

## **DINAMIKA GOOD LOCAL GOVERNANCE DALAM KERANGKA PELAYANAN PUBLIK DI ERA OTONOMI DAERAH**

**Oleh:**

**Hubertus Oja, email: [hubert\\_oja@yahoo.co.id](mailto:hubert_oja@yahoo.co.id)**

**Ilmu Administrasi Negara, Fisip – Unmus**

### ***Abstract***

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, prinsip *good governance* dalam praktiknya adalah dengan menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam setiap pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan serta tindakan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik. Tuntutan pada birokrasi pemerintahan termasuk pemerintahan daerah menghendaki akan sebuah perubahan tentang sistem tatanan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan publik seperti yang diharapkan oleh masyarakat. Pelayanan publik menjadi tolok ukur keberhasilan pelaksanaan tugas dan pengukuran kinerja pemerintah melalui birokrasi. Salah satu pilihan strategis untuk menerapkan *good governance* di Indonesia adalah melalui penyelenggaraan pelayanan publik.

Pelayanan publik sebagai penggerak utama juga dianggap penting oleh semua aktor dari unsur *good governance*. Para pejabat publik, unsur-unsur dalam masyarakat sipil dan dunia usaha sama-sama memiliki kepentingan terhadap perbaikan kinerja pelayanan publik. Ada tiga alasan penting yang melatarbelakangi bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong praktik *good governance* di Indonesia. Pertama, perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh stakeholders, yaitu pemerintah, warga masyarakat, dan sektor usaha. Kedua, pelayanan publik adalah ranah dari ketiga unsur *governance* melakukan interaksi yang sangat intensif. Ketiga, nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* diterjemahkan secara lebih mudah dan nyata melalui pelayanan publik

***Kata Kunci: Dinamika Good Local Governance; Pelayanan Publik***

## PENDAHULUAN

Sebagian kalangan ada yang mengartikan *good governance* sebagai penerjemahan kongkrit dari demokrasi dengan meniscayakan adanya *civic culture* sebagai penopang kelangsungan (*sustainability*) demokrasi itu sendiri. Dalam hubungan inilah pelayanan sebagai salah satu fungsi pemerintah, pada tingkat operasionalnya harus dapat melindungi dan memenuhi tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Memenuhi dan melindungi tuntutan kebutuhan masyarakat sebagai bagian dari wujud pelayanan dimaksudkan agar masyarakat dapat terpuaskan. Pentingnya partisipasi publik dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik juga memperoleh momentum yang tepat seiring dengan munculnya era otonomi daerah yang memberikan keleluasaan lebih besar kepada daerah untuk merancang dan menentukan sendiri jenis pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Kontes pelayanan publik dalam pemahaman *good governance* menurut **Denhardt and Denhardt** (2003) menjelaskan pendekatan *New Public Services* yang menuju pada perubahan orientasi warga negara (*citizen*) pada bagaimana institusi publik dibangun berdasarkan integritas dan responsivitas. Dengan demikian sebagaimana paparan di atas pelayanan publik harus bersifat responsif terhadap berbagai kepentingan dan nilai-nilai publik tertentu yang ada dalam masyarakat sesuai dinamikanya. Pelayanan publikpun diharapkan berlaku secara umum tanpa ada perlakuan yang berbeda (*diskriminatif*) dengan alasan apapun. Misalnya, asal usul, afiliasi politik, etnis, daerah, golongan, agama, dan lain sebagainya.

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan dalam wujud pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab telah menjadikan Pemerintah Daerah sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sebagai konsekuensi dari perubahan tersebut maka perlu adanya penataan ulang berbagai elemen dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Karena pada dasarnya tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pelayanan yang demokratis menuntut terwujud pelayanan berkualitas sebagai salah satu bentuk tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal seperti inilah yang menyebabkan upaya penegakan *good governance*, yang dicirikan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel, transparan dan partisipatif, dalam pelaksanaan otonomi daerah dari tahun ke tahun belum mengangkat isu dan permasalahan riil mengenai pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*) tersebut.

