

SISTEM PELAYANAN PUBLIK ERA OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA

Muhamad Ali bin Embi¹ & Rita Widyasari²

¹COLGIS, Universiti Utara Malaysia (UUM), ²STIE Kabupaten Kutai Kertanegara

Email : [1ali@uum.edu.my](mailto:¹ali@uum.edu.my),
[2s94515@student.uum.my.edu](mailto:²s94515@student.uum.my.edu)

Abstract

The effectiveness of public service delivery system is an important aspect to ensure that national development can be implemented effectively. The effectiveness of public service delivery system will raise community satisfaction on the services delivered. Thus to improve the public service delivery system from time to time, the study on the existing problems should be conducted eventually. Therefore this article articulates the problems of public service delivery system in Indonesia, especially in Kutai Kartanegara Regency.

Key words: *Public Service, Effectiveness*

Abstrak

Keefektifan sistem pelayanan pelayanan publik merupakan aspek penting untuk memastikan bahwa pembangunan Negara dapat dilaksanakan dengan efektif. Sistem pelayanan yang efektif akan dapat meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan. Bagi memastikan pelaksanaan sistem pelayanan publik ini dapat diperbaiki dari masa ke semasa, kajian terhadap permasalahan yang timbul perlulah terlebih dahulu dilaksanakan. Oleh itu artikel ini membincangkan tentang permasalahan sistem pelayanan publik di Indonesia terutamanya yang dialami oleh Kabupaten Kutai Kartanegara.

Key words: *Pelayanan Publik, Efektifitas*

Pendahuluan

Sistem informasi sektor publik adalah elemen yang paling penting dalam sistem organisasi publik. Ia adalah merupakan jentera hadapan jentera pemerintah dalam berhubungan dengan rakyat. Tugas dan pelaksanaan sistem informasi publik tidak dapat dibiarkan kepada pihak swasta sepenuhnya, walaupun ada kecenderungan yang kuat daripada pemerintah untuk melaksanakan dasar penswastaaan dalam sistem informasi umum dan pemerintah bertindak sebagai fasilitator. Namun demikian bagi aktifitas-aktifitas dan bentuk sistem informasi umum yang tidak dapat diambil alih oleh sektor swasta sepenuhnya, peranan pihak pemerintah adalah kekal terutamanya dalam bidang pendidikan dan kesehatan.

Di sudut undang-undang yang berlaku saat ini telah memadai berkaitan dengan adanya

pengaturan tentang organisasi pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada orang ramai, agar mempunyai standar setara dengan organisasi-organisasi Badan Usaha Milik Negara maupun organisasi swasta.

Produktivitas dalam sektor publik diukur dari segi kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat berdasarkan standard pelayanan yang telah ditetapkan. (Kasim, 1989: 19-20). Organisasi pemerintah, bukan hanya diukur dari segi keefektifan dan kehandalan semata-mata, tetapi juga diukur dari sudut keadilan sosial dalam masyarakat. Sistem informasi publik dianggap adil sekiranya ia dapat diakses dan dinikmati oleh setiap orang individu dalam masyarakat yang memerlukan kepadanya.

Partisipasi secara aktif orang publik dan sikap responsif birokrasi dalam pelaksanaan informasi publik adalah kritikal dalam proses

pelayanan publik, tidak hanya kualitasnya dapat ditingkatkan, tetapi juga akuntabilitasnya. Hal ini secara implisit juga ditegaskan oleh UU No 32 Tahun 2004 dengan perubahan terakhirnya UU No. 12 Tahun 2008, dan UU No. 33 Tahun 2004, secara umum keduanya aturan itu telah yang memberikan wewenang yang luas dan penganggaran keuangan kepada pemerintah daerah sesuai dengan keperluannya. Masing-masing daerah otonomi itu diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengelola daerahnya dan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya seimbang dengan besarnya tanggung jawab yang dimilikinya.

