

Kualitas Pelayanan Publik: Implikasi Reorganisasi Kelembagaan Pemerintah Kabupaten/Kota

The greatest expectation of public concerning organization reform at the local government level relates closely to public service improvement. Therefore, the reorganization which is initiated by local government is not only meant as the implementation of constitution and regulation, but also leads to achievement of high performance of local government. As a proof of a high performance and as a the main aim of the public government reorganization implication are quality public service in all sectors of development.

Key words: *Public organization reform, public service quality, implication.*

Oleh Hamka dkk

Implementasi Undang-undang No. 22 Tahun 1999, yang diikuti dengan Undang-undang No. 34 Tahun 2000 yang diubah menjadi Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2003 kemudian Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah memberi implikasi yang luas terhadap administrasi negara di daerah. Perubahan yang paling sederhana ditemukan pada perubahan organisasi pemerintahan di daerah. Perubahan jumlah unit dan struktur organisasi bukan merupakan persoalan yang sederhana bagi sebuah organisasi. Perubahan tersebut memberi efek yang besar terhadap berbagai dimensi kelembagaan pemerintah di daerah. Reorganisasi terjadi dengan dua bentuk (model) yaitu penggabungan dua atau lebih instansi dan perubahan dalam instansi (organisasi) itu sendiri. Beberapa konsep yang terkait dengan reorganisasi adalah merger, akuisisi, revitalisasi, dan restrukturisasi. Implementasi restrukturisasi organisasi memberi efek pada dimensi-dimensi utama dalam organisasi, yaitu: (1) manajemen sumber daya manusia (kepegawaian); (2) perubahan manajemen keuangan; (3) perubahan struktur organisasi; (4) perubahan manajemen (tatalaksana organisasi); (5) penguatan budaya organisasi; dan (6) kualitas pelayanan publik.

Sumberdaya aparatur pada organisasi pemerintah daerah dihadapkan pada dua persoalan utama, yaitu kualitas dan distribusi (penempatan). Kualitas SDA masih merupakan permasalahan serius jika dikaitkan dengan kinerja pemerintah daerah yang secara umum dipandang masih rendah. Permasalahan yang lain adalah obyektivitas pemerintah daerah dalam penempatan pegawai sesuai dengan kompetensi dasar dan bidang masing-masing pegawai. Masih sedikit jumlah pemerintah daerah yang secara serius melakukan tes kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*) dalam rangka penempatan ataupun promosi pegawai. Selain itu, permasalahan utama dalam manajemen keuangan adalah tingkat keterbukaan dalam distribusi dan pertanggungjawaban keuangan. Manajemen keuangan masih menunjukkan kecenderungan pada sentralisasi.

Hal lain yang berhubungan dengan manajemen keuangan adalah mekanisme birokrasi serta biaya administratif yang dapat mengganggu tugas substansi.

Implikasi yang paling mudah diidentifikasi adalah efek reorganisasi terhadap struktur organisasi. Reorganisasi dapat berpengaruh terhadap struktur yaitu semakin besar (gemuk) dan semakin ramping (*flat*). Organisasi pemerintah daerah secara umum dibentuk dengan struktur yang besar sehingga dipandang tidak efisien dan tidak ekonomis. Dimensi lain dari implikasi reorganisasi yang perlu mendapat perhatian dengan cermat adalah tatalaksana (manajemen) organisasi. Organisasi pemerintah di daerah masih memiliki permasalahan mendasar dalam pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen. Simplifikasi dan sinkronisasi kegiatan masih sering mengalami kendala dengan kuatnya kepentingan antar unit atau bidang. Praktek manajemen tangan besi dalam unit organisasi pada pemerintah daerah merupakan hal yang dianggap sudah lazim. Oleh karena itu, pengkajian terhadap perubahan manajemen organisasi pemerintah daerah merupakan suatu keharusan dalam rangka pemberdayaan organisasi.

Faktor lain yang menarik untuk dikaji dari implikasi reorganisasi pemerintah di daerah adalah budaya organisasi. Budaya birokrasi seringkali dijadikan sebagai alasan dan penyebab rendahnya kinerja birokrasi pemerintah. Budaya birokrasi yang cenderung formalistik dan tidak peka terhadap permintaan publik, serta berorientasi paternalistik menyebabkan publik seringkali diabaikan. Dalam era otonomi, dimana pelayanan publik merupakan konsep awal dan alasan untuk implementasi otonomi daerah, menghendaki perubahan yang signifikan pada budaya organisasi. Perubahan yang diharapkan adalah perubahan yang menciptakan iklim yang kondusif untuk meningkatkan kinerja birokrasi pemerintah di daerah.

Segala bentuk perubahan yang terjadi seharusnya mengarah pada peningkatan kualitas pelayanan pemerintah daerah terhadap publik (masyarakat umum, organisasi sosial, dan dunia usaha). Oleh karena itu, reorganisasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak dimaksudkan untuk sekedar memenuhi kebutuhan undang-undang atau peraturan pemerintah. Reorganisasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah apapun bentuk atau metodenya harus semaksimal mungkin diarahkan pada pencapaian kinerja organisasi yang tinggi.

Salah satu tugas paling utama dan merupakan tujuan utama reorganisasi pemerintah adalah peningkatan kualitas pelayanan publik karena masih banyaknya pemerintah daerah yang belum menerapkan pendekatan yang komprehensif yang tepat dalam mengatasi rendahnya kualitas pelayanan publik. Meskipun pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan yang berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan, sampai saat ini masih banyak yang beranggapan bahwa pelayanan pemerintah kualitasnya masih rendah. Banyak kasus pelayanan publik yang menunjukkan bahwa pemerintah belum berpihak kepada rakyat yang sebagai pemilik kedaulatan yang memberi mandat kepada pemerintah. Perkembangan mutakhir dan tuntutan perubahan manajemen pemerintahan adalah perubahan manajemen pemerintahan dan apa yang dikenal dengan prinsip *from government to governance*. Penekanan atas prinsip tersebut bahwa dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan tidak lagi didasarkan pada prinsip serba negara.

Pemerintahan modern berpegang pada prinsip "*bringing the state closer to the people*." Untuk itu, perubahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah seiring dengan restrukturisasi organisasi seharusnya berimplikasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik. Reorganisasi pemerintah secara ideal harus diarahkan pada perwujudan prinsip-

prinsip *good governance*, seperti akuntabilitas, transparansi, keterbukaan, aturan hukum, perlakuan yang adil/kesetaraan, partisipasi, responsif, berorientasi kesepakatan, efektif-efisien, visi strategis dan dapat diprediksi (Bintoro, ADB, Bank Dunia). Prinsip-prinsip tersebut di atas menjadi isu kajian ini yaitu sejauhmana pemerintah daerah memiliki perhatian atau kepedualian dalam mengimplementasikan prinsip tersebut pada berbagai aktivitas pemerintahan. Asumsi umum yang berkembang adalah pemerintah daerah belum melakukan perubahan yang signifikan ke arah reformasi manajemen pemerintahan terutama dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

Reorganisasi pemerintahan diasumsikan masih lebih banyak menyentuh permasalahan pada tingkat media (struktur dan instrumen) tapi masih belum menyentuh esensi. Pemerintah daerah baru melakukan perubahan struktur dan bongkar pasang pejabat, perbaikan instrumen kerja dan sebagainya. Pemerintah daerah dipandang belum memiliki komitmen yang tinggi pada upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. Orientasi pemerintahan masih cenderung pada kekuasaan dengan berbagai praktek manajemen yang kurang berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik.

Perubahan yang dilakukan dipandang tidak memiliki arah yang jelas, terlebih karena perubahan yang terjadi beranjak dan pendekatan formalistik. Karena itu, diperlukan pengkajian untuk melakukan reformasi kelembagaan dan perbaikan manajemen pemerintahan yang diarahkan pada peningkatan kualitas pelayanan publik, yang merupakan agenda utama yang diharapkan dari reorganisasi pemerintahan di daerah. Beberapa pertanyaan penelitian yang relevan yang diajukan dalam penelitian ini, sebagai berikut: (1) Bagaimanakah implikasi reorganisasi terhadap responsibilitas organisasi pemerintah dalam pelayanan publik?; (2) Bagaimanakah implikasi reorganisasi terhadap transparansi organisasi pemerintah dalam pelayanan publik?; (3) Bagaimanakah implikasi reorganisasi terhadap efisiensi organisasi dalam pelayanan publik?; dan (4) Bagaimanakah implikasi reorganisasi terhadap kepastian hukum dalam pelayanan publik?

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) Mengetahui implikasi reorganisasi terhadap responsibilitas organisasi pemerintah dalam pelayanan publik?; (2) Mengetahui implikasi reorganisasi terhadap transparansi organisasi pemerintah dalam pelayanan publik?; (3) Mengetahui implikasi reorganisasi terhadap efisiensi organisasi dalam pelayanan publik?; dan (4) Mengetahui implikasi reorganisasi terhadap kepastian hukum dalam pelayanan publik? Adapun kegunaan penelitian ini adalah: (1) Sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah masing-masing lokus guna pengambilan kebijakan yang relevan; (2) Sebagai bahan masukan untuk pemerintah pusat dalam rangka penguatan manajemen pemerintahan di daerah dan pemerintah pada umumnya; dan (3) Sebagai bahan referensi bagi peneliti lain yang berminat dengan subjek penelitian ini.

A. Pengembangan Birokrasi Pemerintah

Pengembangan atau perubahan organisasi pemerintah merupakan suatu tuntutan yang senantiasa harus dilakukan secara sistematis. Pengembangan organisasi didasarkan pada upaya penyesuaian terhadap berbagai perubahan yang telah, sedang maupun akan terjadi. Karena itu, setiap organisasi harus melakukan evaluasi secara terus menerus terhadap hubungan atau nilai tawar organisasi yang dimilikinya dengan seluruh sistem yang melingkupinya. Menurut Varney (Indrawijaya, 1989:57), terdapat empat faktor yang

mempengaruhi) organisasi untuk berubah, yaitu: (1) Organisasi secara keseluruhan, meliputi perubahan dalam iklim dan kultur organisasi, gaya atau strategi kepemimpinan, hubungan dengan lingkungannya, pola komunikasi atau proses saling mempengaruhi, dan struktur organisasi; (2) Sub-sistem dan organisasi, meliputi perubahan dalam norma yang berlaku, struktur kelompok, struktur kekuasaan dan wewenang; (3) Pekerjaan dalam kelompok, meliputi perubahan dalam prosedur pengambilan keputusan, norma kerja, norma dan prosedur komunikasi, peran-peran dalam kelompok, kekuasaan dan wewenang; (4) Tingkat-tingkat penjurangan, meliputi perubahan dalam pola saling mempengaruhi yang terjadi antar berbagai tingkat penjurangan, lokasi pekerjaan atau tanggung jawab, kekuasaan dan wewenang, praktek dan prosedur komunikasi, tingkat saling percaya, citra diri dan citra orang lain terhadap citra diri sendiri, dan pengendalian

Pengelompokan faktor-faktor perubahan di atas menunjukkan dimensi yang sangat luas hubungannya dengan pengembangan atau perubahan organisasi. Birokrasi pemerintah sebagai suatu organisasi harus diarahkan untuk melakukan transformasi manajemen dengan mengevaluasi berbagai dimensi tersebut. Birokrasi pemerintah perlu metode pengorganisasian pekerjaan dan mekanisme pengendaliannya, melakukan revitalisasi, termasuk reposisi peran birokrasi dalam rangka meningkatkan kualitas birokrasi bagi publik. Menurut Leavitt (Indrawijaya, 1989:65) organisasi sebagai suatu sistem yang lengkap terdiri dari empat interaksi, yaitu: (1) *Task*, meliputi unsur keluaran, produksi atau tujuan dan organisasi; (2) *Technology*, digunakan oleh suatu organisasi untuk menghasilkan produksinya, baik berupa barang ataupun jasa; (3) *Structure*, berkaitan dengan bagan organisasi, kebijaksanaan, ketentuan perundang-undangan dan sejenisnya; dan (4) *People*, orang-orang yang ada dalam organisasi tersebut.

