

REFORMASI BIROKRASI PEMERINTAHAN DAERAH DALAM UPAYA PENINGKATAN PELAYANAN PUBLIK

M. Fachri Adnan

Jurusan Ilmu Sosial Politik, Fakultas Ilmu Sosial,
Universitas Negeri Padang
E-mail: fachri_adnan@yahoo.com

Abstract

This article discusses the importance of bureaucratic reform in order to improve public services in local government. There are several issues facing local government bureaucracy so that the bureaucracy has not been able to improve public services in local government including 1) Organizational structure and working procedures are not efficient 2) community participation is still low, 3) transparency is not running, 4) the mechanism of action and tasks that is overlap 5) politicization of civil servants are still symptomatic, 6) career system is not healthy, 7) the bureaucratic apparatus are not willing to respond the changing demands. So that, to solve the problems the local government bureaucracy, should be reform which refers to the bureaucratic reform policy as outlined in the Grand Design bureaucratic reform at national level. In order to provide public services to community the local government has to have a minimum service standards that are clear and measurable, and can be accessed quickly and easily by the community.

Key words: *Bureaucracy, Reformation, Regional Government, Public Services*

Abstrak

Artikel ini membahas tentang pentingnya reformasi birokrasi dalam rangka meningkatkan pelayanan publik di pemerintah daerah. Ada beberapa masalah yang dihadapi birokrasi pemerintah daerah sehingga birokrasi belum mampu meningkatkan pelayanan publik secara maksimal, diantaranya; 1) Struktur organisasi dan tata kerja yang tidak efisien, 2) partisipasi masyarakat masih rendah, 3) transparansi tidak berjalan, 4) mekanisme kerja dan tugas-tugas yang tumpang tindih 5) politisasi pegawai negeri sipil masih gejala, 6) sistem karir tidak healthy, 7) aparat birokrasi tidak bersedia respon tuntutan perubahan. Sehingga, untuk memecahkan masalah birokrasi pemerintah daerah, harus dilakukan reformasi yang mengacu pada kebijakan reformasi birokrasi yang dituangkan Grand Design reformasi birokrasi yang ditetapkan pada tingkat nasional. Dalam upaya memberikan pelayanan publik kepada masyarakat pemerintah daerah harus memiliki standar pelayanan minimum yang jelas dan terukur, dan dapat diakses dengan cepat dan mudah oleh masyarakat. Masyarakat juga dapat menilai kualitas yang diberikan dengan menggunakan indeks kepuasan masyarakat.

Kata kunci: *Birokrasi, reformasi, pemerintahan daerah, pelayanan publik*

Pendahuluan

Salah satu harapan masyarakat yang sangat penting dengan adanya gerakan reformasi adalah perubahan mendasar dari segi paradigma, struktur, dan kultur penyelenggaraan

pemerintahan di tingkat pusat maupun daerah. Gerakan reformasi diharapkan dapat menemukan ide dan cara baru dalam menata dan mendesain pelaksanaan pemerintahan kearah yang lebih baik untuk mewujudkan pemerintahan

yang efektif dan efisien.

Upaya yang dilakukan pemerintah untuk merespon harapan dan dinamika kehidupan masyarakat dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah menetapkan kebijakan otonomi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang No. 3 tahun 2005 dan Undang-undang No. 12 Tahun 2008. Keberadaan undang-undang ini memberikan kewenangan yang besar pada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan menawarkan berbagai kemungkinan untuk menerapkan paradigma baru dalam menata sistem pemerintahan daerah dan menemukan cara-cara baru dalam menjalankan birokrasi publik dengan efisien, efektif, responsif, transparan dan akuntabel sesuai kebutuhan masyarakat.