Namun demikian pelaksanaan otonomi daerah ini tidak secara otomatis menjadikan kualitas sistem informasi publik menjadi lebih baik berbanding sebelum ini. Salah satu sebabnya ialah tingkah laku birokrasi yang melaksanakan dasar tidak secara otomatis dapat berubah dan dapat menyesuaikan diri. Walaupun suasana sosio-politik masa kini telah menjadi semakin demokratis dan meningkatkan partisipasi orang ramai, tetapi tidak bermakna keterbukaan dan akuntabilitas pemerintah meningkat. Dalam beberapa kasus didapati tingkah laku birokrasi pemerintah masih seperti sebelum ini dan satu-satunya perubahan adalah dalam aspek formalitas saja. Sistem informasi publik Indonesia masih tidak dapat memenuhi aspirasi dan harapan masyarakat dan tahap kepuasan masyarakat masih rendah.

Kualitas sistem informasi publik yang rendah di Indonesia didapati dipengaruhi oleh banyak faktor di antaranya ialah tingkah laku dan fungsi birokrasi yang masih tidak baik. Sehingga kini sikap dan pandangan birokrasi pemerintah masih terlalu berorientasikan kepada aktifitas dan akuntabilitas yang berbentuk formal. Penekanan terhadap hasil produk atau kualitas pelayanan masih lagi rendah, gaya pengurusan yang terlalu berorientasikan kepada tugas yang menjadikan kualitas informasi publik di Indonesia menjadi rendah. Di samping itu juga kebanyakan pegawai publik Indonesia masih lagi mempunyai mentalitas yang rendah seperti menunggu arahan, lambat bertindak, kurang peka dan kurang berdisiplin. Walaupun seharusnya pegawai publik dituntut untuk memiliki ciri-ciri peribadi yang berkualiti seperti mempunyai kecerdasan minda, keupayaan untuk mengambil keputusan, ketegasan, berpandangan jauh dan mempunyai nilai-nilai moral yang tinggi .

Walaupun, konsep sistem informasi publik di Indonesia sekarang telah mengalami satu anjakan paradigma iaitu menjadi lebih berorientasikan kepada kehendak masyarakat, berubah paradigma dari otoriter kepada paradigma demokratik (Adiwisastro, 2001: 3) dan selaras untuk berkhidmat kepada kepentingan publik (Osborne dan Gaebler , 1991: 25; Savas, 1987: 17). Tetapi perubahan itu tidak secara otomatis akan diikuti dengan perubahan mentalitas dan tingkah laku birokrasi dalam memberikan informasi yang terbaik kepada rakyat.

Otonomi Daerah Dan Sistem Informasi Publik Di Indonesia

Dari sudut ilmu administrasi publik, salah satu cara untuk mendekatkan pemerintah kepada rakyat adalah melalui dasar desentralisasi (Smith, 1985:8). Pelaksanaan otonomi daerah yang luas di seluruh wilayah Indonesia mulai dilakukan setelah keluarnya Undang-undang No 22 tahun 1999 yang kemudian diubah dengan UU No 32 Tahun 2004 dan perubahan terakhir dalam UU No.12 Tahun 2008. Pada UU ini memberikan perluasan wewenang kepada pemerintah tempatan untuk menjalankan pelbagai aktifitas yang selama ini telah dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Otonomi daerah ini, dari sudut pelayanan publik dianggap sebagai usaha untuk mengurangkan halangan birokrasi yang sering menyebabkan pelayanan informasi publik memakan masa dan mahal. Oleh yang demikian, pemerintah tempatan dikehendaki supaya dapat menyediakan pelayanan yang lebih berkualiti tinggi, dalam arti kata yang lebih berorientasikan kepada aspirasi rakyat.

