendekatan birokratis. Teknik-teknik manajemen yang biasa digunakan di sektor bisnis telah digunakan di sektor pemerintahan, seperti penyusunan rencana strategis (renstra) dan pengukuran kinerja untuk pemerintahan lokal (daerah) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang tertuang dalam AKiP (Akuntabilitas Kinerja Pemerintah). Inefisiensi unsur-unsur sektor pemerintah seperti departemen, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), BUMD, dan lain-lain, menyebabkan pendekatan ini mendapatkan tempat, apalagi didukung realita anggaran pemerintah yang mengalami defisit dan keharusan membayar hutang luar negeri (Wijaya, 2006:152).

Carakedua yakni dengan mentransfer beberapa fungsi-fungsi pelayanan publik ke sektor non-pemerintah, seperti penggunaan manajemen kontrak, privatisasi, dan membuka alternatif-alternatif pelayanan sehingga masyarakat memiliki banyak pilihan. Namun, di sini yang harus diperhatikan adalah tindakan privatisasi yang akhir-akhir ini sering dilakukan pemerintah. Privatisasi tidaklah harus dengan upaya melepas aset (*transfer of assets*) seperti yang terjadi dengan BUMN-BUMN di Indonesia, tetapi privatisasi dapat juga dilakukan dengan upaya alih manajemen (*transfer of management*) BUMN/BUMD. Oleh karena itu, dalam melakukan privatisasi harus terlebih dahulu melalui kajian yang mendalam dan penuh kehati-hatian (*prudential measures*).

Ada kesepuluh prinsip *reinventing government* yang pernah diungkapkan oleh Osborne dan Gaebler (tahun), yaitu:

1. Pemerintahan katalis (mengarahkan daripada mengayuh);
2. Pemerintahan milik masyarakat;
3. Pemerintahan yang kompetitif;
4. Pemerintahan yang digerakkan oleh misi (mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan);
5. Pemerintahan yang berorientasi pada hasil (membiayai hasil bukan masukan);
6. Pemerintahan berorientasi pelanggan (memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi);
7. Pemerintahan wirausaha (menghasilkan daripada membelanjakan);
8. Pemerintahan antisipatif (mencegah daripada mengobati);
9. Pemerintahan desentralisasi;
10. Pemerintahan berorientasi pasar (mendongkrak perubahan melalui pasar).

Penerapan secara tepat prinsip-prinsip di atas yang apabila didasarkan atas kepentingan masyarakat, tentu saja dapat bermanfaat dalam mengefektifkan dan mengefisiensikan fungsi-fungsi pelayanan dan pemerintahan.

1. *Good Governance* sebagai Pengawal Aplikasi Sepuluh Prinsip *Reinventing Government*

Di dalam mengimplementasikan kesepuluh prinsip *reinventing government* yang telah disebutkan di atas memang membutuhkan pengawalan dan pengawasan, terutama dari pihak masyarakat. Mengapa? Karena apabila tidak ada pihak atau sistem yang mengawal, prinsip seperti menghasilkan dari pada membelanjakan dapat menjadi justifikasi bagi para pimpinan / wakil rakyat untuk menjual aset-aset pemerintah. Begitu juga dengan prinsip yang berorientasi pada pelanggan, karena prinsip ini dapat saja menimbulkan kesenjangan sosial ketika masyarakat yang tidak mampu membayar tarif telepon, listrik, dan PDAM tidak akan masuk menjadi pelanggan. Apakah dengan mereka tidak menjadi pelanggan, mereka akan tetap mendapat layanan yang maksimal? Oleh karena itu, perlu adanya regulasi-regulasi

atau sistem agar masyarakat yang tidak mampu membayar tetap memiliki akses untuk mendapatkan layanan publik yang maksimal. Sistem yang cocok untuk mengawal dan mengawasi aplikasi kesepuluh prinsip tersebut tidak lain adalah *good governance*, karena di dalamnya terdapat prinsip-prinsip seperti kesetaraan, daya tanggap, pengawasan, dan transparansi.

