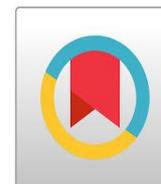


Paradigm to Shared *Good Governance* Through Political System Indonesia.



Paradigma *Good Governance* Menuju *Shared Governance* Melalui Reformasi Birokrasi dan Inovasi Pelayanan Publik.

**Hayat**

Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Administrasi, Universitas Islam Malang  
 Jl. Mayjen Haryono 193 Malang, 65144, Jawa Timur, Indonesia  
 hayat.150318@gmail.com  
 \* Penulis Korespondensi : hayat.150318@gmail.com

| INFO ARTIKEL   |  |
|--|--|
| <p><b>Keywords</b><br/>                     Public Service Innovation;<br/>                     Bureaucratic Reform;<br/>                     Personnel Resources;<br/>                     Good Governance;<br/>                     Shared Governance;</p> | <p><b>ABSTRACT</b><br/>                     The purpose of this paper is to describe the concepts of good governance and shared governance within the framework of the Indonesian political system. This has an important connection with public service as a realization of political policy. The problem of public services is still a challenge in improving good governance. The paradigm of good governance continues to develop according to the demands and needs of society. The method used is through a theoretical and basic study of theory. This paradigm has led to shared governance. Meanwhile, bureaucratic reform has become an important agenda that must continue to be escorted to the lowest level. To improve quality, optimize better performance, and professionals need service innovation. Public service innovation through experience learning as a concrete step in maximizing the potential of the apparatus. This innovation aims to improve the performance of the apparatus through education, training, and the development of self-potential oriented to the values of experience and practice as self-actualization in the performance of public services.</p>  |
| <p><b>KataKunci</b><br/>                     Inovasi Pelayanan Publik;<br/>                     Reformasi Birokrasi;<br/>                     Sumber Daya Aparatur;<br/>                     Good Governance; Shared Governance,</p>                         | <p><b>ABSTRAK</b><br/>                     Tujuan penulisan ini adalah untuk medeskripsikan konsep good governance dan shared governance dalam bingkai sistem politik Indonesia. Hal ini mempunyai kaitan penting dengan pelayanan publik sebagai realisasi dari kebijakan politik. Problematika pelayanan publik masih menjadi tantangan didalam meningkatkan tatanan pemerintahan yang baik. Paradigma good governance terus mengalami perkembangannya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan dalam masyarakat. Metode yang digunakan adalah melalui kajian teori secara konseptual dan mendasar. Paradigma itu sudah mengarah kepada shared governance. Sementara, reformasi birokrasi menjadi agenda penting yang harus terus dikawal hingga level paling bawah. Untuk meningkatkan kualitas, optimalisasi kinerja yang lebih baik, dan professional membutuhkan inovasi pelayanan. Inovasi pelayanan publik melalui experience learning sebagai langkah konkrit dalam memaksimalkan potensi aparatur. Inovasi ini, bertujuan untuk meningkatkan kinerja aparatur melalui pendidikan, pelatihan, dan pengembangan potensi diri yang berorientasi kepada nilai-nilai pengalaman dan pengamalan sebagai aktualisasi diri dalam kinerja pelayanan publik.</p> |
| <p><b>Riwayat Artikel</b><br/>                     Pengiriman 24 Desember 2018<br/>                     Penelaahan 15 Januari 2019<br/>                     Diterima 29 Juli 2019</p>  | <p>Copyright ©2019 <a href="#">Jurnal Aristo (Social, Politic, Humaniora)</a><br/>                     This is an open access article under the <a href="#">CC-BY-NC-SA</a> license.<br/>                     Akses artikel terbuka dengan model <a href="#">CC-BY-NC-SA</a> sebagai lisensinya.</p>    |

## **Pendahuluan**

*Good governance* sebagai tujuan utama dari reformasi birokrasi mulai bergeser kepada *Shared governance* sebagai proses penguatan sistem dan tatanan birokrasi yang lebih baik dan berkualitas. Birokrasi dengan berbagai *stakeholders* di dalamnya, menjadi pengendali dari berbagai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan. Sistem pemerintahan, sumber daya manusia, sarana prasarana, ketentuan dan peraturan yang mengikutinya, serta berbagai aspek di dalam lingkungan birokrasi.

Perjalanan panjang reformasi birokrasi memberikan pembelajaran inklusiv untuk penataan sistem pemerintahan yang lebih baik. Konsep reformasi birokrasi dalam beberapa tahun terakhir, menjadi ajang pembenahan di berbagai lini tatanan pemerintahan. Hal ini dilakukan untuk peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten dan berkualitas. SDM yang mempunyai kemampuan pengetahuan, keterampilan dan etika atau moral yang tinggi dengan karakter yang berwibawa, menjadi instrumen pengembangan reformasi birokrasi di Indonesia, melalui inovasi dan kreasi pelayanan yang diberikan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah melalui reformasi birokrasi masih mengalami banyak tantangan mengingat secara personal, sistem birokrasi maupun budaya organisasi masih lemahnya akuntabilitas, nilai-nilai kejujuran, komitmen dalam organisasi, maupun sistem informasi serta kualitas aparatur. Secara signifikan, perubahannya masih lemah dan belum secara optimal berdampak terhadap kehidupan birokrasi (Simangunsong dan Imelda, 2018; Keban, 2004).

Pelayanan publik menjadi kunci utama dalam pencapaian tujuan pemerintahan yang baik. Pelayanan yang berkualitas sebagai proses penyelenggaraan pemerintahan dapat berimplikasi kepada tatanan birokrasi yang baik. Tentunya harus didukung oleh SDM yang berintegritas, sarana prasarana yang memadai, motivasi dan pengembangan bagi SDM di dalamnya untuk meningkatkan kualitas diri yang lebih profesional, dan peraturan yang mengatur sistem pemerintahan harus seimbang, serta ditunjang oleh kepemimpinan yang mempunyai orientasi dan tujuan yang mulia di dalam pengembangan tatanan pemerintahan menuju *good governance*.

Permasalahan utama dalam meningkatkan pelayanan publik adalah minimnya inovasi pelayanan yang diberikan berdasarkan kebutuhan dan tuntutan masyarakat terhadap konsep pelayanan. Bagaimana membuat inovasi layanan untuk meningkatkan pelayanan publik. Apakah inovasi layanan mampu menjawab permasalahan layanan publik saat ini. Sistem demokrasi yang luas dan bebas memungkinkankah penyelenggaraan pelayanan publik secara

baik. Banyak tantangan bagi pemerintah dalam rangka membangun kapasitas layanan sebagai ujung tombak penyelenggaraan pemerintahan terhadap kebutuhan masyarakat.

Sumber data dari hasil survei KPPOD dan BKPM menunjukkan 10 Kota dengan pelayanan perizinan terbaik pada tahun 2009 adalah Kota Yogyakarta dengan (74.6%) tertinggi, Kota Banda Aceh (65.9%) dan beberapa kota lainnya yang mempunyai persentase antara 60% - 45%. Sedangkan yang terendah dari 10 Kota terbaik dalam pelayanan perizinan adalah kota Pematang Siantar dengan persentase 41.1%. Hal ini dipengaruhi oleh minimnya inovasi-inovasi pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Padahal jika ingin memperbaiki aspek pelayanan publik, dibutuhkan inovasi-inovasi yang mampu menggerakkan semua stakeholder untuk bekerja lebih baik (Pratama, 2013). Inovasi pelayanan penting dilakukan oleh lembaga pemerintah, dari tingkat pusat hingga tingkat paling bawah. Monotonnya inovasi yang dikembangkan dalam implementasi pelayanan publik, terkungkung oleh aturan didalamnya, sehingga gerakan dinamisasi proses pelayanan terkesan “kaku” dan terkendala.

Warga negara mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik dan berkualitas. Adanya hak yang melekat dalam diri warga negara, maka warga negara mempunyai hak untuk menilai, mendapatkan perlindungan atas hak-haknya dan menuntut siapa saja yang bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan. Menurutnya, kinerja pelayanan publik dapat meningkat apabila ada mekanisme *exit* dan *voice*. *Exit* berarti jika pelayanan tidak berkualitas, maka masyarakat mempunyai kesempatan untuk memilih lembaga lain dalam memenuhi pelayanannya. Sementara mekanisme *voice* adalah mempunyai kesempatan untuk memberikan penilaian atas pelayanan yang diberikan kepada penyelenggara layanan (Kurniawan, 2016).