Di antara Kabupaten yang terlibat dengan pelaksanaan otonomi daerah ini ialah Kabupaten Kutai Kartanegara. Kabupaten Kutai Kartanegara merupakan salah satu kabupaten di Indonesia yang terletak di Kalimantan Timur yang begitu kaya dengan sumber daya alam. Namun, dari sumber kekayaan alam yang melimpah, masih terlihat banyak kelemahan dalam sistem informasi sektor publiknya. Justeru itu, pemerintah daerah Kutai Kartanegara telah mengubah asas pendekatan pengurusan administrasi dan strategi daerahnya bagi disesuaikan dengan tuntutan semasa. Antara perubahan yang dilakukan termasuk pembentukan semula visinya, iaitu untuk menjadi yang terbaik dalam administrasi pemerintah daerah. Manakala dari segi kesehatan dan kesejahteraan, Undang-

Sistem Pelayanan Publik Era Otonomi ...

Undang Kesehatan Nomor 36 Tahun 2009, telah memuat upaya untuk meningkatkan kualitas pengurusan kesehatan yang lebih berkualitas dan dapat dinikmati oleh keseluruhan masyarakat Kutai Kartanegara.

Sistem Informasi Sektor Publik Di era Otonomi Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah, sebagai kesinambungan daripada agenda reformasi politik yang dimulakan pada tahun 1998, perlu diakui masih lagi tidak dapat menghasilkan peningkatan yang ketara dalam sistem informasi publik di Indonesia. Keinginan rakyat untuk menikmati sistem informasi publik yang lebih handal, responsif dan bertanggungjawab masih belum berlaku sepenuhnya, karena reformasi politik yang telah dicadangkan tidak disertai dengan usaha secara bersungguh-sungguh daripada pemerintah untuk meningkatkan kualitas sistem informasi publiknya. Penerapan pelayanan publik yang dinilai kurang buruk oleh berbagai komponen dalam masyarakat diantaranya: ketidaktentuan pelayanan, korupsi dan layanan yang kurang memuaskan terhadap penduduk setempat, dapat dilihat di mana-mana instansi-instansi pemerintah (Tjokroamidjojo, 2001).

Mengurus sistem informasi publik seperti memasuki hutan belantara yang penuh dengan ketidakpastian. Waktu dan biaya pelayanan tidak pernah jelas bagi para pengguna. Ketidakpastian yang sangat tinggi ini mendorong masyarakat untuk member rasuah kepada pegawai publik agar dipermudahkan urusan mereka. Di samping ketidakpastian, masalah lain yang dengan mudah dijumpai di hampir setiap instansi pemerintah adalah diskriminasi. Terdapat instansi-instansi pemerintah mengakui mereka selalu mempertimbangkan faktor kawan, afiliasi politik, etnik dan agama dalam memberi pelayanan (Ashari, 2003). Keadaan ini sudah tentu amat menyedihkan karena perubahan dalam sistem politik di Indonesia tidak memberi kesan yang ketara dalam peningkatan kualitas pelayanan publiknya. Sedangkan harapan masyarakat dengan adanya otonomi daerah akan meningkatkan kualitas informasi publik di Indonesia ternyata masih jauh dari menjadi kenyataan, yang ditemukannya dalam sebuah penelitian dengan kelompok responden yang terdiri daripada 29 pegawai sektor publik di Sleman, 21 pegawai sektor publik di Banyumas dan 12 pegawai sektor publik yang sedang belajar S2 di Universiti Gajah Mada, meng-

gambarkan otonomi memang membantu mempercepat proses pengambilan keputusan, tetapi tidak memperbaiki kualitas informasi publik. Hasil kajian ini menunjukkan:

1. < 10% responden berpendapat bahwa otonomi daerah berhasil menurunkan korupsi
2. < 10% yang menyatakan otonomi daerah berhasil memperbaiki koordinasi antara perangkat organisasi daerah
3. 50% responden menyatakan pelayanan menjadi lebih cepat
4. 46% responden menyatakan birokrasi lebih terbuka
5. Hampir semua responden menyarankan perlunya perbaikan sistem pelayanan publik karena ia masih sangat rendah dalam konteks proses yang tidak terbuka, birokrasi diragukan dan masyarakat menganggap pemerintah daerah tidak mampu bekerja dengan baik.