Sebagai suatu sistem maka sub-sistem tersebut harus bersifat fungsional. Daya dukung teknologi dan struktur organisasi terhadap orang-orang yang bekerja di dalam organisasi harus cukup memadai. Begitu juga pemanfaatan sumber daya manusia harus yang memiliki kualitas dan dedikasi yang tinggi untuk mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, penerimaan pegawai khususnya pada organisasi publik harus lebih selektif karena tuntutan akuntabilitas. Pada perkembangan manajemen mutakhir, keunggulan suatu organisasi sangat ditentukan pada daya saing pegawai. Persaingan organisasi saat ini dihadapkan pada persaingan *knowledge to knowledge organization*.

Sehubungan dengan pengembangan organisasi dan hubungannya dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia, French dan Bell (Indrawijaya, 1989:102) mengemukakan 12 strategi pengembangan organisasi sebagai berikut, yaitu: (1) Kegiatan diagnostik; (2) Kegiatan pengembangan tim; (3) Kegiatan antar kelompok; (4) Kegiatan umpan balik survei; (5) Kegiatan pendidikan dan latihan; (6) Kegiatan teknologi struktural atau struktur; (7) Kegiatan konsultasi proses; (8) Kegiatan grafik pengembangan organisasi; (9) Kegiatan perdamaian dengan pihak ketiga; (10) Kegiatan pelatihan dan bimbingan; (11) Kegiatan perencanaan karir dan kehidupan; dan (12) Kegiatan penetapan perencanaan dan tujuan. Pendapat French dan Bell menunjukkan pentingnya peranan dan kedudukan manusia dalam organisasi. Pendapat di atas menunjukkan adanya dua kekuatan yang harus terbentuk dalam organisasi, yaitu kekuatan individu dan kekuatan tim.

Tuntutan pada penguatan kualitas sumber daya manusia dan organisasi secara keseluruhan merupakan perwujudan dan tuntutan kualitas layanan yang diberikan oleh organisasi publik yang semakin baik. Seiring dengan semakin tingginya tuntutan publik

terhadap kinerja birokrasi, maka posisi strategis manusia dalam organisasi menjadi sangat penting. Sumber daya manusia dalam organisasi harus peka dan melakukan identifikasi terhadap problem organisasi serta menetapkan langkah-langkah strategis untuk meningkatkan citra birokrasi pemerintah.

Dalam hubungan dengan penguatan sumber daya manusia dalam organisasi, menurut Beckhard (Indrawijaya, 1989:108-9) merumuskan persyaratan untuk mengembangkan tim yaitu: (1) *The primary goal of a team development meeting must be explicit and well articulated*; dan (2) *The primary goal must be owned by the leader of the group and understood (hopefully, agreed to) by the work group members*. Berdasarkan pendapat di atas dapat dikemukakan bahwa jika organisasi disadari dibangun sebagai suatu tim, maka tujuan dan tim harus dibuat (dinyatakan) secara jelas. Pimpinan harus menguasai dengan baik tujuan organisasi, dan tujuan tersebut juga harus dimengerti oleh anggota kelompok.

Pendapat di atas menunjukkan suatu isyarat tentang proses interaksi yang harus berjalan secara terbuka, terjadinya proses *sharing* antara pimpinan dan anggota organisasi secara keseluruhan. Secara umum, dengan proses interaksi yang baik, tidak hanya menumbuhkan kesepahaman yang sama tentang arah atau tujuan organisasi, tapi juga menumbuhkan semangat atau komitmen diantara anggota organisasi untuk bekerjasama dalam suasana kebersamaan dan persaudaraan (kohesi sosial).

Pandangan yang lebih jelas tentang efektivitas suatu tim menurut Indrawijaya (1989:112-4) adalah (1) Rasa saling percaya; (2) Adanya keinginan untuk saling membantu; (3) Adanya komunikasi yang terbuka; (4) Adanya tujuan bersama; (5) Penyelesaian konflik secara terbuka; (6) Pemanfaatan potensi sumber daya manusia secara optimal; (7) Pemanfaatan pengawasan dilakukan secara bersama; (8) Adanya iklim organisasi yang bebas dari intrik, terbuka, dan sportif. Jika pandangan tersebut dijadikan sebagai rujukan dalam penguatan organisasi birokrasi, maka akan terjadi perubahan budaya organisasi dari berbagai dimensi. Sumberdaya manusia secara bersama akan bekerja dalam rangka menguatkan dan meningkatkan kinerja organisasi untuk mewujudkan *good governance*.

B. Tuntutan ke Arah Transformasi Manajemen Pemerintahan

Pembinaan birokrasi pemerintahan masa depan menurut Cooper (Hariyoso, 2002: 196) meliputi beberapa alternatif, yaitu: (1) Perlunya perubahan besar-besaran (*mega change*) yang semakin diorientasikan pada premis konstitusi; (2) Peningkatan konsivitas dalam menanggapi masalah-masalah lokal dalam kerangka desentralisasi dengan interpretasi konstitusi yang kuat; (3) Peningkatan etika memerintah (*ethics governing*) dalam penyelenggaraan peran pemerintah; (4) Penyelarasan karakter budaya dan perilaku proses kebijaksanaan publik dalam suatu wilayah pemerintahan (*policy space*) dengan cara mengurangi cara-cara komando dan kontrol; (5) Penggunaan mekanisme dukungan yang hati-hati (*carefull inducement*) dan desiminasi informasi pemerintahan; (6) Rekayasa sosial yang melengkapi tindakan (intervensi) pemerintah; (7) Pembinaan budaya organisasional dalam konteks TQC; (8) Pembinaan total SDM aparatur dengan pengenalan internalisasi konsep "*quality thought participation*".

Kinerja birokrasi baik langsung maupun tidak langsung, dijadikan sebagai indikator keberhasilan pemerintahan. Karena itu, birokrasi pemerintahan tidak dapat dengan cara

sederhana dipisahkan dari pemerintah yang berkuasa. Birokrasi adalah instrumen pemerintah untuk menjembatani apa yang diinginkan oleh publik dan apa yang mungkin dijalankan (diprogramkan) pemerintah. Oleh karena itu, tuntutan terhadap kualitas birokrasi selalu dihubungkan dengan kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan birokrasi publik. Dalam pendapat Cooper di atas dampak adanya tuntutan pada prinsip desentralisasi dalam pemerintahan yang cukup mendasar adalah penyesuaian karakter budaya dengan mengurangi cara-cara komando dalam menjalankan aktivitas pemerintahan.

Pandangan di atas memerlukan pra-kondisi agar dapat diwujudkan oleh pemerintah pusat. Pemerintah harus menciptakan proses penguatan organisasi birokrasi pada tingkat daerah sebelum melakukan perubahan yang signifikan pada apa yang disitilahkan oleh Cooper sebagai *mega change*. Hal ini dikarenakan pemerintah di daerah juga telah terbiasa dengan praktek pemerintahan yang serba berlindung dan bergantung pada pemerintah pusat. Pemerintah di daerah kemungkinan besar tidak dapat melakukan perbaikan yang berarti pada mekanisme dan kualitas pada pelayanan publik, meskipun telah terjadi perubahan yang besar pada struktur organisasi, jika upaya penguatan publik dan transformasi manajemen pemerintahan tidak dipahami secara sama pada semua level dalam organisasi pemerintah. Beberapa permasalahan mendasar yang dihadapi seperti: (1) bagaimana menghilangkan kebiasaan dari sikap dilayani menjadi melayani; dan (2) Bagaimana menghilangkan pemahaman pemerintah sebagai penguasa dan cenderung tidak terjangkau, kemudian menjadikannya sebagai organisasi pelayanan.

Menurut Sedarmayanti (Hariyoso, 2002: 162) terdapat beberapa dimensi pelayanan yang perlu mendapat perhatian dari pemerintah, diantaranya: (1) Pelayanan tanpa diskriminasi dari lembaga-lembaga publik/kedinasan; (2) Penerapan prinsip kesederhanaan, kejelasan, kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan yang merata, dan ketepatan waktu; (3) Berkualitas, dalam arti kesesuaian dengan tuntutan, kecocokan bagi pemakaian dan kebebasan dari cacat; (4) Terjamah, handal, akuntabilitas mutu pelayanan, jaminan, dan empati; (5) Berorientasi pada kualitas yang dicirikan oleh partisipasi aktif, empati dan kepuasan yang dilayani. Jika semua dimensi di atas dapat ditegakkan oleh birokrasi publik dalam proses layanan, maka tuntutan perbaikan kualitas birokrasi sapat diwujudkan.

Permasalahan pelayanan pemerintah saat ini antara lain masih deskriminatif, pelayanan sering terkait dengan uang, jabatan dan keluarga termasuk lemahnya proses pelayanan publik. Layanan publik tidak memiliki mekanisme yang jelas, dapat sangat sulit dan juga dapat dengan sangat mudah. Terdapat orang yang melewati antrian panjang untuk mendapatkan layanan, namun juga terdapat sejumlah orang yang hanya melakukan kontak telepon.

Mochammad (2000:13) menguraikan bahwa “pelayanan lembaga-lembaga publik/kedinasan saat ini perlu lebih diorientasikan pada akuntabilitas publik secara langsung (*directly accountable to public*) dengan cara penyajian manajemen kualitas pelayanan yang terintegrasi (*integrated quality management*)”. Dalam pandangan Hariyoso, pendapat tersebut mencoba menguraikan pemikiran yang bersifat hipotetik yaitu semakin baik akuntabilitas publik semakin baik pemerintahan (*better accountability (key) to better government*).