Beberapa daerah yang telah melakukan berbagai inovasi di dalam meningkatkan kualitas pelayanan seperti pada Kabupaten Jember, yaitu dengan melakukan inovasi pelayanan pada sektor pendidikan. Pada aspek inovasi pendidikan Kabupaten Jember memberlakukan pemberian beasiswa kepada seluruh siswa SD sampai SMU secara penuh baik SD negeri maupun swasta. Di sisi lain, peningkatan kualitas Guru juga diberlakukan secara bersamaan untuk meningkatkan kualitas sumber daya pendidikan yang lebih kompetitif. Serta berbagai inovasi lainnya seperti, perekonomian, tenaga kerja, dan kependudukan, pertanian, perizinan, dan struktur pemerintahan. Begitu juga Kabupaten Saragen yang menjadi inspirasi bagi pemerintah daerah lainnya dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, tentunya sesuai dengan kebutuhan dan harapan bersama, tujuannya tidak lain adalah meningkatkan kualitas pemerintahan yang lebih baik dan pelayanan kepada masyarakat yang

dirasakan secara langsung dampak positifnya, yaitu merasa nyaman, aman, adil, setara, murah, baik, dan mudah, yang terbungkus dalam *good governance*, (Hayat, 2014). Sementara, paradigma *Paradigma good governance* sudah mengarah kepada *shared governance*, dimana tatanganan pemerintahan dilakukan secara bersama untuk peningkatan kualitas layanan yang diharapkan. Hal ini merupakan agenda besar reformasi birokrasi untuk membangun budaya birokrasi dan organisasi yang inovatif dan kreatif. Kebaikan tatanan pemerintahan tidak lagi berfokus kepada tujuan utama dari pemerintahan yang baik, namun lebih mengarah kepada proses pencapaian tujuan tersebut. Sehingga, pemerintahan yang baik tidak hanya dinilai dari hasil akhir dari tujuan itu sendiri, tetapi lebih kepada kualitas proses yang dilakukan. Baik proses dari rekrutmen SDM, ketersediaan sarana dan prasaran, SOP (Standar Operasioanl Prosedur) yang memadai, sistem dan konsep pelayanan yang diberikan, serta berbagai inovasi yang dikembangkan. Tujuannya adalah untuk mendorong reformasi birokrasi yang terus berkembang dan bermetamorfosis terhadap tujuan tatanan pemerintahan, yaitu *shared governance*. Oleh karena itu, pemerintah pusat dan daerah memberikan pemahaman tentang partisipasi publik adalah sebagai sebuah kebijakan publik yang menjadi tugas dan tanggungjawab bersama. Keterlibatan civil society sebagai langkah konkret untuk memastikan apakah kebijakan publik berjalan sesuai dengan kebutuhannya atau apakah implementasi kebijakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Lee et al, 2017)

### **Studi Kepustakaan**

Paradigma *good governance* sudah mengarah kepada *Shared governance* sebagai tuntutan penting yang dibutuhkan oleh masyarakat. *Shared governance* merupakan penataan terhadap tatananan pemerintahan yang dilakukan secara bersama. Pembangunan birokrasi bukan berfokus kepada pimpinan, tetapi lebih kepada kerjasama antara pimpinan birokrasi dengan bawahan dalam rangka pencapaian tujuan birokrasi. Oleh karena itu, pimpinan dalam kelembagaan bukan lagi menjadi faktor utama dalam penentuan kebijakan publik, saran dan masukan dari bawahan harus menjadi catatan penting dalam pengambilan kebijakan. Artinya, kebijakan publik bukan bertumpu kepada kebijakan yang subyektifitas, namun lebih kepada obyektifitas.

Kebijakan dalam pelayanan publik menjadi hal yang sangat penting dalam *shared governance*. *Shared governance* menekan penataan secara bersama dalam birokrasis, menghadirkan pola baru dalam pelaksanaan pelayanan publik. Pimpinan birokrasi dapat pula menjadi pelayan utama bagi kebutuhan masyarakat, sehingga keputusan dengan secara cepat dapat dilakukan. Pengaduan dan masukan dari masyarakat yang masuk kepimpinan, secara

otomatis mempunyai pengaruh secara langsung di dalam kerangka kinerja birokrasi, berbeda jika proses pelayanan hanya melalui satu pintu, yaitu aparatur negara, yang kemudian harus diteruskan kepada pimpinan atau kebagian aparatur lain untuk dilakukan penelaahan terhadap aduan tersebut.

*Shared governance* memberikan feed back yang lebih baik di dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sehingga reformasi birokrasi dapat dilakukan secara maksimal, dan tujuan tatanan pemerintahan yang baik dapat meningkatkan peran aparatur negara di dalam kinerja pelayanan publik. Hal itu akan berpengaruh terhadap kualitas pelayanan yang diberikan, yaitu pelayanan dengan proses cepat, baik, mudah dan murah dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat. Faktor itu menjadi korelasi penting di dalam penyelenggaraan negara.

Rasionalitasnya adalah jika pelayanan publik terus melakukan inovasi sesuai kebutuhan masyarakat, maka reformasi birokrasi dapat dijalankan secara baik, melalui prinsip transparansi, akuntabilitas, aksesibilitas, dan kapabilitas. Konsep itu akan berpengaruh terhadap kinerja aparatur dan stakeholder dalam meningkatkan kualitas kinerja, melalui kinerja secara maksimal sesuai dengan kompetensi dan tanggung jawabnya masing-masing. Sehingga tujuan pemerintahan dapat dicapai dengan baik yang akan kembali kepada kepuasan masyarakat dalam menerima pelayanan, meningkatkan kualitas sumber daya aparatur, dan memperbaiki sistem tatanan yang lebih baik dan inovatif.

Pelayanan publik sebagai jembatan antara pemerintah dengan masyarakat dalam melaksanakan fungsi dan tugas pemerintahan. Pelayanan mempunyai fungsi memberikan layanan untuk kebutuhan dan sesuai dengan standar layanan yang dibutuhkan. Inovasi pelayanan publik terus dikembangkan di berbagai daerah sebagai kerangka menciptakan kualitas layanan yang lebih baik.

Hasil penelitian Sad Dian Utomo (2013) menjelaskan bahwa inovasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Semarang dengan pengesahan Keputusan Wali Kota Semarang Nomor 065/192 tentang tata laksana pusat penanganan pengaduan pelayanan publik Kota Semarang atau di kenal dengan P5 (Pusat Penanganan Pengaduan Pelayanan Publik). Inovasi dalam P5 adalah adanya unsur pengaduan dari masyarakat yang dapat dilakukan secara cepat, tepat, sederhana, dan berkualitas. Pengaduan masyarakat dapat dilakukan dengan datang langsung, menggunakan surat dan dikirim, melalui telepon langsung yang sudah disediakan, faksimili, atau SMS dan email.

Inovasi pelayanan seperti yang dilakukan di Kota Semarang memberikan ruang yang lebih besar kepada masyarakat untuk ikut aktif dalam menyukseskan tatanan pemerintahan yang lebih baik. Kerangka reformasi birokrasi yang dibangun atas kualitas dan kuantitas

birokrasi harus menjadikan inovasi pelayanan kepada masyarakat sebagai pilar dalam tujuan tatanan pemerintah yang lebih baik. Sehingga tingkat partisipasi masyarakat dalam memberikan masukan dan saran dalam pelayanan publik menjadi lebih baik. Masyarakat sebagai pengguna layanan tentu mempunyai penilaian lebih obyektif dalam pelaksanaannya di lapangan. Partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik, seyogyanya menjadi keniscayaan bagi pemerintah dalam memberikan ruang dan sistem yang lebih dinamis dan transparan.

Tingginya partisipasi terhadap evaluasi kebijakan pelayanan publik, menjadi motor penggerak bagi peningkatan inovasi pelayanan bagi pemerintah. Berbagai bentuk penilaian terhadap pelayanan publik secara sistematis sudah di atur oleh pemerintah pusat. Namun secara praktis, pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas untuk memberikan ruang yang lebih strategis bagi aparatur negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pelayan. Aparatur negara sebagai ujung tombak dalam penyelenggaraan pelayanan publik, tentunya harus mempunyai kualitas pendidikan yang kompeten, manajemen pelayanan yang aktualitatif, dan moralitas kinerja yang santun.