Berdasarkan laporan The World Competitiveness Yearbook tahun 1999 sistem informasi publik Indonesia berada pada kelompok negara-negara yang memiliki indeks persaingan yang paling rendah di antara 100 negara paling kompetitif di dunia (Cullen & Cushman, 2000: 15) dan ia semakin buruk dan semakin korup karena indeks birokrasi di Indonesia dalam tahun 2001 hanya lebih baik dibandingkan dengan India dan Vietnam.

Menurut Sofian Effendi (1995) menyebutkan beberapa faktor yang menyebabkan rendahnya kualitas informasi publik di Indonesia antara lain adanya:

(a) Konteks monopolistik,

Hal ini berlaku kerana tidak adanya persaingan dari pihak swasta dan seterusnya menyebabkan tidak ada dorongan yang kuat untuk meningkatkan tahap sistem informasi publik.

(b) Tekanan dari lingkungan,

Faktor lingkungan amat mempengaruhi prestasi sektor publik dalam transaksi dan interaksinya antara lingkungan dengan organisasi publik

(c) Budaya patrimonial,

Budaya organisasi penyelenggara pelayanan publik di Indonesia masih banyak terikat oleh tradisi-tradisi politik dan budaya masyarakat setempat yang seringkali tidak kondusif dan melanggar peraturan-peraturan yang telah ditentukan.

Manakala dalam satu laporan Bank Dunia yang dilaporkan dalam World Develop-

ment Report 2004 dan hasil kajian Governance and Desentralization Survey (GDS) 2002 dilaporkan bahwa secara umumnya kualitas pelayanan publik di Indonesia masih sangat rendah. Rendahnya kualitas pelayanan publik ini memanglah bukan hal yang baru di Indonesia. Fakta-fakta di lapangan masih banyak menunjukkan perkara yang sebegini.

GDS 2002 secara umum mendapati tiga masalah penting yang banyak terjadi di lapangan dalam pengurusan pelayanan publik, yaitu: Pertama, besarnya diskriminasi dalam pelayanan. Pengurusan pelayanan publik masih amat dipengaruhi oleh hubungan kekeluargaan, kesamaan sekutu politik, etnik, dan agama. Fenomena sebegini masih kerap berlaku walaupun UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) telah dikuatkuasakan dan secara tegas menyatakan kemestian adanya kesamaan pelayanan. Kedua, tidak adanya kepastian biaya dan masa pelayanan. Ketidakpastian ini sering menjadi sebab munculnya korupsi, persekongkolan, dan nepotisme atau KKN, sebab para pengguna jasa cenderung memilih menyogok dengan biaya tinggi kepada penganjur pelayanan bagi mendapatkan kepastian dan kualitas pelayanan. Ketiga, rendahnya tahap kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Perkara ini merupakan akibat logis daripada wujudnya diskriminasi dan ketidakpastian dalam pelayanan. Data bahan keluhan masyarakat Indonesia terhadap instansi-instansi pemerintah dapat dilihat pada tabel 1.

Gambaran yang diperoleh dari tabel di atas diketahui bahwa mayoritas masyarakat di Indonesia kerap mengeluhkan kelewatan masa (penundaan yang berlarut) dalam pelayanan oleh aparatur-aparatur pemerintah di pelbagai kawasan. Selain itu, terdapat perkara-perkara lain yang dikeluhkan masyarakat seperti instansi (aparatur pemerintah) yang bertindak sewenang-wenang, pelaksanaan prosedur yang menyimpang, dan pelayanan yang tidak adil

daripada pegawai pemerintah.