Namun fenomena yang berbeda yang dapat kita lihat bahwa birokrasi di era otonomi daerah juga masih sarat dipenuhi dengan praktik patron klien antara atasan dan bawahan. Hubungan patron-klien ini telah menyebabkan bentuk hubungan yang dioperasionalkan secara emosional, dengan tanpa mengindahkan aturan yang berlaku. Seseorang yang merasa dirinya sebagai pengikut, klien, akan selalu berusaha menunjukkan kesetiannya dalam keadaan apapun dan kapan pun tuannya (patron) membutuhkannya. Pola patron-klien ini sangat tidak sehat karena ketika seorang pemimpin dalam birokrasi dipindah tugaskan maka anak buah yang setia kepadanya biasanya akan disingkirkan oleh pejabat baru, sehingga hal ini akan semakin memperburuk kinerja birokrasi dalam proses pelayanan publik.

Budaya paternalisme juga masih kental melekat pada aparat birokrasi yang membiarkan tindakan pimpinan yang melakukan kesalahan merupakan indikasi penting untuk melihat tingkat paternalisme dalam birokrasi. Hal ini mencerminkan bahwa paternalisme masih tetap dianut oleh sebagian aparat birokrasi dalam memberikan pelayanan. Pola paternalisme ini sangat disayangkan mengingat pengembangan kepemimpinan merupakan suatu investasi yang paling bernilai dalam setiap institusi. Peran pemimpin tidak saja sebagai sumber inspirasi dan inovasi, tapi juga sebagai mediator bagi pihak-pihak yang terlibat dalam konflik. Pemimpin sangat menentukan kesehatan dan ketahanan suatu institusi dengan menerapkan strategi-strategi yang tepat dan membuka jaringan dengan pihak-pihak luar. Pemimpin memberikan keteladanan dan kepantasan dalam berperilaku bagi bawahannya. Karenanya, membenahi kepemimpinan merupakan investasi besar bagi kemajuan institusi.

Sampai saat ini, menunjukkan bahwa belum ada strategi nasional yang menyeluruh dan sistematis bagaimana untuk mewujudkan *good governance* di

Indonesia. Pemerintah menghadapi banyak kesulitan untuk merumuskan kebijakan dan program perbaikan praktik *governance*. Pertama, praktik *governance* memiliki dimensi yang cukup luas sehingga terdapat banyak aspek yang harus diintervensi apabila kita ingin memperbaiki praktik *governance*. Kedua, informasi mengenai aspek strategis yang perlu memperoleh prioritas untuk dijadikan sebagai *entry point* dalam memperbaiki kinerja *governance* belum banyak tersedia. Ketiga, kondisi antar daerah di Indonesia yang sangat beragam membuat setiap daerah memiliki kompleksitas masalah *governance* yang berbeda. Keempat, komitmen dan kepedulian dari berbagai *stakeholders* mengenai reformasi *governance* berbeda-beda dan pada umumnya masih rendah, Dwiyanto (2005).

## PEMBAHASAN

### 1. Prespektif Good Governance

Pemahaman akan *good government* dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik, harus pula diiringi dengan penerapan prinsip *good governance* (kepemerintahan atau tata pemerintahan yang baik). Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, prinsip *good governance* dalam praktiknya adalah dengan menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam setiap pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan serta tindakan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik. Tuntutan dari sebuah agenda reformasi pada semua line birokrasi pemerintahan termasuk pemerintahan daerah menghendaki akan sebuah perubahan tentang sistem tatanan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan publik seperti yang diharapkan oleh masyarakat. Perubahan ini merupakan dari agenda reformasi yang perlu untuk disikapi oleh pemerintah baik pusat maupun daerah.

*Good governance*, dewasa ini merasuk di dalam pikiran sebagian besar stakeholder pemerintahan di pusat dan daerah, dan menumbuhkan semangat pemerintah daerah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerja manajemen pemerintahan daerah, guna meningkatkan kualitas pelayanan publik. Banyak pemerintah daerah yang telah mengambil langkah-langkah positif didalam menetapkan kebijakan peningkatan kualitas pelayanan publik berdasarkan prinsip-prinsip *good governance*.