Aparatur negara mempunyai korelasi yang integrative terhadap input dan output yang dikelolanya. Artinya bawa, aparatur yang mempunyai tingkat pendidikan yang kompeten, dan pengalaman yang integrative, serta tingkat emosional dan moralitas tinggi akan berimplikasi terhadap tingkat output pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Dinamika perkembangan tatanan pemerintahan atau good governance menjadi pemicu pemerintah dalam melakukan berbagai perbaikan-perbaikan dalam tatanan birokrasi. Pun demikian, paradigma good governance terus berkembang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan di dalam masyarakat. Perkembangan itu menjadi eskalasi dari terus digerakkannya reformasi birokrasi ke dalam berbagai level. Mulai dari level pemerintah pusat hingga daerah, bahkan ke tingkat RT/RW menjadi porsi yang penting bagi pemerintah. Tujuannya adalah untuk memberikan pendidikan kepada masyarakat tentang birokrasi pemerintahan dan sistem pelayanan yang diberikan.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Perkembangan Reformasi Birokrasi**

Menurut Sedarmayanti, bahwa reformasi merupakan proses upaya sistematis, terpadu dan komprehensif untuk mengimplementasikan tatanan pemerintahan yang baik. Sedangkan birokrasi adalah sistem penyelenggaraan pemerintahan yang diselenggarakan oleh pegawai, berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Sedangkan reformasi birokrasi adalah upaya

pemerintah dalam penyelenggaraan Negara yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas kinerja dengan berbagai sistem dan metode, secara efisien dan efektif (Setiawan, 2010).

Birokrasi menjadi salah satu mesin pembangunan yang mempunyai peran penting dalam penyelenggaraan Negara dengan berbagai agenda pembangunan yang sudah ditetapkan (Firmanzah, 2014). Kerangka reformasi birokrasi menerapkan konsep bersih, netral, dan berwibawa bagi SDM aparatur, sistem dan peraturan yang mendorong tercapainya cita-cita pemerintahan, serta menciptakan tatanan pemerintahan yang baik melalui pembangunan secara berkelanjutan.

Reformasi birokrasi diawali dengan ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 sebagai amanat UU No.17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025 dan Permenpan-RB Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014 yang sejalan dengan Peraturan Presiden No. 5 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010-2014.

**Tabel 1.**  
**Ukuran Keberhasilan Reformasi Birokrasi Sesuai RPJMN 2010-2014**

| <b>Sasaran</b>  | <b>Indikator</b>                   | <b>Base Line (2009)</b> | <b>Base Line (2014)</b> |
|---|------------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN                  | IPK*)                              | 2.8                     | 5.0                     |
|   |                                    |                         |                         |
|   | Pusat                              | 42,17%                  | 100%                    |
|   | Daerah                             | 2,73%                   | 60%                     |
| Terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat | Integrasi Pelayanan Publik         | 6,64                    | 8.0                     |
|   |                                    |                         |                         |
| Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi          | Daerah                             | 6,46                    | 8.0                     |
|   | Peringkat Kemudahan Berusaha       | 122                     | 75                      |
|   | Indeks Efektivitas Pemerintahan**) | 0,29                    | 0,5                     |
|   | Instansi pemerintah yang akuntabel | 24%                     | 80%                     |

\*) Skala 0-10

\*\*\*) Skala 2,5 s/d 2,5

Sumber: Diolah dari RPJMN 2010-2014 (Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2014).

*Grand design* reformasi birokrasi, mengamanatkan, bahwa pada tahun 2014 *output* yang diharapkan adalah jumlah PNS yang proporsional, pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, peningkatan kualitas pelayanan publik, peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi, peningkatan profesionalisme SDM aparatur, peningkatan mobilitas aparatur antar

daerah, antar pusat, dan antar pusat dengan daerah, peningkatan gaji dan jaminan kesejahteraan. Sehingga, pada tahun 2025, pemerintahan yang baik dengan birokrasi pemerintahan yang professional, berintegritas tinggi, dan menjadi pelayan bagi masyarakat secara baik dapat diwujudkan (Kementerian Hukum dan HAM RI, 2011).

Alasan diberlakukannya reformasi birokrasi adalah karena adanya berbagai faktor yang muncul dalam birokratisasi di Indonesia, yaitu faktor internal dan eksternal. Faktor internal yang melatarbelakangi reformasi birokrasi adalah semakin tingginya tuntutan masyarakat terhadap kebutuhan pelayanan publik yang lebih baik. Sedangkan faktor eksternalnya adalah adanya globalisasi dan perubahan lingkungan, perubahan politik, ekonomi dan sosial secara signifikan, serta adanya perkembangan dan kemajuan iptek yang semakin luas.

Tujuan utama dalam reformasi birokrasi adalah ke dalam internalisasi dan eksternalisasi untuk menciptakan aktualisasi birokrasi, yaitu sebagai penerima manfaat dari reformasi birokrasi itu sendiri, birokrasi harus kompeten dan efisien dalam struktur. Artinya bahwa, reformasi birokrasi harus bekerja secara kompeten dan professional dalam kerangka penyederhanaan struktur yang terukur, tanpa menghambat fungsi atau pencapaian tujuan pemerintahan yang lebih baik (Badan Pertanahan Nasional RI, 2013).

Pembangunan reformasi birokrasi yang ada saat ini masih “jalan di tempat”. Konstruksi peraturan terkait reformasi birokrasi sudah sejalan dengan cita-cita pemerintahan. Namun, dalam perkembangannya, masih banyak ditemukan inefisiensi dari penyelenggaraan reformasi birokrasi, yang berfokus kepada aspek pembangunan sistem dan tatanannya saja.

Sementara penataan SDM aparatur, sebagai penentu arah reformasi birokrasi, masih terkungkung oleh paradigma lama yang sudah menjamur di lingkungan birokrasi. KKN yang masih berkeliaran, dengan mentalitas pegawai yang sangat lemah, ditambah *soft skill* dan keterampilan yang minimal, sehingga berimplikasi kepada regulasi yang tidak seimbang dengan pelaksanaan reformasi birokrasi itu sendiri.

Berbagai problematika dalam arah perkembangan reformasi birokrasi, menjadi kendala dalam proses pelaksanaannya, antara lain: *Pertama*, etika dan karakter aparatur. Lemahnya etika aparatur dapat dilihat dari berbagai penyelenggaraan publik, mulai dari jabatan operasional yang masih banyak ditemukan melakukan pelanggaran, hingga jabatan pemimpin yang mempunyai perilaku kurang baik. Etika aparatur mempunyai peran penting dalam pengembangan SDM dalam peningkatan organisasi. Etika menjadi hal yang paling mempengaruhi dari penyelenggaraan dan pelaksanaan tugas dan tanggung jawab setiap pegawai.

Etika atau moral dari aparaturnya masih memprihatinkan. Maraknya perselingkuhan penyelenggaraan dengan berbagai alasan yang ditimbulkannya. Lemahnya etika pelayanan kepada masyarakat dengan prinsip keadilan dan kebaikan yang diterima oleh masyarakat, korupsi yang semakin tinggi dalam lintas organisasi publik, baik di pusat maupun daerah, terutama bagi para pemangku kebijakan publik, konspirasi politik masih tidak terkendali dengan baik, kepentingan-kepentingan individu atau kelompok selalu menjadi hambatan penyelenggaraan Negara, dan berbagai kasus-kasus berkaitan dengan etika penyelenggaraan Negara yang masih menjadi beban dan tanggung jawab bersama. Selain etika, di dalamnya terdapat sebuah relevansi ganda dalam penyelenggaraan Negara, yaitu karakter. Karakter adalah turunan dari perilaku dan sikap pegawai dalam membiasakan dirinya terhadap pekerjaan dan *attitudenya*. Sehingga pembiasaan yang berulang-ulang menjadikan karakter bagi dirinya, disadari ataupun tidak.

Pengembangan karakter yang dibangun berdasarkan pembiasaan, itu berakibat kepada sebuah budaya perilaku dalam dirinya terhadap karakteristik perbuatannya. Pembudayaan yang dibangun berdasarkan karakter, mempengaruhi elemen karakter-karakter yang lain di dalam lingkungan organisasi. Jika karakter sudah menjadi budaya, maka implikasinya kepada lingkungan dan aspek kehidupan yang menyertainya. Karakter yang baik dapat berimplikasi kepada lingkungan organisasi yang baik, begitu juga sebaliknya.