Masalah dalam sistem informasi publik turut sama dihadapi oleh masyarakat di Kabupaten Kutai Kartanegara. Walaupun Kabupaten Kutai Kartanegara adalah antara kabupaten di Kalimantan Timur yang paling kaya dengan sumber alam, namun jurang sosial dalam masyarakat masih tinggi. Masyarakat masih lagi berada dalam kemiskinan akibat daripada dasar-dasar dan program pemerintah yang tidak berjalan dengan lancar dan baik. Selain itu, Kabupaten Kutai juga berdepan dengan pelbagai masalah yang memerlukan penyelesaian segera. Diantara pelbagai masalah tersebut adalah budaya birokrasi yang tidak kondusif yang sejak era kolonial dahulu mewarnai pola pemikiran pegawai publik. Prosedur dan etika pelayanan yang berkembang dalam sektor publik juga sangat jauh daripada nilai-nilai dan penerapan pelayanan yang menghargai masyarakat. Sebagai contoh, prosedur pelayanan kerap tidak dibuat bagi mempermudah pelayanan, tetapi lebih terkesan sebagai kawalan terhadap perilaku warga sehingga prosedurnya berbelit-belit dan rumit.

Akibat daripada masalah kelemahan pelayanan publik telah memberi dampak negatif terhadap sosio-ekonomi Kabupaten Kutai. Berikut merupakan sebahagian daripada masalah sosioekonomi akibat daripada pelayanan publik yang lemah:

- a. Keterbatasan infrastruktur publik yang diakibatkan oleh keterbatasan infrastruktur jalan raya, laut dan udara. Kemusnahan sumber daya alam yang disebabkan oleh penebangan hutan yang berleluasa dan perindustrian yang kurang memperhatikan pelestarian sumber daya, kurangnya kesadaran masyarakat terhadap kepentingan pelestarian sumber daya alam, dan kelemahan peraturan perundangan-undangan berkaitan pencemaran alam dan lingkungan hidup.

Tabel 1. Laporan Keluhan Masyarakat Tahun 2004-2011

No.	Substansi Laporan	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	Penundaan berlarut	212	201	275	343	259	593	572	784
2	Bertindak sewenang-wenang	151	126	79	92	112	264	193	328
3	Penyimpangan prosedur	80	83	102	71	66	86	87	162
4	Bertindak tidak	54	53	80	84	68	106	125	127
5	Melalaikan kewajiban	65	44	17	10	89	41	30	151
6	Permintaan imbalan/ korupsi	13	21	27	40	74	56	45	139
7	Lain-lain	212	100	211	296	358	91	85	176
Jumlah		787	627	791	865	1026	1237	1137	1867

Sistem Pelayanan Publik Era Otonomi ...

Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2004-2011

- b. Pembangunan kawasan berbatasan dengan Malaysia yang belum menyumbang kepada pembangunan ekonomi, keamanan, dan kedaulatan negara oleh karena terdapat perbedaan yang ketara dengan negara Malaysia. Demikian pula pembangunan kawasan pedalaman yang secara relatif masih ketinggalan berbanding kawasan bandar menimbulkan jurang antara pelbagai kawasan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

Simpulan

Menyadari kelemahan tersebut pihak pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara mencoba untuk melaksanakan perubahan dan pembaharuan terhadap sistem informasi publik yang diberikan kepada rakyatnya. Namun demikian, peningkatan kualitas sistem informasi publik bukanlah merupakan sesuatu pekerjaan yang mudah, memandangkan pembaharuan tersebut menyangkut pelbagai aspek yang telah membudaya dalam lingkaran sektor pemerintah.