Paradigma *good governance* menjadi relevan dan menjiwai kebijakan pelayanan publik di era otonomi daerah yang diarahkan untuk meningkatkan kinerja manajemen pemerintahan, mengubah sikap mental, perilaku aparat penyelenggara pelayanan serta membangun kepedulian dan komitmen dari semua pihak untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas. **Sampara Lukman**, (2000) memberikan pengertian *Good governance* yaitu penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 prinsip-prinsip pemerintahan yang baik terdiri dari:

1. Profesionalitas, meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya yang terjangkau.
2. Akuntabilitas, meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat.
3. Transparansi, menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.
4. Pelayanan prima, penyelenggaraan pelayanan publik yang mencakup prosedur yang baik, kejelasan tarif, kepastian waktu, kemudahan akses, kelengkapan sarana dan prasarana serta pelayanan yang ramah dan disiplin.
5. Demokrasi dan Partisipasi, mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, yang menyangkut kepentingan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.
6. Efisiensi dan Efektifitas, menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab.
7. Supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat, mewujudkan adanya penegakkan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa

pengecualian, menjunjung tinggi HAM dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Karakteristik atau prinsip-prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance) dikemukakan oleh UNDP (1997) yaitu meliputi:

1. Partisipasi (*Participation*): Setiap orang atau warga masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing.
2. Akuntabilitas (*Accountability*): Para pengambil keputusan dalam sektor publik, swasta dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik, sebagaimana halnya kepada stakeholders.
3. Aturan hukum (*Rule of law*): Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama aturan hukum tentang hak azasi manusia.
4. Transparansi (*Transparency*): Transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
5. Daya tangkap (*Responsiveness*): Setiap intuisi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (stakeholders).
6. Berorientasi konsensus (consensus Orientation): Pemerintah yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.
7. Berkeadilan (*Equity*): Pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan yang baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan kualitas hidupnya.
8. Efektifitas dan Efisiensi (*Effectifitas and Efficiency*): Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang

benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dengan berbagai sumber yang tersedia.

9. Visi Strategis (*Strategic Vision*): Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

## **2. Esensi Pelayanan Publik**

Pelayanan publik mengandung makna aktivitas yang memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka memenuhi kepentingan sesuai dengan kebutuhan penerima pelayanan baik barang atau jasa berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan dengan harapan dapat memuaskan penerima pelayanan. Pelayanan publik adalah memenuhi keperluan (kebutuhan) orang atau masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan dan tata cara yang ditetapkan sebelumnya untuk memberikan rasa puas (*satisfaction*) kepada publik.

Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Sementara dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai hal, cara atau hasil pekerjaan melayani. Sedangkan melayani adalah menyuguhkan (orang dengan makanan atau minuman; menyediakan keperluan orang; mengiyakan, menerima; menggunakan). Menurut Undang-undang No. 25 Tahun 2009, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara publik.

Suatu asumsi mendasar bahwa pelayanan publik akan terus meningkat baik dari segi kuantitas maupun kualitas, berbanding lurus dengan meningkatnya kesejahteraan publik, populasi publik bertambah, dan teknologi yang semakin maju serta perubahan lingkungan. Oleh karena itu kalau kita cermati, maka para abdi negara dan abdi masyarakat harus memiliki kualifikasi yang dibutuhkan dan kemampuan profesionalitas yang handal dan bersikap adaptif terhadap

perkembangan publik dalam mereduksi kesenjangan (*gap*) yang terjadi. Dimana dalam merespon tuntutan masyarakat, kesiapan dan kemampuan birokrasi publik semakin perlu ditingkatkan, agar tidak terjadi kesenjangan antara harapan dan tuntutan masyarakat di satu sisi dan di sisi yang lain kemampuan aparatur dalam pelaksanaan fungsi pelayanan publik.

Hal ini wajar mengingat dalam setiap organisasi, pemenuhan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat (publik) merupakan suatu tuntutan. Kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan perlu menjadi perhatian pokok mengingat keduanya memiliki keterkaitan dan pengaruh yang cukup besar terhadap kelangsungan dan perkembangan visi dan misi organisasi. Pelayanan pada hakekatnya merupakan serangkaian kegiatan, karena itu merupakan suatu proses pelayanan yang berlangsung secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan manusia. Subarsono (2005) mendefenisikan pelayanan public sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna.