Sementara itu, dalam pandangan Ramaswamy (2000:14) esensi pelayanan publik seyogyanya mengacu pada proposisi bahwa produk pemerintahan dapat dipasarkan pada

publiknya (*being marketed to public*) perlu diorientasikan pada budaya pelayanan (*service culture*) melalui penciptaan kepuasan layanan kepada pelanggan. Pandangan Ramaswamy menunjukkan nilai politik dari layanan birokrasi publik terhadap posisi politik pemerintah. Pemerintah mendapat pajak dari publik, karena itu pemerintah harus memberikan *services* yang baik dan berkualitas terhadap publik. Pemerintah perlu mengidentifikasi apa saja yang diinginkan oleh publik serta model layanan apa yang harus dikembangkan.

Dalam hubungan yang bersifat timbal balik antara pemerintah sebagai penyedia jasa dan publik sebagai pengguna, terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan oleh penyedia jasa sebagaimana diutarakan oleh Nisjar (Sedarmayanti, 2000: 195), yaitu: (1) Prosedur layanan harus mudah dimengerti dan mudah dilaksanakan, sehingga terhindar dari praktek birokratik yang sangat berlebihan, berbelit-belit (*time consuming*); (2) Pelayanan diberikan secara jelas dan pasti, sehingga ada suatu kejelasan bagi pengguna; (3) Pemberian pelayanan secara efektif dan efisien; (4) Pelayanan dengan cepat dan tepat waktu; dan (5) Dalam berbagai kegiatan pelayanan baik teknis maupun administrasi, pengguna selalu diperlakukan dengan motto *customer is king and customer always right*.

Dengan mengacu pada pedoman penataan organisasi tersebut, maka arogansi organisasi publik dalam pemberian layanan, tidak akan ditemukan lagi. Organisasi pemerintah akan memperlakukan siapapun yang dilayani sebagai pihak yang penting dan benar. Ini berarti, perlunya pegawai dalam lingkup organisasi pemerintah untuk memisahkan antara status sebagai pegawai negeri dan status sebagai anggota masyarakat. Selain itu, pemberian layanan merupakan kewajiban pemerintah dan kualitas layanan merupakan syarat mutlak yang harus diperhatikan oleh pemerintah.

Dalam hubungan dengan pemberian layanan terhadap publik, penting untuk memperhatikan kategori layanan publik sebagaimana dikemukakan oleh Henry (Sedarmayanti, 2000: 197), yaitu: (1) *Public service* adalah pengertian yang ditujukan kepada suatu pelayanan terhadap kebutuhan yang bersifat umum dari masyarakat. Dan karena itu dapat dituntut agar dilaksanakan; (2) *Public utilities* berupa pelayanan atas komoditi dan jasa dengan mempergunakan sarana milik umum, yang dapat dilakukan oleh orang/badan keperdataan namun harus dengan pelayanan tanpa deskriminasi; dan (3) *Public interest law (pro bono publico)* adalah dalam bentuk karya pekerjaan/pelayanan yang dilakukan karena belas kasihan demi kemanfaatan umum. Pendapat tersebut menunjukkan bagaimana seharusnya pemerintah memberi perhatian dan bersikap terhadap layanan publik. Jika pelayanan publik dituntut untuk dilaksanakan, maka pemerintah harus memberi respon terhadap layanan apa saja yang harus diberikan. Pemerintah harus memperhatikan cara terbaik dalam pelayanan dan tidak diskriminatif.

Karena itu setiap organisasi publik idealnya memperhatikan kriteria-kriteria pelayanan publik yang mengacu pada Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 yang telah dirubah dengan Keputusan Menpan No. 63 Tahun 2003. Dalam Keputusan Menpan No. 63 Tahun 2003 terdapat pengelompokan pelayanan umum ke dalam tiga bagian yaitu: (1) Kelompok Pelayanan Administratif; (2) Kelompok Pelayanan Barang; dan (3) Kelompok Pelayanan Jasa. Sedangkan pola pengelolaan pelayanan adalah fungsional, terpusat, terpadu (terpadu satu atap dan terpadu satu pintu), dan gugus tugas. Layanan dengan berbagai aturannya perlu dioperasionalisasikan berdasarkan konsep yang mudah dipahami. Setiap pemimpin

organisasi perlu melakukan desiminasi yang didasarkan pada evaluasi layanan. Selain itu, organisasi di daerah perlu menggunakan idiom-idiom layanan yang dapat menumbuhkan semangat atau kecintaan terhadap profesi sebagai pelayan masyarakat.

Kualitas layanan menurut Fitzsimmons (Sedarmayanti, 2000: 204) dapat dilihat pada lima dimensi yaitu: (1) *Reliability*, kemampuan untuk memberikan secara tepat dan benar, jenis pelayanan yang telah dijanjikan kepada konsumen/pelanggan; (2) *Responsiveness*, kesadaran atau keinginan untuk membantu konsumen dan memberikan pelayanan yang cepat; (3) *Assurance*, pengetahuan atau wawasan, kesopanan, santun, kepercayaan diri dari pemberi layanan, serta respek terhadap konsumen; dan (4) *Empathy*, kemauan pemberi layanan untuk melakukan pendekatan, memberi perlindungan, serta berusaha untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen; (5) *Tangibles*, penampilan para pegawai dan fasilitas fisik lainnya seperti peralatan atau perlengkapan yang menunjang pelayanan.

Aparat pemerintah (birokrasi publik) dapat menjadikan dimensi di atas sebagai pedoman dalam pelayanan publik yang berkualitas. Birokrasi pemerintah memberikan layanan sesuai yang dijanjikan dan layanan yang diberikan tumbuh sebagai kesadaran untuk membantu publik yang dilayani. Hal penting lainnya adalah pencitraan dengan penampilan layanan serta aparat yang memberi layanan. Penampilan yang baik dan menarik seringkali dihubungkan dengan layanan yang berkualitas dan moderen. Pengertian tentang kualitas modern dikemukakan oleh Gaspersz (Sedarmayanti, 2000: 205) dapat dicirikan oleh lima karakteristik yaitu: (1) Sistem kualitas modern berorientasi pada pelanggan; (2) Sistem kualitas modern dicirikan oleh adanya partisipasi aktif yang dipimpin oleh manajemen puncak dalam proses peningkatan kualitas secara terus menerus; (3) Sistem kualitas modern dicirikan oleh adanya pemahaman individu terhadap tanggung jawab spesifik untuk kualitas; (4) Sistem kualitas modern dicirikan oleh adanya aktivitas yang berorientasi pada tindakan pencegahan kerusakan, bukan berfokus pada upaya untuk mendeteksi kerusakan saja; dan (5) Sistem kualitas modern dicirikan oleh adanya suatu filosofi yang menganggap bahwa kualitas merupakan “jalan hidup”.

Organisasi publik pada masa yang akan datang tidak dapat berpegang pada proteksi undang-undang terhadap layanan monopoli yang mungkin mengabaikan kualitas. Organisasi pemerintah juga dapat mengalami tekanan yang mungkin akan memberi pengaruh yang signifikan terhadap eksistensi organisasi jika terbukti mengabaikan kualitas. Karena itu, filosofi organisasi dengan menjadikan kualitas sebagai “jalan hidup” merupakan harapan baik untuk publik yang dilayaninya maupun bagi kelangsungan organisasi itu sendiri.

C. Implementasi *Good Governance*

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) bukan hanya konsep yang perlu disosialisasikan, namun perlu diterapkan pada semua level pemerintah di manapun berada. Penerapan konsep *good governance* untuk kasus pemerintah di Indonesia diamanatkan dalam Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Kemudian pemerintah Indonesia juga mengeluarkan Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme.

Beberapa penjelasan yang bersifat konseptual yang terkait dengan *good governance* (GG), yaitu: (1) *United Kingdom Overseas Development Administration*, menyebutkan karakteristik GG yang meliputi legitimasi, akuntabilitas, kompetensi, dan penghormatan terhadap hukum/hak-hak asasi manusia; (2) *United Nation Development Program* (UNDP), ciri-ciri tata pemerintahan yang baik adalah mengikutsertakan semua pihak, transparansi dan bertanggung jawab, efektif dan adil, menjamin adanya supremasi hukum, menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan atas konsensus sosial, dan memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan; (3) *World Bank* (Bank Dunia), yaitu masyarakat sipil yang kuat dan partisipatoris, terbuka, pembuatan kebijakan yang dapat diprediksi, eksekutif yang bertanggung jawab, birokrasi yang profesional, dan aturan hukum.

Beberapa poin penting yang terkait dengan implementasi prinsip-prinsip GG merupakan pegangan bagi birokrasi publik dalam melakukan transformasi manajemen pemerintahan. Menurut Tjokroamidjojo, tuntutan ke arah GG juga lahir akibat kualitas pelayanan publik yang rendah. Lebih jauh disebutkan bahwa GG berintegritas dari pelaksanaan pemerintahan. Adapun prinsip yang harus diperhatikan adalah kuantabilitas, transparansi, keterbukaan, aturan hukum, perlakuan yang adil (*jaminan fairness*). Dalam penjelasan tambahan oleh Tjokroamidjojo disebutkan bahwa dalam hal *public governance* suatu ukuran penting ialah *public service*. *Public service* hanya akan dapat diwujudkan dengan baik jika dibarengi dengan semangat penguatan kelembagaan organisasi peminant daerah. Saat ini pemerintah telah menjalankan prinsip otonomi daerah sebagai wujud dan pandangan "*bringing the state closer to the people*".

Pemerintah daerah telah melakukan upaya penataan kelembagaan organisasi pemerintah. Namun yang paling penting adalah perubahan ke arah yang positif sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan serta penyesuaian kelembagaan. Dalam hubungan pelayanan publik, pelayanan yang diberikan harus semakin profesional. Menurut Widodo (2001: 270) pelayanan yang profesional adalah pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Beberapa ciri layanan yang harus dipenuhi adalah efektif, sederhana, kejelasan dan kepastian (transparan), keterbukaan dan efisien.

D. Metodologi Kajian

Penelitian ini bersifat evaluasi kebijakan untuk mengetahui implikasi kebijakan pemerintah terhadap reorganisasi kelembagaan pemerintah daerah. Penelitian ditekankan pada efek atau implikasi reorganisasi terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik yang merupakan arah (tujuan) dan penguatan kelembagaan organisasi pemerintah daerah.

Lokasi penelitian ditentukan secara *purposive sampling* yang terdiri dari 7 (tujuh) Kabupaten/Kota di Kawasan Timur Indonesia, yaitu Jayapura (Papua), Kendari (Sultra), Samarinda (Kaltim), Ternate (Maluku Utara), Kupang (NTT), Banjarmasin (Kalimantan Timur), dan Parepare (sulawesi Selatan). Responden dalam penelitian ini masyarakat, dunia usaha, dan lembaga-lembaga sosial yang terkait dengan jenis pelayanan publik dari pemerintah. Adapun jenis pelayanan publik yang diteliti adalah pelayanan bidang kesehatan, perdagangan, dan perindustrian.