Karakter SDM aparaturnya saat ini masih lemah dan terkontaminasi dengan budaya yang mengandalkan kepentingan dirinya sendiri dengan tidak menghiraukan kepentingan publik, pejabat masih diartikulasikan sebagai kekuasaan dan kekuatan untuk bertindak sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang masih marak dilakukan, KKN masih subur dalam lingkungan birokrasi, tanggung jawab masih dianggap sebagai sebuah pekerjaan bukan pengabdian kepada bangsa dan Negara, dan berbagai karakteristik birokrasi yang masih perlu gebrakan dan gerakan serta inovasi perbaikan menuju tatanan birokrasi yang baik dan akuntabel. Hal ini, menjadi tugas pemerintah dan masyarakat untuk melakukan pembenahan dan perbaikan secara berkelanjutan. *Kedua*, peraturan perundang-undangan yang masih tumpang tindih. Perjalanan panjang reformasi birokrasi di Indonesia masih menyisakan banyak problematika tatanan pemerintahan. Kondisi ini dipengaruhi oleh banyak aturan dan ketentuan hukum yang kurang terintegrasi dengan peraturan yang lain. Sehingga menimbulkan efek negative terhadap pelaksanaan dan penyelenggaraan Negara.

Tumpang tindihnya peraturan tentang penyelenggaraan negara dalam birokrasi menjadi konsekuensi tersendiri terhadap penerapannya. Pegawai yang bekerja sesuai dengan *passion* dalam kinerjanya, membutuhkan penyesuaian dengan peraturan perundang-undangan

yang baru. Begitupun juga dengan tumpang tindihnya antara UU dan peraturan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang kurang kurang terintegrasi dengan baik. Sehingga dapat menjadikan ambiguitas aparatur dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Hal itu berpengaruh terhadap kualitas dan professional kinerja. *Ketiga*, kompetensi dan kualitas SDM aparatur yang masih jauh dari harapan. Penguatan reformasi birokrasi harus diimbangi oleh kemampuan dan keterampilan SDM aparatur yang mumpuni. SDM yang berkualitas dalam pelayanan publik akan mempengaruhi kinerja birokrasi yang lebih teratur dan berkualitas.

Problem SDM aparatur masih menjadi kendala dalam penyelenggaraan Negara, terutama dalam pelayanan publik. SDM aparatur pelayanan menjadi kunci utama suksesi reformasi birokrasi dalam mengemban amanah dan tanggung jawabnya. Lemahnya SDM aparatur di berbagai lembaga atau kementerian mempengaruhi aspek kinerja SDM di lingkungan birokrasi. Lemahnya SDM yang berdampak kepada penyelenggaraan reformasi birokrasi adalah pelayanan publik yang tidak berjalan sesuai dengan standar yang ditentukan, kepuasan masyarakat akan layanan yang diterima, jauh dari apa yang di butuhkan, banyaknya pungli yang dilakukan oleh oknum aparatur, penyesuaian terhadap situasi dan kondisi teknologi dan informasi yang lamban, dan kompetensi yang dimiliki banyak yang tidak sesuai dengan kinerja dan tanggung jawabnya. *Keempat*, peran dan fungsi kontrol masyarakat belum maksimal. Penyelenggaraan reformasi birokrasi, seyogyanya bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah. Masyarakat mempunyai peran yang tidak kalah penting dalam kontrol sistem penyelenggaraan Negara.

Lemahnya kontrol dari masyarakat, berdampak terhadap pelaksanaan dan arah perkembangan reformasi birokrasi. Hal ini dikarenakan minimnya tampungan aspirasi dari masyarakat yang kurang mendapatkan respon secara baik, minimnya sarana dan prasaran aspirasi masyarakat dalam pengembangan dan penyelenggaraan Negara terhadap temuan-temuan masyarakat, dan ketidaktahuan masyarakat akan apa yang menjadi tanggung jawab penyelenggara Negara. Secara prinsip, reformasi birokrasi, bertujuan untuk menciptakan kondisi tatanan pemerintahan yang baik, melalui pelayanan publik yang baik pula, jika partisipasi dan peran masyarakat seimbang dan proporsional. Peran masyarakat sebagai kontrol terhadap aparatur Negara dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan Negara, menjadi masukan dan arahan yang dapat membantu pemerintah untuk melakuakn berbagai kebijakan dan analisis. Sehingga solusi dari berbagai aspek permasalahan di lapangan dapat dicarikan solusi sesuai dengan kondisi di dalam lingkungan birokrasi.

Lahirnya UU No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi kekuatan baru dalam pelaksanaan reformasi birokrasi, yang penekanan kepada aspek kompetensi dan profesionalitas kinerja ASN, PNS ataupun Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. UU ini sebagai bagian dari penguatan terhadap peningkatan kualitas birokrasi, menjadi harapan bersama dalam pengembangan dan peningkatan kualitas birokrasi di Indonesia dengan menekankan kepada peningkatan SDM aparatur yang professional, berkualitas, dan kompeten dalam bidang keahliannya. Sehingga diharapkan, konstitusionalisasi birokrasi dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang diharapkan, yaitu tatanan pemerintahan dalam konsep reformasi birokrasi yang lebih berkualitas, professional, akuntabel, bersih, netral, dan berwibawa.

Sesuai dengan arah pembangunan reformasi birokrasi dengan visi pembaungan berdasarkan UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, yaitu Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur. Sedangkan arah kebijakan reformasi birokrasi yang tertuang dalam Perpres No. 5 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014, yaitu Indonesia yang lebih sejahtera, demokratis dan berkeadilan.

Kerangka reformasi birokrasi dengan visi dan misi yang dibangun, seyogyanya untuk mempercepat konstelasi tatanan pemerintahan yang lebih tertata dalam pengembangan dan pembangunan nasional. Menjadikan bangsa yang maju dengan berbagai aspek kehidupan kemasyarakatan dan pemerintahan. Bangsa yang maju dalam bidang pendidikan, ekonomi, hukum, politik, sosial dan pembangunan memberikan implikasi signifikan terhadap kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia yang berkeadilan dan berkedaulatan.

### **Reformasi Birokrasi dan Good Governance**

Kaidah pelayanan publik, dalam pelaksanaan reformasi birokrasi menjadi tujuan utama dalam penyelenggaraan Negara. Pelayanan publik sebagai aspek utama dalam tatanan pemerintah untuk menghasilkan kualitas dan profesionalitas layanan yang diberikan kepada masyarakat. Aparatur, menjadi kunci sukses dalam pelayanan publik. Sebagai pelaksana utama dalam pemberian layanan, aparatur bagian terpenting agar di pupuk dalam manajemen, pengelolaan dan pengembangannya. Asropi, memberikan pandangannya tentang kondisi pelayanan publik dalam birokrasi, yaitu adanya berbagai kendala dan tantangan upaya pemerintah dalam melakukan peningkatan kualitas pelayanan publik, hal ini dikarenakan berbagai faktor, antara lain keterbatasan kompetensi dan kualitas aparatur dan kemampuan pemerintah, terutama pemerintah daerah dalam penganggaran, meningkatkan kebutuhan

layanan yang dari masyarakat yang semakin kompleks, dan regulasi antara pemerintah pusat dan daerah yang masih belum strategis (Hayat, 2014).

Faktor-faktor di atas, menjadi tantangan bagi pemerintah untuk mengimplementasi reformasi birokrasi ke dalam kerangka tujuan pemerintahan. Membuthkan pola sinkronisasi dari problematika yang muncul untuk dicarikan solusi alternatif kebijakan publik untuk meminimalisir dampak negative yang ditimbulkan alam pelaksanaannya. Karena, pelayanan publik, secara realistis menjadi kunci keberhasilan dari implementasi reformasi birorkasi. Reformasi birokrasi menjadi penting dalam proses pengayaan dan peningkatan kompetensi serta kualitas SDM aparatur. Adanya reformasi birokrasi menciptakan cipta kondisi aparatur yang kompeten, bersih, netral dan berwibawa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Reformasi juga memberikan ruang yang cukup luas bagi aparatur dalam jabatan dan kedudukan kepegawaian. Aparatur yang berkualitas mempunyai implikasi terhadap prospek perbaikan secara menyeluruh dalam lingkungan birokrasi. Tentunya, membutuhkan dukungan dan konsinyasi dengan penguatan regulasi yang signifikan terhadap pencapaian tujuan reformasi itu sendiri.