Daerah diharapkan dapat mengembangkan kehidupan demokrasi, meningkatkan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat serta memelihara nilai-nilai keanekaragaman daerah sehingga pada akhirnya pemerintah daerah dapat menentukan desain dan model birokrasi publik yang tepat untuk merespon tuntutan, aspirasi dan dinamika yang terjadi di masyarakat. Prinsip otonomi yang terkandung dalam semangat Undang-undang No. 32 tahun 2005 tersebut memberikan peluang yang sangat terbuka bagi perwujudan *good local governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Otonomi daerah telah memberi peluang kepada pemerintah daerah, swasta dan masyarakat menjadi lebih berdaya dan menjadi fondasi yang kokoh bagi perwujudan *good local governance* di Indonesia (Asep Kartiwa, 2005). Untuk itu, perlu diciptakan kondisi kompetitif di antara lembaga pemerintah dan swasta, antara swasta dengan swasta atau antara lembaga pemerintah menyangkut kualitas pelayanan maupun mutu hasil kerja.

Meskipun demikian dalam kenyataannya birokrasi pemerintahan daerah masih menunjukkan kesan negatif disebabkan karena birokrasi selama ini kurang merespon keinginan warga masyarakat. Birokrasi yang selama ini bekerja lambat, sangat berhati-hati dan cara kerjanya sulit diterima oleh masyarakat yang memerlukan layanan cepat, efisien, tepat waktu dan sederhana. Menurut S.H. Sarundajang (2005) ada sejumlah kelemahan birokrasi di-

hadapi pada pemerintahan daerah yaitu; 1). Struktur organisasi dan tata kerja yang dibuat oleh masing-masing Pemda hanya sekedar menampung personil dalam suatu jabatan struktural; 2) partisipasi masyarakat masih rendah, 3) transparansi belum berjalan, 4) mekanisme kerja dan pembagian tugas yang tumpang tindih menyulitkan kalangan internal dan masyarakat dalam berurusan dengan pemda, 5) politisasi PNS masih menggejala, 6) sistem karir tidak sehat membuat persaingan tidak sehat, 7) belum siapnya aparatur birokrasi menghadapi tuntutan perubahan.

Untuk meningkatkan mengatasi berbagai permasalahan serta meningkatkan pelayanan masyarakat diperlukan reformasi birokrasi sehingga dapat menghasilkan birokrasi profesional dan ramping yang bebas hambatan. Hal inilah yang menjadi prasyarat penyelenggaraan *good local governance*, dengan menerapkan prinsip akuntabilitas, transparansi dan keterbukaan, efisiensi dan efektifitas, serta partisipasi, yang dilakukan secara demokratis sebagai suatu kesatuan yang utuh. Dengan demikian birokrasi berperan strategis dalam menumbuhkan semangat peningkatan keberdayaan masyarakat sebab keberdayaan tersebut justru akan mengurangi beban pemerintah daerah pada saat ketersediaan sumber-sumber publik semakin langka. Hal ini berdampak positif terhadap pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah menjadi makin efektif, karena masyarakat memiliki kontrol yang lebih besar, memahami permasalahannya lebih baik, dan usaha pemberian pelayanan dari masyarakat diharapkan lebih murah dibandingkan dengan usaha profesional lainnya.

Artikel ini ingin membahas pokok-pokok pikiran yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam melaksanakan reformasi birokrasi sebagai upaya peningkatan pelayanan publik di daerah.

Birokrasi dan Pelayanan Publik

Sampai saat ini konsep birokrasi yang umum digunakan dalam pengelolaan administrasi publik di berbagai negara maju dan berkembang adalah teori birokrasi Weber yang dikenal dengan tipe ideal birokrasi rasional. Model birokrasi ideal Weber memiliki beberapa komponen utama (Priyono Tjiptoheryanto dan Mandala Manurung, 2010) yaitu;

- a. Pembagian tugas/tanggungjawab yang jelas dan formal sehingga batas otoritas atau

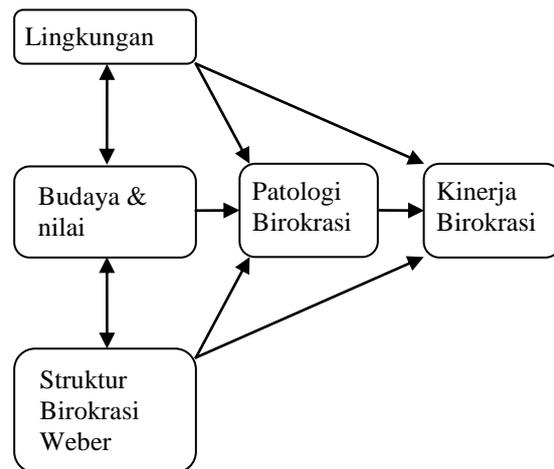
Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah ...