Untuk memperoleh data dan informasi yang sesuai dengan tujuan penelitian, maka pengumpulan data difokuskan pada data primer melalui instrumen kuesioner. Data yang diperoleh kemudian dikonfirmasi kepada pemerintah daerah melalui wawancara. Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik analisis statistik deskriptif, yaitu data dan hasil isian angket kemudian diolah untuk melihat distribusi penilaian responden terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik pasca transformasi dua lembaga pemerintah yang dijadikan sebagai fokus kajian. Untuk menguatkan analisis data (informasi) dari hasil wawancara dipaparkan secara bersama.

E. Hasil dan Pembahasan

Perubahan organisasi pemerintah Kabupaten dan Kota di Kawasan Timur Indonesia dinilai dapat berpengaruh terhadap upaya peningkatan kualitas pelayanan publik yang telah dilakukan pada tujuh daerah sampel. Berikut dapat dijelaskan hasil temuan dan analisis implikasi perubahan organisasi pada masing-masing daerah sampel penelitian tersebut.

1. Kota Kupang (Nusa Tenggara Timur)

Pelayanan kesehatan pada pemerintah Kota Kupang menurut pihak Dinas Kesehatan merujuk pada ketentuan dan petunjuk dalam rangka pelayanan kesehatan yang ditetapkan oleh Dinas Kesehatan Kota Kupang. Beberapa layanan kesehatan harus didukung oleh masyarakat, diantaranya penanggulangan penyakit demam berdarah.

Pada pemerintah Kota Kupang, telah dilaksanakan *capacity building* bidang kesehatan semua unsur organisasi kesehatan dalam wilayah pemerintahan Kota Kupang. Untuk pelayanan kesehatan, layanan yang diberikan sudah bersifat standar. Menurut laporan yang masuk pada Dinas Kesehatan, keluhan yang paling banyak disampaikan oleh warga adalah masalah kecepatan (waktu) layanan serta keramahan petugas kesehatan, khususnya pada Puskesmas dan Rumah Sakit.

Sementara pada layanan yang diberikan oleh Bidang Perindustrian dan Perdagangan (Perindag), menurut Kepala Dinas Perindag keluhan oleh masyarakat lebih banyak ditujukan pada kebijakan pemerintah kota yang tidak (belum) menggabungkan layanan Bidang Perindag pada satu pintu. Saat ini pemerintah Kota Kupang menempatkan layanan SITU dan Izin Gangguan pada Bagian Ekonomi, akibatnya warga masyarakat harus berhubungan pada dua tempat untuk mendapatkan layanan pemerintah pada Bidang Perindag.

Warga kota Kupang yang akan melakukan perdagangan mengurus beberapa perizinan pada Dinas Perindag yang meliputi (Surat izin Usaha Perdagangan), tanda daftar perusahaan, tanda daftar industri, izin usaha industri, tanda daftargudang, tanda daftaragen, dan lain sebagainya. Menurut Kepala Dinas Perindag Kota Kupang, yang menguntungkan bagi Dinas Perindag adalah tidak diberikannya target pemasukan untuk bidang Perindag dari hasil pemberian izin. Karena itu, Dinas Kesehatan mencoba memberika pelayanan sebaik mungkin. Terkait dengan layanan yang diberikan, penerimaan yang diperoleh menggunakan istilah penggantian biaya cetakan, bukan pungutan. Penjelasan yang diperoleh dan Dinas Kesehatan, waktu pelayanan yang

diberikan oleh dinas untuk warga yang telah melengkapi semua persyaratan administrasi yang diperlukan adalah 1 (satu) hari dan selama-lamanya 2 (dua) hari.

Sementara itu, untuk mengetahui tanggapan (penilaian) masyarakat Kota Kupang terhadap kualitas layanan yang diberikan oleh pemerintah Kota Kupang, khususnya yang dirasakan atau yang dialami setelah reorganisasi dengan menggabungkan 2 (dua) organisasi sebelumnya yaitu Kantor Perindustrian dan Kantor Perdagangan, dapat dilihat pada uraian data berikut:

a. Responsibilitas

Dari hasil pengolahan data didapatkan bahwa tingkat responsibilitas pemerintah daerah dalam pelayanan publik secara umum berada dalam kategori baik (63,2 %), sementara responden yang memberi penilaian cukup sebanyak 36,8 %. Adanya kategori cukup sebesar 36,8 % menunjukkan masyarakat sudah dapat memberi apresiasi terhadap apa yang dialami dan apa sesungguhnya yang diharapkan dari pemerintah. Persentase tersebut merupakan wujud nyata dan masih perlunya pemerintah secara serius memperhatikan tingkat kepekaan organisasi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Secara mendasar pemerintah Kota Kupang belum mengambil langkah-langkah yang bersifat strategis dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. Dari hasil wawancara yang dilakukan terhadap pimpinan instansi pemerintah, ditemukan bahwa belum ada kebijakan pimpinan suatu unit pemerintah daerah atau kebijakan pemerintah daerah secara umum yang berkaitan dengan upaya peningkatan responsibilitas pemerintah dalam peningkatan pelayanan publik.

Upaya peningkatan pelayanan publik masih terbatas pada arahan atau penguatan wacana peningkatan pelayanan publik. Standar pelayanan masih belum ada yang dirumuskan sebagai suatu hasil yang baru yang dapat ditunjukkan sebagai bentuk responsibilitas pemerintah Kota Kupang. Kebijakan-kebijakan dalam bidang kesehatan serta perindustrian dan perdagangan masih merupakan kebijakan yang sudah ada sebelum pencanangan penerapan prinsip peningkatan kualitas pelayanan publik oleh pemerintah.

b. Transparansi

Transparansi Pemerintah Kota Kupang dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat menurut penhlanan responden secara umum berada dalam kategori baik (68,4%) sementara responden yang memberi penilaian cukup baik terdapat sebanyak (31,6%). Data tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Kupang menurut sebagian besar responden sudah memberi perhatian dan tanggung jawab terhadap tuntutan transparansi dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Namun dari data tersebut nampaknya masih terdapat nilai cukup sebesar 31,6 %. Nilai tersebut menunjukkan bahwa tingkat transparansi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan masih memerlukan perhatian. Pemerintah daerah masih perlu membenahi manajemen pelayanan, termasuk melakukan evaluasi secara berkesinambungan dan obyektif guna lebih meningkatkan kualitas pelayanan publik.

c. Efisiensi

Dalam aspek derajat efisiensi dalam pelayanan publik, penilaian responden dalam kategori baik (efisien). Terdapat sebanyak 68, 4% responden yang memberi penilaian dengan kategori baik dan yang memberi penilaian cukup baik sebanyak 31,6 %. Tingkat efisiensi pemerintah Kota Kupang dalam pelayanan publik menurut penilaian responden pemerintah kota telah melakukan upaya efisiensi yang baik.

Kategori penilaian cukup sebagaimana terlihat pada data di atas juga menunjukkan bahwa publik masih memberi penilaian yang harus mendapat respon pada upaya peningkatan efisiensi pelayanan oleh pemerintah Kota Kupang. Pemerintah Kota Kupang belum memenuhi harapan efisiensi pelayanan yang optimal sesuai dengan kebutuhan atau harapan publik. Nilai cukup sesungguhnya merupakan indikator yang masih harus mendapat pengembangan dalam upaya peningkatan pelayanan.

d. Kepastian Hukum

Kepastian Hukum menurut responden tampaknya mendapat penilaian yang bersifat kontra dengan hasil penilaian responden pada indikator-indikator sebelumnya (di atas). Dari hasil pengumpulan data ditemukan bahwa secara umum tanggapan responden terhadap Kepastian Hukum Pemerintah Kota Kupang dalam pelayanan publik berada dalam kategori cukup baik yaitu sebesar 84.2 %. Sementara pada kategori baik hanya sebanyak 15.8 %.

Kepastian Hukum dalam pelayanan publik pada pemerintah Kota Kupang, menurut data di atas menunjukkan bahwa publik masih kurang puas dengan kualitas layanan publik. Data di atas menunjukkan adanya indikasi penegakan hukum yang kurang baik. Terdapat ketidakpastian layanan, serta perlakuan oleh pejabat/pegawai pemerintah yang bersifat diskriminatif. Dengan demikian, proses reorganisasi di Kota Kupang berakibat pada kualitas pelayanan publik dan yang paling terpengaruh adalah aspek transparansi.

2. Kota Ternate (Maluku Utara)

Upaya peningkatan pelayanan publik pada pemerintah Kota Ternate kaitannya dengan implikasi reorganisasi dalam implementasi PP Nomor 8 Tahun 2003 secara umum dapat dikatakan belum terjadi perubahan yang signifikan. Hasil wawancara yang dilakukan dengan Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi yang merupakan gabungan Dinas Perindag dan Dinas Koperasi, diperoleh informasi bahwa belum dilakukan evaluasi secara paripurna terhadap mekanisme pelayanan.

Dalam penataan kelembagaan Kota Ternate, Bidang Penanaman Modal dan Investasi ditempatkan pada Bagian Ekonomi Sekretariat. Menurut penilaian Kepala Dinas Perindag hal ini menimbulkan permasalahan karena mekanisme pelayanan menjadi lebih panjang. Informasi tentang dunia usaha dan beberapa perizinan dalam hal investasi harus berhubungan dengan Dinas Perindag, tapi pembayaran perizinan tertentu harus ke Bagian Ekonomi pada Sekretariat Kota. Hal ini menimbulkan persoalan efisiensi dalam pelayanan.

Perubahan atau peningkatan kualitas pelayanan pada Dinas Perindag dan Koperasi Kota Ternate menurut Kepala Dinas baru pada tahap penyampaian informasi kepada pegawai untuk senantiasa meningkatkan kualitas pelayanan. Pegawai pemerintah daerah

baru disarankan untuk senantiasa memberi pelayanan prima kepada masyarakat. Menurut pengakuan Kepala Dinas, pasca penataan kelembagaan belum dilaksanakan pelatihan atau bimbingan teknis yang terkait dengan upaya peningkatan kualitas pelayanan publik.

Sementara itu, hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa pengusaha, diperoleh informasi bahwa pemerintah kota masih memiliki standar ganda dalam pelayanan. Aparat pemerintah akan memberikan pelayanan yang berbeda berdasarkan sumbangan yang diberikan, bahkan menurut mereka ada sejumlah aparat yang memberikan pelayanan istimewa dengan menjemput layanan ke rumah, asalkan masyarakat mau memberi imbalan.