Prinsip dasar reformasi birokrasi adalah menciptakan tatanan pemerintahan yang baik, dengan berbagai perubahan yang harus dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Reformasi birokrasi, dalam kerangka pencapaian tujuan *good governance*, perlu dipertegas, siapa yang harus menjalankan reformasi birokrasi? Jawabannya adalah tentu seluruh elemen aparatur yang ada dalam birokrasi menjalani seluruh aspek yang menjadi ketentuan reformasi birokrasi. Lembaga birokrasi secara structural dipimpin oleh pemimpin birokrasi itu sendiri, sehingga menjadi tugas dan tanggung jawab pemimpin, dengan pola-pola yang dimainkan dalam menyelenggarakan reformasi birokrasi.

Dalam lingkungan *paternalistic*, reformasi birokrasi cenderung berhasil, jika pemimpinnya cakap dalam mereformasi birokrasinya. Kuatnya peran pemimpin dalam implementasi reformasi birokrasi menjadi aspek penting untuk pencapaian dan keberhasilan tujuan *good governance*. Pemimpin yang dengan kepemimpinannya menjalankan wewenangnya sesuai dengan tujuan reformasi birokrasi, niscaya keberhasilan reformasi dapat terwujud dalam birokrasi. Pun sebaliknya, jika pemimpin tidak mempunyai niat yang baik untuk mereformasi birokrasi, tentunya tidak pernah ada perubahan dan perkembangan dalam lingkungan birokrasi itu sendiri (Nugroho, 2013). Namun, secara konseptual, birokrasi yang ideal adalah birokrasi yang professional, yaitu handal dalam pelayanan publik, aspiratif, akuntabel, netral dalam menjalankan aktifitas dengan dilandasi oleh etika dan moralitas yang berkarakter. Konsep ini secara implisit memberikan dampak kepada internalisasi dan

eksternalisasi birokrasi. Namun, secara kesinambungan, menurut Hendyanto, aspek konseptual ini mempunyai peran strategis dalam pencapaian tujuan pemerintahan yang baik yaitu dengan menerapkan pendekatan komprehensif, incremental, dan kombinasi (Mufti, 2012).

*Good governance* dapat tercapai dalam kerangka reformasi birokrasi, jika pelayanan publik dapat diterapkan sesuai dengan kebutuhan dan harapan dari masyarakat. Reformasi tatanan yang dijalankan harus seiring dengan prinsip-prinsip aspek konsepsinya seperti yang disampaikan di atas. Untuk mencapai sebuah *good governance*, hal yang harus dilakukan adalah seperti dalam Peraturan Menpan dan RB No. PER/15/M.PAN/7/2008 tentang program reformasi birokrasi antara lain: (1) arah strategis; (2) manajemen perubahan; (3) penataan sistem; (4) penataan organisasi; (5) penataan tata laksana; (6) penataan sistem manajemen SDM; (7) penguatan unit organisasi; (8) penyusunan peraturan perundang-undangan; dan (9) pengawasan internal.

Kesembilan program pencapaian *good governance* tersebut tentunya harus diimplementasikan dalam penyelenggaraan Negara, dalam hal ini adalah point penting dari tujuan tersebut, yaitu aspek penyelenggaraan pelayanan yang berkualitas, profesional, dan baik. Pelayanan yang berkualitas mengasumsikan, bawah pelayanan yang diberikan sesuai dengan yang diharapkan. Pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan orang yang dilayani, dengan kepuasan dan kenyamanan dalam pemberian layanan menjadi kualitatif value dari penyelenggara pelayanana. Begitu juga dengan aspek kemudahan dalam penerimaan layanan menjadi indikator kualitas layanan dalam pengukuran kinerjanya.

Paradigma *good governance* berproses seiring dengan kebutuhan dan tuntutan masyarakat untuk menjadikan pemerintahan yang lebih baik. Pergerakan paradigma *good governance* menuju *shared governance* berjalan secara natural dan terus berkembang. *Shared governance* memberlakukan prinsip kesetaraan dalam kinerja pelayanan publik yang lebih komprehensif dengan peningkatan kinerja sumber daya aparatur yang berkualitas dan kompeten. Sehingga dapat dihasilkan kualitas pelayanan yang mempunyai integrasi antara internalisasi birokrasi, yaitu, struktur birokrasi, sumber daya manusia, dan sistem birokrasi dengan eksternalisasi, antara lain masyarakat, lembaga terkait dalam pengawasan birokrasi dan sarana prasarana dalam pemberian pelayanan publik. Seluruh stakeholder yang mencukupi dalam implementasi pelayanan publik dapat secara signifikan mempengaruhi tatanan pemerintahan, yaitu pemerintahan yang dinamis, inovatif, kreatif, dan partisipatif.

Pelayanan yang profesional, tentunya harus dilakukan dan dikerjakan oleh aparatur yang kompeten dalam bidang pekerjaannya. Kompetensi yang dimiliki, berdampak terhadap

kinerja yang dilakukan. Sementara pelayanan publik yang baik, berdasarkan kepada attitude dan etika aparatur dalam menjalankan tugasnya sebagai pemberi layanan. Kebaikan kinerja terhadap kebutuhan masyarakat dalam membutuhkan layanan adalah sebuah kemuliaan yang tidak dapat dipungkiri dalam karakteristik kehidupan manusia. Baik dalam pelayanan memberikan aspek positif terhadap kinerja yang dilakukan, dan kepada birokrasi sebagai organisasi legalitasnya. Sehingga, kebaikan sebuah pelayanan mempunyai value tersendiri dalam penilaian konsumen (masyarakat) terhadap kinerja aparatur Negara. Oleh karena itu, keberadaan pelayanan publik menjadi ujung tombak dari pelaksanaan reformasi birokrasi. Tujuan diberlakukannya reformasi birokrasi untuk mendukung perbaikan terhadap sistem pemerintahan dengan tatanan yang lebih kompetitif dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai penyelenggara Negara untuk menjawab segala tantangan dan kehidupan masyarakat yang semakin komplis dan kompleks. Dengan terciptanya pemerintahan yang baik, maka tujuan dari UUD 1945 sebagai pondasi bangsa dan Negara dapat terwujud, yaitu kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan segala tumpah darah yang dimiliki semata-mata untuk kepentingan rakyat Indonesia.

### **Inovasi Pelayanan Publik**

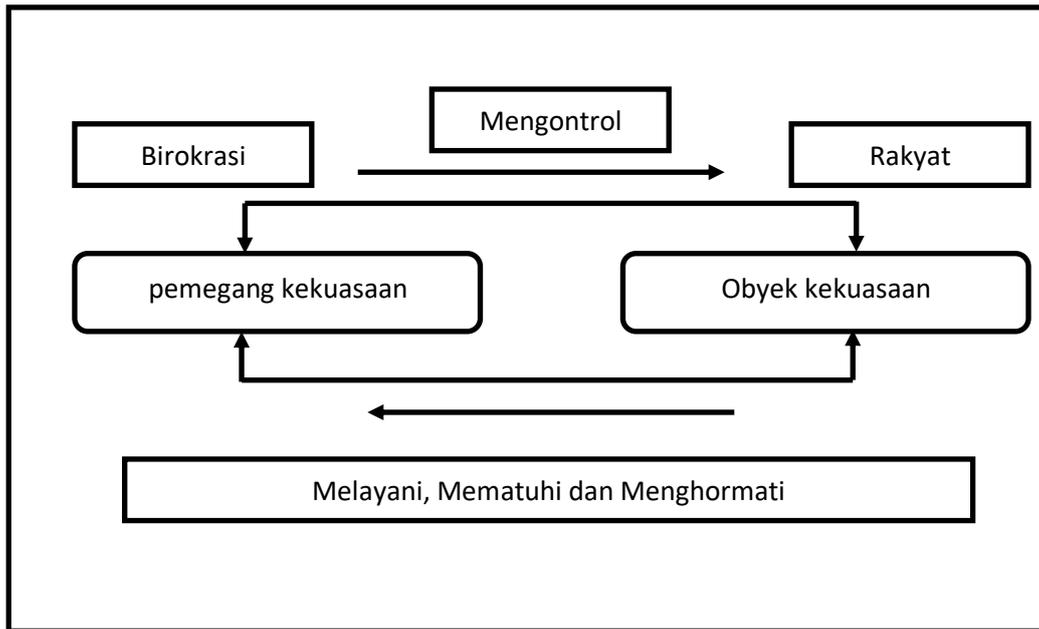
Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 36 tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis, Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan, menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara, yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Keban, mengungkapkan bahwa, pelayanan publik mempunyai pengertian secara sempit dan luas. Dalam arti luas, pelayanan publik adalah suatu pemberian barang dan jasa kepada masyarakat, baik yang dilakukan sendiri oleh pemerintah atau diselenggarakan oleh swasta melalui kemitraan. Sementara dalam arti sempit, pelayanan publik merupakan pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan prinsip *public administration* untuk kepentingan publik (Lembaga Administrasi Negara RI, 2010).