- peran dari setiap unit organisasi dapat diketahui dengan jelas.
- Adanya hirarkhi tanggungjawab dan wewenang, dimana unit bawahan dikontrol oleh unit atasan. Mata rantai komando disusun secara resmi, prosedural, jelas dan tegas.
 - Pengelolaan kegiatan dan interaksi antar unit organisasi dilakukan berdasarkan dokumen-dokumen resmi sehingga sifat hubungan dalam birokrasi formal dan impersonal.
 - Pembagian tugas dan pengisian jabatan resmi dilakukan berdasarkan pertimbangan kompetensi teknis sehingga terhindar dari pertimbangan kroni atau paternalisti.
 - Para individu dalam birokrasi dituntut bekerja penuh waktu dan umumnya dalam jangka waktu yang panjang.
 - Para birokrat bertindak atau berperan berdasarkan peraturan-peraturan tertentu.
 - Birokrasi tidak memihak atau secara politik adalah netral.

Selanjutnya menurut kedua sarjana itu model birokrasi Weber memiliki segi-segi positif diantaranya. Tipe birokrasi Weber dipersiapkan untuk melayani aktifitas kehidupan masyarakat modern dan demokratis yang memiliki sifat metropolitan, multirasial, sarat dengan berbagai peraturan formal, serta memiliki struktur yang semakin kompleks. Tipe birokrasi ideal tersebut diharapkan memiliki daya stabilitas yang tinggi, karena para birokrat diputuskan berbagai pertimbangan yang objektif serta dilindungi kewenangannya secara hukum (Priyono Tjiptoheryanto dan Mandala Manurung, 2010).

Tetapi menurut Agus Dwiyanto (2011) dalam implementasi konsep birokrasi Weber di Indonesia ada tiga faktor yang mempengaruhi kinerja birokrasi yaitu struktur birokrasi, lingkungan, dan budaya & nilai (Lihat gambar 1).

Akibat pengaruh tiga faktor tersebut konsep birokrasi yang digagas oleh Weber belum dapat dilaksanakan sesuai dengan yang diharapkan di Indonesia bahkan menimbulkan patologi atau penyakit birokrasi yaitu; bersifat paternalistik, terjadi pembengkakan anggaran, prosedur yang berlebihan, pembengkakan birokrasi, dan fragmentasi birokrasi. Kondisi tersebut sangat mempengaruhi kinerja birokrasi di Indonesia sehingga birokrasi dapat bekerja secara maksimal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.



Gambar 1. Model Kinerja Birokrasi di Indonesia

(Agus Dwiyanto, 2010).

Pelayanan Publik

Konsep pelayanan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai suatu usaha membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain. Menurut Oxford Advanced Learner's Dictionary, *service* diartikan sebagai "a system that provides something that public needs, organized by government or private company". Maksudnya suatu sistem yang menyediakan sesuatu yang diperlukan masyarakat yang diorganisir oleh pemerintah atau perusahaan swasta. Jadi 'service' dalam bahasa Inggris lebih jelas maknanya dibandingkan dengan 'pelayanan' dalam bahasa Indonesia. *Service* berarti pelayanan yang diberikan pemerintah atau perusahaan swasta untuk memenuhi keperluan atau kepentingan umum.