Tiga sektor dalam “*good governance*” yaitu negara/pemerintah, privat, dan masyarakat memiliki pembagian hak dan tanggung jawab bersama yang jelas yang dapat diatur dalam berbagai jenis kontrak sosial, seperti peraturan dan undang-undang (UU). Kontrak-kontrak ini merupakan hasil produk pengaturan bersama yang melibatkan ketiga sektor tersebut. Pemerintah berperan sebagai pembuat regulasi dan mengamankan hasil-hasil regulasi berdasarkan kesepakatan bersama ketiga sektor tadi. Sementara itu, masyarakat memiliki hak untuk mengakses informasi dari pemerintah dalam rangka mengawasi kinerja lembaga pemerintahan dan mitra kerjanya yang dijamin oleh sistem legal-formal. Sistem ini dapat memberi implikasi yuridis kepada lembaga-lembaga yang melalaikan fungsinya untuk mewujudkan transparansi informasi dan akuntabilitas publik. Dengan demikian, keterlibatan masyarakat secara langsung dalam mengawasi kinerja pemerintah merupakan syarat terlaksananya “*good governance*.”

Good governance tidaklah semata-mata hanya permasalahan manajemen pelayanan publik, tetapi juga permasalahan kebijakan publik, karena masyarakat sebagai pemberi mandat kewenangan yang *legitimate* perlu diberikan hak-hak yang nyata diatur dalam produk kebijakan publik (Wijaya, 2006:157). Di Indonesia sebenarnya sudah diterapkan hal-hal semacam ini, yakni seperti diterbitkannya UU Pelayanan Publik dan UU Kebebasan Informasi Publik (KIP), namun UU ini harus lebih disosialisasikan dan diterapkan sesuai dengan apa yang tertulis di dalamnya sehingga mencegah terjadinya penyelewengan. Aturan hukum yang menjamin transparansi dan akuntabilitas layanan publik memang harus ada dulu, untuk kemudian diimbangi dengan upaya penegakan hukumnya.

2. Pengertian, Prinsip dan Penerapan *Good Governance* di Indonesia

Good Governance adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif dalam menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *politican framework* bagi tumbuhnya aktifitas usaha. *Good governance* pada dasarnya merupakan suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah, maka warga negara dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara.

Good Governance di Indonesia sendiri mulai benar-benar dirintis dan diterapkan sejak meletusnya era reformasi yang pada era tersebut telah terjadi perombakan sistem pemerintahan yang menuntut proses demokrasi yang bersih, sehingga *good governance* merupakan salah satu alat reformasi yang mutlak diterapkan dalam pemerintahan baru. Akan tetapi, jika dilihat dari perkembangan reformasi yang sudah berjalan selama 15 tahun ini, penerapan *good governance* di Indonesia belum dapat dikatakan berhasil sepenuhnya sesuai dengan cita-cita reformasi sebelumnya. Masih banyak ditemukan kecurangan dan kebocoran dalam pengelolaan anggaran dan akuntansi yang merupakan dua produk utama *good governance*.

3. Prinsip *Good Governance*

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai ketika telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*. Menyadari pentingnya masalah ini, maka prinsip-prinsip *good governance* diurai satu persatu sebagaimana tertera di bawah ini:

(1) Partisipasi Masyarakat (*Publik participation*)

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingannya. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif. Partisipasi bermaksud untuk menjamin agar setiap kebijakan yang diambil mencerminkan aspirasi masyarakat. Dalam rangka mengantisipasi berbagai isu yang ada, pemerintah daerah menyediakan saluran komunikasi agar masyarakat dapat mengutarakan pendapatnya. Jalur komunikasi ini meliputi pertemuan umum, temu wicara, konsultasi dan penyampaian pendapat secara tertulis. Bentuk lain untuk merangsang keterlibatan masyarakat adalah melalui perencanaan partisipatif untuk menyiapkan agenda pembangunan, pemantauan, evaluasi dan pengawasan secara partisipatif dan mekanisme konsultasi untuk menyelesaikan isu sektoral.