Pelayanan publik sebagai hak dan media bagi masyarakat dalam penerimaan pelayanan oleh pemerintah terhadap kebutuhan administratif, barang ataupun jasa. Apapun bentuk pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara Negara kepada masyarakat harus dilayani secara profesional, baik, adil, dan setara. Artinya bahwa, kebijakan pelayanan yang diberikan harus sesuai dengan standar yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, beserta turunannya. Sementara itu, Sinabella, dkk, (2008) menjelaskan bahwa,

pelayanan publik adalah pemberian layanan oleh pemerintah kepada warga negara yang membutuhkan pelayanan sesuai dengan kepentingannya. Pelayanan dapat dikatakan pelayanan, apabila regulasi yang dijalani oleh pemerintah kepada masyarakat sebagai penerima layanan berjalan secara professional dan baik, serta berkualitas (Ahmadi, 2013). Dwiyanto (2009), menjelaskan, secara rinci dan detail dalam hal teknis, tentang pengertian pelayanan publik, adalah diselenggarakannya untuk memenuhi kebutuhan dasar warga Negara. Kebutuhan warga Negara dalam pelayanan adalah terkait dengan administrasi kependudukan, barang maupun jasa yang menjadi kebutuhan dasar dalam kehidupan warga Negara. Sehingga, dalam konsep pelayanan publik, sesuai dengan prinsip dasar Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis, Penyusunan, Penetapan Dan Penerapan Standar Pelayanan adalah sederhana, konsistensi, partisipatif, akuntabel, transparansi, dan berkeadilan. Prinsip itu penting dilakukan dan diimplementasikan dengan tujuan untuk memberikan konsep pelayanan kepada warga Negara secara realistis dan dapat dipertanggungjawabkan.

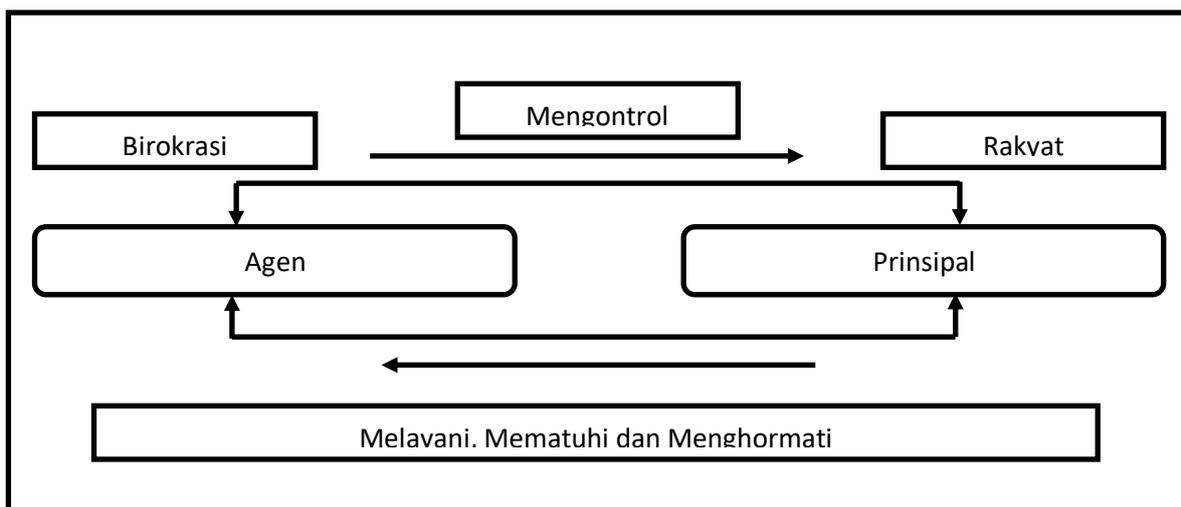
Masyarakat dalam pola pelayanan senyatanya hanya membutuhkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhannya yang disertai dengan kecepatan layanan, kebaikan layanan, dan kualitas layanan yang diberikan. Tentunya, penyelenggaraan pelayanan dengan tugas dan tanggung jawab yang diembannya, harus mengedepankan prinsip-prinsip keadilan dalam tatanan pelayanan kepada masyarakat yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Keberadaan pelayanan publik saat ini, masih berkembangnya pola yang kurang ideal dalam manajemen pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan, seharusnya menjadi pelayan bagi masyarakat, dengan paradigma yang dibangun hingga menjadi budaya birokrasi di Indonesia, menjadikan birokrat yang meminta dilayani oleh masyarakat. Tidak ada keseimbangan yang integrative antara birokrat dengan warga serta fungsi dan tugas masing elemen pelayanan yang tidak seimbang. Baik aparatur sebagai penyelenggara pelayanan dan masyarakat sebagai penerima pelayanan. Hal itu seperti terlihat pada gambar berikut:



**Gambar 1. Pola Hubungan Antara Birokrasi dengan Warga Saat Ini**  
Sumber: Hayat (2013)

Seyogyanya aparatur sebagai penyelenggara pelayanan harus mengubah paradigma lama dengan pendekatan karakteristik dan etis, yaitu dengan menjalankan fungsi dan tugas serta tanggung jawabnya sebagai pelayan bagi masyarakat, bukan meminta layanan. Begitu juga dengan masyarakat, sebagai penerima pelayanan seyogyannya menjadi control penting bagi aparatur penyelenggara Negara dalam pemberian pelayanan. Idealnya, pelayanan publik seperti dalam gambar berikut:



**Gambar 2. Pola Ideal Hubungan Antara Birokrasi dengan Warga**  
Sumber: Hayat (2014)

Secara hirarki, ada berbagai pendekatan dalam pengelolaan pelayanan publik sebagai konsep dan prinsip dasar dalam pemberian pelayanan. Hughes mendeskripsikan bahwa

konsep pelayanan publik yang dikembangkan oleh weberian adalah untuk meningkatkan kapasitas internal lembaga pelayanan publik dengan sistem rekrutmen menggunakan sistem *merit*, sementara itu, struktur organisasi dan lembaga akan teridentifikasi secara jelas dalam tanggung jawab dan fungsinya (Asropi, 2007).

Konsep ini yang menjadi dominasi dari penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Sistem *merit* yang dibangun berdasarkan profesionalisme ke dalam sistem birokrasi, dengan kapasitas dan kualitas yang dimiliki oleh aparatur, mempunyai implikasi terhadap kinerja pelayanan publik.

Namun secara struktural, kondisi penyelenggaraan pelayanan publik, memberikan kompilasi yang strategis dengan munculnya *New Public Service* (NPS) sebagai instrument utama dalam kerangka pelayanan publik yang prima. NPS menitikberatkan kompetensi dan profesionalitas aparatur kepada pelayanan publik yang berkualitas. Bukan hanya dampak internal dari kompetensi yang dimiliki aparatur ke dalam sistem birokrasi, namun juga secara eksternal, pemberian layanan dapat dirasakan secara adil, baik, murah, dan mudah oleh masyarakat.

Penggunaan pelayanan, mencerminkan kepuasan terhadap materi layanan. Kondisi dalam birokrasi, seringkali tidak ada integrasi dan relevansi yang dapat diukur untuk menilai tingkat pelayanan secara konkrit dan komprehensif dalam hubungannya, antara kepuasan publik terhadap pelayanan yang diterimanya (Parlementary Center, 2010).

Ukuran penilaian kinerja pelayanan yang dikembangkan saat ini, pada prinsipnya tidak hanya mengukur langkah kinerja aparatur SDM aparatur, tetapi, pengukuran tersebut melibatkan peran serta masyarakat dalam kontrol terhadap penyelenggara pelayanan. Perlu ada metode yang inovatif dan kreatif dalam kerangka memaksimalkan kerangka penilaian kinerja pelayanan publik dengan output yang diharapkan adalah kualitas pelayanan yang kompetitif dan dapat dirasakan secara eksplisit oleh masyarakat.