Sedangkan istilah publik diartikan dengan beberapa makna yaitu umum, masyarakat, dan negara. Pengertian publik yang terkandung dalam istilah pelayanan publik lebih dekat kepada makna 'masyarakat umum'. Jadi pelayanan publik dapat dipahami sebagai usaha untuk membantu menyiapkan dan mengurus keperluan dan kepentingan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah atau lembaga-lembaga swasta. Sedangkan menurut Miftah Thoha (1999), pelayanan publik dapat diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang/kelompok orang atau institusi tertentu untuk memberikan kemudahan dan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Tugas utama birokrasi pemerintah adalah

memberikan pelayanan publik. Tugas pemerintah pada hakikatnya merupakan pelayan masyarakat, bukan melayani diri sendiri. Konsep birokrasi rasional sebagaimana yang dikemukakan oleh Max Weber dimaksudkan agar birokrasi bekerja secara objektif. Dengan adanya birokrasi rasional diharapkan aparat birokrasi dapat bekerja secara professional sesuai dengan target yang ingin dicapai.

Tetapi dalam prakteknya birokrasi rasional yang dikonsepsikan Max Weber tidak luput dari beberapa kekuatan dan kelemahannya. Menurut Agus Dwiyanto (2011) bahwa dalam model birokrasi terdapat beberapa kekuatan dan sekaligus juga kelemahan yaitu :

a. Formalisasi Aturan dan Prosedur

Formalisasi aturan dan prosedur diperlukan sebagai dasar bagi pengambilan keputusan seorang pejabat birokrasi dalam memberikan pelayanan agar pelayanan yang diberikan lebih cepat dan adil. Prosedur dan peraturan yang jelas sangat berguna bagi masyarakat pengguna layanan sehingga mereka mudah mengetahui hak dan kewajibannya untuk memperoleh layanan. Tetapi formalisasi aturan dan prosedur tersebut bila diterapkan secara kaku akan menimbulkan hambatan terhadap perubahan dan inovasi dalam kehidupan birokrasi publik.

b. Hirarkhi yang panjang.

Perinsip hirarkhi dalam organisasi sangat penting bagi pimpinan birokrasi untuk melakukan supervisi dan kontrol terhadap para anggotanya. Hirarkhi juga diperlukan pejabat birokrasi melakukan kordinasi sehingga kegiatan organisasi dapat berjalan secara sinergis. Tetapi prinsip ini mengakibatkan seorang pejabat bawahan sangat tergantung pada atasannya dalam bekerja. Pada birokrasi hirarkhis seorang pejabat birokrasi hanya memiliki satu atasan, karena itu penilaian kinerja bawahan sangat tergantung kepada atasannya. Kondisi ini menimbulkan akibat seorang bawahan melakukan apa saja untuk menyenangkan hati atasannya sehingga nasib dan karirnya menjadi lebih baik. Hirarkhi juga dapat menimbulkan proses pengambilan keputusan dalam birokrasi terkotak-kotak (*fragmented*) karena arus informasi dan perintah hanya berlangsung secara vertikal sehingga hirarkhi juga dapat mengakibatkan distorsi dalam komunikasi.

c. Spesialisasi Kerja

Spesialisasi sangat penting untuk meningkatkan efisiensi organisasi karena hal itu dapat menyederhanakan proses administrasi. Dengan spesialisasi juga dapat dikembangkan keahlian pejabat birokrat sebagai dasar pengembangan profesionalisme mereka. Tetapi prinsip spesialisasi dapat menimbulkan berbagai satuan birokrasi yang banyak dan terkotak-kotak yang mengakibatkan proses layanan administrasi dan pelayanan publik yang panjang dan berbelit-belit. Prosedur administrasi dan pelayanan publik seperti ini sulit mewujudkan pelayanan yang sederhana, cepat, dan murah. Spesialisasi juga dapat menimbulkan sikap individualisme karena seorang aparat birokrasi hanya fokus pada tugas dan tanggungjawabnya sendiri serta tidak peduli dengan tugas kolega lain, akibatnya kepentingan dan misi organisasi dapat terabaikan.

d. Impersonalitas.