Hal lain menurut masyarakat (responden) beberapa kesalahan yang dilakukan oleh aparat pemerintah kota, sering kali berulang untuk urusan yang tidak perlu. Prosedur masih dipandang berbelit-belit dengan pelayanan yang masih kurang ramah. Menurut masyarakat, layanan aparat pemerintah Kota Ternate masih belum profesional. Pelayanan yang juga dicontohkan oleh responden terkesan dibuat-buat, yang tidak memiliki standar pelayanan adalah pelayanan Izin Mendirikan Bangunan. Karena alasan yang seringkali tidak jelas dan cenderung mempersulit maka sejumlah masyarakat menggunakan jasa aparat pemerintah sendiri.

Layanan yang bersifat standar dan masih dipandang baik oleh masyarakat adalah pelayanan Puskesmas. Petugas Puskesmas dan masyarakat yang dilayani sama-sama memberikan penilaian cukup baik. Namun, menurut pengakuan pengelola Puskesmas kualitas layanan Puskesmas yang masih rendah adalah kualitas layanan (obat) karena masih berupa obat generik. Namun, untuk pembayaran (jasa) sudah ditentukan oleh pemerintah kota yaitu layanan umum sebesar Rp 2.500 sedang untuk keterangan berbadan sehat adalah sebesar Rp 5.000.

a. Responsibilitas

Responsibilitas pemerintah Kota Ternate dalam pelayanan publik menurut penilaian responden meliputi tiga kategori yaitu: sangat baik sebesar 5.9 %, baik sebesar 76.5 % dan cukup baik sebesar 17.6 %. Distribusi penilaian tersebut menunjukkan tidak adanya standar pelayanan publik yang berlaku umum bagi pemerintah Kota Ternate. Secara umum layanan pemerintah Kota Ternate, khususnya pada indikator responsibilitas pada kategori baik. Terdapat sebanyak 5.9 % responden yang memberi penilaian responsibilitas sangat baik, artinya publik melihat kepekaan dan tanggung jawab pemerintah Kota Ternate dalam pelayanan sangat baik.

Bagian dari responsibilitas yang baik adalah tingkat keramahan serta keterbukaan aparat dalam memberikan pelayanan. Data di atas menunjukkan bahwa sebesar 17,6 % responden yang memberi penilaian cukup. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat sejumlah orang yang menginginkan kualitas layanan yang lebih baik pada indikator responsibilitas.

b. Transparansi

Untuk penilaian tingkat transparansi Pemerintah Kota Ternate dalam rangka pemberian pelayanan publik diperoleh data dengan sebaran cukup baik sebesar 23.5 % dan baik sebesar 76,5 %. Dibanding dengan indikator responsibilitas, indikator

transparansi menunjukkan penilaian yang agak lebih rendah. Penilaian tentang transparansi menunjukkan bahwa publik masih merasakan adanya kekurangan-kekurangan dalam transparansi. Penilaian indikator yang paling rendah dari transparansi adalah tentang dasar layanan dan transparansi biaya layanan.

c. Efisiensi

Tingkat efisiensi organisasi pemerintah Kota Ternate dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat masing-masing sebesar 70.6 % untuk kategori penilaian baik dan 29.4 % pada kategori penilaian cukup baik. Data distribusi penilaian responden untuk kategori cukup, sebesar 29.4 % menunjukkan bahwa masyarakat masih melihat inefisiensi dalam pelayanan baik waktu, tingkat kegunaan, serta kehandalan dalam pencapaian tujuan masih belum memberi kepuasan yang tinggi kepada publik.

Salah satu indikator utama dalam menilai efisiensi adalah tingkat kesesuaian antara biaya yang dikeluarkan dengan manfaat yang diperoleh. Banyaknya pegawai dalam organisasi pemerintah tapi tidak mampu memberi kepuasan dalam pelayanan, juga menjadi indikator rendahnya efisiensi dalam pelayanan.

d. Kepastian Hukum

Pada indikator kepastian hukum, penilaian responden mengalami penurunan kualitas yaitu responden yang memberi penilaian baik hanya sebesar 35.3 % dan responden yang memberi penilaian cukup baik sebesar 64.7%.

Dari indikator yang ada, tampaknya indikator kepastian hukum menjadi indikator yang paling lemah. Data sebesar 64,7 % pada kategori cukup, yang proporsinya terbalik dengan indikator yang lain, menunjukkan bahwa publik kurang puas dengan kepastian hukum dalam pelayanan publik.

Kesetaraan dalam pelayanan, serta pemberian hak untuk melakukan gugatan atau keberatan terhadap layanan publik, merupakan indikator yang paling lemah menurut penilaian publik (responden). Jaminan kepastian hukum serta mutu layanan juga merupakan indikator yang bermasalah bagi responden. Pemerintah Kota Ternate, tampaknya masih kurang memberi perhatian yang serius dalam hal kepastian hukum.

3. Kota Samarinda (Kalimantan Timur)

Upaya pengembangan pelayanan publik di Kota Samarinda telah dilakukan melalui perbaikan sarana dan prasarana pelayanan serta anjuran kepada semua institusi pemerintah kota agar senantiasa meningkatkan komitmen pelayanan. Selain itu, perbaikan sistem dan prosedur dianjurkan untuk dikembangkan pada masing-masing unit kerja.

Penataan organisasi pemerintah daerah menurut informan juga telah dilakukan guna menghindari tumpang tindih tugas pokok yang juga berimplikasi pada kejelasan bidang pemerintahan yang memberi pelayanan. Perubahan organisasi menurutnya, memberi sumbangan positif dalam kepastian layanan, serta penambahan anggaran pelayanan sebagai akibat (efek) dari berkurangnya pembiayaan untuk organisasi.

Upaya penguatan kelembagaan dalam pelayanan publik juga dilakukan melalui peningkatan kualitas SDM Aparatur di daerah. Berbagai Diklat yang terkait dengan pelayanan publik telah dilakukan oleh pemerintah Kota Samarinda. Penguatan budaya organisasi juga telah dilakukan dengan berbagai upaya peningkatan disiplin.

a. Responsibilitas

Responsibilitas pemerintah dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik secara umum belum optimal. Penilaian ini berdasarkan hasil olahan distribusi jawaban responden di mana terdapat sebesar 83.3 % responden yang memberi penilaian cukup dan hanya terdapat 16.7 % yang memberi penilaian baik.

Hasil olah data penilaian responden menunjukkan bahwa tingkat responsibilitas pemerintah Kota Samarinda dalam pelayanan publik masih kurang memuaskan. Nilai cukup yang mencapai 83.3 % berarti masih sangat banyak responden yang memandang perlunya peningkatan responsibilitas dalam pelayanan publik.

Kepekaan dan pengembangan (inovasi) dalam pelayanan, tampaknya termasuk dalam indikator-indikator yang perlu mendapat perhatian. Distribusi penilaian responden pada kategori rendah pada kepekaan pemerintah dalam pelayanan serta rendahnya inovasi pemerintah dalam pemberian pelayanan. Pemerintah daerah juga secara umum belum memberikan respon yang baik terhadap masukan atau keritikan yang diberikan.

b. Transparansi

Pada kategori penilaian implikasi pengembangan kelembagaan terhadap transparansi organisasi pemerintah Kota Samarinda dalam pelayanan publik, secara umum responden menilai transparansi pemerintah dalam pelayanan publik masih berada pada kategori cukup yaitu 83,3%. Kategori penilaian yang lain sebesar 16,7 % untuk penilaian baik. Tingkat transparansi pemerintah daerah dalam pelayanan publik menurut penilaian responden juga menunjukkan fenomena kualitas yang rendah. Persentase sebesar 83.3 % pada dasarnya menunjukkan bahwa transparansi pemerintah daerah Kota Samarinda masih perlu mendapat perhatian untuk perbaikan.

Kejelasan terhadap kebijakan serta kejelasan unit yang memberi pelayanan juga merupakan indikator-indikator yang dipandang masih bermasalah. Penilaian yang umum adalah pada keterbukaan pelayanan, kejujuran serta kejelasan dalam pelayanan yang masih bermasalah.

c. Efisiensi

Menurut penilaian responden tingkat efisiensi pegawai pada pemerintah Kota Samarinda dalam pemberian pelayanan berada pada kategori yang lebih rendah. Responden memberi penilaian sebesar 91,7 % pada kategori cukup, dan hanya 8,3 % pada kategori baik. Tingkat efisiensi pemerintah dalam pemberian pelayanan menurut penilaian responden sebagaimana data di atas menunjukkan derajat yang lebih rendah. Data di atas menunjukkan bahwa responden (publik) di Kota Samarinda secara umum melihat adanya permasalahan efisiensi aparat pemerintah Kota Samarinda dalam pelayanan.

Pemerintah Kota Samarinda menurut data tersebut, belum melakukan perbaikan yang signifikan dalam pelayanan publik. Pemerintah belum menata kecepatan, kesesuaian, optimalisasi pegawai, sarana dan daya dukung layanan terhadap kebutuhan dan harapan publik pada layanan yang lebih berkualitas.

d. Kepastian Hukum

Indikator yang mendapat penilaian rendah dari masyarakat Kota Samarinda terhadap kualitas pelayanan publik terdapat pada kepastian hukum. Terdapat sebanyak 25 % responden yang memberi penilaian kurang baik. Responden yang memberi penilaian cukup baik sebesar 66,7 % sementara untuk kategori baik hanya sebesar 8,3 %.

Penilaian publik terhadap penegakan (kepastian hukum) menunjukkan fenomena kualitas yang lebih rendah. Pemerintah daerah tampaknya belum menempatkan kepastian hukum dalam pelayanan publik sebagai suatu hal yang bersifat esensial. Hal ini memberi indikasi bahwa pemerintah masih menempatkan masyarakat dalam posisi yang lemah. Dari hasil penelitian ditemukan adanya kecenderungan dimana kejelasan dasar hukum, kepastian waktu pelayanan, serta kepastian biaya merupakan permasalahan lama yang juga masih sering diabaikan oleh pemerintah daerah.

4. Kabupaten Jayapura (Papua)

Organisasi pemerintah Kabupaten Jayapura masih cukup besar yang ditandai dengan jumlah organisasi yang banyak sebagai akibat dari implementasi PP No. 84 Tahun 2000. Kebijakan pelayanan publik menurut pihak pemerintah Kabupaten Jayapura jika dihubungkan dengan kelembagaan pemerintah daerah, sesungguhnya merupakan pengembangan organisasi dengan jumlah organisasi yang semakin besar juga merupakan langkah pemerintah daerah dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

Pembahasan tentang struktur organisasi yang dihubungkan dengan fleksibilitas organisasi dalam pelayanan publik, serta pengendalian kemungkinan tumpang tindih tugas pokok sebagai akibat dari organisasi yang besar, baru dalam tahap identifikasi. Oleh karena itu, pelayanan publik masih berjalan sebagaimana mekanisme yang ada dan besaran organisasi yang sudah ada saat ini.