Daftar Rujukan

- Dwiyanto, dkk. 2002. **Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia**. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.
- Engel, James F. Roger, D. Blacwell. and Minsard, Paul W. 1994. **Perilaku Konsumen**. Jakarta: Binarupa Aksara.
- Festinger. 1957. **A theory of Cognitive Dissonance**. Stanford: Stanford Press.
- Harbani Pasolong. 2007. **Teori Administrasi Publik**. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Indriantoro, Nur & B. Supomo. 1999. **Metodologi Penelitian Bisnis**. Yogyakarta: BPFE-Yogya-karta.
- Kotler, Philip. 2003. **Manajemen Pemasaran**, Edisi Millennium. Jakarta: Penerbit Salemba Empat.
- Kotler. 2004. **Dasar-dasar Pemasaran**. Jakarta: PT Indeks Kelompok Gramedia.
- Kotler, Philip. 2005. **Manajemen Pemasaran**. Jakarta: Indeks
- Kuswadi. 2004. **Cara Mengukur Kepuasan Karyawan**. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Lembaga Administrasi Negara. 2000. **Sistem Manajemen Pemerintah Daerah**.

Bandung: Pusdiklat LAN.

- Mahmudi. 2007. **Manajemen Kinerja Sektor Publik**. Yogyakarta: UPP STIM YKPN
- Moenir, H.A.S. 2002. **Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia**. Jakarta: Bumi Aksara J.
- Moerdiono. 1988. **Birokrasi dan Administrasi Pembangunan: Beberapa Pemikiran Pemecahan**. Jakarta: Sinar Grafika.
- Oliver, R. 1997. **Satisfaction: A Behavioral Perspective on the Consumer**. Boston: McGraw-Hill.
- Purnomo, Hari. 2003. **Pengantar Tehnik Industri**. Edisi Pertama. Yogyakarta: Penerbit Graha Ilmu.
- Saefullah, A. Djadja. 1999. *Konsep dan Metode Pelayanan Umum yang Baik*. **Publik Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**. Vol.1 No. 1, Oktober.
- Sinambela. 2006. **Reformasi Pelayanan Publik**. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinambela. 2010. **Reputasi Pelayanan Publik, Bumi Aksara**. Jakarta.
- Soetopo. 1999. **Pelayanan Prima**. Jakarta: LAN RI.
- Sugiyono. 2004. **Metode Penelitian Bisnis**. Bandung: Alfabeta.
- Sunarto. 2003. **Perilaku Konsumen**. Yogyakarta : AMUS Yogyakarta dan CV. Ngeksigondo Utama.
- Supranto. 2001. **Pengukuran Tingkat Kepuasan: Untuk Menaikkan Pangsa Pasar**. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tjiptono, Fandy.1997. **Prinsip-Prinsip Total Quality Service**. Jogjakarta: CV. ANDI Offset.
- Tjiptono, Fandy. 2004. **Manajemen Pemasaran Jasa**, Yogyakarta: Andi Offset.
- Tjiptono, Fandy. 2007. **Strategi Pemasaran**. Edisi kedua. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Zeithaml Valarie A., Parasuraman A., Berry Leonard L. 1990. **Servequal: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality**. New York: McGraw-Hill Internasional Editions.

Dokumen

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur

- Negara (Kemenpan) Nomor 63 tahun 2003 Tentang *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*. Jakarta: Kemenpan RI.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kemenpan) Nomor 25 Tahun 2004 tentang *Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah*. Jakarta: Kemenpan RI.
- Komisi Ombudsman RI. *Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2004-2011*. Jakarta: Komisi Ombudsman RI.
- Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (Permenpan) No.: PER/25/M.PAN/ 05/2006 Tentang *Pedoman Peilaian Kinerja Unit Pelayanan Publik*. Jakarta: Kemenpan RI.
- The World Bank. 2003. *Governance and Desentralization Survey (GDS) 2002*. http: [//www.worldbank.org/en/country/indonesia](http://www.worldbank.org/en/country/indonesia)
- Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 1999 tentang *Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari KKN*. Jakarta: Kemenkumham RI.
- Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang *Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Kemenkumham RI.
- World Development Report 2004: *Making Service Work for People*. A Copublication of the World Bank and Oxford University Press