Perinsip impersonal dapat mendorong pejabat birokrasi bertindak adil dan bersikap objektif serta netral dalam memberikan pelayanan publik. Tetapi penerapan prinsip impersonal secara kaku mengakibatkan aparat birokrasi menjadi robot yang tidak memiliki *sense of human being*. Birokrasi juga akan kehilangan peluang untuk menjadi instrumen yang memihak terhadap kelompok-kelompok marginal, sehingga kelompok tersebut memiliki peluang memperoleh kehidupan yang layak dan bermartabat.

Selain itu penerapan perinsip impersonal juga dapat menimbulkan kehilangan nilai-nilai kemanusiaan yang sangat penting dalam mengelola kegiatan birokrasi. Birokrasi pemerintah tidak boleh mengabaikan kenyataan bahwa setiap warganegara mempunyai akses yang berbeda-beda terhadap keberadaan birokrasi dan pelayanan publik. Ada yang memiliki akses yang mudah terhadap birokrasi dan ada pula yang memiliki akses yang terbatas.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa konsep birokrasi Weber mengandung segi-segi positif dan negatif. Meskipun demikian sejauh ini belum ada teori atau model birokrasi lain yang dapat menggantikan teori atau model birokrasi Weber. Teori dan model yang dikembangkan para ahli setelah itu pada dasarnya perbaikan dan penyempurnaan dari pemikiran Weber. Dengan kata lain penerapan model birokrasi Weber

Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah ...

tidak dapat dihindarkan dalam lingkungan organisasi pemerintahan pusat maupun dan daerah.

Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah

Reformasi birokrasi pemerintahan daerah merupakan suatu keniscayaan. Hal ini bukan saja merupakan aspirasi tetapi juga tuntutan masyarakat pada era reformasi. Kesan masyarakat terhadap birokrasi di negara manapun di dunia ini pada umumnya negatif. Oleh karena itu masyarakat berusaha menghindari dari urusan birokrasi, walaupun harus berurusan dengannya, maka lakukanlah sedikit mungkin (Budi Setiyono, 2012). Salah satu alasan perlunya reformasi birokrasi pemerintahan pusat dan daerah karena nilai capaian kinerja birokrasi masih mengecewakan. Menurut hasil survey Agus Dwiyanto, dkk (2006) terungkap bahwa birokrasi belum mampu mewujudkan nilai-nilai akuntabilitas, dan efisiensi dalam pelayanan publik.

Reformasi birokrasi menurut Taufiq Effendi (2007) meliputi beberapa aspek yaitu; (1) perubahan *mind-set*, cara berpikir yang mencakup pola pikir, pola sikap, dan pola tindak; (2) perubahan penguasa menjadi pelayan (3) mendahulukan peranan dari pada wewenang; (3) tidak berpikir output, tetapi outcome; (4) perubahan manajemen kinerja; dan (5) pemantauan percontohan keberhasilan (*best practices*); dalam mewujudkan *good governance, clean government* (pemerintah bersih), transparan, akuntabel, dan profesional, dan bebas KKN; dan (6) penerapan formula “Bermula Dari Akhir Dan Berakhir Di Awal”.

Untuk mewujudkan reformasi birokrasi pada pemerintahan daerah maka pemerintah daerah harus mempedomani kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025* yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden No. 81 tahun 2010. Tujuan reformasi birokrasi menurut *Grand Design* tersebut adalah menciptakan birokrasi pemerintahan yang professional dengan karakter adaaktif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas dari KKN, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara.

Sedangkan dimensi perubahan yang diharapkan dalam *Grand Design* tersebut mencakup bidang organisasi, tata laksana, peraturan perundang-undangan, SDM aparatur, pengawasan, akuntabilitas, pelayanan publik, pola

pikir (*mind set*) dan budaya kerja (*cultur set*) aparatur. Sasaran yang ingin dicapai adalah; a). Terwujudnya pemerintah yang bersih, dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme; b. Meningkatnya kualitas pelayanan publik kepada masyarakat; Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.