Keberhasilan otonomi daerah terletak pada peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, keadilan, pemerintahan, serta adanya hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta lintas daerah. Moenir (2006) mengatakan agar pelayanan dapat memuaskan orang atau sekelompok orang yang dilayani, maka ada kriteria-kriteria tertentu yang harus dimiliki oleh pelaku-pelaku pelayanan yaitu: [1] tingka laku yang sopan; [2] cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan; [3] waktu penyampaian yang tepat dan keramahan dalam berbahasa.

Pelayanan yang baik adalah suatu bentuk pelayanan yang mengutamakan kepuasan kepada pelanggan atau masyarakat dengan memperhatikan dan mengutamakan faktor kecepatan, ketepatan, keterpaduan, kesederhanaan, biaya yang murah dan kemudahan bagi masyarakat untuk mendapatkan sesuatu yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Organisasi pelayan publik yang memiliki ciri-ciri *public account ability*, yakni setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima.



Pelayanan kepada masyarakat akan dapat terlaksana dengan baik dan memuaskan apabila didukung oleh beberapa faktor antara lain: [1] kesadaran para pejabat pimpinan dan pelaksana; [2] adanya aturan yang memadai; [3] organisasi dengan mekanisme sistem yang dinamis; [4] pendapat pegawai yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup yang minimum; [5] kemampuan dan ketrampilan yang sesuai dengan tugas/pekerjaan yang dipertanggungjawabkan; [6] tersedianya sarana pelayanan yang sesuai dengan jenis dan bentuk tugas /pekerjaan pelayanan.

Secara sederhana, kualitas pelayanan bisa diartikan sebagai ukuran seberapa bagus tingkat layanan yang diberikan sesuai dengan ekspektasi pelanggan, Lewis & Brooms (**Tjiptono**, 2008). Berdasarkan definisi ini kualitas pelayanan ditentukan oleh kemampuan perusahaan memenuhi kebutuhan dan keinginan pelanggan sesuai dengan ekspektasi pelanggan. Dengan kata lain faktor utama yang mempengaruhi kualitas layanan adalah layanan yang diharapkan pelanggan (*expected service*) dan persepsi terhadap layanan yang diterima pelanggan (*perceived service*).

Parasuraman (**Tjiptono**, 2008) mengasumsikan akan kualitas layanan bahwa apabila persepsi terhadap layanan sesuai dengan harapan pelanggan maka kualitas pelayanan dinilai baik, jika persepsi terhadap layanan melebihi harapan pelanggan maka dapat dipresepsikan sebagai kualitas ideal, dan sebaliknya apabila persepsi terhadap layanan dinilai jelek dibandingkan dengan harapan pelanggan, maka kualitas pelayanan dipresepsikan negatif atau buruk. Oleh sebab itu baik tidaknya kualitas layanan bergantung pada kemampuan perusahaan dan stafnya memenuhi harapan pelanggan secara konsisten.

**Moenir** (2006) menegaskan bahawa pada umumnya ketidakpuasan masyarakat atau pelanggan terhadap pelaksanaan pelayanan tertuju pada: 1) Ada dugaan terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan proses pelayanan, 2) Adanya sikap dan tingka-laku dalam pelaksanaan tugas/pekerjaan dirasakan tidak sesuai dengan budaya bangsa Indonesia yang berfalsafah pancasila, 3) Penyelesaian masalah yang berlarut-larut, tidak ada kepastian kapan akan selesai, 4) Tidak ada tanggapan yang layak atas keluhan yang telah disampaikan, 5) Kurang adanya disiplin dari petugas terhadap waktu dan kerja yang telah ditentukan.

**Dwiyanto** (2005) memberikan beberapa pertimbangan atas pentingnya pelayanan publik yaitu *Pertama*, pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana negara yang diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga nonpemerintah. *Kedua*, pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah. *Ketiga*, pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance* (pemerintah sebagai representasi dari Negara, swasta dan masyarakat).