(2) Tegaknya Supremasi Hukum (*Rule of Law*)

Partisipasi masyarakat dalam proses politik dan perumusan kebijakan publik memerlukan sistem dan aturan hukum. Sehubungan dengan itu, dalam proses mewujudkan *citagood governance*, harus diimbangi dengan komitmen untuk menegakkan *rule of law* dengan karakter antara lain sebagai berikut: Supremasi hukum (*the supremacy of law*), kepastian hukum (*legal certainty*), hukum yang responsip, penegakkan hukum yang konsisten dan non-diskriminatif, serta indepedensi peradilan. Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia (HAM).

(3) Transparansi (*Transparency*)

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi

yang akurat dan memadai. Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, sedangkan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau sehingga bertambah wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Demikian pula, meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.

(4) Peduli pada Stakeholder/Dunia Usaha

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan. Dalam konteks praktik lapangan dunia usaha, pihak korporasi mempunyai tanggungjawab moral untuk mendukung agar *good governance* dapat berjalan dengan baik di masing-masing lembaganya. Pelaksanaan *good governance* secara benar dan konsisten bagi dunia usaha adalah perwujudan dari pelaksanaan etika bisnis yang seharusnya dimiliki oleh setiap lembaga korporasi yang ada di dunia ini. Dalam lingkup tertentu maka etika bisnis berperan sebagai elemen mendasar dari konsep CSR (*Corporate Social Responsibility*) yang dimiliki oleh perusahaan. Pihak perusahaan mempunyai kewajiban sebagai bagian masyarakat yang lebih luas untuk memberikan kontribusinya. Praktik *good governance* menjadi *guidence* atau panduan untuk operasional perusahaan, baik yang dilakukan dalam kegiatan internal maupun eksternal perusahaan. Internal berkaitan dengan operasional perusahaan dan cara perusahaan tersebut bekerja, sedangkan eksternal lebih kepada cara perusahaan tersebut bekerja dengan stakeholder lainnya, termasuk didalamnya publik.

(5) Berorientasi pada Konsensus (*Consensus*)

Orientasi ini menyatakan bahwa keputusan apapun harus dilakukan melalui proses musyawarah didasarkan pada konsensus. Model pengambilan keputusan tersebut, selain dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak, juga akan menjadi keputusan yang mengikat dan merupakan

milik bersama, sehingga mempunyai kekuatan memaksa (*coercive power*) bagi semua komponen yang terlibat untuk melaksanakan keputusan tersebut. Paradigma ini perlu dikembangkan dalam konteks pelaksanaan pemerintahan, karena urusan yang dikelola adalah persoalan publik yang harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Semakin banyak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan secara partisipasi, maka semakin banyak aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang terwakili. Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, dan apabila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur.

(6) Kesetaraan (*Equity*)

Kesetaraan yakni kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan. Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Prinsip kesetaraan menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Informasi adalah suatu kebutuhan penting (dasar) masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan daerah. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah daerah perlu proaktif memberikan informasi lengkap tentang kebijakan dan layanan yang disediakannya kepada masyarakat. Pemerintah daerah perlu mendayagunakan berbagai jalur komunikasi seperti melalui brosur, *leaflet*, pengumuman melalui koran, radio serta televisi lokal. Pemerintah daerah perlu menyiapkan kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi.

(7) Efektifitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Untuk menunjang prinsip-prinsip yang telah disebutkan di atas, pemerintahan yang baik dan bersih juga harus memenuhi kriteria efektif dan efisien yakni berdayaguna dan berhasilguna. Kriteria efektif biasanya diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau sebesar-besarnya

kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan sosial. Agar pemerintahan itu efektif dan efisien, maka para pejabat pemerintahan harus mampu menyusun perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat, serta disusun secara rasional dan terukur. Dengan perencanaan yang rasional tersebut, maka harapan partisipasi masyarakat akan dapat digerakkan dengan mudah, karena program itu menjadi bagian dari kebutuhannya. Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahakan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

(8) Akuntabilitas (*Accountability*)

Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberi kewenangan untuk mengurus kepentingannya. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggungjawab, baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut berbeda satu sama lain tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan. Instrumen dasar akuntabilitas adalah peraturan perundang-undangan yang ada dan komitmen politik akan akuntabilitas maupun mekanisme pertanggungjawaban, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah pedoman tingkah laku dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara pemerintahan dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas.