Pelayanan publik yang prima dengan aspek kepuasan masyarakat adalah: (1) komunikasi yang baik, psikologis, dan perilaku menjadi aspek utama dalam peningkatan kualitas pelayanan; (2) menciptakan citra positif bagi masyarakat yang dilayani; (3) memperhatikan pihak yang dilayani dalam proses pelayanan; (4) menyelaraskan antara perkataan dan apa yang dilakukan; dan (5) mengenal dengan baik terhadap pihak yang dilayani (Ahmadi, 2013).

Aspek ini menjadi kunci bagi aparatur penyelenggara pelayanan dalam mengontrol birokrasi terhadap pencapaian reformasi birokrasi untuk penguatan sistem pemerintah yang lebih baik. Sebagai pelayan bagi masyarakat, tentunya harus berbaik-baiklah dengan apa yang

mereka butuhkan. Semua aspek pelayanan dari penyelenggara pemerintahan adalah masyarakat sebagai objek utama dalam menjamin keberlangsungan pelayanan yang lebih prima. Oleh karena itu, konsep dan strategi pelayanan publik, harus dijalankan beriringan dengan penguatan karakteristik aparatur penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan publik secara filosofi adalah kepuasan terhadap yang dilayani, yakni kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan. Sehingga, jika masyarakat merasa puas, nyaman, dan aman atas penerimaan layanan, maka berdampak kepada kinerja aparatur pelayanan. Sementara itu, untuk meningkatkan kualitas kinerja pelayanan, dibutuhkan strategi yang membantu untuk mengaplikasikannya. Strategi pelayanan publik, seperti yang dikembangkan oleh LAN dalam prinsip-prinsip strategik maklumat pelayan adalah prinsip-prinsip strategik, sub-sub prinsip, dan pedoman pengembangan (Lembaga Administrasi Negara RI. 2007).

**Tabel 2. Prinsip-Prinsip Strategik dalam Maklumat Pelayanan Publik**

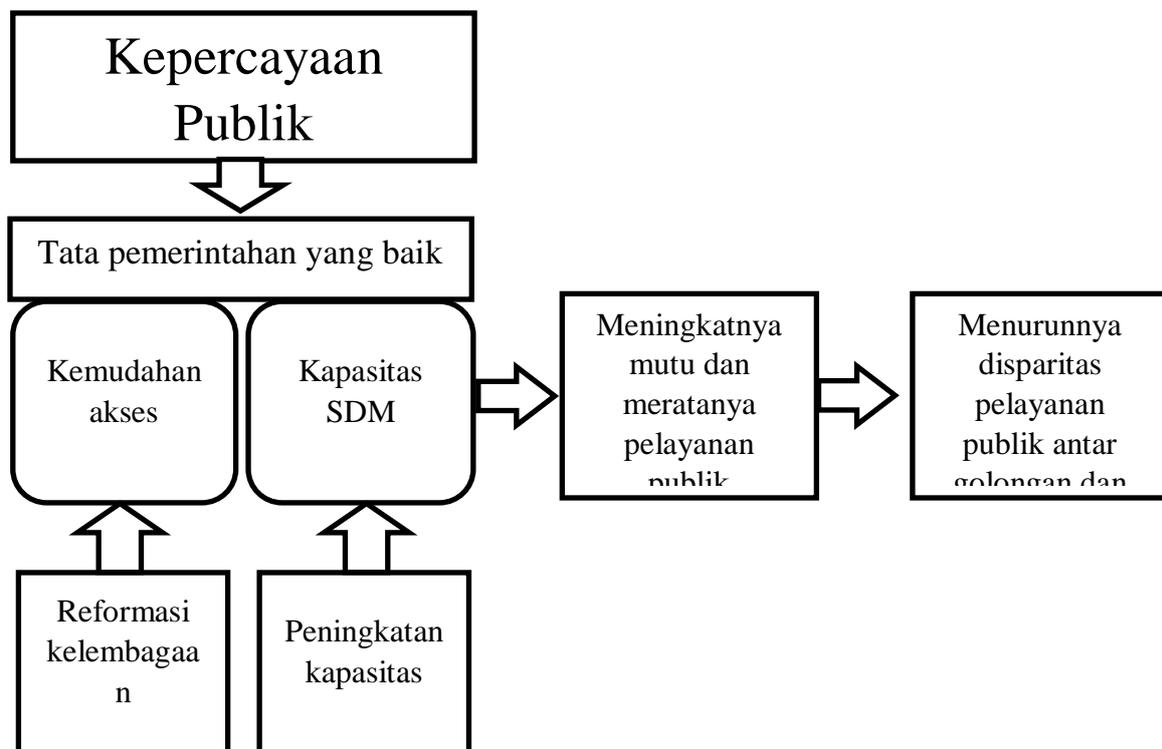
| <b>Prinsip-Prinsip Strategik</b>                      | <b>Sub Prinsip</b>  |
|---|---|
| <b>Prinsip Strategik 1</b>                            | 1. Informasi kepada pelanggan tentang instansi penyedia layanan |
| Unsur Utama Maklumat Pelayanan                        | 2. Jalur-jalur komunikasi                                       |
|   | 3. Standar pelayanan  |
|   | 4. Hak dan kewajiban pelanggan                                  |
|   | 5. Masukan dan keluhan pelanggan                                |
| <b>Prinsip Strategik 2</b>                            | 1. Konsultasi pengembangan maklumat pelayanan                   |
| Pengembangan Maklumat Pelayanan                       | 2. Format dan tampilan maklumat                                 |
|   | 3. Peresmian maklumat pelayanan                                 |
| <b>Prinsip Strategik 3</b>                            | 1. Tujuan peninjauan ulang                                      |
| Memelihara dan Meninjau Ulang Maklumat Pelayanan      | 2. Frekuensi peninjauan ulang                                   |
|   | 3. Konsultasi dalam peninjauan                                  |
|   | 4. Promosi berkelanjutan  |
| <b>Prinsip Strategik 4</b>                            | 1. Memonitor kinerja terhadap standar                           |
| Memonitor dan Melaporkan Penerapan Maklumat Pelayanan | 2. Melaporkan kinerja terhadap standar                          |
|   | 3. Melaporkan keluhan dan masukan pelanggan                     |

Sumber: Lembaga Administrasi Negara (2007).

Tabel di atas menunjukkan bahwa, strategi pelayanan publik harus mematuhi maklumat layanan dengan prinsip-prinsip strategiki maklumat pelayana. Dalam penerapan pelayanan publik, unsur ini menjadi penting terhadap strategi peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Tentunya, dengan berbagai keterbatasan yang dimiliki oleh instansi pemerintah, ada unsur penting wajib yang harus dilakukan dan diimplementasikan dalam kerangka pelayanan publik yang professional dan berkualitas. Secara prinsip, penggunaan strategi ini dapat menguntungkan elemen birokrasi dalam aspek pelayanan publik, baik

pemerintah maupun masyarakat yang mempunyai *feed back* positif dari maklumat pelayanan ini.

Strategi kelembagaan pelayanan publik dengan berbagai prinsip dasar pelayanan berjalan seimbang jika diiringi dengan kompetensi dan kualitas aparatur yang professional. Tentunya, kompetensi itu harus diikuti oleh pengembangan SDM aparatur melalui pelatihan, pendidikan, dan pengembangan karier yang memberikan kontribusi bagi kompetensi kinerja pelayanan publik aparatur. Sehingga di dapatkan aparatur yang mampu memberikan pelayanan secara baik



Gambar 3. Strategi Kelembagaan Pelayanan Publik  
Sumber: Lembaga Administrasi Negara RI (2010)

Pelayanan publik dalam kelembagaannya mempunyai pengaruh yang signifikan dalam peran dan strategi meningkatkan kualitas pelayanan, yaitu dengan meningkatkan kualitas institusi, peran institusi, akses kelembagaan, kapasitas yang dimiliki dan penggaraan secara efisien untuk kinerja pelayanan publik yang efektif. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan kualitas pelayanan publik, antara lain: (1) kepemimpinan; (2) budaya organisasi; (3) faktor kelembagaan; (4) tatakerja; (5) standar pelayanan; (6) pengelolaan pengaduan masyarakat; dan (7) pengendalian dan evaluasi (Lembaga Adminsitrasi Negara, 2010).