Penataan sistem dan prosedur dalam pelayanan publik pada keseluruhan organisasi pemerintah daerah juga belum ada perbaikan secara sistematis dan bersifat revolusioner. Perbaikan yang dilakukan masih sebatas anjuran pada masing-masing unit organisasi untuk melakukan perbaikan pada masing-masing internal organisasi.

Pengembangan sumber daya manusia aparatur pada pemerintah Kabupaten Jayapura telah dilaksanakan dengan berbagai kegiatan. Penguatan atau peningkatan kemampuan aparatur baik untuk pendidikan formal maupun pendidikan dan pelatihan telah dikembangkan sesuai dengan kebutuhan pemerintah daerah. Menurut informan pengembangan aparatur terkait dengan penerapan otonomi daerah yang juga berimplikasi pada upaya peningkatan kualitas pelayanan publik.

Penguatan budaya organisasi, diakui oleh informan merupakan kendala utama bagi upaya peningkatan kualitas layanan publik di Kabupaten Jayapura. Budaya organisasi masih kurang mendukung proses peningkatan pelayanan publik. Komitmen aparatur pemerintah masih menunjukkan fenomena yang rendah dan memerlukan upaya yang

serius dalam rangka peningkatan pelayanan publik. Distribusi (alokasi) anggaran untuk upaya peningkatan pelayanan publik menurut informan pada dasarnya tidak ada alokasi khusus. Upaya peningkatan pelayanan mengikuti mekanisme yang berjalan secara alami dan berkesinambungan.

a. Responsibilitas

Tingkat responsibilitas pemerintah Kabupaten Jayapura dalam pelaksanaan pelayanan publik menurut pandangan (penilaian) responden masih berada dalam kategori yang sangat bervariasi. Sebesar 8,3 % responden yang memberi penilaian kurang baik. Responden yang memberi penilaian cukup sebesar 41,7 % dan yang memberi penilaian baik adalah sebesar 50 %.

Dari data tersebut, terdapat responden yang menilai tingkat responsibilitas pemerintah Kabupaten Jayapura kurang baik. Penilaian dengan kategori cukup baik, juga masih cukup tinggi, hal ini berarti bahwa pemerintah Kabupaten Jayapura belum dapat memenuhi harapan publik terhadap pelayanan yang berkualitas. Masih terdapat harapan perbaikan oleh masyarakat tentang kualitas pelayanan publik.

b. Transparansi

Pada indikator transparansi kualitas pelayanan publik, penilaian responden menunjukkan derajat yang masih rendah. Hasil pengolahan data menunjukkan 16,7 % responden memberi penilaian kurang baik, 50 % responden yang memberi penilaian cukup baik, dan 33,3 % memberi penilaian baik.

Tingkat transparansi pemerintah Kabupaten Jayapura, jika merujuk pada data di atas menunjukkan bahwa kualitas transparansi lebih rendah dibanding dengan penilaian tentang responsibilitas. Data ini menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Jayapura masih lemah dalam hal keterbukaan, kejujuran, dan kejelasan dalam berbagai hal yang berhubungan dengan layanan.

Data tersebut menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Jayapura belum memiliki tingkat kesadaran yang baik dalam menempatkan masyarakat (publik) dalam posisi yang utama yang harus mendapat pelayanan yang berkualitas. Data ini juga menunjukkan belum adanya kepedulian pemerintah Kabupaten dalam melakukan evaluasi pelayanan serta perbaikan.

c. Efisiensi

Penilaian pada efisiensi institusi pemerintah dalam pemberian pelayanan publik pada pemerintah Kabupaten Jayapura juga menunjukkan fenomena kualitas/tingkatan efisiensi yang masih rendah. Hal ini dapat dilihat pada hasil pengolahan data penilaian responden, di mana 8,3 % responden yang memberi penilaian kurang baik. Pada kategori cukup baik terdapat sebesar 50 % dan untuk kategori baik sebesar 41,7 %.

Efisiensi pemerintah Kabupaten Jayapura dalam pelayanan publik, menurut data penilaian responden di atas menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Jayapura belum memberikan pelayanan secara optimal. Hal ini berarti bahwa pemerintah Kabupaten Jayapura belum mampu memenuhi tingkat ketepatan dan kesesuaian dalam pelayanan.

Hal lain yang juga perlu mendapat perhatian dari pemerintah adalah optimalisasi sarana dan prasarana serta kemampuan pegawai dalam memberikan pelayanan. Daya dukung layanan yang diharapkan memberi kepuasan kepada publik juga masih perlu mendapat perhatian dari pemerintah Kabupaten Jayapura.

d. Kepastian Hukum

Dari hasil pengolahan data ditemukan bahwa indikator kepastian hukum, merupakan skor penilaian terendah untuk pemerintah Kabupaten Jayapura. Secara lebih rinci hasil pengolahan data, yaitu sebanyak 33,3% responden yang memberi penilaian kurang baik. Responden yang memberi penilaian cukup adalah sebesar 41,7 %, yang memberi penilaian baik sebesar 8,3 % dan yang memberi penilaian sangat baik sebesar 16,7%.

Dari semua kategori penilaian yang ada, terlihat bahwa tingkat kepastian hukum menunjukkan derajat yang paling rendah. Angka 33,3 % yang memberi penilaian kurang baik merupakan data yang cukup representatif untuk memberi penilaian di mana kepastian hukum dalam pelayanan tidak mendapat perhatian yang memadai oleh pemerintah Kabupaten Jayapura.

Data tersebut mengindikasikan bahwa pemerintah Kabupaten Jayapura tidak (belum) memberi perhatian yang memadai terhadap hal-hal yang terkait dengan kepastian hukum dalam pemberian layanan. Beberapa hal penting untuk diperhatikan dalam pelayanan publik, bahwa pemerintah Kabupaten Jayapura mengabaikan pemberian informasi (kejelasan) dasar hukum dalam pemberian pelayanan. Indikator lain yang juga penting untuk diperhatikan adalah kepastian waktu pelayanan, kepastian biaya, kepastian kualitas, perlakuan yang sama dalam pelayanan, serta kepastian untuk mendapat respon positif atas masukan yang diberikan. Penilaian tentang kualitas (kepastian) hukum yang rendah sebagaimana terlihat pada data di atas menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Jayapura belum menata indikator-indikator kepastian hukum dalam pelayanan publik.

5. Kabupaten Kendari (Sulawesi Tenggara)

Hasil penelitian terhadap upaya penilaian peningkatan kualitas pelayanan publik, sebagai implikasi dari reorganisasi kelembagaan organisasi pemerintah khususnya pada bidang perdagangan dan perindustrian serta bidang kesehatan, menunjukkan kecenderungan pembinaan yang masih rendah. Rancangan kebijakan bidang perdagangan dan perindustrian yang saat penelitian ini dilakukan sedang dibahas di Kabupaten Kendari adalah aturan tentang pergudangan serta sertifikasi mutu kakao untuk tujuan ekspor. Pada upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah mencoba meningkatkan kualitas layanan dengan memberdayakan ekonomi kerakyatan. Langkah lainnya adalah peningkatan akses pasar melalui perbaikan mutu, desain, dan pemantapan struktur organisasi usaha. Dalam hal mekanisme pelayanan, pemerintah Kabupaten Kendari menurut informan telah melakukan upaya peningkatan kemudahan pelayanan usaha.

Pemerintah Kabupaten Kendari menurut pengakuan informan, juga senantiasa meningkatkan kualitas SDM aparatur serta menerapkan prinsip transparansi dalam organisasi pemerintah daerah. Selain itu, pemerintah daerah juga melakukan upaya

peningkatan disiplin aparatur dengan tujuan peningkatan efektifitas dan efisinsi organisasi.

Pada bidang kesehatan, pemerintah Kabupaten Kendari telah melakukan perubahan organisasi yang pada prinsipnya diarahkan pada penyesuaian kebutuhan pelayanan kesehatan kepada publik (masyarakat). Dinas kesehatan telah berupaya meningkatkan kualitas layanan dengan berpedoman pada standar pelayanan minimal. Layanan kesehatan juga semakin ditingkatkan melalui upaya pengendalian yang dikenal dengan sebutan peningkatan pola manajemen supervisi terpadu.

Upaya penguatan budaya organisasi kesehatan yang dihubungkan dengan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan, menurut Dinas Kesehatan dilakukan melalui upaya evaluasi yang meliputi rapat bulanan (mini lokakarya tingkat Puskesmas), Rapat triwulan (Raker) program kesehatan tingkat kabupaten, dan rapat tahunan (Rakerda). Sementara itu, menurut pihak Dinas Kesehatan bukti kuat dan upaya peningkatan kualitas layanan kesehatan adalah penetapan manajemen keuangan yang berbasis pada belanja publik, khususnya dalam rangka peningkatan operasional pelayanan.

a. Responsibilitas

Responsibilitas pemerintah daerah dalam pelayanan publik, khususnya pada daerah sampel Kabupaten Kendari, menunjukkan nilai yang masih rendah. Tanggapan responden untuk kategori penilaian responsibilitas terdistribusi dalam kategori penilaian yaitu 12 % memberi penilaian kurang baik, 52 % yang memberi penilaian cukup, dan 36 % responden yang memberi penilaian baik.

Jika merujuk pada data di atas, tampak jelas bahwa pemerintah Kabupaten Kendari belum menunjukkan responsibilitas yang tinggi dalam pelayanan publik. Artinya pegawai pemerintah dalam lingkup pemerintah Kabupaten Kendari, khususnya pada lingkup Kesehatan dan Perdagangan masih menunjukkan komitmen yang rendah dalam pelayanan publik.

Pemerintah Kabupaten Kendari masih perlu mengasah kepekaan dalam pelayanan, meningkatkan kecepatan dalam pemberian layanan, meningkatkan ketepatan serta keramahan dalam pelayanan. Data di atas menunjukkan bahwa aparat pemerintah Kabupaten Kendari masih lemah dalam meningkatkan kemampuan dalam menyesuaikan dengan kebutuhan publik.

b. Transparansi

Tingkat transparansi pemerintah daerah Kabupaten Jayapura dalam pelayanan publik menurut hasil penelitian menunjukkan kualitas transparansi masih rendah. Dasar penilaian dapat dilihat pada distribusi penilaian responden sebagai berikut, yaitu 8 % memberi penilaian kurang baik, 56 % responden memberi penilaian cukup baik, sebesar 28 % memberi penilaian baik, dan hanya 8 % yang memberi penilaian sangat baik.