Selanjutnya *Grand Design Reformasi Birokrasi* tersebut dituangkan dalam pedoman yang lebih operasional dalam Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014 yang ditetapkan melalui Permen PAN No. 20 tahun 2010. Road Map Reformasi Birokrasi Tahun 2010-2014 bukan hanya sebagai acuan untuk melaksanakan reformasi birokrasi di lingkungan kementerian/lembaga, tetapi juga sebagai pedoman bagi pemerintah daerah untuk priode pertama tahun 2010-2014. Tujuan reformasi birokrasi sesuai Road Map Reformasi Birokrasi tersebut adalah untuk memberikan arah pelaksanaan reformasi birokrasi di kementerian/ lembaga dan pemerintah daerah (Pemda) agar berjalan secara efektif, efisien, terukur, konsisten, terintegrasi, melembaga dan berkelanjutan.

Reformasi Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan hal penting untuk mengetahui kinerja pemerintah. Pelayanan publik dapat dijadikan tolok ukur untuk mengevaluasi kinerja pemerintah secara nyata. Masyarakat dapat menilai langsung kinerja pemerintah sesuai dengan pelayanan yang diterimanya. Karena itu kualitas pelayanan publik di semua kementerian/lembaga adalah suatu hal yang mendasar yang harus segera ditingkatkan. Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 disebutkan bahwa pelayanan prima adalah pelayanan yang cepat, mudah, pasti, murah, dan akuntabel.

Untuk meningkatkan pelayanan publik, perlu dilakukan berbagai upaya diantaranya melibatkan masyarakat dalam penyusunan kebijakan, penyusunan standar pelayanan, pelaksanaan survei kepuasan pelayanan publik, serta penyampaian keluhan, pengaduan dan apresiasi. Keterlibatan dan partisipasi masyarakat ini akan mendukung penyempurnaan standar pelayanan yang telah ditetapkan.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut pengambil kebijakan di daerah perlu mempertimbangkan konsep model new public service, sebagai paradigma baru dalam penyelenggaraan pelayanan publik pada pemerintahan daerah

(Miftah Thoha, 2010). Dalam teori ini kebijakan penyelenggaraan pelayanan publik dilandaskan pada teori demokrasi yang mengajarkan adanya egaliter dan persamaan hak di antara warga negara, Dasar teoritis kebijakan pelayanan publik yang ideal menurut paradigma *New Public Service* menyarankan adanya sifat responsif terhadap berbagai kepentingan, nilai yang ada dalam masyarakat. Dalam konteks ini birokrasi pemerintah bertugas melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas. Ini mengandung makna bahwa karakter dan nilai yang terkandung dalam kebijakan pelayanan publik harus berisi preferensi nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Karena masyarakat bersifat dinamis, maka karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat.

Selain dari itu, pelayanan publik dalam konsep *new public service* harus bersifat non-diskriminatif sebagaimana dasar teoritis yang digunakan, yakni teori demokrasi yang menjamin adanya persamaan di antara warga negara, tanpa membedakan asal usul warga negara, kesukuan, ras, etnik, agama, dan latar belakang kepartaian. Ini berarti setiap warga negara diperlakukan sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik untuk menerima pelayanan sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara birokrat publik dengan warga negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primordialisme.

Standar Pelayanan dan Indek Kepuasan Masyarakat

Salah satu faktor penting agar terlaksana pelayanan berkualitas adalah adanya budaya pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat atau pengguna jasa. Karena itu birokrasi pemerintah daerah harus merespon keinginan dan harapan pengguna jasa. Untuk itu pelayanan publik di daerah perlu memperhatikan prinsip, standar, pola penyelenggaraan, biaya, tingkat kepuasan masyarakat serta evaluasi kinerja pelaksana pelayanan publik.

Agar pelayanan birokrasi pemerintahan daerah lebih berkualitas dan terukur perlu dipedomani standar pelayanan minimum yang ditetapkan pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 dan indik kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Men-

teri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/25/M.PAN/2/2004.