Dari ketujuh aspek di atas, menggambarkan bahwa ada proses kesinambungan yang berjalan seiring yang saling berkaitan antara faktor didalam kerangka pencapaian tujuan pelayanan publik, yaitu pencapaian terhadap kepuasan dan kenyamanan masyarakat dalam memperoleh pelayanan. Namun, konsep pelayanan di atas, perlu didukung dengan pengaruh secara spesifik di dalam pelayanan publik itu sendiri, yaitu motivasi dan integrasi yang berimbang terhadap kinerja aparatur. Artinya bahwa, pelayanan publik yang berkualitas dengan kompetensi aparatur yang profesional, harus diikuti oleh proporsional *reward* yang diterimanya sebagai motivasi untuk peningkatan pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat.

### **Kesimpulan**

Pengukuran keberhasilan reformasi birokrasi dengan kualitas dan profesionalitas kinerja pelayanan publik, menjadi acuan penting dalam pencapaian *good governance*. *Good governance* sebagai tujuan utama dan terpenting dalam pelaksanaan dan perbaikan di dalam elemen sistem organisasi untuk tatanan yang lebih baik. Tatanan yang baik, dapat mempengaruhi sumber daya yang ada dalam organisasi, seperti SDM, sarana dan prasaran, maupun sistem yang berjalan. Keberhasilan *good governance*, dapat berimplikasi kepada keadilan dan kesejahteraan, kemanan dan kenyamanan, kebaikan dan mulianya karakter kehidupan berbangsa dan bernegara, serta berwibawanya aparatur dalam kemanfaatan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Birokrasi merupakan proses dari pencapaian tujuan pemerintahan. Seiring dengan semakin tingginya permintaan pelayanan dari masyarakat, perubahan iklim social, ekonomi, hukum, agama, dan budaya, serta adanya budaya KKN yang masih tinggi. Birokrasi menjadi bagian terpenting dalam proses menciptakan kualitas aparatur yang kompeten dan profesional dan kinerja aparatur yang mempunyai skill dan kemampuan sesuai dengan harapan masyarakat dalam kinerja dan tanggung jawabnya.

Pelayanan publik sebagai pilar utama dari pelaksanaan reformasi birokrasi dalam mewujudkan *good governance*, dengan mengintegrasikan antara arah perkembangan reformasi birokrasi ke dalam pengembangan etika dan karakter aparatur penyelenggara pelayanan, sumber daya manusia yang kompeten dalam kinerja yang handal, baik, bersih, netral, dan berwibawa, serta peraturan perundang-undangan yang terintegrasi secara konkrit, sederhana, dan pasti.

Pelayanan publik sebagai aspek utama dalam pelaksanaan reformasi birokrasi harus di dorong ke dalam proses peningkatan dan pengembangan SDM aparatur melalui pendidikan, pelatihan, promosi, jenjang jabatan dan menjamin kesejahteraan dalam pengabdianya

kepada bangsa. Pelayanan publik dengan kinerja SDM aparatur yang kompeten dan berkualitas, menghasilkan kinerja pelayanan yang prima, transparan, professional, dan akuntabel. Kualitas pelayanan publik, dilihat dari aspek skill dan kemampuan aparatur serta kepuasan, kenyamanan, keadilan, keamanan, kebaikan, dan kemudahan dalam mendapatkan layanan yang di butuhkan, serta pertimbangan terjangkaunya administrasi pelayanan.

### **Ucapan Trimakasih**

Trima kasih kami ucapkan kepada almamater kami Universitas Islam Malang, yang telah memberikan dukungan dari tahap awal hingga penyelesaian naskah ini dan akhirnya diterbitkan di jurnal ilmiah.

### **Daftar Pustaka**

- Ahmadi, Rulam. (2013). *Pelayanan Publik Sebagai Guru Yang Baik Untuk Mewujudkan Good governance*, Pelopor, VII (3), 1-10.
- Asropi. (2007). *Manajemen Stratejik, Instrumen Peningkatan Kinerja Lembaga Pelayanan Publik di Daerah*, Manajemen Pembangunan, No. 58/II/Tahun XVI.
- Badan Pertanahan Nasional RI. (2013). *Buku Saku Reformasi Birokrasi BPN RI*, Jakarta: BPN RI.
- Firmanzah. (2014). *Komitmen Reformasi Birokrasi dan UU ASN*. <http://www.setkab.go.id/artikel-12537-.html>. Di unduh tanggal 07 Mei 2014.
- Hayat. (2013). *Profesionallitas dan Proporsionalitas: Pegawai Tidak Tetap Dalam Penilaian Kinerja Pelayan Publik*, Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS, VII (2) 24-39.
- Hayat. (2014). *Konsep Kepemimpinan Dalam Reformasi Birokrasi; Aktualisasi Pemimpinan Dalam Pelayanan Publik Menuju Good Governance*, Jurnal Borneo Administrator 10 (1) 59-84.
- Kementerian Hukum dan HAM RI. (2011). *Buku Saku Reformasi Birokrasi Kementerian Hukum dan HAM RI. Harmoni Dalam Gerak dan Langkah*. Jakarta: Kemenkumham RI.
- Kurnaiawan, Robi Cahyadi. (2016). *Inovasi Kualitas Pelayanan Publik Pemerintah Daerah. FIAT JUSTISIA*. Fakultas Hukum Universitas Lampung 10 (2), 569-586.
- Leea, H., Tsohoub, A., & Choic, Y. (2017). Embedding persuasive features into policy issues: Implications to designing. *Government Information Quarterly*, 34(4), 591-600.
- Lembaga Administrasi Negara. (2007). *Penerapan Maklumat Pelayan*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.

- Menpan dan RB. (2014). *Reformasi Birokrasi. Menteri PAN-RB pada Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung*, tanggal 10 – 14 Oktober tentang Pembangunan Reformasi Birokrasi. Balikpapan.
- Mufti, Moh. Irfan. (2012). *Tantangan Reformasi Birokrasi Di Indonesia: Perspektif Pelayanan Publik di Era Reformasi*. Jurnal Spirit Publik. 8 (2) 29-46.
- Nugroho, Riant. (2013). *Reformasi Birokrasi, Sebah Keharusan. Pemimpin dan Reformasi Birokrasi. Catatan Inspiratif dan Alat Ukur Kepemimpinan dalam Implementasi Reformasi Birokrasi*, Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- Parlementary Center. (2010). *Kinerja Birokrasi Pelayanan Publik*. <http://kebebasaninformasi.org/2010/10/26/kinerja-birokrasi-pelayanan-publik/> Di akses tanggal 9 Juni 2014.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor PER/15/M.PAN/7/2008 Tentang Program Reformasi Birokrasi.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis, Penyusunan, Penetapan Dan Penerapan Standar Pelayanan.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014.
- Peraturan Presiden Nomor 5 tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2010-2014.
- Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.
- Pratama, M. Rizki. (2013). *Inovasi Pelayanan Publik: Studi Deskriptif Tentang Nilai Tambah (Value Added) Inovasi Pelayanan Perizinan Bagi Masyarakat di Kota Kediri*. Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik, 1 (2), 218-225.
- Pusat Kajian Manajemen Pelayanan. Deputi Bidang Kajian dan Pelayanan LAN RI, 2010, *Manajemen Pelayanan Inklusif: Sebuah Gambaran Singkat dan Langkah Pengukuran*, Jakarta: LAN RI.
- Pusat Kajian Manajemen Pelayanan. Deputi Bidang Kajian Pelayanan LAN RI, 2010, *Pengembangan Kebijakan dan Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik: Fokus Pada Peningkatan Kapasitas SDM Pelayanan*, Jakarta: LAN RI.
- Sad Dian Utomo. (2008). *Penanganan Pengaduan Masyarakat Mengenai Pelayanan Publik*, Jurnal Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi 15 (3) 161-167.
- Setiawan, Arif , Domai, Tjahjanulin, Hadi, Minto. (2010). *Reformasi Birokrasi Pada Kantor Bea dan Cukai: Studi Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Cukai Kediri*, Jurnal Administrasi Publik 1 (6) 1174-1184.

Simangunsong, Fernandes dan Imelda Hutasoit. (2018). Implementing Roadmap Model ahead Indonesian Bureaucratic Reform through Quick Wins Method. Academy of Strategic Management Journal, Vol. 17 No. 6. (Jurnal Online) <https://www.abacademies.org/articles/implementing-roadmap-model-ahead-indonesian-bureaucratic-reform-through-quick-wins-method-7667.html>

Undang-Undang Republik Indonesia 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945.