Meskipun terdapat responden yang memberi penilaian sangat baik, namun persentase penilaian kurang baik sama dengan sangat baik, sementara itu persentase tertinggi pada kategori cukup baik. Data di atas menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Kendari belum menerapkan keterbukaan. Indikator lain yang juga perlu mendapat perhatian adalah kejujuran dalam pelayanan serta kejelasan terhadap semua aturan yang terkait dengan layanan.

c. Efisiensi

Penilaian responden terhadap tingkat efisiensi pemerintah daerah dalam pemberian pelayanan publik juga menunjukkan kategori penilaian yang masih rendah. Hasil pengolahan data terhadap tanggapan responden menunjukkan penilaian yang terdistribusi dalam banyak kategori, yaitu 80 % responden memberi penilaian kurang baik, 66 % memberi penilaian cukup baik, 28 % memberi penilaian baik, dan 8 % memberi penilaian sangat baik.

Data di atas menunjukkan bahwa kategori (ukuran) penilaian yang paling rendah adalah kurang baik, yaitu 80 %. Hal ini menunjukkan permasalahan yang serius bagi pemerintah Kabupten Kendari dalam pemberian pelayanan publik. Data tersebut di atas memberi keterangan kuat pada pelayanan pemerintah Kabupaten yang tidak tepat dalam waktu, tidak mampu memenuhi kesesuaian antara kebutuhan dan layanan, serta optimalisasi sumber daya yang rendah.

d. Kepastian Hukum

Kategori penilaian kepastian hukum dalam pelayanan publik, menunjukkan derajat penilaian yang paling rendah di mana terdapat sebesar 28 % responden yang memberi penilaian kurang baik. Responden yang memberi penilaian cukup baik adalah sebesar 48 %, yang memberi penilaian baik adalah 16 %, dan hanya sebesar 8 % yang memberi penilaian sangat baik.

Indikator kepastian hukum dalam pelayanan publik, jika merujuk pada data di atas dapat dikatakan lebih baik dari indikator efisiensi. Namun hasil olahan data di atas, juga menunjukkan adanya permasalahan kepastian hukum dalam pelayanan publik. Pemerintah Kabupaten Kendari masih perlu memberi perhatian yang serius terhadap upaya pemberian kejelasan (kepastian) hukum terhadap upaya pelayanan publik.

6. Banjarmasin (Kalimantan Selatan)

Pelayanan publik secara umum masih dijalankan sesuai dengan mekanisme pelayanan publik yang telah ada. Belum ada suatu pengaturan baru yang dapat ditunjukkan sebagai upaya peningkatan pelayanan publik yang dapat dihubungkan sebagai hasil dari penataan kelembagaan organisasi pemerintah daerah.

Upaya peningkatan pelayanan publik masih sebatas anjuran peningkatan pelayanan dengan mensosialisasikan konsep pelayanan prima. Selain itu, perbaikan mekanisme (sistem dan prosedur) pelayanan sepenuhnya diserahkan kepada masing-masing unit yang memberi pelayanan. Penguatan budaya organisasi juga senantiasa dilakukan (digalakkan) dengan penegakan disiplin, namun belum ada penciptaan suatu budaya baru tentang bagaimana seharusnya meningkatkan pelayanan publik dengan budaya organisasi yang tersendiri.

a. Responsibilitas

Penilaian responden terhadap responsibilitas pemerintah daerah dalam pelayanan publik khususnya pada pemerintah Kota Banjarmasin menunjukkan tingkatan yang sangat rendah yaitu 21,9 % yang memberi penilaian tidak baik, 40,6 % yang memberi penilaian cukup baik. Responden yang memberi penilaian baik sebesar 18,8 % dan yang memberi penilaian sangat baik sebesar 18,8 %.

Data di atas menunjukkan bahwa responsibilitas aparatur pemerintah pada Kota Banjarmasin dalam pelayanan publik masih rendah bahkan dapat dikatakan masih bermasalah. Pemerintah Kota Banjarmasin menurut penilaian responden masih perlu membenahi kualitas pelayanan publik, khususnya dari aspek responsibilitas. Pemerintah Kota Banjarmasin belum sepenuhnya memiliki kepekaan, kecepatan, kesadaran, dan juga keramahan dalam pelayanan. Pemerintah Kota Banjarmasin juga belum melakukan upaya perbaikan dari hasil evaluasi yang komprehensif.

b. Transparansi

Penilaian responden pada tingkat transparansi pemerintah daerah dalam pelayanan publik menunjukkan tingkatan yang rendah di mana terdapat sebesar 3,1% yang memberi penilaian sangat tidak baik. Responden yang memberi penilaian tidak baik sebesar 12,5 %, sementara untuk kategori cukup baik terdapat sebesar 43,8 %. Pada kategori baik dan sangat baik masing-masing sebesar 34,4 % dan 6,3 %.

Jika data di atas dibandingkan dengan indikator responsibilitas sebelumnya maka ditemukan bahwa tingkat transparansi lebih rendah dari tingkat responsibilitas. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah kurang terbuka terhadap masyarakat (publik) dengan layanan yang diberikan. Pemerintah daerah kurang terbuka terhadap semua kebijakan yang terkait dengan pelayanan. Kejelasan terhadap biaya, waktu serta petugas yang memberi pelayanan tampaknya kurang mendapat perhatian dari pemerintah Kota Banjarmasin.

c. Efisiensi

Tingkat efisiensi pemerintah Kota Banjarmasin dalam pelayanan publik, juga masih rendah menurut penilaian responden. Dari hasil olah data ditemukan bahwa 21,9% responden memberi penilaian tidak baik, 34,4% responden memberi penilaian cukup baik. Responden yang memberi penilaian baik adalah 21,9% sedang untuk kategori penilaian sangat baik sebesar 21,9%.

Tingkat efisiensi pemerintah Kota Banjarmasin dalam pelayanan publik, juga menunjukkan angka yang kurang baik. Dari data di atas menunjukkan bahwa pemerintah Kota Banjarmasin masih lemah dalam hal ketepatan waktu pelayanan dan pemanfaatan sumber daya. Pemerintah Kota Banjarmasin perlu memperhatikan kesederhanaan prosedur layanan dan mengontrol kesesuaian antara biaya dengan manfaat (hasil) yang diperoleh.

d. Kepastian Hukum

Sama seperti daerah lainnya, indikator penilaian tertendah dalam pelayanan publik adalah pada indikator kepastian hukum. Hasil olah data penilaian responden, ditemukan dimana

3,1 % responden memberi penilaian sangat tidak baik. Pada kategori tidak baik, terdapat 25% responden yang memberi penilaian. Sementara itu, untuk kategori penilaian yang lain, masing-masing penilaian responden adalah cukup baik sebesar 21,9%, kategori penilaian baik sebesar 31,3%, dan sangat baik sebesar 18,8%.

Kepastian hukum menurut data di atas menunjukkan kategori yang paling rendah, artinya indikator layanan yang paling buruk bagi pemerintah Kota Banjarmasin menurut responden adalah kepastian hukum. Hal ini berarti pemerintah Kota Samarinda masih menempatkan publik (masyarakat) dalam posisi yang lemah. Pemerintah dengan otoritas yang dimiliki masih mempunyai permasalahan dalam hal kepastian hukum.

7. Kota Parepare (Sulawesi Selatan)

Pemerintah Kota Parepare telah melakukan penataan kelembagaan sesuai dengan peraturan pemerintah. Perubahan kelembagaan yang dilakukan berimplikasi pada mekanisme pelayanan publik. Beberapa unit organisasi telah digabung (*merger*) sehingga terjadi perubahan jumlah unit dan struktur organisasi pemerintah daerah secara keseluruhan. Pemerintah Kota Parepare setelah penataan kelembagaan tersebut telah melakukan sinkronisasi dan simplifikasi pelayanan pada sejumlah unit (organisasi) daerah. Pemerintah Kota Parepare juga senantiasa mengevaluasi mekanisme pelayanan terhadap publik, memberi peluang kepada publik untuk memberi masukan atau kritikan terhadap layanan yang diberikan, baik kualitas layanan maupun mekanisme layanan.

Untuk pengembangan sumber daya manusia, Pemerintah Kota Parepare juga telah melaksanakan beberapa kegiatan pembinaan seperti pelatihan, bimbingan dan arahan. Pengembangan sumber daya manusia tersebut selain dimaksudkan untuk pencapaian kinerja organisasi juga untuk penciptaan kualitas pelayanan publik sebagai indikator kinerja organisasi publik.

Pemerintah Kota Parepare juga telah menciptakan budaya organisasi yang kuat. Kota Parepare sebagai kota jasa senantiasa berupaya menciptakan keadaan yang kondusif dalam membangun sinergi antara pemerintah, pengusaha, dan masyarakat. Kondisi tersebut hanya dapat diwujudkan jika pemerintah memiliki budaya organisasi yang kuat sebagai pelayan yang baik.

a. Responsibilitas

Tingkat responsibilitas pemerintah daerah pada Kota Parepare, juga menunjukkan kategori penilaian yang masih rendah. Dari hasil olah data ditemukan bahwa terdapat responden yang memberi penilaian kurang baik yaitu sebesar 9,5 %. Kategori penilaian terendah adalah pada kategori cukup yaitu sebesar 52,4 %. Responden yang memberi penilaian pada kategori baik adalah sebesar 23,8 % dan responden yang memberi penilaian sangat baik adalah sebesar 14,3 %. Berdasarkan data di atas, maka terlihat bahwa masih terdapat responden yang menilai pelayanan yang diberikan masih kurang baik.

Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah Kota Parepare masih dihadapkan dengan permasalahan responsibilitas dalam pelayanan. Persentase penilaian tertinggi pada kategori cukup menunjukkan bahwa responsibilitas pemerintah dalam pelayanan masih

jauh dari harapan publik. Oleh karena itu, pemerintah Kota Parepare perlu lebih meningkatkan kepekaan, keramahan dan kecepatan dalam pelayanan.

b. Transparansi

Tingkat transparansi pemerintah Kota Parepare dalam pelayanan publik menurut penilaian responden juga menunjukkan kecenderungan pada kualitas rendah. Responden yang memberi penilaian kurang baik adalah sebesar 4,8 %. Responden yang memberi penilaian cukup baik adalah sebesar 52,4 %, dan yang memberi penilaian baik sebesar 28,6 %. Selain itu, terdapat sebesar 4,3 % responden yang memberi penilaian sangat baik.

Data di atas menunjukkan bahwa masih terdapat permasalahan transparansi bagi pemerintah Kota Parepare dalam pelayanan publik. Bagi sejumlah responden (4,8 %), pemerintah Kota Parepare masih dipandang tidak transparan dalam pelayanan publik. Persentase cukup menunjukkan bahwa pemerintah Kota Parepare masih perlu melakukan pembenahan dalam transparansi pelayanan publik. Keterbukaan dalam pelayanan serta kejelasan terhadap prosedur, biaya, serta mekanisme pelayanan merupakan indikator-indikator yang perlu mendapat perhatian dari aparat pemerintah Kota Parepare.

c. Efisiensi

Tingkat efisiensi organisasi pemerintah Kota Parepare dalam pelayanan publik, menurut penilaian responden juga menunjukkan derajat kualitas yang masih rendah. Hasil olah data menunjukkan bahwa terdapat sebesar 4,8 % responden yang memberi penilaian kurang baik. Sementara itu, 47,6 % memberi penilaian cukup baik, responden yang memberi penilaian baik adalah sebesar 33,3 %. Juga terdapat 14,3 % responden yang memberi penilaian sangat baik.