Perhatian organisasi pemerintah pada level paling bawah yang langsung berhubungan dengan masyarakat perlu adanya suatu indikator yang sesuai dengan besarnya organisasi dan kebutuhan masyarakat pengguna jasa layanan. Relevansi dan konsistensi pelayanan publik pada level bawah yang direkomendasikan, **Dwiyanto** (2005) antara lain:

- a. Kecepatan (*speed*). Berkaitan dengan pelayanan yang cepat, akan menguntungkan masyarakat terutama kelompok masyarakat yang kegiatannya bergantung pada waktu, dan mempunyai mobilitas yang indikator kinerja instansi pelayanan publik pada level bawah.
- b. Ketepatan (*accuracy*). Berkaitan dengan tepat mutu, tepat waktu dan tepat sasaran, yang dijadikan fokus utama dari setiap pelayanan kepada masyarakat.
- c. Kemudahan. Berkaitan dengan kemudahan memperoleh informasi dalam segala aspek penyelenggaraan pelayanan publik, dan semakin mudah para pengguna jasa memperoleh segala informasi yang berkaitan dengan pelayanan publik dan semakin tinggi transparansinya.
- d. Murah. Pembiayaan yang murah dalam pelayanan publik pada instansi pemerintah. Hal ini sangat membantu masyarakat pengguna jasa yang dikategorikan masyarakat miskin. Instansi publik didirikan untuk memberikan pelayanan sosial kemasyarakatan dengan memberikan perlindungan, pengaturan, dan pemberdayaan kepada masyarakat, sehingga kepuasan masyarakat akan meningkat.
- e. Adil. Berkaitan dengan hak dan kewajiban yang sepadan dengan pemberian kepada pengguna jasa. Sering kita jumpai adanya perlakuan

yang berbeda dan kurang adil. Perbedaan tersebut disebabkan oleh adanya kultur dari masyarakat itu sendiri yang sering memberikan reward atau hadiah kepada pelaku birokrasi yang dianggap berjasa dalam memberikan pelayanan dengan lancar.

- f. Transparansi. Merupakan konsep yang semakin penting sejalan dengan makin menguatnya pengembangan praktek *Good Governance*. Transparansi tidak hanya menyangkut penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga warga masyarakat yang menggunakan pelayanan publik. Pengguna jasa sering tidak memahami hak dan kewajibannya sebagai pengguna jasa. Mereka sering tidak mengetahui apa saja yang harus dipenuhi dan terkadang tidak dapat dengan mudah mengetahui apakah mereka diperlakukan secara wajar atau tidak .

Lebih jauh **Moenir** (2006) menegaskan fungsi sarana pelayanan tersebut antara lain: 1) Mempercepatkan proses pelaksanaan pekerjaan sehingga dapat menghemat waktu, 2 ) meningkatkan produktifitas baik barang ataupun jasa, 3) Kualitas produk yang lebih baik/terjamin, 4) Lebih mudah ruang gerak para pelakunya, 5) Menimbulkan rasa kenyamanan bagi orang-orang yang berkepentingan, 6) menimbulkan rasa puas pada orang-orang yang berkepentingan sehingga dapat mengurangi emosional mereka.

### **3. Pembaharuan Pelayanan Publik Dapat Mendorong Praktik *Good Lokal Governance* Di Indonesia**

Menerapkan praktik *good governance* dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kapasitas pemerintah, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar. Salah satu pilihan strategis untuk menerapkan *good governance* di Indonesia adalah melalui penyelenggaraan pelayanan publik. Ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi strategis untuk memulai menerapkan *good governance*.

Paradigma *good governance*, dewasa ini merasuk di dalam pikiran sebagian besar stakeholder pemerintahan di pusat dan daerah, dan menumbuhkan semangat pemerintah daerah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerja manajemen pemerintahan daerah, guna meningkatkan kualitas pelayanan publik. Banyak pemerintah daerah yang telah mengambil langkah-langkah positif didalam

menetapkan kebijakan peningkatan kualitas pelayanan publik berdasarkan prinsip-prinsip *good governance*.

Pelayanan publik sebagai penggerak utama juga dianggap penting oleh semua aktor dari unsur *good governance*. Para pejabat publik, unsur-unsur dalam masyarakat sipil dan dunia usaha sama-sama memiliki kepentingan terhadap perbaikan kinerja pelayanan publik. Ada tiga alasan penting yang melatarbelakangi bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong praktik *good governance* di Indonesia. *Pertama*, perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh stakeholders, yaitu pemerintah, warga, dan sektor usaha. *Kedua*, pelayanan publik adalah ranah dari ketiga unsur *governance* melakukan interaksi yang sangat intensif. *Ketiga*, nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* diterjemahkan secara lebih mudah dan nyata melalui pelayanan publik.