(9) Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Visi strategis adalah pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu, mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

4. Penerapan *Good Governance* di Indonesia

Good Governance di Indonesia sendiri mulai benar-benar dirintis dan diterapkan sejak meletusnya era reformasi yang dimana pada era tersebut telah terjadi perombakan sistem pemerintahan yang menuntut proses demokrasi yang bersih, sehingga *good governance* merupakan salah satu alat reformasi yang mutlak diterapkan dalam pemerintahan baru. Akan tetapi, jika dilihat dari perkembangan reformasi yang sudah berjalan selama 12 tahun ini, penerapan *good governance* di Indonesia belum dapat dikatakan berhasil sepenuhnya sesuai dengan cita-cita reformasi sebelumnya. Masih banyak ditemukan kecurangan dan kebocoran dalam pengelolaan anggaran dan akuntansi yang merupakan dua produk utama *good governance*.

Meskipun demikian adanya, tetapi hal tersebut di atas tidak berarti gagal untuk diterapkan, karena telah banyak upaya yang dilakukan pemerintah dalam menciptakan iklim *good governance* yang baik, diantaranya ialah diupayakannya transparansi informasi terhadap publik mengenai APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) sehingga memudahkan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam menciptakan kebijakan dan dalam proses pengawasan pengelolaan APBN dan BUMN. Oleh karena itu, hal itu dapat terus menjadi acuan terhadap akuntabilitas manajerial dari sektor publik agar kelak lebih baik dan kredibel kedepannya. Undang-undang, peraturan dan lembaga-lembaga penunjang pelaksanaan *good governance* pun banyak yang dibentuk. Hal ini sangatlah berbeda jika dibandingkan dengan sektor publik pada era Orde Lama yang banyak dipolitisir pengelolaannya dan juga pada era Orde Baru dimana sektor publik ditempatkan sebagai *agent of development*, bukannya sebagai entitas bisnis sehingga masih kental dengan rezim yang sangat menghambat terlahirnya pemerintahan berbasis *good governance*.

Diterapkannya *good governance* di Indonesia tidak hanya membawa dampak positif dalam sistem pemerintahan saja, tetapi hal tersebut mampu membawa dampak positif terhadap badan usaha non-pemerintah yaitu dengan lahirnya *Good Corporate Governance (GCG)*. Dengan landasan yang kuat diharapkan akan membawa bangsa Indonesia kedalam suatu pemerintahan yang bersih dan amanah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abas, Muhamad, & Luh Nyoman Dewi Triandyani (eds.), 2001. *Pelayanan Publik: Apa Kata Warga*, Jakarta: PSPK.
- Arep, Ishak dan Hendri Tanjung. (2003). *Manajemen Motivasi*. Penerbit PT.Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Atep Adya Brata. 2003. *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Gramedia.
- Brief. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM. Atep Adya Brata. 2003. *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Gramedia.
- Dwiyanto, Agus. 2003. *Reformasi Pelayanan Publik : Apa yang harus dilakukan?*, Policy
- Ellison, Christopher, 1999. "Values: The Keys to High Performance in the Australian Publik service", *Media Release*, February 24 (<http://www.finance.gov.au/scripts/media.asp?table=SMOS&Id=60>)
- HTTPDwiyanto, Agus. 2003. *Reformasi Pelayanan Publik: Apa yang harus dilakukan?*, Policy Brief. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.
- Ibrahim, Khalid, 1999. *Ethics and Leadership in the Malaysian Civil Service*, Paper presented at Second Seminar of ASEAN Resource Center on Leadership Development, Nonthaburi, Thailand, 22-24 September.
- Kartono, Kartini. (1998). *Pemimpin dan Kepemimpinan : Apakah Pemimpinan Abnormal Itu ?* PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Kernaghan, Kenneth, 2001. *International Comparison in Resource Management Reform*, Kanada: Canadian Centre for Management Development.