Dalam pasal 11 ayat (4) Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dinyatakan bahwa "*Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah*". Selanjutnya pemerintah juga melengkapi UU 32/2004 tersebut dengan Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2005 tentang pedoman penyusunan dan penerapan Standar Pelayanan Minimal. Menurut pasal 1 ayat 6 Peraturan Pemerintah No. 65 tahun 2005 disebutkan bahwa "*standar pelayanan minimal (SPM) adalah suatu ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib bagi yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal*". Berdasarkan ketentuan tersebut pemerintah daerah wajib memiliki SPM dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dari sekitar 32 bidang, ada 15 bidang yang wajib memiliki SPM agar masyarakat mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas.

Selanjutnya untuk mendorong percepatan Penerapan SPM pada pemerintah daerah Kemendagri tertuang menerbitkan Surat Edaran Mendagri Nomor 100/1023/SJ tanggal 26 Maret 2012 tentang Percepatan Pelaksanaan Penerapan dan Pencapaian Standar Pelayanan Minimal di Daerah dengan pokok substansi sebagai berikut: 1) Percepatan penerapan SPM merupakan salah satu kebijakan prioritas nasional yang perlu mendapat perhatian dan tindak lanjut dari Pemerintahan Daerah. 2) Bupati/Walikota agar melaporkan perkembangan pelaksanaan dan pencapaian SPM pada tahapan sosialisasi, penghitungan pembiayaan, dan penerapan SPM dalam perencanaan dan anggaran daerah serta kinerja pencapaian SPM. Implementasi SPM yang dilakukan oleh pemerintah daerah dapat menjadi tolak ukur kinerja pemerintah daerah terhadap mutu dan jenis pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Dalam menyusun standar pelayanan minimum pemerintah daerah dapat dipedomani beberapa prinsip penyusunan dan penetapannya sebagaimana ditetapkan pada pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 65 tahun 2005 yaitu ;

- a. Standar Pelayanan Minimal disusun sebagai alat pemerintah dan pemerintah daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan

Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah ...

dasar kepada masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib.

- b. Standar pelayanan minimal ditetapkan pemerintah dan diberlakukan untuk seluruh pemda provinsi dan kabupaten/kota.
- c. Penerapan SPM oleh Pemda merupakan bagian dari pelayanan dasar nasional.
- d. Standar pelayanan minimal, konkrit, sederhana, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan serta mempunyai batas waktu pencapaiannya.
- e. Standar pelayanan minimal disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan, prioritas dan kemampuan keuangan nasional daerah serta kemampuan kelembagaan dan personil daerah dalam bidang yang bersangkutan.

Menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/25/M.PAN/2/2004 bahwa Indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik dikembangkan menjadi 14 unsur yaitu;

- 1) Prosedur pelayanan yang diberikan kepada masyarakat mudah dan sederhana.
- 2) Persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanan yang diberikan.
- 3) Petugas yang memberikan pelayanan harus jelas dan keberadaannya harus pasti dilihat dari segi nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya.
- 4) Petugas yang memberikan pelayanan harus disiplin, artinya memberikan pelayanan dengan kesungguhan dan konsistensi dengan waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
- 5) Adanya kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam pelaksanaan dan penyelesaian pelayanan;
- 6) Petugas memiliki tingkat keahlian dan keterampilan dalam memberikan/ menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
- 7) Target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam jangka waktu tertentu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- 8) Prinsip keadilan menghendaki agar pelaksanaan pelayanan tidak membedakan golongan atau status masyarakat yang dilayani;
- 9) Petugas bersikap dan berperilaku sopan dan

ramah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan saling menghargai dan menghormati;

- 10) Biaya pelayanan bersifat wajar sesuai dengan jangkauan masyarakat yang membutuhkan pelayanan;
- 11) Adanya kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan oleh petugas pelayanan;
- 12) Jadwal dan waktu pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- 13) Kondisi sarana dan prasarana pelayanan bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
- 14) Adanya jaminan keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Dengan adanya indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik dapat dijadikan pedoman dalam melakukan survey pelaksanaan pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat. Masyarakat mempunyai hak dan kesempatan untuk mengevaluasi dan memberikan umpan balik tentang kualitas pelayanan yang diterimanya dari suatu instansi pemerintah daerah. Dengan cara ini pemerintah daerah juga dapat mengevaluasi kinerjanya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan respon pengguna layanan.

Simpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang dilakukan sebelumnya dapat dikemukakan beberapa kesimpulan. Birokrasi pemerintahan daerah belum berhasil mewujudkan fungsinya dalam memberikan pelayanan yang efektif dan efisien kepada masyarakat. Meskipun reformasi sudah berlangsung sejak lebih dari 15 tahun tetapi sampai saat ini dalam realitasnya birokrasi pemerintahan daerah belum mampu mereformasi dirinya dalam memberikan pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Pemerintah pusat sejak kabinet Indonesia Bersatu jilid ke-2 secara nasional sudah menetapkan kebijakan reformasi birokrasi dengan menetapkan grand design reformasi birokrasi sejak tahun 2010 sehingga dapat dipedomani dan dilaksanakan oleh pemerintahan daerah. Tetapi kebijakan itu belum lagi diimplementasikan secara efektif dan efisien pada pemerintahan daerah. Oleh

karena itu reformasi birokrasi pemerintahan daerah perlu digalakkan secara berkesinambungan sehingga birokrasi dapat meningkatkan kinerjanya memberikan pelayanan bagi kepentingan publik. Untuk menjamin terlaksana kepastian pelayanan kepada masyarakat pemerintahan daerah perlu menetapkan standar pelayanan minimum yang jelas, rinci dan terukur serta mudah diakses masyarakat luas. Masyarakat juga diberikan kesempatan untuk memberikan evaluasi dan masukan sesuai kualitas layanan yang mereka terima dari pemerintah daerah.

Rujukan

- Agus Dwiyanto, dkk. 2006. **Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia**. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.
- Agus Dwiyanto. 2011. **Mengembalikan Kepercayaan Publik melalui Reformasi Birokrasi**. PT Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- Asep Kartiwa. 2005. *Reformasi Birokrasi untuk Mewujudkan Pemerintahan Daerah Yang Baik (good local governance)*. Makalah disampaikan pada Orasi ilmiah, pada Acara **Wisuda Mahasiswa STISIP Widyapuri Mandiri**, pada tanggal 4 Agustus 2005 bertempat di Gedung Anton Soedjarwo Secapa POLRI Sukabumi.
- Budi Setiyono. 2012. **Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi**. Nuansa: Bandung.
- Miftah Thoha. 2010. **Ilmu Administrasi Publik Kontemporer**. Kencana Media Group: Jakarta.
- _____. 1999. **Menyoal Birokrasi Publik**. PT. Penerbitan dan Percetakan Balai Pustaka: Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 81 tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.
- Peraturan Menteri Negara Penertiban Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No.20 Tahun 2010 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014.
- Prijono Tjiptoheryanto & Mandala Manurung. 2010. **Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya**, UI-Press: Jakarta.
- Sarundajang. 2005. **Birokrasi Dalam Otonomi Daerah, Upaya Mengatasi Kegagalan**. Kata Hasta Pustaka: Jakarta.
- Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/25/M.PAN/2/2004, tentang Pedoman umum penyusunan Indeks kepuasan masyarakat Unit pelayanan instansi pemerintah.
- Surat Edaran Mendagri Nomor 100/1023/SJ tanggal 26 Maret 2012 tentang Percepatan Pelaksanaan Penerapan dan Pencapaian Standar Pelayanan Minimal di Daerah
- Taufiq Effendi. 2007. **Agenda Strategis Reformasi Birokrasi Menuju Good Governance**. http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=87&Itemid=54
- Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.