Fenomena pelayanan publik oleh birokrasi pemerintahan daerah sarat dengan permasalahan, misalnya prosedur pelayanan yang berbelit-belit, ketidakpastian waktu dan harga yang menyebabkan pelayanan menjadi sulit dijangkau secara wajar oleh masyarakat. Hal ini menyebabkan terjadi ketidakpercayaan kepada pemberi pelayanan dalam hal ini birokrasi sehingga masyarakat mencari jalan alternatif untuk mendapatkan pelayanan melalui cara tertentu yaitu dengan memberikan biaya tambahan. Dalam pemberian pelayanan publik, disamping permasalahan diatas, juga tentang cara pelayanan yang diterima oleh masyarakat yang sering melecehkan martabatnya sebagai warga Negara. Masyarakat ditempatkan sebagai klien yang membutuhkan bantuan pejabat birokrasi, sehingga harus tunduk pada ketentuan birokrasi dan kemauan dari para pejabatnya. Hal ini terjadi karna budaya yang berkembang dalam birokrasi selama ini bukan budaya pelayanan, tetapi lebih mengarah kepada budaya kekuasaan.

Untuk mengatasi kondisi tersebut perlu dilakukan upaya perbaikan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang berkesinambungan demi mewujudkan pelayanan publik yang prima sebab pelayanan publik merupakan fungsi utama pemerintah yang wajib diberikan sebaik-baiknya oleh pejabat publik. Salah satu upaya pemerintah adalah dengan melakukan penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* bagi pemerintahan daerah yang diharapkan dapat

memenuhi pelayanan yang prima terhadap masyarakat di tingkat daerah. Untuk itu, aparatur negara baik pusat maupun daerah diharapkan melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya secara efektif dan efisien.

Mengutip pendapat **Dwiyanto** (2005) ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai pengembangan *good governance* di Indonesia, antara lain: *Pertama*: Dengan pelayanan publik nilai-nilai yang mencirikan *good governance* dapat dilakukan secara lebih mudah dan nyata oleh birokrasi pemerintah. Nilai-nilai yang mencirikan praktik *good governance* seperti efisiensi, transparansi, akuntabilitas dan partisipasi dapat diterjemahkan secara relatif mudah dalam penyelenggaraan pelayanan publik daripada melembagakan nilai-nilai tersebut dalam keseluruhan aspek kegiatan pemerintahan.

*Kedua*. Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*. Pemerintah, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan dan keterlibatan yang tinggi dalam ranah ini. Pelayanan publik memiliki *high stake* dan menjadi pertarungan yang penting bagi ketiga unsur *governance* tersebut karena baik dan buruknya praktik pelayanan publik sangat berpengaruh kepada ketiganya. Nasib sebuah pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah, akan sangat dipengaruhi oleh keberhasilan mereka dalam mewujudkan pelayanan publik yang baik. Demikian pula dengan membaiknya pelayanan publik juga akan memperkecil biaya birokrasi, yang pada gilirannya dapat memperbaiki kesejahteraan warga pengguna dan efisiensi mekanisme pasar.

*Ketiga*. Pelayanan publik mampu membangkitkan dukungan dan kepercayaan masyarakat. Pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana Negara yang diwakili oleh pemerintah berintegrasi dengan lembaga-lembaga non pemerintah. Keberhasilan dalam mewujudkan praktik *good governance* dalam ranah pelayanan publik mampu membangkitkan dukungan dan kepercayaan dari masyarakat luas bahwa membangun *good governance* bukan hanya sebuah mitos tetapi dapat menjadi suatu kenyataan.