Pencapaian tujuan serta ketepatan waktu yang dihabiskan oleh publik dalam rangka memperoleh layanan pemerintah, merupakan suatu hal yang perlu mendapat perhatian oleh aparat pemerintah. Hal tersebut juga berlaku bagi aparat pemerintah Kota Parepare. Hasil penilaian responden menunjukkan bahwa masih terdapat responden yang menilai efisiensi dalam pelayanan masih kurang baik. Dari hasil tabulasi, kategori penilaian tertinggi adalah hanya pada kategori cukup.

d. Kepastian Hukum

Untuk kategori penilaian kepastian hukum, terdapat sebesar 4,8 % responden yang memberi penilaian tidak baik. Responden yang memberi penilaian kurang baik sebanyak 9,5 %. Jumlah responden yang memberi penilaian cukup baik sebesar 42,9 %, sedangkan responden yang memberi penilaian baik sebanyak 28,6 % dan sangat baik sebesar 14,3 %. Berdasarkan data tersebut, penilaian responden terhadap indikator kepastian hukum menempati posisi paling rendah. Data tersebut menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat yang tidak puas dengan kepastian hukum dalam pelayanan publik di Kota Parepare.

F. Reorganisasi dan Praktek *Good Governance*

Tujuan tuntutan perubahan organisasi atau reorganisasi di lingkungan pemerintah adalah untuk mewujudkan good governance. Mencermati data di atas dapat diketahui bahwa walaupun hanya terdapat 4 indikator pelayanan yakni responsibilitas, transparansi, efisiensi dan kepastian hukum, namun dari hasil penelitian diperoleh gambaran bahwa masing-masing daerah menunjukkan perbedaan nilai pada setiap indikator kualitas pelayanan tersebut. Untuk memperoleh gambaran keseluruhan tentang implikasi reorganisasi terhadap indikator dari good governance dapat dilihat pada Tabel berikut:

Tabel 1
Implikasi Perubahan Organisasi terhadap
Kualitas Pelayanan Publik di Kawasan Timur Indonesia

No.	Lokasi Penelitian	Implikasi pada Pelayanan Publik			
		Responsibilitas	Transparansi	Efisiensi	Kepastian Hukum
1	Kota Kupang	B. 63.2	B. 68.4	B. 68.4	C. 84.2
2	Kota Ternate	B. 76.56	B. 76.5	B. 70.6	C. 64.7 B. 35.3
3	Kota Samarinda	C. 83.3	C. 83.3	C. 91.7	C. 66.7
4	Kab. Jayapura	B. 50 C. 41.7	C. 50 B. 33.3	C. 50 B. 41.7	C. 41.7 K 33.3
5	Kab. Kendari	C. 52	C. 56	C. 56	C. 48 K. 28
6	Kota Banjarmasin	C. 40.6 TB. 21.9	C. 43.8 B. 34.8	C. 34.4	B. 31.3 C. 21.9
7	Kota Parepare	C. 52.4 B. 23.8	C. 52.4 B. 28.6	C. 47.6 B.33.3	C. 42.9 B. 28.6

Sumber: Hasil Olah Data Primer

Berdasarkan Tabel 1 di atas, dapat disimpulkan bahwa secara keseluruhan, implikasi reorganisasi terhadap peningkatan kualitas layanan publik khususnya pada variabel yang dikaji menunjukkan kecenderungan penilaian yang berbeda-beda. Indikator penilaian terendah pada Kota Kupang adalah Kepastian hukum, sedang transparansi dan efisiensi mendapatkan nilai yang sama. Penilaian terendah pada Kota Ternate terdapat pada indikator kepastian hukum, sementara untuk kategori terbaik juga menunjukkan kecenderungan yang sama pada indikator transparansi dan efisiensi.

Pada Kota Samarinda, indikator penilaian terendah adalah efisiensi dalam pelayanan. Sementara responsibilitas dan transparansi mendapat skor yang sama. Di Kabupaten Jayapura, indikator penilaian terendah adalah pada kategori kepastian hukum. Sementara itu, penilaian indikator terbaik adalah pada dimensi efisiensi. Di Kabupaten Kendari indikator penilaian terendah adalah pada dimensi penegakan hukum, sementara indikator penilaian terbaik adalah pada transparansi dalam pelayanan.

Untuk penilaian responden pada Kota Samarinda, indikator dengan nilai terendah adalah responsibilitas, dan penilaian terbaik pada transparansi. Sementara itu, kategori penilaian terendah pada Kota Parepare adalah transparansi, sedangkan indikator penilaian terbaik adalah efisiensi.

Secara umum, penilaian kualitas pelayanan publik pada daerah sampel menurut penilaian responden, penilaian terbaik adalah pada Kota Ternate, sementara penilaian terendah adalah pada Kabupaten Kendari.

G. Kesimpulan

1. Pemerintah daerah (Kabupaten/Kota) di Kawasan Timur Indonesia, khususnya pada daerah sampel untuk indikator responsibilitas dalam pelayanan publik, secara umum berada pada kategori baik. Namun, adanya sejumlah responden yang memberi penilaian tidak baik dan kurang baik, menunjukkan bahwa pemerintah daerah perlu memberi perhatian khusus pada upaya peningkatan responsibilitas pemerintah daerah dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik.

2. Tingkat transparansi pemerintah daerah, khususnya pada daerah sampel penelitian juga menunjukkan penilaian yang memerlukan perhatian khusus dari pemerintah daerah. Hasil olah data menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum sepenuhnya menjadikan transparansi sebagai syarat utama untuk mengukur kinerja pelayanan publik. Berdasarkan data, terdapat sejumlah responden yang memberi penilaian negatif terhadap transparansi pemerintah daerah dalam pelayanan publik.

3. Pada indikator efisiensi dalam pelayanan publik, responden juga cenderung memberi penilaian negatif terhadap efisiensi pemerintah daerah dalam pelayanan publik. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum mampu memberikan pelayanan yang handal sesuai dengan harapan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat kecepatan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan masih rendah.

4. Penegakan hukum yang dijadikan sebagai salah satu tolak ukur kualitas pelayanan publik menunjukkan tingkatan yang paling rendah, dari semua indikator yang digunakan, khususnya kesetaraan publik, dalam pelayanan untuk mengevaluasi kualitas pelayanan publik oleh pemerintah.

E. Rekomendasi

1. Pemerintah daerah khususnya di Kawasan Timur Indonesia perlu melakukan upaya-upaya khusus untuk meningkatkan responsibilitas dalam pelayanan publik. Untuk itu, pemerintah daerah dapat melakukan perbaikan sistem pemerintahan khususnya dalam pelayanan publik serta pembentukan budaya organisasi yang mendukung terwujudnya komitmen yang tinggi dari aparatur pemerintah dalam pelayanan publik.

2. Transparansi pemerintah daerah dalam pelayanan publik, juga masih memerlukan upaya-upaya perbaikan yang sistematis. Pemerintah daerah sebaiknya membuat suatu sistem informasi yang dapat diakses oleh semua pihak yang berkepentingan. Selain itu, dalam pelayanan yang dilakukan pemerintah aspek kepastian hukum harus dijalankan sehingga tidak membuka peluang adanya pelayanan berdasarkan kesepakatan atau penyelesaian di bawah meja.

3. Pemerintah daerah perlu memperhatikan efisiensi dalam pemberian layanan. Oleh karena itu, analisis dan evaluasi terhadap waktu layanan serta kualitas layanan yang dapat memenuhi kebutuhan publik harus senantiasa diupayakan. Pemerintah daerah idealnya membuat suatu media atau forum yang melibatkan masyarakat untuk memberi masukan (koreksi). Forum tersebut juga dapat mempertemukan antara keinginan publik dengan mekanisme serta kualitas layanan dari pemerintah.

4. Penegakan hukum yang memberikan kesetaraan bagi masyarakat dalam memperoleh layanan pemerintah dapat ditegakkan jika pemerintah tidak pilih kasih atau senantiasa menempatkan masyarakat pada posisi yang sama. Selain itu, diperlukan

perubahan sikap oleh aparat yang tidak menjadikan publik sebagai salah satu sumber memperoleh pendapatan tambahan di luar penghasilan yang resmi.

Drs. Hamka, MA adalah Dosen Tetap STIA LAN Jakarta, Pembantu Ketua II Bidang Kemahasiswaan dan Ketua Program Studi Manajemen Kebijakan Publik STIA LAN Jakarta.

Email: hamkalaicca@yahoo.com

Dr. Burhanuddin (Almarhum), Mantan Kabid Kajian Kebijakan dan Pelayanan PKP2A II LAN Makassar.

Dr. Muh. Idris, Kabid Diklat Aparatur PKP2A II LAN Makassar.

Drs. Sulaeman Fattah, M.Si, Dosen Tetap STIA LAN Makassar.

Daftar Pustaka

- Cushway, Barry dan Lodge Derek. 1993. *Organizational Behaviour and Design* (Terjemahan). Jakarta: PT. Gramedia.
- Faisal, Sanapiah. 2001. *Format-format Penelitian Sosial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Gibson, dkk. 1989. *Organisasi dan Manajemen "Prilaku, Struktur dan Proses"*. Jakarta: Erlangga.
- Indrawijaya, Adam. 1989. *Perubahan dan Pengembangan Organisasi*. Bandung: Penerbit Sinar Baru.
- Jones, Gareth R. 1995. *Organizational Theory, Text, and Cases* (2nd Edition). USA: Addison-Wesley Publishing Company.
- Lawrence, Newman W. 2000. *Social Research Methods (Qualitative and Quantitative Approaches)*. USA: Allyn and Bacon.
- Leemans, Arne F. 1976. *The Management of Change in Government*. The Hague.
- Moleong, Lexy J. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mulyana, Deddy. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Paradigma Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya)*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Osborne, David and Peter Plastrik. 1997. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government* (Terjemahan). Jakarta: PPM/PPB.
- Pierre, Jon (ed). 1995. *Bureaucracy in The Modern State (An Introduction to Comparative Public Administration)*. USA: Edwar Elgar Publishing Lrnited.
- Sedarmayanti. 2000. *Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi*. Bandung: Mandar Maju.
- Sugiyono. 2001. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Suryabrata, Sumadi. 2002. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Thoha, Miftah. ed. 1999. *Administrasi Negara, Demokrasi dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara
- Wasistiono, Sadu. 2001. *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*. Bandung: Alqaprint Jatinangor.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance, Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Surabaya: Insan Cendekia.