- Laking, Rob, & Wayne Stevens, 2000. *The APEC Publik Management Workshop: An Overview*, Singapore, 9-11 May.
- Lembaga Administrasi Negara. 2003. Jakarta: Penyusunan Standar Pelayanan Publik. LAN.
- Lembaga Administrasi Negara. 2003. Jakarta: Penyusunan Standar Pelayanan Publik. LAN. Seemoreat:<http://ilmu27.blogspot.com/2012/08/makalah-pelayanan-publik.html#sthash.Hi6xg3EE.dpuf>.
- Menheere, Sebastian C.M and Spiro N. Pollalis. 1996. *Case Studies On Build Operate Transfer*. The Netherlands: Delft University of Technology, Faculty of Architecture, Project Management and Real Estate Development.
- Meyer, J. P., & Allen, N. J. (1997). *Commitment in the worplace theory research and application*. California: Sage Publications.
- Mingst, Karen A. and Jack L. Snyder. *Essential Readings in World Politics 2nd Edition*. New York: W. W. Norton & Company, Inc.
- Morrish, Kathleen, 2000. *Strategic People Planning: An Overview of Workforce Planning*, Perth: Publik Sector Management Division, Ministry of the Premier and Cabinet
- New Zealand, State Services Commission, 1998. Publik Sector Reform in New Zealand: The Human Resource Dimension (January) (<Http://www.ssc.govt.nz/searchset>.)
- New Zealand, State Services Commission, 2000. Annual Report of the State Service Commissioner (June) (<Http://www.ssc.govt.nz/siteset.htm>)
- OECD, Publik Management Development in Australia (<Http://www.oecd.org/puma/gvrnance/survei/report98/sur98au.htm#D>)
- Pollitt, Christopher, & Geert Bouckaert, 2000. *Publik Management Reform: A Comparative Analysis*, London: Oxford University Press.
- Publik Service Department, 1993. *Publik Officers (Conduct and Discipline) Regulations*, Malaysia.
- Publik Service Department, 1993. *Upholding the Integrity of the Malaysian Civil Service*, Malaysia.

- Pepall, Lynne. Daniel J. Richards & George Norman, *Industrial Organization: Contemporary Theory and Practice* (with Economic Applications), 3rd ed. (2004). South-Western College Publication
- Qodri azizy, Abdul. *Change management dalam reformasi birokrasi*. Jakarta: Gramedia, 2007
- Rachmawati, Iva. 2012. *Memahami Perkembangan Studi; Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Robbins, S. P. (2003). *Organizational behavior* (10th ed). New Jersey : Prentice Hall.
- Scott, Graham, 2000, "The Public Sector Reform Experience – Regional and International Perspectives: Summary of Addresses", dalam *The APEC Public Management Workshop: An Overview*, Singapore, 9-11 May.
- Suradinata, Ermaya. (1995). *Psikologi Kepegawaian dan Peranan Pimpinan Dalam Motivasi Kerja*. CV Ramadan, Bandung.
- United Kingdom, Cabinet Office, 1999. *Modernising Government*, London: Cabinet Office (March), ([Http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/whtpaper/index.htm](http://www.cabinet-office.gov.uk/moderngov/whtpaper/index.htm).)
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Division for Public Economics and Public Administration, 2000. *Professionalism and Ethics in the Public Service: Issues and Practices in Selected Regions*, New York.
- Williams, Helen, 2001. "Perceptions and Performance: The Australian Public Service Experience," *International Review of Administrative Science*, Vol. 67, No. 1 (March), Pp. 1-50