*Keempat*. Dengan memperbaiki pelayanan publik toleransi terhadap praktik *bad governance* diharapkan dapat dihentikan. Hasil *Governance and Decentralization Survey 2002* (GDS 2002) menunjukkan bahwa sebagian besar

warga menganggap wajar terhadap praktik pungutan liar (pungli) dan justru merasa lega karena proses pelayanan dapat segera selesai, menjadi indikator bahwa warga bangsa menjadi semakin toleran terhadap praktik *bad governance*. Hal ini tentu tidak saja dapat mendorong warga untuk mengembangkan mekanisme *survival* dengan adanya praktik *bad governance*, tetapi juga menghindari upaya untuk membangun *good governance*. Kalau hal seperti ini terus terjadi dan semakin meluas tentu sangat berbahaya bagi kelangsungan kehidupan bangsa. Dengan menjadikan praktik pelayanan publik sebagai pintu masuk dalam membangun *good governance*, maka diharapkan toleransi terhadap *bad governance* yang semakin meluas dapat dihentikan.

*Kelima.* Dengan memperbaiki pelayanan publik diharapkan adanya keterlibatan dari aktor-aktor di luar negara dalam merespon masalah-masalah publik. *Governance* lebih luas dari *government* karena dalam praktik *governance* melibatkan unsur-unsur masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Dalam pelayanan publik, keterlibatan unsur-unsur masyarakat sipil dan mekanisme pasar selama ini sudah banyak terjadi, sehingga praktik *governance* dalam ranah pelayanan publik sebenarnya bukan suatu hal yang baru lagi. Selanjutnya yang diperlukan adalah melakukan reposisi terhadap ketiga unsur tersebut dan redistribusi peran yang proporsional dan saling melengkapi di antara pemerintah, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar sehingga sinergi dapat dikembangkan.

*Keenam.* Tolok ukur dan indikator praktik pelayanan publik dapat dengan mudah dilakukan. Pelayanan publik yang berwawasan *good governance* seperti efisien, non-diskriminatif, berdaya tanggap tinggi, dan memiliki akuntabilitas yang tinggi dapat dinilai dan diukur secara mudah. Tolok ukur dan indikator yang sederhana dan yang dapat digunakan oleh penyelenggara, warga pengguna, serta *stakeholders* lainnya dapat dirumuskan dengan mudah. Lebih dari itu, kemajuan dari proses pengembangan pelayanan publik yang berwawasan *good governance* juga dapat dinilai dengan mudah oleh semua *stakeholders*.

## KESIMPULAN

Paradigma *good governance* menjadi relevan dan menjiwai kebijakan pelayanan publik di era otonomi daerah yang diarahkan untuk meningkatkan

kinerja manajemen pemerintahan, mengubah sikap mental, perilaku aparat penyelenggara pelayanan serta membangun kepedulian dan komitmen dari semua pihak untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas. Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, prinsip *good governance* dalam praktiknya adalah dengan menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam setiap pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan serta tindakan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik. Tuntutan dari sebuah agenda reformasi pada birokrasi pemerintahan termasuk pemerintahan daerah menghendaki akan sebuah perubahan tentang sistem tatanan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan publik seperti yang diharapkan oleh masyarakat.

Pelayanan publik sebagai penggerak utama juga dianggap penting oleh semua aktor dari unsur *good governance*. Para pejabat publik, unsur-unsur dalam masyarakat sipil dan dunia usaha sama-sama memiliki kepentingan terhadap perbaikan kinerja pelayanan publik. Ada tiga alasan penting yang melatarbelakangi bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong praktik *good governance* di Indonesia. Pertama, perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh stakeholders, yaitu pemerintah, warga, dan sektor usaha. Kedua, pelayanan publik adalah ranah dari ketiga unsur *governance* melakukan interaksi yang sangat intensif. Ketiga, nilai-nilai yang selama ini mencirikan praktik *good governance* diterjemahkan secara lebih mudah dan nyata melalui pelayanan publik yang berkualitas.

## DAFTAR PUSTAKA

- Denhardt, J.V., and Denhardt, R.B. 2003. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe
- Dwiyanto, Agus (Editor). 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Moenir, H.A.S. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Subarsono, AG. 2005. *Pelayanan Publik Yang Efisien, Responsif, dan NonPartisan*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 2000. *Good Governance* (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan). LAN RI: Jakarta.
- Tjiptono, F. 2008. *Service Manajemen Perwujutan Layanan Prima*. CV Andi Offset.
- Sampara Lukman, manajemen Kualitas Pelayanan, jakarta, STIA LAN Press 2000
- Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan, Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik