



MODEL
REFORMASI
BIROKRASI
DI KALIMANTAN



Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan

214 + xix halaman, 2014

Perpustakaan Nasional RI : Data Katalog dalam Terbitan (KDT)

ISBN 978-979-1176-42-2

Nama Tim Peneliti:

Koordinator Peneliti:

Mariman Darto, SE, M.Si

Sekretariat Peneliti:

Wildan Lutfi Arieysmieta, SE

Lia Rosliana, S.Psi

Peneliti:

Rustan A., SP, MA, M.S.E

Fani Heru Wismono, SE, MA, MAP

Tri Noor Aziza, SP, MP

Pembantu Peneliti:

Kemal Hidayah, SH

Dewi Sartika, SE, MM

Mayahayati K., SE, M.Ec.Dev

Lany Erinda Ramdhani, S.Sos

Nama Tim Penulis:

Editor:

Mariman Darto, SE, M.Si

Koordinator:

Rustan A., SP, MA, M.S.E

Anggota:

Mayahayati K., SE, M.Ec.Dev

Fani Heru Wismono, SE, MA, MAP

Tri Noor Aziza, SP, MP

Kemal Hidayah, SH

Dewi Sartika, SE, MM

Lany Erinda Ramdhani, S.Sos

Wildan Lutfi Arieysmieta, SE

Lia Rosliana, S.Psi

UNDANG-UNDANG HAK CIPTA NO.19 TAHUN 2001

Pasal 72

- (1) Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) atau pasal 49 ayat (1) dan ayat (2), dipidana dengan penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan /atau denda paling banyak Rp.5.000.000.000,- (lima miliar rupiah).
- (2) Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

MODEL REFORMASI BIROKRASI DI KALIMANTAN



PKP2A III LAN

Nama Tim Peneliti:

Koordinator Peneliti:

Mariman Darto, SE, MSI

Sekretariat Peneliti:

Wildan Lutfi Arieysmieta, SE

Lia Rosliana, S.Psi

Peneliti:

Rustan A, SP, MA, M.S.E

Fani Heru Wismono, SE, MA, MAP

Tri Noor Aziza, SP, MP

Pembantu Peneliti:

Kemal Hidayah, SH

Dewi Sartika, SE, MM

Mayahayati K, SE, MEc.Dev

Lany Erinda Ramdhani, S.Sos

Nama Tim Penulis:

Editor:

Mariman Darto, SE, MSI

Koordinator:

Rustan A, SP, MA, M.S.E

Anggota:

Mayahayati K, SE, MEc.Dev

Fani Heru Wismono, SE, MA, MAP

Tri Noor Aziza, SP, MP

Kemal Hidayah, SH

Dewi Sartika, SE, MM

Lany Erinda Ramdhani, S.Sos

Wildan Lutfi Arieysmieta, SE

Lia Rosliana, S.Psi

UNDANG-UNDANG HAK CIPTA NO.19 TAHUN 2001

Pasal 72

- (1) Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) atau pasal 49 ayat (1) dan ayat (2), dipidana dengan penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7(tujuh) tahun dan /atau denda paling banyak Rp.5.000.000.000,- (lima miliar rupiah).
- (2) Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

KATA PENGANTAR

Kebutuhan akan reform terhadap birokrasi semakin gencar digaungkan oleh masyarakat ataupun unsur legislatif. Berbagai kelemahan birokrasi yang sudah kental melekat seperti pelayanan yang kurang ramah, lama, berbelit-belit, mahal, dan sarat pungutan liar coba dihilangkan oleh beberapa pemerintah daerah dengan berbagai langkah terobosan inovatif. Keberhasilan melakukan reformasi birokrasi oleh beberapa daerah tersebut tentu perlu diungkap, dianalisis, dan didalami untuk dapat dijadikan bahan pembelajaran bagi daerah lainnya yang hendak melakukan percepatan reformasi birokrasi.

PKP2A III LAN telah menyelesaikan kajian terhadap Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan dengan mengambil sampel pada Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu yang memang dikenal sebagai contoh keberhasilan pemerintah daerah melakukan reformasi birokrasi. faktor-faktor yang menjadi pendorong utama keberhasilan kedua lokus tersebut dalam melakukan reformasi birokrasi dianalisis secara mendalam melalui kajian ini, dan pada akhirnya dapat digambarkan model reformasi birokrasi yang dilaksanakan. Model umum pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan terbagi atas Model Kekuasaan-Koersif menuju Model Normatif-Reedukatif. Model pendekatan percepatan reformasi birokrasi ini dijalankan sesuai dengan kondisi lingkungan strategis daerah, namun demikian kecenderungan daerah yang relatif berhasil melakukan reformasi birokrasi menggunakan dua model pendekatan reformasi birokrasi tersebut

Akhir kata, Tim Peneliti menyampaikan penghargaan dan terimakasih kepada berbagai pihak yang telah mendukung terlaksananya kajian ini, khususnya kepada Walikota Pontianak Bapak Sutarmidji dan Bupati Tanah Bumbu Bapak Mardani, serta Prof. Agus Dwiyanto. Semoga kajian ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak, khususnya para pengambil kebijakan dan unsur riset/ kelitbangan di daerah, kami juga menyadari bahwa kajian ini masih memerlukan penyempurnaan, dengan demikian masukan dan saran konstruktif dari berbagai pihak sangat kami harapkan.

Samarinda, Agustus 2014

Tim Peneliti

EXECUTIVE SUMMARY

“KAJIAN MODEL REFORMASI BIROKRASI DI KALIMANTAN”

1. Latar Belakang

Setelah gelombang kedua reformasi birokrasi didengungkan (Perpres No. 81/2010 dan Permenpan No. 20/2010), banyak hal yang kemudian dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan pencapaian reformasi birokrasi secara menyeluruh. Upaya pembenahan terus dilakukan pada delapan area perubahan dalam *road map* reformasi birokrasi, dari sebelumnya yang hanya menyentuh lima aspek, guna menunjukkan komitmen pemerintah daerah menuju birokrasi berkelas dunia. Meskipun demikian, banyak pertanyaan yang timbul terkait dasarpenentuan delapan area perubahan yang telah digariskan tersebut sehingga timbul kesan bahwa paradigma yang digunakan dalam menyusun dimensi-dimensi reformasi birokrasi saat ini masih lebih bersifat *top-down policy* sehingga dampak perubahannya dapat dipastikan belum dapat secara optimal menggerakkan birokrasi menuju birokrasi yang profesional dan handal. Disadari bahwa saat ini upaya pelaksanaan reformasi birokrasi yang dilakukan masih sebatas pada upaya pemenuhan segala persyaratan administratif agar pemerintah daerah dikatakan sedang/ sudah melakukan reformasi birokrasi. Sedarmayanti (2010:29) bahkan mengemukakan bahwa reformasi birokrasi baru menyentuh “kulit”nya saja, seperti perubahan nomenklatur, restrukturisasi organisasi, dan pemberian remunerasi namun produktivitasnya masih tetap sama atau bahkan tidak meningkat sama sekali.

Pelayanan publik sebagai ujung tombak reformasi birokrasi sendiri saat ini dapat dikatakan masih jauh dari harapan. Fenomena birokrasi yang berbelit-belit dan korupsi masih terjadi pada banyak pelayanan yang diselenggarakan birokrasi pemerintah. Tahun 2011 saja Ombudsman RI mencatat 5.800 masalah yang terjadi dalam pelayanan dari seluruh wilayah Indonesia (Rakyat Merdeka Online, 21 Mei 2012), itu pun baru yang dilaporkan, belum masalah pelayanan yang belum dilaporkan. Pelayanan pemda dianggap terburuk, diikuti kepolisian, lembaga peradilan, Badan Pertanahan Nasional, bahkan BUMN/D pun ikut terseret (Kemenpan dan RB, 2013)

Fakta lain juga disebutkan oleh Mendagri Gamawan Fauzi (2013) yang menunjukkan bahwa dari 524 daerah otonom terdapat 290 kepala daerah yang

sudah menjadi tersangka, terdakwa, dan terpidana. Mayoritas atau sekitar 86 % kepala daerah yang tersangkut masalah hukum karena terkait kasus korupsi. Tentu saja ini membuktikan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi belum berjalan optimal bahkan dikhawatirkan tidak berhasil. Selain itu, pelaksanaan reformasi birokrasi yang paling umum dilaksanakan saat ini masih terbatas pada upaya perbaikan kedisiplinan PNS melalui presensi dengan menggunakan instrumen intervensi pada pemotongan tunjangan daerah.

Oleh karena itu, PKP2A III LAN melalui kajian tentang model reformasi birokrasi di daerah berupaya untuk memperoleh gambaran umum pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah yang timbul sesuai dengan lingkungan strategiknya serta upaya penguatan yang dapat dilakukan terhadap model reformasi birokrasi saat ini. Dengan demikian, diharapkan akan tercipta birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara. (UNODC, 2011:16)

ANALISIS MODEL REFORMASI BIROKRASI DI KALIMANTAN

2.1 Analisis Model Reformasi Birokrasi di Kota Pontianak

Berbagai keberhasilan yang dicapai oleh Pemerintah Kota Pontianak dalam membenahi birokrasinya, secara mendasar disebabkan karena adanya faktor kepemimpinan yang kuat dari pimpinan daerahnya. Kepemimpinan yang kuat dapat dimaknai sebagai kemampuan untuk bersikap tegas, adil, mampu memimpin dan mengarahkan bawahannya dengan baik, menjadi tauladan, juga memiliki komitmen dalam menjalankan amanah yang dibebankan kepadanya. Faktor kepemimpinan inilah yang kemudian mendorong terbangunnya prinsip transparansi, penegakan visi dan misi yang berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan kepada publik, penanaman nilai dalam wujud *mind-set* dan etos kerja aparatur yang lebih responsif dan optimal, serta terbitnya berbagai regulasi/kebijakan daerah. Pada akhirnya, dengan didukung oleh kebijakan perundang-undangan maka reformasi birokrasi di Kota Pontianak dapat dikategorikan berhasil.

Dari unsur utama keberhasilan reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak tersebut, dapat dianalisis bahwa reformasi birokrasi Pemerintah Kota Pontianak menerapkan dua model pendekatan yang disesuaikan dengan sekuensi waktu penerapannya. Pada awal kepemimpinan Walikota Sutarmidji (2008-2013), reformasi birokrasi dijalankan melalui

pendekatan kekuasaan-koersif. Pendekatan ini oleh Davidson (2005:65-108) disebutkan bahwa perubahan akan mudah dilakukan jika dianjurkan atau dipelopori oleh pimpinan meskipun ada faktor keterpaksaan. Model pendekatan ini dilaksanakan oleh Sutarmidji setelah melihat etos kerja aparaturnya yang rendah, kurang memiliki kedisiplinan yang tinggi, serta cenderung tidak terbuka kepada publik, sehingga berakibat pada kualitas pelayanan publik yang relatif kurang memuaskan. Oleh karena itu, Sutarmidji dengan karakternya yang tegas dan disiplin melakukan perubahan besar di dalam birokrasi Pemerintah Kota Pontianak dengan pendekatan *kekuasaan-koersif* tersebut.

Sutarmidji memaksa birokrasi Pemerintah Kota Pontianak untuk melakukan *reform* dengan menerapkan sanksi bagi aparatur yang memiliki etos kerja yang rendah, tidak disiplin, dan tidak melayani publik dengan baik. Sutarmidji juga melakukan pengawasan yang cukup ketat terhadap seluruh kinerja SKPD dan tidak segan-segan melakukan pembenahan jika ada SKPD yang kinerjanya tidak sesuai dengan harapan publik. Jika digali dengan menggunakan teori perilaku X dan Y yang diungkapkan oleh Douglas McGregor (1960) dalam bukunya *The Human Side Enterprise*, maka tindakan Sutarmidji merupakan tindakan yang melihat aparaturnya sebagai pekerja tipe X, yakni pekerja yang tidak suka bekerja; senang menghindar dari pekerjaan dan tanggung jawab yang diberikan; memiliki ambisi yang kecil namun menginginkan balas jasa yang tinggi; dan dalam bekerja harus terus diawasi, diancam serta diarahkan agar sesuai dengan tujuan organisasi. Tentu saja apa yang dilakukan oleh Sutarmidji cukup beralasan dan ke depan jika disiplin aparaturnya sudah mulai membaik maka perlakuan yang diberikan diarahkan pada pekerja tipe Y. Pekerja tipe Y adalah pekerja yang tidak perlu terlalu diawasi karena mereka memiliki pengendalian serta penerahan diri untuk bekerja sesuai tujuan organisasi. Pekerja memiliki kemampuan kreativitas, imajinasi, kepandaian serta memahami tanggung jawab dan prestasi atas pencapaian tujuan kerja¹.

Perubahan yang sifatnya memaksa ini sebenarnya bukan hanya keinginan dari Kepala Daerah, melainkan karena adanya tuntutan publik yang mengharuskan Pemerintah Kota Pontianak berbuat sesuatu atas permasalahan publik yang ada. Tuntutan publik tersebut diserap melalui media interaksi publik dan Sutarmidji kemudian memaksa SKPD untuk menindaklanjuti keinginan

1 Lista Kuspriatni, 2013. Available online at <http://lista.staff.gunadarma.ac.id/Downloads/files/26568/Perilaku+Individu+dan+Pengaruhnya+terhadap+organisasi.pdf>. diunduh Tanggal 12/04/2014

publik tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan penerapan model *kekuasaan-koersif* yang tepat kadar dan ukurannya ini, aparatur dan SKPD menjadi lebih optimal bekerja, lebih patuh, lebih disiplin, lebih melayani publik dengan baik, dan “merasa” terus diawasi oleh pimpinan sehingga berhasil menumbuhkan kinerja yang optimal.

Model *kekuasaan-koersif* yang digunakan dalam melakukan *reform* dibarengi pula dengan mekanisme *rewards* yang berimbang. Aparatur/ SKPD yang berkinerja baik bahkan melebihi ekspektasi diberikan *rewards* dan dijadikan contoh bagi aparatur/ SKPD lainnya. Kondisi ini pula yang memaksa aparatur/ SKPD untuk menghasilkan inovasi-inovasi pelayanan publik yang semakin baik dan Walikota Sutarmidji sangat terbuka dan bahkan mendorong lahirnya inovasi-inovasi yang mempercepat proses kerja pelayanan.

Setelah model pendekatan *kekuasaan-koersif* berhasil dijalankan dan secara sistem telah terbangun dengan baik, Walikota Sutarmidji kemudian menanamkan *mind-set* agar aparatur bekerja melayani publik dengan lebih baik atau dengan istilah “mewakafkan diri” bagi kepentingan publik. Model ini disebut sebagai model *normatif-reedukatif*, dimana model ini menitikberatkan pada proses edukasi ulang berkaitan dengan nilai dan keyakinan, sehingga sampai pada kesimpulan tentang perlunya perubahan bagi kepentingan mereka. Upaya ini dilakukan agar mampu menyentuh budaya/ kultur kerja aparatur, terlebih upaya ini dicontohkan dan dikawal oleh Walikota Sutarmidji dalam bekerja. *Mind-set* aparatur yang bekerja mewakafkan dirinya bagi kepentingan publik ini pada akhirnya melahirkan etos kerja aparatur yang tinggi. Ini terbukti dengan tingginya tingkat kedisiplinan aparatur serta lebih bertanggung jawab dalam menjalankan tupoksinya dibandingkan masa sebelumnya.

Mind-set dan etos kerja aparatur juga menjadi faktor yang cukup penting dalam reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak. Kedisiplinan pegawai yang rendah dibenahi melalui penegakan aturan dan ketegasan pimpinan dalam menjatuhkan sanksi bagi yang melanggar. Keteladanan pimpinan atau memimpin dengan contoh pun dilakukan oleh Kepala Daerah-nya agar aparatur juga percaya kepada pimpinannya. Hal ini penting mengingat terkadang bawahan cenderung mengikuti pola dan ritme kerja dari pimpinannya selaku pemegang otoritas tertinggi. Jika pola dan ritme kerja pimpinan responsif, cepat dan bertanggung jawab, maka pegawai juga akan mengikuti pola dan ritme kerja pimpinan tersebut.

Penegakan regulasi dan kebijakan daerah juga dilakukan Sutarmidji dalam rangka mewujudkan dan mempertahankan sistem baru yang

dicanangkan. Beberapa diantaranya adalah Kebijakan pengurangan jumlah jenis perizinan dan waktu penyelesaian perizinan satu hari untuk jenis izin tertentu; Perda terkait kawasan tanpa rokok; Pengaturan perjalanan dinas di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak; Pemberian imbalan sebesar Rp.1.000.000,- kepada masyarakat yang melaporkan dan dapat membuktikan praktek pungli (pungutan liar) yang dilakukan oleh aparaturnya Pemerintah Kota Pontianak; Larangan memasang iklan dari perusahaan rokok disepanjang jalan utama di Kota Pontianak; Penegakan aturan disiplin PNS; Perwali tentang Pengembangan Budaya Kerja di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak; Publikasi APBD dan dana Bantuan Sosial (Bansos) di media massa; Perda terkait pendidikan dengan kuota lima persen bagi siswa di luar wilayah Kota Pontianak; Kewajiban membaca Rubrik Yok Bangon Kote Kite di media massa; dan lain-lain.

Kepemimpinan Sutarmidji yang selalu memberikan tantangan-tantangan kepada SKPD untuk meningkatkan performanya menjadi dasar timbulnya berbagai reformasi berbasis inovasi-inovasi di seluruh SKPD. Sebagai contoh, di BP2T telah menghasilkan pelayanan perizinan 1 hari, pemangkasan jumlah perizinan, kontrol waktu pelayanan, dan lain-lain; sedangkan di Dinas Kesehatan telah menerapkan Puskesmas Tematik, Kartu Sehat Puskesmas, program kesehatan berbasis “gang”, Puskesmas Menyapa, dan lain-lain.

2.2 Analisis Model Reformasi Birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu

Sejak memekarkan diri di tahun 2003, Kabupaten Tanah Bumbu terus 'berlari' dalam melaksanakan percepatan pembangunan di daerahnya. Hingga tahun 2014 ini, realisasi pembangunan daerah di Kabupaten Tanah Bumbu berkembang cukup pesat, baik dinamika pembangunan di bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur serta pembangunan di bidang lainnya. Kesemua percepatan pembangunan ini tentu ditunjang oleh kinerja birokrasinya yang handal, cepat, dan inovatif, dimana hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu relatif berhasil melaksanakan reformasi birokrasi. Peningkatan kinerja birokrasi Kabupaten Tanah Bumbu ini terjadi utamanya karena *mind-set* aparaturnya, yang direfleksikan melalui penerapan “Manajemen Ilahiyah” yang optimal dan tertanam rapi dibenak aparaturnya dalam bekerja melayani publik. Pembinaan akhlak ini menjadi 'kunci' perbaikan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Tanah Bumbu.

Penanaman *mind set* ini sebenarnya telah ditanamkan dari awal terbentuknya Kabupaten Tanah Bumbu pada pemerintahan Bupati sebelumnya.

Pendekatan keagamaan yang dilakukan Bupati Zairullah Azhar (Bupati Tanah Bumbu periode 2005-2010) berupa Manajemen Ilahiyah, sebagai gerakan pembangunan peradaban yang mengandung makna religius dan sakral. Melalui Manajemen Ilahiyah ini, kebijakan dan tingkah laku aparatur di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu akan mencerminkan nilai-nilai keagamaan. Upaya pembangunan sistem ini nampaknya terus dipertahankan dan diterapkan di pemerintahan Bupati Mardani saat ini. Pembinaan akhlak ini mengarahkan aparatur daerah agar sadar bahwa setiap melayani publik merupakan amal ibadah yang menjadi bekal investasi di akhirat, bahwa setiap melayani harus ikhlas, selalu memberikan senyuman ketika melayani, dan tidak memperlambat suatu pengurusan. *Mind set* yang tertanam dengan adanya manajemen Ilahiyah ini kemudian menjadi “sistem” yang sangat kental tertanam pada aparatur Tanah Bumbu dan relatif mampu menjadi budaya kerja birokrasi Tanah Bumbu.

Penanaman yang kuat terhadap pola pikir (*mind set*) positif dalam melayani yang ditanamkan kepada bawahan telah mengubah *mind set* yang sebelumnya berpandangan bahwa “saya plus jabatan plus uang adalah cukup” menjadi pandangan yang mengatakan bahwa “saya plus Allah adalah cukup”. Pola pikir religius ini kemudian diimplementasikan melalui kedisiplinan bekerja sehingga pegawai memiliki budaya malu untuk tidak disiplin. Budaya malu untuk tidak disiplin ini akan membangun karakter disiplin dan mental aparatur yang baik, sehingga berpengaruh pada kinerja aparatur yang semakin baik.

Berdasarkan hasil analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa model reformasi birokrasi yang diterapkan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu adalah model pendekatan *normatif-reedukatif*. Model ini menegaskan bahwa perubahan dapat dilakukan jika mampu menyentuh nilai dan keyakinan aparatur yang terlibat. Hal inilah yang dipahami oleh Bupati Mardani untuk terus melanjutkan dan memperkuat penerapan manajemen ilahiyah yang telah tertanam baik dan berhasil dalam penyelenggaraan birokrasi Tanah Bumbu. Kenyataan ini juga menjadi hal yang memudahkan bagi Bupati Mardani untuk mengimplementasikan visi dan misi yang dibawanya. Jika dibandingkan dengan Kota Pontianak, pada dasarnya baik Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu memiliki kesamaan. Pada pemerintahan sebelumnya di Kabupaten Tanah Bumbu juga menerapkan model *kekuasaan-koersif* untuk meningkatkan kedisiplinan aparatur, ketika sistem ini sudah tertanam baik dan membudaya melalui manajemen ilahiyah maka model *normatif-reedukatif* dijalankan dan dilanjutkan oleh pemerintahan saat ini.

Berbagai program dan kebijakan diterapkan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu dan diarahkan bagi upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang terangkum dalam kerangka program Tri Dharma Pembangunan dengan berazaskan semangat kegotongroyongan. Tri Dharma Pembangunan menekankan pembangunan pada bidang infrastruktur, serta kesehatan dan pendidikan dalam bentuk program Kaspin. Program Kaspin sebagai program pembangunan yang berbasis pelayanan publik secara langsung di bidang kesehatan dan pendidikan merupakan jawaban atas aspirasi kolektif yang berkembang di masyarakat serta sebagai tindak lanjut dari obsesi dan komitmen pemerintah daerah yang menghendaki adanya progress positif dari kualitas generasi penerus daerah. Program yang mulai digulirkan di tahun 2012 lalu terus mengalami penyempurnaan agar benar-benar tepat sasaran dan manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan kurang mampu.

Kepemimpinan Mardani juga cukup baik dalam mendorong lahirnya inovasi-inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Mardani sangat mendukung dan terbuka bagi pembaharuan sistem atau pola kerja pelayanan publik terutama jika inovasi tersebut dapat semakin memudahkan masyarakat. Oleh karena itu, pemanfaatan teknologi menjadi hal yang didorong untuk dilaksanakan di Kabupaten Tanah Bumbu. Dengan berbagai jargon yang dipasang di pintu masuk dan kantor Bupati serta *official website*-nya yaitu “Tanah Bumbu Membangun E-Government Menuju Masyarakat Informatif” membuktikan bahwa Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu sadar bahwa pemanfaatan teknologi akan mempercepat proses kerja pelayanan publik sehingga turut meningkatkan pembangunan daerah. Berbagai penghargaan pun telah diraih terkait pemanfaatan teknologi ini, seperti *e-proc Award*, *e-monev Award*, dan sebagainya. Untuk menjamin keberlanjutan inovasi-inovasi yang telah dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu menerbitkan payung hukum sehingga meskipun kepemimpinan daerah atau SKPD berganti, program-program *reform* tersebut tetap berjalan sebagai suatu sistem.

Dalam mengimplementasikan visi dan misi yang ada serta untuk mengontrol kinerja SKPD dalam melakukan *reform*, Bupati Mardani juga giat melakukan koordinasi dan komunikasi dengan pimpinan SKPD. Hal yang menarik adalah koordinasi dan komunikasi ini seringkali dijalankankan tidak hanya melalui rapat gabungan melainkan melalui media group BBM karena mengingat luasnya wilayah geografis Kabupaten Tanah Bumbu. Upaya ini tentu sangat baik karena melalui media group BBM ini seluruh informasi serta diskusi

dapat disampaikan secara langsung lebih cepat kapanpun dan dimanapun. Diakui oleh Bupati Mardani pada saat *interview* bahwa media ini sangat efektif dan efisien dalam penyelesaian dan koordinasi penyelenggaraan pemerintah daerah.

Beberapa regulasi/ kebijakan daerah juga diterbitkan sebagai langkah terobosan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik diantaranya, kebijakan kemitraan dengan bidan kampung/dukun kampung/dukun beranak; Mewajibkan budaya *coffee morning* secara rutin di seluruh SKPD; Surat Edaran agar setiap Kepala SKPD wajib bergabung dalam kelompok/ grup diskusi Blackberry Messenger (BBM Group); Larangan untuk melakukan pungutan tanpa dasar hukum tetap; Perbup tentang Pemberian Tambahan Penghasilan Bagi PNSD di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu; Perbup terkait Pelayanan Kesehatan Gratis RSUD Tanah Bumbu; Kesehatan Gratis bagi Pemuka Agama dan Tokoh Masyarakat; Denda Rp.100.000,- bagi aparatur Atas Kehilangan Berkas Pemohon Baik Sengaja Maupun Tidak Sengaja; Denda atas pelanggaran larangan marah, menggunjing, memfitnah dan mengadu domba bagi pegawai BP3MD; dan lain-lain.

Dukungan anggaran terhadap program perubahan yang dilakukan juga menjadi faktor penting yang mendorong implementasi reformasi birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu. Ketersediaan anggaran yang mencukupi menjadikan program Tridarma Pembangunan serta pemanfaatan IT dalam berbagai proses kerja Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu dapat diwujudkan dengan baik sehingga manfaat perubahan tersebut dapat dirasakan oleh publik secara nyata dan langsung. Tentu saja pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan terus dijalankan agar pemanfaatannya tepat guna dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan anggaran daerah ini membutuhkan pengaruh kepemimpinan yang berintegritas, baik pada level *top management* (Bupati dan Sekretaris Daerah) hingga *middle management* (Kepala Badan, Kepala Dinas, Kepala Kantor)

Di dalam model reformasi birokrasi di Tanah Bumbu, visi misi diarahkan pada program peningkatan kesejahteraan masyarakat, seperti Program Kaspin. Transparansi kepada publik melalui website, SMS dan media cetak yang dilakukan selain memberikan informasi pelaksanaan kegiatan, juga sebagai wahana untuk menerima kritik/keluhan bahkan pujian publik,serta untuk mendekatkan pemerintah daerah kepada masyarakatnya ('menyapa' masyarakat). Berbagai respon publik ini menjadi "masukan" pemerintah daerah untuk terus melakukan pembenahan terus-menerus.

PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian penjelasan, temuan lapangan, dan analisis sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Model umum pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan terbagi atas *Model Kekuasaan-Koersif* menuju *Model Normatif-Reedukatif*. Model pendekatan percepatan reformasi birokrasi ini dijalankan sesuai dengan kondisi lingkungan strategis daerah, namun demikian kecenderungan daerah yang relatif berhasil melakukan reformasi birokrasi menggunakan dua model pendekatan reformasi birokrasi tersebut.
2. Dimensi yang paling berpengaruh dalam reformasi birokrasi di Kalimantan merupakan dimensi internal yang terdiri dari faktor kepemimpinan yang kuat dan reformis; faktor interaksi publik yang intens; Manajemen *mind-set* aparatur; serta faktor visi dan misi yang konkrit.
3. *Enabler/* pendorong/ pengungkit pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan dapat diinventarisir yaitu faktor internal yang terdiri dari, Pengaruh Kepemimpinan; Visi dan Misi; Transparansi dan Interaksi Publik; Mind-Set dan Etos Kerja Aparatur; Regulasi/ Kebijakan Daerah; Dukungan Anggaran; serta faktor eksternal yaitu Regulasi terkait Pelaksanaan reformasi birokrasi
4. Tantangan-tantangan yang timbul terkait pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan serta relatif pada daerah lainnya yang hendak melaksanakan percepatan reformasi birokrasi yaitu bagaimana Menyiapkan pemimpin yang reformis; Menyiapkan visi dan misi peningkatan kualitas pelayanan publik; Menyiapkan *energizing bureaucracy*; Menyiapkan strategi perubahan mind-set aparatur; Menyiapkan wadah untuk berinteraksi dengan publik; serta Menyiapkan program-program perubahan (termasuk anggaran dan SDM).

3.2 Rekomendasi

Dapat diinventarisir beberapa rekomendasi umum yang dapat dilakukan ke depan untuk membenahi sistem reformasi birokrasi di Indonesia yaitu:

1. Pemerintah Kota Pontianak, Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu, serta pemerintah daerah lainnya yang relatif berhasil menjalankan reformasi birokrasi dapat didorong untuk melakukan pembinaan atau menjadi *coach* bagi pemerintah daerah lainnya yang sedang dalam proses membenahan kinerja birokrasinya atau membenahan kualitas pelayanan publiknya. Dengan demikian, keberhasilan-keberhasilan reformasi birokrasi ini dapat pula ditularkan kepada daerah lain secara berkelanjutan.

2. Menerapkan model pendekatan reformasi birokrasi yaitu *ModelKekuasaan-Koersif* atau *Model Normatif-Reedukatif* yang disesuaikan dengan kondisi birokrasi pemerintah daerah tersebut. Jika kondisi kinerja birokrasi masih lemah maka penerapan model kekuasaan-koersif dapat segera diterapkan, dan jika performa birokrasi sudah mengalami peningkatan maka dilanjutkan dengan mempertahankan kinerja birokrasi tersebut dengan penerapan model normatif-reedukatif.
3. Penguatan-penguatan terhadap *mind-set* dan etos kerja aparatur perlu diupayakan. Hal ini penting dilakukan agar komitmen penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta berorientasi pada pelayanan publik yang prima dapat terbangun dan tertanam di sanubari seluruh aparatur. Kemudian, penerapan delapan langkah manajemen perubahan (Kotter & Cohen, 2002) perlu dijalankan secara optimal agar orientasi sistem kerja dan budaya baru mengakar kuat di dalam birokrasi pemerintah daerah. Aplikasi yang dapat diterapkan pemerintah daerah salah satunya adalah menyelenggarakan Kegiatan Penyusunan Budaya Kerja di Lingkungan pemerintah daerah yang diikuti oleh seluruh aparatur yang ada sehingga dapat dihasilkan Nilai-Nilai Budaya Kerja baru yang diinternalisasi secara bersama-sama menuju organisasi pemerintah daerah yang unggul dan berorientasi publik.
4. Perlunya pembangunan karakter kepemimpinan yang tegas dan reformis. Kepemimpinan yang tegas dan memiliki komitmen yang kuat terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat perlu dimiliki oleh seluruh kepala daerah. Untuk membangun karakter kepemimpinan yang unggul tersebut dapat dilakukan melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan kepada kepala daerah yang terpilih sebelum dilantik menjadi kepala daerah definitif (*leadership training*); peningkatan Penguasaan Terhadap Tugas dan Fungsi Seluruh Instansi yang Ada; Penguasaan Membentuk *Networking* yang Luas dan Baik; serta *Open-Minded* dan Senantiasa Memberikan Tantangan Produktif kepada bawahannya.
5. Aliran kebijakan atau komunikasi perubahan yang optimal dari level *top manager*, *middle manager* hingga level *lower manager* perlu diperkuat. Hal ini penting agar seluruh komponen memiliki pemahaman yang sama akan reformasi birokrasi yang dijalankan. Setelah pemahaman yang sama dicapai, maka pelaksanaan atau implementasi kebijakan tersebut dapat dengan mudah dilaksanakan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat tercapai.
6. Penguatan sistem organisasi perlu dilakukan melalui upaya standarisasi kerja yang optimal. Kebutuhan sarana dan prasarana kerja perlu dilengkapi agar mekanisme kerja menjadi semakin cepat, efektif, dan efisien. Jika sistem

yang sudah bagus tercipta dan telah terstandar dengan baik, maka tidak akan menjadi persoalan jika kepemimpinan berganti. Dalam hal ini, kesinambungan kinerja organisasi, termasuk etos kerja pegawai akan tetap terjaga dan bahkan dapat mengalami penguatan-penguatan seiring kebijakan yang pro pada pembenahan sistem kerja organisasi.

7. Saluran interaksi publik perlu digalakkan dengan pengelolaan yang optimal, baik melalui SMS maupun rubrik partisipasi publik serta kegiatan “blusukan”. Kekuatan interaksi dengan publik dalam membenahi birokrasi dan meningkatkan perkembangan daerah telah terbukti berhasil di berbagai daerah yang melaksanakan reformasi birokrasi. Selain itu, langkah yang seringkali disebutkan sebagai sebuah terobosan baru dalam manajemen pemerintahan daerah ini, juga dapat segera mendorong kepercayaan publik terhadap pemerintah daerahnya serta meningkatkan efektivitas dalam penyusunan perencanaan program dan penganggaran.
8. Ruang-ruang otonomi bagi SKPD untuk berinovasi perlu dibuka luas agar percepatan mekanisme kerja organisasi dapat terwujud, namun sepanjang inovasi tersebut dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Untuk memicu hal tersebut, pemerintah daerah dapat merangsang SKPD dengan berbagai macam penghargaan ataupun insentif lainnya sehingga budaya inovasi ataupun kompetisi inovasi ini dapat tumbuh.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
EXECUTIVE SUMMARY	iv
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR TABEL	xviii
DAFTAR GAMBAR	xix

BABI PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan	8
1.4 Metodologi Penelitian	9
1.5 <i>Analytical Framework</i>	11

BAB II KERANGKA TEORETIS DAN KEBIJAKAN REFORMASI BIROKRASI

2.1 Pengertian Birokrasi dan Reformasi Birokrasi	13
2.2 Elemen Reformasi Birokrasi	19
2.3 Prasyarat Keberhasilan Reformasi Birokrasi	25
2.4 Model-Model Reformasi Birokrasi	31
2.5 Kebijakan Reformasi Birokrasi di Indonesia	35
2.6 Sumber-Sumber Reformasi Birokrasi	38
2.7 Manajemen Perubahan Birokrasi	40

BAB III REVIEW EMPIRIS DAN BEST PRACTICES PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI

3.1 Studi Sebelumnya Terkait Pelaksanaan Reformasi Birokrasi	50
3.2 Best Practices Pelaksanaan Reformasi Birokrasi	54

BAB IV GAMBARAN REFORMASI BIROKRASI DI KALIMANTAN

A. PEMERINTAH KOTA PONTIANAK

1. Kondisi Umum Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak	67
1.1 Gambaran Umum Birokrasi BP2T Kota Pontianak	71
1.2 Gambaran Umum Birokrasi Dinas Kesehatan Kota Pontianak	78
2. Permasalahan Umum Pelayanan Publik Pemerintah Kota Pontianak ..	81
2.1 Permasalahan Pelayanan Publik di BP2T Kota Pontianak	83

2.2	Permasalahan Pelayanan Publik di Dinas Kesehatan Kota Pontianak	85
3.	Faktor Kunci Penentu Keberhasilan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak	88
3.1	Sumber Pemicu Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di BP2T Kota Pontianak	92
3.2	Sumber Pemicu Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Dinas Kesehatan Kota Pontianak	94
4.	Proses/ Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak	96
4.1	Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di BP2T Kota Pontianak	109
4.2	Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Dinas Kesehatan Kota Pontianak	119
5.	Perbaikan Pelayanan Publik Pemerintah Kota Pontianak	125
5.1	Perbaikan Pelayanan Publik di BP2T Kota Pontianak	128
5.2	Perbaikan Pelayanan Publik di Dinas Kesehatan Kota Pontianak	131
B.	PEMERINTAH KABUPATEN TANAH BUMBU	
1.	Kondisi Umum Birokrasi Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu	133
1.1	Gambaran Umum Birokrasi BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu ...	137
1.2	Gambaran Umum Birokrasi Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu	140
2.	Permasalahan Umum Pelayanan Publik Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu	141
2.1	Permasalahan Pelayanan Publik di BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu	143
2.2	Permasalahan Pelayanan Publik di Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu	145
3.	Faktor Kunci Penentu Keberhasilan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu	148
4.	Proses/Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu	157
4.1	Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu	164
4.2	Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu	168

5. Perbaikan Pelayanan Publik Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu	175
5.1 Perbaikan Pelayanan Publik di BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu	178
5.2 Perbaikan Pelayanan Publik di Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu	179

BAB V ANALISIS MODEL REFORMASI BIROKRASI DI KALIMANTAN

5.1 Analisis Model Reformasi Birokrasi di Kota Pontianak	182
5.2 Analisis Model Reformasi Birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu	187
5.3 Analisis Enabler/Pemicu Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan	194
5.3 Tantangan Penting Daerah Dalam Menyiapkan Reformasi Birokrasi	196

BAB VI PENUTUP

6.1 Kesimpulan	203
6.2 Rekomendasi	203

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Sasaran dan Indikator Keberhasilan Reformasi Birokrasi 2010-2014	2
Tabel 1.2	Responden Utama Kajian Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan	9
Tabel 1.3	Lokus Kajian Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan	10
Tabel 2.1	Tema Berulang Dalam Reformasi Birokrasi	16
Tabel 2.2	Perbedaan Paradigma OPA, NPM, dan NPS	24
Tabel 2.3	Sumber-Sumber Umum Reformasi Birokrasi	39
Tabel 2.4	Tujuh Kekuatan Pendorong Perubahan Pada Birokrasi	40
Tabel 2.5	Delapan Langkah Manajemen Perubahan Menurut Kotter & Cohen (2002)	42
Tabel 4.1	Perkembangan Belanja Pemerintah Kota Pontianak	70
Tabel 4.2	Kebijakan dan Program BP2T	73
Tabel 4.3	Jenis Perizinan dan Waktu Penyelesaian Pelayanan	76
Tabel 4.4	Pembagian Loker Pelayanan dan Jenis Izin yang Ditangani	77
Tabel 4.5	Puskesmas di Kota Pontianak	80
Tabel 4.6	Banyaknya Keluarga Menurut Klasifikasi Keluarga dan Kecamatan di Kota Pontianak Tahun 2012	86
Tabel 4.7	Jenis dan waktu Perizinan pada BP2T Kota Pontianak	112
Tabel 4.8	Perkembangan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kota Pontianak Tahun 2005-2013	127
Tabel 4.9	PDRB Kota Pontianak Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2000 (Rp. Jutaan) Menurut Lapangan Usaha Kota Pontianak Tahun 2008 - 2012	128
Tabel 4.10	Pencapaian Target Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dan Izin Gangguan Tahun 2009 - 2014	130
Tabel 4.11	Survey IKM 2010 - 2013	130
Tabel 4.12	Jenis Perijinan yang dilimpahkan ke BP3MD Tanah Bumbu	139
Tabel 5.1	Enabler/ Pemicu Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu	194

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Bagan Alur Pikir Kajian Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan	12
Gambar 2.1	Dimensi Kritis Manajemen Perubahan Menurut Peters & Waterman	41
Gambar 2.2	Sekuensi dasar Manajemen perubahan	42
Gambar 2.3	Sigmoid Curve dan Strategi Perubahan	47
Gambar 2.4	Pendekatan Kotter dan Schlesinger Untuk Mengatasi Resistensi Terhadap Perubahan	48
Gambar 4.1	Balita Gizi Buruk dan Mendapat Perawatan Tahun 2009-2012	85
Gambar 4.2	Proses/Tahapan Pelaksanaan RB di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak	98
Gambar 4.3	Tampilan Publikasi APBD Kota Pontianak Tahun 2014 di Harian Lokal	102
Gambar 4.4	Perbandingan Mekanisme Interaksi Publik dengan Pemerintah Daerah di Kota Pontianak, Kota Samarinda, dan Kabupaten Kutai Kartanegara	107
Gambar 4.5	Sertifikasi Sistem Manajemen Mutu SNI ISO 9001:2008 UPTD Puskesmas Kecamatan Pontianak Timur	122
Gambar 4.6	Loket Pendaftaran Pasien dan Ruang Tunggu Pasien	132
Gambar 4.7	Bentuk Sosialisasi SMS Center di Portal Kabupaten Tanah Bumbu	154
Gambar 4.8	SMS Center (Sumber : http://batulicinnews.com)	160
Gambar 5.1	Analisis Model Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak	185
Gambar 5.2	Analisis Model Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu	192

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setelah gelombang kedua reformasi birokrasi didengungkan (Perpres No. 81/2010 dan Permenpan No. 20/2010), banyak hal yang kemudian dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan pencapaian reformasi birokrasi secara menyeluruh. Upaya pembenahan terus dilakukan pada delapan area perubahan dalam road map reformasi birokrasi, dari sebelumnya yang hanya menyentuh lima aspek, guna menunjukkan komitmen pemerintah daerah menuju birokrasi berkelas dunia. Meskipun demikian, banyak pertanyaan yang timbul terkait dasarpenentuan delapan area perubahan yang telah digariskan tersebut sehingga timbul kesan bahwa paradigma yang digunakan dalam menyusun dimensi-dimensi reformasi birokrasi saat ini masih lebih bersifat *top-downpolicy* sehingga dampak perubahannya dapat dipastikan belum dapat secara optimal menggerakkan birokrasi menuju birokrasi yang profesional dan handal. Dwiyanto (2011:218) bahkan mengkritisi pemerintah karena masih belum mampu merumuskan kebijakan reformasi birokrasi yang berkesinambungan. Bahwa birokrasi di Indonesia tumbuh dan berkembang dengan arah, misi dan fungsi yang terkotak-kotak dan tidak pernah jelas, serta cenderung menjadi instrumen kekuasaan untuk mencapai tujuan-tujuan politis yang sempit, sektoral, dan berjangka pendek serta rendah kepercayaan publik.

Reformasi birokrasi bermakna sebagai sebuah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan. Selain itu, reformasi birokrasi juga bermakna sebagai sebuah pertarungan besar bagi bangsa Indonesia dalam menyongsong tantangan abad ke-21. Jika berhasil dilaksanakan dengan baik, reformasi birokrasi akan mencapai tujuan yang diharapkan, di antaranya, menjadikan negara yang memiliki *most-improved bureaucracy*; meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat; meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi; serta menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis (Perpres No. 81/2010). Terkait hal tersebut, dalam *grand design* reformasi birokrasi telah ditetapkan target terukur keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi hingga tahun 2014 yang dapat dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 1.1 Sasaran dan Indikator Keberhasilan Reformasi Birokrasi 2010-2014

Sasaran	Indikator	Baseline (2009)	2010	2011	2012	2013	Target (2014)	
Terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN	IPK*	2.8	2.8	3.0	32**	32**	5.0	
	Opini BPK (WTP)	Pusat	42.17%	56.41%	63%	77%	na	100%
		Daerah	2.73%	3%	7%	16%	na	60%
Terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat	Integritas pelayanan publik	Pusat	6.64	6.16	7.07	6.86	7.37	8.0
		Daerah	6.46	5.26	6.00	6.32	6.82	8.0
	Peringkat kemudahan berusaha	122	126	129	128	120	75	
Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi	Indeks efektivitas pemerintahan***		-0.29	-0.19	-0.24	na	na	0.5
	Instansi pemerintah yang akuntabel (SAKIP)	K/L	47.37%	63.29%	82.93%	95.06%	na	80%
		Prov	3.76%	31.03%	63.33%	75.76%	na	
		Kab/ Kota	5.08%	8.77%	12.78%	60%	na	

*Skala : 0 – 10; ** Skala : 0 – 100; *** Skala : -2.5 – 2.5

(*) Diolah dari berbagai sumber, 2014

Meskipun tahun 2014 masih berjalan, namun berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa masih terdapat beberapa poin indikator yang masih jauh dari target yang telah ditetapkan jika dibandingkan dengan pencapaian tahun-tahun sebelumnya. Fakta ini tentu menjadi pekerjaan rumah yang besar dan menjadi pendorong bagi pemerintah untuk segera memacu pencapaian target tersebut hingga akhir tahun 2014 ini. Meskipun demikian, terdapat pula beberapa poin indikator yang sudah mendekati target tahun 2014 yang telah ditentukan seperti indikator integritas pelayanan publik dan instansi pemerintah yang akuntabel (SAKIP). Selain data tersebut di atas, peringkat daya saing global Indonesia yang diterbitkan oleh *World Economic Forum* tahun 2013-2014 menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan dari peringkat 50 tahun sebelumnya ke peringkat 38 dari total 152 negara. Kondisi ini tentu mengindikasikan bahwa upaya reformasi birokrasi sudah berjalan cukup baik. Seperti diketahui, jika pelaksanaan reformasi birokrasi gagal dilaksanakan, maka reformasi birokrasi hanya akan menimbulkan ketidakmampuan birokrasi dalam menghadapi kompleksitas yang bergerak secara eksponensial di abad ke-21, antipati, trauma, berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan ancaman kegagalan pencapaian pemerintahan yang baik (*good governance*), bahkan menghambat keberhasilan pembangunan nasional (Perpres No. 81/2010).

Reformasi birokrasi oleh pemerintah daerah saat ini relatif dirasakan sudah membuahkan hasil, meskipun belum menyeluruh, melalui perbaikan dan

pembenahan yang terus menerus digalakkan oleh pemerintah daerah. Upaya pembenahan tersebut terlihat dengan mencuatnya beberapa nama kepala daerah dengan program aplikatif yang inovatif telah membuka tabir dan opini masyarakat akan kinerja birokrasi yang rendah menuju birokrasi yang melayani, inovatif, bersih, dan berkinerja tinggi dalam mewujudkan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Beberapa nama kepala daerah tersebut yaitu:

- Joko Widodo (Gubernur DKI Jakarta) yang telah melaksanakan rekrutmen terbuka (*open bidding*) dan mengedepankan efektifitas serta budaya melayani publik dengan cepat. Joko Widodo juga merupakan gubernur DKI Jakarta yang sangat giat menjalin kerjasama dengan pemerintah daerah yang berbatasan dengan Jakarta; Mendapatkan reputasi sebagai “*man of the people*” setelah melakukan “blusukan” ke lingkungan termiskin di kota dan ke kantor-kantor pemerintah daerah; serta membujuk masyarakat Jakarta untuk menggunakan sepeda dan kendaraan umum ke kantor. Gubernur DKI Jakarta ini juga sangat mengedepankan transparansi dan keterbukaan informasi, terbukti dengan dipublikasikannya video rapat bersama SKPD ke internet sehingga publik dapat mengetahui persoalan-persoalan yang terjadi serta dapat mengontrol kinerja birokrasi. Hal lain adalah mereformasi SATPOL PP dengan menanggalkan pentungan dan menginstruksikan untuk tidak lagi menggunakan cara-cara kekerasan tanpa kehilangan ketegasan, juga memberlakukan sistem pajak online untuk menekan penyelewengan pajak.
- Ridwan Kamil (Walikota Bandung) yang menerapkan setiap SKPD memiliki akun di media sosial untuk berinteraksi dengan publik, pelayanan jemput bola investasi daerah, serta untuk memudahkan koordinasi dan komunikasi antar pemerintah. Ridwan Kamil juga kemudian menolak kendaraan dinasnya dan menukarnya dengan truk sampah; Mendisiplinkan Warga dengan denda 1 juta jika belanja ke PKL; Memperbanyak taman-taman kota; *Skatepark*, taman musik, bahkan taman jombloh; juga melaksanakan silaturahmi dengan warga miskin setiap minggunya. Walikota ini juga mencetuskan parkir modern dengan sistem Prabayar, serta menjadikan Bandung memiliki koneksi internet dalam berbagai layanan seperti ruang publik, transportasi, bahkan tempat ibadah
- Tri Rismaharini (Walikota Surabaya) yang senantiasa dalam kesederhanaan dengan tidak menggunakan tanda jabatan serta mampu mengubah Kota Surabaya dengan partisipasi aktif masyarakat. Tri Rismaharini juga tidak segan-segan turun langsung melakukan perbaikan pelayanan publik agar dapat dicontoh oleh seluruh aparturnya, beliau mengungkapkan bahwa

“*kalau urus rakyat, saya malah senang, saya jadi kuat*”. Terbukti, Kota Surabaya berhasil meraih tiga kali Piala Adipura pada Tahun 2011, 2012, dan 2013. Pemerintah Kota Surabaya bahkan sudah mampu mengelola dengan baik bagaimana berkomunikasi dengan tiga juta masyarakatnya melalui *Broadband Learning* untuk memberikan pelayanan publik serta informasi. Surabaya juga dianugerahi penghargaan tingkat Asia-Pasifik yaitu Future Government Awards 2013 di dua bidang sekaligus yaitu data center dan inklusi digital.

- Suyoto (Bupati Bojonegoro) membuka lebar-lebar telinganya merespon aspirasi rakyat. Melalui “forum dialog” setelah sholat di rumah jabatan, Suyoto mencoba menyelesaikan berbagai persoalan yang dihadapi rakyatnya, bukan persoalan yang dihadapi para pejabatnya. Karena model kepemimpinannya tersebut, Suyoto tercatat dalam *Leading By Emerging Future*, dengan model 4D yakni, direct, dialogic, distribut, dan digital.¹
- Nurdin Abdullah (Bupati Bantaeng) Program *The New Bantaeng* yang diusungnya menjadikan Bantaeng makin maju. Jalan-jalan dan sejumlah fasilitas infrastruktur telah dibangun, industri, pariwisata, pelayanan kesehatan dan pendidikan serta pelayanan dasar lainnya dikembangkan. Hasilnya angka kemiskinan dan pengangguran dapat berkurang, sedangkan laju perekonomian meningkat signifikan. Nurdin melakukan blusukan keluar masuk kampung berdialog langsung secara santai dan lepas dengan warga kota, pesisir, bahkan di pegunungan.²

Best practice pelaksanaan reformasi birokrasi juga telah banyak dilakukan di daerah lain bahkan sebelum diluncurkannya *grand* desain reformasi birokrasi. Kemenpan dan RB bahkan mengikutsertakan berbagai keberhasilan reformasi birokrasi dalam bentuk inovasi penyelenggaraan pelayanan publik di daerah sebanyak 19 pelayanan publik pada ajang *United Nations Public Service (UNPS) Award 2014*. *UNPS Award* merupakan penghargaan paling bergengsi yang diberikan kepada unit penyelenggara pelayanan publik, sehingga ikut sertanya indonesia pada ajang tersebut memiliki dua tujuan, yaitu (1) untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, bahwa pemerintah benar-benar serius dalam memperbaiki kualitas pelayanan, meskipun belum merata, tetapi ada beberapa inovasi yang patut dihargai. (2)

1 Darto, Mariman. 2014. Dari Sudut Tepian Mahakam. *Jurnal Borneo Administrator*; Volume 10/No.1/2014. PKP2A III LAN:Samarinda

2 idem

untuk memperbaiki citra masyarakat internasional terhadap Indonesia dalam konteks *easy of doing business Indonesia*, yang merupakan salah satu indikator dalam reformasi birokrasi.³

Meskipun demikian, disadari bahwa saat ini upaya pelaksanaan reformasi birokrasi yang dilakukan masih sebatas pada upaya pemenuhan segala persyaratan administratif pemerintah daerah dikatakan sedang/ sudah melakukan reformasi birokrasi. Sedarmayanti (2010:29) bahkan mengemukakan bahwa reformasi birokrasi baru menyentuh “kulit”nya saja, seperti perubahan nomenklatur, restrukturisasi organisasi, dan pemberian remunerasi namun produktivitasnya masih tetap sama atau bahkan tidak meningkat sama sekali.

Pelayanan publik sebagai ujung tombak reformasi birokrasi sendiri saat ini dapat dikatakan masih jauh dari harapan. Fenomena birokrasi yang berbelit-belit dan korupsi masih terjadi pada banyak pelayanan yang diselenggarakan birokrasi pemerintah. Tahun 2011 saja Ombudsman RI mencatat 5.800 masalah yang terjadi dalam pelayanan dari seluruh wilayah Indonesia (Rakyat Merdeka Online, 21 Mei 2012), itu pun baru yang dilaporkan, belum masalah pelayanan yang belum dilaporkan. Pelayanan pemda dianggap terburuk, diikuti kepolisian, lembaga peradilan, Badan Pertanahan Nasional, bahkan BUMN/D pun ikut terseret (Kemenpan dan RB, 2013)

Fakta lain juga disebutkan oleh Mendagri Gamawan Fauzi (2013) yang menunjukkan bahwa dari 524 daerah otonom terdapat 290 kepala daerah yang sudah menjadi tersangka, terdakwa, dan terpidana. Mayoritas atau sekitar 86 % kepala daerah yang tersangkut masalah karena terkait kasus korupsi. Tentu saja ini membuktikan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi belum berjalan optimal bahkan dikhawatirkan tidak berhasil. Selain itu, pelaksanaan reformasi birokrasi yang paling umum dilaksanakan saat ini masih terbatas pada upaya perbaikan kedisiplinan PNS melalui presensi dengan menggunakan instrumen intervensi pada pemotongantunjangan daerah. Juga kondisi pelayanan publik masih dikeluhkan bahkan cenderung masih timbul tindakan-tindakan arogan pejabat publik.⁴ Birokrasi saat ini juga masih menunjukkan perilaku-perilaku yang “menjengkelkan” diantaranya adalah (Siagian dalam Sinambela, 2006; dalam Juwari, 2010)⁵:

3 Besar Peluang Indonesia Rebut UNPS Award. Available online at <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/2047-besar-peluang-indonesia-rebut-unps-award>. Di akses tanggal 22 Januari 2014.

4 Lihat beritanya, tanggal 13 Juni 2013, di <http://www.merdeka.com/peristiwa/4-kasus-pejabat-arogan-dua-pekan-terakhir.html>. Di akses tanggal 22 Januari 2014.

5 Dalam Budiati, Ayuning. (2010)

- a. Memperlambat proses penyelesaian pemberian ijin;
- b. Mencari berbagai dalih, seperti ketidaklengkapan dokumen pendukung, keterlambatan pengajuan permohonan, dan dalih lain yang sejenis;
- c. Alasan kesibukan melaksanakan tugas lain;
- d. Sulit dihubungi; dan
- e. Senantiasa memperlambat dengan menggunakan kata-kata “sedang di proses”

Program pendayagunaan aparatur negara kurang berhasil menyuguhkan tampilan birokrasi yang efisien dan bersemangat melayani masyarakat, bahkan sebaliknya birokrasi malah keropos oleh tindakan korupsi yang semakin menjadi-jadi. Oleh karena itu, arah baru atau model reformasi birokrasi perlu dirancang untuk mendukung demokratisasi dan terbentuknya *clean and good governance* yaitu tumbuhnya pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel rasional serta profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (Hermawan, 2013).

Dengan demikian, diperlukan perubahan dan pembaruan paradigma yang sistematis dan menyeluruh terhadap manajemen birokrasi yang ada ke arah pengelolaan birokrasi yang *by public*, dalam artian bahwa upaya reformasi birokrasi sebaiknya dimulai dari bawah dengan menampung keinginan dan kehendak publik (masyarakat dan swasta sebagai bagian dari *good governance*) terhadap reformasi birokrasi yang diharapkan. Kondisi ini tentu mengedepankan keberagaman sesuai kondisi lokal dan tidak berlaku kaku, sehingga diharapkan mampu menghentikan *bleeding* dalam manajemen birokrasi yang saat ini masih terjadi. Adapun penyebab *bleeding* dalam manajemen birokrasi yang perlu segera disikapi yaitu, Stop lemahnya komitmen pimpinan; Stop inefisiensi penggunaan anggaran; Stop pemberian dan penerimaan komisi/ fee/ tip; dan Stop glamornya fasilitas jabatan (Azizi, 2007:85).

Dalam buku *Government is Us* (1998), King dan Stivers⁶ mengingatkan bahwa pemerintahan adalah milik warga negaranya. Warga negara berharap mempunyai kesempatan untuk mempengaruhi layanan yang mereka terima dan juga kualitas layanan tersebut. Adanya pemerintahan adalah untuk mengartikulasikan dan merealisasikan kepentingan-kepentingan publik tersebut. Pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya pemerintah atau dalam hal ini pelayanan publik adalah cerminan kumpulan-kumpulan

6 Dalam Denhardt, Janet V., dan Denhardt, Robert B. (2013:45)

kepentingan atau keinginan publik. Oleh karena itu, para administrator publik harus fokus pada tanggung jawab mereka untuk melayani dan memberdayakan warga negara ketika mereka mengelola organisasi-organisasi publik dan melaksanakan kebijakan publik. Dengan kata lain, warga negara di garis depan, penekanan jangan diletakkan pada mengemudi atau mendayung sampan pemerintahan, tetapi lebih tepatnya pada membangun lembaga-lembaga publik yang ditandai dengan integritas dan ketanggapan (Denhardt dan Denhardt, 2013:32)

Organisasi birokrasi dituntut untuk kemudian menjadi adaptif dan responsif, keluar dari zona nyamannya, dan mentransformasikan diri agar dapat optimal menunjukkan eksistensi dirinya dalam menghadapi tuntutan-tuntutan publik. karena itu tidaklah salah apabila salah satu pintu masuk yang strategis untuk melakukan reformasi birokrasi adalah dengan meninjau ulang kepemimpinan di birokrasi tersebut, mulai dari strukturisasi, rekrutmen, pengembangan kapasitas, dan yang paling penting sebenarnya adalah reorientasi nilai-nilai kepemimpinan. Disini perlu dikembangkan konsepsi *servant leadership* yang mencoba melakukan perubahan berdasarkan tuntutan publik (Wicaksono, 2010:54)

Disadari bahwa kecepatan perubahan birokrasi cenderung tertinggal dibandingkan perubahan lingkungan eksternal yang berlangsung cepat sehingga kurang mampu diimbangi (Lee, 2008). Perubahan lingkungan eksternal tersebut diantaranya perubahan teknologi, perubahan pola pikir dan budaya masyarakat, perubahan taraf hidup masyarakat, serta perubahan lingkungan. Lambatnya proses perubahan birokrasi salah satunya dikarenakan adanya beberapa mitos reformasi sektor pemerintah untuk membuat pemerintahan berjalan yaitu (Osborne dan Plastrik, 2004:16) :

1. Mitos Liberal, yaitu pemerintahan dapat diperbaiki dengan pembelanjaan lebih banyak dan berbuat lebih banyak. Padahal dalam kenyataannya, mengucurkan uang lebih banyak pada suatu sistem yang tidak berfungsi tidak akan membawa hasil nyata;
2. Mitos Konservatif, yaitu pemerintahan dapat diperbaiki dengan pembelanjaan yang lebih sedikit dan berbuat lebih sedikit. Kenyataannya, menarik dana dari sistem yang tidak berfungsi mungkin menghemat uang wajib pajak, tetapi tidak akan memperbaiki kinerja pemerintahan;
3. Mitos Bisnis, yaitu pemerintahan dapat diperbaiki dengan menjalankannya seperti menjalankan sebuah lembaga bisnis. Kenyataannya, meskipun penyamaan dengan dunia bisnis dan teknik-teknik manajemen sering

membantu, namun ada perbedaan penting antara realitas sektor pemerintahan dan sektor swasta;

4. Mito Pegawai, yaitu pegawai negeri dapat berkinerja bagus jika mereka punya cukup uang (terkait dengan mitos liberal). Kenyataannya, kita harus mengubah cara penggunaan sumber-sumber daya jika kita menginginkan hasil berubah;
5. Mito Orang, yaitu pemerintahan dapat diperbaiki dengan cara mempekerjakan orang-orang yang lebih baik. Kenyataannya, masalahnya bukanlah pada orang melainkan terletak pada sistem yang membuat mereka terjebak.

Oleh karena itu, keberhasilan maupun kelemahan pelaksanaan reformasi birokrasi seperti yang telah dijelaskan sebelumnya coba untuk diinventarisir oleh PKP2A III LAN melalui kajian tentang model reformasi birokrasi di daerah sehingga diperoleh gambaran umum pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah yang timbul sesuai dengan lingkungan strategiknya serta upaya penguatan yang dapat dilakukan terhadap model reformasi birokrasi saat ini. Dengan demikian, diharapkan akan tercipta birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara.(UNODC, 2011:16)

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan fakta dan penjelasan yang telah diuraikan sebelumnya, secara khusus kajian ini mencoba untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana model umum pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan?
2. Dimensi apa saja yang paling berpengaruh dalam reformasi birokrasi di Kalimantan?
3. Apa yang menjadi *enabler*/ pendorong/ penguangkit pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan?
4. Tantangan-tantangan apa saja yang timbul terkait pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan?

1.3 Tujuan dan Kegunaan

Kajian ini secara umum bertujuan untuk melakukan pembaruan/

penguatan model pelaksanaan reformasi birokrasi. Secara khusus kajian ini bertujuan untuk:

1. Memetakan model umum pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan
2. Menginventarisir dimensi-dimensi yang paling berpengaruh dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan
3. Menganalisis faktor *enabler*/ pendorong/ pengungkit pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan
4. Menginventarisir tantangan-tantangan yang timbul terkait pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan

Kegunaan kajian tentang model reformasi birokrasi di Kalimantan ini adalah untuk memberikan alternatif kebijakan penguatan pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan.

1.4 Metodologi Penelitian

Dalam rangka menangkap fenomena-fenomena terkait fokus kajian ini dilakukan upaya pengumpulan data melalui metode *stock-taking* dengan pendekatan *library research* dan paling utama adalah penggalan data secara langsung di lokus terpilih.

1. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini studi kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data sekunder yang bersumber dari buku, jurnal, hasil penelitian, *proceeding*, serta informasi-informasi lainnya yang menunjang penelitian ini.

Adapun pengumpulan data primer dilakukan dengan melakukan penggalan data di lapangan pada lokus terpilih secara *purposive* melalui mekanisme *in-depth interview* dengan *snowball approach* pada responden-responden utama yang dibagi ke dalam dua kelompok, yaitu:

Tabel 1.2 Responden Utama Kajian Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan

Kelompok Publik	Kelompok Pemerintah
1. Perguruan Tinggi	1. Kepala Daerah/ Sekretaris Daerah
2. Media Massa	2. Pimpinan SKPD Penyedia Pelayanan Publik (yang direkomendasikan)
3. LSM/ NGO	3. Inspektorat
4. DPRD	4. Badan Kepegawaian Daerah
5. KADIN/ Asosiasi Swasta Lainnya	5. Bagian Organisasi dan Tata Laksana

Keyinformants tersebut terbagi atas kelompok publik dan kelompok pemerintah agar diperoleh gambaran yang utuh dan berimbang terhadap kinerja pemerintah daerah, permasalahan yang dihadapi, serta kemungkinan perbaikan di masa mendatang. *Keyinformants* dipilih berdasarkan pemahaman dan pengetahuan mereka terhadap fokus penelitian.

2. Lokus Penelitian

Pemilihan lokus penelitian dilakukan dengan memilih daerah di wilayah Kalimantan yang mendapatkan penghargaan atau terdaftar sebagai nominasi daerah unggulan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi, juga menggali informasi di media cetak dan *online* terkait daerah-daerah yang dikategorikan cukup baik dan menjadi referensi dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Berdasarkan pertimbangan yang sama, yaitu Innovative Government Award (IGA) terpilih dua lokus terbaik di wilayah Kalimantan untuk dijadikan sampel kajian yaitu Kabupaten Tanah Bumbu, Kalimantan Selatan dan Kota Pontianak, Kalimantan Barat.

Tabel 1.3 Lokus Kajian Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan

Lokus Terpilih	Dasar Pertimbangan
1. Kabupaten Tanah Bumbu	Nominator Unggulan IGA 2011 Kategori Tata Kelola Pemerintahan (Program Desa Sejahtera Bersujud)
2. Kota Pontianak	Nominator Unggulan IGA 2010

Pemilihan lokus terbaik ini dilakukan agar dapat diperoleh gambaran yang lebih komprehensif terkait topik kajian yang dilakukan. Disamping itu, diharapkan dapat terbentuk model yang dapat mewakili model reformasi birokrasi terbaik di wilayah Kalimantan

3. Data analisis

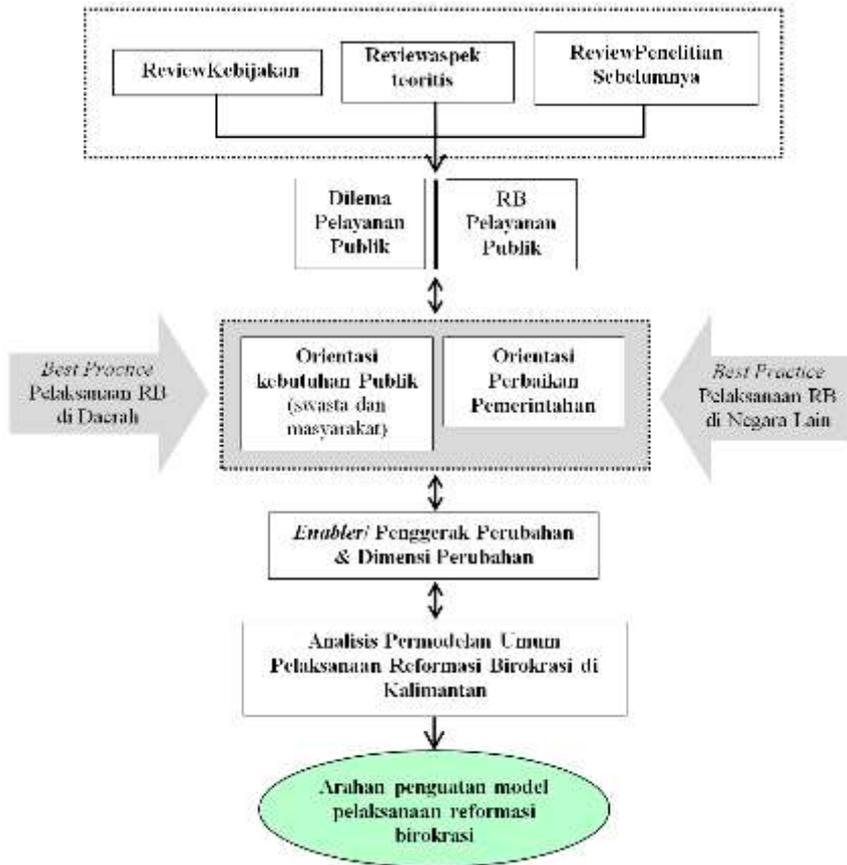
Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan metode kualitatif yang mencoba memahami realitas yang terjadi kemudian menggambarkan kondisi tersebut disertai analisis dan formulasi pembaruan yang dapat dilakukan. Penelitian kualitatif dimulai dengan pengumpulan data sebanyak mungkin dari bawah tentang fokus kajian kemudian dari data tersebut dirumuskan pola, prinsip, keterkaitan, dan akhirnya menarik kesimpulan (Irawan, 2006)

4. Definisi Operasional

- a. Reformasi birokrasi adalah upaya pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap mekanisme penyelenggaraan pemerintahan. Pada kajian ini reformasi administrasi disamakan artinya dengan reformasi birokrasi meskipun pada dasarnya *scope* reformasi administrasi lebih luas.
- b. Model reformasi birokrasi adalah model pendekatan umum yang digunakan oleh pemerintah daerah dalam mempercepat pelaksanaan reformasi birokrasi di daerahnya. Model reformasi birokrasi ini pula yang menjadi dasar elemen-elemen lainnya bekerja mendukung reformasi birokrasi tersebut.
- c. Innovative Government Award (IGA) adalah apresiasi dan penghargaan dari Pemerintah kepada Kepala Daerah yang telah berhasil melakukan upaya-upaya inovatif dalam kepemimpinan daerah, yang telah mendapatkan dukungan politik dari DPRD dan dukungan dari masyarakat
- d. Delapan area perubahan adalah area perubahanyang menjadi fokus reformasi birokrasi sebagaimana yang tertuang dalam Perpres No. 81/2010, yaitu organisasi, tatalaksana, peraturan perundang-undangan, SDM, pengawasan, akuntabilitas, pelayanan publik, serta *mind-set* dan *culture-set*
- e. *Enabler/ Penggerak Perubahan* adalah elemen atau aspek penting yang memicu terjadinya reformasi birokrasi secara bertahap dan berkelanjutan pada suatu dimensi tertentu
- f. *Best Practice* Pelaksanaan RB adalah Pemerintah Daerah ataupun instansi yang berhasil melaksanakan upaya reformasi birokrasi dan menjadi contoh/ sampel terbaik dalam pelaksanaan reformasi birokrasi

1.5 Analytical Framework

Dengan mengacu pada tujuan penelitian yang telah ditetapkan, maka dalam pelaksanaannya, penelitian ini akan mendasarkan dan mengikuti alur pikir seperti pada bagan berikut:



Gambar 1.1 Bagan Alur Pikir Kajian Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan

Berdasarkan alur pikir kajian tersebut diatas, secara umum kajian ini mencoba menggali model reformasi birokrasi yang sesuai dengan keinginan masyarakat serta model reformasi birokrasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan lingkungan strategiknya. Dari kedua model ini kemudian dilakukan analisis terhadap sumber atau *enabler* yang menyebabkan reformasi birokrasi di daerah dapat berjalan serta dimensi/ proses perubahan yang terjadi. Dengan mengetahui sumber atau *enabler* tersebut, diharapkan model reformasi birokrasi ke depan dapat berjalan berkesinambungan dan menjiwai pelaksanaan pemerintahan daerah.

BAB II

KERANGKA TEORETIS DAN KEBIJAKAN REFORMASI BIROKRASI

2.1 Pengertian Birokrasi dan Reformasi Birokrasi

Istilah birokrasi semula dikemukakan oleh Martin Albrow untuk memberikan atribut terhadap istilah yang dipergunakan oleh seorang physiocrat Perancis Vincent de Gournay yang untuk pertama kalinya memakai istilah birokrasi dalam menguraikan sistem pemerintahan Prusia di tahun 1745 (Thoha, 1991: 72). Persoalan birokrasi ini memang sangat kompleks dan setiap orang, bahkan para ahli sendiri pun mempunyai cara pandang masing-masing dalam menjelaskan birokrasi. Martin Albrow (1996: 82-100) menawarkan tujuh konsep birokrasi yang meliputi: 1) Birokrasi sebagai organisasi sosial, 2) Birokrasi sebagai inefisiensi organisasi, 3) Birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat, 4) Birokrasi sebagai administrasi negara (publik), 5) Birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan oleh pejabat, 6) Birokrasi sebagai sebuah organisasi, dan 7) Birokrasi sebagai masyarakat modern.

Salah satu faktor utama yang berperan dalam mewujudkan keberhasilan *good governance* adalah birokrasi. Birokrasi memegang peranan penting dalam perumusan, pelaksanaan, dan pengawasan berbagai kebijakan publik serta dalam evaluasi kinerjanya. Pengertian birokrasi dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori:¹

1. Birokrasi dalam pengertian yang baik atau rasional (*bureaurationality*) seperti terkandung dalam pengertian *Hegelian Bureaucracy* dan *Weberian Bureaucracy*;

Birokrasi dalam pengertian *bureau rationality* terungkap dari pemikiran Max Weber tentang konsep tipe ideal birokrasi. Namun kritikan terhadap seberapa jauh peran birokrasi terhadap kehidupan politik, atau bagaimana pengaruh politik terhadap birokrasi, kurang dikenal dalam konsep birokrasi Weberian. Birokrasi Weberian hanya menekankan bagaimana seharusnya mesin birokrasi itu secara rasional dijalankan. Penekanan Weber terhadap rasionalitas sebenarnya bisa dilacak dari kondisi sosial budaya yang melatarbelakangi kehidupan Max Weber pada saat itu. Rasionalitas yang

1 Dalam Syamsul M., *Posisi Strategis Birokrasi Dalam Transformasi Government Ke Governance*. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan, Vol.4, No.2, Juli-Desember 2013

dicerminkan dengan susunan hierarki adalah khusus merupakan kebutuhan yang amat mendesak saat itu. Dengan demikian ukuran rasionalitas amat berbeda dengan kriteria organisasi zaman sekarang ini yang kondisinya tidak sama dengan zaman Max Weber.

2. Birokrasi dalam pengertian sebagai suatu penyakit (*Bureau Pathology*) seperti terkandung dalam pengertian *Marxian Bureaucracy*; Pandangan Marx tentang birokrasi ini melahirkan model birokrasi Marxian yang memandang birokrasi sebagai *Bureau Pathology*, selalu dikaitkan dengan kelambanan kerja dan prosedur yang berbelit-belit. Seringkali birokrasi dianggap sebagai organisasi yang kejam yang mempunyai peraturan yang aneh-aneh, sewenang-wenang dan menindas. Birokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan di mana kekuasaan ada pada pejabat-pejabat negara yang “diselenggarakan sedemikian rupa sehingga merugikan atau membahayakan warga negara. Sementara itu Robert Michels melihat birokrasi sebagai suatu struktur yang mesti mengambil bentuk oligarki. Oleh karenanya, pandangan ini sering disebut sebagai *the Iron Law of Oligarkhi*. Pengertian lainnya tentang birokrasi juga dicatat oleh Crocier dalam penelitiannya tentang birokrasi di Perancis, sebagai “..organisasi birokratik adalah suatu organisasi yang tidak dapat mengoreksi tingkah lakunya dengan cara belajar dari kesalahan kesalahan” (Santoso, 1997:14).
3. Birokrasi dalam pengertian netral (*value free*), artinya tidak terkait dengan pengertian baik atau buruk. Di samping mendukung pengertian *bureau-rationality* dan *bureau pathology* seperti diuraikan di atas, birokrasi juga dapat diartikan dalam pengertian *value free*, yaitu dalam pengertian yang terbatas dan tidak terkait dalam pengertian baik dan buruk. Pengertian yang terbatas ini sejalan dengan istilah *governmental bureaucracy* seperti dipakai oleh Almond dan Powel (dalam Santoso, 1997:19), yaitu: *The governmental bureaucracy is a group of formally organized offices and duties, linked in a complex grading subordinates to the formal role-makers* (Birokrasi pemerintahan adalah sekumpulan tugas dan jabatan yang terorganisasi secara formal, berkaitan dengan jenjang yang kompleks dan tunduk pada pembuat peran formal (*role makers*)).

Batinggi dalam Mustafa (2013:142), birokrasi sebagai tipe dari organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinir secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang. Selanjutnya Syukur Abdullah (1991: 229) membedakan birokrasi menjadi tiga

kategori yang meliputi: 1) Birokrasi pemerintahan umum, yaitu rangkaian organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum termasuk memelihara ketertiban dan keamanan, dari tingkat pusat sampai daerah. Tugas-tugas tersebut lebih bersifat "mengatur" (*regulatif-function*); 2) Birokrasi pembangunan, yaitu organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang sektor yang khusus guna mencapai tujuan pembangunan, seperti pertanian, kesehatan, pendidikan, industri, dan lain-lain. Fungsi pokoknya adalah fungsi pembangunan (*development function*) atau fungsi adaptasi (*adaptive function*); 3) Birokrasi pelayanan, yaitu unit organisasi pemerintah yang pada hakikatnya merupakan bagian atau berhubungan dengan masyarakat. Fungsi utamanya adalah pelayanan (*service*) langsung kepada masyarakat.

Beberapa ciri birokrasi terutama: 1). Orientasi terhadap penggunaan jasa, 2). Pelibatan pengguna jasa pada output birokrasi, dan 3). Pengukuran terhadap hasil kerja, layanan, prestasi, serta performance. Usaha mengejar ketiga tujuan ini, secara keseluruhan, pada akhirnya akan bermuara pada peningkatan kualitas pelayanan administrasi publik oleh pemerintah daerah. (Sugiri, 2010).

Albrow dalam Maulana Ali (2012:148-149) menyatakan bahwa birokrasi pemerintah daerah dapat diartikan sebagai organisasi yang menjalankan kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah dimana ciri-ciri utama birokrasi ideal adalah : (1) adanya suatu struktur hirarki, termasuk pendelegasian wewenang dari atas ke bawah dalam organisasi; (2) adanya serangkaian porsi-porsi jabatan yang masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab yang tegas; (3) adanya aturan-aturan, regulasi-regulasi, dan standar-standar formal yang mengatur tata kerja organisasi dan tingkah laku para anggotanya; (4) adanya personil yang secara teknis memenuhi syarat yang dipekerjakan atas dasar kualifikasi dan penampilan atau kinerja.²

Sedangkan pengertian reformasi oleh beberapa ahli seperti Khan dalam Mustafa (2013:136), menyebutkan bahwa reformasi sebagai suatu usaha melakukan perubahan-perubahan pokok dalam suatu sistem birokrasi yang bertujuan mengubah struktur, tingkah laku, dan keberadaan atau kebiasaan yang telah lama. Quah dalam Mustafa (2013:136) mendefinisikan reformasi sebagai suatu proses untuk mengubah proses dan prosedur birokrasi publik dan sikap serta tingkah laku birokrat untuk mencapai efektivitas birokrasi dan tujuan pembangunan nasional. Samonte dalam Mustafa (2013:136) mengartikan reformasi sebagai perubahan-perubahan atau inovasi-inovasi dengan

2 Maulana Ali, Eko. (2012). "Kepemimpinan Transformasional dalam Birokrasi Pemerintahan". Muticerdas Publishing

penggunaan perencanaan dan adopsi untuk membuat sistem administrasi sebagai badan atau agen yang lebih efektif untuk perubahan sosial; sebagai instrumen yang baik untuk membawa persamaan politik, kemudian sosial, dan perubahan ekonomi.

Menurut Prof. Mustopadidjaja (2003)³, reformasi birokrasi harus merupakan bagian dari reformasi sistem dan proses administrasi negara. Reformasi administrasi, atau dalam terminologi yang lebih populer di Indonesia disebut sebagai reformasi birokrasi⁴, adalah dorongan perubahan yang direncanakan untuk mentransformasi administrasi dan mengatasi resistensi yang menyertai transformasi tersebut (Caiden, 1969 dalam PKMK, 2012). Perubahan yang direncanakan tersebut merupakan perubahan yang sifatnya penyesuaian terhadap status quo menuju alternatif yang lebih baik. Bahwa makna reformasi tidak dipahami secara parsial, dengan kata lain reformasi birokrasi sebagai bagian tak terpisahkan dari perwujudan administrasi negara yang lebih baik (Maulana Ali, 2012:174)

Terdapat beberapa faktor yang seringkali digunakan sebagai dasar pemerintah dalam melakukan reformasi birokrasi sebagaimana diungkapkan oleh Campbell (1999) sebagai berikut:

Tabel 2.1 Tema Berulang Dalam Reformasi Birokrasi

1	<i>Government is too big</i>	<i>The number of personnel</i>
		<i>The number of organizations</i>
		<i>Spending</i>
2	<i>Government is inefficient</i>	<i>Red tape and wasteful practices</i>
		<i>Personnel management</i>
		<i>Quality of decisions</i>
		<i>Nimbleness</i>
3	<i>Government is poorly organized to meet needs</i>	<i>Boundaries, missions and names of agencies</i>
		<i>Division of responsibilities between levels of government</i>
4	<i>Government interferes too much in the economy and society</i>	<i>Providing services</i>
		<i>Formal control over private actors</i>
		<i>Informal interference</i>
		<i>Civil rights</i>

3 Sebagaimana dikutip dalam Laporan Hasil Penelitian “Reformasi Birokrasi Praktik-Praktik Terbaik Di Kabupaten Tanah Bumbu, Kalimantan Selatan Dan Kota Denpasar, Bali”, 2011

4 Dalam literatur yang ada, reformasi birokrasi sesungguhnya tidak dikenal. Reformasi birokrasi yang dimaksud dalam pemerintahan Indonesia lebih dikenal sebagai reformasi administrasi (Kathrina, 2013)

5	<i>Bureaucrats are immoral</i>	<i>Corruption</i>
		<i>Following rules</i>
		<i>Proper attitudes</i>
6	<i>Bureaucrats are too responsive to 'special interests'</i>	<i>Clientele</i>
		<i>Powerful interest groups</i>
		<i>Politicians</i>
7	<i>What goes on in government is too secret</i>	<i>Transparency of rules</i>
		<i>Disclosure of information</i>
8	<i>The government is following the wrong policies</i>	<i>Revise bad policies</i>
		<i>Initiate good policies</i>
		<i>Change policy direction</i>
9	<i>Bureaucrats are too powerful</i>	<i>Government versus society</i>
		<i>Bureaucracy versus majority party</i>
		<i>Center versus 'subgovernments'</i>
10	<i>The government is undemocratic</i>	<i>Local autonomy</i>
		<i>Citizen voices are not heard</i>

Sumber : Campbell, 1999:157-176

Chapman dan Greenway (Farazmand: 2002 dalam PKMK, 2012) mendefinisikan reformasi birokrasi sebagai sebuah proses perubahan pada struktur dan proses dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai konsekuensi dari tidak sesuainya struktur dan prosedur yang ada dengan ekspektasi lingkungan sosial dan politik birokrasi. Perubahan yang dimaksud dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan, tidak termasuk upaya dan/atau tindakan yang bersifat radikal dan revolusioner. Hal ini sejalan dengan pengertian reformasi birokrasi menurut Pollit dan Bouvkaert (2000) yaitu cara yang ditempuh oleh organisasi untuk mencapai tujuan, sehingga reformasi birokrasi bukanlah tujuan itu sendiri. Hal senada juga disampaikan Michael Dugget, Director General HAS⁵ yang berpendapat bahwa reformasi birokrasi adalah proses yang dilakukan secara kontinyu untuk mendesain ulang birokrasi, yang berada di lingkungan pemerintah dan partai politik sehingga dapat berdaya guna dan berhasil guna baik ditinjau dari segi hukum maupun politik.

Effendi (2014) mendefinisikan secara sederhana reformasi birokrasi sebagai (1) Perubahan *mind set*, cara berpikir (pola pikir, pola sikap dan pola tindak); (2) Perubahan penguasa menjadi pelayan; (3) mendahulukan peran dari wewenang, berpikir output tetapi outcome, (4) Perubahan manajemen kinerja; (5) Pemantauan percontohan keberhasilan (*best practices*) dalam mewujudkan

5 Dalam Asmawi Rewansyah, 2010. Reformasi Birokrasi Dalam Rangka Good Governance. CV. Yusaintanas Prima, Jakarta. Hal 123

good governance, clean government, transparan, akuntabel dan bersih; (6) Penetapan formula pelayanan publik “bermula dari akhir dan berakhir di awal”.

Menurut Kasim dalam Maulana Ali (2012:176), reformasi administrasi/ birokrasi adalah upaya perubahan melalui pendekatan dari atas ke bawah dengan program reorganisasi, pelangsingan (*downsizing*), program penghematan biaya, dan program *reengineering*. Menurut Caiden dalam Maulana Ali (2012:175), “*reformasi birokrasi adalah istilah yang dipakai untuk menunjuk berbagai macam kegiatan seperti kegiatan penyempurnaan organisasi, pemeriksaan administratif, ...pengobatan terhadap segala macam ketidakberesan organisasi, ...sarana untuk menciptakan pemerintahan yang lebih bersih, dan gaya diri seorang pembaru organisasi*”. Reformasi administrasi/ birokrasi berarti juga sebagai penggunaan kekuasaan dan pengaruh untuk menerapkan ukuran-ukuran baru pada suatu sistem administrasi guna mengubah tujuan, struktur ataupun prosedur dengan maksud meningkatkannya untuk kepentingan pembangunan.

Dalam konteks SANKRI⁶, reformasi administrasi negara dan birokrasi di dalamnya pada hakikinya merupakan transformasi berbagai dimensi nilai yang terkandung dalam konstitusi. Dalam hubungan itu, reformasi birokrasi juga merupakan jawaban atas tuntutan akan tegaknya aparatur pemerintahan yang berdaya guna, berhasil guna, bertanggung jawab, bersih dan bebas KKN memerlukan pendekatan dan dukungan sistem administrasi negara yang mengindahkan nilai dan prinsip-prinsip *good governance*, dan sumber daya manusia aparatur negara (pejabat politik, dan karier) yang memiliki integritas, kompetensi, dan konsistensi dalam menerapkan prinsip-prinsip tersebut, baik dalam jajaran eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

Reformasi birokrasi nasional adalah penataan ulang secara bertahap dan sistematis dengan *correct* dan *perfect* atas fungsi utama pemerintah demi kelancaran pendayagunaan aparatur negara yang kualitasnya semakin meningkat dan kenyal, meliputi kelembagaan atau institusi yang efisien dengan tata laksana yang jelas (transparan), diisi SDM yang profesional, mempunyai akuntabilitas tinggi kepada masyarakat serta menghasilkan pelayan publik yang prima (Tamin, 2004:25-26). Reformasi birokrasi diperlukan agar birokrasi sebagai bagian dari institusi penyelenggara pemerintahan selalu menempatkan kepentingan publik sebagai panglima. Bahwa birokrasi dan aparaturmya harus

6 Sebagaimana dikutip dalam Laporan Hasil Penelitian “Reformasi Birokrasi Praktik-Praktik Terbaik di Kabupaten Tanah Bumbu, Kalimantan Selatan dan Kota Denpasar, Bali”, 2011

peduli terhadap kepentingan publik dan selalu menjadikan kepentingan publik sebagai kriteria utama dalam pengambilan keputusan (Dwiyanto, 2011: 317).

Reformasi birokrasi juga pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business process*) dan sumber daya manusia aparatur. Berbagai permasalahan/hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan atau diperkirakan tidak akan berjalan dengan baik harus ditata ulang atau diperbaharui. Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional. Selain itu dengan sangat pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi informasi dan komunikasi serta perubahan lingkungan strategis menuntut birokrasi pemerintahan untuk direformasi dan disesuaikan dengan dinamika tuntutan masyarakat. Oleh karena itu harus segera diambil langkah-langkah yang bersifat mendasar, komprehensif, dan sistematis, sehingga tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan efektif dan efisien. Reformasi di sini merupakan proses pembaharuan yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan, sehingga tidak termasuk upaya dan/atau tindakan yang bersifat radikal dan revolusioner.⁷ (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2014)

2.2 Elemen Reformasi Birokrasi

Mustafa (2013:136) merangkum empat hal dalam reformasi birokrasi, yakni (1) Reformasi mengandung pertalian adanya inovasi dan transformasi, (2) Kesuksesan reformasi membutuhkan perubahan yang sistematis dan dalam kerangka yang luas dan perubahan tersebut harus dengan cara hati-hati dan direncanakan, (3) Tujuan reformasi adalah untuk mencapai efisiensi dan efektivitas, (4) Reformasi haruslah dapat menanggulangi perubahan-perubahan lingkungan. Ada dua penggerak dari perubahan dalam melaksanakan reformasi, yaitu : (1) pimpinan, penggerak dari atas, dan (2) masyarakat, pendorong dari bawah.

7 http://www.menpan.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=134:makna-dan-tujuan&catid=45:deputi-1&Itemid=109, diunduh tanggal 13 Februari 2014

Sejak tahun 1980-an (Kettl, 2000: 1) dalam Drajat Tri Kartono (2006), suatu gerakan reformasi global telah dimulai. Gerakan ini di dorong oleh empat variabel besaryaitu:

- a. Politik : Keunggulan demokrasi dan kekuatan publik serta keunggulan sistem pasar dan menimbulkan tekanan di politik di berbagai negara di dunia untuk melakukan transformasi peran pemerintah untuk mengurangi peran dan fungsinya. Langkah ini kemudian diikuti dengan tuntutan untuk mengakui dan meningkatkan peran masyarakat sipil (*civil society*) dan membangun kepercayaan publik kepada lembaga-lembaga pemerintah.
- b. Sosial: Beberapa negara di dunia telah mengalami perubahan sosial yang sangat mendasar, yaitu melakukan rekonstruksi kembali terhadap tatanan hukum, ekonomi, sosial dan politik ditandai pula adanya perubahan mendasar dari masyarakat industri kepada masyarakat informasi. Perubahan ini menuntut juga perubahan pada pemerintahan di seluruh negara-negara di dunia.
- c. Ekonomi : krisis ekonomi pada tahun 1990-an berbagai negara di dunia melakukan reformasi di bidang perpajakan untuk menarik investor masuk, dan juga melakukan langkah-langkah privatisasi sebagai respon terhadap tekanan ekonomi.
- d. Institusional : Semua negara di dunia telah menjadi bagian dari sistem ekonomi dan politik global. Kondisi ini ditandai dengan semakin berkembangnya kelembagaan di luar negeri, seperti world bank, IMF, WTO, ADB yang mengatur globalisasi dunia. Di tingkat lokal juga semakin banyak LSM.

Keempat tekanan diatas telah mendorong gerakan reformasi administrasi/ reformasi birokrasi dengan enam sifat pokok, yaitu:

- a. Produktivitas: Bagaimana pemerintah dapat menghasilkan pelayanan lebih banyak dengan pajak lebih kecil.
- b. Pemasaran: Bagaimana pemerintah dapat menggunakan insentif gaya pemasaran untuk mencabut kelambanan perkembangan (patologi) birokrasi. Beberapa pemerintah misalnya melakukan privatisasi.
- c. Orientasi Pada Pelayanan: Bagaimana pemerintah membangun kepercayaan warga negara dengan memberikan pelayanan yang didesain dari kebutuhan warga negara.
- d. Desentralisasi: Bagaimana pemerintah membuat program lebih responsif dan efektif dengan mengurangi sebanyak mungkin jarak antara pemerintah

- dengan warga negara dan mendesentralisasikan sebanyak mungkin tanggung jawab ke pada pemerintah daerah dan manajer lini pelayanan.
- e. Kebijakan: Bagaimana pemerintah meningkatkan kapasitasnya mendayagunakan kebijakan. Dengan demikian pemerintah harus memusatkan pada fungsi pembuat kebijakan publik.
 - f. Akuntabilitas : Bagaimana pemerintah berusaha mewujudkan apa yang telah dijanjikan. Akuntabilitas mendorong pemerintah untuk lebih mementingkan output dan outcome daripada proses atau struktur dan merubah pendekatan *top-down* menjadi *bottom-up* dan *ruled based* menjadi *result based*.

Elemen yang umum dari reformasi administrasi/ birokrasi adalah, (a) Reformasi administrasi/ birokrasi merupakan rencana yang hati-hati untuk mengubah birokrasi publik; (b) Reformasi administrasi/ birokrasi bersinonim dengan inovasi; (c) Efisiensi dan efektivitas dari pelayanan publik adalah hasil dari proses reformasi; (d) Mendesaknya reformasi dijustifikasi sebagai kebutuhan untuk memecahkan ketidakpastian dan perubahan yang cepat dalam sebuah lingkungan organisasi⁸.

Menurut Halim dalam Maulana Ali (2012:191), efisiensi dan efektivitas akan memberi manfaat berupa : (a) Efektivitas pelayanan publik, dalam arti pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sesuai dengan apa yang telah direncanakan dan tepat sasaran; (b) Meningkatkan mutu pelayanan publik; (c) Dengan menghilangkan setiap inefisiensi dalam seluruh tindakan pemerintah maka biaya pelayanan yang diberikan menjadi murah dan selalu dilakukan penghematan dalam pemakaian sumber daya; (d) Alokasi belanja yang lebih berorientasi pada kepentingan publik; (e) Meningkatkan *public cost awareness* sebagai akar dari akuntabilitas publik. Diharapkan makin dekat hubungan dan jarak antara pihak pemberi layanan publik dengan warga masyarakat yang dilayani yang diharapkan kualitas layanan mengarah pada sasaran yang dituju, namun prosesnya lebih mudah dan murah atau terjangkau (efektif dan efisien). Dari sisi penerima layanan diharapkan semakin partisipatif memberikan umpan balik kepada pemberi layanan (birokrasi pemerintahan) sehingga keseluruhan proses pemerintahan menjadi semakin efektif dan efisien.

Enam elemen reformasi, dalam Effendi (2014) mencakup reformasi pelayanan dan birokrasi, perubahan sikap dan perilaku, reformasi peradilan dan

8 Maulana Ali, Eko. (2012). "Kepemimpinan Transformasional dalam Birokrasi Pemerintahan". Muticerdas Publishing, hal 177

peraturan perundang-undangan, pengawasan masyarakat, pendidikan dan informasi korupsi, serta reformasi birokrasi militer. Sedangkan menurut *Partnership for Governance Reform in Indonesia*, elemen reformasi meliputi transparansi, pertanggungjawaban/akuntabilitas, kewajaran/kesetaraan, kesinambungan dan keberlanjutan. Menurut MTI, elemen reformasi meliputi *participatory*, HAM, demokrasi-legitimasi, akuntabilitas, pelayanan yang baik, dan komitmen (OECD); legitimasi, akuntabilitas, kompetensi, penghormatan terhadap hukum dan HAM (UK/ODA); empat elemen-*accountability, participatory, predictability/rule of law, dan transparency* (World Bank); FART (*fairness, accountability, responsibility, dan transparency*) dan Service with CARE: *Courtesy custom centric and user friendly services; Accessibility convenient and easy access to services; Responsiveness services delivered in good time and minimal redtape; and Effectiveness effectively meeting needs of the public* (Pemerintah Singapura); dan FLAT: *Fairness; Law and Regulation; Accountability; and Transparency* (Pemerintah Australia).

Fokus dari reformasi birokrasi menurut Chapman dan Greenway (Farazmand: 2002 dalam PKMK, 2012) ada pada tiga aspek yaitu :

- 1) Reformasi birokrasi mencakup perubahan struktur dan proses
- 2) Perubahan pada reformasi birokrasi mencakup perubahan pada pelayanan publik
- 3) Reformasi birokrasi merupakan tuntutan dari lingkungan di luar birokrasi

Leemans dalam Katharina (2013), mengatakan bahwa pada prinsipnya tujuan setiap reformasi administrasi/ birokrasi ada tiga, yaitu: untuk peningkatan tata kelola; untuk peningkatan metode dan untuk peningkatan kinerja. Sedangkan menurut pemerintah jika reformasi birokrasi berhasil dilaksanakan dengan baik, reformasi birokrasi akan mencapai tujuan yang diharapkan di antaranya:

- 1) Mengurangi dan akhirnya menghilangkan setiap penyalahgunaan kewenangan publik oleh pejabat di instansi yang bersangkutan
- 2) Menjadikan negara yang memiliki *most-improved bureaucracy*;
- 3) Meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat;
- 4) Meningkatkan mutu perumusan dan pelaksanaan kebijakan/program instansi;
- 5) Meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi; dan
- 6) Menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis.

Nasucha dalam Maulana Ali (2012:177) menyebutkan bahwa reformasi administrasi/ birokrasi mempunyai dua konsekuensi penting, yakni : (a) Meningkatkan apa yang sudah ada, keberhasilannya diukur dari perbaikan yang nyata di dalam organisasi, administrasi dan manajemen; (b) Melakukan koreksi terhadap kelemahan administrasi itu sendiri, dan pelaksanaan administrasi seperti mal-administrasi.

Osborne & Gaebler (1992)⁹ menyusun konsep reformasi pelayanan publik, dalam buku mereka '*Reinventing Government*,' yang terdiri atas 10 (sepuluh) konsep reformasi sebagai berikut:

- a. *Steering rather than rowing*, menyarankan pemerintah untuk berperan sebagai katalisator, yakni tidak melaksanakan pembangunan sendiri tetapi cukup mengendalikan sumber-sumber daya yang ada di dalam masyarakat;
- b. *Empower communities to solve their own problems rather than merely deliver services*, pemerintah harus mampu memberdayakan masyarakat dalam pelaksanaan pelayanan melalui lembaga kemasyarakatan seperti Koperasi, LSM, dsb.;
- c. *Promote and encourage competition rather than monopolies*, pemerintah harus menciptakan kompetisi dalam setiap pelayanan agar sektor swasta dan pemerintah bersaing, dan terpaksa bekerja lebih profesional dan efisien;
- d. *Be driven by missions rather than rules*, pemerintah harus melakukan aktivitas yang menekankan kepada pencapaian tujuan yang merupakan "misinya" daripada mendasarkan semua kegiatan pada peraturan-peraturan yang kaku;
- e. *Result oriented by funding outcomes rather than outputs*, pemerintah harus berorientasi pada kinerja yang baik, dan instansi yang demikian sudah semestinya diberi kesempatan lebih besar dibanding instansi yang kinerjanya kurang;
- f. *Meet the needs of the customer rather those of the bureaucracy*, pemerintah harus mengutamakan kebutuhan masyarakat, dan bukan kebutuhan birokrat;
- g. *Concentrate on earning money rather than just spending* itu, pemerintah harus memiliki aparat yang tahu cara yang tepat dengan menghasilkan uang untuk lembaganya, disamping pandai menghemat biaya;

9 Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Reformasi Birokrasi. Awang Anwaruddin. Jurnal Ilmu Administrasi. No. 1/Volume 1/2004

- h. *Invest in preventing problems rather than curing crises*, pemerintah harus antisipatif: lebih baik mencegah daripada menanggulangi, lebih baik mencegah epidemi daripada mengobati penyakit;
- i. *Decentralize authority rather than build hierarchy*, pemerintahan harus mengubah pola manajemennya, dari berorientasi hirarki menjadi partisipatif dengan mengembangkan kerjasama tim untuk meningkatkan kreativitas dan inisiatif; dan
- j. *Solve problem by influencing marketforces rather than treating public programs*, pemerintah harus memperhatikan kekuatan pasar dengan mengatur pasokan berdasarkan kepada kebutuhan ataupun permintaan pasar dan bukan sebaliknya.

Reformasi birokrasi sebagai bagian dari administrasi negara/ publik pada dasarnya bertransformasi dari kondisi paradigma lama yaitu *Old Public Administration* (OPA) kemudian paradigma *New Public Management* (NPM) hingga ke arah paradigma baru yaitu *New Public Service* (NPS) yang lebih menonjolkan keinginan untuk mewujudkan negara kesejahteraan (Saptawan, 2010:23).

Tabel 2.2 Perbedaan Paradigma OPA, NPM, dan NPS

<i>Perspective</i>	OPA	NPM	NPS
<i>Primary theoretical</i>	<i>Political theory</i>	<i>Economic theory</i>	<i>Democratic theory</i>
<i>To whom are public servants responsive</i>	<i>Clients and constituents</i>	<i>customers</i>	<i>Citizens</i>
<i>Role of government</i>	<i>Rowing</i>	<i>Steering</i>	<i>Serving</i>
		<ul style="list-style-type: none"> - <i>Run government like a business</i> - <i>Reinventing government</i> - <i>Works better and costs less</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Run government like a democracy</i> - <i>More listening than telling and more serving than steering</i>

Sumber : Denhardt, 2003 dalam Saptawan, 2010

Lokus administrasi publik saat ini kembali ke hakekat negara kesejahteraan (*welfare state*). Dikotomi administrasi dan politik yang pada paradigma OPA sangat jelas, pada paradigma NPM mulai membias dengan masuknya orientasi ekonomi yang berorientasi pada keuntungan dengan menonjolnya pertimbangan efektivitas dan efisiensi dengan semangat kewirausahaan. Puncak paradigma NPM adalah munculnya ide *reinventing government* yang diangkat oleh Osborne dan Gaebler. Gagasan ini memberikan

gambaran yang jelas dominannya pertimbangan “ekonomi” dalam paradigma NPM (Saptawan, 2010:23).

Pada paradigma NPS, titik balik administrasi publik mendapatkan kembali kekuatan ciri ilmu administrasi publik. Masyarakat yang dilayani lebih dianggap sebagai pemilik (kedaulatan) negara daripada pelanggan sebagaimana paradigma NPM. Keikutsertaan masyarakat sebagai warga negara dalam proses kebijakan publik menjadi suatu kewajiban, tidak hanya sebagai objek kebijakan tetapi juga subjek kebijakan secara proporsional. Fenomena ini mengisyaratkan bahwa “pelayanan publik” merupakan muara fokus administrasi publik, dan lokus administrasi publik terletak pada kebijakan negara (Saptawan, 2010:24).

Untuk menciptakan birokrasi yang efisien dan efektif serta responsif dalam rangka mendukung tata pemerintahan demokratis dan ekonomi nasional, pemerintah seharusnya menerapkan strategi kelembagaan reformasi birokrasi dengan tujuan memantapkan kelembagaan reformasi birokrasi, meningkatkan pelayanan publik dan membangun kapasitas aparatur negara untuk menciptakan organisasi dan SDM aparatur yang profesional, apolitis, netral, transparan dan akuntabel. Sebagai penegasan reformasi birokrasi, maka dalam pendayagunaan aparatur negara, implementasi kebijakan dan programnya harus terus menerus selalu menunjang terwujudnya *good governance* (Tamin, 2004:26).

2.3 Prasyarat Keberhasilan Reformasi Birokrasi

Birokrasi yang baik adalah birokrasi yang memiliki tujuan yang jelas, sistem insentifnya didasarkan pada prestasi kerja, mempersilahkan konsumen terlibat dan memegang kendali pada output birokrasi atau ada ruang bagi pengguna jasa birokrasi untuk terlibat, mengalihkan kendali pengambilan keputusan pada pegawai di tingkat bawah, terutama ketika mereka berhadapan dengan situasi sulit yang membutuhkan keputusan segera atau ada ruang gerak bagi pegawai di tingkat bawah untuk berinovasi, serta terakhir bahwa harus ada budaya wirausaha di internal birokrasi (Osborne, David & Peter Plastrik., 199:19-20)

Menurut Soebhan (2000), dalam menyusun arah reformasi birokrasi, ada beberapa faktor penting yang harus diperhatikan yaitu perubahan lingkungan kerja dan kecenderungan dinamika sosial ekonomi masyarakat universal seperti yang digambarkan pada tabel berikut:

Gejala Lama	Sekarang/Akan Datang
<i>Unskilled work</i> (pekerjaan tanpa keahlian)	<i>Knowledge Work</i> (pekerjaan dengan keahlian)
<i>Meaningless Repetitive Task</i> (pekerjaan berulang tak bermakna)	<i>Innovation and Caring</i> (menemukan cara baru dan punya kepedulian)
<i>Individual Work</i> (pekerjaan perorangan)	<i>Team Work</i> (pekerjaan kelompok)
<i>Functional-Based Work</i> (pekerjaan berbasis fungsional)	<i>Project-Based Work</i> (pekerjaan berbasis proyek)
<i>Single Skilled</i> (satu bidang keahlian)	<i>Multiskilled</i> (beragam keahlian)
<i>Power of Bosses</i> (atasan berkuasa)	<i>Power of Customers/Public/Stakeholder</i> (konsumen/publik berkuasa)
<i>Coordination from Above</i> (koordinasi dari atas)	<i>Coordination Among Peers</i> (koordinasi antar rekan kerja)

Sumber: Gifford and Pinchot dalam Soebhan (2000)

Tujuan utama reformasi birokrasi adalah tersedianya pelayanan prima yang cepat, berkualitas, dan memuaskan, yang dapat tercipta bila dimoderasi oleh variabel penentu, diantaranya: (a) Perubahan, (b) Kepemimpinan, (c) Sistem, (d) SDM yang berkualitas, dan (e) Prioritas kerja¹⁰. Menjaga agar pelaksanaan reformasi birokrasi tetap berada pada jalur yang benar dan telah disepakati bersama sangat penting, diantaranya dilakukan dengan sosialisasi dan komunikasi tentang reformasi, baik di kalangan internal birokrasi ataupun di kalangan pemangku kepentingan di luar birokrasi publik, selain itu transparansi pelaksanaan reformasi birokrasi harus dilakukan agar kebijakan reformasi birokrasi bukan hanya menjadi milik birokrasi dan aparaturanya, namun menjadi milik semuanya, termasuk para pemangku kepentingan, menjaring komunikasi dengan para pemangku kepentingan secara efektif sangat perlu dilakukan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi (Dwiyanto, 2011:319-320).

Kepercayaan publik terhadap institusi pengambil kebijakan dan kepercayaan publik terhadap para pejabatnya, keduanya saling berkaitan. Keterkaitan antara reformasi birokrasi dan peningkatan kepercayaan publik terhadap pemerintahnya dapat dilihat dari seberapa besar kontribusi reformasi birokrasi terhadap perubahan dimensi-dimensi kepercayaan publik, seperti kompetensi, integritas, dan ketulusan (Dwiyanto, 2011:431). Blind dalam Dwiyanto (2011:358) menyebutkan bahwa kepercayaan publik pada tingkat organisasional dan individual sangat tergantung pada kredibilitas dalam pengambil kebijakan. Kepercayaan publik tidak hanya ditentukan oleh apa yang

10 Mustafa, Delly. (2013). "Birokrasi Pemerintahan", Penerbit Alfabeta Bandung, hal 171

dilakukan pemerintah atau sektor publik itu sendiri, namun juga ditentukan oleh perubahan nilai-nilai sosial budaya yang ada di luar institusi pemerintah, bahwa kepercayaan publik ditentukan oleh bagaimana kondisi suatu lingkungan membentuk persepsi publik tentang institusi pemerintah (Dwiyanto, 2011: 382).

Toha dalam Maulana Ali (2012: 167) mencatat ada sembilan cara untuk mewujudkan tipe birokrasi yang ideal menurut Weber, yakni : (a) Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya ketika ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya; (b) Jabatan-jabatan disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping; (c) Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki secara spesifik berbeda satu sama lain; (d) setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan; (e) Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya; (f) Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya; (g) Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan meritokrasi sesuai dengan pertimbangan yang objektif; (h) Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan *resources* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya; (i) Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Siti Zuhro (2010)¹¹ mengatakan bahwa upaya membenahi birokrasi harus mencakup empat aspek penting yaitu:

1. Aspek politik (organisasi, pengawasan, kewenangan, kebijakan, netralitas) yang meliputi: komitmen atas keterbukaan, desentralisasi kewenangan pemerintah, kebijakan sistem top down and bottom up, dan netralitas PNS terhadap parpol;
2. Aspek kewenangan pemerintah;
3. Aspek administrasi yaitu regulasi, rekrutmen, struktur kepegawaian, yang terdiri atas komitmen efisiensi, transparansi, serta perampingan dan penataan struktur kepegawaian;
4. Aspek mentalitas dan kultur yang meliputi komitmen pelayanan publik, anti korupsi, dan peningkatan kesejahteraan.

Sedangkan Erry Riyana Hardjapamekas (2003)¹² mengusulkan dua

11 Dikutip dalam TII dan ICW. Laporan Hasil Penelitian "Reformasi Birokrasi Praktik-Praktik Terbaik Di Kabupaten Tanah Bumbu, Kalimantan Selatan Dan Kota Denpasar, Bali", 2011

12 Idem

langkah penting menuju reformasi birokrasi yaitu langkah internal dan langkah eksternal. Langkah internal yaitu :

1. Meluruskan orientasi
Reformasi birokrasi harus berorientasi pada demokratisasi dan bukan pada kekuasaan. Perubahan birokrasi harus mengarah pada amanah rakyat karena reformasi birokrasi harus bermuara pada pelayanan masyarakat.
2. Memperkuat komitmen
Tekad birokrat untuk berubah harus ditumbuhkan. Ini prasyarat penting, karena tanpa disertai tekad yang kuat dari birokrat untuk berubah maka reformasi birokrasi akan menghadapi banyak kendala. Untuk memperkuat tekad perubahan di kalangan birokrat perlu ada stimulus, seperti peningkatan kesejahteraan, tetapi pada saat yang sama tidak memberikan ampun bagi mereka yang membuat kesalahan atau bekerja tidak benar.
3. Membangun kultur baru
Kultur birokrasi kita begitu buruk, konotasi negatif seperti mekanisme dan prosedur kerja berbelit-belit dan penyalahgunaan status perlu diubah. Sebagai gantinya, dilakukan pembenahan kultur dan etika birokrasi dengan konsep transparansi, melayani secara terbuka, serta jelas kode etiknya.
4. Rasionalisasi
Struktur kelembagaan birokrasi cenderung gemuk dan tidak efisien. Rasionalisasi kelembagaan dan personalia menjadi penting dilakukan agar birokrasi menjadi ramping dan lincah dalam menyelesaikan permasalahan serta dalam menyesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi di masyarakat, termasuk kemajuan teknologi informasi.
5. Memperkuat payung hukum
Upaya reformasi birokrasi perlu dilandasi dengan aturan hukum yang jelas. Aturan hukum yang jelas bisa menjadi koridor dalam menjalankan perubahan-perubahan.
6. Peningkatan kualitas sumber daya manusia
Semua upaya reformasi birokrasi tidak akan memberikan hasil yang optimal tanpa disertai sumber daya manusia yang handal dan profesional. Oleh karena itu untuk mendapatkan sumber daya manusia (SDM) yang memadai diperlukan penataan dan system rekrutmen kepegawaian, sistem penggajian, pelaksanaan pelatihan, dan peningkatan kesejahteraan.

Sedangkan langkah eksternal, terdiri dari :

1. Komitmen dan keteladanan elit politik
Reformasi birokrasi merupakan pekerjaan besar karena menyangkut sistem

besar negara yang mengalami tradisi buruk untuk kurun yang cukup lama. Untuk memutus tradisi lama dan menciptakan tatanan dan tradisi baru, perlu kepemimpinan yang kuat dan yang patut diteladani. Kepemimpinan yang kuat berarti hadirnya pemimpin-pemimpin yang berani dan tegas dalam membuat keputusan. Sedangkan keteladanan adalah keberanian memberikan contoh kepada bawahan dan masyarakat.

2. Pengawasan masyarakat

Reformasi birokrasi akan berdampak langsung pada masyarakat, karena peran birokrasi yang utama adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pada tataran ini masyarakat dapat dilibatkan untuk mengawasi kinerja birokrasi.

Menurut Mustafa (2013:166-167), reformasi birokrasi perlu dilaksanakan dengan metode sebagai berikut: (a) restrukturisasi organisasi lembaga pemerintahan, (b) simplifikasi dan otomatisasi; dilakukan terhadap prosedur, proses, dan tata cara kerja yang rumit, berbelit-belit, dan memakan waktu lama, (c) rasionalisasi dan realokasi; diterapkan berkaitan dengan sumber daya (men, money, and materials) agar lebih efektif dan efisien, serta dapat memenuhi kebutuhan organisasi, (d) regulasi dan deregulasi, (e) peningkatan profesionalitas dan kesejahteraan pegawai.

Menurut Osborne & Plastrik (1997:18) mengenai pemerintah dan birokrasi yang gagal dalam mengembangkan kinerja pelayanan dapat diketahui pada konseptualisasi Lima DNA (kode genetik) dalam tubuh birokrasi/pemerintahan yang mempengaruhi kapasitas dan perilakunya, yaitu: misi, akuntabilitas, konsekuensi, kekuasaan, dan budaya. Terkait hal tersebut, Caiden dalam Nugroho (2013 : 2) menerangkan bahwa kegagalan yang dimiliki negara-negara berkembang untuk melakukan reformasi birokrasi dikarenakan tidak mempunyai faktor-faktor yang dimiliki negara-negara maju diantaranya :

1. Sistem administrasi yang berjalan dengan baik dari generasi ke generasi;
2. Masyarakat dan birokrasi sudah saling menyesuaikan diri menjadi sebuah relasi yang produktif;
3. Lembaga pemerintahan yang kuat, terutama karena warga negara menghormati lembaga pemerintahan;
4. Mempunyai sumber daya yang mencukupi untuk mendukung reformasi birokrasi, termasuk didalamnya manusia, teknologi, dan anggaran.

Reformasi birokrasi selanjutnya harus menekankan perhatian pada tiga sasaran pokok berikut ini (Nugroho : 2013; 82) :

Pertama, membangun kepercayaan publik, kinerja rendah dan praktik KKN yang mengakar menyebabkan rendahnya kepercayaan publik. Pada Laporan Integritas Instansi Pemerintah 2007 rilis KPK Indonesia mencapai IIP 5.53 sedangkan Korsel IIP 6.9 dan Malaysia IIP 6.6. Sementara dari laporan Indeks Persepsi Korupsi rilis MTi, 2009 Indonesia mencapai IPK 2.6 jauh di Malaysia mencapai IPK 5.1 dan Korsel mencapai IPK 5.5. Untuk itu, membangun kepercayaan publik, pemerintah perlu menggalakkan pemberantasan KKN, mendorong budaya integritas pada seluruh SDM aparatur negara, membangun sistem monev yang efektif, mengefektifkan lembaga pengawasan seperti Ombudsman serta melibatkan masyarakat sipil dalam meningkatkan integritas aparatur Negara.

Kedua, pelayanan publik yang bermutu dan reponsif. Dengan meminimalisir praktik KKN dan kesenjangan akses dan mutu pelayanan publik antar daerah. Kapasitas kelembagaan dalam pelayanan administrasi seperti perizinan dan tanda bukti diri masih jauh dari harapan publik. 2009, izin usaha baru di Indonesia perlu 105 hari sedangkan di Malaysia hanya 24 hari dan Thailand 33 hari, Singapura 5 hari.

Ketiga, reformasi sistem administrasi Negara masih berbasis sistem karir yang sudah ditinggalkan banyak Negara, praktik *political spoileage* dan semangat kedaerahan yang sempit yang hanya dapat diatasi dengan SDM berbasis jabatan (*position based personnel management system*). Mengikuti *best practice* Negara maju dengan kategori baru pegawai negeri misal JES (jabatan eselon I-III) dan PNTT (pegawai negeri tidak tetap atau PN kontrak). Selain itu, reformasi sistem penggajian dan oensiun juga perlu meningkat porsi belanja pegawai di APBN yang besar dengan mengubah sistem *play as you go* menjadi *self paying*.

Menurut Agus Dwiyanto (2011:118-119), kebijakan pembangunan birokrasi di Indonesia akan berhasil mengubah kinerja birokrasi apabila secara holistik mampu menyentuh semua dimensi permasalahan yang dihadapi birokrasi publik. Kebijakan-kebijakan tersebut tidak hanya mencakup restrukturisasi birokrasi, membentuk budaya birokrasi, membuat sistem insentif baru yang lebih kondusif bagi pengembangan profesionalisme, etika pelayanan, dan inovasi dalam birokrasi, namun harus menyentuh penataan sistem politik dan konstitusi yang mendasari pengembangan kegiatan pemerintahan dan birokrasi.

Caiden (1969) juga mengingatkan kuatnya pengaruh faktor budaya terhadap kinerja reformasi, demikian pula Peters (1994) dan Farazmand (2002). Budaya memberikan pengaruh yang besar terhadap kinerja reformasi, karena reformasi sangat terkait dengan kepercayaan, nilai-nilai dan sikap yang

diadaptasi dan dikembangkan dalam birokrasi (Abueva, 1970). Salah satu budaya birokrasi yang sangat penting bagi reformasi birokrasi adalah berkembangnya inovasi dalam instansi pemerintah. Inovasi sangat penting, karena memungkinkan birokrasi untuk berfungsi lebih dinamis dan melakukan *improvement*¹³.

2.4 Model-Model Reformasi Birokrasi

Dalam terminologi ilmu politik, setidaknya dikenal empat model birokrasi yang umumnya ditemui dalam praktik pembangunan di beberapa negara di dunia. Keempat model tersebut meliputi model birokrasi Weberian, Parkinsonian, Jacksonian, dan Orwellian. Secara lebih rinci keempat model birokrasi tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Model birokrasi Weberian digagas oleh Max Weber, seorang tokoh penting yang menjelaskan konsep birokrasi modern. Weberian menunjuk pada model birokrasi yang memfungsikan birokrasi sehingga memenuhi kriteria-kriteria ideal birokrasi Weber. Setidaknya ada 7 (tujuh) kriteria-kriteria ideal birokrasi yang digambarkan Max Weber, yaitu: 1) adanya pembagian kerja yang jelas; 2) hierarki kewenangan yang jelas; 3) formalisasi yang tinggi; 4) bersifat tidak pribadi (*impersonal*); 5) pengambilan keputusan mengenai penempatan pegawai yang didasarkan atas kemampuan; 6) jejak karir bagi para pegawai; dan 7) kehidupan organisasi yang dipisahkan dengan jelas dari kehidupan pribadi (Robbins, 1994 dalam Marzuki, 2010).
2. Birokrasi Parkinsonian merupakan model birokrasi dengan memperbesar sosok kuantitatif birokrasi. Parkinsonian dilakukan dengan mengembangkan jumlah anggota birokrasi untuk meningkatkan kapabilitasnya sebagai alat pembangunan. Di satu sisi, Parkinsonian dibutuhkan untuk mengakomodasikan perkembangan masyarakat yang semakin maju, di sisi lain Parkinsonian dibutuhkan untuk mengatasi persoalan-persoalan pembangunan yang makin bertumpuk (Fatah, 1998 dalam Marzuki, 2010).
3. Birokrasi Jacksonian merupakan model birokrasi yang menjadikan birokrasi sebagai akumulasi kekuasaan negara dan menyingkirkan masyarakat di luar birokrasi dari ruang politik dan pemerintahan. Jacksonian, sebenarnya diambil dari nama seorang jenderal militer yang tangguh dan seorang negarawan yang terkenal sebagai mantan Presiden Amerika Serikat yang ke-7 (1824-1932) – menjabat dua kali – yaitu Andrew Jackson (Fatah, 1998 dalam Marzuki, 2010).

13 Rozy, 2000

4. Birokrasi model Orwellian ini merupakan model yang menempatkan birokrasi sebagai alat perpanjangan tangan negara dalam menjalankan kontrol terhadap masyarakat. Ruang gerak masyarakat menjadi terbatas, sepertinya "bernafas" saja dikontrol oleh birokrasi. Hal itu dikarenakan dalam berbagai hal terkait dengan kehidupan masyarakat harus meminta ijin kepada birokrasi. Orwell menggambarkan birokrasi semacam itu di Amerika Serikat. Pada waktu Ronald Reagan menjabat presiden (1981), ia mengadakan pemangkasan terhadap birokrasi. Untuk itu diadakan pemangkasan dan pegawainya dikurangi (Fatah, 1998 dalam Marzuki, 2010).

Menurut Evers dalam Muttaqin (2011) birokrasi di Indonesia masuk kedalam tiga pola tersebut, yaitu: 1) Weberisasi yang memandang birokratisasi sebagai proses rasionalisasi prosedur pemerintah dan aparat; 2) Parkinsonisasi yang melihat birokratisasi sebagai pertumbuhan atau membengkaknya jumlah pegawai negeri sipil dan; 3) Orwelisasi yang memandang birokratisasi sebagai proses memperluas kekuasaan pemerintah dengan maksud mengontrol kegiatan ekonomi dan sosial masyarakat dengan regulasi dan kalau perlu dengan paksaan. Dari pandangan tersebut menjadi sebuah acuan kritis bahwa birokrasi di Indonesia perlu adanya perintah dari atasan atau pimpinan, apabila pimpinan yang di atasnya tidak mau berubah secara otomatis bawahannya tidak akan berubah selamanya. Banyaknya pegawai bisa jadi tidak efektif dan tidak tahu apa yang akan dikerjakan dikarenakan pekerjaan yang seharusnya bisa dikerjakan 1 orang bisa jadi 3-5 orang. Oleh karena itu inovasi akan mustahil akan digerakkan pada suatu birokrasi.

Sejalan dengan Evers, Karl D Jackson dalam Rusdiyanta (2010) memandang birokrasi di Indonesia masuk kedalam model *bureaucratic polity* dimana terjadi akumulasi kekuasaan pada negara dan menyingkirkan peran masyarakat dari ruang politik dan pemerintahan. Dimana hal tersebut menyebabkan birokrasi di Indonesia tidak berkembang menjadi lebih efisien, tetapi justru sebaliknya inefisiensi, berbelit-belit dan banyak aturan formal yang tidak ditaati. Birokrasi di Indonesia juga ditandai dengan tingginya pertumbuhan birokrasi yang semakin besar dan membesar. Birokrasi juga semakin mengendalikan dan mengontrol masyarakat dalam bidang politik, ekonomi dan sosial.

Hahn Been Lee dalam Katharina (2013:18) mengatakan bahwa bentuk administrasi sebuah negara akan menentukan model reformasi birokrasi yang akan dilakukannya. Hahn Been Lee juga mengklasifikasikan bentuk-bentuk

birokrasi dari sudut reformasi administrasi di negara-negara berkembang, terbagi menjadi:¹⁴

- a) *Closed Bureaucracy*; dicirikan dengan masih kentalnya aspek pengaruh elit dan hak istimewa di dalamnya. Para pegawai memiliki budaya kerja yang bertanggung jawab atas pelayanan yang diberikan serta memiliki semangat yang tinggi, namun para pegawai bekerja di bawah aturan yang bersifat senioritas sehingga cenderung tidak harmonis, namun model ini memiliki daya tahan terhadap gelombang perubahan sosial yang dapat terjadi mengingat besarnya kekuatan politik yang dapat digunakan oleh mesin birokrasi.
- b) *Mixed Bureaucracy*; dicirikan oleh adanya hubungan antara birokrasi dengan masyarakat meskipun terbatas. Pelibatan masyarakat menyebabkan banyak standar dan prosedur dalam proses rekrutmen serta promosi pegawai berubah.
- c) *Open Bureaucracy*; memiliki pola rekrutmen pegawai yang relatif fleksibel, standar masuk dalam hal pendidikan dan pengalamannya yang tidak terlalu kaku, berbagai kontak dan pertukaran terjadi antara pemerintah dan industri/swasta. Pengaruh partai politik lebih bersifat langsung. Menurut Katharina (2013:20), berdasarkan model birokrasi Hahn Been Lee tersebut, maka birokrasi terbuka (*open bureaucracy*) masih tetap relevan untuk menunjukkan model birokrasi Indonesia.

Reformasi birokrasi oleh Peters (1994)¹⁵ diklasifikasikan ke dalam tiga kategori model reformasi birokrasi. Klasifikasi ini berguna dalam memahami dan menjelaskan pendekatan dan motif dari reformasi yang dijalankan oleh suatu daerah. model reformasi birokrasi tersebut yaitu :

a. *Purposive Model*

Model ini dikenal juga dengan model *top-down*, dimana model ini dibangun atas asumsi adanya sejumlah aktor yang berpengaruh yang memiliki keinginan tertentu untuk melakukan reformasi birokrasi. Model ini dapat dilihat dari dua pendekatan, pertama adalah *administration as usual*, yaitu adanya kebutuhan dan inisiatif perubahan yang ditentukan oleh pimpinan tertinggi. Pendekatan ini bersifat tradisional dan pragmatis. Pendekatan kedua adalah pendekatan ilmu politik. Dalam pendekatan ini, terdapat

14 Katharina, Riris. (2013). "Reformasi Administrasi melalui Perampingan Organisasi Birokrasi". Info Singkat Vol V.No.05/1/P3D1/Maret/2013. Hal 17-20

15 Farazmand (2002) dalam PKMK (2012). Modul Diklat Khusus Reformasi Birokrasi. LAN

alasan-alasan politis yang melatarbelakangi isu-isu seperti “kegagalan pemerintah”, “pemerintahan yang terlalu gemuk”, atau isu-isu lainnya yang pada akhirnya berujung pada kebutuhan atas reformasi birokrasi.

b. *Environmental Model*

Model ini mempertimbangkan proses *bottom-up* dalam reformasi. Asumsi yang digunakan dalam model ini adalah pemerintah dan seluruh struktur di bawahnya harus beradaptasi dengan kondisi lingkungan yang potensial mempengaruhi terjadinya perubahan. Agar organisasi dapat bertahan dari perubahan, organisasi harus mampu mempertahankan ekuilibrium dari ekosistemnya. Dengan demikian, memahami lingkungan dari setiap level organisasi menjadi sangat penting dalam pertimbangan sebelum dilakukannya perubahan. Model ini cukup jarang digunakan dalam organisasi publik. Namun demikian, bagi organisasi publik yang bergerak pada sektor tertentu, memahami lingkungan yang dihadapi setiap level organisasi menjadi penting agar dapat bertahan dan melakukan perubahan.

c. *Institutional Model*

Model ini dikembangkan untuk menyempurnakan kedua model sebelumnya. Dalam model ini, perubahan yang dilakukan organisasi tidak sekedar menyentuh aspek struktur, tetapi juga aspek nilai yang berkembang dalam organisasi. Model ini berfokus pada kebutuhan untuk memodifikasi nilai kolektif, budaya, dan struktur untuk menjadikan organisasi lebih adaptif dan dinamis, dengan inisiatif perubahan dapat berasal dari pucuk pimpinan ataupun dari organisasi di level yang lebih rendah.

Reformasi birokrasi dengan paradigma NPM sebagaimana dijelaskan oleh Eko Prasodjo (2007), merupakan reformasi untuk merubah paradigma administrasi publik lama, termasuk birokrasi didalamnya, yang berbasiskan *traditional ruled based, authority driven process* dengan pendekatan baru yang berbasiskan pada market (mekanisme pasar) dan *competition-driven based*. Mewujudkan birokrasi pemerintahan dengan paradigma NPM yang berorientasi kepada pelanggan yang dioperasionalkan melalui : (a) Pelayanan lebih baik dengan tingkat pengeluaran sama atau lebih kecil; (b) pemberian insentif dengan model mekanisme pasar untuk menghilangkan patologi birokrasi dan kebebasan memilih dalam pelayanan publik; (c) pola manajemen yang terdesentralisasi dan bertanggung jawab; (d) dikotomi antara penyedia dengan penyampai layanan; (e) fokus kerja administrasi publik lebih kepada *output* dan *outcomes* ketimbang proses dan struktur.

2.5 Kebijakan Reformasi Birokrasi di Indonesia

Perkembangan reformasi birokrasi selama 10 tahun, Indonesia berhasil membangun sistem demokrasi ketiga di dunia secara damai, jujur dan aman. Kondisi ekonomi nasional juga semakin baik dengan tingkat pertumbuhan PDB rerata 6 persen per tahun sejak 2002. Menuntaskan agenda kerja yang belum selesai merupakan dorongan perlunya reformasi gelombang kedua. Seperti yang disampaikan Presiden SBY dalam pidato kenegaraan didepan DPR dalam rangka peringatan HUT RI ke 64. “Reformasi gelombang kedua ini hakikatnya adalah untuk membebaskan Indonesia dari dampak dan ekor krisis yang terjadi 10 tahun yang lalu, dan kemudian pada tahun 2025 negara kita berada dalam fase untuk benar-benar bergerak menuju Negara maju” (Nugroho, 2013 : 75)

Reformasi birokrasi dan tata kelola menjadi prioritas utama berlandaskan UU No. 17 Tahun 2007 dan Perpres No. 5 Tahun 2010 serta menjadi agenda utama dalam pembangunan Nasional; 2010-2014 sekaligus menjadi harapan arah strategi dan kebijakan pembangunan. Penetapan Peraturan Presiden No 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* reformasi Birokrasi 2010-2012 yang kemudian dilengkapi dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan reformasi Birokrasi No 20 Tahun 2010 tentang *Roadmap* reformasi Birokrasi 2010-2014 dan sejumlah kebijakan pelengkap diantaranya Peraturan MenPAN RB No.10/2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Manajemen Perubahan. Kebijakan ini merupakan derivat Keputusan Menteri PAN & RB No. PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, sebagai bagian dari pelaksanaan UU No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Jangka Panjang Nasional (RPJP) dan Peraturan Presiden No. 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan jangka Menengah Nasional (RPJMN).

Meskipun demikian, birokrasi di Indonesia hingga kini masih menghadapi berbagai masalah pelayanan publik, seperti: (a) Krisis kepercayaan terhadap birokrasi publik, karena birokrasi menjadi instrumen penguasa. Kepentingan penguasa cenderung sentral dan menggosur kepentingan publik tercermin dalam kebijakan publik; (b) Sedikitnya kesempatan dan ruang yang dimiliki masyarakat dalam proses kebijakan publik; (c) Pengabaian aspirasi dan kepentingan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik; (d) Meluasnya praktek KKN sebagai sumber dari *bureaucratic-cost*; (e) Rendahnya kemampuan birokrasi merespon krisis, tidak adanya inisiatif, dan kreativitas dalam mengendalikan krisis; (f) Orientasi kepada kekuasaan, distorsi pelayanan publik, memperburuk krisis ekonomi dan politik. Sisi lain dari kegagalan

birokrasi tercermin dari tidak terdeteksinya kinerja birokrasi. Hal ini disebabkan: (a) Kinerja belum dianggap sesuatu yang penting oleh pemerintah; (b) tidak tersedianya informasi mengenai indikator kinerja birokrasi publik; (c) Kompleksitas indikator kinerja yang digunakan mengukur kinerja birokrasi sebagai akibat banyaknya stakeholder birokrasi; masyarakat, anggota DPR, partai politik, kelompok kepentingan, yang memiliki kepentingan yang berbeda; (d) Efisiensi dan efektivitas, kepuasan pengguna jasa, akuntabilitas dan responsivitas tidak terlaksana; (e) Tujuan dan misi birokrasi publik seringkali kabur dan bersifat multidimensional (Kurniawan, 2013)

Dwiyanto (2008) dalam materinya¹⁶ menyatakan bahwa sebenarnya Indonesia belum memiliki kebijakan reformasi birokrasi yang komprehensif, yang benar-benar punya tujuan dan sasaran pencapaian yang jelas dalam rangka membenahan birokrasi. Hal tersebut menurutnya telah dibuktikan melalui kegiatan riset yang selama ini telah banyak menghasilkan informasi tentang profil birokrasi dan masalah yang dihadapinya, dimana masalah tersebut perlu segera ditransformasikan sebagai informasi kebijakan sehingga dengan mudah dapat diakses oleh para pembuat kebijakan.

Dwiyanto (2008) menggambarkan ketidakjelasan arah dari kebijakan reformasi birokrasi dengan melihat tindakan pemerintah untuk membenahi birokrasi yang sering tidak nyambung dan tidak jelas arahnya, seperti konsep *zero growth* dimasa Menpan Faisal Tamim yang bertujuan untuk mengendalikan jumlah pegawai negeri, menjadi kacau ketika Menpan Taufik Effendi mengeluarkan kebijakan mengangkat pegawai honorer baik guru maupun non guru menjadi PNS. Hal ini membuktikan bahwa memang program reformasi birokrasi di Indonesia belum memiliki arah yang jelas dan belum menjadi agenda yang penting.

Dalam buku Agus Dwiyanto (2011:118) menjelaskan bahwa kegagalan reformasi birokrasi publik di Indonesia sebagian disebabkan pemerintah selama ini cenderung hanya memperbaiki struktur birokrasi, seperti menyederhanakan prosedur pelayanan, memperpendek jenjang hierarki, dan berbagai bentuk debirokratisasi lainnya, namun cenderung mengabaikan dimensi-dimensi permasalahan lainnya, seperti mengubah budaya yang salah pada birokrasi yang mendasari munculnya sikap dan perilaku birokrasi yang selalu berorientasi pada kekuasaan dan anggaran, selain tidak dikembangkannya budaya pelayanan secara sistematis dalam kehidupan birokrasi publik.

16 Disampaikan dalam seminar menghayu bagiyo purnabakti Prof. Dr. Miftah Thoha, guru dan kolega di Jurusan Ilmu Administrasi negara Fisipol UGM, Yogyakarta, 19 Desember 2007

Selain itu Jurnal Transparansi Indonesia dalam Soebhan (2000) menunjukkan data yang menggambarkan buruknya kondisi birokrasi di Indonesia berdasarkan hasil penelitian *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC)¹⁷, dimana di tahun 1999-2000 posisi Indonesia berada pada skor 8 dari kisaran skor nol untuk terbaik dan 10 untuk terburuk. Skor ini didasarkan pada pengalaman dan persepsi expatriats yang menjadi responden bahwa menurut mereka masih banyak pejabat tinggi pemerintah Indonesia yang memanfaatkan posisi mereka untuk memperkaya diri sendiri dan orang terdekat. Kritik lainnya disebutkan Rewansyah (2010:2) yang mengatakan bahwa walaupun reformasi birokrasi sudah dilakukan sejak awal setelah Indonesia merdeka, akan tetapi permasalahannya adalah setiap ada pergantian pemerintahan biasanya program reformasi birokrasi dimulai dari awal lagi, sehingga program reformasi birokrasi sulit dievaluasi dan diketahui tingkat kemajuannya.

Kegagalan birokrasi Indonesia dalam mengembangkan pelayanan publik juga disebabkan beberapa faktor lainnya. Dari sisi akuntabilitas, birokrasi Indonesia ditandai tidak adanya proses pertanggungjawaban yang berasal dari dalam (inisiatif birokrasi itu sendiri). Dari sisi konsekuensi, birokrasi ditandai dengan adanya sistem *reward and punishment* tidak berjalan. Dari sisi kekuasaan, sistem kekuasaan yang ada cenderung sentralistik dan paternalistik, terkonsentrasi pada pejabat atasan (puncak), pelayanan penyelenggaraan pemerintahan terkonsentrasi pada bawahan. Masyarakat dianggap sebagai klient yang nasibnya ditentukan oleh birokrasi bukan sebagai pelanggan yang dibutuhkan oleh birokrasi. Sementara itu dari sisi budaya, birokrasi di Indonesia tidak memiliki tradisi untuk menempatkan kepentingan masyarakat sebagai sentral dalam kehidupannya. Praktik-praktik, simbol dan nilai-nilai feodal yang sudah berpuh tahun tertanam menjadikannya sebagai suatu kebiasaan dan memiliki kekuatan normatif. Tradisi kompetitif sebagai pendorong efisiensi juga kurang berkembang (Kurniawan, 2013)

Birokrasi di Indonesia tidak memiliki misi yang jelas mengakibatkan : *Pertama*; fungsi dan aktivitas birokrasi semakin luas dan semakin jauh dari tujuan pembentukan birokrasi tersebut, disebabkan tidak adanya keinginan birokrasi untuk membantu masyarakat, tetapi didorong oleh keinginan birokrasi untuk memperluas akses kekuasaan dan anggaran. *Kedua* ; Menciptakan fragmentasi birokrasi yang tinggi, mengakibatkan membengkaknya birokrasi publik, duplikasi dan konflik kegiatan dan kebijakan antar lembaga birokrasi

17 Lihat masalah Birokrasi di Indonesia, Jurnal Transparansi. Website Masyarakat

yang mengakibatkan inefisiensi dan kebingungan masyarakat. *Ketiga* ; Orientasi birokrasi terhadap peraturan dan prosedur amat tinggi sehingga menjadikannya sebagai barometer pelayanan, sehingga menyebabkan *Keempat* ; mengabaikan perubahan yang terjadi dalam lingkungan dan alternatif cara pelayanan, mempermudah pengguna layanan untuk mengakses pelayanan secara murah dan cepat. *Kelima*; Tidak adanya keberanian untuk mengambil inisiatif dan pengembangan kreatifitas dalam merespon perubahan, sehingga rutinitas dianggap sesuatu yang dianggap wajar dan benar (Kurniawan, 2013)

Program pendayagunaan aparatur negara kurang berhasil menyuguhkan tampilan birokrasi yang efisien dan bersemangat melayani masyarakat, bahkan sebaliknya birokrasi malah keropos oleh tindakan korupsi yang semakin menjadi-jadi. Arah baru atau model reformasi birokrasi perlu dirancang untuk mendukung demokratisasi dan terbentuknya *clean and good governance* yaitu tumbuhnya pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel rasional serta profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (Hermawan, 2013).

Birokrasi Indonesia masa depan adalah birokrasi publik yang peduli, profesional, berintegritas tinggi, mampu menyelenggarakan pelayanan yang unggul, berperan sebagai agen pembaharu, dan berkontribusi dalam mewujudkan *democratic governance* (Dwiyanto (2011:168). Miftah Thoha (2002) juga memberikan beberapa faktor yang harus dilalui terlebih untuk kelanggengan reformasi birokrasi publik di Indonesia. *Pertama*, faktor perubahan sistem politik dan kehadiran banyaknya partai politik merupakan faktor pengungkit (*leverage points*) yang harus dipertimbangkan dalam reformasi birokrasi pemerintah. *Kedua*, faktor pengungkit kedua adalah akuntabilitas publik yang disertai dengan upaya mengubah sistem dari sentralisasi kekuasaan ke desentralisasi kewenangan baik politik maupun administrasi. *Ketiga*, faktor pengungkit ketiga adalah krisis ekonomi yang membuat pertumbuhan ekonomi kita menjadi terpuruk. Krisis ekonomi ini mestinya ditanggapi oleh suatu kebijakan penghematan, efisiensi dan integrasi atas semua program pemerintah dan kegiatan pemerintah dan diperangnya korupsi

2.6 Sumber-Sumber Reformasi Birokrasi

Berdasarkan penjelasan dan uraian seluruh aspek teoretis dan kebijakan di atas serta dari berbagai literatur yang ada, maka dapat diakumulasikan secara sederhana sumber-sumber utama reformasi birokrasi yang mendorong terciptanya pembaharuan dan peningkatan pelayanan publik sebagai berikut :

Tabel 2.3 Sumber-Sumber Umum Reformasi Birokrasi

Sumber <i>Bureaucratic Reform</i>	Proses Umum	Output	Referensi
Visi/ Misi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Struktur Birokrasi 2. Semangat kerja 	PELAYANAN YANG CEPAT DAN EFISIEN KEPERCAYAAN PUBLIK YANG TINGGI	Osborne dan Gaebler; Dwiyanto (2011); Junaidi (2011)
Teknologi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistem Pelayanan Berbasis TIK 2. Pemborosan dan hierarki dapat dipangkas 3. Prosedur Pelayanan 		Mariana, Paskarina, dan Nurasa (2010); Sedarmayanti (2010); Junaidi (2011)
<i>Mind-Set</i> Aparatur dan <i>Culture-set</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Etika Pelayanan 2. Semangat Kerja dan Prestasi Kerja 		Sedarmayanti (2010); Dwiyanto (2008); zuhro (2010); Riyana (2003); Mariana, Paskarina, dan Nurasa (2010); Effendi (2014)
Leadership (Perilaku Reformis)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dukungan Politik 2. Memimpin <i>Reform</i> 3. Kharisma Yang Tidak Terikat Per-Uu 		Prasojo (2009); Sunarno (2007); Kemenpan-RB (2013); Wicaksono (2010); Sedarmayanti (2010); Dwiyanto (2011)
Kebijakan (<i>Initiate good policies</i>) -- <i>Internal</i> --	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemborosan dan hierarki dapat dipangkas 2. Kewenangan Diskresi 3. Remunerasi 4. Tidak hanya memperbaiki internal birokrasi tetapi juga masalah di luar birokrasi 		Dwiyanto (2011); Kartono (2006)
Anggaran	<ol style="list-style-type: none"> 1. Remunerasi 2. Semangat Kerja dan Prestasi Kerja 		Dwiyanto (2008); Permenpan-RB No. 15/2008; Kemenpan dan RB (2013)
Kritik/ Interaksi Publik (eksternal)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Survey Pengguna 2. SMS <i>center</i> dan <i>complain desk</i> 		Dwiyanto (2011); Denhardt dan Denhardt (2013); Riyana (2003)
Kepentingan Ekonomi, Sosial, dan Budaya (eksternal)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelesaian krisis ekonomi 2. Target PAD 3. Kemiskinan dan pengangguran 4. Kualitas SDM daerah 		Thoha (2002); Maarif (2012); Kartono (2006); Savas (1997); Wibawa (2011)
Desakan Peraturan Perundang-Undangan (eksternal)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 8 area perubahan RB 		Prianto (2012)

Sumber: Hasil Analisis Kajian, 2014

2.7 Manajemen Perubahan Birokrasi

Manajemen perubahan adalah sebuah pendekatan proaktif untuk memahami bagaimana seharusnya perubahan dilaksanakan dalam suatu organisasi. Manajemen perubahan memahami bahwa perubahan harus direncanakan, diorganisasikan, dipimpin, dan dikendalikan (Walmsley dalam Nugroho, 2013:4). Manajemen perubahan pada dasarnya adalah sebuah perubahan yang direncanakan (Robbins & Judge dalam Nugroho, 2013:4).

Perubahan yang diharapkan berhasil jika organisasi mempunyai pimpinan yang mau berubah dan mengajak orang-orang yang dipimpinnya untuk dapat melihat ke mana mereka akan berada –“**lihat**” ; yang mampu membawa para pengikutnya untuk bersama-sama merasakan betapa baiknya perubahan yang mereka bawa –“**rasakan**” dan yang mampu membawa para pengikutnya untuk menjadi berbeda dengan sebelumnya – “**berubah**”. Untuk itu, diperlukan ialah konsep manajemen perubahan yang dapat dilaksanakan dengan menyenangkan –*the actionable one!* (Nugroho, 2013 : 149)

Tabel 2.4 Tujuh Kekuatan Pendorong Perubahan Pada Birokrasi

Variabel		Kemarin	Hari ini
1.	Hakikat kerja	Klerikal, keterampilan	Pengetahuan, kecerdasan
2.	Teknologi	Analog, terkoneksi	Digital, interkoneksi
3.	Kejutannya ekonomi	Anggaran yang cukup	Anggaran minimum
4.	Persaingan	Satu-satunya aktor penting pembangunan politik dalam negeri	Salah satu aktor penting pembangunan politik dalam negeri
5.	Trend sosial	Masyarakat penurut	Masyarakat penuntut
6.	Politik nasional	Cenderung sentralisasi	Desentralisasi sepenuhnya
7.	Politik dunia	Demokrasi atau otokrasi	Demokrasi dan liberalisasi

Sumber: Riant Nugroho(2013).Change Management untuk Birokrasi. Hal 6

Peters &Waterman (dalam Nugroho, 2013:55-56) menyebutkan bahwa organisasi yang unggul dalam persaingan adalah yang mampu melakukan perubahan pada tujuh dimensi krikalnya, yakni *strategy, structure, system, style, staff, skill, dan shared value*.



Gambar 2.1 Dimensi Kritisal Manajemen Perubahan Menurut Peters & Waterman

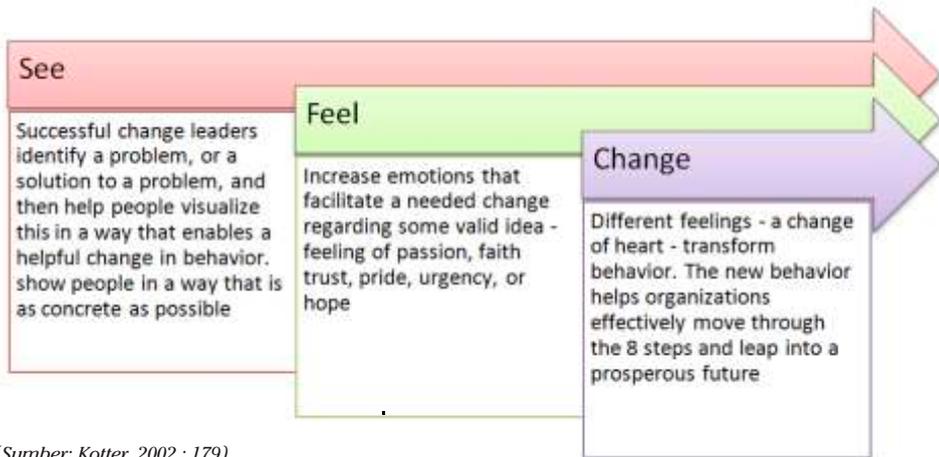
Pandangan berbeda disampaikan oleh Kotter (2002:2)¹⁸ yang menyebutkan bahwa *“the central issue is never strategy, structure, culture or systems. All those elements, and others, are important. But the core of matter is always about changing the behavior of people, behavior change happens in highly successful situations mostly by speaking to people’s feelings”*. Pandangan Kotter tersebut menjelaskan bahwa sikap atau perilaku seseorang dapat dengan mudah berubah jika *change leader* mampu untuk berkomunikasi atau mendorong perasaan atau emosi orang tersebut.

Dalam pemahaman selanjutnya, Kotter menemukan bahwa perubahan yang efektif terjadi karena “dorongan dan tarikan perasaan dan emosi” daripada “dorongan dan tarikan rasionalitas” dan disebut *“the heart of change”*. Dalam pelaksanaannya, model manajemen perubahan digambarkan sebagai perubahan yang dimulai dari fakta-fakta yang dapat dilihat, yang mempengaruhi “perasaan” atau “emosi”, dan yang kemudian menciptakan perubahan (Kotter & Cohen dalam Nugroho, 2013:28)

Kotter (2002:179) menerangkan bahwa setelah *change leader* mampu untuk berkomunikasi atau mendorong perasaan atau emosi seseorang maka

18 Ditulis bersama Cohen dalam buku *“The Heart of Change: Real Life Stories of How People Change Their Organization”*. 2002. Harvard Business Review Press : Boston, Massachusetts

“the feelings change behavior, and with this change people are able to move through the eight necessary stages of large scale change despite often huge difficulties. People manage to leap into a better future, often despite initial skepticism that such a leap is possible or even necessary. People succeed to the point of producing small miracles”.



(Sumber: Kotter, 2002 : 179)

Gambar 2.2 Sekuensi dasar Manajemen perubahan

Dengan perubahan perilaku baru tersebut, Kotter & Cohen (2002:6) kemudian memperkenalkan delapan langkah dalam melakukan manajemen perubahan tersebut serta langkah praktis yang dapat dilakukan untuk mendukung pencapaian setiap langkah perubahan tersebut:

Tabel 2.5 Delapan Langkah Manajemen Perubahan Menurut Kotter & Cohen (2002)

Step	Action	New behavior	What Works
1	Increase Urgency	People start telling each other, "let's go, we need to change things!"	Showing others the need for change with a compelling object that they can actually see, touch, and feel Showing people valid and dramatic evidence from outside the organization that demonstrates that change is required Looking constantly for cheap and easy ways to reduce complacency

Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan

Step	Action	New behavior	What Works
			<i>Never underestimating how much complacency, fear, and anger exists, even in good organizations</i>
2	<i>Build the Guiding Team</i>	<i>A group powerful enough to guide a big change is formed and they start to work together well</i>	<p><i>Showing enthusiasm and commitment (or helping someone do so) to help draw the right people into the group</i></p> <p><i>Modelling the trust and team work needed in the group (or helping someone to do that)</i></p> <p><i>Structuring meeting formats for the guiding team so as to minimize frustration and increase trust</i></p> <p><i>Putting your energy into step 1 (raising urgency) if you cannot take on the step 2 challenge and if the right people will not</i></p>
3	<i>Get the Vision Right</i>	<i>The guiding team develops the right vision and strategy for the change effort</i>	<p><i>Trying to see-literally- possible futures</i></p> <p><i>Visions that are so clear that they can be articulated in one minute or written up on one page</i></p> <p><i>Visions that are moving-such as commitment to serving people</i></p> <p><i>Strategies that are bold enough to make bold visions a reality</i></p> <p><i>Paying careful attention to the strategic question of how quickly to introduce change</i></p>
4	<i>Communicate for Buy-In</i>	<i>People begin to buy into the change, and this shows in their behavior.</i>	<p><i>Keeping communication simple and heartfelt, not complex and technocratic</i></p> <p><i>Doing your homework before communicating, especially to understand what people are feeling</i></p> <p><i>Speaking into anxieties, confusion, anger, and distrust</i></p> <p><i>Riding communication channels of junk so that important messages can go through</i></p> <p><i>Using new technologies to help people see the vision (intranet, internet, satellites, etc)</i></p>
5	<i>Empower Action</i>	<i>More people feel able to act, and do act, on the vision</i>	<i>Finding individuals with change experience who can bolster people's self-confidence with we-won-you-can-too anecdotes</i>

Step	Action	New behavior	What Works
			<p><i>Recognition and reward systems that inspire, promote optimism, and build self-confidence</i></p> <p><i>Feedback that can help people make better vision-related decisions</i></p> <p><i>“Retooling” disempowering managers by giving them new jobs that clearly show the need for change</i></p>
6	Create Short-Term Wins	Momentum builds as people try to fulfill the vision, while fewer and fewer resist change	<p><i>Early wins that come fast</i></p> <p><i>Wins that are as visible as possible to as many people as possible</i></p> <p><i>Wins that penetrate emotional defenses by being unambiguous</i></p> <p><i>Wins that are meaningful to others-the more deeply meaningful the better</i></p> <p><i>Early wins that speak to powerful players whose support you need and do not yet have</i></p> <p><i>Wins that can be achieved cheaply and easily, even if they seem small compared with the grand vision</i></p>
7	Don't Let Up	People make wave after wave of changes until the vision is fulfilled	<p><i>Aggressively riding yourself of work that wears you down-tasks that were relevant in the past but not now, tasks that can be delegated</i></p> <p><i>Looking constantly for ways to keep urgency up</i></p> <p><i>Using new situations opportunistically (as in “The Street”) to launch the next wave of change</i></p> <p><i>As always-show'em, show'em, show'em</i></p>
8	Make Change Stick	New and winning behavior continuous despite the pull of tradition, turnover of change leaders, etc	<p><i>Not stopping at step-it isn't over until the changes have roots</i></p> <p><i>Using new employee orientation to compellingly show recruits what the organization really cares about</i></p> <p><i>Using the promotions process to place people who act according to the new norms into influential and visible positions</i></p> <p><i>Telling vivid stories over and over about the new organization, what it does, and why it succeeds</i></p>

Step	Action	New behavior	What Works
			Making absolutely sure you have the continuity of behavior and results that help a new culture grow

Sumber : Kotter & Cohen, 2002:6,36

Model pengembangan manajemen perubahan ditetapkan setelah ditemukannya kebutuhan-kebutuhan perubahan pada birokrasi untuk memastikan bahwa perubahan yang dilakukan adalah perubahan yang sesuai dengan kebutuhan organisasi dari sisi konstituennya, sehingga lebih dari sekedar mengikuti peraturan legal-formal, dalam rangka membangun sebuah keputusan yang lebih dapat dipertanggungjawabkan (Nugroho, 2013:29).

Kurt Lewin dalam Nugroho (2013: 27) menyarankan agar manajemen perubahan berhasil, prosesnya dilakukan melalui tiga tahapan, yakni *unfreezing*, yaitu kondisi *status quo*, *movement*, yaitu bergerak menuju tujuan yang dikehendaki, dan *refreezing* yaitu melembagakan perubahan.



Beberapa hal yang menyebabkan perubahan tidak membawa hasil seperti yang diharapkan menurut Kasali (2007:12-13) adalah : (a) kepemimpinan yang tidak cukup kuat; (b) salah melihat reformasi; (c) sabotase di tengah jalan; (d) komunikasi yang tidak begitu bagus; (e) masyarakat yang tidak cukup mendukung; (f) proses “*buy in*” tidak berjalan.

Beberapa Model Pendekatan Manajemen Perubahan

Perubahan perlu mencakup *mindset* (pola/alam pikiran) sehingga tidak sekedar menjadi basa basi atau formalitas belaka. Davidson (2005:65-108) menyebutkan empat pendekatan CM (*Change Management*), yakni :

1. *Pendekatan rasional-empiris*. Pendekatan ini menitikberatkan pada rasionalitas argumentasi. Asumsinya orang-orang yang menjadi sasaran akan menerima perubahan ketika menerima pertimbangan untuk berubah. Mereka mempunyai pertimbangan rasional untuk ikut serta melakukan perubahan. Orang-orang akan berubah ketika mereka menerima komunikasi yang efektif dan informatif dan ketika insentif-insentif bagi perubahan dipandang memadai. Untuk itu *change leaders* (pemimpin perubahan) harus mampu meyakinkan (*convincing*) bawahannya dengan cara: (a)

menjelaskan bahwa perubahan yang akan dilakukan pada hakikatnya ditujukan untuk kepentingan staf atau pegawai, bahwa setiap pegawai dituntut untuk mempunyai dasar moralitas, kedisiplinan dan kemauan yang kuat untuk berubah; (b) menyediakan media informasi bagi para pegawai tentang program reformasi birokrasi, mereka harus *well-informed*; (c) menjelaskan proses dan tahapan perubahan yang akan dilakukan secara lengkap dan utuh; (d) menyampaikan bahwa perubahan itu harus dilakukan sesegera mungkin; (e) jika diperlukan, menghadirkan tim atau konsultan ahli untuk mensosialisasikan perubahan itu sehingga para pegawai dapat memahaminya; (f) mendialogkan dan mendiskusikan perubahan itu secara terbuka.

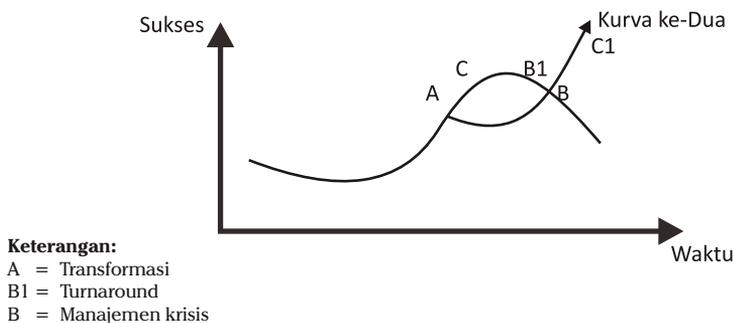
2. *Pendekatan normatif-reedukatif*. Menurut Kurt Lewin, “Orang tidak akan berubah semata-mata karena mereka diminta, kecuali jika kebutuhan untuk berubah dijelaskan dan terdapat konsesus bahwa perubahan yang diusulkan merupakan suatu pembalikan peristiwa secara mengagumkan”. Pendekatan normatif-reedukatif menitikberatkan pada proses edukasi ulang berkaitan dengan nilai dan keyakinan, sehingga sampai pada kesimpulan tentang perlunya perubahan bagi kepentingan mereka. Beberapa prinsip pendekatan normatif-reedukatif, yaitu : (a) proses re-edukasi; (b) perlu menyentuh budaya/kultur; (c) keterlibatan pegawai yang menjadi sasaran perubahan; (d) faktor lingkungan; ketika lingkungan menuntut sebagai sebuah keharusan, perubahan akan lebih mudah dilakukan; (e) keberadaan kelompok; ketika kelompok sudah berubah, mau tidak mau muncul tuntutan dari dalam diri individu untuk mengikuti, apalagi jika dimotori oleh pemimpinnya; (f) salah satu bentuk reedukasi adalah pelatihan; (g) pelatihan yang harus dikawal dan harus ada proses pembelajaran yang baik dengan metode dan materi pelatihan yang diubah dan diperbaiki terlebih dahulu.
3. *Pendekatan kekuasaan-koersif*. Pendekatan ini menegaskan bahwa orang-orang pada dasarnya patuh dan akan melakukan apa yang diperintahkan. Perubahan akan mudah dilakukan jika dianjurkan atau dipelopori oleh pimpinan meskipun ada faktor keterpaksaan. Mengupayakan orang-orang agar berubah didasarkan pada penegakan kewenangan dan ancaman atau pemberlakuan sanksi-sanksi atas kinerja buruk. Strategi ini pada dasarnya adalah memperkecil pilihan. Dua faktor utama yang mempengaruhi pilihan ini adalah jangka waktu perubahan yang ada dan keseriusan ancaman dampak perubahan. Biasanya *sense of urgency* terhadap perubahan sangat tinggi karena dihadapkan dengan waktu untuk berubah yang sangat sempit.

Dalam strategi ini, pemimpin harus memiliki kepemimpinan yang kuat dan konsisten serta tepat dalam menghitung resiko, baik terhadap organisasi, pegawai maupun kepada sesama pemimpin. Jika diterapkan secara tepat, model ini dapat menjadi salah satu pendekatan tercepat dan terefektif untuk memunculkan perubahan.

4. *Pendekatan lingkungan-adaptif*. Didasarkan pada asumsi bahwa setiap orang punya kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan termasuk situasi terbaru sekalipun. Tugas pemimpin perubahan adalah menyusun semacam struktur operasi baru dan secara bertahap menggeser pada target perubahan dari struktur lama ke struktur baru. Pertimbangan utama adalah pada seberapa besar dan seberapa mendasar perubahan yang diinginkan. Penting untuk dipertimbangkan adalah ketersediaan orang-orang yang kapabel dalam organisasi untuk membentuk organisasi dengan budaya baru. Model pendekatan ini sangat cocok untuk perubahan yang transformatif.

Keempat pendekatan diatas yang selanjutnya diadopsi sebagai strategi manajemen perubahan yang tercantum dalam Permenpan No 10 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Manajemen Perubahan. Disebutkan dalam regulasi tersebut bahwa dalam pelaksanaannya akan selalu ada kombinasi strategi manajemen perubahan, dan tidak ada strategi manajemen perubahan tunggal.

Plat dalam Kasali (2007:83-93) membedakan perubahan strategis ke dalam tiga kategori, yakni : (a) Transformasi Manajemen, (b) Manajemen *Turnaround*, (c) Manajemen krisis.



Gambar 2.3 *Sigmoid Curve* dan Strategi Perubahan

Selain jenis perubahan diatas, Black & Gregersen dalam Kasali (2007:93) membagi strategi perubahan dalam tiga kategori, yakni : (a) perubahan antisipatif (*anticipatory change*); (b) perubahan reaktif (*reactive change*); (c) perubahan krisis (*crisis change*).

Teori *Contingency* dari Tannenbaum & Schmidt dalam Kasali (2007:105) berpendapat bahwa tingkat keberhasilan pengambilan keputusan sangat ditentukan oleh sejumlah gaya yang dianut dalam mengelola perubahan, mulai dari otokratik hingga partisipatif. Vroom dan Jago menemukan bahwa tingkat keberhasilan masing-masing gaya kepemimpinan berkaitan erat dengan sejumlah *contingencies* (kemungkinan-kemungkinan), yakni: (a) Seberapa penting komitmen karyawan dibutuhkan dalam pengambilan keputusan; (b) Apakah karyawan mau terlibat dalam tujuan perubahan; (c) Apakah manajer/pemimpin memiliki informasi yang cukup untuk mengambil keputusan yang baik; (d) Apakah karyawan cukup punya kompetensi untuk mengambil keputusan; (e) Jika manajer/pemimpin membuat keputusan, apakah karyawan mau menurutinya; (f) Berapa banyak waktu yang tersedia untuk mengambil keputusan. Dalam teori ini, tidak selalu komitmen dan partisipasi bawahan diperlukan. Analisis dan diagnosis mengenai kesiapan kedua belah pihak, yakni atasan/pemimpin dan bawahan diperlukan, baik sikap mental, motivasi, maupun kompetensinya.

Kotter dan Schlesinger dalam Kasali (2007:107) memperkenalkan teori untuk mengatasi keengganan (resistensi) dalam perubahan. Enam strategi itu adalah komunikasi, partisipasi, fasilitasi, negosiasi, manipulasi dan paksaan.

Komunikasi	Partisipasi	Fasilitasi	Negosiasi	Manipulasi	Paksaan
<ul style="list-style-type: none"> • berikan informasi tentang perubahan • berikan alasan-alasan logis • edukasikan manfaat • lakukan perdebatan 	<ul style="list-style-type: none"> • Ajak/Libatkan 'kelompok' yang kalah dan merasa dirugikan • Partisipasikan dalam mengambil keputusan • Peroleh komitmen dari kelompok yang lebih luas 	<ul style="list-style-type: none"> • Explore area-area yang resisten • Bujuk untuk bergabung • Fasilitasi perubahan sikap dan perilaku. 	<ul style="list-style-type: none"> • Negosiasikan baik formal maupun informal • Gunakan pihak ketiga 	<ul style="list-style-type: none"> • Gunakan kekuasaan untuk memanipulasi kepatuhan • Kombinasikan ancaman dengan imbalan 	<ul style="list-style-type: none"> • Paksa secara eksplisit maupun implisit • Ancam akan mencabut imbalan • Beri surat teguran

Sumber : Kotter & Schlesinger dalam Kasali. 2007. *Change*:107

Gambar 2.4

Pendekatan Kotter dan Schlesinger Untuk Mengatasi Resistensi Terhadap Perubahan

Manajemen perubahan, suka atau tidak suka, harus menyentuh transformasi nilai-nilai. Tanpa menyentuh dan melakukan transformasi nilai-nilai, manusia-manusia dalam suatu institusi akan tetap melakukan hal yang sama dengan cara yang sama seperti yang dilakukan di masa lalu, bahkan perubahan dapat ditumpangi oleh nilai-nilai baru yang sama sekali tidak dikehendaki sebagaimana yang tergambar pada tabel berikut: (Kasali, 2007:272)

Institusi	Tuntutan Peran Baru	Nilai-Nilai Ikutan yang Tidak Dikehendaki
Pemerintah	Efisiensi	Self interest
	Pelayanan	Korupsi
	Keterbukaan	Kedaerahan
	Kewirausahaan	Kekuasaan
	Otonomi	

Sumber : Kasali. *Change*. 2007:272

BAB III

REVIEW EMPIRIS DAN BEST PRACTICES PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI

3.1 Studi Sebelumnya Terkait Pelaksanaan Reformasi Birokrasi

Penelitian sebelumnya terkait reformasi birokrasi sudah cukup banyak dilakukan dengan berbagai macam fokus dan lokus yang digunakan. Beberapa kajian yang telah dilakukan dan seringkali menjadi rujukan dalam pelaksanaan kajian terkait reformasi birokrasi yaitu kajian yang dilakukan oleh Dwiyanto, dkk pada tahun 2002. Dalam kajian tersebut disimpulkan bahwa “kinerja pelayanan publik di ketiga provinsi, yaitu DIY, Sumatera Barat, dan Sulawesi Selatan dalam penelitian tersebut disimpulkan masih cukup buruk. Temuan yang diperoleh dalam penelitian tersebut setidaknya mengindikasikan masih rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Penelitian ini juga membuktikan bahwa birokrasi publik di Indonesia belum mampu menyelenggarakan pelayanan publik yang efisien, adil, responsif, dan akuntabel”.

Dalam tulisan Nugroho (2013:55) menerangkan bahwa terdapat sejumlah penelitian tentang kinerja reformasi birokrasi di Indonesia sepanjang 1998-2012. Antara lain Dwiyanto dkk, (2002); Dwiyanto(2010); Prasojo dkk, (2004); Prasojo dkk, (2007); Prasojo, (2007); Azhari (2011); Nugroho (2007); Hidayat, Pramusinto & Purwanto, (2009); Hidayat (2007); dan Mulyadi (2007) dimana secara mendasar dan umum memberikan arah simpulan yang sebangun yaitu, sebagian besar proses reformasi birokrasi belum berhasil, sebagian kecil berhasil, dan sisanya tidak berjalan sama sekali. Temuan Dwiyanto, dkk memberikan dasar pemahaman yang makin jelas, budaya paternalisme pada masyarakat membentuk budaya birokrasi yang paternalis pula. Temuan dari Prasojo, dkk dan Nugroho (2007) dari studi pada berbagai daerah otonom yang berhasil melakukan reformasi birokrasi menunjukkan hal yang sama, meski dengan sisi pandang yang berbeda, yaitu bahwa reformasi yang berhasil ternyata adalah reformasi yang dipimpin oleh pemimpin birokrasi yang reformis.

Kajian yang dilakukan oleh LAN sendiri pernah dilakukan diantaranya PKP2A III LAN pada tahun 2005 yang mencoba menggali model *best practice* penyelenggaraan manajemen pemerintahan dan pembangunan di Kalimantan.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa daerah-daerah yang menjadi lokus penelitian di wilayah Kalimantan telah cukup kreatif dan inovatif dalam menemukan terobosan kebijakan di bidang/ sektor tertentu seperti bidang kesehatan, bidang pertanian, pelayanan air minum, bidang pelayanan kependudukan, dan penataan perkotaan.

Selanjutnya, PKP2A III LAN pada tahun 2012 melakukan kajian terkait kesiapan pemerintah daerah dalam implementasi reformasi birokrasi di Kalimantan. Fokus kajian ini adalah menilai aktivitas delapan area perubahan reformasi birokrasi pada lokus-lokus terpilih. Lokus yang dipilih dalam kajian tersebut adalah Kota Balikpapan, Kabupaten PPU, Kota Banjarmasin, Kabupaten Tabalong, Kota Palangkaraya, Kota Pulang Pisau, Kota Pontianak, dan Kabupaten Kubu Raya. Dari hasil kajian tersebut diketahui bahwa Kota Pontianak sukses melakukan perubahan pada area penataan perundang-undangan. Pada area organisasi, Kabupaten PPU menerapkan organisasi yang tepa fungsi dan tepat sasaran (*rightsizing*). Pada area SDM aparatur menunjukkan bahwa masing-masing pemerintah daerah mempunyai keinginan yang kuat untuk melakukan pembenahan pada dimensi SDM-nya. Kota Pontianak dan Kota Balikpapan disimpulkan sebagai daerah yang paling signifikan dalam merubah dan memperbaiki area ketatalaksanaan pemerintahannya. Kelemahan dari kajian ini adalah hanya menggunakan aturan legal-formal sebagai prasyarat untuk menganalisis suatu daerah sudah siap atau belum dalam melaksanakan reformasi birokrasi di daerah.

Terdapat pula penelitian yang dilakukan di Kabupaten Kutai Kartanegara, yang diangkat oleh Mutiarin (2012) sebagai *paper* pada seminar reformasi birokrasi yang diselenggarakan oleh Inspire. Adapun tema penelitian yang diangkat menjadi judul paper adalah Integritas Pelayanan Publik Dalam Percepatan Reformasi Birokrasi di Daerah (Studi Kasus di kabupaten Kutai Kartanegara). Kesimpulan yang didapat melalui penelitian ini adalah bahwa integritas pelayanan publik dapat dijadikan instrumen untuk mempercepat reformasi birokrasi khususnya pada aspek peningkatan kualitas pelayanan publik. Penelitian ini juga menghasilkan rekomendasi dimana perlu ada upaya melembagakan peran masyarakat sebagai upaya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelaksanaan pelayanan publik.

Selanjutnya penelitian oleh Marzuki, dkk (2010) yang mengambil lokus Kota Yogyakarta, Kota Makassar, Kabupaten Sragen dan Kabupaten Badung, menyimpulkan bahwa ada variasi model birokrasi yang diberlakukan di kabupaten/kota di Indonesia. Keempat lokus penelitian tersebut, mengarah

pada dua model birokrasi yakni birokrasi Weber dan model birokrasi Parkinsonian. Simpulan lain bahwa model birokrasi pemerintah yang diharapkan adalah model birokrasi yang memiliki karakteristik mentransformasikan nilai-nilai, prinsip, dan semangat kewirausahaan ke dalam institusi birokrasi, meliputi *customer oriented*, *result oriented*, cenderung mengarahkan dan melayani daripada mengatur dan memerintah, memiliki jumlah pegawai yang ramping dan fleksibel, memiliki sikap mental menghasilkan ketimbang membelanjakan, mempermudah bukan mempersulit, memiliki sistem penilaian yang objektif, rasional, atas dasar pencapaian prestasi, bukan loyal dan nepotisme, memiliki semangat kerja yang kompetitif, *preventif-reactive* terhadap masalah dan perubahan, mengambil keputusan secara terdelegasikan, memiliki sikap yang menghargai waktu, memiliki etos kerja yang baik dan memiliki sifat keramahmatan.¹

Penelitian lain tentang reformasi juga pernah dilakukan Mursitama dkk di tahun 2010 dengan judul Reformasi Pelayanan Perizinan dan Pembangunan Daerah, Cerita Sukses Tiga Kota (Purbalingga, Makassar dan Banjarbaru). Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah mengetahui penyelenggaraan layanan perizinan usaha setelah diterapkannya kebijakan otonomi daerah; memberikan penjelasan mengenai penerapan *best practice* dalam layanan perizinan usaha pada era otonomi daerah, dan; menganalisis pengaruh penerapan *best practice* terhadap terciptanya *multiplier effects* yang mendukung percepatan pembangunan di daerah. Adapun kesimpulan yang didapat dari penelitian ini adalah pertama pelaksanaan otonomi daerah ternyata menimbulkan kompleksitas hubungan dan pembagian kerja pemerintah pusat dan daerah. Pelimpahan kekuasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan pelayanan perizinan usaha secara umum justru menciptakan ketidakpastian dalam berusaha di daerah. Kedua Purbalingga, Makassar dan Banjarbaru sudah mampu melakukan reformasi pelayanan perizinan melalui inovasi-inovasi seperti penyederhanaan sistem dan perizinan, penurunan berbagai pungutan yang tumpang tindih dan transparansi biaya perizinan. Ketiga *multiplier effects* dari penerapan *best practice* dalam layanan perizinan usaha antara lain adalah dapat menyerap tenaga kerja formal dan informal dengan mekanisme plasma serta mampu mengikutsertakan pelaku usaha (PMA dan PMDN) sebagai aktor pembangunan daerah secara langsung.

1 <http://staff.uny.ac.id/system/files/penelitian/Marzuki,%20Dr.%20M.Ag./28.%20Model%20Birokrasi%20Pemerintah%20Era%20tonomi%20Daerah.pdf>

Penelitian oleh Akhmaddhian (2012) pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Bekasi menggambarkan bahwa sebelum adanya reformasi birokrasi, perizinan penanaman modal tersebar pada beberapa dinas teknis daerah, dan dengan dibentuknya Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Bekasi dengan harapan penyederhanaan birokrasi perizinan, maka dapat menghemat waktu dan adanya kepastian biaya. Hambatan yang muncul dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di sektor perizinan penanaman modal berkaitan dengan pelayanan yang bersifat langsung maupun tidak langsung, yang meliputi belum sinkronnya pemahaman terhadap peraturan tentang perizinan, sehingga dinas terkait belum sepenuh hati menyerahkan pengelolaan perizinan ke BPPT, belum meratanya kemampuan para pegawai/petugas BPPT mengenai penyelenggaraan pelayanan perizinan, masalah biaya operasional khususnya untuk sosialisasi dan operasional petugas lapangan yang kurang, serta kurangnya sarana prasarana serta belum adanya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) perizinan.²

Penelitian yang dilakukan oleh Myrna Nurbarani (2009) dengan judul “Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Surakarta” ini adalah penelitian dengan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan teknik purposive sampling dan teknik *snowballing*, serta melakukan in depth interview sebagai teknik penggalian datanya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa yang menjadi poin-poin penting agenda reformasi yang terjadi di Kota Surakarta adalah : Pertama, dilakukan dengan inisiator kepala daerah yaitu Walikota dengan berbagai program untuk meningkatkan kinerja birokrasi. Kedua, reformasi ditujukan kepada perubahan perilaku birokrat (perubahan budaya birokrasi). Tanpa melakukan perampingan struktur lembaga, reformasi tetap dapat berjalan dengan cara memaksimalkan fungsi struktur yang sudah ada. Sementara yang menjadi kunci pelaksanaan reformasi birokrasi di Kota Surakarta adalah Pemerintah Kota Surakarta menggunakan pendekatan *partisipatory* di dalam pengambilan keputusan-keputusan atau kebijakan-kebijakan publik. Pendekatan yang demokratis ini akan membuat masyarakat ikut merasa memiliki semua kebijakan yang dibuat. Selanjutnya kemampuan Walikota Surakarta untuk menciptakan program-program, yang besar dan dampaknya dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat turut menjadi kunci keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi di Surakarta. Kemampuan

2 Akhmaddhian, Suwari. (2012). "Pengaruh Reformasi Birokrasi terhadap Perizinan Penanaman Modal di Daerah (Studi kasus di Pemerintahan Kota Bekasi)". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol 12 No 3, September 2012

lingkungan strategisnya di luar dari batasan legal formal yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dengan demikian, hasilnya diharapkan dapat menjawab kelemahan-kelemahan konsep/ implementasi reformasi birokrasi saat ini secara berkesinambungan.

3.2 *Best Practices* Pelaksanaan Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi menjadi ciri keberhasilan pemerintah di sejumlah negara berkembang, termasuk di antaranya Singapura dan Malaysia. Reformasi birokrasi di negara berkembang memang sangat tidak mudah, bahkan dari penelitiannya, Caiden (1991:243) dengan skeptis mengatakan bahwa *reforms in the third world is almost beyond realization*.

Menurut Muttaqin (2011) kurang populernya konsep inovasi pada masa lalu dapat dipahami karena karakter reformasi yang lebih didasarkan pada prinsip-prinsip birokrasi weber. Reformasi kemudian mengalami pembelokkan arah menuju birokrasi yang mengedepankan hasil, partisipasi, berorientasi pelanggan, digerakkan oleh misi dan desentralisasi (Osborne dalam Muttaqin, 2011). Perkembangan terakhir menunjukkan kemajuan pada penggunaan istilah inovasi dalam bidang administrasi publik. Pada negara seperti Korea, konsep inovasi bahkan telah menggantikan konsep reformasi. Pengalaman Korea menunjukkan bahwa penerapan inovasi pada negara tersebut telah meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal (Yoo dalam Muttaqin, 2011). Keberhasilan sebagaimana Korea ini juga terjadi pada penerapan inovasi di Kanada (Robertson and Ball dalam Muttaqin, 2011). Sementara di China, inovasi telah dianggap sebagai bagian dari tradisi China (Shenkar dalam Muttaqin, 2011). Inovasi atas birokrasi sangat mendukung bagi berkembangnya ekonomi dan teknologi China dewasa ini.

Pemerintah Korea Selatan memulai reformasi dengan “*participatory government*”⁴ dengan lima sasaran inovasi pemerintahan :

1. *Efficient Administration*, yang berfokus pada pembentukan sistem administrasi yang berorientasi kinerja.
2. *Serving Administration*, yang berkonsentrasi pada transformasi dari pelayanan Administrasi yang menitik beratkan menjadi pelayanan yang berorientasi pada pelanggan.

4 Berdasarkan hasil studi banding Tim LAN dalam Asmawi Rewansyah. 2010. Reformasi Birokrasi dalam Rangka *Good Governance*. CV. Yusaintanas Prima:Jakarta

ini berkaitan dengan bagaimana Walikota Surakarta me-*manage* sumber daya yang dimilikinya.

Penelitian lain dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di Indonesia juga dilakukan oleh Syafi'i (2012) yang lebih fokus pada kepemimpinan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di Kabupaten Jember. Hasil penelitian menunjukkan kekecewaan dan keluhan masyarakat, baik di lingkungan birokrasi maupun masyarakat umum terhadap kepemimpinan di Kabupaten ini. Bahwa kepemimpinan yang nampak cenderung transaksional, baik dalam rekrutmen birokrat (eselon), penerimaan CPNS, proyek pembangunan dan pelayanan publik lainnya. Penelitian ini menyimpulkan bahwa model kepemimpinan secara teoritik yang mampu dan efektif melaksanakan reformasi birokrasi tentulah kepemimpinan berbasis layanan publik, yang ditandai dengan karakter visioner, keteladanan, kemauan bersosial, kecerdasan multikultural, kecerdasan spiritual, afiliatif, partisipatif dan demokratis, namun kualitas-kualitas kepemimpinan ini akan mubazir bila proses politiknya masih ditandai dengan tingginya biaya ekonomi pilkada yang menciptakan ketergantungan ekonomi politik. Penelitian ini mengidentifikasi faktor-faktor kegagalan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi yang ditandai dengan masih tingginya praktik KKN di birokrasi yang ditunjukkan oleh manipulasi pajak, pungutan liar, manipulasi tanah, penggelapan uang negara, pemalsuan dokumen, pembayaran fiktif, *mark up*, uang komisi, penundaan bayaran kepada rekanan.³

Penelitian sejenis terkait reformasi birokrasi diterangkan Prianto (2012), mengenai reformasi pelayanan perijinan di kabupaten Gowa dan Kabupaten Takalar. Gambaran reformasi pelayanan perijinan yang dilakukan oleh Pemerintah daerah yakni Kabupaten Gowa dan Kabupaten Takalar cenderung masih parsial, dimana reformasi dilandasi atas dasar kebutuhan dan desakan peraturan pusat. Orientasi penyelenggaraan pelayanan perijinan juga hanya terbatas pada aspek normative semata. Pada kedua daerah ini, karakter *strong leadership* yang dimiliki kepala daerah memungkinkan perilaku aparaturnya kantor pelayanan perijinan diorientasikan untuk memenuhi tujuan politik dan ekonomi sang kepala daerah.

Berdasarkan tinjauan empiris tersebut di atas, diperlukan suatu kajian yang cukup komprehensif untuk menggali model pendekatan reformasi birokrasi yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah sesuai karakteristik dan

3 Syafi'i. (2012). "Model kepemimpinan dalam Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kabupaten Jember". DIA, Jurnal Administrasi Publik, Vol 10 No. 2, Hal 1-15, Desember 2012

3. *Desentralized Administration*, menekankan peningkatan otonomi dan tanggung jawab instansi pemerintah daerah.
4. *Transparent Administration*, berfokus pada akses informasi publik, sehingga memungkinkan masyarakat lebih mudah mengakses informasi publik yang penting.
5. *Participatory Administration*, berfokus pada kerjasama pemerintah dan masyarakat/rakyatnya. Pengenalan sistem evaluasi kebijakan 360 derajat memungkinkan evaluasi kebijakan dan citizen evaluation corp dan melaporkan hasil-hasil monitoringnya.

Presiden Amerika Bill Clinton dan Wakilnya Al Gore berinisiatif menjalankan program yang disebut *National Performance Review (NPR)* atau lebih dikenal dengan sebutan "*Reinventing Government*". Melalui program tersebut diharapkan perilaku para birokrat Amerika berubah sehingga dapat bekerja lebih baik walaupun dengan biaya yang murah. Upaya tersebut dilakukan antara lain dengan memangkas proses yang disebut *red tape* atau prosedur bertele-tele karena banyaknya meja petugas yang harus didatangi. Clinton dan Al Gore juga berupaya merubah pola pikir para birokrat agar mendahulukan kepentingan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan pemberdayaan aparat negara agar setiap kegiatan mereka selalu menghasilkan sesuatu yang bernilai.⁵

Di Kota Saarbrucken dan Heidelberg, kota dimana manajemen kualitas diterapkan pertama kali di Jerman (awal 1990-an) di sebutkan bahwa: a). Kepuasan konsumen adalah tujuan utama, b). Rekan kerja dan bawahan adalah juga konsumen, c). Perbaikan kualitas dilakukan secara 'ageng', dan d). Kualitas dapat di ukur oleh konsumen (hirschfelder, 1991). Sementara itu, faktor penentu keberhasilan perbaikan kualitas organisasi adalah: alat kerja seperti teknik informasi, ruang, meubel, proses pelayanan: kualitas dan motivasi pegawai, kepemimpinan, dan kerjasama antara dinas terkait yang luas (Lasiman Sugiri, 2010)

Tulisan Samodra Wibawa (2011), "Dari Birokratis menjadi 'Biro Jasa': Contoh Kota Jerman", menggambarkan perombakan sistem birokrasi pemerintah Jerman menuju "biro jasa", lebih ramah kepada "konsumen" dan meninggalkan wajah buruknya sebagai suatu "sistem ketidakbertanggungjawaban yang terorganisir". Pendorong perubahan di Jerman adalah krisis keuangan negara akibat reunifikasi Jerman Barat dan

5 Boks 2.1. Reformasi Birokrasi Amerika ala Clinton

Jerman Timur yang menjadikan Jerman Barat harus mengurangi belanjanya untuk rakyat dan juga birokasinya. Faktor pendorong perombakan birokrasi lainnya menurut Kissler dan Jann dalam tulisan ini adalah perbaikan citra birokrasi, khususnya birokrasi kota, dengan siapa rakyat bertemu sehari-hari yang digambarkan angkuh, jauh dari warga, lamban, boros dan tidak efektif yang bahkan dijuluki sebagai “ketidakbertanggungjawaban yang terorganisir” dengan struktur organisasi yang tidak diarahkan ke pencapaian hasil yang maksimal melainkan hanya merangsang penggunaan sumberdaya sebanyak-banyaknya. Selanjutnya pemerintah Jerman membetuk Tim yang bernama KGSt (*Kommunale Gemeinschaftsstelle fuer Verwaltungsvereinfachung* –Komisi Asosiasi Pemerintah Kota untuk Penyederhanaan Administrasi), yang berisi gabungan antara praktisi dan akademisi, tim ini melakukan studi banding ke Tiburg di Belanda, dan hasilnya sebuah naskah yang menjadi pedoman gerakan perubahan di Jerman. Perombakan di Jerman ini dilakukan dengan semangat mempertahankan jumlah layanan yang selama ini telah diberikan kepada warga, namun dengan mutu(proses) yang lebih baik, meski dana untuk proses itu justru berkurang.

Blanke (1998) dalam tulisan ini menyebutkan penyebab buruknya kinerja birokrasi di Jerman diantaranya lemahnya manajemen yang meliputi legitimasi, atraktivitas, manajemen, strategi dan efisiensi, sehingga muncul konsep NSM (*neues Steuerungsmodell*) yang mengadopsi sebagian konsep NPM. Strategi yang dilakukan tim KGSt menurut Kissler (1997) adalah pembatasan wewenang politik (parlemen kota) dan birokrasi (walikota dan jajarannya) dalam suatu kontrak, desentralisasi tanggungjawab terhadap sumber daya dan personalia yang dibarengi dengan kontrol dan pengendalian, serta pengendalian kinerja yang dilakukan melalui pendefinisian produk, analisis biaya-hasil, penganggaran dan manajemen kualitas yang berorientasi warga. Syarat keberhasilan konsep ini menurut KGSt bahwa (a) implementasi dilakukan atas dasar kepentingan kota sendiri; (b) ada konsensus strategis antara elit birokrasi dan parlemen kota; (c) partisipasi pegawai meluas, sehingga terbentuk learning organisation –yang di dalamnya orang boleh melakukan kesalahan untuk kemudian memperbaikinya; (d) dibentuk gugus-gugus kerja yang memiliki: anggaran sendiri, anggota yang keberadaannya bersifat sukarela, unit pengarah yang berisi pimpinan birokrasi dan politisi, perencanaan yang ketat atas kegiatan, waktu dan biaya, evaluasi yang teratur, laporan kemajuan yang teratur kepada parlemen kota, dan penyebaran informasi yang lancar. Yang paling terlihat dengan dibentuknya kantor-kantor pelayanan satu titik yang disebut *Buergbuero* (arti harfiahnya:

kantor rakyat) di setiap kota yang dapat melayani hampir semua kebutuhan penduduk, yang berpenampilan layaknya sebuah mal, bank atau biro perjalanan –yang ramah, efisien dan cepat.⁶

Di Jepang (PKMK, 2012) Pada 1981, pemerintah membentuk *Provisional Commission on Administrative Reform* (PCAR) untuk mengawal reformasi administrasi serta menyelaraskannya dengan rekonstruksi kebijakan public tanpa kenaikan pajak. Pada 25 Desember 1996, kabinet menetapkan program reformasi administrasi yang diberlakukan pada 1997 – 2000 dengan target dan waktu pencapaian yang telah ditetapkan. Tujuan dari program reformasi administrasi tersebut :

- (1) Menciptakan administrasi publik yang lebih sederhana dan mampu menjawab tantangan jaman
- (2) Merealisasikan administrasi publik yang memungkinkan masyarakat berbuat sesuai dengan aspirasinya
- (3) Membangun administrasi publik yang terbuka dan dipercaya oleh masyarakat
- (4) Menyediakan pelayanan publik yang berkualitas tinggi.

Dalam rangka merebut kembali kepercayaan publik, pemerintah mencanangkan Kampanye Pelayanan Publik yang sopan dan penuh perhatian, bekerjasama dengan lembaga pelayanan publik di pusat maupun daerah. Setiap kementerian dan lembaga penyelenggara pelayanan publik memperbaiki pelayanan yang diberikan agar menjadi mudah dimengerti, nyaman, cepat, bersih, sopan, aman dan memperhatikan kemanusiaan.

Adapun area reformasi birokrasi Jepang antara lain :

- Reformasi perusahaan publik
Tiga perusahaan yang berhasil direformasi yaitu *Japanese National Railways* (JNR), *The Nippon Telegraph and Telephone Public Corporation* (NTTPTC), dan *Japan Tobacco and Salt Public Corporation* (JTSPSC).
- Penetapan deregulasi
 - (1) mengembangkan dan memperjelas jadwal implementasi
 - (2) memperjelas konten deregulasi yang akan diimplementasikan

6 Wibawa, Samodra. (2011) . "Dari Birokrasi menjadi 'Biro Jasa' : Contoh Kota Jerman" dalam Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah 2011, LAB-ANE Fisip Untirta, hal 24-28

- Desentralisasi
Pada bulan Mei 1995 diberlakukan Undang-Undang peningkatan desentralisasi dan dibentuk Komite Pengembangan Desentralisasi (*Decentralization Promotion Committee*) yang memberikan beberapa rekomendasi :
 - (1) Sistem dimana kekuasaan gubernur dan walikota merupakan perluasan dari kekuasaan pemerintah pusat harus diganti, agar hubungannya tidak lagi bersifat perintah dan kepatuhan.
 - (2) Hubungan pusat dan daerah harus setara dan saling bekerjasama. Masalah publik yang diurus pemerintah daerah merupakan yurisdiksi pemerintah daerah, kecuali yang didelegasikan melalui proses legislatif.
 - (3) Perlu dibangunnya sebuah sistem yang mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Sistem yang ada pada saat itu mengatur adanya kontrol menyeluruh dari pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah.
 - (4) Penghapusan kontrol pemerintah pusat dalam bidang pembangunan regional, kesejahteraan dan pendidikan, harus segera dilakukan.
- Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur
Jumlah tetap pegawai di lembaga administratif dikendalikan dengan undang-undang (*Law Concerning The Fixed Numbers of Personnel of Administrative Organs* No.33, 1969). Undang-undang ini mengatur jumlah maksimum pegawai yang diperbolehkan dan hanya diganti dengan jumlah yang konstan.
- Akuntabilitas publik dan transparansi
Tujuannya untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap informasi publik yang bermuara pada peningkatan derajat keterbukaan dan akuntabilitas administrasi publik, serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses administrasi dengan cara meningkatkan kontrol masyarakat terhadap jalannya pemerintahan.

Di Singapura, munculnya pasar global ditanggapi pemerintah dengan meningkatkan kompetensi *civil service*,⁷ Neo dan Chen dalam Rosyadi (2011) menjelaskan bahwa sistem rekrutmen PNS di Singapura tidak sekedar untuk mendapatkan calon-calon pegawai yang berkualifikasi tinggi tetapi juga untuk memperoleh para kandidat pemimpin di sektor publik dan untuk mencapai

7 Hardjapamekas.(2003).“Reformasi Birokrasi : Tantangan dan Peluang”. <http://www.lfip.org/english/pdf/bali-seminar/Reformasi%20birokrasi%20%20erry%20riana%20hardjapamekas.pdf> diunduh 8 Februari 2014

tujuan tersebut, sistem rekrutmen didasarkan pada kriteria yang berbasis pada merit (prestasi) dan kompetitif, sehingga proses pengadaan pegawai tidak sekedar 'tambal sulam' tetapi lebih kepada menjangkau calon pemimpin yang dapat meningkatkan reputasi lembaga pemerintah.⁸ Sedangkan birokrasi di Malaysia lebih diorientasikan ke bisnis untuk menggantikan peran aktif birokrasi dalam pembangunan dan mendefinisikan perannya sebagai fasilitator aktivitas sektor swasta. Di Thailand, munculnya peran birokrasi publik untuk memfasilitasi kebijakan pro-pasar seperti privatisasi dan berbagai aktivitas yang berkaitan dengan sektor swasta. Perubahan birokrasi di Thailand lebih menempatkan dirinya sebagai katalisator untuk memfasilitasi aktivitas ekonomi yang *civil service*-nya berperan sebagai pendukung dan bukannya pemimpin. Singapura dan Malaysia tergolong cukup efektif mewujudkan beberapa reformasi administrasinya, karena stabilitas politik dan kerjasama yang baik antara birokrasi dan pemimpin politik.⁹

Pelaksanaan reformasi yang dilakukan Margaret Thatcher didasarkan pada tekad untuk menjadikan pemerintah yang lebih kecil, menswastakan banyak fungsi, dan memaksa para birokrat untuk lebih efisien. Margaret Thatcher menerapkan sebuah filosofi memperluas pilihan dan persaingan ke pelayanan-pelayanan publik secara konsisten dan mendesentralisasikan wewenang sehingga para penyedia jasa mempunyai keleluasaan untuk merespon kebutuhan pelanggan.¹⁰

Selain di luar negeri, beberapa daerah di Indonesia juga sudah ada yang berhasil melaksanakan inovasi sebagai upaya reformasi birokrasi. Pemerintah Kota Blitar telah menjalankan sebuah kebijakan untuk menangani salah satu permasalahan kemiskinan dengan cara membangkitkan kembali semangat kegotongroyongan dalam kultur hidup masyarakat yang akhir-akhir ini memudar karena perkembangan zaman. Bentuk konkret kebijakan dimaksud adalah melancarkan kegiatan rehabilitasi gotong royong rumah milik warga masyarakat miskin yang oleh masyarakat sekitar dinyatakan kumuh. Secara formal, kebijakan ini diformulasikan dengan nomenklatur Bantuan Revitalisasi Rumah Kumuh (BR2K).¹¹

8 Rosyadi, Slamet. "Problem Rekrutmen dan Seleksi Pegawai Negeri Sipil" dalam Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Vol 5 No. 2. November 2011.

9 Hardjapamekas.(2003)."Reformasi Birokrasi : Tantangan dan Peluang". <http://www.lfip.org/english/pdf/bali-seminar/Reformasi%20birokrasi%20%20erry%20riana%20hardjapamekas.pdf> diunduh 8 Februari 2014

10 Osborne dan Palstrik.(2004)."Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha". Penerbit PPM. Jakarta hal 41

11 Dalam Muttaqin. (2011). Inovasi Birokrasi Sebagai Syarat Pelayanan Publik. Jurnal Ilmiah Administrasi dan Pembangunan, Vol 2 No 1, Januari-Juni 2011

Di Kabupaten Purbalingga, yang belum banyak didengar, melakukan inovasi kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan dengan mengusung empat program utama: Program Stimulan Pemugaran Rumah Keluarga Miskin (PSPR Gakin); program Padat Karya Pangan (PPKP); Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat; serta Alokasi Dana Desa (ADD). Kebijakan Purbalingga Pro-Miskin yang radikal tersebut memang menghasilkan prestasi yang cukup menggembirakan.¹²

Pemerintah Kabupaten Garut menghadapi masalah berupa adanya tekanan penduduk yang sangat tinggi terhadap lahan kritisnya. Hal ini menjadikan Kabupaten Garut sebagai salah satu kabupaten dengan lahan kritis terluas di Propinsi Jawa Barat yaitu 89.917 Ha. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Garut juga menghadapi masalah tingginya angka perkawinan dan perceraian dimana dalam kurun waktu setahun terdapat 27 ribu pasangan yang menikah. Ini tentu saja akan meningkatkan pertumbuhan penduduk Kabupaten Garut dan menjadi kewajiban bagi Pemerintah Daerah untuk menjamin keberlangsungan hidup masyarakatnya serta menumbuhkan kepedulian masyarakat terhadap lingkungan. Karena itulah, Pemerintah Kabupaten Garut mengeluarkan kebijakan berupa kewajiban menanam pohon bagi warganya yang menikah dan bercerai. Kebijakan ini diharapkan dapat membantu pemulihan lahan kritis sekaligus mengontrol tingkat pernikahan dan perceraian di wilayah Kabupaten Garut (Octa Soehartonodan Rizky Fitria, 2011).

Dalam konteks reformasi birokrasi dan *good governance*, terdapat sejumlah program inovasi di Kabupaten Jembrana yang layak dan patut dicontoh oleh Daerah lainnya di Indonesia. Sejumlah program tersebut dibagi empat kelompok bidang yakni bidang pendidikan; perekonomian, tenaga kerja dan kependudukan; pertanian; serta perizinan dan struktur pemerintahan (Eko Prasajo & Teguh Kurniawan, 2008)

1. Dalam bidang pendidikan, terdapat lima program yaitu: pembebasan biaya sekolah SD, SMU Negeri dan program beasiswa untuk siswa SD – SMU Swasta; pembangunan/perbaikan gedung sekolah dengan pola *block grant* dan regrouping sekolah; pemberian beasiswa kepada guru untuk melanjutkan pendidikan; peningkatan kesejahteraan guru melalui penambahan insentif tambahan; serta penyelenggaraan sekolah kajian untuk mencetak anak didik yang memiliki disiplin tinggi, budi pekerti, keterampilan, ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) serta mempunyai wawasan global.

12 idem

2. Dalam bidang perekonomian, tenaga kerja dan kependudukan, terdapat sembilan program yaitu: dana bergulir; pemberian alat kerja kepada kelompok masyarakat; pelatihan dan penempatan kerja di kapal pesiar; pelatihan dan pemagangan kerja di Jepang; info bursa tenaga kerja di Dinas Kependudukan, pembebasan biaya pembuatan KTP dan Akte Kelahiran; undian hadiah KTP; serta asuransi kematian bagi pemegang KTP.
3. Dalam bidang pertanian, terdapat tiga program yaitu: program inovasi dalam pemberian dana talangan kepada KUD untuk membeli gabah petani, pemberian dana talangan kepada petani cengkeh, dan pembebasan Pajak Bumi dan Bangunan untuk areal pertanian.
4. Dalam bidang perizinan dan struktur pemerintahan terdapat enam program, yaitu: pelayanan izin satu atap, perubahan struktur organisasi Pemerintah Kabupaten sesuai dengan PP 8/2003; absensi pegawai Pemerintah Kabupaten dengan menggunakan handkey ; pembentukan tim *owner estimate* (OE) dalam pengadaan barang dan jasa; pemberian insentif tahunan bagi pegawai Pemerintah Kabupaten; dan pembatasan penggunaan kendaraan dinas di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jembrana

Jogja Cyber Province adalah model provinsi yang melakukan transformasional yang berorientasi kepada pelanggan (masyarakat) dengan berbasis pada proses bisnis, informasi dan pengetahuan yang memanfaatkan TIK sebagai akselerator. Pada tahun anggaran 2005, Pemerintah Provinsi DIY mulai memutuskan untuk menemukani bidang-bidang yang mempunyai potensi untuk dikembangkan dengan memanfaatkan jaringan internet/intranet dengan apa yang disebut dengan *Digital Government Services* (DGS). Pengembangan DGS ini diyakini akan mempercepat tercapainya visi pemerintah daerah yaitu "Mantapnya Pemerintah Daerah yang katalistik dan mendukung terbentuknya masyarakat kompetitif", karena dengan pengembangan DGS diyakini dapat mewujudkan pelayanan prima kepada seluruh masyarakat serta merupakan bagian upaya menuju terwujudnya *Jogja Cyber Province*. Ada enam bidang Layanan Unggulan DGS yaitu Pendidikan, Pariwisata, Perindustrian dan Perdagangan, Pertanian, Perikanan/Kelautan dan Perhubungan. Enam bidang tersebut telah ditunjuk sebagai *pilot project* bidang unggulan DGS 2006-2008 (Junaidi, 2011).

Reformasi birokrasi yang dijalankan oleh Pemerintah Provinsi Aceh merupakan sebuah paket komprehensif yang meliputi *fit and proper test*, evaluasi kinerja pejabat eselon II, dan pelatihan kepada pejabat Eselon II. *Fit and*

proper test ini digagas oleh gubernur terpilih dengan tingkat partisipasi aktif yang tinggi tidak hanya di kalangan birokrat maun juga di kalangan akademisi. Dengan pelibatan peran konsultasi dengan Baperjakat, hasil seleksi menghasilkan dua orang guru besar Universitas Syiah Kuala yang memangku jabatan Kepala Dinas. Ketua Tim Seleksi dijabat esorang professor di bidang manajemen. Ditindaklanjuti dengan evaluasi kinerja satu tahun kemudian untuk meningkatkan kompetensi dan *quality control* pejabat terpilih yang akan dilanjutkan dengan *follow up* berupa training sesuai kebutuhan. Pelaksanaan *fit and proper test* ini merupakan bagian dari proses reformasi birokrasi terutama dalam rekrutmen telah melahirkan pejabat publik yang memiliki kompetensi dan berkualitas. Kondisi ini juga membantu pemerintah dalam meingkatkan kemajuan pembangunan daerah dan menjadi *learning process* bagi daerah lain dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah (Nasir, 2014)

Dari tahun 2011, Kota Surabaya Jawa Timur memperoleh nilai tertinggi sebesar 6,13 dari 22 pelayanan publik yang ada diseluruh daerah di Indonesia berdasar penilaian KPK.¹³ Kota Surabaya telah mampu memanfaatkan teknologi untuk memberikan pelayanan publik serta informasi (*Broadband Learning*). Kota Surabaya dinilai mampu melakukan inovasi, efisiensi dan unggul dalam manajemen proyek di pusat data, selain itu Pemerintah Kota Surabaya memiliki program unggul dalam menggunakan teknologi untuk menjembatani kesenjangan digital, dan bahkan karenanya pemerintah Kota Surabaya mampu meraih dua penghargaan internasional yakni *Data Center* dan *Data Inclusion* dengan *Future Government Award 2013*.¹⁴ Menteri Dalam Negeri, Gamawan Fauzi, menyatakan, bahwa dirinya sangat mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan pemerintah daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Hal tersebut diperkuat dengan adanya sejumlah pemerintah daerah yang sudah memulai dan melaksanakan reformasi birokrasi dengan inisiatif masing-masing. Mereka umumnya melakukan berbagai perubahan yang menurut mereka dapat segera dilaksanakan dan memberikan dampak strategis terhadap perubahan sektor lainnya. Hal tersebut misalnya dapat dijumpai pada Pemerintah Kota Surabaya dan Pemerintah Kota Denpasar melalui pengembangan inovasi berbasis IT.¹⁵

13 Lihat <http://suarakawan.com/17/03/2011/pelayanan-publik-surabaya-terbaik-se-indonesia/> diunduh pad 7 Februari 2014

14 Lihat <http://news.detik.com/surabaya/read/2013/10/27/110057/2396502/475/ini-alasan-kota-surabaya-sabet-dua-penghargaan-level-asia-pasifik?nd771104bcj> diunduh pad 7 Februari 2014

15 <http://www.gatra.com/suplemen/kebangkitan-nasional/31160-98-pemda-pilot-project-reformasi-birokrasi-info-kemenpanrb.html> diunduh 13 Februari 2014

Jawa Timur berupaya terus melakukan perbaikan pelayanan publik. Provinsi Jawa Timur menempati peringkat pertama dalam kinerja pelayanan publik Tahun 2012, bahkan dalam harian Kaltim Post 13 Februari 2014 ini, Menteri Dalam Negeri, Gamawan Fauzi memuji dengan diperolehnya 58 penghargaan, termasuk provinsi dengan kinerja pemerintah terbaik se-Indonesia pada tahun 2013.¹⁶ Gubernur Jawa Timur, Soekarwo, menyampaikan bahwa ada empat hal yang harus dilakukan untuk meningkatkan pelayanan publik, yakni regulasi, sumber daya manusia (SDM), penerapan teknologi informasi (TI), serta perlunya melibatkan pihak ketiga untuk mengawasi. Media massa dan lembaga swadaya masyarakat (LSM), menurutnya juga harus dilibatkan secara terintegrasi.¹⁷

Pemprov DKI Jakarta telah menciptakan sistem transaksi keuangan yang transparan atau yang dinamakan NCT (*non-cash transaction*). Sistem tersebut dapat menutup celah korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) di tubuh Pemprov DKI. Melalui sistem tersebut, transaksi antara pihak Pemprov dan rekanan atau pihak ketiga tidak lagi dilakukan secara langsung, tetapi dilakukan dari bank ke bank. Hal ini juga berlaku bagi pihak ketiga yang membelanjakan uang itu. Selain akan mengaudit dan mengawasi transaksi keuangan di tubuh Pemprov DKI, sistem itu juga akan mengawasi pengelolaan keuangan oleh BUMD DKI. Melalui sistem itu, akan diketahui pihak mana saja yang melakukan tindak korupsi. Nantinya, transaksi keuangan itu akan diaudit oleh auditor yang telah terakreditasi dengan dibantu oleh BPKP.¹⁸ Pemprov DKI juga telah melakukan keterbukaan informasi birokrasi dengan cara mengunggah semua kegiatan dan rapat di *Youtube*. Beberapa contoh keberhasilan program peningkatan pelayanan publik di DKI Jakarta:

1. Keberhasilan Peningkatan Pelayanan Publik di Bidang Kesehatan

Adapun yang menjadi dasar pemikiran adalah dalam rangka tercapainya pelayanan publik yang optimal bagi setiap warga DKI Jakarta sehingga memerlukan peningkatan mutu pelayanan kesehatan. Disamping itu juga, keinginan Dinas Kesehatan DKI Jakarta berupaya menjadi yang terbaik dalam memberikan pelayanan kesehatan.

Perubahan yang berhasil dilakukan adalah :

16 Kaltim Post, Pasangan Karsa Kembali dilantik Pimpin Jawa Timur: Mau Sejahtera, Dorong Perempuan Jangan Diam di Rumah, 13 Februari 2014 hal 1 dan 4

17 Lihat <http://lampost.co/berita/jawa-timur-terbaik-pelayanan-publik-2012> diunduh 7 Februari 2014

18 Lihat <http://lipsus.kompas.com/gebrakan-jokowibasuki/read/xml/2013/11/21/1352500/DKI.Belajar.dari.Surabaya.Terapkan.E-budgeting>, diunduh 13 Februari 2014

- a. Perubahan struktur organisasi, perubahan tipe bangunan dengan penambahan fasilitas sarana pelayanan (penyakit dalam, bedah, anak, kebidanan, kandungan, penyakit mata, penyakit THT, penyakit jiwa, usia lanjut, fasilitas peralatan canggih, dan rontgen)
 - b. Penambahan jenis pelayanan penyakit dalam, bedah, anak, kebidanan, penambahan dokter umum, dokter spesialis dan paramedic
 - c. Reformasi dalam rangka pelayanan kesehatan dimulai pada Rumah Sakit Pasar Rebo sebagai model uji coba RSUD Unit Swadana Daerah berdasarkan Keputusan Gubernur No. 944 dan No. 945 Tahun 1992
 - d. Peningkatan kemandirian masyarakat dalam penyelenggaraan kesehatan (Klinik Husada Mandiri)
 - e. Dalam rangka peningkatan peran serta masyarakat di bidang kesehatan yang telah dikembangkan suatu upaya penyelenggaraan pemeliharaan kesehatan yang bersumber dari masyarakat, dikelola oleh masyarakat dan digunakan oleh masyarakat dengan bantuan teknis operasional dan puskesmas serta menganut sistem pembiayaan praupaya
 - f. Klinik Husada Mandiri yang pertama di Indonesia adalah di Kelurahan Bukit Duri (berdiri bulan Oktober 1995) dan diikuti Klinik Husada Mandiri di Kelurahan Kebagusan pada bulan April 1996
 - g. Pengembangan pelayanan gawat darurat Pra Rumah Sakit. Untuk menanggulangi dan menurunkan angka akibat kasus gawat darurat yang telah dikembangkan sistem pelayanan gawat darurat¹⁹
2. Keberhasilan Peningkatan Pelayanan di Bidang Kependudukan
- Perubahan yang berhasil dilakukan adalah :
- a. Memperpendek jalur birokrasi pelayanan, yakni proses penyelesaian KTP bagi yang baru dari luar DKI Jakarta, yang semula enam bulan menjadi maksimal 14 hari
 - b. Dalam pelayanan masyarakat, tidak ada lagi perbedaan antara WNI asli atau WNI keturunan asing
 - c. Alur pelayanan telah diperpendek dari RT sampai dengan kelurahan saja
 - d. Pelayanan perpanjangan atau pergantian KTP dengan sistem satu hari bagi mereka yang memiliki KTP yang telah habis masa berlakunya
 - e. Mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, misalnya pelayanan bagi penduduk musiman yang semula bertingkat kecamatan, saat ini dapat diselesaikan di kelurahan

19 Suplemen Edisi khusus Regom Pemda DKI Jakarta

- f. Pemberian pelayanan KTP seumur hidup bagi yang berusia 60 tahun keatas
- g. Melaksanakan kegiatan pelayanan dengan sistem jemput bola: misalnya pemberian KTP bagi siswa SLTA yang dilaksanakan di sekolah – sekolah.²⁰

20 Ibid.

BAB IV

GAMBARAN REFORMASI BIROKRASI DI KALIMANTAN

A. PEMERINTAH KOTA PONTIANAK

1. Kondisi Umum Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak

Kota Pontianak saat ini menunjukkan perkembangan pembangunan yang cukup pesat dibarengi dengan atmosfer investasi yang cukup baik dibandingkan beberapa kabupaten/ kota di Provinsi Kalimantan Barat. Kondisi ini dapat tercapai dikarenakan penyelenggaraan pemerintahannya yang cukup optimal dan berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik yang prima. Bukti yang cukup nyata adalah dengan diraihnya penghargaan sebagai Predikat Terbaik Pertama se-Kalbar dalam pemberian Anugerah Investment Award 2012 Kategori penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu, serta opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) tahun 2011 dan tahun 2012 dari BPK.

*“Prestasi kerja lain dari kinerja birokrasi Kota Pontianak juga ditandai dengan data easy doing business 2012 yang menempatkan Pontianak pada peringkat ke-7 dan juga peringkat ke-9 dengan tingkat kemudahan pendaftaran properti”
(Ashari, 2013:26)*

Dalam mencapai optimalisasi penyelenggaraan pemerintahan kota pontianak tersebut, keberadaan aparatur memegang peranan yang sangat vital. Pada tahun 2013 jumlah PNS yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Pontianak adalah sebesar 7.054 orang. Jumlah ini memang masih dirasakan belum mencukupi untuk melayani penduduk kota pontianak yang berjumlah sekitar 579.276 jiwa (satu orang PNS relatif melayani 82 Penduduk). Meskipun demikian, ditinjau dari tingkat pendidikannya telah didominasi oleh tingkat pendidikan S1-D4 dengan jumlah keseluruhan mencapai 2.362 orang, SLTA sebanyak 2.080 orang, tingkat pendidikan D1-D2 sebanyak 1.495 orang, tingkat pendidikan D3 sebanyak 763 orang, tingkat pendidikan SD sebanyak 84 orang, tingkat pendidikan SLTP sebanyak 109 orang dan tingkat pendidikan S2 sebanyak 161 orang. Kondisi ini tentu cukup menggembirakan karena secara relatif menggambarkan kapasitas aparatur pemerintah Kota Pontianak yang cukup baik dalam menjalankan perannya.

Mengukur kinerja birokrasi pada dasarnya dapat diketahui dari kualitas pelayanan publiknya. Menyadari hal tersebut, Pemerintah Kota Pontianak melalui visinya¹ (2010-2014) yaitu “Pontianak Kota Khatulistiwa Berwawasan Lingkungan Terdepan dalam Peningkatan Sumber Daya Manusia dan Pelayanan Publik” telah mengupayakan berbagai kebijakan dan program peningkatan pelayanan publik yang diarahkan pada pencapaian Indeks Kepuasan Masyarakat dengan berlandaskan pada standar pelayanan publik. Peningkatan kualitas pelayanan publik terutama diarahkan pada pelayanan perizinan, pelayanan administrasi kependudukan dan penyediaan prasarana dasar perkotaan yang sesuai dengan kebutuhan, perkembangan dan tuntutan masyarakat terkini, dan yang akan datang. Keseluruhan prioritas peningkatan kualitas pelayanan publik tersebut kemudian diejawantahkan melalui mekanisme Reformasi Birokrasi Kota Pontianak.

Dalam menjalankan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah, Pemerintah Kota Pontianak telah menyusun *Road Map* Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak Tahun 2013-2017. Penyusunan *road map* ini menjadi modal dasar bagi Pemerintah Kota Pontianak untuk melakukan pembenahan dan percepatan pencapaian sasaran-sasaran reformasi birokrasi. Diakui oleh Pemerintah Kota Pontianak bahwa reformasi birokrasi yang dijalankan ini tidak terbatas pemenuhan semua dokumen yang diperlukan untuk kemudian disampaikan ke Kemenpan dan RB, melainkan secara terus menerus ditanamkan kepada seluruh aparatur yang ada. Penguatan pola sikap dan tindak para aparatur dengan giat terus dilakukan dengan diiringi penanaman pemahaman untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan publik dan meningkatkan kepercayaan publik kepada pemerintah².

Total anggaran yang diperlukan pada pelaksanaan reformasi birokrasi berdasarkan delapan area perubahan sebagaimana tercantum dalam *Road Map* Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak Tahun 2013 hingga 2017 sebesar Rp 13.008.605.000,-. Adapun kondisi birokrasi Pemerintah Kota Pontianak saat ini secara umum telah menunjukkan kemajuan-kemajuan yang berarti. Aspek reformasi birokrasi yang sudah menunjukkan hasil yang optimal yaitu pada aspek pengawasan, dimana Pemerintah Kota Pontianak telah mendapatkan opini WTP selama dua tahun berturut-turut yaitu tahun 2011 dan 2012. Akuntabilitas Pemerintah Kota Pontianak secara umum relatif baik, hal ini

1 Ditetapkan dalam Perda No.5 Tahun 2009 Tentang RPJM Kota Pontianak 2010-2014

2 Wawancara bersama Walikota Pontianak, Sutarmidji, pada tanggal 28 maret 2014

dibuktikan dengan hasil penilaian laporan akuntabilitas Pemerintah Kota Pontianak pada tahun 2012 yang memperoleh nilai CC. Meskipun demikian, masih diperlukan perbaikan dalam beberapa hal diantaranya:

1. Aspek Tata Laksana, masih perlu adanya penetapan SOP dan SPP terutama bagi SKPD yang berkaitan dengan pelayanan langsung
2. Aspek Kelembagaan, masih diperlukan suatu OPD yang tepat ukuran dan tepat fungsi
3. Aspek Manajemen Aparatur SDM yang belum berbasis kompetensi
4. Teknologi Informasi Dan Komunikasi (TIK) yang belum optimal

Terkait organisasi perangkat daerah, Pemerintah Kota Pontianak menerbitkan Perda No. 11 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kota Pontianak, dimana selanjutnya sesuai dengan dinamika kebutuhan strategis telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Perda No. 13 Tahun 2011. Dengan demikian, jumlah perangkat daerah Pemerintah Kota Pontianak meliputi, Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, 7 Badan, 13 Dinas, 3 Kantor, Satpol PP, RSUD, 6 Kecamatan, dan 29 Kelurahan. Struktur organisasi yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Pontianak saat ini telah mengacu pada ketentuan peraturan perundangan yang berlaku, walaupun belum optimal namun semangatnya adalah menuju pada organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*)³.

Terkait area ketatalaksanaan, penyusunan SOP Administrasi Pemerintahan di kecamatan dan kelurahan melalui penetapan Perwali Pontianak No. 31 Tahun 2013 Tentang Standar Operasional Prosedur Pelayanan pada Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak. Sedangkan penyusunan SOP daerah, berupa SOP Administrasi Pemerintahan yang berada di lingkup kesekretariatan (sub bagian umum dan kepegawaian, subbag perencanaan, dan subbag keuangan) telah ditetapkan oleh masing-masing kepala SKPD.

Kondisi saat ini adalah SOP yang telah ditetapkan oleh SKPD masih merujuk pada aturan Permenpan yang lama sehingga memerlukan evaluasi sesuai Permenpan dan RB No. 35 Tahun 2012. Selain SOP, pembenahan lain dalam area ketatalaksanaan yaitu penerapan *e-government*. Pengembangan *e-government* di Kota Pontianak meliputi, *e-procurement*, *e-office*, *e-planning*, *e-budgetting*, dan *e-performance*.

3 Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak, 2013. p.28

Dalam rangka meningkatkan transparansi dan keterbukaan informasi publik telah diterbitkan Perda No.2 Tahun 2009 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, dan Perwali No.58 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi di Lingkungan Pemerintah Daerah Kota Pontianak. Pemutakhiran data dan informasi juga dilakukan secara *online* melalui fasilitas jaringan internet yang sudah tersebar dan berjalan diseluruh SKPD yang ada.

Pemerintah Kota Pontianak setiap tahunnya melaksanakan evaluasi kinerja terhadap layanan publik yang ditujukan untuk memberikan apresiasi berupa penghargaan terhadap unit pelayanan yang telah melaksanakan pelayanan prima yaitu pelayanan yang cepat, tepat, murah, aman, berkeadilan, dan akuntabel. Survey IKM dilaksanakan secara rutin dua kali setahun dan dilaporkan secara berkala kepada Gubernur Kalimantan Barat dan Kemenpan dan RB. Pada Tahun 2013 semester I hasil survey IKM Pemerintah Kota Pontianak memperoleh nilai rata-rata 80,651 atau berada pada kategori pelayanan “baik”. pengukuran ini dilakukan oleh 78 SKPD/ unit kerja yang melakukan pelayanan langsung maupun pelayanan tidak langsung. Selain itu, penerapan SPM dan standar pelayanan terus dilakukan oleh Pemerintah Kota Pontianak.

Selanjutnya terkait manajemen kepegawaian, Pemerintah Kota Pontianak telah menyusun dokumen ANJAB dan ABK, rekrutmen pegawai secara terbuka, serta pengembangan database dalam bentuk sistem aplikasi program kepegawaian (SAPK) dan sistem manajemen informasi kepegawaian (SIMPEG).Pengembangan kompetensi pegawai sendiri dilakukan melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan, dimana pada tahun 2012 jumlah pegawai yang mengikuti tugas belajar dan ijin belajar sebanyak 368 orang. Selain itu pengikutsertaan pada kegiatan bimbingan teknis (bimtek) juga dilakukan secara rutin dan selektif.

Selain aspek sistem tersebut di atas, ketersediaan anggaran juga memegang peranan dalam menggerakkan program kerja yang direncanakan, khususnya yang menyangkut kepentingan publik. Berikut disajikan perkembangan belanja pemerintah kota pontianak yang dirangkum ke dalam jenis belanja langsung dan belanja tidak langsung.

Tabel 4.1 Perkembangan Belanja Pemerintah Kota Pontianak

Jenis Belanja	Tahun 2011	%	Tahun 2012	%
	(Rp)		(Rp)	
Anggaran Belanja Tidak Langsung	434.121.213.504	44.97	487.154.379.623	48.40
Anggaran Belanja Langsung	531.173.227.428	55.03	519.338.251.616	51.60
Total Anggaran	965.294.440.932	100	1.006.492.631.240	100

(Sumber: BPKAD Kota Pontianak, diolah)

Seperti diketahui, belanja langsung merupakan belanja yang terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan. Berdasarkan tabel di atas, Pemerintah kota Pontianak menempatkan porsi belanja langsung pada kisaran 55.03% di Tahun 2011 dan sedikit menurun di tahun 2012 yaitu sebesar 51.60%. Jumlah ini memang relatif lebih besar dibandingkan belanja tidak langsung yang merupakan belanja yang tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

Jika dirinci, ternyata belanja pegawai⁴ di Tahun 2011 sebesar 45.44% sedangkan belanja modal⁵ hanya 26.67% dari total keseluruhan belanja daerah. Sedangkan di Tahun 2012, Belanja Pegawai sebesar 43.22% sedangkan belanja modal sebesar 30.05% dari total keseluruhan belanja daerah. Penurunan belanja pegawai dan meningkatnya belanja modal Pemerintah Kota Pontianak tentu menggambarkan kondisi yang mulai berpihak pada upaya peningkatan pelayanan publik dan pengembangan daerah, namun demikian masih dominannya belanja pegawai memang dirasakan masih menjadi persoalan sebagaimana dijelaskan oleh Walikota Pontianak, Sutarmidji sebagai berikut :

“Kebijakan pemerintah pusat sendiri yang memberatkan, dimana Pemerintah Daerah diberikan kewajiban untuk membayarkan berbagai macam tunjangan jabatan profesi seperti guru yang tersertifikasi yang besarnya sekitar 10% dari belanja pegawai”

Dalam melakukan penggalan data Kajian Model Reformasi Birokrasi di Kota Pontianak, dilakukan analisis secara mendalam terhadap dua SKPD terbaik dan menjadi contoh SKPD lainnya di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak. Dua SKPD tersebut adalah Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) dan Dinas Kesehatan.

1.1 Gambaran Umum Birokrasi BP2T Kota Pontianak

BP2T Kota Pontianak merupakan salah satu SKPD terbaik di Kota Pontianak dalam hal mengimplementasikan reformasi birokrasi dengan

4 Belanja pegawai digunakan untuk pembayaran gaji PNS, tunjangan pejabat Pemerintah Kota Pontianak, uang representasi, tunjangan pimpinan dan anggota DPRD serta gaji dan tunjangan Kepala Daerah.

5 Belanja modal merupakan pengeluaran dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau bangunan aset yang tetap terwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan seperti : pembelian bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan serta aset tetap lainnya

menciptakan berbagai inovasi dan kreativitas dalam rangka memudahkan pelayanan kepada masyarakat kota Pontianak. BP2T mulai dibentuk sejak tahun 1999, dan setelah mengalami beberapa kali perubahan nomenklatur dan struktur organisasi, pada akhirnya, setelah dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kota Pontianak dan Peraturan Walikota Pontianak Nomor 51 Tahun 2008, unit pelayanan perizinan terpadu tersebut berubah menjadi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak. Terhitung dalam kurun waktu sembilan tahun (1999 – 2008) Pemerintah Kota Pontianak telah empat kali mengubah bentuk dan nomenklatur kelembagaan pelayanan perizinan terpadu.

Bentuk kelembagaan yang ada sekarang ini ternyata memberikan dampak positif yang secara nyata telah dirasakan oleh pelaku usaha dan masyarakat selaku pengguna layanan. Pelimpahan kewenangan secara penuh dari SKPD teknis yang dulunya memiliki kewenangan memproses sampai menerbitkan izin kepada BP2T memberikan perubahan positif terhadap birokrasi layanan di BP2T, seperti halnya prosedur yang jelas, tepat dan cepat dan adanya transparansi biaya. Di samping itu, perbaikan terhadap pelimpahan kewenangan proses izin, percepatan pelayanan, jumlah penyelesaian pelayanan, penerimaan retribusi maupun kepuasan masyarakat dilakukan secara berkesinambungan. Berbagai regulasi dan penyederhanaan pelayanan perizinan juga turut mengalami reformasi. Bukan hanya sekedar reformasi, tetapi berbagai inovasi dan kreatifitas juga turut diciptakan demi memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat Kota Pontianak dan menciptakan daya tarik investor atau calon investor dalam mengembangkan usaha di Kota Pontianak.

Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, BP2T Kota Pontianak mempunyai visi “Terwujudnya Pelayanan Perizinan Terpadu Yang Prima dan Iklim Investasi Yang Kondusif” dengan misinya :

1. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pelayanan perizinan melalui sistem informasi manajemen pelayanan perizinan terpadu;
2. Mewujudkan pelayanan investasi yang berorientasi pada peningkatan pendapatan dan kepuasan investor.

Visi dan misi tersebut diwujudkan dalam beberapa tujuan dan sasaran strategis BP2T itu sendiri, yaitu :

- a. Meningkatkan kualitas informasi perizinan dan investasi kepada masyarakat yang didukung sistem informasi manajemen, dengan sasaran meningkatkan

kepuasan masyarakat terhadap pelayanan perizinan dengan indikator kinerja sasaran diantaranya :

- Persentase jumlah permohonan terhadap target;
 - Jumlah permohonan yang diterbitkan;
 - Waktu proses penyelesaian izin;
 - Jumlah pengaduan yang ditindaklanjuti; dan
 - Indeks kepuasan masyarakat.
- b. Meningkatkan iklim investasi dan jumlah investor yang berinvestasi di daerah sesuai skala prioritas, strategi dan promosi, dengan sasaran meningkatnya target dan realisasi investasi di kota Pontianak dengan indikator kinerja sasaran diantaranya :
- Jumlah investor yang dapat mengakses informasi peluang investasi di Kota Pontianak;
 - Persentase realisasi investasi PMDN;
 - Persentase realisasi investasi PMDN/PMA;
 - Persentase realisasi PAD;
 - Persentase peningkatan permohonan izin yang diterbitkan izin.

Untuk mewujudkan visi dan misi serta tujuan dan sasaran strategis yang telah ditetapkan, BP2T Kota Pontianak menetapkan beberapa kebijakan beserta programnya seperti yang tertuang dalam tabel berikut ini :

Tabel 4.2 Kebijakan dan Program BP2T

No	Kebijakan	No	Program
1	Meningkatkan kualitas informasi perizinan dan investasi kepada masyarakat yang didukung Sistem Informasi Manajemen	1	Program Pelayanan Prima
2	Memfasilitasi investor dalam pengelolaan penanaman modal sesuai skala prioritas, strategi dan promosi	1	Peningkatan iklim investasi dan realisasi investasi
		2	Peningkatan promosi dan kerja sama investasi
		3	Program Pelayanan Prima

Sumber : Profil BP2T Kota Pontianak, 2013

Tak cukup dengan itu, BP2T Kota Pontianak juga mempunyai motto “Menuju Pelayanan tanpa Keluhan” dengan beberapa Janji Pelayanan berikut ini:

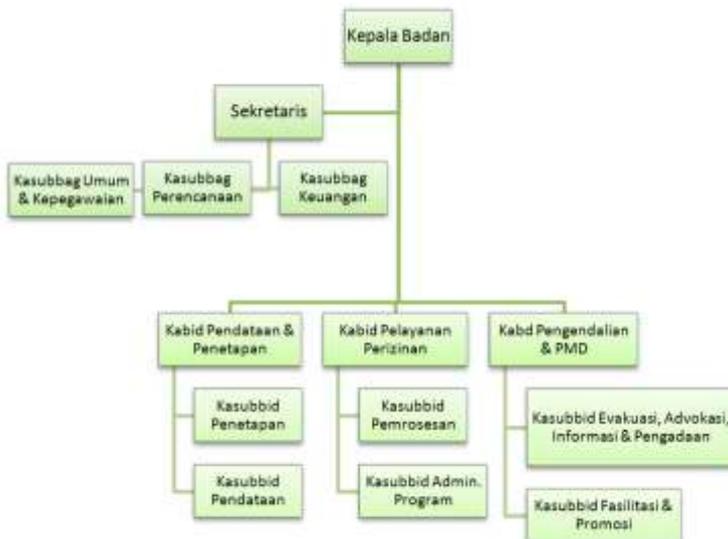
1. Melayani sesuai dengan standar dan prosedur pelayanan perizinan;

2. Siap melayani dengan cepat, ramah, pasti dan akurat;
3. Tidak menerima biaya retribusi selain yang telah ditetapkan.

Motto dan Janji Pelayanan diatas diwujudkan dalam Semboyan Pelayanan “CERIA” yang merupakan singkatan dari Cepat, Ramah, Pasti dan Akuntabel.

BP2T Kota Pontianak memberikan pelayanan prima yang memenuhi prinsip-prinsip pelayanan yang sederhana, jelas dan pasti, aman, terbuka efisien dan ekonomis, adil serta tepat waktu. Sebagai salah satu unsur pelaksana pemerintah daerah, BP2T Kota Pontianak dipimpin oleh seorang Kepala Badan dan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah, dan mempunyai tugas pokok berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 11 Tahun 2008 jo Peraturan Walikota Pontianak Nomor 51 Tahun 2008 tanggal 11 November 2008 tentang Tugas Pokok Fungsi dan Tata Kerja Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak yaitu membantu Kepala Daerah dalam merumuskan kebijakan teknis dalam penyelenggaraan Pemerintahan di bidang pelayanan publik.

Di dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, Kepala BP2T dibantu oleh seorang Sekretaris Badan, 3 (tiga) orang Kepala Bidang dan 9 (sembilan) orang Kepala SubBagian yang tergambar dalam bagan Struktur Organisasi BP2T Kota Pontianak di bawah ini :



Selain pejabat struktural di atas, BP2T Kota Pontianak saat ini mempunyai beberapa unsur staf seperti *front office*, *back office*, agendaris/pengadministrasian umum, serta pengumpul dan pengolah data dengan jumlah keseluruhan adalah sebanyak 21 (dua puluh satu) orang staf. Terhitung sampai dengan bulan Juni 2013, jumlah personil di BP2T Kota Pontianak secara keseluruhan, yaitu jumlah pejabat struktural ditambah dengan unsur staf adalah sebanyak 35 (tiga puluh lima) orang. Jumlah ini sebenarnya masih jauh dalam kondisi yang ideal, mengingat bahwa BP2T Kota Pontianak merupakan unit pelayanan. Namun di dalam penyelenggaraan tugas pelayanan perizinannya, BP2T Kota Pontianak masih dibantu oleh SKPD teknis yang saat ini keberadaannya juga masih dalam satu area dengan BP2T Kota Pontianak sehingga dapat dengan mudah untuk melakukan koordinasi. Jadi untuk beberapa pelayanan perizinan tertentu yang berkaitan dengan SKPD lain, maka ditugaskan beberapa staf dari SKPD terkait secara bergiliran menjadi *front office*.

Saat ini Pemerintah Kota Pontianak juga mengeluarkan kebijakan dengan melakukan pemusatan pelayanan publik yang langsung bersentuhan dengan masyarakat menjadi satu area/ gedung. Hal ini dimaksudkan agar dapat memberikan kemudahan dalam pelayanan kepada masyarakat, dimana ada empat SKPD yang ada, yaitu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Pendidikan, Dinas Cipta Karya Tata Ruang dan Perumahan, dan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu. Sedangkan untuk kajian-kajian teknis, BP2T Kota Pontianak bekerjasama dengan Tim Teknis yang dibentuk secara permanen dengan Keputusan Walikota, dimana unsur tim teknis tersebut adalah pejabat struktural yang ditunjuk oleh SKPD dengan syarat minimal pejabat eselon IV. Jumlah tim teknis yang ditetapkan adalah sebanyak 14 (empatbelas) orang.

Saat ini, jumlah jenis izin yang ditangani oleh BP2T Kota Pontianak adalah sebanyak 18 jenis izin yang dapat dilihat pada tabel di bawah. Dari waktu penyelesaian pelayanan yang tertera pada masing-masing jenis izin diatas, dapat kita lihat bahwa ada 3 (tiga) jenis izin yang target waktu penyelesaiannya hanya 1 (satu) hari, yaitu Surat Izin Tempat Usaha (SITU), Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP). Ini merupakan suatu kebijakan baru yang dikeluarkan oleh Kepala BP2T Kota Pontianak yang didasarkan pada teknis pelaksanaannya yang tidak melibatkan pihak lain (tim teknis dari SKPD teknis terkait) dalam prosesnya, sehingga dirasa memungkinkan untuk menyelesaikan izin tersebut dalam waktu satu hari. Sedangkan izin-izin lain yang masih harus melibatkan SKPD teknis terkait dalam proses pemberian izinnya masih menggunakan target waktu penyelesaian sesuai dengan yang telah ditentukan.

Tabel 4.3 Jenis Perizinan dan Waktu Penyelesaian Pelayanan

No	Jenis Izin	Waktu	Keterangan
1	Izin Bidang Penanaman Modal	1 hari kerja	Berlaku selama perusahaan menjalankan usaha
2	Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	14 hari kerja	
3	Izin Gangguan/Hinder Ordonantie (HO)	12 hari kerja	Masa berlaku 5 tahun, Tarif Izin Baru : Luas x indeks lokasi x tarif per m2. Tarif Izin Perpanjangan : 75% dari tarif yang ditetapkan
4	Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)	1 hari kerja	Masa berlaku 5 tahun
5	Izin Usaha Industri (IUI)/Tanda Daftar Industri (TDI)	4 hari kerja	Masa berlaku 3 tahun
6	Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)	4 hari kerja	Masa berlaku 3 tahun
7	Izin Trayek	7 hari kerja	Masa berlaku 3 tahun
8	Surat Izin Usaha Angkutan Umum (SIJAU)	5 hari kerja	Masa berlaku 5 tahun dan diregistrasi setiap tahun
9	Izin Klinik	7 hari kerja	Masa berlaku 5 tahun
10	Izin Rumah Sakit	10 hari kerja	Masa berlaku Izin Mendirikan Rumah Sakit 2 tahun dan dapat diperpanjang 1 tahun
11	Izin Apotek	8 hari kerja	Sesuai masa berlaku uji kompetensi apoteker pengelola apotek
12	Izin Penyelenggaraan Optikal	10 hari kerja	Sesuai masa berlaku uji kompetensi tenaga ahli optikal
13	Izin Pedagang Eceran Obat	7 hari kerja	Sesuai masa berlaku SIK
14	Izin Usaha Perikanan (IUP)	7 hari kerja	Masa berlaku 5 tahun
15	Rekomendasi Pendahuluan	13 hari kerja	
16	Tanda Daftar Perusahaan (TDP)	1 hari kerja	Masa berlaku 5 tahun
17	Tanda Daftar Gudang (TDG)	7 hari kerja	Berlaku selama perusahaan menjalankan usaha
18	Tanda Daftar Usaha Pariwisata	7 hari kerja	Masa berlaku 5 tahun

Sumber : Profil BP2T Kota Pontianak, 2013

Waktu pelayanan perizinan di BP2T Kota Pontianak secara umum sudah lebih cepat dan terukur dibandingkan dengan penyelenggaraan perizinan pada tahun-tahun sebelumnya. Waktu tercepat adalah pada pelayanan perizinan SITU, SIUP dan TDP yang hanya memerlukan 1 hari kerja, sedangkan waktu terlama adalah pada pelayanan perizinan IMB yang memerlukan 14 hari kerja. Terkait biaya pelayanan perizinan ditetapkan dengan biaya yang terjangkau dan transparan. Hanya Izin HO, IMB, IUP, dan Izin Trayek yang dikenakan biaya karena terdapat regulasi dari pemerintah pusat yang secara khusus mengatur biaya izin-izin tersebut. Sedangkan 14 izin lainnya gratis atau tidak dikenakan biaya retribusi. Untuk kepastian dan transparansi biaya, BP2T telah memberlakukan pencantuman nilai retribusi pada sertifikat izin termasuk pencantuman nilai Rp. 0,- (nol rupiah) bagi izin yang tidak dikenakan biaya retribusi.

Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, BP2T Kota Pontianak menciptakan tempat pelayanan yang nyaman, aman dan tertib. Bila kita

memasuki ruang pelayanannya, di berbagai sudut dan ruang yang kosong dimanfaatkan dengan memampang berbagai macam informasi yang ditujukan kepada pengguna layanan, mulai dari berbagai inovasi produk layanan, jam kerja dan jam pelayanan, visi, misi, motto dan janji pelayanan, Standar Pelayanan (jenis, waktu dan biaya), mekanisme pengelolaan pengaduan masyarakat, prosedur perizinan, mekanisme/alur penyelenggaraan pelayanan perizinan, tata cara penyampaian pengaduan, sampai pada beberapa piagam penghargaan yang pernah diterima oleh BP2T Kota Pontianak dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan perizinan. Selain itu, sarana prasarana lain seperti mesin nomor antrian, running text, televisi, kotak saran dan sarpras lainnya juga ikut menghiasi ruang pelayanan tersebut. Enam buah loket pelayanan dengan masing-masing jenis pelayanannya juga telah disediakan, lengkap dengan petugas frontliner yang selalu siap sedia melayani masyarakat dengan standar pelayanannya. Berikut enam buah loket tersebut yang diklasifikasikan menurut jenis izin yang akan dilayani:

Tabel 4.4 Pembagian Loket Pelayanan dan Jenis Izin yang di Tangani

No	Nama Loket	Jenis Izin yang ditangani
1	Loket 1	SIUP dan TDP
2	Loket 2	<ul style="list-style-type: none"> - Rekomendasi Pendahuluan - IUTM - IUPP - TDG - TDI - IUI - IUJK - Izin Trayek - SIAU - LPPTP - Izin Klinik - Izin Rumah Sakit - Izin Apotik - Izin Optikal - Izin Perdagangan Eceran Obat - IUPH - IUP - IPLC - Izin Penyedotan Limbah Tinja - Tanda Daftar Usaha Pariwisata - Izin dan Non Izin Penanaman Modal
3	Loket 3	Izin Gangguan dan SITU
4	Loket 4	SKRK, IMB dan IMB Reklame/Tower
5	Loket 5	Loket Pengaduan, Penyediaan Formulir, dan Pengambilan Izin
6	Loket 6	Retribusi Perizinan Tertentu

Sumber : Profil BP2T Kota Pontianak, 2013

Saat ini BPT2T Kota Pontianak sudah menerapkan Sistem Pelayanan Informasi Perizinan Investasi Secara Elektronik (SPIPISE), yang mulai diterima sejak awal tahun 2012 dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), dan terhitung sejak 10 September 2012 BP2T Kota Pontianak telah menerima Hak Akses SPIPISE. Sistem ini bertujuan untuk mewujudkan layanan perizinan dan non perizinan yang mudah, cepat, tepat, transparan dan akuntabel. Sistem elektronik ini menciptakan integrasi data dan layanan (perizinan dan non perizinan) sehingga mampu meningkatkan keselarasan kebijakan dalam layanan antar instansi Pemerintah Pusat dan Daerah. Untuk mengoperasikan sistem ini, BP2T juga telah mengikutsertakan beberapa pegawai dalam pelatihan dan pendidikan untuk menjalankan SPIPISE tersebut. Namun sampai saat ini regulasi pelaksanaan SPIPISE di Kota Pontianak belum ada, sehingga sistem ini belum dapat berjalan secara optimal. Tetapi wacananya, dalam waktu dekat regulasi ini akan segera disusun sehingga SPIPISE dapat dijalankan sebagaimana mestinya.

1.2 Gambaran Umum Birokrasi Dinas Kesehatan Kota Pontianak

Dinas Kesehatan Kota Pontianak merupakan salah satu SKPD yang ada di Kota Pontianak dan menjadi bagian dalam rangka mewujudkan visi Kota Pontianak, yaitu “Pontianak Kota Khatulistiwa Berwawasan Lingkungan Terdepan Dalam Peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) Dan Pelayanan Publik“. Penjabaran lebih konkrit terdapat pada pernyataan misi yang pertama dari Kota Pontianak, yaitu untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang religius, cerdas, sehat, berbudaya, dan harmonis. Cita-cita untuk meningkatkan kualitas SDM yang diusung oleh walikota sangat jelas tersurat, dan salah satunya disebutkan melalui peningkatan kualitas kesehatan masyarakat Kota Pontianak.

Sebagai pemangku kewenangan urusan kesehatan dan untuk menangkap pesan penting dalam pernyataan visi dan misi Kota Pontianak tersebut, maka Dinas Kesehatan Kota Pontianak mulai melakukan pembenahan internal organisasinya. Berdasarkan Perda Kota Pontinak No. 13 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kota Pontianak, Dinas Kesehatan Kota Pontianak memiliki susunan struktur organisasi yang terdiri dari :

(1) Kepala Dinas;

(2) Sekretaris;

1. Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;

2. Kepala Sub Bagian Perencanaan; dan

3. Kepala Sub Bagian Keuangan;
- (3) Kepala Bidang Pelayanan Kesehatan dan Kefarmasian;
 1. Kepala Seksi Kefarmasian dan Perbekalan Kesehatan;
 2. Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Dasar dan Rujukan; dan
 3. Kepala Seksi Pelayanan Kesehatan Khusus;
- (4) Kepala Bidang Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit;
 1. Kepala Seksi Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit Menular;
 2. Kepala Seksi Pengendalian Penyakit Tidak Menular; dan
 3. Kepala Seksi Surveilans (Pengamatan Penyakit);
- (5) Kepala Bidang Bina Kesehatan Keluarga;
 1. Kepala Seksi Kesehatan Ibu dan Anak;
 2. Kepala Seksi Perbaikan Gizi; dan
 3. Kepala Seksi Bina Kesehatan Bersumberdaya Masyarakat;
- (6) Kepala Bidang Penyehatan Lingkungan dan Promosi Kesehatan;
 1. Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Pemukiman;
 2. Kepala Seksi Promosi Kesehatan; dan
 3. Kepala Seksi Tempat-Tempat Umum (TTU) dan Tempat Pengolahan Makanan dan Minuman (TPM);
- (7) Kepala Unit Pelaksana Teknis Daerah;
- (8) Kelompok Jabatan Fungsional Tertentu.

Dinas Kesehatan Kota Pontianak memiliki letak strategis, karena terletak di salah satu jalan protokol Kota Pontianak, yaitu di Jalan Jendral Ahmad Yani. Disepanjang Jalan Jendral Ahmad Yani banyak terpasang iklan layanan masyarakat. Jika sebelumnya iklan yang terpampang lebih dominan adalah iklan rokok, maka sekarang ini atas permintaan Kepala Dinas Kesehatan Kota Pontianak, iklan disepanjang jalan protokol tidak boleh lagi berasal dari sponsor rokok. Terlebih lagi di Pontianak terdapat Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2010 tentang Kawasan Tanpa Rokok, sehingga hal ini menjadi salah satu bukti bahwa Kota Pontianak memang “berperang” terhadap rokok.

Dinas Kesehatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Konsep yang diusung untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat ada pada pelayanan kesehatan yang dikembangkan di Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Puskesmas maupun di Unit Pelayanan Kesehatan (UPK) Puskesmas.

Definisi Puskesmas yang dikenal adalah Unit Pelayanan Teknis (UPT) Dinas Kesehatan yang mempunyai wilayah kerja satu kecamatan. Memang pada

dasarnya satu kecamatan terdapat satu Puskesmas. Namun demikian, di satu kecamatan terdapat beberapa Puskesmas. Sehingga diibaratkan bahwa setiap Kelurahan di Kota Pontianak mempunyai satu Puskesmas sendiri, karena memang rata-rata sudah ada Puskesmas induk. Hal inilah yang membedakan Puskesmas di Kota Pontianak dengan Kabupaten/Kota lainnya di Provinsi Kalimantan Barat atau bahkan di Indonesia. UPTD Puskesmas di Kota Pontianak dipegang oleh seorang Kepala Puskesmas dengan eselon Iva, dan UPK Puskesmas dipegang oleh pejabat fungsional yang diberi amanah menjadi Kepala UPK. Tabel berikut ini menggambarkan Puskesmas yang ada di Kota Pontianak:

Tabel 4.5 Puskesmas di Kota Pontianak

No.	Nama Puskesmas	Kecamatan
1	KP. Bangka (UPTD Puskesmas Kec. Pontianak Tenggara)	Pontianak Tenggara
2	UPK Parit H. Husin II	Pontianak Tenggara
3	Gang Sehat (UPTD Puskesmas Kec. Pontianak Selatan)	Pontianak Selatan
4	UPK Purnama	Pontianak Selatan
5	Saigon (UPTD Puskesmas Kec. Pontianak Timur)	Pontianak Timur
6	UPK KP. Dalam	Pontianak Timur
7	UPK Parit Mayor	Pontianak Timur
8	UPK Tanjung Hulu	Pontianak Timur
9	UPK Banjar Serasan	Pontianak Timur
10	UPK Tambelan Sampit	Pontianak Timur
11	Perumnas I (UPTD Puskesmas Kec. Pontianak Barat)	Pontianak Barat
12	UPK Komodor Yos Sudarso	Pontianak Barat
13	UPK PAL V	Pontianak Barat
14	UPK Perumnas II	Pontianak Barat
15	Jend. Urip (UPTD Puskesmas Kec. Pontianak Kota)	Pontianak Kota
16	UPK PAL Tiga	Pontianak Kota
17	UPK Alianyang	Pontianak Kota
18	UPK Karya Mulia	Pontianak Kota
19	Laboratorium Kesehatan	Pontianak Kota
20	BP Mata Gigi	Pontianak Kota
21	Siantan Hilir (UPTD Puskesmas Kec. Pontianak Utara)	Pontianak Utara
22	UPK Siantan Hulu	Pontianak Utara
23	UPK Siantan Tengah	Pontianak Utara
24	UPK Khatulistiwa	Pontianak Utara
25	UPK Telaga Biru	Pontianak Utara

Sumber: Data Dinkes Kota Pontianak, 2013

Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 128/MENKES/SK/II/2004 tentang Kebijakan Dasar Pusat Kesehatan Masyarakat, diperoleh pengertian Puskesmas adalah unit pelaksana teknis Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota yang bertanggungjawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja. Wilayah kerja yang dimaksud, secara nasional standar wilayah kerja Puskesmas adalah satu kecamatan. Namun demikian apabila di satu kecamatan terdapat lebih dari satu Puskesmas, maka tanggungjawab wilayah kerja dibagi antar Puskesmas, dengan memperhatikan keutuhan konsep wilayah (desa/kelurahan atau RW). Masing-masing Puskesmas tersebut secara operasional bertanggungjawab langsung kepada Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota.

Dengan demikian memang dimungkinkan adanya lebih dari satu Puskesmas di satu kecamatan, seperti yang terjadi di Kota Pontianak. Hal ini dilakukan dalam rangka menjawab kebutuhan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. Jadi, di Kota Pontianak seorang Kepala UPK Puskesmas disuatu Kecamatan, merupakan perpanjangan tangan dari dinas kesehatan. Jenjang seperti ini mempermudah Dinas Kesehatan Kota Pontianak dalam melakukan kontrol, dan hal ini telah berlaku sejak tahun 2009.

2. Permasalahan Umum Pelayanan Publik Pemerintah Kota Pontianak

Reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak berjalan untuk menanggulangi berbagai permasalahan yang timbul dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya pada pelayanan publik. Berdasarkan hasil wawancara dan penggalan data sekunder terkait dapat diinventarisir permasalahan umum pelayanan publik di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak sebagai berikut:

- Terbatasnya jumlah SDM aparatur yang diperlukan. Terkait dengan jumlah aparatur, saat ini dirasakan masih kurang, kondisi ini secara umum diungkapkan dikarenakan pengaruh moratorium PNS serta tidak sesuai jumlah PNS yang disetujui oleh Kemenpan dan RB. Selain itu, relatif belum optimalnya penempatan dan pendistribusian personil sesuai dengan keahlian dan kemampuannya tentu akan berpengaruh pada kinerja SKPD. Permasalahan ini dirasakan oleh Dinas Kesehatan yang hampir seluruh pegawainya berlatar belakang kesehatan dan sangat minim pegawai yang berlatar belakang administratif, sehingga banyak kegiatan administratif/ pelaporan Dinas Kesehatan yang tercecer. Hal ini dikuatkan dengan hasil interview dengan salah satu Pejabat di Dinas Kesehatan:

“Orang kesehatan memang lemah dalam hal pengadministrasian, karena memang tidak diajarkan. Kalau menyuntik orang bisa, tapi begitu masuk tahap pelaporan malas membuatnya. Sehingga dari dinas kesehatan terus melakukan penguatan-penguatan bidang administrasi. Apalagi program BPJS memerlukan pengadministrasian yang baik, sehingga perlu semakin dikuatkan dalam hal pengadministrasian.”

Wajah pelayanan publik sejatinya tergambar dari para petugas pelayanannya. Petugas pelayanan yang kurang ramah dan simpatik cenderung berakibat pada ketidaknyamanan publik dalam berbagai hal yang berhubungan dengan pemerintahan. Kondisi ini masih disebutkan oleh warga di Tribun Pontianak :

“Pak Wali, saya ingin mengeluhkan satu diantara pegawai Puskesmas Perumnas 2 melayani masyarakat dengan wajah kurang simpatik. Petugas tersebut kadang-kadang sampai marah-marah...” (30 September 2011; Ashari, 2013 : 271)

Masih adanya keluhan dari masyarakat terhadap petugas yang tidak ramah tentu menjadi persoalan utama dalam membenahi pelayanan publik sebagai suatu sistem. Dari keluhan masyarakat tersebut menggambarkan bahwa *mind-set* melayani relatif belum tertanam secara optimal di pola pikir dan pola tindak beberapa aparatur Pemerintah Kota Pontianak. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Pontianak telah melakukan berbagai langkah *reform* untuk meningkatkan semangat melayani publik aparaturnya dan keluhan-keluhan publik seperti ini sudah dapat diminimalkan.

- Kurang disiplinnya petugas dalam pelayanan kepada Masyarakat. Diakui bahwa sebelum kepemimpinan Walikota Sutarmidji, banyak aparatur yang pekerjaannya hanyalah “nongkrong” di warung kopi. Selain itu, banyak pula aparatur yang ditemukan berkeliaran pada jam-jam kerja. Kenyataan ini merupakan akumulasi dari penerapan sanksi atau aturan kepegawaian yang belum dilaksanakan secara tegas. Berikut terdapat keluhan masyarakat yang disampaikan melalui Rubrik Yok Bangon Kote Kite dimana tentu saja masih perlu upaya investigasi terhadap kebenarannya.

“ada pegawai bapak yang sudah pulang pada jam 14.00. apakah

jam 14.00 siang memang sudah pulang kerja? ” (27 November 2011; Ashari, 2013:280)

- Masih belum optimalnya sarana dan prasarana yang dimiliki dalam melaksanakan kegiatan operasional yang berakibat pelayanan kepada masyarakat belum dapat dilaksanakan secara optimal. Keberadaan sarana dan prasarana sangat penting dalam memberikan pelayanan yang cepat dan optimal, apalagi untuk pelayanan dasar seperti kesehatan yang sangat bergantung pada sarana dan prasarana penunjang. Selain itu, pemanfaatan teknologi informasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak juga belum maksimal dalam menunjang pelayanan publik.

Keseluruhan permasalahan-permasalahan di atas kemudian diatasi melalui mekanisme perubahan yang disebut sebagai reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi yang dijalankan kemudian terbukti mampu meningkatkan performa kualitas pelayanan publik yang diikuti oleh dampak turunannya (*multiplier effect*) seperti peningkatan kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah Kota Pontianak, pertumbuhan ekonomi dan PAD Kota Pontianak.

2.1 Permasalahan Pelayanan Publik di BP2T Kota Pontianak

Sesuai dengan visi yang diemban Pemerintah Kota Pontianak, yaitu “Pontianak Kota Khatulistiwa Berwawasan Lingkungan Terdepan Dalam Peningkatan Sumber Daya Manusia dan Peningkatan Pelayanan Publik”, BP2T sebagai salah satu instansi pelayanan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat tentunya mempunyai kewajiban untuk mengimplementasikannya dengan memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat demi mewujudkan kesejahteraan kota Pontianak pada khususnya.

Saat ini BP2T Kota Pontianak telah berhasil meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik melalui berbagai inovasi yang diciptakan. Tetapi bukan berarti tidak ada permasalahan yang dihadapi oleh BP2T Kota Pontianak, karena masih banyak keterbatasan yang dimiliki namun berusaha dimaksimalkan agar tetap dapat mendukung segala kebijakan terkait pelayanan prima kepada masyarakat. Beberapa masalah yang saat ini masih melekat di BP2T Kota Pontianak adalah :

1. Jumlah SDM yang masih terbatas, sehingga semua pegawai khususnya frontliner harus bekerja secara ekstra dengan beban kerja yang overload dan seringkali jam kerjanya melebihi dari yang seharusnya. Untuk loyalitas itu,

belum ada semacam reward kepada mereka. Kerja tambahan itu hanya dikompensasi dengan membayar uang lembur mereka dan hanya maksimal dua jam. Saat ini BP2T Kota Pontianak mensiasati keterbatasan SDM tersebut dengan memanfaatkan tenaga dari Program Studi IPDN yang sudah menyelesaikan sekolahnya untuk membantu pekerjaan BP2T sehari-hari. Namun masalah keterbatasan SDM ini bukan hanya ada di BP2T Kota Pontianak saja, karena sebagian besar SKPD di Kota Pontianak mempunyai masalah yang sama.

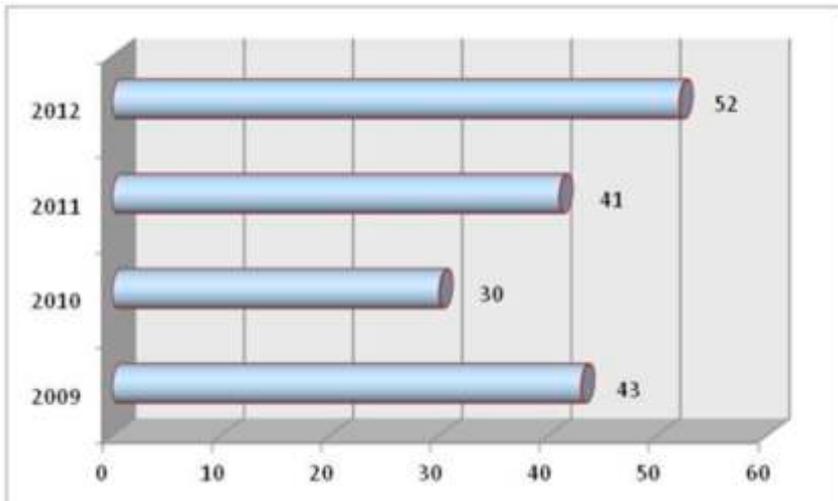
2. Jumlah anggaran yang terbatas, sehingga untuk mengembangkan ide-ide baru yang muncul tidak dapat dilakukan, apalagi setelah dikaji ternyata membutuhkan anggaran yang besar. Saat ini efisiensi anggaran diprioritaskan untuk melakukan *maintenance* terhadap sistem yang ada, karena apabila sistem tersebut macet/ terganggu akan berakibat fatal terhadap jalannya proses pelayanan perizinan.
3. BP2T Kota Pontianak masih menghadapi masalah yang umumnya dihadapi oleh seluruh instansi pelayanan, yaitu masih adanya praktek calo atau pihak ketiga. Walaupun pihak BP2T Kota Pontianak telah memasang spanduk besar dengan peringatan tanpa calo, tetapi tidak dapat dipungkiri bahwa praktek calo masih kerap kali terjadi. Untuk meminimalkan masalah ini, Pemerintah Kota Pontianak masih memikirkan pola yang akan diterapkan. Sebenarnya dengan segala terobosan inovatif yang dilakukan oleh BP2T Kota Pontianak selama ini seharusnya sudah cukup memberikan informasi kepada masyarakat bahwa birokrasi yang ada tidak rumit dan berbelit-belit. Bahkan apabila waktu penyelesaian proses perizinan tidak selesai dalam standar waktu yang telah ditetapkan, maka pengguna jasa layanan berhak mendapatkan potongan harga retribusi. BP2T Kota Pontianak juga telah berusaha melakukan penyebaran informasi dan sosialisasi baik melalui media online maupun manual untuk menghapuskan citra buruk birokrasi di mata masyarakat.
4. Sarana prasarana yang ada sebenarnya sudah cukup memadai, hanya saja belum ada genset yang tersedia, sehingga apabila listrik padam maka akan sangat mengganggu seluruh proses pelayanan perizinan.

BP2T Kota Pontianak terus berusaha untuk berbenah melakukan upaya perbaikan-perbaikan untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Walaupun saat ini tingkat kepercayaan masyarakat semakin tinggi terhadap Pemerintah Kota Pontianak pada umumnya, namun tidak

menghentikan langkah untuk tetap mengembangkan kreatifitas dan menciptakan terobosan-terobosan yang inovatif. Ke depan, BP2T Kota Pontianak akan melakukan penguatan di bidang penanaman modal karena ada beberapa peraturan terbaru terkait penanaman modal. Desain yang diinginkan adalah terciptanya pelayanan terpadu dengan penguatannya melalui regulasi/ peraturan walikota/ peraturan daerah yang menjadi landasan hukum pengembangan kelembagaan/ struktur nantinya. Memang hal ini membutuhkan proses yang tidak sebentar, mulai penyusunan kebijakan sampai ke tingkat legislatif. Tetapi kembali lagi bahwa prinsip yang dipegang oleh BP2T Kota Pontianak adalah ingin selalu mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

2.2 Permasalahan Pelayanan Publik di Dinas Kesehatan Kota Pontianak

Sejak tahun 2009, Pemerintah Kota Pontianak mulai menangani secara serius masalah gizi buruk yang terjadi di masyarakat. Koran Borneo Tribune pada tahun 2009 menyoroti adanya kasus gizi buruk sebanyak 39 kasus. Pada tahun 2007 situs online inilah.com mencatat kasus gizi buruk sebanyak 28 kasus. Data balita dengan gizi buruk dan mendapat perawatan dapat dilihat dari grafik dibawah ini:



Sumber: Seksi Gizi Dinkes Kota Pontianak Tahun 2012

Gambar 4.1 Balita Gizi Buruk dan Mendapat Perawatan Tahun 2009-2012

Kondisi kemiskinan merupakan pemicu utama terjadinya masalah kesehatan terutama gizi buruk yang menimpa balita. Wilayah yang merupakan daerah rawan gizi buruk adalah Kecamatan Pontianak Timur. Pada tahun 2012, penduduk Kecamatan Pontianak Timur yang termasuk kedalam keluarga pra sejahtera sebanyak 330 keluarga. Namun demikian, dari tahun ke tahun angka keluarga pra sejahtera semakin menurun. Berikut ini adalah tabel banyaknya keluarga menurut klasifikasi keluarga dan kecamatan di Kota Pontianak tahun 2012:

Tabel 4.6 Banyaknya Keluarga Menurut Klasifikasi Keluarga dan Kecamatan di Kota Pontianak Tahun 2012

Kecamatan	Keluarga Pra Sejahtera	Keluarga Sejahtera				Jumlah
		I	II	III	III+	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Pontianak Selatan	10	1.390	8.732	7.545	4.035	21.712
Pontianak Tenggara	0	807	4.765	3.295	1.316	10.183
Pontianak Timur	330	4.754	10.500	4.079	2.742	22.405
Pontianak Barat	578	3.038	11.140	12.023	8.130	34.909
Pontianak Kota	0	2.822	10.239	9.920	3.652	26.633
Pontianak Utara	7	4.732	13.821	7.600	4.734	30.894
2012	925	17.543	59.197	44.462	24.609	146.736
2011	1.316	19.883	56.510	41.529	22.680	141.918
2010	1.390	21.785	53.558	38.508	21.611	136.852
2009	1.956	21.987	51.891	39.029	20.526	135.389

Sumber: Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, Anak, dan KB Kota Pontianak

Oleh sebab itu, muncullah inisiatif bersama dari pihak Puskesmas, Dinas Kesehatan, dan Pemerintah Kota Pontianak untuk membuat Puskesmas tematik berdasarkan kebutuhan yang ada dimasyarakat. Kondisi masyarakat Pontianak dimasing-masing wilayah kecamatan memiliki perbedaan kebutuhan pelayanan kesehatan. Sehingga Pemerintah Kota Pontianak membuat tema spesifik di beberapa Puskesmas dalam rangka menjawab tuntutan pelayanan yang semakin kompleks.

Terdapat kekuatan yang berbeda-beda dari satu Puskesmas dibanding Puskesmas lainnya. Selain itu wilayah Barat, Kota, Tenggara, Selatan, Timur, dan

Utara juga memiliki perbedaan dalam menghadapi permasalahan kesehatan. Sehingga perbedaan tema di tiap Puskesmas dibuat agar masing-masing Puskesmas lebih fokus dan juga memudahkan pemerintah kota dalam menempatkan tenaga kesehatan sesuai dengan kebutuhan wilayahnya.

Tema spesifik yang diangkat, salah satunya dalam mendukung Perda Kawasan Bebas Rokok di Kota Pontianak adalah dengan mengangkat tema klinik bebas rokok. Selain itu di wilayah Timur terdapat Kelompok Gizi Masyarakat (KGM). Tema ini dibuat untuk membantu masyarakat di wilayah ini yang sebagian besar berpendapatan rendah. Di wilayah Timur ini, meskipun sebagian masyarakatnya memiliki pendapatan yang rendah, namun tingkat kegotongroyongan mereka sangatlah tinggi. Sehingga yang diperlukan adalah memberdayakan masyarakat dalam kelompok-kelompok, sebagai upaya peningkatan gizi dengan dukungan penuh dari pemerintah kota.

Wilayah Utara merupakan jalan utama yang menghubungkan Kota Pontianak dengan Kabupaten/Kota lain di Provinsi Kalimantan Barat. Masalah kesehatan yang sering muncul adalah tingginya angka kecelakaan lalu lintas. Sehingga pemerintah kota menyiapkan puskesmas-puskesmas yang siap menghadapi kasus-kasus kecelakaan yang terjadi. Ambulance 118 siap selama 24 jam dengan dua orang petugas yang selalu siap, tidak hanya jika terjadi kasus kecelakaan lalu lintas saja, namun juga bila terjadi kasus kedaruratan lain, persalinan, serangan-serangan penyakit, dll.

Pemerintah Kota Pontianak berupaya maksimal memperhatikan kebutuhan di puskesmas-puskesmas yang ada di wilayah Timur dan Utara, dikarenakan jarak keduanya yang jauh dari pusat Kota Pontianak. Sehingga Puskesmas di wilayah tersebut didorong untuk secara mandiri menghadapi kasus-kasus kedaruratan di wilayah masing-masing.

Bagaimanapun juga upaya yang dilakukan, sampai saat ini terdapat masalah dalam penempatan tenaga kesehatan yang ada di wilayah-wilayah tertentu di Kota Pontianak, khususnya di wilayah Utara dan Timur. Hal ini terjadi karena kedua wilayah tersebut letaknya jauh dari pusat Kota Pontianak. Kasus yang cukup menarik adalah adanya pegawai puskesmas yang masuk kerja hanya pada hari sabtu saja. Kasus ini menjadi permasalahan di Dinas Kesehatan, karena upaya untuk memberikan hukuman (*punishment*) terhadap pegawai tersebut dimentahkan oleh kebijakan dari BKD yang hanya memindahkan pegawai tersebut ke Puskesmas yang lebih dekat dengan tempat tinggalnya. Kebijakan untuk melonggarkan hukuman ini memberikan contoh buruk bagi pegawai lainnya yang kebetulan bertugas jauh dari tempat tinggalnya, untuk

melakukan hal yang sama. masalah-masalah seperti inilah yang harus diselesaikan bersama antara Dinas Kesehatan dan juga BKD Kota Pontianak.

3. Faktor Kunci Penentu Keberhasilan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak

Reformasi birokrasi terjadi tentu diawali oleh suatu hal tertentu yang kemudian menjadi *trigger* atau pemicu berjalan suksesnya reformasi birokrasi pada dimensi lain yang lebih luas. Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan di lapangan (observasi) dapat diketahui bahwa sumber utama yang menggerakkan reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak adalah faktor *leadership* atau kepemimpinan yang kuat dari Sutarmidji.

Karakter Walikota Pontianak, Sutarmidji yang tegas, disiplin, detail namun komitmen tinggi pada peningkatan kualitas pelayanan publik menjadikan aparaturnya bekerja keras mengikuti ritme kerja beliau yang cepat dan berupaya menghadirkan output pekerjaan yang berkualitas. Birokrasi dituntut dan ditekan untuk bisa lebih responsif terhadap keinginan publik, juga terus dikontrol melalui penegakan aturan yang tegas dan adil. Hal inilah yang kemudian menjadi pemicu terjadinya perubahan pola kerja birokrasi Pemerintah Kota Pontianak. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh salah satu Pejabat Satpol PP Kota Pontianak yang mengatakan,

“Pak wali itu super nge-check, beliau adalah contoh pimpinan yang tidak bisa dibohongi. Bahkan kadang beliau yang menginformasikan ke kita (SKPD) jika ada masalah”

Hal senada juga diungkapkan oleh Pimpinan Redaksi Pontianak Post serta intisari yang sama disebutkan juga oleh *Project Manager* LSM Jari Borneo Barat di Kota Pontianak yang menyebutkan bahwa,

“Walikota ini orangnya taat aturan, tegas, semuanya harus mengacu pada dan sesuai dengan aturan, berkomitmen terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik, serta disiplin. Jika ada aparaturnya yang bertindak tidak sesuai aturan diberikan punishment, sehingga seluruh aparaturnya sekarang nurut pada kebijakan yang dibuat”

Terkait dengan kedisiplinan aparaturnya, Sutarmidji tidak memberikan kelonggaran aturan kepada pegawai yang melanggar. Beliau menjelaskan

bahwa pengaturan kepada pegawai tidak boleh fleksibel atau harus kaku sebab disiplin PNS saat ini masih rendah, maka etos kerja mereka pun menjadi rendah. Namun jika aturan kaku, 'rigid', dan tegas maka dengan sendirinya etos kerja akan meningkat dan berdampak baik pada peningkatan kedisiplinan pegawai.

Leadership yang kuat dari Sutarmidji ini jika dianalisis kemudian menjadi pendorong semua sistem reformasi birokrasi dalam bingkai penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Kepemimpinan yang kuat kemudian mendorong perubahan *mind-set* dan *culture-set* birokrasi menjadi lebih disiplin, berorientasi pada pelayanan publik, responsif dan kualitas hasil pekerjaan yang lebih baik. Namun, agar hal tersebut dapat tercapai maka keteladanan pemimpin harus terlebih dahulu dibangun. Memberikan contoh serta kesesuaian antara perkataan dan perbuatan pimpinan akan mendorong *mind-set* aparatur untuk mengikuti. Selain itu, penguasaan pemimpin terhadap ruang lingkup tugasnya sangat diperlukan agar tidak ada celah kosong yang dapat dimanfaatkan oleh aparaturnya untuk melakukan hal-hal yang bertentangan dengan ketentuan yang ada. Sutarmidji menerangkan bahwa:

“Saya berusaha untuk memahami semua lingkup tugas saya, terutama hal-hal yang berkaitan dengan pelayanan publik. Saya dituntut untuk harus tahu berapa lama IMB harus selesai, berapa hari TDP, izin HO selesai, dan itu semuanya sudah di luar kepala saya. Ketika saya sudah tahu semua, saya lebih gampang mengawasi.”

Selain perubahan *mind-set* dan *culture-set* birokrasi, kepemimpinan yang kuat juga mendorong dilahirkannya kebijakan-kebijakan perubahan yang lebih optimal berpihak pada peningkatan kualitas pelayanan publik. Lahirnya visi dan misi Walikota yang mengedepankan kualitas pelayanan publik merupakan pondasi dasar bagi seluruh SKPD dalam menyusun program dan kegiatan yang pro-pelayanan publik. Berbagai inovasi-inovasi kebijakan pun lahir dan telah dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, hal ini dibuktikan dengan semakin berkurangnya keluhan masyarakat akan kinerja pelayanan publik. Kepemimpinan Sutarmidji telah membentuk sistem kinerja birokrasi yang cukup baik, tinggal bagaimana mengawal keberlanjutan dari sistem birokrasi tersebut di masa-masa mendatang.

Hal yang menarik dari kepemimpinan Sutarmidji ini adalah tindakan mengulang-ulang pesan atau arahan kepada seluruh aparatur diberbagai kesempatan/ pertemuan secara terus menerus atau istilah lokal disebut sebagai

“beleter atau dicerewetin”. Pesan atau arahan yang terus menerus disampaikan tersebut adalah agar selalu mematuhi aturan yang ada dan terus meningkatkan kualitas pelayanan publik. Tindakan ini jika dianalisis merupakan upaya untuk menanamkan nilai penting ke dalam jiwa aparaturnya sehingga berdampak pada perubahan *mind-set* nya dalam bekerja. Hal ini sebagaimana diterangkan oleh salah satu pejabat bagian organisasi serta hal yang sama diungkapkan juga oleh salah satu pejabat dinas kesehatan dan salah satu pejabat BP2T yang menjelaskan,

“Beliau ini harus selalu “beleter” atau “dicerewetin” atau tidak bosan-bosan menyampaikan hal-hal yang sama terus menerus agar selalu tanggap terhadap keluhan masyarakat dan patuhi aturan dalam bekerja”

Sumber lain yang menjadi pemicu reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak adalah hasil Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (LHP-BPK). Warisan opini disclaimer dari penyelenggara pemerintahan sebelumnya menjadi dasar dilakukannyapembenahan birokrasi. Temuan-temuan tersebut, oleh Sutarmidji diperintahkan untuk ditindaklanjuti oleh SKPD yang terkait. Jika tidak dilakukan maka Walikota langsung menyerahkan temuan tersebut kepada pihak kejaksaan untuk diusut. Permasalahan utama di dalam LHP-BPK tersebut adalah manajemen aset daerah yang belum terkelola secara baik, disamping karena pengelolaan keuangan daerah yang kurang baik. Tata kelola administrasi pemerintahan pun turut dibenahi oleh Sutarmidji melalui upaya-upaya standarisasi kerja dan pemangkasan birokrasi yang dianggap dapat mempercepat pelayanan publik. Oleh karena itu, pembenahan aturan dilakukan oleh Sutarmidji termasuk pengetatan pengeluaran daerah yang tidak memberikan dampak berarti bagi masyarakat atau pemerintahan daerah. Sutarmidji berkomitmen untuk terus mempertahankan WTP dengan semakin transparan khususnya dengan masalah keuangan. Hal ini ditegaskannya dalam wawancara yaitu:

“Semua transaksi keuangan pemkot yang terkait APBD seperti bansos, dll tidak lagi menggunakan metode cash tapi melalui mekanisme transfer ke rekening sehingga pertanggungjawaban dan pelacakan lebih mudah.”

Sumber pemicu reformasi birokrasi lainnya adalah interaksi publik dengan penyelenggara pemerintah. Sutarmidji diawal masa kepemimpinannya mencoba membangun *trust* masyarakat terhadap pemerintah daerahnya. Kepedulian masyarakat terhadap perkembangan kota sangat diperlukan agar seluruh kebijakan yang dilahirkan mendapatkan dukungan penuh dari masyarakat, bahkan upaya mengubah opini disklaimer menjadi opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) salah satunya dikarenakan komunikasi yang baik dengan masyarakat (Ashari, 2013:p.8). Menyadari hal tersebut, maka ruang interaksi dengan publik perlu dibuka seluas-luasnya, sehingga lahirlah Rubrik Yok Bangon Kote Kite di Tribun Pontianak. Rubrik Yok Bangon Kote Kite ini merupakan media untuk menyampaikan aspirasi publik kepada pemerintah kota dalam bentuk *Short Message Service* (SMS) yang akan ditanggapi secara cepat. Interaksi langsung dengan publik ini jika dianalisis juga dapat dimaknai sebagai upaya pemangkasan birokrasi yang cenderung panjang dan berbelit-belit.

“Melalui SMS tersebut masyarakat menyampaikan aspirasinya kepada walikota langsung dan dengan cepat direspon dan dibalas langsung oleh walikota. Tidak jarang sms yang dikirimkan warga menjadi bahan inspirasi bagi pemkot untuk menyusun kebijakan dan program-program pembangunan yang pro rakyat dan tepat sasaran”(Ashari, 2013:5)

Prinsip transparansi ini sangat dipegang teguh oleh Sutarmidji dan mempersilahkan masyarakat untuk melaporkan segala sesuatu terkait pelaksanaan Pemerintahan Kota Pontianak, khususnya yang terkait dengan pelayanan publik dan perizinan. Beliau bahkan mengatakan bahwa reformasi birokrasi kuncinya adalah transparansi, sebab semakin banyak “mata-mata” yang berpartisipasi dalam meningkatkan pelayanan dan pembangunan akan membantu kinerja pemerintahan. Terbukti, respon masyarakat begitu antusias dengan model keterbukaan publik semacam ini.

Sumber lain reformasi birokrasi yang berlangsung di Pemerintah Kota Pontianak sebagaimana yang diungkapkan oleh salah satu pejabat bagian organisasi Kota Pontianak adalah pengaruh kebijakan atau aturan perundang-undangan terkait pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah. Tuntutan reformasi birokrasi ini bersifat *top-down* dan relatif hanya sekedar mempersiapkan berbagai berkas/ dokumen yang diperlukan sesuai aturan yang ada.

“Reformasi birokrasi masih mengikuti aturan dari Kemenpan dan RB, tetapi masih belum jelas dalam aplikasinya sebab tidak diketahui SKPD mana saja yang perlu dilibatkan untuk mewakili delapan area perubahan tersebut. padahal seharusnya dilakukan FGD untuk merangkum seluruh program SKPD dalam 8 area perubahan tersebut. sehingga dapat dikatakan saat ini reformasi birokrasi mendasarkan pada aturan yang ada kemudian melakukan perbaikan berdasarkan 8 area perubahan tersebut.”

Namun demikian, reformasi birokrasi yang hanya bersifat prosedural dianggap tidak berperan apa-apa jika kemudian tidak dilakukan upaya implementasi, internalisasi, serta tidak memberikan efek langsung kepada percepatan pelayanan publik. Sutarmidji bahkan mengatakan bahwa reformasi birokrasi tidak hanya sekedar merampingkan tetapi bagaimana mempercepat pelayanan.

3.1 Sumber Pemicu Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di BP2T Kota Pontianak

Pada dasarnya, perubahan pada birokrasi di suatu daerah dipicu oleh adanya permasalahan dalam mewujudkan pelayanan prima kepada masyarakat/publik. Begitu pula halnya dengan yang terjadi di Kota Pontianak, dimana reformasi birokrasi telah terjadi secara besar-besaran, bahkan dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan dan perkembangan yang sangat pesat. Berdasarkan survey Integritas Sektor Publik di Indonesia yang dilakukan oleh KPK pada bulan Juni – September 2008, Kota Pontianak termasuk dalam daftar 15 kabupaten/kota yang memiliki integritas terendah, serta termasuk dalam daftar 12 pemerintah kabupaten/kota yang unit layanan sampelnya berada di bawah nilai rata-rata. Dari hasil survey tersebut terungkap bahwa petugas pelayanan publik masih berperilaku koruptif. Hal ini dapat dilihat dari 36% responden yang merasa terjadinya perbedaan perlakuan petugas dalam memberi layanan. Bahkan 31% responden menyatakan bahwa pengguna layanan akan dipersulit apabila tidak memberikan imbalan atau biaya tambahan kepada petugas.

Berangkat dari adanya fakta di atas, maka pada saat kepemimpinan Walikota yang baru pada periode tahun 2008-2013, dan berbekal komitmen untuk mengusung kota Pontianak menjadi yang terdepan dalam pelayanan publik, Bapak Sutarmidji telah berhasil membawa kota Pontianak berkembang pesat menjadi seperti sekarang ini. Tak terkecuali BP2T Kota Pontianak, melalui

Kepala Badan yang pada waktu itu dijabat oleh Ibu Eka Kusumawati, Bapak Walikota memberi himbauan secara serius kepada beliau dengan memberikan target selama tiga bulan ke depan untuk menciptakan berbagai terobosan yang inovatif untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Ternyata Kepala BP2T pada waktu itu memberikan tanggapan secara serius dengan aksi nyatanya dalam menciptakan berbagai inovasi yang berdampak sangat positif terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik. Walaupun saat ini BP2T Kota Pontianak telah berganti kepemimpinan, namun sistem yang sudah dibangun tetap berjalan bahkan semakin berkembang. Langkah-langkah inovatif yang diciptakan juga semakin meningkat. Hal ini membuktikan bahwa walaupun BP2T Kota Pontianak telah mengalami pergantian kepemimpinan namun tidak menghentikan langkah perubahan demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Dari gambaran kondisi birokrasi di BP2T Kota Pontianak di atas, dapat kita ketahui bahwa faktor terbesar yang menjadi pemicu keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi yang ada adalah karena adanya *political will* dari pimpinan tertinggi di Kota Pontianak, dalam hal ini adalah Walikota Pontianak. Seperti halnya pada pemangkasan jumlah perizinan yang merupakan keinginan beliau untuk terus berupaya dalam melakukan penyederhanaan dalam birokrasi, agar masyarakat bisa merasakan mudahnya dalam berurusan dengan pihak pemerintah, dan menepis anggapan masyarakat bahwa pemerintahan mempunyai birokrasi yang rumit dan berbelit-belit. Bahkan ke depan beliau menginginkan agar dari 18 jumlah perizinan yang ada bisa kembali dipangkas sampai dengan jumlah yang paling minimal. Disamping itu, mengenai standar waktu perizinan juga dirasakan beliau perlu dievaluasi kembali agar lebih singkat.

Kebijakan lain yang dikeluarkan Walikota Pontianak terkait pelayanan adalah memberikan imbalan sebesar Rp.1.000.000,- kepada masyarakat yang melaporkan dan dapat membuktikan bahwa ada praktek pungli (pungutan liar) yang dilakukan oleh aparatur sipil. Walaupun sampai saat ini belum pernah ada kejadian seperti itu, tetapi kebijakan ini dapat kita lihat sebagai komitmen tinggi dari Kepala Daerah untuk mewujudkan birokrasi yang bersih dan melayani. Diakui oleh Kepala BP2T beserta jajarannya bahwa komitmen Walikota Pontianak sangat tinggi untuk terus berupaya melakukan perubahan. Dampak positif untuk BP2T Kota Pontianak pada khususnya adalah dengan penghargaan-penghargaan yang banyak diterima, bahkan pernah masuk dalam enam besar nasional pada ajang Penilaian Inisiatif Anti Korupsi dari PIAK yang dilaksanakan oleh BPK. Masyarakat pun sangat merasakan manfaat dan dampak positif yang

berujung pada peningkatan kepercayaan kepada Pemerintah, hal ini terbukti dari terpilihnya kembali beliau menjadi Walikota Pontianak pada periode kedua tahun 2014-2019.

3.2 Sumber Pemicu Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Dinas Kesehatan Kota Pontianak

Meskipun pada akhirnya banyak inisiatif dan ide-ide baru muncul dalam pelaksanaan program dan kegiatan yang berasal dari internal Dinas Kesehatan Kota Pontianak termasuk Puskesmas-Puskesmas yang ada, namun sumber awal adanya perubahan mendasar berasal dari Walikota Pontianak. Dari sumber-sumber primer yang didapat, mengarah ke satu orang yang dianggap berperan dominan terjadinya perubahan penting di semua sektor yang ada di Kota Pontianak, yaitu sang Walikota itu sendiri. Salah satu Pejabat dari Dinas Kesehatan menyatakan bahwa perubahan di Dinas Kesehatan terjadi karena kepemimpinan Walikota Pontianak yang sangat detil terhadap segala sesuatu urusan. Perubahan ini sangat bisa dirasakan langsung dibawah kepemimpinan walikota yang sekarang, dibandingkan kepemimpinan walikota yang sebelumnya. Sehingga walikota yang sekarang ini bisa mengetahui kelemahan-kelemahan yang ada, khususnya di Dinas Kesehatan.

Lebih lanjut salah satu Pejabat Dinas Kesehatan dalam penelitian ini menggambarkan ciri kepemimpinan yang ada merupakan khas orang Melayu, dan berikut kutipannya:

“Kalau Pak Wali ini orangnya detil, segala sesuatu mau diurus. Kalau yang walikota lama lebih global. Memang strong leadership harus diterapkan disini. Pak wali mempunyai ciri kepemimpinan “beleter”, dicereweti terus menerus. Yang masih bisa dievaluasi maka akan diberikan catatan evaluasi, dan diberi hukuman sesuai kesalahan yang dilakukan. PNS memang harus disiplin, dan model “beleter” ini cukup ampuh untuk merubah mindset pegawai di kota pontianak”.

Efek kepemimpinan “beleter” yang diterapkan, sangat dirasakan manfaatnya bagi pegawai Dinas Kesehatan Kota Pontianak. Semua pegawai harus peduli terhadap tugas pokok dan fungsinya masing-masing, karena walikota akan langsung menegur secara keras jika seorang pegawai lalai dalam menjalankan tugas kewajibannya.

Salah satu yang menarik adalah adanya laporan pada pelayanan kesehatan yang buruk dan tidak mendapat respon dari pihak berwenang di Dinas Kesehatan. Maka ketika laporan dari masyarakat masuk melalui SMS langsung kepada Walikota maka saat itu juga pegawai yang bersangkutan langsung ditegur untuk segera memberikan respon yang solutif terkait keluhan masyarakat tersebut. Sehingga sejak saat itu, semua pegawai Dinas Kesehatan, khususnya pada level pejabat struktural akan lebih tanggap terhadap masalah-masalah yang muncul akibat layanan kesehatan yang diberikan kepada masyarakat.

Model kepemimpinan “*beleter*” ini mau tidak mau juga merambah kepada para pimpinan struktural di Dinas Kesehatan. Pimpinan di Dinas Kesehatan selalu mengingatkan untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat dimulai dari disiplin jam buka layanan. Di Kota Pontianak jam masuk kerja PNS, termasuk jam layanan kepada masyarakat adalah pukul 7.15 WIB. Sehingga sebelum waktu itu, para pegawai sudah harus mempersiapkan tempat dan perlengkapan lain untuk memberikan layanan kepada masyarakat. Petugas pemberi layanan harus ikut serta menjaga kebersihan tempat layanan, melakukan pengecekan suplai air, terlebih menyiapkan diri jika ada kasus kedaruratan, serangan penyakit, dan lain sebagainya. Selanjutnya dengan datang pagi, maka diharapkan petugas masih terlihat segar (*fresh*) dan bisa memberikan layanan yang terbaik, dengan senyum dan sapa kepada pasien yang datang. Kalau saja datangnya siang ada kemungkinan masalah yang ada dirumah akan terbawa hingga ke tempat kerja, sehingga pegawai pemberi layanan akan menjadi susah senyum dan berakibat tidak bisa memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat.

Pegawai-pegawai di Dinas Kesehatan sudah terbiasa untuk berpikir runtut dalam menghadapi sesuatu. Sebagai contoh: dalam menghadapi pasien, yang pertama kali dilakukan adalah mendengarkan keluhandalam rangka melihat gejala dari si pasien. Setelah itu dilakukan pemeriksaan klinis ataupun pemeriksaan tambahan, dan langkah terakhir melakukan diagnosa. Sehingga cara berpikir orang kesehatan begitu sistematis, maka model kepemimpinan yang cocok di Dinas Kesehatan sejalan dengan model yang diterapkan oleh Walikota Pontianak sekarang ini, yaitu terus mengingatkan dengan cara “*beleter*”. Melalui pendekatan inikemudian banyak muncul ide dari masing-masing bidang.

Ide tentang kawasan bebas rokok, pada awalnya juga muncul dari aspirasi di Dinas Kesehatan. Sehingga walikota tinggal menguatkan lewat Perdatentang

kawasan bebas rokok, yang pertama kali ada di Provinsi Kalimantan Barat. Selanjutnya muncul ide lain tentang klinik berhenti merokok, termasuk berhenti narkoba yang bisa langsung dilayani di Kota Pontianak. Paralel dengan itu, muncul ide untuk melakukan intervensi untuk melarang sponsor kegiatan menggunakan perusahaan rokok, termasuk larangan memasang iklan dari perusahaan rokok disepanjang jalan utama di Kota Pontianak. Terbukti model pemimpin perubahan seperti ini menggulirkan banyak inisiatif-inisiatif baru dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan di Kota Pontianak. Perubahan lain yang merupakan dampak dari kepemimpinan “*beleter*” ini adalah pada penguatan program kesehatan ibu dan anak, pemberian ASI eksklusif, dan penerbitan buku pintar calon pengantin yang bekerja sama dengan Kementerian Agama. Diharapkan dengan adanya pemahaman yang cukup melalui buku pintar bagi calon pengantin, maka angka perceraian akan terus diminimalisir.

4. Proses/Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa upaya reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak berlangsung dipicu karena utamanya faktor kepemimpinan yang begitu kuat dari Sutarmidji. Selain itu, perubahan kinerja birokrasi juga dipicu karena adanya LHP-BPK, interaksi publik yang intens, serta tekanan peraturan perundang-undangan. Dari keseluruhan unsur ini kemudian ditetapkan fokus reformasi birokrasi yang kemudian diharapkan dapat menjalar ke seluruh dimensi pengelolaan pemerintahan daerah secara luas. Berdasarkan hasil wawancara dengan berbagai pihak baik dari kelompok pemerintah maupun kelompok publik, serta data dan informasi sekunder lainnya maka dapat dianalisis bahwa fokus utama proses reformasi birokrasi di kota pontianak ada tiga, yaitu (1) Pembenaan Etos Kerja dan *mind-set* pegawai; (2) Mekanisme “*Beleteran*” menuju profesionalitas aparatur; dan (3) Peningkatan kepedulian masyarakat. Proses atau tahapan pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak secara umum dapat digambarkan secara jelas pada Gambar 4.2 di bawah ini.

Pembenaan etos kerja dan *mind-set* pegawai dilakukan melalui penegakan aturan dan disiplin pegawai. Pegawai bekerja sesuai dengan aturan jam kerja yang ada, memberikan pelayanan yang lebih ramah dan setara dengan dunia perbankan atau hotel, serta pemberian *rewards* bagi pegawai yang berprestasi. Terbukti bahwa jika aspek ini dibenahi maka pelayanan publik menjadi lebih optimal dan dampak selanjutnya adalah kepercayaan publik maupun dunia usaha pada Pemerintah Kota menjadi semakin tinggi.

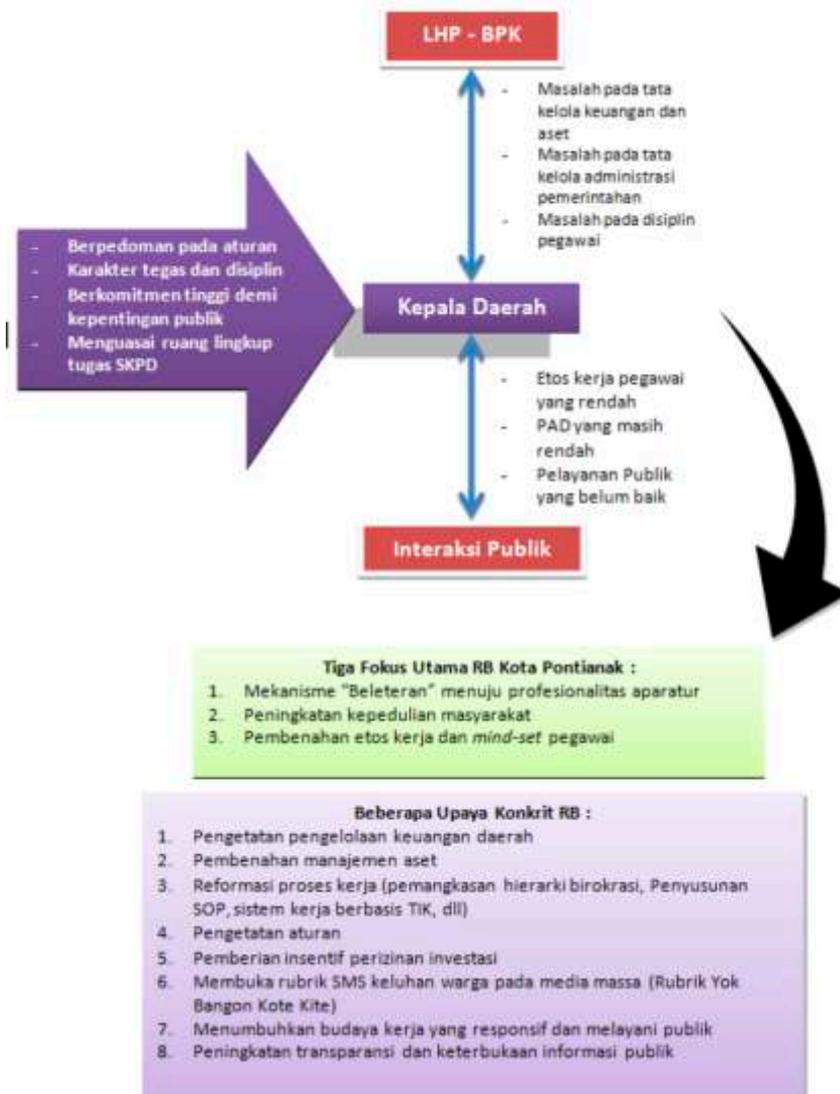
Dalam rangka meningkatkan disiplin aparatur, Badan Kepegawaian Daerah melakukan razia dan monitoring Pegawai Negeri Sipil secara reguler. Razia dan monitoring ini telah dilaksanakan sebanyak 27 kali dengan tujuan agar waktu jam kerja digunakan aparatur untuk melaksanakan tugasnya dan bukan berjalan-jalan di Mall, Pasar, atau nongkrong di warung. Sutarmidji menjelaskan bahwa:

“Kita telah melakukan pembinaan dan penegakan aturan disiplin terhadap tujuh aparatur yang melanggar ketentuan ini. Disamping itu kita juga melakukan pembinaan terhadap aparatur yang melanggar aturan kepegawaian lainnya seperti penyelewengan, penyimpangan dan masalah pribadi lainnya”

Selain itu, untuk menjaga kedisiplinan pegawai, jika jam 8.00 WIB pegawai tersebut belum masuk, maka mereka tidak boleh absen dan ketika mereka tidak absen insentifnya dipotong lima persen perharinya dan penilaian SKP-nya akan dikurangi.

Terkait dengan budaya kerja, Pemerintah Kota Pontianak telah menerbitkan Perwali No.28 Tahun 2011 Tentang Pengembangan Budaya Kerja di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak. Seluruh SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak telah membentuk kelompok budaya kerja dan menerbitkan kode etik pegawai yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala SKPD. Meskipun demikian, pembinaan KBK dirasakan masih belum jelas, penggerak KBK atau ketua KBK selama ini masih dilekatkan di Kepala Subbag Umum, sehingga yang terlihat KBK adalah Program Sub Bagian Umum bukan KBK sebagai gerakan bersama yang dikelola bersama secara mandiri. Selain itu juga masih adanya stigma “tunggu dianggarkan” dulu baru KBK dilaksanakan. Terlepas dari permasalahan tersebut, inovasi melalui kelompok budaya kerja tersebut cukup baik dalam merangsang *teamwork* yang lebih erat di dalam suatu SKPD.

Untuk memerangi praktik KKN, Kepala SKPD diwajibkan menandatangani Pakta Integritas (PI) antikorupsi. Walikota kemudian meminta Kepala SKPD memimpin semua bawahannya menaati aturan main sebagai PNS berdasarkan PI yang sudah ditandatangani. PI yang sudah ditandatangani kemudian ditempelkan disetiap pintu ruang kerja agar semua PNS ingat dan menaatinya. Penekanan pada PI ini adalah untuk mencegah KKN terutama dalam kontrak-kontrak yang melibatkan pemerintah. Hal ini dipandang perlu untuk tetap



Gambar 4.2 Proses/ Tahapan Pelaksanaan RB di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak

menjaga integritas dan kepercayaan masyarakat. Penandatanganan PI ini adalah yang pertama dilakukan di Kalimantan Barat, kemudian diikuti daerah lain seperti Kabupaten Sanggau. Untuk PI ini Pemerintah Kota Pontianak menggandeng Transparency International Indonesia (TII). PI ini juga dikawal oleh LSM lokal yaitu Lembaga Germawan; LPS AIR, JARI Borneo Barat, dan UP-LINK Pontianak. (Ashari, 2013: 290)

Hasil nyata yang sudah dilakukan terkait PI ini antara lain, Terbitnya buku modul PI sebagai acuan pelaksanaan program penerapan PI di Pemerintah Kota Pontianak; Terbitnya Perwali tentang pembentukan lembaga pemantau independen pengadaan barang dan jasa; Adanya kesadaran kritis masyarakat mengenai pentingnya melakukan audit sosial dan advokasi anggaran daerah; serta Adanya kerjasama antara penyelenggara Pemerintah Kota Pontianak dengan pelaku usaha dan NGO/ masyarakat sipil dalam upaya mencegah korupsi sektor pengadaan barang dan jasa di Kota Pontianak.

Sutarmidji juga memberikan tantangan dan tanggung jawab yang lebih besar kepada aparaturnya khususnya para kepala SKPD, seperti : kebijakan untuk meningkatkan kualitas pendidikan, Sutarmidji menegaskan kepada Lurah yang ada bahwa jika ada di wilayah kelurahan minimal lima orang anak yang ketahuan tidak dapat bersekolah maka Lurah di wilayah tersebut langsung diganti; begitupun di sektor kesehatan bahwa jika ada anak atau orang sakit yang tidak terlayani dengan baik maka Kepala Puskesmas atau bahkan Kepala Dinas Kesehatan akan langsung diganti. Tentu saja kondisi ini menuntut kerja keras yang luar biasa dari aparatur yang ada dan bahkan melalui tekanan-tekanan Walikota seperti ini berbagai upaya kreatif dan inovatif dilakukan oleh SKPD-SKPD. *Comfort zone* PNS yang selama ini menjangkiti birokrasi, melalui reformasi birokrasi ala Sutarmidji tersebut dirubah dengan mengedepankan proses kerja yang lebih terukur dan mendorong kompetisi pelayanan antar SKPD yang lebih baik. Pola kerja yang sudah dibangun tersebut dicontohkan oleh Sutarmidji yaitu :

“Jika cuaca mendung, maka kepala SKPD terkait yaitu Dinas PU, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, dan Dinas Kebersihan selalu *standby* di kantor untuk responsif jika ada pengaduan masyarakat atau ada bencana yang timbul”

Kepatuhan birokrasi lainnya yang sedang dibangun oleh Sutarmidji adalah kebijakan jika ada aparatur yang tersangkut kasus hukum, maka Pemerintah Kota

Pontianak tidak akan menyediakan pengacara karena Sutarmidji senantiasa dalam setiap kesempatan khususnya apel gabungan pagi terus menerus mengingatkan kepada seluruh aparatur untuk berhati-hati dan sesuai dengan aturan dalam bekerja. Sehingga penegakan Perda juga betul-betul dilaksanakan, jika melanggar maka diajukan ke pengadilan tanpa melihat apakah aparatur atau publik. Bahkan dengan pengusaha besar atau bahkan teman Walikota pun tidak diberikan izin untuk membuka suatu usaha jika tidak sesuai dengan ketentuan dan peruntukannya. Ketegasan dan keteladanan yang dilakukan oleh Sutarmidji ini menjadi dasar bagi aparatur maupun publik untuk mendukung kebijakan kepala daerah. Unsur ini pula yang terus ditanamkan kepada kepala SKPD selaku pimpinan, misalnya ketika akan diberlakukannya Perda tentang larangan merokok pada tempat tertentu, maka Kepala SKPD perlu mengimplementasikannya terlebih dahulu sebagai contoh kepada publik⁶.

Upaya membangun sistem kerja yang disiplin serta mind-set aparatur yang mengedepankan hasil kerja yang optimal bagi kepentingan publik kemudian menghasilkan apresiasi dari BPK dengan diberikannya opini WTP dua tahun berturut-turut yakni tahun 2011 dan tahun 2012.

Mekanisme “Beleteran” menuju profesionalitas aparatur dilakukan oleh Sutarmidji agar aparatur mulai dari level top manager hingga level staff melaksanakan tugasnya dengan baik dan mengedepankan budaya melayani publik yang cepat. Selain dalam setiap kesempatan (seperti apel pagi atau rapat bersama pimpinan SKPD), Sutarmidji memberikan pengulangan-pengulangan terhadap arahan yang disampaikan, juga dilakukan Rapat Koordinasi di rumah jabatan walikota minimal seminggu sekali selepas sholat isya untuk membahas permasalahan yang ada di suatu SKPD. Tidak jarang “*beleteran*” ini kemudian melahirkan berbagai inovasi-inovasi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. “*Beleteran* atau *dicereweti*” ini jika digali lebih jauh tidak lain adalah langkah untuk meningkatkan profesionalitas aparatur Pemerintah Kota Pontianak. Beberapa contoh diantaranya :

1. Lahirnya Perda No.2 Tahun 2010 Tentang Pelayanan Publik Pemerintah Kota Pontianak dimana didalamnya terdapat inovasi yaitu memberikan pengurangan retribusi sebesar 2% untuk setiap hari keterlambatan pelayanan atau setinggi-tingginya 50% kepada masyarakat.
2. Pelayanan pengurusan perizinan SITU, SIUP, dan TDP yang disepakati bisa selesai satu hari, bahkan dua jam sudah bisa selesai. Pencapaian ini berasal

6 Berdasarkan hasil wawancara dengan Walikota Sutarmidji diterangkan bahwa saat ini bahkan seluruh kepala SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak sudah berhenti atau tidak ada lagi yang merokok.

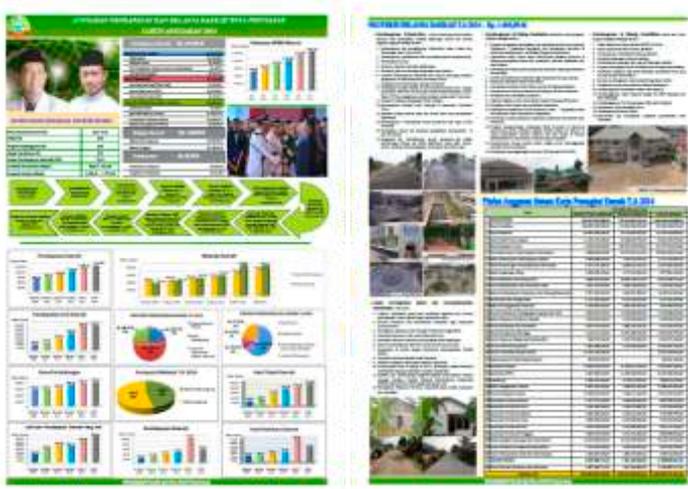
dari tantangan Walikota yang menantang BP2T apakah bisa memberikan layanan perizinan yang lebih cepat ternyata setelah dikaji memungkinkan untuk dilaksanakan.

3. Pembangunan sistem informasi berbasis TIK yang diharapkan dapat mempermudah pelaksanaan pekerjaan SKPD. Adapun beberapa sistem yang telah dikembangkan pada SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak yaitu :
 1. SIMYANDU (Sistem Informasi Manajemen Pelayanan Perizinan Terpadu) pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak
 2. SIMBADA (Sistem Informasi Manajemen Barang Daerah) pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
 3. SIKD (Sistem Informasi Keuangan Daerah) pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
 4. MAPADA (Manual Pendapatan Daerah) pada Dinas Pendapatan Daerah
 5. SAPK (Sistem Aplikasi Pelayanan Kepegawaian) pada BKD
 6. SIK (Sistem Informasi Kesehatan) pada Dinas Kesehatan
 7. SIMRS (Sistem Informasi Manajemen Rumah Sakit) pada Rumah Sakit Sultan Syarif Mohammad Alkadri Kota Pontianak
 8. SIMA (Sistem Informasi Manajemen Aset) pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
 9. SIMEKBANG (Sistem Informasi Monitoring dan Evaluasi Kinerja Pembangunan) pada BAPPEDA
 10. SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan) pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil
 11. SIPP (Sistem Informasi Perencanaan Pembangunan) pada BAPPEDA
 12. Sistem Informasi Penanggulangan Peta Rawan Bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Pontianak
4. Pembangunan Rubrik Yok Bangon Kote Kite sejak tahun 2010 di Tribun Pontianak. Ide awal pembuatan rubrik ini berasal dari media massa sendiri yaitu Tribun Pontianak yang ingin mewedahi keinginan publik dan kebijakan Pemerintah Kota, kemudian direspon oleh Sutarmidji untuk bekerjasama merealisasikan rubrik tersebut, bahkan Pemerintah Kota tidak mengeluarkan biaya untuk pembuatan dan pengelolaan rubrik tersebut. Dalam sehari Sutarmidji menerima lebih dari 20 SMS dari masyarakat dan langsung ditanggapi dan dijawab oleh Walikota sendiri. Jawaban atau tanggapan dari Walikota tersebut kemudian di-*publish* di Tribun Pontianak dan menjadi instruksi langsung untuk segera ditindaklanjuti oleh SKPD terkait. Sehingga,

setiap pagi seluruh pimpinan SKPD membaca rubrik tersebut kemudian menindaklanjutinya sesuai arahan Kepala Daerah. Beberapa Kepala SKPD menjelaskan bahwa rubrik ini berhasil memperbaiki kinerja Pemerintah Kota.

“Dengan SMS yang disampaikan oleh masyarakat, segera ditindaklanjuti ke lapangan. Sehingga ini mempercepat kinerja, karena jangkauan kerja kita (SKPD) terkadang terbatas, tidak tersebar. Sementara masyarakat lebih mengetahui kondisi daerahnya. Di luar SMS yang disampaikan dirubrik ini, kami tetap turun, meninjau, dan mengontrol kondisi lapangan sesuai jadwal dan peraturan yang ada”

5. Dalam rangka meningkatkan transparansi dan keterbukaan informasi publik selain telah diterbitkannya Perwali No.58 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Pelayanan Informasi dan Dokumentasi diLingkungan Pemerintah Daerah Kota Pontianak, Pemerintah Kota Pontianak secara rutin setiap tahunnya mempublikasikan APBD dan dana Bantuan Sosial (Bansos) ke media massa. Selain itu, juga dilakukan bedah APBD oleh Universitas Tanjung Pura Pontianak setiap tahunnya dengan mengundang LSM seperti LSM FITRA untuk mengkritisi komponen dalam APBD Kota Pontianak tersebut.



Gambar 4.3 Tampilan Publikasi APBD Kota Pontianak Tahun 2014 di Harian Lokal

6. Perda terkait pendidikan dengan kuota 5% bagi siswa di luar wilayah Kota Pontianak untuk melanjutkan studi di Kota Pontianak yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Pontianak dibatalkan oleh Kemendagri, namun Sutarmidji secara tegas tidak mencabut Perda tersebut dan tetap diberlakukan hingga sekarang karena kebijakan tersebut dianggap sangat bagus untuk meningkatkan kualitas SDM Kota Pontianak. Tidak dicabutnya Perda tersebut juga dikarenakan Kemendagri tidak melakukan upaya meminta penjelasan terlebih dahulu kepada Pemerintah Kota Pontianak dan tidak melakukan pengkajian terlebih dahulu atas kebijakan tersebut sebelum memutuskan untuk membatalkan Perda itu.

“Dasar kebijakan kuota tersebut adalah adanya kewajiban untuk memprioritaskan pembangunan bagi warga Kota Pontianak, selain itu untuk mengisi murid-murid di sekolah swasta yang tidak tertampung di sekolah negeri Kota Pontianak. Alasan lain yang juga penting adalah untuk menyadarkan Pemerintah Daerah di Provinsi Kalimantan Barat agar semakin meningkatkan kualitas layanan pendidikannya atau dengan kata lain berlomba-lomba meningkatkan layanan pendidikan di daerahnya masing-masing”⁷

Kebijakan ini awalnya juga mendapatkan penolakan dari masyarakat di luar Kota Pontianak, namun setelah disosialisasikan dengan efektif melalui berbagai media, akhirnya masyarakat menerima keputusan tersebut. Sutarmidji memberikan penjelasan bahwa *“suatu kebijakan yang diambil pasti tidak akan bisa memuaskan semua pihak, tetapi suatu kebijakan hendaknya dipahami sebagai suatu jalan terbaik untuk mencapai kemaslahatan yang maksimal”* (Ashari, 2013 : 39).

2. Pemerintah Kota Pontianak juga melakukan penghematan pembiayaan dengan sekitar 80% SKPD tidak lagi menggunakan mobil dinas. Artinya Kepala SKPD tidak lagi mendapatkan fasilitas mobil dinas tetapi diganti dengan uang transportasi dengan besaran berkisar 1 juta hingga 1.2 juta per bulan. Penghematan ini bertujuan untuk efisiensi pengeluaran BBM dan juga uang perbaikan atau perawatan (*maintenance*) kendaraan yang cukup besar yang dapat dialihkan untuk kepentingan/ keperluan pembangunan daerah lainnya.

7 Hasil Wawancara bersama Walikota Pontianak, Sutarmidji, pada tanggal 28 Maret 2014

Mobil dinas di Pontianak dibatasi khusus untuk camat saja karena sifat pekerjaannya yang lebih *mobile*.

8. Penghematan lainnya dilakukan atas pengeluaran biaya perjalanan dinas. Anggaran perjalanan dinas Pemerintah Kota Pontianak pernah di atas 10 milyar lalu turun 7 milyar dan di Tahun 2010 menjadi 5,7 milyar. Tahun 2011 yang sudah diaudit realisasinya hanya 4,7 milyar (diluar perjalanan dinas DPRD). Efisiensi anggaran perjalanan dinas ini dapat tercapai karena kebijakan Sutarmidji yang langsung mengontrol dan menandatangani seluruh Surat Tugas di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak. Salah satu Pejabat Bagian Organisasi bahkan menceritakan bahwa,

“Tidak ada cerita pegawai Pemkot Pontianak yang berangkat perjalanan dinas rame-rame”

Dana penghematan tersebut kemudian dialokasikan untuk perbaikan infrastruktur kota dan pemenuhan fasilitas pelayanan dasar. Kebijakan pembatasan perjalanan dinas ini tidak hanya berlaku bagi aparaturnya saja, melainkan juga berlaku bagi Sutarmidji sendiri. Bahkan Sutarmidji dapat dikategorikan sebagai kepala daerah yang jarang melakukan perjalanan dinas. Menurut Pimpinan Redaksi Pontianak Post menyebutkan bahwa,

“Birokrasi yang baik tergantung komitmen kepala daerahnya, kepala daerah yang kurang bagus adalah yang jarang ditempat, karena hal ini menunjukkan kontrolnya yang lemah terhadap jalannya birokrasi”

9. Ketika pengusulan program/ kegiatan oleh SKPD diadakan mekanisme presentasi atau paparan setiap SKPD di hadapan walikota dan melakukan adu argumen sebelum program/ kegiatan tersebut diajukan ke DPRD. Hal ini penting agar setiap program/ kegiatan yang diusulkan sesuai dengan kebutuhan publik. Jika program/ kegiatan yang diusulkan disepakati dan dikategorikan bagus maka anggaran program/ kegiatan tersebut bisa saja ditambah, namun sebaliknya dapat dihilangkan jika belum prioritas dan tidak berdampak pada kepentingan publik dan pemerintah daerah. Sutarmidji juga secara rutin sekali dalam seminggu mengunjungi SKPD-SKPD tertentu untuk menginventarisir kekurangan atau permasalahan yang dihadapi SKPD tersebut dan hal-hal apa yang dapat segera dibenahi. Terkait

dengan merumuskan suatu kebijakan atau program dan kegiatan, salah satu pimpinan Lembaga Penelitian Universitas Tanjungpura memberikan penjelasan terkait Walikota Pontianak, Sutarmidji bahwa:

“Beliau detil dan teliti dalam memberikan instruksi dan masukan kepada SKPD, serta membaca informasi dan data. Semua kebijakan yang disusun perlu data dan informasi sebelumnya berdasarkan hasil analisis terutama pada permasalahan yang timbul serta baseline datanya. Kemudian baru suatu kebijakan itu diterbitkan”

10. Terkait perkembangan kota dan ekonomi Kota Pontianak sebagai kota jasa, Pemerintah Kota Pontianak memberikan kemudahan untuk berinvestasi melalui pemberian insentif atau diskon dalam perizinannya. Namun terdapat beberapa kebijakan khusus terkait investasi ini yaitu, izin usaha perhotelan hanya diberikan kepada kepada hotel berbintang tiga ke atas dan kewajiban penggunaan tenaga kerja Kota Pontianak sebesar 85%, maka akan diberikan diskon IMB sebesar 75%. Kebijakan ini tentu terlihat kurang menguntungkan, namun dalam jangka panjang Pemerintah Kota Pontianak dapat memperoleh BPHTB dan PBB usaha perhotelan tersebut yang jumlahnya cukup besar bagi PAD Kota Pontianak.

Peningkatan kepedulian masyarakat. Komunikasi antara Pemerintah Kota dengan masyarakat harus berjalan dengan intens agar aspirasi masyarakat dapat langsung diterjemahkan menjadi kebijakan sesuai dengan kebutuhan dan permasalahan masyarakat. Komunikasi ini dilakukan oleh Pemerintah Kota Pontianak melalui penyuluhan tentang kegiatan pembangunan, dialog interaktif di media elektronik, serta kerjasama publikasi dengan media cetak dan elektronik.

Terkait pembangunan Kota, Pemerintah Kota Pontianak memiliki Program Bantuan Semen Pembangunan Jalan dan Lingkungan Berbasis Partisipasi Masyarakat. Program ini lahir dikarenakan keinginan Pemerintah Kota Pontianak untuk menyediakan jalan lingkungan yang baik agar warga nyaman beraktivitas, namun dibatasi oleh minimalnya anggaran untuk infrastruktur jalan lingkungan. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Pontianak memberikan bantuan semen kepada masyarakat yang membutuhkan, namun material lainnya, seperti batu dan pasir termasuk biaya untuk membayar tukang ditanggung secara swadaya oleh masyarakat. Ternyata program ini mendapat sambutan yang cukup besar

dari masyarakat Kota Pontianak dan telah banyak jalan lingkungan yang sudah diperbaiki dan bahkan kualitasnya jauh lebih baik dibandingkan apabila dikerjakan oleh kontraktor. Pada Tahun 2009, Pemerintah Kota Pontianak mengalokasikan 1,5 Milyar dan terdapat 221 gang yang mendapatkan bantuan dengan total 19.145 zak semen. Pada Tahun 2010, Pemerintah Kota Pontianak mengalokasikan dana 1,85 Milyar untuk pembangunan 224 gang dengan total bantuan 23.360 zak semen. Tahun 2011, Pemerintah Kota Pontianak menggelontorkan dana sekitar 3,929 Milyar untuk 450 gang dengan total 50.000 zak semen. Kemudian tahun 2012, Pemerintah Kota Pontianak menargetkan alokasi dana sebesar 3,4 Milyar untuk perbaikan 203 gang dengan alokasi semen sebanyak 36.231 zak semen. Sutarmidji mengungkapkan bahwa:

“Pola pembangunan daerah itu bagaimana mengikutsertakan masyarakat sebanyak-banyaknya. Ada juga program “1 Jam Bersama Bang Midji” di TV Lokal Pontianak, disini masyarakat dapat menyalurkan aspirasinya secara langsung kepada Walikota dan langsung ditanggapi. Hal ini penting untuk meningkatkan kepedulian publik terhadap perkembangan Kota Pontianak”

Penerapan *e-musrenbang* juga dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Pontianak, dimana seluruh hasil musrenbang mulai dari tingkat kelurahan hingga musrenbang tingkat kota semuanya dimasukkan ke dalam sistem *e-musrenbang* tersebut. Hal ini penting agar publik bisa memantau apakah usulan program dan kegiatan dari tingkat kelurahan konsisten terwadahi hingga hasil musrenbang tingkat kota ditetapkan.

Terkait dengan pembebasan lahan untuk kepentingan umum, Sutarmidji tidak serta merta memberikan ganti rugi pembiayaan kepada masyarakat yang terkena imbas dari pelebaran jalan tersebut. Melainkan memberikan jaminan bahwa kompensasi tersebut dalam wujud meningkatnya nilai aset tanah dan bangunan masyarakat sepanjang jalan tersebut. Jika ada masyarakat yang menolak, biasanya akan didatangi oleh Sutarmidji setelah sholat subuh dan diberi pengertian dan keuntungannya sehingga publik mengerti dan mengikhlaskan.⁸

Rubrik *Yok Bangon Kote Kite* yang sudah diluncurkan sejak Tahun 2010 dikategorikan sangat berhasil karena telah memotivasi warga Kota Pontianak

8 Hasil Wawancara bersama dengan Kepala Bagian Organisasi pada Tanggal 24 Maret 2014

untuk berpartisipasi aktif di semua sektor pembangunan. Rubrik ini juga berhasil meredam masyarakat yang menyampaikan aspirasinya dengan cara demonstrasi selama empat tahun memimpin Pontianak, Sutarmidji baru didemo dua kali oleh masyarakat. Rubrik Yok Bangon Kote Kite ini juga menjadi media bagi walikota untuk melihat sejauh mana kinerja SKPD yang ada terhadap tugas dan tanggung jawabnya. Manfaat lain dari rubrik ini adalah media bagi pejabat untuk mengetahui tugas pokok dan fungsi serta permasalahan di SKPD lainnya. Sehingga jika terdapat mutasi, yang bersangkutan minimal sudah mengetahui apa permasalahan SKPD tersebut, sehingga tidak perlu belajar dari awal lagi. (Ashari, 2013 : 5)



(Sumber : Harian Tribun Pontianak dan Harian Kaltim Post, 2014)

Gambar 4.4 Perbandingan Mekanisme Interaksi Publik dengan Pemerintah Daerah di Kota Pontianak, Kota Samarinda, dan Kabupaten Kutai Kartanegara

Seperti diketahui, penyampaian aspirasi melalui media massa oleh masyarakat kepada pemerintahnya sudah cukup umum dilaksanakan. Namun, pengelolaan atas masukan, kritik, maupun keluhan publik tersebut berbeda-beda di masing-masing daerah. Efektivitas penanganannya pun berbeda-beda, padahal aspirasi masyarakat tersebut penting sebagai gambaran keberhasilan suatu penyelenggaraan pemerintahan. Jika aspirasi yang disampaikan banyak berisi apresiasi kepada pemerintah daerah tentu mencerminkan keberhasilan pelaksanaan pemerintahan, namun jika sebaliknya berisi berbagai macam persoalan maka tentu mengindikasikan penyelenggaraan pemerintahan yang belum cukup baik.

Jika dianalisis, model rubrik yang dijalankan Pemerintah Kota Pontianak lebih bersifat interaktif karena memberikan penjelasan secara jelas serta rencana tindak lanjut atas aspirasi yang disampaikan secara lebih komprehensif. Kondisi ini terjadi dikarenakan kepala daerahnya sendiri yang langsung memberikan jawaban atas setiap aspirasi publik yang masuk, dan jawaban tersebut merupakan instruksi langsung/ perintah yang segera direspon oleh SKPD yang terkait. Berbeda dengan model rubrik Rakyat Bicara di Kota Samarinda yang bersifat satu arah/ monoton dengan hanya berisi seluruh “*uneg-uneg*” publik tanpa ada tanggapan atau kemungkinan tindak lanjut dari pemerintah daerahnya. Adapun rubrik Halo Bupati yang dikembangkan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara relatif cukup baik karena memberikan tanggapan dan respon atas aspirasi masyarakatnya, namun tanggapan yang diberikan lebih bersifat penyampaian informasi saja ke SKPD yang terkait. Dalam hal ini kekuatan jawaban atau responnya masih cukup lemah jika dibandingkan model rubrik Kota Pontianak. Kondisi ini mungkin terjadi dikarenakan pengelolaan keluhan, kritik, dan saran publik tersebut dilakukan oleh suatu unit pengaduan masyarakat (*complaint center*) yang memang sifat pekerjaannya hanya meneruskan keluhan publik ke SKPD terkait.

Penggunaan bahasa rubrik Yok Bangon Kote Kite juga relatif lebih baik karena terkesan bahwa Pemerintah Kota Pontianak memerlukan publik dan mengajak partisipasi publik Kota Pontianak bagi kemajuan daerah secara bersama-sama. Jika kita bandingkan dengan model rubrik di Kota Samarinda dan Kabupaten Kutai Kartanegara yang menggunakan tema/ judul “Rakyat Bicara” dan “Halo Bupati” relatif terkesan bahwa hanya publik yang memiliki kesadaran untuk perbaikan/ kemajuan daerah. Meskipun esensi interaksi publik tidak ditunjukkan dengan nama atau judul rubrik publik, namun setidaknya dari nama atau judul rubrik sudah menunjukkan posisi pemerintah daerah yang sejajar dengan publiknya.

Selain partisipasi publik di dalam pembangunan daerah, kepedulian publik terhadap kinerja pemerintahan juga terus dilakukan. Salah satunya melalui pemberian hadiah satu juta rupiah kepada pelapor yang menemukan adanya pelayanan di tingkat kecamatan dan kelurahan yang melakukan pungutan kepada masyarakat⁹. Masyarakat pun diberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya secara langsung kepada Walikota pada hari Rabu dan Kamis setiap minggunya. Sutarmidji menerangkan bahwa:

9 Hingga saat ini kasus pungutan liar di tingkat kecamatan dan kelurahan belum terjadi

“Kalau ada hal-hal yang tidak adil dari Pemkot Pontianak, saya minta disampaikan dengan berani sesuai dengan prosedur. Saya minta masyarakat tidak menuntut atau menyampaikan aspirasinya dengan demo yang tentu memalukan karena dilihat oleh mereka yang datang ke Pontianak. Temui saja saya, kita bicarakan semuanya, tak ada yang susah”

Hal menarik lainnya yang menunjukkan sikap keterbukaan Sutarmidji adalah tidak pernah melakukan intervensi terhadap media massa jika ada pemberitaan yang menyudutkan Pemerintah Kota Pontianak. Hal ini sangat berbeda dengan kepala daerah sebelumnya serta beberapa kepala daerah lain di Provinsi Kalimantan Barat yang cenderung melakukan intervensi jika ada kritikan pedas kepada pemerintahannya. Sutarmidji beranggapan bahwa jika ada kritikan dari publik (termasuk media massa) merupakan cambuk bagi Pemerintah Kota untuk memperbaiki kinerja yang lebih baik ke depannya. Media Massa di Kota Pontianak juga berimbang dalam memberitakan kinerja Pemerintah Kota, termasuk jika ada kebijakan Pemerintah Kota yang pro-publik dan keberhasilan-keberhasilan Pemerintah Kota¹⁰.

4.1 Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi BP2T Kota Pontianak

Saat ini Kota Pontianak telah melakukan berbagai langkah perbaikan pelayanan publik. Senada dengan visi yang dibangun dengan komitmen yang kuat oleh Walikota Pontianak yaitu menjadikan Pontianak Kota Khatulistiwa berwawasan lingkungan terdepan dalam peningkatan sumber daya manusia dan peningkatan pelayanan publik, tercermin bahwa SDM dan pelayanan publik merupakan dua hal penting yang akan ditingkatkan dalam periode lima tahun ke depan (2013-2018). Dalam hal mereformasi pelayanan publik terutama pelayanan perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T), Pemerintah Kota Pontianak melakukan berbagai langkah strategis.

Adapun reformasi birokrasi yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Pontianak sebagai berikut :

1. Mengembangkan Bentuk Kelembagaan Penyelenggara Pelayanan Perizinan.
Dalam kurun waktu kurang dari sepuluh tahun (1999 – 2008) Pemerintah Kota Pontianak telah empat kali mengubah bentuk dan

10 Hasil wawancara bersama Pimpinan Redaksi Pontianak Post pada Tanggal 26 Maret 2014

nomenklatur kelembagaan pelayanan perizinan. Seiring dengan terbitnya PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Permendagri No. 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di daerah serta penguatan kelembagaan pelayanan perizinan terpadu, maka Pemerintah Kota Pontianak mengubah kembali bentuk kelembagaan pelayanan perizinan menjadi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) melalui Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2008 dan terakhir disempurnakan dengan Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2011.

2. Mereformasi Regulasi Perizinan

Dalam hal reformasi regulasi, Pemerintah Kota Pontianak telah melakukan revisi dan membentuk regulasi baru di bidang pelayanan perizinan. Regulasi yang dimaksud antara lain :

- a. Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kota Pontianak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah No. 13 Tahun 2011
- b. Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu
- c. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu
- d. Peraturan Walikota No. 51 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak
- e. Peraturan Walikota No. 57 Tahun 2008 tentang Sistem Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak
- f. Peraturan Walikota No. 66 Tahun 2010 tentang Uraian Tugas Jabatan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak
- g. Peraturan Walikota No. 55 Tahun 2011 tentang Standar dan Prosedur Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Walikota Nomor 46 Tahun 2012 terakhir dengan Peraturan Walikota No 55 Tahun 2013
- h. Peraturan Walikota No. 38 Tahun 2012 Tentang Pemberian Pengurangan, Keringanan, dan Pembebasan Retribusi Perizinan Tertentu
- i. Peraturan Walikota Nomor 50 Tahun 2012 Tentang Peninjauan Tarif Retribusi Izin Gangguan
- j. Peraturan Walikota No. 16 Tahun 2014 tentang Peninjauan Tarif retribusi Izin Mendirikan Bangunan
- k. Keputusan Walikota No. 300 Tahun 2012 Tentang Pelimpahan

- Kewenangan Penandatanganan Perizinan dan Non Perizinan Kota Pontianak
- j. Keputusan Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak No. 4 Tahun 2012 tentang Penunjukan *Front Office* dan *Back Office* pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak
 - m. Keputusan Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak Nomor 12 Tahun 2012 tentang Tata Cara dan Prosedur Pelayanan Pengaduan Perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak
 - n. Keputusan Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak No. 13 Tahun 2012 Tentang Mekanisme dan Jadwal Kerja Tim Teknis Perizinan pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak
3. Menyederhanakan Pelayanan Perizinan (persyaratan, waktu, prosedur dan biaya)
- a. Penyederhanaan Jenis Izin.
Pada awalnya BP2T Kota Pontianak menangani 99 jenis perizinan kemudian dipangkas hingga menjadi 72 jenis perizinan. Kemudian disederhanakan lagi menjadi 29 jenis perizinan sampai dikeluarkannya Peraturan Walikota No 55 Tahun 2013 tentang Standar dan Prosedur Pelayanan Perizinan terpadu berjumlah 18 jenis izin. Ke depannya Walikota Pontianak berencana untuk menyederhanakan lagi jumlah izin tersebut.
Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh salah satu Pejabat BP2T bahwa Ide-ide pemangkasan dan penyederhanaan perijinan bersumber dari kepala daerah, "*Sumbernya dari keinginan kepala daerah. Kenapa tidak disatukan jika ada ijin-ijin yang sama, sehingga tinggal 18 perijinan. Itupun masih akan dievaluasi lagi sehingga bisa kurang dari 18 perijinan jika memungkinkan*". Terlihat jelas bahwa kepala daerah dalam hal ini adalah Walikota Pontinak merupakan agen perubahan (*agent of change*) dalam mereformasi jumlah perizinan.
 - b. Penyederhanaan Waktu.
Dengan diberlakukannya Peraturan Walikota No 55 Tahun 2013 mengenai Standar dan Prosedur Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Pontianak, maka Pelayanan Perizinan dalam hal waktu pengurusan izin secara umum sudah lebih cepat dan terukur. Waktu tercepat untuk penyelenggaraan perizinan terdapat pada layanan Izin Bidang Penanaman Modal, Surat Izin

Usaha Perdagangan (SIUP) dan Tanda Daftar Perusahaan (TDP) yaitu satu hari kerja, sedangkan terlama terdapat pada pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yaitu empat belas hari kerja.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pelayanan Publik Pasal 10 Ayat (1) huruf i, bahwa setiap keterlambatan waktu pelayanan Izin Gangguan (HO), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin Trayek dan Izin Usaha Perikanan, pemohon berhak mendapatkan potongan biaya sebesar 2% per hari atau setinggi-tingginya 50% dari jumlah tarif retribusi, apabila penyelenggara tidak memberikan pelayanan sesuai dengan batas waktu pelayanan. Hal ini dikuatkan dengan pernyataan dari salah satu Pejabat BP2T: *“Intinya kita mengedepankan dan mengevaluasi SOP yang ada, juga adanya regulasi yang menyatakan bahwa jika ada keterlambatan dalam pengurusan di luar dari SOP itu akan diberikan insentif kepada pemohon dan ketika pemohon juga telat akan diberlakukan disinsentif juga secara berimbang”*.

Tabel 4.7 Jenis dan waktu Perizinan pada BP2T Kota Pontianak
(Berdasarkan Peraturan Walikota No 55 Tahun 2013)

No	Jenis Izin	Waktu Pelayanan (Hari Kerja)
1.	Izin Bidang Penanaman Modal	1
2.	Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)	1
3.	Tanda Daftar Perusahaan (TDP)	1
4.	Tanda Daftar Industri (IUI)/Tanda Daftar Industri (TDI)	4
5.	Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)	4
6.	Surat Izin Usaha Angkutan Umum (SIUAU)	5
7.	Izin Trayek	7
8.	Izin Klinik	7
9.	Izin Pedangan Eceran Obat	7
10.	Izin Usaha Perikanan (IUP)	7
11.	Tanda Daftar Gudang (TDG)	7
12.	Tanda Daftar Usaha Pariwisata	7
13.	Izin Apotek	8
14.	Izin Rumah Sakit	10
15.	Izin Penyelenggaraan Optikal	10
16.	Izin Gangguan /Hinder Ordonantie (HO)	12
17.	Rekomendasi Pendahuluan	13
18.	Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	14

Kunci dari percepatan dalam pelayanan di BP2T terdapat pada evaluasi SOP yang terus menerus. Untuk mengetahui seberapa cepat petugas yang menangani, mulai dari berkas masuk hingga penyerahan rekomendasi dapat dihitung dengan menggunakan *timer* yang tertera di sistem yang ada di BP2T. setiap tindakan pelayanan dapat terukur karena telah diciptakan suatu sistem dimana setiap jenis tindakan pelayanan maka waktu pelayanannya otomatis akan tercetak, sehingga kesesuaian antara waktu dalam Standar Operasional Prosedur (SOP) dengan realisasinya akan terlihat. Sebagai contoh pada pengajuan izin SIUP, pada saat pemohon memasukkan berkas SIUP, maka petugas penerima akan memeriksa dan memasukkan kelengkapan berbagai syarat SIUP ke sistem. Selanjutnya petugas akan menekan “*Next*” dari aplikasi di dalam sistem dan melanjutkan ke proses berikutnya, dan secara otomatis *timer* mulai berjalan. Setelah satu tahap selesai, maka *timer* akan berhenti dan tercantum waktu penyelesaian pelayanan pada tahap pertama. Tahap selanjutnya berkas tersebut masuk ke petugas pengawasan dan pengendalian (Wasdal), dan *timer* mulai berjalan kembali dan berhenti pada saat tahap ini telah selesai. *Timer* akan terus mencatat dan berhenti pada setiap tahapan dalam pembuatan SIUP, sampai pada akhirnya SIUP tersebut jadi dan diserahkan kepada pemohon. Sistem ini juga bertujuan untuk melakukan evaluasi terhadap standar waktu yang telah ditetapkan sebelumnya.

Petugas administrasi sistem aplikasi akan melakukan analisis, untuk melihat seberapa cepat rata-rata pelayanan yang diberikan untuk setiap perizinan yang diberikan di BP2T. Sehingga pada akhirnya akan dapat terlihat efisiensi waktu yang kemudian dijadikan bahan untuk melakukan evaluasi terhadap SOP yang ada. Tidak mengherankan bila waktu perizinan bisa dilakukan efisiensi dari waktu ke waktu, salah satunya untuk memberikan pelayanan perizinan yang cepat kepada masyarakat.

c. Penyederhanaan Persyaratan.

Pemerintah Kota Pontianak memberlakukan persyaratan perizinan yang lebih sederhana. Dengan memangkas kelengkapan persyaratan izin yang sama maka diperoleh persyaratan yang tidak ganda untuk setiap izin.

d. Penyederhanaan Biaya.

Untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam meningkatkan transparansi biaya, BP2T Kota Pontianak telah melakukan transparansi biaya dengan mencantumkan setiap nominal biaya retribusi yang

dibayarkan pada sudut kiri bawah surat/sertifikat izinnya atau mencantumkan nilai Rp. 0 (nol rupiah) bagi izin yang digratiskan. Selain itu pelayanan perizinan sudah lebih murah dan transparan. Untuk delapan belas jenis izin, hanya empat jenis izin saja yang dipungut biaya retribusinya, yaitu Izin Gangguan /Hinder Ordonantie (HO), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin Usaha Perikanan (IUP) dan Izin Trayek. Kemudian mulai tahun 2013 ini BP2T Kota Pontianak bekerjasama dengan Bank Kalbar untuk mempermudah pembayaran biaya retribusi dengan menempatkan pegawai Bank Kalbar pada loket khusus bersama kasir untuk melakukan transaksi biaya retribusi.

e. Pelimpahan kewenangan Penandatanganan izin.

Berdasarkan Keputusan Walikota No. 300 Tahun 2012 tentang Pelimpahan Kewenangan Penandatanganan Perizinan dan Non Perizinan Kota Pontianak, maka izin yang ditangani oleh BP2T secara keseluruhan telah menjadi kewenangan kepala BP2T untuk menandatangani izinnya.

4. Meningkatkan sarana dan prasarana

Sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor penting dan penunjang dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat. Pada BP2T Kota Pontianak, sarana dan prasarana sudah terlihat cukup memadai. Walaupun BP2T terletak di lantai *basement*, namun dengan penataan yang artistik dapat menciptakan suasana kerja dan ruang layanan yang cukup nyaman.

Untuk mengurus perizinan, pemohon harus terlebih dahulu mengambil nomor antrian pada mesin elektronik, yang telah disesuaikan dengan masing-masing jenis izin dan akan dilayani pada loket yang telah disediakan. Pada tahun 2014 terdapat 5 loket di BP2T Kota Pontianak yang menangani jenis izin yang berbeda yang telah dikelompokkan dan diklasifikasikan sesuai dengan perumpunannya. ini merupakan penyederhanaan dari 7 loket yang ada sebelumnya.

Untuk memberikan kenyamanan kepada masyarakat, BP2T Kota Pontianak juga telah melengkapi fasilitas ruang tunggu dengan menyediakan kursi tunggu yang memadai serta ruangan yang dilengkapi dengan pendingin ruangan (AC) dan televisi. Masyarakat juga dapat melihat berbagai macam display yang dipajang seperti berbagai inovasi produk layanan, jam kerja dan jam pelayanan, visi, misi, motto dan janji pelayanan, Standar Pelayanan (jenis, waktu dan biaya), mekanisme pengelolaan pengaduan masyarakat, prosedur perizinan, mekanisme/alur penyelenggaraan pelayanan perizinan, tata cara

penyampaian pengaduan, sampai pada beberapa piagam penghargaan yang pernah diterima oleh BP2T Kota Pontianak dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan perizinan.

Saat ini BP2T Kota Pontianak sudah menerapkan Sistem Pelayanan Informasi Perizinan Investasi Secara Elektronik (SPIPISE), yang mulai diterima sejak awal tahun 2012 dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), dan terhitung sejak 10 September 2012 BP2T Kota Pontianak telah menerima hak akses SPIPISE. Sistem ini bertujuan untuk mewujudkan layanan perizinan dan non perizinan yang mudah, cepat, tepat, transparan dan akuntabel. Sistem elektronik ini menciptakan integrasi data dan layanan (perizinan dan non perizinan) sehingga mampu meningkatkan keselarasan kebijakan dalam layanan antar instansi Pemerintah Pusat dan Daerah. Untuk mengoperasikan sistem ini, BP2T juga telah mengikutsertakan beberapa pegawai dalam pelatihan dan pendidikan untuk menjalankan SPIPISE tersebut. BP2T Kota Pontianak juga menggunakan sistem *barcode* pada setiap pengguna layanan yang mengurus perizinan, sehingga semua identitas dan berkas persyaratan pengguna layanan secara otomatis akan tersimpan. Sistem ini dikenal dengan Sistem Pelayanan Terpadu (SIMYANDU) yang diberlakukan sejak Oktober 2011 sampai dengan saat ini.

5. Merubah pola pikir dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan

Merubah paradigma berpikir aparatur yang semula ingin selalu dilayani oleh masyarakat menjadi aparatur yang selalu ingin memberikan pelayanan prima kepada masyarakat bukan pekerjaan yang mudah. Hal ini sangat disadari oleh BP2T Kota Pontianak, karena itu pada Februari 2014 BP2T Kota Pontianak mengadakan pelatihan dalam rangka meningkatkan pelayanan prima para pegawai BP2T Kota Pontianak khususnya *Frontliner/Front Office*. Pelatihan *public speaking* dengan tema Pengembangan Budaya Melayani *Beyond Customer Expectation* ini adalah kerja sama dengan Lembaga Duta Bangsa Jakarta dengan narasumber langsung Presiden Direktur Trans Event, Denny Takarada. Pada pelaksanaannya pelatihan ini tidak hanya diikuti oleh *Frontliner/Front Office* saja, namun seluruh pegawai BP2T baik pejabat struktural maupun staf juga turut serta. Disini mereka diajari cara bagaimana etika saat melayani pemohon izin, etika saat menjawab telepon dan etika saat menghadapi keluhan dari pemohon. Pelatihan ini dilaksanakan pada hari Sabtu agar tidak mengganggu waktu layanan ([www. Bp2tpontianak.com](http://www.Bp2tpontianak.com), 2014). Senada dengan pernyataan salah satu Pejabat BP2T, "*kami juga sudah*

membimtek seluruh FO untuk pelatihan publik speaking dari Duta Bangsa Jakarta miliknya Khairul Tanjung dan langsung dibimbing oleh Pak Denny Tarakada yang dilakukan pada hari sabtu sehingga tidak mengganggu hari kerja dan tidak mengganggu pelayanan kepada masyarakat”.

Hal lain yang dilakukan BP2T adalah mengenakan *uniform/seragam* yang cukup berbeda dengan SKPD lain. Hal ini dilandasi pemikiran bahwa mendekatkan pelayanan perizinan harus dilakukan seprima mungkin, tidak hanya teknis administrasi, sarpras, *attitude*, bahkan penampilan pun harus diperhatikan. Agaknya *mind-set* apatur BP2T telah bergeser dari standar birokrasi kepada standar perbankan. Hal ini dikuatkan oleh pernyataan salah satu Pejabat BP2T *“Dari sisi pakaian pun diperhatikan sehingga agak berbeda dengan SKPD lain karena adanya lanyanan khusus kepada masyarakat yang mengacunya pada standar perbankan. Salah satu siasat yang dipakai adalah penggunaan seragam biru pada hari selasa dan kamis, namun ciri PNS juga tetap kita tampilkan. Niatannya untuk mendekatkan layanan, karena jika pakaiannya formil masyarakat agak tegang, malas dan takut. Tetapi jika pelayanannya menggunakan pakaian agak nyantai mungkin terlihat lebih fresh”.*

Khusus untuk petugas *Front Office* (FO) yang melakukan pelayanan langsung kepada masyarakat, BP2T Kota Pontianak mempunyai standar pelayanan khusus dalam melayani masyarakat. Ketika pelanggan datang, petugas FO harus mengucapkan salam, kemudian menanyakan keperluan si pelanggan dan langsung memeriksa kelengkapan berkas yang dipersyaratkan dalam mengurus perizinan. Apabila berkas tidak lengkap, maka petugas FO akan langsung menginformasikan kepada si pelanggan saat itu juga tanpa ditunda-tunda.

Begitu juga dengan upaya menanamkan nilai-nilai kedisiplinan kepada seluruh aparatur di BP2T, aturan kedisiplinan benar-benar diterapkan sesuai dengan PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Adapun jam kerja yang diterapkan berdasarkan Perwali No. 5 Tahun 2009, jam kerja BP2T Kota Pontianak adalah pukul 07.15 WIB s.d 15.15 WIB untuk hari Senin sampai dengan hari Kamis, dan untuk hari Jumat jam kerja dimulai pada pukul 07.15 WIB dan berakhir pada pukul 15.00 WIB. Untuk jam istirahat dimulai pada pukul 11.00 WIB sampai dengan jam 13.00 WIB. Sedangkan jam pelayanan untuk hari Senin sampai dengan hari Kamis dimulai pada pukul 08.00 WIB s.d 15.15 WIB, dan hari Jumat dimulai pada pukul 08.00 WIB s.d pukul 15.00 WIB.

Upaya lain yang dilakukan dalam merubah pola pikir pelayanan adalah adanya upaya meminimalisir praktek percaloan dalam kepengurusan izin.

Sudah menjadi rahasia umum bahwa di setiap perijinan selalui diwarnai oleh praktek percaloan. Ini terjadi karena adanya permintaan atau kebutuhan. Ketika pemohon izin berhalangan untuk mengurus sendiri, atau pemohon ingin praktis dan tidak mau direpotkan oleh berbagai persyaratan serta adanya “pakem” bahwa *“time is money”* maka disanalah praktek percaloan tumbuh subur. Sebenarnya BP2T telah mencoba mensiasatinya dengan melakukan sosialisasi, mempermudah, mempersingkat dan menyederhanakan perijinan bahkan memberikan pelayanan prima berstandar perbankan kepada masyarakat. Selain itu sebagai bentuk komitmen BP2T memasang spanduk pelayanan tanpa calo. Ke depan masih dipikirkan cara yang tepat untuk meminimalisir praktek percaloan ini.

Terakhir, BP2T Kota Pontianak yang bertekad memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat dengan menuangkannya dalam Maklumat Pelayanan BP2T serta ditandatangani Kepala BP2T dan seluruh staf. Dalam maklumat tersebut BP2T selaku penyelenggara pelayanan perizinan sanggup memberikan pelayanan sesuai dengan standar dan prosedur yang ditentukan, siap melayani dengan cepat, ramah, pasti dan akuntabel serta tidak meminta dan menerima imbalan dalam bentuk apapun selain biaya retribusi yang telah ditetapkan bahkan dalam maklumat itu juga ditegaskan, apabila aparatur pelayanan publik BP2T tidak menepati pernyataan dalam maklumat tersebut, maka mereka siap menerima sanksi sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Adapun semboyan/motto BP2T “CERIA” (cepat, ramah, pasti dan akuntabel) sepertinya telah benar-benar dihayati dan dilaksanakan oleh seluruh elemen di BP2T.

6. Inovasi dalam Regulasi

- a. Memberikan pengurangan retribusi sebesar 2% untuk setiap hari keterlambatan pelayanan atau setinggi-tingginya 50% dari jumlah tarif retribusi yang telah ditetapkan, dalam hal penyelenggara tidak memberikan pelayanan sesuai dengan batas waktu pelayanan. Hal ini termaktub dalam pasal 10 Ayat (1) huruf i Perda No. 2 Tahun 2010 tentang Pelayanan Publik. Produk kebijakan ini diklaim sebagai satu-satunya kebijakan regulasi yang berlaku di Indonesia.
- b. BP2T Kota Pontianak telah mempunyai suatu mekanisme/prosedur/tata cara pengaduan oleh masyarakat, yang dimulai dengan pembentukan tim penanganan pengaduan masyarakat pada BP2T Kota Pontianak Tahun 2012 melalui Perwali No. 361 Tahun 2012. Kemudian Kepala BP2T Kota

Pontianak mengeluarkan Keputusan Kepala BP2T Kota Pontianak No. 12 Tahun 2012 tentang Tata Cara dan Prosedur Pelayanan Pengaduan Perizinan pada BP2T Kota Pontianak. Selain melalui telepon, email dan pengaduan langsung melalui kotak pengaduan, saat ini BP2T Kota Pontianak juga telah bekerjasama dengan stasiun radio RRI Pro 2 FM dengan sebuah acara yang bernama *My Complaint*, dimana masyarakat Kota Pontianak dapat berpartisipasi dengan menghubungi via telepon pada saat acara tersebut sedang berlangsung untuk menyampaikan keluhan/ pengaduannya. Segala jenis pengaduan yang diterima akan langsung ditindaklanjuti dengan cepat dengan waktu penyelesaian pengaduan langsung maksimal 3 hari kerja.

4. Inovasi dalam Pelayanan

Melakukan pelayanan pro-aktif dengan “Layanan Jemput Izin”. Layanan ini mulai dijalankan sejak bulan Juni tahun 2012. Pertama kali diselenggarakan di Kompleks Pasar Cempaka dan di *Integrity Fair* di PCC. Tahun 2013 dilaksanakan sebanyak empat kali yaitu di Pontianak Mall, Kelurahan Siantan Tengah Pontianak Utara, Kelurahan Tanjung Hulu Pontianak Timur. Untuk tahun 2014 ini Layanan Jemput Izin akan kembali dilaksanakan pada bulan April. Adapun mekanisme pelaksanaannya, BP2T melihat potensi daerah (kecamatan/kelurahan) yang komunitasnya adalah masyarakat yang berwirausaha dan memerlukan izin tertentu. Setelah menemukan kawasan yang berpotensi, maka BP2T menghubungi Camat/Lurah yang dimaksud untuk melakukan koordinasi dan meminta mereka untuk menyampaikan sosialisasi/informasi kepada masyarakat. BP2T Kota Pontianak juga meminta bantuan kecamatan/kelurahan untuk meminjamkan tempat yang layak untuk mengadakan layanan ini, sedangkan perangkat yang diperlukan tetap menjadi tanggung jawab BP2T. Adapun waktunya dilaksanakan pada hari Sabtu. Hal ini sebagaimana yang telah diungkapkan salah satu Pejabat BP2T:

“Dilaksanakan 3 bulan sekali. Tergantung kemampuan APBD yang sangat terbatas. Terakhir dilakukan di bulan Desember 2013. Selanjutnya rencananya april. Dilaksanakan dihari sabtu, kepala dan sekretaris harus hadir karena pada prinsipnya ini layanan 1 hari jadi”. Dan “..... kita ada 6 kecamatan. Kita gilirkan di 6 kecamatan dan dikoordinasikan dengan camat dan

lurah kemudian mereka menginformasikan dan mensosialisasikan terkait layanan. Jadi kita minta info ada berapa titik masyarakat yang sudah berusaha dan akan membuat izin”.

Untuk kegiatan ini, Kepala Badan dan Sekretaris BP2T harus selalu hadir untuk langsung menandatangani berkas perizinan yang masuk, mengingat standar pelayanan untuk izin SITU, SIUP dan TDP yang hanya memerlukan waktu satu hari. Aksi Jemput Izin ini ditargetkan akan dilaksanakan tiga kali dalam setahun, dengan catatan melihat kembali kemampuan APBD yang terbatas.

4.2 Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Dinas Kesehatan Kota Pontianak

Peran dan komitmen walikota yang begitu kuat dalam mengawal perubahan di Kota Pontianak memberikan dampak positif terhadap kinerja pegawai, khususnya di Dinas Kesehatan Kota Pontianak. Pada konteks administrasi, di Dinas Kesehatan sudah dibentuk forum budaya kerja. Selanjutnya Dinas Kesehatan juga sudah melengkapi dokumen yang terkait dengan penilaian kerja di lingkup Dinas, seperti Penyusunan Renstra. Hasil pemeriksaan BPK terhadap perbaikan kinerja juga langsung direspon untuk mendapat tindak lanjut.

Saat ini Dinas Kesehatan juga telah menyusun SOP, baik yang bersifat SOP AP (Administrasi Pemerintahan) maupun yang bersifat SOP Teknis yang dikenal di Dinas Kesehatan sebagai Prosedur Tetap (Protap) karena sifatnya memang lebih teknis lagi. Dinas Kesehatan juga sudah memiliki dokumen Standar Pelayanan (SP), memasang janji pelayanan disetiap tempat layanan, dan memiliki motto di tiap pelayanan kesehatan. Berhubung Dinas Kesehatan belum melibatkan masyarakat secara keseluruhan dalam penyusunan SP nya, sehingga di tempat layanan kesehatan belum mencantumkan Maklumat Pelayanan. Namun saat ini Dinas Kesehatan sedang melakukan revisi dan perbaikan dalam rangka penyusunan Maklumat Pelayanan.

Pihak eksternal yang juga melakukan pengawasan dan kontrol terhadap kinerja dan pelaksanaan pelayanan kesehatan adalah Ombudsman. Selain itu, walikota sendiri sangat *concern* terhadap pelaksanaan pemberian layanan di Dinas Kesehatan dengan cara memasang *Closed-Circuit Television* (CCTV) yang terkoneksi langsung dengan ruangan Walikota. Hal ini dimaksudkan agar beliau

bisa mengecek langsung siapa saja yang bekerja dan yang tidak. Selain itu siapa saja yang melayani dengan baik maupun yang tidak juga akan terawasi langsung.

Pengawasan yang dilakukan menjadi begitu ketat dalam rangka selalu konsisten mengawal perubahan dan memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Bentuk komitmen yang kuat dari walikota dalam pelayanan bidang kesehatan memang sangat terasa, karena hal ini dalam kerangka pencapaian visi dan misi yang telah dicanangkan sebelumnya oleh Walikota. Misi pertama dari Pemerintah Kota adalah “Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang religius, cerdas, sehat, berbudaya, dan harmonis”, yang dijabarkan kedalam lima tujuan strategis, yaitu:

1. Meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat serta lingkungan yang sehat;
2. Meningkatkan pemerataan pendidikan yang berkualitas;
3. Meningkatkan harkat dan martabat penyandang masalah kesejahteraan sosial;
4. Mewujudkan sistem pelayanan, penanganan, dan penanggulangan bencana yang berkualitas, profesional, dan terpadu; dan
5. Meningkatkan kualitas pelayanan perpustakaan dan minat baca masyarakat.

Pada bidang kesehatan, kemudian dijabarkan kedalam empat sasaran strategis sebagai berikut:

1. Meningkatkan pelayanan dasar kesehatan yang bermutu, merata, dan terjangkau kepada masyarakat;
2. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat;
3. Meningkatkan lingkungan sehat, perilaku sehat, dan kemandirian masyarakat di bidang kesehatan; dan
4. Meningkatkan kualitas dan pemenuhan standar pelayanan kesehatan rumah sakit yang berorientasi pada kepuasan pelanggan.

Urusan kesehatan menjadi prioritas utama dalam pencapaian visi dan misi dari Walikota Pontianak. Tanpa masyarakat yang sehat jasmani dan rohani, maka tidak akan bisa tercapai semua tujuan yang ingin dicapai dalam membangun kesejahteraan di Kota Pontianak. Sehingga urusan kesehatan menjadi begitu penting dan ditempatkan di urutan pertama prioritas pembangunan kota.

Seperti diungkapkan sebelumnya bahwa keberhasilan pembangunan kesehatan tidak terlepas dari upaya-upaya strategis yang dilakukan antara lain adalah (1) Pengembangan pelayanan kesehatan unggulan pada delapan Puskesmas yang ada yaitu,

- Puskesmas Aliy yang dengan pengembangan pelayanan persalinan, perawatan persalinan, dan pelayanan pengobatan sore hari. Sebagai Puskesmas unggulan kesehatan Ibu dan Anak, beberapa pengembangan yang telah dilakukan yaitu, Program Kelas Ibu dan Senam Hamil; Program Tabungan Ibu Bersalin (TABULIN); Pelayanan PAP SMEAR; Pelayanan Puskesmas Pelayanan Obstetri dan Neonatal Emergensi Dasar (PONED) “RB ANNISA”; serta Pelayanan Puskesmas Sore Hari.
- Puskesmas Siantan Hilir dengan pelayanan UGD 24 jam, pelayanan rawat inap, termasuk pelayanan perawatan persalinan.
- Puskesmas Karya Mulya dengan pelayanan dan perawatan persalinan
- Puskesmas Kom Yos Sudarso dengan pelayanan VCT HIV-AIDS. Puskesmas ini memiliki program IMS Mobile dengan melakukan pelacakan kasus IMS di luar gedung diharapkan dapat mengobati kasus IMS lebih cepat.
- Puskesmas Saigon dengan perawatan gizi buruk.
- Puskesmas Kampung Bangka dengan pemeriksaan tumbuh kembang anak dan pengobatan sore hari.

(2) Klinik 118, yaitu salah satu upaya peningkatan pelayanan kesehatan terutama dalam pelayanan kegawatdaruratan medis agar cepat mendapatkan pertolongan. Fungsi utama klinik 118 adalah sebagai *life saving* pada peristiwa – peristiwa yang menimpa masyarakat secara umum seperti bencana kebakaran, kerusushan, banjir dan bencana alam lain. (3) RW Siaga Berbasis Posyandu Permanen; (4) Jaminan Masyarakat Kesehatan Kota (JAMKESKO), dengan sasaran adalah anak sekolah, pekerja kebersihan, penghuni rumah layak huni, petugas kebersihan dan masyarakat umum; (5) Program Pemberantasan Sarang Nyamuk (PSN) melalui program pemantauan jentik berkala; (6) Mobile Service IMS ke Salon dan Pusat Kebugaran, kegiatan ini merupakan kegiatan inovatif yang bersifat jemput bola terhadap pencegahan kasus IMS, kegiatan meliputi Penyuluhan tentang PMS, Konseling, Deteksi PMS dengan Pendekatan Sindrom dan Pemeriksaan Laboratorium; (7) Penetapan tujuh kawasan tanpa rokok melalui Perda No. 10 Tahun 2010, yaitu kawasan pelayanan kesehatan, tempat belajar mengajar, tempat kerja, tempat bermain anak, tempat umum, tempat ibadah, dan angkutan umum; (8) Membuka pelayanan perijinan gratis pembuatan PIRC (Pangan Industri Rumah Tangga), SIKAA (Surat Izin Kerja Ass. Apoteker);SIPA (Surat Izin Prakter Apoteker);SIKA (Surat Izin Kerja Apoteker), Surat Ijin Prakter Dokter Umum, Dokter Umum Spesialis, Dokter Gigi, Dokter Gigi Spesialis;SIPB (Surat Izin Praktek Bidan); SIK Perawat (Surat Izin Kerja Perawat);

(9) Subsidi Jampersal; (10) Membuat kesepakatan inisiasi menyusui dini; (11) Pembangunan RSUD tanpa kelas yang khusus digunakan untuk melayani masyarakat tanpa ada perbedaan pelayanan yang diberikan (sama); (12) Pelayanan kesehatan tanpa biaya bagi penduduk Kota Pontianak melalui Kartu Sehat Puskesmas di 25 UPTD/ UPK Puskesmas Kota Pontianak yang tersebar di seluruh wilayah Kota Pontianak yang diperuntukkan bagi masyarakat Kota Pontianak yang tidak memiliki jaminan kesehatan (Askes, Jamkesmas, dan Jamkesko); serta (13) Pembangunan pasar sehat Kota Pontianak.

Dampak positif proses perubahan tersebut dikawal terus menerus di internal Dinas Kesehatan dan telah menghasilkan UPTD Puskesmas Kecamatan Pontianak Timur yang mendapatkan ISO 9001:2008 terkait Sistem Manajemen Mutu.



Gambar 4.5 Sertifikasi Sistem Manajemen Mutu SNI ISO 9001:2008 UPTD Puskesmas Kecamatan Pontianak Timur

Dinas Kesehatan telah meminta disetiap Puskesmas terdapat satu dokter gigi. Hal ini dimaksudkan selain memang kebutuhan masyarakat, namun juga untuk meningkatkan kapitasi dari Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Kalau hanya dokter umum dan tidak ada dokter gigi, maka hanya mendapat sebanyak Rp. 3000. Sedangkan bila ada dokter umum dan dokter gigi, maka akan mendapat Rp. 6000. Sehingga kapitasi akan meningkat dan mengakibatkan insentif juga akan meningkat, dan pada akhirnya juga berimbas pada pelayanan yang juga pasti akan meningkat juga.

Sebenarnya tanpa program BPJS, Pemerintah Kota Pontianak relatif masih mampu menjamin kesehatan masyarakatnya. Ada program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Jaminan Kesehatan Kota (Jamkesko), dan ada juga Kartu Sehat Puskesmas. Kartu Sehat Puskesmas bisa di gunakan oleh masyarakat dan bisa digunakan di Puskesmas tanpa harus membayar, alias gratis berobat. Jamkesko bisa digunakan oleh masyarakat yang tidak terakomodir Jamkesmas untuk pengobatan di lingkup Provinsi Kalimantan Barat.

Jika di Jakarta terdapat Kartu Jakarta Sehat (KJS), maka sebelum Gubernur DKI Jakarta JokoWidodomenggagas KJS, di Pontianak terlebih dahulu sudah mempunyai Kartu Sehat Puskesmas. Mekanismenya adalah masyarakat dapat berobat dengan gratis di Puskesmas. Apabila sakitnya membutuhkan rujukan ke rumah sakit di luar Provinsi Kalimantan Barat, maka akan diakomodir menggunakan dana bantuan sosial dari Pemerintah Kota Pontianak. Sehingga pasien bisa dirujuk sampai ke rumah sakit di Jakarta. Sampai saat ini mekanisme seperti itu masih bisa diakomodir oleh anggaran daerah dan tidak ada masalah. Dinas Kesehatan bisa memberikan pelayanan dengan baik kepada masyarakat. Namun demikian jaminan kesehatan masyarakat perlu dikuatkan agar bisa meraih kepercayaan dari masyarakat atas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Pontianak. Hal tersebut dipandang penting oleh Dinas Kesehatan dalam rangka reformasi birokrasi.

Saat ini Pemerintah Kota Pontianak harus bisa mendapat kepercayaan masyarakat untuk mau beralih ke Program BPJS yang diterapkan secara nasional. Perlu strategi khusus agar masyarakat mau mengurus BPJS tidak hanya pada saat sakit saja. Untuk itu Dinas Kesehatan menerapkan strategi menahan anggaran Jamkesko. Maka mau tidak mau masyarakat akan mengurus BPJS dan pada akhirnya berpindah ke BPJS. Dari data di Dinas Kesehatan, saat ini sudah ada 10.000 orang yang berpindah ke BPJS dalam waktu dua bulan, dan itu merupakan pencapaian yang luar biasa. Jika memang peralihan ke BPJS bisa berjalan dengan baik, maka anggaran Jamkesko yang sebanyak 5 Milyar itu bisa digunakan untuk kegiatan lainnya di bidang kesehatan yang lebih bermanfaat.

Karakteristik Kota Pontianak adalah banyaknya masyarakat yang tinggal di gang, sehingga Kota Pontianak dikenal sebagai “Kota Gang”. Dahulu ada sekitar 1900-an gang, namun angka tersebut sekarang sudah berubah menjadi 4200-an gang. Ketika Pemerintah Kota Pontianak membicarakan bahwa kota Pontianak adalah kota gang, maka intervensi yang bisa dilakukan adalah “intervensi gang”. Sehingga hal inilah yang memudahkan Pemerintah Kota Pontianak untuk melakukan inovasi, khususnya di bidang kesehatan. Hal ini diterangkan pejabat di Dinas Kesehatan:

“Ketika masuk dari gapura depan gang sampai akhir dari gang itu, maka intervensi sudah harus jelas dilakukan. Terdapat kelompok anak usia sekolah disitu, orang yang lanjut usia (lansia), ibu hamil, ibu menyusui, balita, dll, sehingga sudah jelas apa saja intervensi yang perlu dilakukan”

Saat ini ciri khas pelayanan bergerak (*mobile*) dari Dinas Kesehatan yang dilakukan oleh Puskesmas adalah dengan pendekatan Puskesmas Menyapa. Mekanismenya adalah ada dua petugas kesehatan yang menggunakan motor, masuk ke gang-gang untuk memberikan informasi seputar kesehatan masyarakat. Kegiatan ini terus dilakukan secara terus menerus, agar masyarakat memiliki persepsi bahwa pemerintah kota memberi perhatian lebih kepada masyarakat dalam hal kesehatan. Inilah konsep “*beleter*” yang diaplikasikan dalam pelayanan kesehatan yang menyentuh langsung kepada masyarakat.

Pada tataran sistem yang ada saat ini sudah berjalan dengan baik. Bahkan memang dirasakan oleh pegawai di Dinas Kesehatan, bahwa sistem yang ada saat ini terlalu ketat bahkan ada yang mengeluh karena terlalu banyak aturan. Akibat dari model kepemimpinan “*beleter*” saat ini, pembuatan laporan setiap pegawai tidak bisa asal-asalan, karena laporan harus detil. Laporan harus diketahui asalnya darimana, siapa yang membuat, kesesuaian dengan SOP nya seperti apa, dan akan dilakukan *cross-check* langsung oleh pengelola program serta oleh atasan. Sehingga prosesnya memang lebih rumit namun hasilnya lebih berkualitas daripada tahun-tahun sebelumnya. Penguatan sistem juga sudah dilakukan mulai dari perencanaan, eksekusi pelaksanaan kegiatan, sampai kepada monitoring dan evaluasi. Pada internal Dinas Kesehatan dilakukan penetapan prioritas masalah, kemudian dipilih alternatif intervensi yang akan dibangun, dipilih mana yang sesuai dengan kemampuan yang ada. Selain itu di era keterbukaan seperti sekarang juga harus mengakomodir keinginan masyarakat yang ada dari hasil musrenbang. Berbagai skala prioritas yang dibuat dan juga masukan dari pihak eksternal, khususnya masyarakat harus bisa “dikawinkan” agar bisa selaras dengan tujuan yang ingin dicapai di Dinas Kesehatan.

Saat ini Dinas Kesehatan Kota Pontianak telah menerapkan sistem perencanaan yang berbasis web. Pada setiap Puskesmas di Kota Pontianak sudah menggunakan Sistem Informasi Manajemen Puskesmas (SIMPUS) elektronik. Sehingga pelayanan *se-over load* apapun tetap bisa dilayani, karena hubungan antara loket sampai ke poli-poli sudah terkoneksi, sehingga bisa dicek secara *real time*. Akibat dari kemampuan pelayanan Puskesmas yang meningkat

karena ter-*cover* didalam SIMPUS elektronik, sehingga ada beberapa puskesmas yang buka hingga sore hari. Hal ini tetap bisa dilakukan karena memang kebutuhan masyarakat yang meningkat akan pelayanan Puskesmas, dan pada dasarnya Dinas Kesehatan melalui pelayanan di Puskesmas ingin membuat nyaman masyarakat yang membutuhkan pelayanan kesehatan.

Untuk mendorong kompetisi antar Puskesmas dan antar pegawai di masing-masing tempat layanan kesehatan, maka Dinas Kesehatan melakukan penilaian kinerja tingkat Puskesmas. Masing-masing profesi dibidang kesehatan yang bisa dijadikan teladan akan mendapatkan *reward*. Contoh konkritnya adalah Kepala Puskesmas yang saat ini menjabat di masing-masing Puskesmas, biasanya merupakan pegawai-pegawai teladan yang telah mendapatkan promosi jabatan.

Dinas Kesehatan juga telah memberikan perhatian kepada Puskesmas dan tenaga kesehatan yang ada disana. Melalui perhatian itu, diharapkan mereka juga bisa memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Komunikasi yang intens dengan para pegawai puskesmas juga dilakukan oleh Kepala Dinas Kesehatan. Aspirasi dapat diserap melalui komunikasi yang baik, apa yang menjadi keinginan mereka, keluhan-keluhan mereka. Meskipun sifatnya personal, jika ada yang berulang tahun maka Kepala Dinas Kesehatan akan langsung memberikan selamat sekaligus hadiah yang berkesan. Bagi pegawai yang memasuki usia pensiun juga demikian, Kepala Dinas Kesehatan akan mengadakan acara untuk menghormati pengabdian mereka selama bekerja. Bagi yang sakit, Kepala Dinas Kesehatan juga memberikan semangat lewat telepon langsung kepada yang bersangkutan agar lekas sembuh dan bisa bekerja kembali. Apresiasi diberikan karena memang penghargaan bukan hanya berupa materi saja, tetapi juga bisa berupa penghormatan dan penghargaan dengan kegiatan-kegiatan lain yang sudah disebutkan. Selain itu, Kepala Dinas Kesehatan juga memberikan *reward* berupa perjalanan dinas untuk mengikuti diklat, atau bimtek bagi pegawai puskesmas yang berprestasi. Perubahan yang terjadi selama ini di dalam internal Dinas Kesehatan telah memberikan pengaruh positif terhadap layanan yang diberikan kepada masyarakat.

5. Perbaikan Pelayanan Publik Pemerintah Kota Pontianak

Perbaikan pelayanan publik di Kota Pontianak ditandai dengan pelayanan publik yang prima, cepat, murah dan bahkan gratis, aman, mudah, dan adil. Para petugas pelayanan juga lebih baik, ramah dan sangat membantu masyarakat. Akibatnya, masyarakat tidak segan lagi dan bahkan merasa nyaman ketika berurusan dengan pemerintah kotanya.

“Proses perizinan sudah semakin cepat dan semakin mudah, sehingga masyarakat dapat lebih efisien dalam biaya, waktu, dan tenaga dalam pengurusan izin. Kemudahan ini juga menjadi salah satu daya dorong untuk mempertinggi intensitas ekonomi” (Dr. Dian Patrian, Dosen ekonomi Untan Pontianak, dalam Ashari, 2013:23)

Di bawah kepemimpinan Sutarmidji, masyarakat mulai percaya akan birokrasi sebab ada hasil nyata yang dirasakan oleh publik. Jalan mulus dan lebar, banjir sudah minimal, dan pelayanan publik sudah bagus. Pola perilaku aparaturnya juga sudah mulai berubah, tidak ada lagi ditemui pegawai yang nongkrong pada jam kerja. Selain itu kerja aparatur saat ini sudah lebih cepat serta lebih terukur. Karena faktor-faktor inilah Sutarmidji terpilih secara mutlak kembali sebagai Walikota Pontianak periode kedua. Di periode kedua inipun, jika dianalisis Sutarmidji tinggal melakukan penguatan-penguatan pada sistem yang sudah terbangun ini.

Keberhasilan Pemerintah Kota Pontianak membenahi pelayanan publiknya mendapatkan apresiasi dari Pontianak Post pada tahun 2013 dengan memberikan *award* atas keberhasilan Pemerintah Kota Pontianak dalam hal layanan administratif¹¹. Keberhasilan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan juga tercermin pada peningkatan PAD Kota Pontianak cenderung semakin besar setiap tahunnya. PAD Kota Pontianak memiliki porsi sebesar 22,45% dari APBD Kota Pontianak, jumlah ini masih diatas rata-rata PAD Pemerintah Daerah se-Indonesia yang hanya sebesar 20,4%. Dilihat dari perkembangannya selama kurun waktu 4 tahun 2009-2012 secara kumulatif terdapat peningkatan yang cukup signifikan, terutama jika dianalisis semenjak kepemimpinan Sutarmidji. Dalam kurun tiga tahun (2010-2012) PAD Kota Pontianak meningkat tiga kali lipat dari sebelumnya di tahun 2009. Kondisi ini tentu menunjukkan keberhasilan pengelolaan pembangunan daerah karena ditopang oleh kinerja birokrasi yang optimal melalui reformasi birokrasi yang dilaksanakan.

Kinerja aparatur sebagai pelayan publik juga mendapatkan apresiasi dari pemerintah kota pontianak dengan memberikan *reward* kepada pegawai, khususnya pegawai teladan setiap tahunnya yang diberikan kepada pegawai teladan 1, 2, dan 3. Apresiasi yang diberikan yaitu diberangkatkan Umroh ke

11 Hasil wawancara bersama Pimpinan Redaksi Pontianak Post pada Tanggal 26 Maret 2014

12 Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Akhir Masa Jabatan (LKPJ-AMJ) Walikota Pontianak Tahun 2008-2013

Tabel. 4.8 Perkembangan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kota Pontianak Tahun 2005–2013

No	Tahun	Realisasi (Rp)
1	2005	41,514,071,695.00
2	2006	48,952,104,139.47
3	2007	57,875,969,634.17
4	2008	64,150,450,007.00
5	2009	65,847,726,764.00
6	2010	87,368,264,213.70
7	2011	151,139,421,187.94
8	2012	208,628,660,840.82
9	s/d Maret 2013	48,214,221,342.65

Sumber : BPKAD Kota Pontianak

tanah suci. Selain itu, setiap tahun juga dilakukan pemilihan lima orang petugas kebersihan yang juga diberikan hadiah Umroh. Begitu pula dengan guru-guru berprestasi juga diberikan hadiah Umroh atau Haji. Perhatian Pemerintah Kota ini sebagai imbas dari pelaksanaan reformasi birokrasi dimana terdapat komponen manajemen SDM berbasis prestasi kerja.

Peran media massa juga sangat vital dan turut mendukung dan membantu Pemerintah Kota dalam menciptakan kualitas pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik. Hal-hal yang sudah dilakukan Pemerintah Kota disebarluaskan ke publik. Sehingga dapat menumbuhkan kepercayaan publik kepada pemerintah. Selain itu, hubungan Pemerintah Kota Pontianak dengan DPRD Kota Pontianak juga semakin berjalan selaras dan menunjukkan hubungan yang harmonis. Hingga saat ini relatif tidak ada konflik yang berarti atas hubungan keduanya, selain karena Walikota Sutarmidji pernah menjabat di DPRD Kota Pontianak sehingga pengaruh kekerabatan masih cukup tinggi dengan para anggota DPRD, juga disebabkan hasil kerja nyata yang dilakukan Pemerintah Kota Pontianak yang sudah pro-publik dan hasilnya sangat baik.

Prinsip transparansi dari Pemerintah Kota juga mendapatkan sambutan dari Perguruan Tinggi. Peran Perguruan Tinggi dalam mengawal setiap kebijakan cukup baik, ini terlihat dari keterlibatannya dalam setiap kebijakan yang

dikeluarkan oleh Pemerintah Kota. Ini tentunya menunjukkan perhatian dan kepedulian Perguruan Tinggi terhadap pengembangan Kota Pontianak yang semakin baik ke depannya.

5.1 Perbaikan Pelayanan Publik di BP2T Kota Pontianak

Walikota Pontianak telah menyadari potensi daerah yang dimilikinya, yaitu pertanian, industri (perdagangan dan jasa) serta budaya dan sejarah. Dari tiga sektor potensi unggulan daerah tersebut, perdagangan dan jasa merupakan sektor yang paling diunggulkan. Sebagai Ibu Kota Provinsi Kalimantan Barat, Kota Pontianak melayani segala keperluan jasa yang dibutuhkan Kabupaten lainnya di Kalimantan Barat baik untuk pendistribusian barang dan jasa maupun untuk keperluan lainnya. Hal ini dapat dilihat pertumbuhan ekonomi yang tercermin dari pertumbuhan nilai PDRB Kota Pontianak dalam kurun waktu lima tahun terakhir yang didominasi oleh tiga sektor lapangan usaha yaitu sektor perdagangan, hotel dan restoran; sektor jasa-jasa; dan sektor pengangkutan dan komunikasi.

Tabel 4.9 PDRB Kota Pontianak Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2000 (Rp. Jutaan)
Menurut Lapangan Usaha Kota Pontianak Tahun 2008 – 2012

No.	Lapangan Usaha	2008	2009	2010	2011	2012**
1.	Pertanian	80.451	84.131,69	87.763,84	91.680,68	96.058,81
2.	Pertambangan dan galian	-	-	-	-	-
3.	Indutri Pengolahan	34.793,25	529.553,34	541.932,89	555.503,61	568.384,23
4.	Listrik, gas dan air bersih	34.793,25	37.023,45	38.608,08	40.290,56	42.772,97
5.	Bangunan	991.396,43	1.098.390,68	1.156.301,39	1.223.454,60	1.312.417,71
6.	Perdagangan, Hotel dan Restoran	1.388.309,79	1.449.357,05	1.539.794,29	1.651.209,98	1.761.149,97
7.	Pengangkutan dan komunikasi	1.086.894,10	1.155.153,73	1.260.410,28	1.374.288,36	1.500.535,39
8.	Perusahaan	646.463,09	669.030,48	706.128,51	745.925,32	788.113,00
9.	Jasa	1.228.864,02	1.259.768,12	1.290.254,47	1.328.034,01	1.366.351,96
PDRB Konstan		5.968.286,55	6.282.408,54	6.621.193,74	7.010.56712	7.436.084,04

Sumber : Profil Kota dan Dekripsi Investasi, 2013

Pertumbuhan ekonomi Kota Pontianak sebagaimana tergambar dari PDRB kurun waktu 2008 – 2012 menunjukkan angka pertumbuhan yang cukup

positif dimana pada tahun 2010 PDRB sebesar Rp. 6.621.193,74 kemudian pada tahun 2011 mengalami peningkatan menjadi Rp. 7.010.717,02 dan tahun 2012 meningkat menjadi Rp.7.436.084,72. Selama kurun waktu lima tahun terakhir, pertumbuhan ekonomi di Kota Pontianak yang tertinggi terjadi pada tahun 2012 yaitu 6,07% . Sedangkan pertumbuhan terendah terjadi pada tahun 2009 yaitu sebesar 5,26%.

Walikota Pontianak melihat hal ini sebagai peluang untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Dengan berfikir jangka panjang terhadap outcome atau manfaat yang akan didapat, maka walikota mengambil kebijakan dengan mempermudah berbagai perizinan, menghapus berbagai perizinan sampai dengan menggratiskan biaya hampir 80% perizinan. Tentu untuk jangka pendek hal ini tidak berpengaruh nyata terhadap pendapatan daerah, namun untuk beberapa tahun ke depan maka pendapatan daerah dan pertumbuhan ekonomi akan meningkat seiring dengan efek domino yang ditimbulkan. Contohnya saja meniadakan izin pendirian hotel. Investor akan merasa sangat diuntungkan dengan mudahnya untuk mendirikan hotel, kebijakan inipun dibarengi dengan kebijakan lain yaitu hanya hotel di atas bintang dua saja yang boleh didirikan di kota Pontianak. Hal ini dilakukan agar Kota Pontianak menjadi salah satu kota tujuan hunian yang nyaman sehingga akan meningkatkan jumlah kunjungan. Jenis usaha ini tentu akan menyerap tenaga kerja yang cukup besar sehingga masyarakat Kota Pontianak mendapatkan lapangan pekerjaan dan efeknya pengangguran akan sedikit demi sedikit menurun. Selain itu, penggunaan air PDAM oleh pihak hotel akan meningkatkan pendapatan PDAM dan berimbas pada pendapatan daerah. Hal ini diperkuat oleh pendapat narasumber terhadap manfaat terkait pelayanan perizinan ini:

“Tingkat kenyamanan masyarakat berdampak akan mengajak investor dan terkait pada pertumbuhan ekonomi. Hotel akan ada swiss bell”. “.... kata kuncinya tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah semakin baik. Semakin pesat karena kemudahan layanan, kesederhanaan birokrasi yang dilakukan dengan tetap tidak meninggalkan aturan”

Keberadaan BP2T Kota Pontianak juga sangat berdampak pada Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dari keempat jenis izin usaha tersebut, yang merupakan penerimaan retribusi daerah yang masuk pada kas pendapatan BP2T hanyalah Izin Gangguan (HO) dan Izin Mendirikan Bangunan dapat dilihat dari data realisasi penerimaan retribusi perizinan tertentu adalah sebagai berikut :

Tabel 4.10 Pencapaian Target Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dan Izin Gangguan Tahun 2009 – 2014

Tahun	Izin Mendirikan Bangunan			Izin Gangguan (HO)		
	Target	Realisasi	%	Target	Realisasi	%
2009	5.200.000.000	2.941.405.515	56,57	700.000.000	558.574.240	79,80
2010	5.095.750.000	5.169.429.680	101,45	700.000.000	529.238.505	75,61
2011	5.895.750.000	7.270.445.312	123	900.000.000	1.607.068.212	179
2012	7.500.000.000	8.504.699.042	113,40	1.500.000.000	1.574.241.485	104,95
2013	6.000.000.000	6.685.804.166	111,43	1.350.000.000	1.246.725.499	96,90
2014*	8.000.000.000	747.246.737	9,34	1.500.000.000	137.938.096	9,2

*Data sampai bulan Februari 2014

Sumber : Profil BP2T Pemerintah Kota Pontianak CERIA (Cepat Ramah Pasti & Akuntabel), 2014

Berdasarkan tabel di atas dapat kita lihat ada capaian yang sangat signifikan, pada realisasi capaiannya melebihi dari target yang telah ditentukan setiap tahunnya, bahkan melebihi 100%. Hal ini mengindikasikan bahwa strategi yang dilakukan oleh Walikota Pontianak untuk mereformasi pelayanan perizinan telah menunjukkan hasil yang positif terhadap peningkatan PAD dan pertumbuhan ekonomi. Hal ini dikuatkan dengan pernyataan sasaran yang dibidik sebenarnya bukan dari retribusi namun dari pajak *“Retribusi untuk kepengurusan administrasi tidak ditarik tapi kita mengharapkan dari pajak usaha. Multiplier effect-nya kesana”*.

Manfaat lain dari pelaksanaan RB di BP2T tergambar dari tingkat kepuasan masyarakat dalam Survey IKM (Indeks Kepuasan Masyarakat) terhadap layanan yang diberikan. Berdasarkan survey tersebut sampai dengan bulan Juni 2013 jumlah data pengaduan yang diterima oleh Kepala Bidang Pengendalian dan PMD berjumlah 13 pengaduan. Adapun data hasil Survey IKM dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2013 sebagai berikut:

Tabel 4.11 Survey IKM 2010 - 2013

Tahun	Nilai	Kriteria
2010	75,14	Baik
2011	72,14	Baik
2012 Semester 1	72,74	Baik
2012 Semester 2	73,25	Baik
2013 Semester 1	74,01	Baik
2013 Semester 2	74,21	Baik

Sumber : Profil BP2T Pemerintah Kota Pontianak CERIA (Cepat Ramah Pasti & Akuntabel), 2014

Rendahnya tingkat keluhan/pengaduan masyarakat atas pelayanan perizinan di BP2T ini mengindikasikan telah terciptanya kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah Kota Pontianak yang semakin meningkat. Selain itu tercermin dari berbagai pernyataan dari responden yang ditemui (Ketua DPRD, Kepala Lemlit, LSM JARI, Pontianak Post) yang secara umum menyatakan bahwa terjadi peningkatan kualitas pelayanan di BP2T yaitu pelayanan perizinan yang sederhana, cepat, efisien dan efektif sehingga mendorong iklim investasi yang kondusif.

5.2 Perbaikan Pelayanan Publik di Dinas Kesehatan Kota Pontianak

Dinas Kesehatan Kota Pontianak telah dua kali melakukan survei kepuasan masyarakat. Disamping itu juga pernah melakukan survei indeks ketidakpuasan masyarakat. Sehingga setelah dilakukan survei-survei itu, dilakukan pembenahan-pembenahan internal. Keluhan dari masyarakat bisa dilayangkan melalui surat menyurat atau bisa dimasukkan kedalam kotak aduan masyarakat yang dipasang disetiap Puskesmas atau tempat layanan kesehatan lainnya di Kota Pontianak. Bahkan saat ini masyarakat juga dapat melakukan komunikasi langsung dengan walikota kalau merasakan ketidakpuasan dalam pelayanan publik yang diberikan pemerintah kota Pontianak, termasuk jika tidak puas terhadap pelayanan bidang kesehatan. Biasanya komplain yang masuk ke Dinas Kesehatan sifatnya segala sesuatu yang sudah besar kasusnya, misalnya kasus penyakit yang sudah masuk stadium menengah atau akhir.

Selain itu untuk keluhan terhadap kasus-kasus penyakit menular seperti Demam Berdarah Dengue (DBD), maka Dinas Kesehatan melakukan kontrol dilapangan. Kegiatan kontrol lapangan perlu dilakukan karena seringkali terjadi salah diagnosa. Ada beberapa kasus demam yang kemudian disebutkan bahwa pasien tersebut diagnosa terkena DBD, padahal bukan. Permasalahannya adalah, jika seorang pasien disebutkan terkena DBD, maka otomatis Dinas Kesehatan akan melakukan pemeriksaan ke lingkungan pasien tinggal, karena dikawatirkan akan terjadi wabah di masyarakat. Jika ternyata diagnosa nya salah, maka akan mengakibatkan inefisiensi anggaran pada saat melakukan kontrol lapangan karena memerlukan biaya yang tidak sedikit. Oleh karena itu untuk kasus-kasus DBD perlu kontrol lebih ketat dari Dinas Kesehatan untuk meminimalisir kesalahan diagnosa yang berimplikasi pada inefisiensi anggaran.

Pada tahun 2010 dilakukan survei untuk mengetahui tingkat pengaduan masyarakat terhadap pelayanan kesehatan di 24 UPTD/ UPK Puskesmas di Kota Pontianak. Hasil pengaduan tertinggi dari masyarakat tersebut yaitu, tidak ada AC

di ruang tunggu; tidak ada etiket obat; ambulance atau pusling tidak; dan peralatan tambal gigi rusak. Pada tahun 2010 tersebut, semua Puskesmas yang telah disurvei wajib memberikan *feedback* terhadap hasil survei, dan membuat janji perbaikan pelayanan di masing-masing Puskesmas, kemudian laporannya diserahkan kepada Kepala Dinas Kesehatan. Sebagai contoh rekomendasi perbaikan pelayanan di UPTD Puskesmas Saigon adalah pengajuan pengadaan ambulance kepada Dinas Kesehatan sebagai alat transportasi rujukan pasien gizi buruk. Di UPTD Puskesmas Siantan Hilir, rekomendasi perbaikan yang diberikan adalah pengadaan pendingin ruangan (AC), sekaligus upaya untuk menambah daya listrik di Puskesmas serta mengusulkan perbaikan gedung agar sesuai untuk bisa dipasang AC, karena pada saat itu bangunan fisik gedung belum memadai.

Sebagai contoh di Puskesmas Siantan Hilir (UPTD Puskesmas Kecamatan Pontianak Utara) tim peneliti mencoba melakukan observasi langsung, melihat apakah perubahan telah dilakukan setelah adanya pengaduan dari masyarakat. Maka di Puskesmas Siantan Hilir, kondisinya bisa dilihat dalam dokumentasi sebagai berikut:



Gambar 4.6 Loket Pendaftaran Pasien dan Ruang Tunggu Pasien

Dari gambar tersebut bisa dilihat bahwa telah terjadi perubahan bangunan gedung Puskesmas menjadi lebih representatif. Loket pendaftaran pasien dibuat terbuka untuk memudahkan interaksi antara pemberi layanan dan masyarakat.

Selain itu di atas loket juga terpasang petunjuk jam buka layanan Puskesmas dan juga petunjuk persyaratan yang harus dibawa pada saat mendaftar di loket. Dari bukti dokumentasi tersebut juga bisa dilihat bahwa terdapat kursi antrian yang nyaman pada saat keluarga pasien mendaftar di loket. Disamping itu juga terdapat televisi yang menghadap kepada masyarakat yang menunggu antrian di Puskesmas, agar keluarga pasien /pasien yang sedang mengantri tidak jenuh pada saat menunggu giliran pelayanan di loket. Hal terpenting lainnya adalah terjawabnya keluhan masyarakat di tahun 2010, yaitu pengadaan pendingin ruangan (AC) yang diletakkan di pojok ruangan, agar pada saat menunggu, pasien maupun keluarga pasien bisa lebih nyaman lagi.

Pada dasarnya saat ini Kota Pontianak mendapatkan bonus demografi yaitu ketika jumlah bayi, balita, lansia, dan anak yang belum sekolah, lebih sedikit daripada yang bekerja (usia produktif). Kondisi ini akan berlangsung sampai dengan tahun 2035. Di tahun 2035 akan ada dua kabupaten yang tidak mendapatkan bonus demografi, yaitu Kabupaten Landak dan Kabupaten Sambas, sehingga dikhawatirkan akan menjadi kabupaten yang miskin sumberdaya manusia. Kota Pontianak juga harus bersiap menghadapi masa dimana bonus demografi itu berakhir dengan strategi penguatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), baik pendidikan maupun kualitas kesehatan.

Untuk itu penguatan Sumber Daya Aparatur di Dinas Kesehatan perlu juga dikuatkan. Harus ada penguatan manajemen kepegawaian, misalnya dengan mengambil kuota formasi diluar tenaga kesehatan. Sangat susah untuk tenaga medis melakukan rangkap pekerjaan, seperti jaga loket, dll. Pembagian kerja ini diharapkan agar tenaga medis bisa lebih fokus dalam upaya penanganan dan pelayanan bidang kesehatan kepada masyarakat tanpa dibebani urusan administratif lagi.

B. PEMERINTAH KABUPATEN TANAH BUMBU

1. Kondisi Umum Birokrasi Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu

Kabupaten Tanah Bumbu bersama-sama dengan Kabupaten Balangan merupakan kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Kotabaru. Pemekaran ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Tanah Bumbu dan Kabupaten Balangan pada tanggal 8 April 2003. Memasuki tahun ke 11-nya, Tanah Bumbu terus berbenah mengejar percepatan pembangunan. Di hari jadi Tanah Bumbu ke-11, Gubernur Kalimantan Selatan, Rudy Ariffin menyatakan kebanggaannya terhadap kemajuan Kabupaten Tanah

Bumbu yang dianggapnya sebagai salah satu daerah baru hasil pemekaran dari Kabupaten Kotabaru yang cukup berhasil melaksanakan program otonomi daerah di Kalimantan Selatan. Dinamika pembangunan dianggap berjalan cepat, baik dinamika pembangunan di bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, serta pembangunan-pembangunan di bidang lainnya.¹³

Kabupaten Tanah Bumbu memiliki visi yaitu “Terwujudnya Kabupaten Tanah Bumbu Sebagai Pusat Pelabuhan, Perdagangan Dan Pariwisata Terdepan Di Kalimantan Berbasis Ekonomi Kerakyatan Menuju Tanah Bumbu Yang Maju, Unggul, Mandiri, Sejahtera, Aman, Religius dan Berakhlak Mulia Serta Berintelektual Tinggi” yang dijewantahkan dengan misi :

1. Menyelenggarakan penataan ruang wilayah yang mendorong pembangunan berkelanjutan dengan peningkatan ketersediaan infrastruktur yang berkualitas.
2. Meningkatkan daya saing daerah yang berbasis ekonomi kerakyatan melalui peningkatan jaringan jasa distribusi lokal, regional dan nasional.
3. Mengembangkan wisata unggulan yang selaras dengan pembangunan kehidupan beragama, sosial dan budaya.
4. Pengelolaan lingkungan hidup dan pemanfaatan Sumber Daya Alam yang berkelanjutan
5. Mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing dengan peningkatan akses layanan pendidikan dan kesehatan yang terjangkau.
6. Menyelenggarakan tata kelola birokrasi yang baik dan bersih.

Upaya pencapaian visi misi pembangunan daerah tersebut dituangkan dalam program-program strategis daerah. Tri Dharma Pembangunan menjadi program strategis daerah yang menekankan pada bidang infrastruktur, yakni infrastruktur jalan dan infrastruktur jaringan; bidang kesehatan; dan bidang pendidikan. Di bidang kesehatan dan pendidikan, Kabupaten Tanah Bumbu menggulirkan Program Kaspin. Program ini diarahkan untuk meningkatkan kualitas IPM (Indeks Pembangunan Manusia) Tanah Bumbu. Dalam jangka pendek, akumulasi sasaran program Kaspin ini diharapkan akan melahirkan tatanan generasi daerah yang sehat dan cerdas, dan untuk jangka panjang akan terciptalah tatanan keluarga daerah yang berkualitas. Karenanya, dengan diimplementasikannya Program Kaspin tak ada lagi anak usia sekolah di Bumi

13 <http://www.jurnalisia.co/2014/04/realisasi-pembangunan-tanah-bumbu.html> diunduh 16 April 2014

Bersujud yang tak bersekolah, serta tak ada lagi warga masyarakat yang sakit dan tidak punya kemampuan untuk berobat¹⁴. Perbaikan dan pemerataan infrastruktur jalan dan jaringan serta perbaikan kualitas SDM disadari merupakan faktor kunci untuk menstimulasi pembangunan sehingga akan memberikan *multiplier effect* ke bidang-bidang pembangunan lainnya.

Pola implementasi kebijakan pembangunan strategis daerah pada dasarnya tidak hanya akan memberikan progres positif bagi masyarakat yang berada dikelompok atau level sosial menengah ke bawah, namun secara nyata juga mampu memberikan dampak positif bagi peningkatan jangkauan program serta terciptanya ruang-ruang dan peluang investasi bagi dunia usaha. Sebagai contoh kebijakan pada bidang agro industri sebagai salah satu program pembangunan yang berbasis ekonomi kerakyatan dimana saat ini, langkah program yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah adalah mengupayakan peningkatan kesejahteraan para petani karet.

Penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Tanah Bumbu didukung oleh Perangkat Daerah yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, 14 Dinas, delapan Badan dan empat Kantor. Berdasarkan Perda No. 21 Tahun 2011, dinas-dinas yang ada di Kabupaten Tanah Bumbu yaitu,

1. Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga
2. Dinas Kesehatan
3. Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika
4. Dinas Kelautan & Perikanan
5. Dinas Pekerjaan Umum
6. Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi & UKM
7. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil
8. Dinas Pertambangan dan Energi
9. Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi
10. Dinas Kehutanan dan Perkebunan
11. Dinas Pendapatan Daerah
12. Dinas Tatabangunan dan Kebersihan
13. Dinas Tanaman Pangan dan Peternakan
14. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

14 http://www.tanahbumbukab.go.id/index.php?option=com_content&view=category&id=100:fokus-tri-dharma-pembangunan&layout=blog&Itemid=68.KASPIN Dorong Peningkatan Kualitas Keluarga Tanah Bumbu Yang Sehat, Cerdas dan Sejahtera diunduh 1 April 2014

Berdasarkan Perda No. 20 Tahun 2011, lembaga teknis daerah yang ada di Kabupaten Tanah Bumbu terdiri dari :

1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
2. Badan Kepegawaian Daerah;
3. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa;
4. Badan Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
5. Badan Lingkungan Hidup Daerah;
6. Badan Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal;
7. Badan Pelaksana Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan;
8. Inspektorat;
9. Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik;
10. Kantor Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi Daerah;
11. Kantor Ketahanan Pangan Daerah;
12. Kantor Pengelolaan Pasar;
13. Satuan Polisi Pamong Praja dan Perlindungan Masyarakat.

Kabupaten Tanah Bumbu terdiri atas 10 kecamatan dengan 145 desa dan lima kelurahan dengan luas wilayah mencapai 5.066,99 km² atau luas Kabupaten Tanah Bumbu hampir seluas Provinsi Jawa Barat. Proyeksi jumlah penduduk Tanah Bumbu di tahun 2012 diperkirakan 295.358 jiwa. Dengan jumlah pegawai pemerintahan sebanyak 7.911 orang di tahun 2011 dapat diperoleh rasio bahwa 1 pegawai pemerintah akan melayani 37 penduduk. Jumlah ini tentu relatif cukup optimal untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat karena jika dibandingkan daerah lain yang rasio pegawai dengan masyarakat yang harus dilayani masih cukup tinggi. Dari jumlah tersebut, sekitar 53 persen atau 4.189 orang yang merupakan PNS/ASN dengan tingkat pendidikan sebagian besar pegawai (52,97 persen) adalah Sarjana (S1), SLTA sebanyak 16,64 persen atau 697 pegawai, berpendidikan Diploma (D1 hingga D4) sekitar 15,83 persen. Menurut data BKD Tanah Bumbu, jumlah PNS mengalami peningkatan di tahun 2013 menjadi 4.290 pegawai dengan jumlah pegawai berpendidikan SLTA ke bawah sekitar 20,37 persen, berpendidikan diploma 23,01 persen, Sarjana (S1) 51,86 persen serta S2 dan S3 sebesar 4,71 persen yang mengalami peningkatan cukup besar di lulusan S2, yakni 201 pegawai dari 120 pegawai di tahun 2011. Peningkatan jumlah pegawai yang berpendidikan di atas SLTA ini memberikan harapan akan gambaran kapasitas SDM aparatur di Tanah Bumbu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.

Dari data APBD Kabupaten Tanah Bumbu, untuk belanja pegawai pada belanja tidak langsung di tahun 2012 mencapai Rp. 369.430.878.285,- atau sekitar 42,74 persen dari total belanja dan di tahun 2013 yang turun menjadi Rp. 358.248.259.043,39 atau sekitar 22,7 persen dari total belanja pemerintah. Penurunan belanja pegawai tidak langsung ini menindaklanjuti upaya efisiensi terhadap belanja pemerintah serta untuk meningkatkan pembelanjaan di sektor publik lainnya. Disadari bahwa, ketersediaan anggaran khususnya belanja modal tentunya akan menjadi penggerak pembangunan dan proporsinya tentu diharapkan dapat lebih besar dibandingkan belanja lainnya. Belanja modal di Kabupaten Tanah Bumbu di tahun 2012 mencapai Rp. 267.465.991.768,- dan meningkat di tahun 2013 menjadi Rp. 594.962.720.651,-. Alokasi belanja pemerintah diarahkan pada program-program penyediaan infrastruktur fisik dan pelayanan masyarakat.

Dalam melakukan penggalan data Kajian Model Reformasi Birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu, dilakukan analisis secara mendalam terhadap dua SKPD yang direkomendasikan oleh Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu untuk menjadi sampel atau contoh dari kajian ini. Dua SKPD tersebut adalah Dinas Kesehatan dan Badan Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal Daerah (BP3MD)

1.1 Gambaran Umum Birokrasi BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu

Disamping pembangunan kualitas SDM, pertumbuhan ekonomi tentunya juga menjadi arah pembangunan daerah Kabupaten Tanah Bumbu. Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Tanah Bumbu di tahun 2009 sebesar Rp. 17.946.308.638, di tahun 2012 mencapai Rp. 66.535.645.235 dan di tahun 2014 targetkan mencapai Rp. 73.761.571.408. Nilai ini terus semakin meningkat, yang menunjukkan besarnya potensi perekonomian Kabupaten Tanah Bumbu serta tingginya minat investor untuk menanamkan modalnya di Kabupaten Tanah Bumbu.

Potensi sumber daya alam Tanah Bumbu cukup besar, bahkan hampir 45% perekonomian Tanah Bumbu disumbang oleh sektor pertambangan dan penggalan, diikuti sektor pertanian, sektor pengangkutan dan komunikasi, dan sektor perdagangan, restoran dan hotel. Pertumbuhan sektor-sektor perekonomian, khususnya pertanian, bangunan, serta sektor perdagangan hotel dan restoran terus meningkat. Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal Daerah (BP3MD), sebagai instansi penyelenggara pelayanan publik bidang perijinan dan penanaman modal tentunya 'bersentuhan' dengan pelaku-pelaku

ekonomi (masyarakat) sehingga perlu mempersiapkan diri dengan pelayanan publik yang optimal dan memuaskan. Dengan visi “Terwujudnya Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal Yang Professional, Mudah dan Transparan Melalui Tata Kelola Birokrasi Yang Baik dan Bersih Sebagai Salah Satu Upaya Peningkatan Perekonomian Daerah”. Untuk mewujudkan Visi tersebut ditetapkan Misi, sebagai berikut :

1. Menciptakan profesionalisme aparat pelayanan perijinan dan penanaman modal
2. Menciptakan kualitas pelayanan perijinan penanaman modal yang berkualitas
3. Menciptakan iklim investasi yang aman dan sehat sebagai sumber pendapatan daerah dalam rangka kemajuan pembangunan ekonomi

Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal melalui pendataan dan penetapan telah menghimpun data-data atau jumlah dokumen perijinan yang telah diterbitkan oleh Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal periode tahun 2013, adapun jumlah dokumen yang telah diterbitkan tersebut sebanyak 5.656 dokumen dari berbagai jenis ijin yang ada. Dengan banyaknya ijin yang diterbitkan tersebut menunjukkan bahwa geliat usaha dan ekonomi di Kabupaten Tanah Bumbu semakin meningkat.

Pada tahun 2014 BP3MD mencanangkan program yaitu menjadi yang terdepan dalam hal memberikan jaminan seperti, Tidak ada pungli; Tidak ada gratifikasi; Berkas hilang diganti dengan uang sebesar Rp. 100.000,- /lembar; Ganti ongkos transport pemohon apabila ijin terlambat terbit dari hari yang telah ditentukan; Pelayanan gratis; serta Pelayanan ke rumah pemohon (jemput bola).

Berdasarkan Peraturan Bupati Tanah Bumbu Nomor 4 tahun 2011, terdapat 29 jenis perijinan yang dikeluarkan oleh BP3MD seperti terlihat pada tabel berikut:

Tabel 4.12 Jenis Perijinan yang dilimpahkan ke BP3MD Tanah Bumbu

No.	Jenis Perijinan	Waktu Pelayanan
1.	Surat Izin Tempat Usaha (SITU)	3 hari
2.	Izin Pengelolaan & Pengumpul Sarang Burung Walet	15 hari
3.	Izin Pengumpul Sirap (IPS)	15 hari
4.	Izin Usaha Perikanan (IUP)	2 hari
5.	Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI)	2 hari
6.	Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI)	2 hari
7.	Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)	3 hari
8.	Surat Tanda Daftar Perusahaan (TDP)	3 hari
9.	Surat Tanda Daftar Gudang (TDG)	3 hari
10.	Surat Izin Penumpukan Barang (IPB)	3 hari
11.	Surat Izin Usaha Industri (IUI)	3 hari
12.	Surat Izin Pameran dan Promosi Dagang	2 hari
13.	Surat Izin Praktek Bidan (SIPB)	5 hari
14.	Surat Izin Pengobatan Tradisional (SIPT)	5 hari
15.	Surat Izin Industri Rumah Tangga Pangan	5 hari
16.	Surat Izin Toko Obat (SITO)	3 hari
17.	Surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB)	15 hari
18.	Surat Izin Usaha Konstruksi (SIUK)	5 hari
19.	Izin Gangguan (HO)	5 hari
20.	Izin Penyimpangan Sementara Limbah Bahan Beracun dan Berbahaya di Industri/Usaha suatu Kegiatan	
21.	Perizinan Usaha Peternakan (PUP)	5 hari
22.	Izin Stockfile	30 hari
23.	Izin Usaha Kelistrikan untuk Kepentingan Sendiri (IUKKS)	
24.	Izin Pengusahaan Pengeboran (IPP)	7 hari
25.	Izin Juru Bor (IJB)	7 hari
26.	Izin Pemanfaatan Air Bawah Tanah (IPABT)	7 hari
27.	Izin Reklame	3 hari
28.	Izin Coal Trader (ICT)	3 hari
29.	Surat Izin Usaha Kepariwisataaan (SIUK)	3 hari

Sumber: BP3MD Tanah Bumbu, 2014

Namun, saat ini hanya 28 perijinan dari 29 perijinan yang dilayani BP3MD berdasarkan Kebijakan Bupati. Berikut hasil wawancara dengan Kepala BP3MD Tanah Bumbu :

“Pelayanan IMB tidak dilakukan oleh Badan Perijinan. IMB dilakukan oleh Dinas Tata Bangunan, meskipun dalam Peraturan Bupati mengenai pelimpahan kewenangan pelayanan perijinan yang dilakukan oleh Badan perijinan termasuk di dalamnya adalah IMB.....Terkait kewenangan dalam memberikan IMB, merupakan kebijakan Bupati” (PKP2A III LAN, 2013 : 135)

Berbeda dengan Kota Pontianak, waktu pengurusan perizinan SITU dan SIUP di Kabupaten Tanah Bumbu membutuhkan waktu tiga hari. Perbedaan ini tentu disebabkan karena adanya perbedaan karakteristik dan pentahapan pelaksanaan pengurusan perizinan tersebut. Meskipun demikian, waktu pengurusan SITU dan SIUP di Kabupaten Tanah Bumbu termasuk yang tercepat dibandingkan Kabupaten/Kota lainnya di Kalimantan¹⁵. Cepatnya waktu pengurusan perizinan ini tentu menunjukkan bahwa BP3MD telah melakukan serangkaian *reform* pada penyederhanaan pelayanan perizinannya. Adapun Izin Penyimpangan Sementara Limbah B3 di Industri pada tabel di atas belum ditetapkan waktu pelayanannya karena masih dilakukan pengkajian khusus.

1.2 Gambaran Umum Birokrasi Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu

Tahun 2013, Dinas Kesehatan, melalui bidan-bidannya telah melakukan kemitraan dengan bidan kampung/dukun kampung/dukun beranak. Hal tersebut dilakukan oleh Dinas Kesehatan karena masih banyak warga yang lebih percaya dengan jasa bidan/dukun kampung tersebut. Selain harapan Bupati Tanah Bumbu yang berkeinginan untuk memajukan kesehatan masyarakatnya, maka antara keberadaan bidan kampung; kepercayaan masyarakat terhadap bidan kampung; dan peraturan terkait tenaga medis menjadi perlu untuk dijembatani oleh Dinas Kesehatan. Kemitraan antara bidan dengan bidan kampung inisangat penting dalam upaya meningkatkan derajat kesehatan diantaranya adalah indikator penurunan Angka Kematian Ibu (AKI)/Angka Kematian Bayi (AKB) serta peningkatan angka harapan hidup masyarakat.

15 Jika dibandingkan dengan Kota Tarakan, Kota Balikpapan, Kabupaten Kubu Raya, Kabupaten Banjar, dan Kabupaten Kotawaringin Timur (Kajian Inovasi Pelayanan Publik di Wilayah Kalimantan, PKP2A III LAN. 2013:240)

Dinas Kesehatan mengelola 15 Puskesmas yang berada di Kabupaten Tanah Bumbu, salah satunya adalah Puskesmas Sebamban 1 yang terletak di daerah Kecamatan Sungai Loban. Dengan visi “Dengan Kebersamaan Dan Pelayanan Prima Kita Wujudkan Keluarga Yang Sehat Bermutu”, Puskesmas ini berupaya memberikan pelayanannya kepada masyarakat. Puskesmas ini mendapat penghargaan berkinerja terbaik dari Kabupaten Tanah Bumbu. Selain itu, Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan juga telah memberikan predikat harapan 3 dan pernah masuk nominasi 5 besar dari seluruh Puskesmas yang ada di Provinsi Kalimantan Selatan. Puskesmas Sebamban 1 saat ini di dukung oleh SDM sejumlah 40 orang. Fasilitas yang tersedia di Puskesmas tersebut telah memiliki kursi roda bagi penyandang kebutuhan khusus, poli gigi, kamar bersalin beserta perlengkapannya dan juga laboratorium. Program di Puskesmas ini salah satunya adalah program gerakan ASI Eksklusif. Gerakan tersebut telah tertuang dalam aturan di desa Wanasari yang menjadi *pilot project* Puskesmas Sebamban 1 dan telah diujicobakan pada tahun 2012. Dengan adanya gerakan ASI eksklusif, warga yang sedang hamil diwajibkan untuk melakukan persalinan di Puskesmas dengan cara seperti itu Dinas Kesehatan dalam hal ini di wakikan oleh Puskesmas Sebamban 1 dapat mengontrol kesehatan bayi yang lahir. Selain Program gerakan ASI Eksklusif, program lainnya adalah gerakan Desa Bayi Sehat dan Cerdas. Gerakan ini menanamkan pentingnya imunisasi bagi bayi.

2. Permasalahan Umum Pelayanan Publik Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu

1. Permasalahan Birokrasi

Dewasa ini, pelayanan publik yang berkualitas menjadi tuntutan di berbagai daerah. Karena pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah maka kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah menjadi salah satu indikator dari kualitas pemerintahan (Dwiyanto, 2006:143)

Dalam upaya menjalankan kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah, berbagai permasalahan birokrasi menghambat proses pemberian layanan publik di Tanah Bumbu, misalnya dengan penggunaan *e-government*, dengan pemanfaatan teknologi dan lainnya seharusnya membuat layanan dapat lebih cepat dan mudah, namun kerap kali, masalah/hambatan birokrasi dimana ide/inovasi yang muncul dari bawah terhenti dikarenakan eselon di atasnya kurang mendukung. Resistensi seperti ini masih sering terjadi di pemerintah daerah.

2. Permasalahan Lingkungan

Pelaksanaan pembangunan sulit dilepaskan dari upaya pendayagunaan sumber daya alam, khususnya dalam peningkatan ekonomi di Tanah Bumbu. Sektor pertambangan cukup besar pengaruhnya bagi perekonomian di Tanah Bumbu. Namun demikian, perkembangan sektor ini di sisi lain juga menimbulkan ancaman terhadap kualitas lingkungan. Kebijakan yang dilematis terkait masalah lingkungan, khususnya akibat pertambangan dirasakan oleh masyarakat, seperti tidak adanya reklamasi, ijin usaha tambang yang mudah :

“Terkait lingkungan, saya tidak tahu apakah kebijakan tersebut entah dikeluarkan oleh pemerintah sebelumnya atau bagaimana. Atau perijinan IUP. Yang pasti saya pernah lihat kedaerah arah serongga di samping kiri jalan, padahal batu baranya tidak seberapa banyak tapi disana kok ditambang. Dan tidak tahu itu kebijakan bupati sebelumnya atau kebijakan bupati sekarang, Dan itulah kebijakan yang menurut kami yang paling sensitive karena dampak lingkungannya sangat luarbiasa“. (Tokoh Pemuda, 27 Maret 2014)

Masalah pencemaran udara akibat debu 'tebal' juga menjadi permasalahan yang cukup dikeluhkan masyarakat, khususnya di daerah Satui Kabupaten Tanah Bumbu. Masyarakat menganggap bahwa program layanan gratis pada masyarakat (miskin) Tanah Bumbu sudah tepat, namun belum diiringi dengan program pencegahan dalam rangka kelangsungan kesehatan masyarakat. Masalah air bersih juga dikeluhkan untuk wilayah sekitar Bunati karena embung/kolam penyedia air bersih telah diratakan untuk kegiatan penambangan. Kondisi ini sangat memprihatinkan dan kontras dengan keberhasilan reformasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah, dan oleh masyarakat dianggap perlu kiranya kebijakan strategis yang lebih berpihak kepada kepentingan masyarakat.

3. Permasalahan Teknologi Presensi Pegawai Yang Kurang Efektif

Perbaikan *culture* disiplin dengan pemanfaatan teknologi sidik jari (*finger print*) untuk presensi pegawai dianggap masih kurang efektif. Data presensi pegawai tidak langsung *link* terpusat ke Badan Kepegawaian Daerah yang seharusnya menjadi *center* penegakan kedisiplinan, namun data masih di Kepegawaian instansinya masing-masing. Hal ini dianggap tidak efektif

mengingat masing – masing SKPD masih harus melakukan rekapitulasi presensi dan memungkinkan terjadinya *human error*, bahkan tindak kecurangan atas hasil rekapitulasi presensi yang di buat oleh bagian kepegawaian di masing – masing SKPD, mengingat sanksi berupa potongan tunjangan kinerja dikenakan pada keterlambatan pegawai.

“Contoh seperti absensi sidik jari, padahal kejam ini. Pegawai yang terlambat akan terdata langsung, tapi ini linknya tidak langsung terpusat, tetapi langsung ke bagian kepegawaiannya saja di setiap instansi. Kesitu aja linknya. Jadi masih tidak bisa langsung dideteksi ini lho yang terlambat dalam pekan ini. Bulan ini, tahun ini. Nama – namanya, pnsnya pangkatnya, jabatannya. Jadi absensi itu direkap oleh masing–masing SKPD dan kemudian dikirim ke BKD “(Ormas, 27 Maret 2014)

Bahkan ketidakefektifan ini sangat dirasa oleh beberapa instansi seperti Dinas Kelautan atau Dinas Perhubungan dengan lokasi kantor yang jauh. Seluruh pegawai di kedua dinas tersebut harus melakukan presensi *finger print* di Kantor Bupati dan selanjutnya menuju kantornya/instansinya untuk apel pagi. Diharapkan teknologi presensi dapat langsung link antara SKPD dan BKD untuk mempermudah dan meningkatkan efisiensi kerja pegawai.

2.1 Permasalahan Pelayanan Publik di BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu

Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal Daerah Kabupaten Tanah Bumbu merupakan instansi yang memiliki performa yang sangat baik. Banyak hal yang dilakukan dalam rangka memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Terdapat banyak sekali aturan yang dibuat oleh Kepala BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu sebagai bentuk kepedulian beliau terhadap pelayanan kepada masyarakat. Kondisi ini mendorong BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu untuk terus berinovasi dan mengembangkan konsep pelayanan sesuai dengan perkembangan jaman. Kemampuan BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu dalam berinovasi dan mengembangkan konsep pelayanannya sudah tentu tidak lepas dari permasalahan yang selama ini juga menjadi bagian dari proses menuju perbaikan tingkat pelayanan. Terdapat banyak hal yang menjadi permasalahan sebagaimana berikut;

1. Tingginya Kekhawatiran Pemerintah Daerah Terhadap Inovasi Tertentu
Minimnya dukungan terhadap gebrakan inovasi pada BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu menjadi bagian dari permasalahan yang ada dalam proses

peningkatan pelayanan perijinan yang mudah bagi masyarakat. Sebagaimana terobosan untuk dapat mencetak ijin tanpa harus datang ke BP3MD, dimana masyarakat nantinya dapat mencetak ijin secara *on line*.

“Iya, di Indonesia belum ada, kan ini juga untuk kepentingan masyarakat, tapi ternyata pimpinan masih ada ketakutan, bercermin pada kasus pilot otomatis, takutnya ada kesalahan juga, lalu saya counter, memangnya beli tiket gimana, cukup dengan memperlihatkan kode booking, beres, uang loh itu, sementara dokumen ijin bisa ga diuangkan, dimana faktor resikonya, akhirnya saya gini, sistem itu tetap jalan, tapi saya bungkus dulu “(Kepala BP3MD, 25 Maret 2014)

Namun hal ini terkendala beberapa pertimbangan Bupati yang khawatir terhadap keberlangsungan program layanan mencetak ijin secara *on line*. Khawatir akan terjadi kesalahan dalam proses mencetak ijin secara *on line* sehingga kondisi ini menjadikan BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu untuk terus berusaha mencari ruang lain untuk melakukan inovasi.

2. Permasalahan Sosialisasi Pengguna Pelayanan Perijinan *Online* di Masyarakat Masih banyak di lingkungan masyarakat tertentu yang belum sadar betul dengan penggunaan media *online* dalam penyelenggaraan pelayanan perijinan dan penanaman modal daerah. Sehingga masyarakat yang belum memiliki pemahaman informasi dan teknologi ini akan dijumpai oleh petugas. Petugas akan memberikan seluruh informasi dan pemahaman kepada masyarakat mengenai bagaimana caranya mendapatkan pelayanan perijinan dan penanaman modal melalui informasi dan teknologi *online* yang ada pada *website* BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu. Jika diperlukan, petugas akan jemput bola mendatangi pemohon yang akan mempermudah proses dengan menerbitkan dokumen perijinan di rumah pengguna layanan.

“ jadi masyarakat yang gptek akan dijumpai oleh petugas, jika perlu nanti petugas yang datang, dia bisa nantinya mencetakkan ijin di rumah pengguna layanan, akan seperti itu “(Kepala BP3MD, 25 Maret 2014)

3. Kinerja birokrasi yang dirasakan masih lamban
Birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu masih dikeluhkan oleh sebagian warga.

Berdasarkan referensi yang diterima dari beberapa warga melalui media massa dikeluhkan bahwa pelayanan yang diberikan Dinas Tata Kota ketika masyarakat mengajukan IMB lamban/tidak bisa cepat dan tanpa penjelasan keterlambatan penerbitan dokumen perijinan. Padahal masyarakat/pengguna layanan telah menyiapkan/memenuhi persyaratan pengurusan IMB.

4. Permasalahan kurangnya sosialisasi jenis – jenis pelayanan perijinan
Berdasarkan informasi yang diperoleh dari media massa bahwa perbaikan-perbaikan pelayanan yang dilakukan BP3MD masih belum tersosialisasi dengan baik ke masyarakat. Jenis-jenis pelayanan perijinan yang dilakukan oleh BP3MD masih belum diketahui oleh masyarakat, namun janji-janji pelayanan telah diketahui oleh masyarakat. Namun ketidakjelasan pengurusan jenis perijinan oleh BP3MD dengan SKPD lain juga menjadi pertanyaan oleh masyarakat, misalnya pengurusan IMB. Masyarakat melakukan pengurusan IMB di Dinas Tata Bangunan, dimana menurut Perda, pengurusan IMB dilayani oleh BP3MD dengan janji-janji pelayanannya, namun dikarenakan pengurusan di Dinas Tata Bangunan, masyarakat mengeluhkan pelayanan yang kurang jelas dalam pengurusan IMB tersebut.

“ Kalau menurut saya, reformasi di BP3MPD belum sampai ke masyarakat maksudnya belum di sosialisasikan bagaimana caranya, mungkin perlu door to door. Atau dia melihat disitu ada proyek pembangunan datang, sudah berijin gak pak. Kalo bapak belum berijin, kami siap memberikan pelayanan perijinannya. Dan ini prosedurnya dan kami dari kantor BP3MPD. Tapi orang malah lari ke tata bangunan dan dilayani oleh orang tata bangunan, kan gila ini jadinya “(Wartawan Media, 27 Maret 2014)

2.2 Permasalahan Pelayanan Publik di Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu

Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbuhmelaksanakan tugas pokok dan fungsinya dengan sasaran meningkatkan derajat kesehatan masyarakatKabupaten Tanah Bumbu. Kondisi ini telah melalui Standar Pelayanan Minimal (SPM) dengan acuan bagaimana bentuk layanan yang harus ada dan harus diberikan kepada publik. Sehingga dukungan pemerintah,

terutama dalam tiga tahun ini begitu pesat dalam rangka peningkatan derajat kesehatan. Bupati Kabupaten Tanah Bumbu sangat memahami bahwa untuk menurunkan angka kematian ibu dan bayi ini maka yang perlu diperhatikan adalah pelayannya dan sarananya. Dengan bagitu melalui Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu telah banyak dikembangkan berbagai program – program peningkatan pelayanan publik seperti peningkatan pengetahuan kepada pada bidan dalam bentuk pelatihan dengan mendatangkan narasumber ke Kabupaten Tanah Bumbu sehingga dapat meningkatkan peran dan kualitas bidang dilingkungan masyarakat.

Meskipun demikian, program-program peningkatan pelayanan publik yang dilakukan Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu tidak terlepas dari permasalahan yang kerap ada dalam pelayanan publik di bidang kesehatan. Beberapa permasalahan adalah bagaimana upaya mendekatkan pelayanan kepada masyarakat supaya akses pelayanan itu dapat lebih dirasakan oleh masyarakat.

1. Sarana, Prasarana, dan Tenaga Kesehatan yang masih kurang

Sarana prasarana kesehatan Tanah Bumbu masih perlu untuk ditingkatkan kualitas dan kuantitasnya, beberapa yang telah dan akan dilaksanakan diantaranya dengan penambahan ruangan standar untuk tindakan serta persalinan, dan penyediaan alat kesehatan. Untuk pemenuhan kebutuhan pelayanan kesehatan di desa, saat ini dilakukan dengan memaksimalkan pelayanan di Poskesdes-Poskesdes (Pos Kesehatan Desa) dimana hampir 80 persen petugas kesehatan telah tersebar di desa, baik bidan dan perawat.

“Bupati kami sadar betul bahwa untuk menurunkan angka kematian ibu dan bayi ini maka yang akan kita lihat adalah pelayannya dan sarananya, jadi bupati sangat perhatian, melalui Dinas Kesehatan, bidan-bidan diberi pengetahuan, kan kalau pelatihan di Banjarmasin kapasitas terbatas, jadi kita mencoba melaksanakan di sini dengan narasumber dari sana. Hal kedua mencoba memenuhi kebutuhan pelayanan di desa, khususnya pelayanan kebidanan, alatnya dan tempatnya“ (Plt Kepala Dinas Kesehatan, 26 Maret 2014)

Tenaga kesehatan di beberapa desa terpencil di Tanah Bumbu jumlahnya masih belum mencukupi, sehingga saat ini masih ditindaklanjuti dengan penanganan oleh bidan tetangga desa, dimana seorang bidan

melayani di dua desa karena adanya kekosongan tenaga kesehatan dalam memberikan pelayanan persalinan yang sesuai standar tetap kita berikan. Kondisi ini menjadikan pelayanan kesehatan yang diberikan kurang maksimal dengan keterbatasan petugas layanan kesehatan.

2. Evaluasi dan Monitoring pada Tingkat Kepuasan Masyarakat Terhadap layanan kesehatan yang perlu ditingkatkan

Dalam rangka penyelenggaraan layanan publik yang efektif, perlu dilakukan evaluasi dan monitoring terhadap hasil dari segala bentuk layanan kesehatan yang selama ini telah diberikan sebagai bentuk layanan dasar. Hal ini perlu dilakukan agar terdapat peningkatan dan perbaikan layanan kepada masyarakat sehingga segala bentuk masukan informasi dari masyarakat dapat diakomodir sebagai bentuk kepedulian layanan kesehatan kepada masyarakat.

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari hasil wawancara dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu, hanya sebagian puskesmas yang mencoba membuatkan angket untuk kepuasan masyarakat terhadap layanan kesehatan yang diberikan oleh puskesmas. Beberapa puskesmas lainnya hanya menempelkan *contact person* dalam bentuk seperti *pamflet* di setiap sudut puskesmas. Pada bagian tertentu terdapat tim yang mengelola masukan atau keluhan dari masyarakat baik melalui telepon langsung atau SMS. Mekanisme ini yang lebih banyak digunakan sebagian besar puskesmas yang ada di bawah naungan Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu. Hal ini menjadikan pihak pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu harus mampu mengelola informasi, masukan dan keluhan dari masyarakat dengan sangat baik.

3. Pemanfaatan Informasi dan Teknologi oleh Masyarakat Masih Minim

Tidak maksimalnya pemanfaatan Informasi dan Teknologi menjadi salah satu kendala yang dihadapi Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu. Informasi ini diperoleh dari hasil wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu. Minimnya pemanfaatan informasi dan teknologi menjadikan akses informasi kepada publik menjadi terkendala. Segala bentuk informasi layanan kesehatan dasar dan capaian keberhasilan pelayanan kesehatan hanya diterima oleh sebagian kalangan masyarakat saja. Dari informasi yang diperoleh, pemanfaatan informasi dan teknologi baru dimanfaatkan untuk kegiatan yang sifatnya pelaporan saja.

4. Tindakan Pemberian Layanan Kepada Masyarakat yang Masih Lambat
Disektor kesehatan, Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu memberikan kesehatan gratis dengan layanan kelas tiga di RSUD Kabupaten Tanah Bumbu dan tidak ada perbedaan dalam pemberian layanan tersebut kepada masyarakat. Meskipun demikian, petugas penyedia layanan tersebut dirasakan masih kurang tanggap dan responsif terhadap kebutuhan/ tuntutan pasien.

“Untuk kesehatan gratis yang dilayani adalah untuk kelas 3 dan itupun ada keluhan. Keluhan dari orang yang melayaninya misalnya petugasnya kurang tanggap. Jadi kalo yang kelas tiga memang agak lambat. Dengan pelayanan yang sesuai dengan gratisnya“(Ormas, 27 Maret 2014)

Namun pada kondisi yang ada ternyata pemberian layanan yang bersifat langsung seperti penanganan pasien di rumah sakit masih saja terdapat perbedaan. Pemberian pelayanan obat terhadap pasien juga berbeda antara masyarakat umum dengan masyarakat pengguna Kartu Kaspin. Sebaiknya dalam memberikan layanan kesehatan gratis bagi masyarakat pengguna Kartu Kaspin dapat sinergi dengan tindakan pemberian layanan yang baik pula terhadap pasien yang juga merupakan masyarakat Kabupaten Tanah Bumbu.

3. Faktor Kunci Penentu Keberhasilan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu

Dewasa ini, pemerintah daerah telah menyadari dan berupaya melakukan perbaikan dan pembenahan terus menerus dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya pelayanan publik. Peningkatan kualitas kinerja birokrasi dengan semakin membaiknya kualitas pelayanan publik menjadi sasaran setiap penyelenggara pemerintah. Meningkatnya kualitas pelayanan publik secara langsung akan mendorong tercapainya kesejahteraan masyarakat yang merupakan tujuan utama pembangunan daerah.

Di sektor pendidikan dan kesehatan, program Kaspin dianggap menjadi solusi konstruktif dalam rangka meningkatkan kualitas manusia Tanah Bumbu. Dimulai pada awal 2013, Program Kaspin (Kartu Sehat dan Pintar) ini berangkat dari visi dan misi untuk memberikan pelayanan langsung dan gratis kepada publik khususnya dari kelompok masyarakat yang berada dibawah garis kemiskinan digulirkan. Melalui program Kaspin, pemerintah daerah tak hanya

mengalokasikannya untuk membiayai anak usia sekolah yang tak bersekolah sejak jenjang SD, namun juga diproyeksikan untuk membiayai anak yang putus sekolah, dan sudah barang tentu secara khusus program tersebut bertujuan untuk mengurangi angka putus sekolah di Tanah Bumbu. Program itu juga diperuntukkan bagi warga yang ingin melanjutkan pendidikan melalui model jenjang pendidikan keaksaraan fungsional paket A, paket B, dan paket C¹⁶. Hal ini seperti yang disampaikan Sekretaris Daerah :

“Bidang pendidikan pun kita gratiskan sampai SMA yang mana juga kejar paket A kita gratiskan” (Sekretaris Daerah Kabupaten Tanah Bumbu pada 26 Maret 2014 di Batulicin)

Dalam hal infrastruktur jalan, Bupati dan jajarannya menyadari bahwa akses jalan yang mulus dan lancar sangat penting seperti yang disampaikan Bupati Mardani bahwa: *“mengukur sejahtera itu bisa dilihat dari jalan, kalau bilang sejahtera tapi jalannya tidak mulus jangan bilang sejahtera”*¹⁷. Beliau menargetkan di akhir masa jabatannya, jalan Tanah Bumbu sudah diaspal dari kecamatan ke kecamatan sampai pelosok desa. Pihak media massa dan Ormas mengapresiasi komitmen dan upaya Bupati dalam 'memuluskan' jalan di Tanah Bumbu.

“Bupati saya lagi berfikir untuk 300 milliar ini bisa menjadikan jalan di Tanah Bumbu ini 530 kilometer licin dan warga saya bisa main sepatu roda. Dan ini adalah bentuk komitmen bupati” (wawancara dengan pihak media massa, Wachid, pada 27 Maret 2014)

“Upaya Bupati seperti jalan, langsung mengena di masyarakat dan kebijakan ini bagus sekali. Dan lebih bagus daripada pemerintahan sebelumnya”

Menurut Sekda, ini semua berangkat dari komitmen untuk mengejar ketertinggalan. Berbagai program digulirkan guna memberikan pelayanan pada masyarakat. Dengan perbaikan infrastruktur, kesehatan dan pendidikan diharapkan sektor-sektor lain juga bergerak naik (*multiplier effect*).

16 http://www.tanahbumbukab.go.id/index.php?option=com_content&view=category&id=100:fokus-tri-dharma-pembangunan&layout=blog&Itemid=68 KASPIN Dorong Peningkatan Kualitas Keluarga Tanah Bumbu Yang Sehat, Cerdas dan Sejahtera diunduh 1 April 2014

17 Wawancara dengan Bupati Tanah Bumbu, Mardani S Maming pada 25 Maret 2014

Kepemimpinan, *culture set* dan *mind set* Aparatur dalam Pelayanan Publik

Publik, yang diwakili oleh media massa dan ormas, menganggap bahwa komitmen dan upaya Bupati Mardani sudah cukup bagus dan baik, khususnya di bidang infrastruktur dan kesehatan. Hal ini didasarkan pada tidak adanya keluhan dari masyarakat terkait pengobatan gratis di Puskesmas yang ditemukan oleh media massa. Komitmen Bupati Mardani juga digambarkan oleh media massa ketika Bupati berani berdiri dipinggir drainase untuk memimpin gotong royong bersama.

Dalam hal kedisiplinan, oleh publik, pegawai pemerintahan sekarang sudah tidak perlu lagi dipaksa seperti pemerintahan sebelumnya, karena sistem sudah jalan dengan baik dan otomatis orang dari dalam dirinya sudah sadar akan kedisiplinan.

Dalam hal kebebasan berinovasi, Bupati dan Sekda menjamin dan memberikan dukungannya, seperti yang disampaikannya :

“SKPD melakukan inovasi dan kreatifitas, saya hanya mendukung, memberikan kebebasan kepada SKPD” (Bupati Tanah Bumbu, Batulicin, 25 Maret 2014)

“kita silahkan untuk inovasi apa selama itu bermanfaat bagi masyarakat, silahkan, kita tidak membatasi, silahkan anda melakukan kebijakan asal tidak melanggar hukum” (Sekda Tanah Bumbu, Batulicin, 26 Maret 2014)

Komitmen pimpinan daerah ditunjukkan dengan lebih mengutamakan program-program ke masyarakat. Masih banyaknya SKPD yang kantornya bergabung dengan kantor lainnya bahkan ada SKPD yang mengontrak menunjukkan bahwa pimpinan daerah lebih berorientasi pada kesejahteraan masyarakatnya dibandingkan internal organisasi pemerintah. Pemerintah daerah memberikan alokasi anggaran untuk belanja modal pun jauh lebih besar, yakni Rp. 594.962.720.650,00 dibanding belanja pegawai yang hanya sebesar Rp. 137.510.374.000¹⁸.

Komitmen pimpinan daerah untuk perbaikan layanan publik, ditunjukkan dengan adanya SMS center yang langsung diterima Bupati. Pengaduan dan

18 (<http://www.mardani-center.com/2014/01/lampiran-i-perda-apbd-tanah-bumbu-2014.html> diunduh 4 April 2014)

penilaian masyarakat terhadap kinerja layanan pemerintah melalui SMS ini segera ditindaklanjuti dalam rangka perbaikan penyelenggaraan pemerintahan. Peningkatan koordinasi dan komunikasi pemimpin daerah dengan jajarannya berjalan dengan lancar meskipun letak wilayah Tanah bumbu sangat luas, namun dapat diatasi dengan adanya *group BBM (Blackberry Messenger)* yang diikuti oleh Bupati, Wakil Bupati, Sekretaris Daerah dan para pimpinan SKPD sehingga koordinasi dan perundingan dapat langsung dilaksanakan. Media ini juga mampu menjembatani jarak/lokasi dan mengefisienkan waktu, bahkan ketika pimpinan daerah tidak berada di tempat. Bahkan monitoring pimpinan daerah terhadap SKPD-SKPD juga dapat dilakukan dengan media ini sehingga menurut Bupati Tanah Bumbu, media ini sangat efektif dan efisien dalam penyelesaian dan koordinasi penyelenggaraan pemerintah.

Sekretaris Daerah Kabupaten Tanah Bumbu memaparkan bahwa dalam setiap rapat, setiap apel, beliau menyampaikan pentingnya pembinaan akhlak dan pimpinan harus melakukan pembinaan akhlak kepada bawahannya untuk ditanamkan bahwa dalam bekerja, sadar dalam setiap melayani merupakan amal ibadah untuk investasi di akhirat, ikhlas, senyum ketika melayani, tidak memperlambat, itu yang harus ditanamkan kepada bawahan oleh pimpinan. Sekretaris Daerah mengatakan "*carilah pejabat yang berakhlak, pimpinan yang berakhlak, jangan melihat titel*". Pendekatan keagamaan atau manajemen ilahiyah yang diterapkan pemerintah Tanah Bumbu sudah dilakukan sejak pemerintahan Bupati sebelumnya, yang mengarah pada *culture* (budaya) masyarakat yang religius. Manajemen Ilahiyah dimaksudkan agar kebijakan dan tingkah laku aparatur di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu mencerminkan nilai-nilai keagamaan dan ini menjadi *culture* aparatur Tanah Bumbu.

Seperti yang direferensikan oleh pihak inspektorat, pelayanan perijinan (BP3MD) dibawah kepemimpinan Kepala BP3MD, Arif Fadillah dianggap penuh inovasi dengan didukung oleh pegawai yang memiliki kinerja tinggi. Penanaman yang kuat terhadap pola pikir (*mind set*) positif dalam melayani senantiasa ditanamkan kepada aparaturnya. Kepemimpinan beliau selama lima tahun di BP3MD terus mengupayakan penanaman budaya positif. Perubahan mind set pegawai dengan pendekatan agama/ religi dilakukan dan ditanamkan ke seluruh aparatur. Beliau menanamkan perubahan mind set, yang sebelum masuk BP3MD masih "*saya plus jabatan plus uang adalah cukup*" akan berubah menjadi "*Saya plus Allah adalah cukup*" setelah masuk di BP3MD.

Kedisiplinan juga ditanamkan kepada BP3MD sehingga pegawai memiliki budaya malu untuk tidak disiplin. Penanaman budaya malu untuk tidak disiplin

ini ditanamkan beliau karena menurut beliau dengan membangun disiplin dan mental yang baik, maka kinerja akan baik. Untuk terus meningkatkan dan mengontrol kinerja bawahan, pimpinan BP3MD ini melakukan pembobotan dan penilaian terhadap kinerja pegawai. Perhatian pimpinan kepada bawahan menjadi faktor kunci lainnya dalam meningkatkan kinerja pegawai dalam memberikan layanan prima kepada publik perijinan.

Adanya pola pikir untuk memberikan pelayanan yang baik dan lebih baik lagi, menjadi pemicu di BP3MD untuk mencoba melakukan 'upaya' mempercepat, mempermudah layanan, meskipun kadang ada reaksi yang berbeda yang diharapkan dari pimpinan, tidak lantas menjadi hambatan, dan mencari 'ruang' untuk terobosannya. Pola pikir positif inilah yang ditanamkan di BP3MD.

Teknologi dalam Pembangunan Kabupaten Tanah Bumbu

Pemanfaatan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Tanah Bumbu terlihat dalam penghargaan-penghargaan yang diterima, misalnya *e-proc Award* dan *e-monev*. Bupati Mardani menjelaskan bahkan musrenbang pun di Tanah Bumbu sudah *e-government*, bahkan LAKIP semuanya sudah menggunakan sistem. Beliau menyatakan *“Pokoknya yang berhubungan dengan IT, Tanah Bumbu pasti menang. E-proc award di dapat dari LKPP, LPSE, e-monev dan paten”*. Beliau mendukung upaya inovasi penggunaan teknologi meskipun itu berupa usulan dan kreasi inovasi dari bawahan (tidak 'terpaku' pada jenjang hierarki).

Slogan *“Tanah Bumbu Membangun E-Government Menuju Masyarakat Informatif”* yang dipasang dengan baliho berukuran besardi pintu masuk kantor Bupati menunjukkan bahwa pemerintah daerah Tanah Bumbu menyadari pentingnya teknologi dalam mengungkit reform di daerahnya. Percepatan penyelenggaraan pemerintah dan pemberian layanan publik akan terlaksana. Kepala BP3MD Tanah Bumbu bahkan menganggap bahwa dengan pemanfaatan teknologi, praktek pemborosan dan ketidakefektifan dapat ditekan seminimal mungkin. Dengan teknologi dapat mengurangi jumlah tenaga yang diperlukan, karena dengan adanya teknologi, tidak perlu lagi ada penambahan pegawai/SDM, namun hanya perlu peningkatan kualitas pegawai/SDM aparatur.

Visi Misi Kabupaten dalam Reformasi Birokrasi di Tanah Bumbu

Visi Kabupaten Tanah Bumbu Tahun 2011-2015 adalah *“Terwujudnya Kabupaten Tanah Bumbu sebagai pusat pelabuhan, perdagangan, dan pariwisata terdepan di Kalimantan berbasis ekonomi kerakyatan menuju Tanah*

Bumbu yang maju, unggul, mandiri, sejahtera, aman, religius dan berahlak mulia serta berintelektual tinggi” telah dijawantahkan ke dalam program-program Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu. Program-program tersebut diantaranya, program Tri Dharma Pembangunan, yang menekankan pada pembangunan infrastruktur, kesehatan dan pendidikan. Selain itu, Penanaman nilai-nilai keagamaan di Bumi Bersujud hingga dalam penyelenggaraan pemerintah mengarahkan upaya mewujudkan Tanah Bumbu yang religius dan berakhlak mulia. Hal ini juga untuk mendukung misi untuk menciptakan penyelenggaraan tata kelola birokrasi yang baik dan bersih.

Upaya mewujudkan SDM yang berkualitas dan berdaya saing dengan peningkatan akses layanan pendidikan dan kesehatan yang terjangkau diwujudkan melalui program Kaspin. Dalam jangka pendek, akumulasi sasaran Program Kaspin diharapkan akan melahirkan tatanan generasi daerah yang sehat dan cerdas, sementara untuk jangka panjang akan terciptalah tatanan keluarga daerah yang berkualitas. Dengan diimplementasikannya Program Kaspin diharapkan tidak ada lagi anak usia sekolah di Bumi Bersujud yang tak bersekolah, serta tidak ada lagi warga/masyarakat yang sakit dan tidak punya kemampuan untuk berobat.¹⁹

Kritik/ Interaksi Publik Sebagai Pengungkit Perbaikan Pelayanan Publik Tanah Bumbu

“...kita kan yang menilai itu masyarakat, kita ga bisa menilai kita sendiri, pelayanan itu jalannya kan masyarakat yang menilai, nah kalau kita kan maunya bagus semua. Tapi dengan penilaian masyarakat kita bisa cepat tanggap jika ada permasalahan, pokoknya baik pejabat maupun staf jika ada pengaduan langsung kami tindak lanjuti”²⁰

Pernyataan Sekretaris daerah Tanah Bumbu diatas menunjukkan kesadaran dari pemimpin pemerintah daerah bahwa dalam upaya penyelenggaraan pelayanan publik tidak 'melulu' satu arah, namun juga melihat

19 http://www.tanahbumbukab.go.id/index.php?option=com_content&view=category&id=100:fokus-tri-dharma-pembangunan&layout=blog&Itemid=68 KASPIN Dorong Peningkatan Kualitas Keluarga Tanah Bumbu Yang Sehat, Cerdas dan Sejahtera diunduh 1 April 2014

20 Hasil wawancara dengan Sekda Tanah Bumbu, 26 Maret 2014, di Batulicin

'respon' (keluhan dan kepuasan) dari masyarakatnya. Adanya SMS center 08115020205 menjadi sarana publik untuk menyampaikan keluhannya terhadap kinerja pemerintah Tanah Bumbu. Upaya pemerintah dengan menggali keluhan serta kepuasan masyarakatnya melalui SMS center disosialisasikan dengan berbagai media, baik di portal Tanah Bumbu, *banner* interaktif di SKPD-SKPD, khususnya SKPD yang langsung bersentuhan dengan masyarakat dilakukan oleh pemerintah Tanah Bumbu yang dikelola oleh Humas Tanah Bumbu. Keluhan yang masuk diterima dan didokumentasikan oleh Humas, kemudian disampaikan kepada Bupati yang segera memerintahkan SKPD yang bersangkutan untuk menindaklanjuti keluhan masyarakat.



Gambar 4.7 Bentuk Sosialisasi SMS Center di Portal Kabupaten Tanah Bumbu

BP3MD sebagai salah satu instansi yang langsung 'bersentuhan' dengan masyarakat, juga telah melaksanakan survey IKM sejak tiga tahun ini untuk melakukan perbaikan pada pelayanannya, bahkan memicu terobosan-terobosan dalam upaya perbaikan (efektif dan efisien)-nya layanan.

Kepentingan Ekonomi, Sosial, Dan Budaya

Faktor kepentingan ekonomi, sosial dan budaya tentunya juga menjadi pemicu *reform* di Tanah Bumbu. Pemerintah Tanah Bumbu, seperti pemerintah daerah lainnya tentunya berupaya mengejar percepatan pertumbuhan ekonomi di daerah. Program unggulan, Tri Dharma Pembangunan yang menekankan pembangunan di bidang infrastruktur, kesehatan, dan pendidikan dianggap menjadi langkah solutif untuk pembangunan Tanah Bumbu.

Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu menyadari percepatan pembangunan infrastruktur memiliki *multiplier effect* besar dalam mempercepat gerak roda mesin ekonomi daerah. Hal ini juga disampaikan Sekretaris Daerah²¹, Bupati memprioritaskan agar jalanan sudah aspal, sehingga tidak ada lagi yang 'tidak dapat diakses'. Diharapkan dengan adanya perbaikan infrastruktur ini, *multiplier effect* terjadi ke sektor-sektor lainnya, misal ke sektor pertanian dimanasirkulasi angkutan barang akan menjadi lebih murah, dengan demikian akan memperlancar kegiatan perekonomian di Kabupaten Tanah Bumbu.

Pembangunan SDM Kabupaten Tanah Bumbu ditekankan pada pembangunan kesehatan dan pendidikan. Untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat Kabupaten Tanah Bumbu, pemberian layanan kesehatan tentunya harus dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat. Program Kaspin diharap mampu menjadi salah satu solusi untuk menyentuh kelompok masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan. Perbaikan derajat kesehatan masyarakat serta peningkatan pendidikan dan ketrampilan masyarakat ini harus terus dikuatkan dengan nilai/budaya/*culture* masyarakat Tanah Bumbu yang agamis.

Dalam laporan khusus peringatan hari ulang tahun Kabupaten Tanah Bumbu²², dijelaskan bahwa sebagai kabupaten yang baru berdiri, secara ekonomi mengalami kemajuan pertumbuhan ekonomi cukup signifikan. Kondisi ini dapat dilihat dari performa PAD (Pendapatan Asli Daerah) Kabupaten

21 Hasil Wawancara dengan Sekretaris Daerah Tanah Bumbu pada 26 Maret 2014 di Batulicin

22 <http://batulicinnews.com/laporan-khusus-hut-kabupaten-tanah-bumbu-ke-10-2.html>, diunduh tanggal 17 April 2014

Tanah Bumbu yang terus mengalami peningkatan dalam dua tahun terakhir. Melalui beragam kebijakan pembangunan strategis daerah Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu terus melakukan langkah sistematis untuk meningkatkan pertumbuhan dan dinamika kemajuan daerah dengan orientasi program pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Sejauh ini sektor pertambangan batubara dan bijih besi menjadi sektor pendapatan daerah terbesar yang berkontribusi pada PAD Kabupaten Tanah Bumbu. Kekayaan potensi pertambangan batubara tersebut sampai sejauh ini memberikan kontribusi dan memberikan andil yang besar dalam pembiayaan pembangunan daerah. Selanjutnya disusul PAD dari sektor-sektor lainnya seperti pajak daerah dan retribusi daerah.

Salah satu program pembangunan yang diharapkan akan mampu mendorong pergerakan dinamika perekonomian daerah ke arah peningkatan pembangunan perekonomian daerah berbasis kerakyatan. Bupati Tanah Bumbu sendiri dalam berbagai kesempatan di forum-forum resmi maupun tidak resmi dalam daerah maupun di luar daerah tak henti-hentinya menggelorakan semangat visi dan misi daerah terkait komitmen Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu untuk terus mendorong bergeraknya lokomotif pembangunan daerah dengan basis ekonomi kerakyatan. Secara akumulatif, implementasi kebijakan ini sudah barang tentu tidak hanya akan memberikan progres positif bagi masyarakat yang berada dikelompok atau level sosial menengah ke bawah, namun secara nyata juga mampu memberikan dampak positif bagi peningkatan jangkauan program serta terciptanya ruang-ruang dan peluang investasi bagi dunia usaha.

Kekuatan Anggaran

Dukungan anggaran berpengaruh besar dalam pelaksanaan program pembangunan di Kabupaten Tanah Bumbu. APBD Kabupaten Tanah Bumbu terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Di tahun 2009, belanja tidak langsung mencapai Rp. 192.588.172.367,00 dan belanja langsung mencapai Rp. 444.235.102.807,00 dan semakin meningkat di tahun 2014 ini belanja tidak langsung sebesar Rp. 485.502.582.625,39 dan belanja langsung Rp. 1.092.675.457.271,00. Besarnya anggaran ini tentunya diarahkan pada upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Tanah Bumbu.

Sebagai contoh program melahirkan gratis dengan bantuan bidang digelontorkan dari APBD Kabupaten Tanah Bumbu pada DPA Dinas Kesehatan. Selain itu, percepatan perbaikan infrastruktur dengan pembangunan jalan-jalan

beraspal merupakan komitmen Bupati hingga berakhir nanti, terutama dukungan dari peningkatan PAD setiap tahunnya. Keinginan masyarakat agar anggaran Kabupaten Tanah Bumbu yang besar dapat dikelola seoptimal mungkin untuk mengantisipasi keluhan warga.

“..kan PAD Tanah Bumbu sangat besar. Disitu pemerintah harus bisa mengelola dana itu untuk mengantisipasi keluhan warga semaksimal mungkin. Dan kenyataannya selalu ada silpa, kelebihan anggaran karena tidak bisa memanfaatkan dan membelanjakan dana yang ada. Jadi birokrasi tanah bumbu harus pandai.”²³

4. Proses/Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu

Upaya reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu berlangsung dipicu karena utamanya adanya reformasi *mind-set* sebagai buah kepemimpinan yang kuat dari Bupati sebelumnya yang terkenal dengan nama Manajemen Ilahiyah. Keberhasilan penerapan revolusi *mind-set* ini terus dilanjutkan dengan optimal, sehingga memudahkan Bupati saat ini untuk menerapkan visi dan misi perubahannya. Keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi Kabupaten Tanah Bumbu juga ditunjang oleh faktor kepemimpinan saat ini yang penuh ide-ide inovasi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Tri Dharma Pembangunan sebagai konsepsi dasar pembangunan daerah yang dicetuskan Bupati Mardani merupakan fokus utama dalam tahapan reform di Kabupaten Tanah Bumbu. Program ini memfokuskan pada upaya peningkatan kualitas tingkat kesejahteraan masyarakat Bumi Bersujud khususnya masyarakat perdesaan dan masyarakat kurang mampu, telah menjadi keunggulan kompetitif penyelenggaraan pelayanan publik dalam rangka percepatan reformasi birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu.

Visi perubahan yang diusung Bupati tersebut memang wajib didukung semua aparaturnya meski kerap kali terhambat oleh pimpinan di unit-unit yang tidak sejalan dalam melaksanakannya.

“Permasalahan birokrasi kadang-kadang menghambat yah seperti eselonering, kita kan senangnya dengan teknologi yang lebih cepat

23 Hasil wawancara dengan awak media Banjarmasin Post, 27 Maret 2014, di Hotel Ebony, Batu Licin

dan mudah, tapi kadang-kadang itu muncul dari bawah dan eselon di atasnya itu tidak mendukung saya tidak ingin seperti itu, seharusnya bila ada ide gagasan dari bawah eselon di atasnya harus mendukung”²⁴

Dalam upaya perubahan, fokus utamanya adalah pada peningkatan kualitas pelayanan publik dengan adanya program KASPIN dan program 1 Milyar 1 Desa. Selain itu, upaya membenahi etos kerja dan *mind set* aparatur menjadi pekerjaan rumah yang tidak boleh ditinggalkan dalam merawat perubahan yang telah berlangsung serta peningkatan kepedulian masyarakat untuk turut berpartisipasi aktif mengawal keberlanjutan perubahan.

Beberapa upaya konkrit reformasi birokrasi yang telah dilakukan diantaranya memberikan apresiasi dan *reward* dalam peningkatan kinerja dan profesionalitas aparatur. Juga dilakukan upaya restrukturisasi proses kerja dalam bentuk pemangkasan hierarki birokrasi, seperti, penyusunan SOP, sistem kerja berbasis TK, dan sebagainya. Pengetatan aturan secara internal dan eksternal, insentif perijinan dan investasi, membuka ruang komunikasi publik melalui SMS Center untuk menampung keluhan warga, menumbuhkan budaya kerja yang responsif dan melayani terhadap kebutuhan publik sertapeningkatan transparansi atau keterbukaan informasi publik lewat PPID, website Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu serta lembaga Forum Koordinasi RT, RW, dan Kepala Dusun (FORRDUS). Dalam mensinergiskan semangat perubahan tersebut, Bupati juga mewajibkan budaya *coffee morning* secara rutin di seluruh SKPD.

a. Membangun Wadah Komunikasi dan Informasi

Sebagai upaya pemerintah daerah dalam memaksimal sosialisasi program-program pembangunan daerah sehingga lebih bisa dipahami masyarakat, baik terkait esensi program maupun target dan sasaran program yang hendak dicapai, maka dibangun sistem wadah komunikasi dan informasi yang dinamakan FORRDUS.

“FORRDUS tak lain merupakan media kita untuk mensosialisasi program pembangunan daerah. Melalui media FORRDUS diharapkan sosialisasi dari program-program pembangunan daerah menjadi lebih mudah dilakukan dan dipahami masyarakat

24 Hasil wawancara dengan Bupati Mardani H. Maming, 24 Maret 2014, Setkab Tanah Bumbu, Batu Licin

secara luas sehingga proses implementasi program bisa berjalan maksimal” (Bupati Mardani H. Maming dalam sambutannya pada acara Pengukuhan Pengurus FORRDUS, Rabu, 5 Maret 2014)²⁵

Bupati melihat, tidak sedikit program pembangunan daerah yang kurang dipahami oleh masyarakat khususnya yang ada di perdesaan karena terputusnya rentang kendali informasi dari sosialisasi program yang disampaikan SKPD sebagai *leading sector* program. Karenanya, dengan forum tersebut diharapkan sosialisasi program pembangunan daerah yang direalisasikan SKPD-SKPD dapat tepat sasaran dan dipahami secara utuh oleh masyarakat. Sebagai contohnya, meski sudah disosialisasikan sejak lama dan telah pula disosialisasikan melalui beragam kegiatan pemerintah daerah, hingga tersosialisasikan melalui media cetak dan elektronik, program Kartu Sehat dan Pintar (KASPIN) sebagai ikon program pelayanan publik gratis di Kabupaten Tanah Bumbu, namun masih banyak warga masyarakat yang tidak memahami esensi program secara utuh.

“Termasuk juga pembahasan rancangan program pembangunan yang akan kita rumuskan melalui Musrenbang (Musyawarah Rencana Pembangunan) tahun 2014 ini, baik ditingkat desa, kecamatan maupun tingkat kabupaten khususnya terkait dengan program satu desa satu milyar yang akan kita realisasikan pada tahun 2015 mendatang, ini harus diketahui oleh masyarakat Tanah Bumbu secara luas, sehingga pada tatanan implementasinya nanti tidak mengalami hambatan,” (Bupati Tanbu Mardani H, Rabu, 5 Maret 2014).²⁶

Dengan dibentuknya FORRDUS, pemerintah daerah juga akan menaikan honor Ketua RT dari Rp.125 ribu menjadi Rp.325 ribu per bulan. Hal yang sama juga akan diberlakukan untuk Ketua RW dan Kepala Dusun. Pengurus FORRDUS juga mendapatkan layanan kesehatan gratis kelas tiga di RSUD dr. Andi Abdurrahman Noor.

25 <http://batulicinnews.com/advertorial-mardani-forrdus-sebagai-media-sosialisasi-program-pembangunan-daerah.html>, diunduh tanggal 17 April 2014

26 idem

b. Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik dengan Pengelolaan Aduan Masyarakat dan Menyederhanakan Mata Rantai Birokrasi

Selain membangun media *website* sebagai wadah pengkomunikasian kinerja pada website <http://batulicinnews.com>, Bupati juga mengelola aduan masyarakat melalui SMS Center untuk menjangkau aspirasi kolektif masyarakat dan menangani keluhan masyarakat. Bentuk komunikasi ini sangat efektif dalam membangun interaksi publik. Diantaranya yang dilakukan dalam rangka monitoring pelayanan kesehatan oleh Dinas Kesehatan.

“... Kami ada tim pemantau kabupaten, itu nanti berjalan reguler tiap 3 bulan seperti ini. Itu melibatkan lintas sektor, nanti turun ke lapangan, mencari informasi apa-apa kendala yang dihadapi dan apa-apa keluhan masyarakat tentang program kita...”²⁷



Gambar 4.8 SMS Center (Sumber : <http://batulicinnews.com>)

27 Hasil wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Tanbu, 24 Maret 2014, Batu Licin

Untuk pengukuran kepuasan masyarakat dari kelola aduan masyarakat dilakukan Dinas Kesehatan secara sederhana melalui pemberian angket dan menempel *contact person* di dinding Puskesmas.

“...hanya sebagian Puskesmas yang mencoba membuatkan angket untuk kepuasan, cuma kita ada menempel kontak person untuk keluhan tanpa kita melihat nomor siapa yang masuk, juga di Puskesmas-Puskesmas berupa SMS pengaduan, jadi SMS itu nanti dilihat, kemudian dibicarakan bersama-sama, lalu kita benahi apa-apa yang perlu kita perbaiki. Memang sih awalnya banyak, lama-lama berkurang, bahkan saat ini sudah tidak ada lagi. Akhir 2013 sampai saat ini sudah tidak ada lagi dan Bapak Bupati sendiri mengaku sudah senang....”²⁸

Selain itu dalam rangka menyederhanakan mata rantai pengambilan keputusan, Bupati mengeluarkan Surat Edaran agar setiap Kepala SKPD wajib memiliki perangkat seluler Blackberry (BB) kemudian bergabung dalam kelompok/grup diskusi Blackberry Messenger (BBM Group). Melalui BBM Grup ini, Bupati dapat melakukan koordinasi dan komunikasi secara langsung dan cepat dengan setiap kepala SKPD tanpa perlu bertatap muka. meringkas komunikasi sehingga birokrasi dalam pengambilan keputusan lebih sederhana. Selain itu, penyederhanaan birokrasi juga dilakukan dalam pelaporan yang cukup ditangani oleh Asisten-Asisten, hal ini diterangkan Bupati Mardani sebagai berikut:

“...ya itu ada karena letak wilayah Tanah Bumbu ini kan sangat luas ya saya suruh humas buat Group BBM sehingga tidak harus koordinasi-koordinasi terus, itukan perlu waktu lama kita tinggal rundingkan masalah di situ segera tindak lanjut.itu sangat efektif. saya juga bahkan memberikan pelimpahan kewenangan laporan-laporan sampai dengan asisten-asisten kan sekarang, saya akan rapatkan lagi laporan sampai SKPD saja kan penanggung jawab anggaran yang sudah ada di DPA kenapa lagi harus sampai bupati”²⁹

28 Hasil wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Tanbu, 24 Maret 2014, Batu Licin

29 Hasil wawancara dengan Bupati Mardani H. Maming, 24 Maret 2014, Batu Licin

Menyederhanakan mata rantai pengambilan keputusan ini dirasakan manfaatnya bagi bawahan Bupati yang menjadi pimpinan di unitnya masing-masing untuk meneruskan kebijakan Bupati dalam implementasi kebijakan.

“...lewat BBM ...Misalnya saya mau perjalanan dinas ke luar daerah, saya mau mohon ijin pak bupati tinggal BBM bupati atau sekda, ya disetujui, saya berangkat....Ya cukup ijin begitu dulu baru persyaratan administrative harus sudah lengkap yang penting ijin bupati dulu...Ya, semua pejabat diharuskan punya BB.. ada aturan tertulisnya ada surat edarannya.....”³⁰

c. Penegakan Etika Pelayanan Melalui Motto Layanan

Badan Perijinan dan Penanaman Modal Daerah Kabupaten Tanah Bumbu menggagas ide motto layanan “Melayani dengan Ikhlas” yang dimaknai bahwa dalam pelayanannya, masyarakat tidak akan dibebani biaya-biaya tambahan apapun diluar dari peraturan daerah yang telah ditetapkan dalam hal perijinan, penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri. Sedangkan layanan kesehatan menjadikan motto layanan “Senyum Sapa Santun (3S)” sebagai bentuk upaya memperbaiki pelayanan. Janji pelayanan ini ditempel di ruangan-ruangan Dinas Kesehatan, Rumah Sakit dan sebagainya.

d. Pembentukan Tim Monitoring Pembinaan Aparatur di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu

Dalam rangka pengendalian, monitoring dan evaluasi tingkat kedisiplinan dan kinerja Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Tidak Tetap di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu, Bupati menerbitkan Surat Keputusan Bupati Tanah Bumbu tentang tim pembinaan Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Tidak Tetap setiap tahun anggaran, dengan keanggotaan lintas sektoral semisal dari Badan Kepegawaian Daerah, Inspektorat, Satpol PP, dan Bagian Organisasi. Tim ini berperan dalam (Subbagian Dokumentasi dan Informasi Hukum, 2014) :

- a. Melaksanakan pengendalian, monitoring dan evaluasi tingkat kedisiplinan dan kinerja PNS/ PTT di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu;
- b. Melaksanakan pembinaan kepada SKPD guna memotivasi kerja disiplin pegawai;
- c. Mengadakan inpeksi mendadak (SIDAK) pada SKPD;

30 Hasil wawancara dengan Kepala Itwilkab Tanbu, 24 Maret 2014, Setkab Tanah Bumbu, Batu Licin

- d. Mengadakan operasi penertiban disiplin pegawai yang saat pada jam kerja berada diluar kantor tanpa ijin/tugas yang sah dari atasan langsung;
- e. Memberikan hukuman disiplin kepada kepala SKPD yang tidak memberikan/menjatuhkan hukuman disiplin kepada PNS/ PTT yang melanggar peraturan hukuman disiplin.
- f. Melakukan teguran lisan maupun teguran tertulis terhadap pegawai yang melanggar disiplin pegawai serta tindakan-tindakan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. Melakukan pembinaan terhadap pegawai yang tertangkap operasi penertiban disiplin pegawai;
- h. Mengadakan sidang untuk meneliti, mempelajari dan membahas laporan hasil pemeriksaan tindakan pelanggaran disiplin;
- i. Membuat laporan hasil sidang yang memuat pertimbangan yuridis, teknis, administratif, kesimpulan dan saran guna pertimbangan bupati sebagai pejabat pembina kepegawaian untuk memberikan keputusan yang ditandatangani oleh ketua, sekretaris, dan anggota tim;
- j. Membuat berita acara sidang yang ditandatangani oleh ketua, sekretaris dan anggota tim;
- k. Menyiapkan keputusan bupati perihal penjatuhan hukuman disiplin; dan
- l. Melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada bupati.

Peran tim ini efektif dalam menekan tingkat penyelewengan pegawai selain penerapan Manajemen Ilahiyah dalam mengontrol perilaku kerja pegawai serta mempercepat pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme.

e. Larangan Melakukan Pungutan Tanpa Dasar Hukum Tetap

Larangan untuk melakukan pungutan tanpa dasar hukum tetap dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat ini dilegalkan dalam Surat Edaran Bupati Tanah Bumbu Nomor 977/074/II/2009 tanggal 14 Februari 2009. Surat edaran tersebut berlaku untuk seluruh pegawai di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu, bertujuan untuk menertibkan pelayanan di kabupaten Tanah Bumbu dalam rangka penyelenggaraan *Good Governance* dan mewujudkan aparatur pelayanan yang bersih sesuai Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Pelanggaran ini dikenakan sanksi sesuai aturan yang berlaku. Surat edaran ini memberikan kontribusi atas perolehan penghargaan kabupaten terbaik yang diraih Kabupaten Tanah Bumbu dalam survey integritas KPK tahun 2009.

f. Pemberian Tambahan Penghasilan

Tambahan penghasilan diberikan berdasarkan PERBUP No. 2 Tahun 2012 tanggal 2 Januari 2012 tentang Pemberian Tambahan Penghasilan Bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu. Ini merupakan bentuk upaya Pemerintah kabupaten Tanah Bumbu untuk meningkatkan kesejahteraan pegawai negeri, serta untuk memotivasi mereka dalam peningkatan kinerja dan kepuasan dalam memberikan pelayanan publik. Tambahan penghasilan diberikan terdiri atas :

- a. tambahan penghasilan untuk PNSD dalam jabatan eselon ;
- b. tambahan penghasilan untuk PNSD non eselon ;
- c. tambahan penghasilan untuk CPNSD ;
- d. tambahan penghasilan untuk fungsional tertentu dan fungsional umum.

Meskipun demikian, pembayaran tambahan penghasilan tersebut masih dihitung berdasarkan tingkat kehadiran yang diatur dalam keputusan Bupati Tanah Bumbu. Besarannya sejajar dengan tunjangan daerah untuk PNSD Provinsi Kalimantan Selatan. (Lampiran PERBUP Tanah Bumbu No. 2 tahun 2012). Ke depan tentu Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu perlu untuk lebih memperhatikan kinerja aparaturnya dalam pemberian tambahan penghasilan ini dibandingkan hanya sekedar perhitungan absensi saja. Sehingga diharapkan aparat Kabupaten Tanah Bumbu dapat berlomba-lomba untuk menunjukkan kinerja yang optimal.

Komitmen Bupati dalam peningkatan kesejahteraan pegawai juga dibarengi dengan upaya peningkatan disiplin pegawai berdasarkan Surat Keputusan Bupati Tanah Bumbu No.188.45/490/BKD-ORG/2012 yang berlaku efektif sejak tanggal 2 Januari 2012. Dalam ketentuan tersebut, tambahan penghasilan dikenakan sanksi pemotongan apabila melanggar kewajiban :

- a. tidak memenuhi ketentuan jam kerja;
- b. tidak mengikuti pelaksanaan apel pagi;
- c. tidak mengikuti apel pagi gabungan setiap hari Senin; dan
- d. tidak mengikuti upacara hari-hari besar/nasional.

4.1 Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu

Transformasi perubahan di Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal Kabupaten Tanah Bumbu dimotori oleh kekuatan inovasi yang dimiliki oleh pimpinannya. Hal ini seperti yang ditegaskan oleh salah satu pejabat di

lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu dalam sebuah kesempatan wawancara yang mengatakan “...*pak Arif. Beliau itu orangnya penuh inovasi*”³¹

Saat ini BP3MD menerima wewenang untuk menerbitkan 28 perizinan sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Bupati No. 41 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati No. 4 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Wewenang Menandatangani Dokumen Perizinan Kepada Kepala Badan Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal Daerah (BP3MD) Kabupaten Tanah Bumbu. Adapun beberapa tahapan perubahan yang telah dilaksanakan untuk menunjang kinerja BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu diantaranya adalah:

Pembentukan Tim Teknis Terpadu

Pembentukan tim teknis terpadu pelayanan perijinan Kabupaten Tanah Bumbu diwadahi dalam Keputusan Bupati Tanah Bumbu Nomor 45 Tahun 2009 atas dasar surat rekomendasi dari Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal Daerah Kabupten Tanah Bumbu Nomor 100/03/BP3MD/2009 tanggal 6 Januari 2009 tentang pembentukan tim teknis terpadu pelayanan perijinan Kabupaten Tanah Bumbu tahun anggaran 2009. Tim ini bertugas melakukan pemeriksaan lapangan, memberikan rekomendasi mengenai diterima atau ditolaknya suatu permohonan perijinan dan melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Kepala BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu, dan atas jabatan tim tersebut diberikan insentif (Lampiran keputusan Tanah Bumbu Nomor 45 Tahun 2009 tanggal 2 Februari 2009).

Denda Rp.100.000,- Atas Kehilangan Berkas Pemohon Baik Sengaja Maupun Tidak Sengaja.

Denda tersebut tidak hanya dikenakan atas pelanggaranlarangan menghilangkan berkas pemohon baik sengaja maupun tidak sengaja, juga memuat larangan melakukan pungutan tanpa dasar hukum tetap, larangan menerima imbalan dalam bentuk apapun, dilarang menerima dan atau mengikuti ajakan makan dari pemohon, larangan menerima perlakuan khusus pada unit pelayanan publik. Komitmen mewujudkan pelayanan yang murah dan transparan kepada masyarakat itu cukup efektif membawa perubahan dalam sikap pelayanan kepada masyarakat. Sikap reformis ini sejalan dengan apresiasi sebagai daerah paling berintegritas dari hasil survey integritas KPK tahun 2009. Tidak hanya itu, petugas yang terjun ke lapangan wajib membawa surat

31 Hasil wawancara dengan Kepala Itwilkab Tanbu, 24 Maret 2014, Setkab Tanah Bumbu, Batu Licin

pernyataan yang diisi oleh pemohon yang menyatakan dengan tegas bahwa petugas terkait benar-benar tidak melakukan pungutan liar (pungli) dan tidak menerima imbalan apapun dari masyarakat dimana surat pernyataan tersebut ditandatangani oleh pemohon. Surat pernyataan tersebut bersifat mengikat dan mengandung aspek legalitas sebagai dasar pemberian akomodasi perjalanan dinas kepada petugas yang bersangkutan (uang harian, transportasi, penginapan, dan sebagainya)

Denda tersebut dilegalkan dalam Surat Keputusan Kepala Badan Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal Daerah Kabupaten Tanah Bumbu Nomor 10.A tahun 2010 tentang Larangan bagi pegawai Badan Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal Daerah Kabupaten Tanah Bumbu. SK tersebut merupakan tindak lanjut dari Surat Edaran Bupati Tanah Bumbu Nomor 977/074/II/2009 tanggal 14 Februari 2009 yang diikuti dengan pemberian honor atau insentif berdasarkan Keputusan Bupati Tanah Bumbu Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pemberian Insentif bagi pegawai Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal Daerah kabupaten Tanah Bumbu tahun anggaran 2009. Regulasi ini diterbitkan selain bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan pegawai, juga bertujuan untuk mencegah pegawai Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal Daerah melakukan pungutan yang tidak memiliki dasar hukum tetap.

Denda atas pelanggaran larangan marah, menggunjing, memfitnah dan mengadu domba bagi pegawai BP3MD

Dalam rangka mewujudkan pelayanan yang ramah dan sopan kepada pemohon serta rasa menghormati dengan sesama teman kerja serta pimpinan kerja, diterbitkan Surat Keputusan Kepala Badan Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal Daerah Kabupaten Tanah Bumbu Nomor 10.B Tahun 2010 tentang Denda bagi pegawai Badan Pelayanan Perizinan dan Penanaman Modal Daerah Kabupaten Tanah Bumbu. SK tersebut memuat hal-hal yang berakibat denda kepada para pegawai dalam hal sebagai berikut :

- a. Marah, baik kepada teman maupun pimpinan
- b. Membuat keonaran tanpa alasan yang jelas, baik kepada teman kerja maupun kepada pemohon
- c. Melakukan fitnah.

Pelanggaran terhadap hal tersebut dikenakan denda sebesar Rp. 125.000,- kepada Kepala Dinas, Rp 100.000,- kepada Sekretaris Badan, Rp 75.000,- kepada Kepala Bidang, Rp 50.000,- kepada Kasubbag dan Rp 25.000,- kepada Staf. Bila

denda tidak mampu dibayar maka hukuman yang akan dikenakan adalah membersihkan halaman dan membersihkan berkas yang ada di BP3MD.

Bentuk inovasi etik ini merupakan salah satu *enabler* atau pengungkit perubahan dalam budaya kerja pelayanan kepada masyarakat, sehingga patut kiranya untuk ditiru daerah lain.

Pembobotan disiplin kehadiran dan kinerja pegawai sebagai bentuk pengukuran kinerja individu

Pengukuran kinerja individu di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu mulai diterapkan tahun 2014, meskipun penggunaan mesin presensi *finger print* belum diterapkan secara keseluruhan (baru sebatas pada beberapa SKPD). Sedangkan untuk pembobotan kinerja layanan perijinan di tubuh BP3MD sudah dilakukan sejak berdirinya yang diinisiasi oleh pimpinan SKPD yaitu Bapak Arif Fadhillah.

“..Jadi pegawainya memiliki kinerja tinggi karena diberikan alat untuk menilai bobotnya.”³²

Pembobotan kinerja dilakukan harian untuk kemudian direkapitulasi mingguan, bulanan dan tahunan. Setelahnya dilakukan pemeringkatan kinerja pegawai untuk diberikan apresiasi dari pimpinan berupa sertifikat dan peminjaman fasilitas mobil dinas di akhir pekan. Legalitasnya melalui Peraturan Kepala Badan Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembobotan Kinerja Pegawai BP3MD.

Pemberian honor peningkatan beban kerja bagi pegawai non PNS BP3MD

Komitmen zero gratifikasi dalam pelayanan perijinan diiringi dengan apresiasi peningkatan kesejahteraan bagi pegawai BP3MD baik PNS maupun non PNS. Keputusan Bupati Tanah Bumbu Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pemberian Insentif bagi pegawai Badan Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal Daerah kabupaten Tanah Bumbu tahun anggaran berjalan, diberikan kepada pegawai BP3MD berstatus PNS. Adapun kepada pegawai non PNS diberikan *reward* honor peningkatan beban kerja tahun anggaran berjalan seperti dalam keputusan Bupati Tanah Bumbu Nomor 188.45/118/BP3MD/2012

32 Hasil wawancara dengan Kepala Itwilcab Tanbu, 24 Maret 2014, Setkab Tanah Bumbu, Batu Licin

yang anggarannya dibebankan pada APBD melalui DPA dan Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Tanah Bumbu tahun anggaran berjalan.

Penerapan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)

Penghargaan sebagai daerah dengan praktek terbaik (*best practice*) penerapan Pelayanan Administrasi Terpadu (PATEN) diraih Kabupaten Tanah Bumbu tahun 2013 dari Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri karena Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu pertama kali yang menerapkan di Provinsi Kalimantan Selatan. Inovasi sederhana ini semakin mempermudah masyarakat memperoleh pelayanan sekaligus memperbaiki citra dan legitimasi pemerintah daerah di mata masyarakat. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) merupakan bentuk layanan publik di tingkat kecamatan dari permohonan hingga ke penerbitan dokumen pelayanan di satu tempat (satu meja/loket pelayanan).

PATEN bermaksud menjadikan Kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat dan simpul pelayanan (*front office*) bagi Badan Perijinan dan dan Penanaman Modal Daerah (BP3MD) di Kabupaten Tanah Bumbu. Prosesnya adalah dengan cara warga masyarakat membawa berkas persyaratan untuk memperoleh ijin, petugas PATEN-lah yang membawa berkas persyaratan itu ke Kabupaten untuk diproses lebih lanjut oleh BP3MD. Dokumen yang telah diproses dan diselesaikan oleh BP3MD kemudian dikirim kembali ke Kecamatan, dan warga hanya perlu mengambil kembali dokumen itu diKecamatan.

4.2 Tahapan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu

Komitmen untuk meningkatkan pelayanan kesehatan ini dirasakan manfaatnya oleh masyarakat terutama karena adanya program strategis KASPIN; pelayanan kesehatan gratis rumah sakit umum daerah tanah bumbu; peningkatan honor tenaga medis yang berdampak pada kualitas pelayanan, dan sebagainya.

Untuk jajaran pegawai Dinas Kesehatan dilakukan penilaian periodik untuk mengukur kinerja pegawai terutama dalam rangka peningkatan kualitas layanan terutama dalam penerapan SPM. Sedangkan untuk pengukuran Indeks Kepuasan masyarakat (IKM) baru Puskesmas Sebamban I yang melakukannya. Penilaian kinerja Puskesmas juga dilakukan setiap tahun dengan mengacu pada indikator SPM.

Program KASPIN (Kartu Sehat dan Pintar)

Program KASPIN sejalan dengan visi misi untuk memberikan pelayanan langsung dan gratis khususnya kelompok masyarakat yang berada dibawah garis kemiskinan. Program strategis ini diberi nama Program KASPIN (Kartu Sehat dan Pintar). Sebagaimana dalam petikan wawancara dengan Bupati Mardani H. Maming yang menegaskan bahwa kesehatan dan pendidikan merupakan prioritas dalam ke pemerintahannya serta wawancara dengan salah satu pejabat tinggi Kabupaten Tanah Bumbu sebagai berikut :

“ Nah kalau masalah kesehatan dan pendidikan itu adalah prioritas saya yah jadi program kesehatan untuk masyarakat Tanah Bumbu untuk kelas III itu gratis, hanya dengan KTP atau KK saja...Ya itu adalah bidang yang sangat penting. Menurut saya negara-negara bisa maju ya karena SDM nya secara pendidikan dan kesehatan cukup baikProgram tersebut datang dari saya pribadi karena itu masuk dalam salah satu janji politik saya sebelum terpilih, sekarang SKPD-SKPD terkait yang menjalankan”³³

“....yang jelas kan kita untuk sisi kesehatan, Bupati kita ada kebijakan yaitu kartu Kaspin (Kartu Sehat Pintar), itu terlepas dari program pusat, dalam arti kita lewat APBD kita itu terhadap penduduk miskin yang kita utamakan penduduk miskin itu kita gratiskan baik di Puskesmas maupun sampai mereka berobat ke RS”³⁴

Program ini merupakan rangkaian program strategis daerah Tri Dharma Pembangunan yang diluncurkan sebagai solusi untuk meningkatkan kualitas keluarga di Tanah Bumbu. Ini juga merupakan jawaban atas aspirasi masyarakat dan komitmen pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas generasi penerus daerah³⁵. Pada tahun 2013 dari total anggaran bidang kesehatan sebesar Rp 62.545.226.380, sebesar Rp 8.356.976.000,- dialokasikan untuk penunjang dana program KASPIN bidang kesehatan. Sasaran objek dari program kesehatan gratis ini difokuskan pada upaya peningkatan kesehatan perorangan primer (pokok) berupa rawat jalan, rawat inap, dan pertolongan persalinan termasuk

33 Hasil wawancara dengan Bupati Mardani H. Maming, 24 Maret 2014, Setkab Tanah Bumbu, Batu Licin

34 Hasil wawancara dengan Sekda Tanah Bumbu, bapak Said Akhmad, 26 Maret 2014, Setkab Tanah Bumbu, Batu Licin

35 <http://batulicinnews.com/laporan-khusus-hut-kabupaten-tanah-bumbu-ke-10-2.html>, diunduh tanggal 17 April 2014

tindakan *Section Caesarian*, serta tindakan operasi kebidanan/ kandungan lainnya³⁶.

Program inovatif persalinan gratis tersebut sangat efektif dalam menekan angka kematian Ibu dan Bayi (AKI/AKB) utamanya dengan pemberlakuan denda bagi masyarakat yang melakukan persalinan tidak menggunakan sarana kesehatan yang ada.

“.. dibuatkan Perdes, bahwa persalinan harus di prasarana kesehatan, bukan di rumah, itu Perdes, jadi kekuatannya di desa dan Kepala Puskesmas. Jadi kalau dia melahirkantidak di sarana kesehatan, dia kena denda, dendanya adalah menanam pohon untuk penghijauan, lahannya sudah disiapkan”³⁷

Pelayanan Kesehatan Gratis Rumah Sakit Umum Daerah Tanah Bumbu

Program pelayanan kesehatan gratis Rumah Sakit Umum Daerah diatur dalam Peraturan Bupati Tanah Bumbu Nomor 4 Tahun 2013 tanggal 4 Februari 2013 tentang Perubahan atas peraturan Bupati Nomor 46 Tahun 2012 tentang Program Pelayanan Kesehatan Gratis Rumah Sakit Umum Daerah Tanah Bumbu Kabupaten Tanah Bumbu. Berikut petikan wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Tanah Bumbu :

“....Hal yang kedua dengan diprogramkannya pelayanan kesehatan gratis secara universal, yang penting dia memiliki KTP Tanah Bumbu dan Kartu Keluarga, jadi pelayanan universal.”³⁸

Pelayanan kesehatan gratis diberikan kepada masyarakat yang tidak mampu dan atau warga masyarakat umum yang berdomisili di kabupaten Tanah Bumbu. Sedangkan jenis pelayanan yang digratiskan terdiri dari :

- a. Pelayanan rawat jalan;
- b. Pelayanan rawat inap kelas III;
- c. Perawatan di ruang ICU ;
- d. Tindakan pemeriksaan dan pengobatan gigi;

36 Dalam Laporan Hasil Penelitian Praktik-praktik Terbaik Reformasi Birokrasi (Studi Kasus Kabupaten Tanah Bumbu Provinsi Kalimantan Selatan dan Kota Denpasar Provinsi Bali), 2011 dilaksanakan oleh TII dan ICW.

37 Hasil wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Tanbu, 24 Maret 2014, Batu Licin

38 Hasil wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Tanbu, 24 Maret 2014, Batu Licin

- e. Tindakan medik non operatif dan operatif dari sederhana sampai dengan besar;
- f. Pertolongan persalinan dan *section caesaria*;
- g. Pemeriksaan ibu hamil/nifas/menyusui, bayi dan balita;
- h. Pelayanan KB dan penanganan efek samping;
- I Pelayanan, pengobatan dan rujukan gawat darurat bagi pasien opname di kelas III;
- j. Pelayanan pemeriksaan penunjang diagnostic;
- k. Pemberian obat-obatan dan BAKHP sesuai ketentuan;
- l. Transfusi darah dan kacamata ;
- m. Pemakaian mobil ambulan untuk rujukan dan pemulangan jenazah.

Untuk mendapatkan pelayanan kesehatan gratis ini pasien tidak mampu harus menyerahkan surat rujukan dari Puskesmas dan rekomendasi Dinas Kesehatan yang masih berlaku, Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) dan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), Surat Jaminan Pelayanan Kesehatan (SJP) dari Tim Pengelola Program Pelayanan Kesehatan Gratis dari RSUD. Selain itu membuat surat pernyataan untuk kesediaan dirawat sebagai pasien kelas III. Untuk kasus tertentu yang dilayani di Unit Gawat Darurat (UGD) termasuk kasus gawat darurat, rumah sakit wajib memberikan pelayanan kepada pasien dan pasien tetap menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP/ e-KTP) atau Kartu Keluarga (KK).

Biaya perawatan gratis diberikan maksimal 10 hari perawatan dikecualikan jika ada pertimbangan medis lainnya. Besarnya klaim mengacu pada Perda Kabupaten Tanah Bumbu No. 1 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum. Dengan ketentuan ini tidak dibenarkan adanya pembiayaan yang dibebankan kepada pasien dalam bentuk apapun terhadap pelayanan yang digratiskan. Pelayanan kesehatan gratis mencakup pelayanan rawat jalan, rawat inap, pelayanan gawat darurat, tindakan medik, obat-obatan dan bahan medik habis pakai, pemeriksaan penunjang diagnostik dan konsultasi medik. Standar sarana prasarana ruang rawat inap kelas III adalah :

- a. Terdiri dari empat tempat tidur dalam satu ruangan;
- b. Fasilitas pendingin dengan kipas angin ;
- c. Fasilitas toilet satu buah dalam satu ruangan ;
- d. Makan tiga kali sehari.

Jenis pelayanan kesehatan yang diberikan kepada masyarakat pada puskesmas, puskesmas non perawatan, dan jaringannya termasuk kelas III

Rumah Sakit Umum Daerah adalah Pelayanan Kesehatan Dasar yang terdiri dari :

- a. Rawat Jalan tingkat pertama meliputi :
 - 1) Konsultasi medik dan penyuluhan kesehatan
 - 2) Pemeriksaan fisik;
 - 3) Pemeriksaan laboratorium sederhana (darah, urine dan feces rutin);
 - 4) Tindakan medis sederhana (hecting);
 - 5) Pemeriksaaan dan pengobatan gigi dasar;
 - 6) Pemerikasaan dan pengobatan ibu hamil, nifas, menyusui bayi dan balita;
 - 7) Pelayanan rujukan kasus kedaruratan dari puskesmas ke rumah sakit;
 - 8) Pemberian obat-obatan sesuai indikasi medis;
 - 9) Pelayanan dan pengobatan darurat; dan
 - 10) Dan lain-lain yang mampu dilaksanakan oleh puskesmas non Perawatan tetapi bukan merupakan tindakan kosmetik.
- b. Rawat inap tingkat pertama bagi puskesmas perawatan dan kelas III Rumah Sakit Umum Daerah Meliputi :
 - 1) Pemeriksaan fisik;
 - 2) Tindakan medis;
 - 3) Pemeriksaan laboratoriu sederhana;
 - 4) Pemberian obat-obatan, bahan habis pakai; dan
 - 5) Dan lain-lain yang mampu dilaksanakan oleh puskesmas perawatan.
- c. Pelayanan persalinan dan pertolongan persalinan normal yang mampu dilaksanakan meliputi :
 - 1) Pemeriksaan persalinan;
 - 2) Perawatan ibu dan bayi baru lahir;
 - 3) Pemeriksaan laboratorium sederhana;
 - 4) Pemberian obat dan bahan habis pakai;
 - 5) Rujukan bidan desa ke puskesmas dan puskesmas ke rumah sakit bila diperlukan (termasuk penyediaan ambulans darurat);
- d. Pelayanan Rujukan meliputi :
 - 1) Tindakan Spesialistik;
 - 2) Pemeriksaan pisik;
 - 3) Pemeriksaan Laboratorium;
 - 4) Pemeriksaan Rhontgen;
 - 5) Pemeriksaan penunjang lainnya;
 - 6) Obat-obatan dan Bahan habis pakai; dan
 - 7) Dan lain-lain berdasarkan indikasi medis dan untuk Laif Savin.

Institusi penyedia jasa kesehatan yang telah melayani masyarakat Tanah Bumbu yang tidak mampu membiayai pelayanan kesehatannya di seluruh Puskesmas dalam wilayah Kabupaten Tanah Bumbu dan RSUD kelas III milik Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu dapat mengklaim/menagih biaya melalui Tim Pengelola Jamkesda Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu yang dilengkapi dengan bukti-bukti pelayanan dan telah diverifikasi. Dalam memberikan pelayanan ini, diberikan ketentuan waktu pelayanan yaitu pelayanan kesehatan dasar pada puskesmas dan jaringannya serta kelas III Rumah Sakit Umum Daerah dilayani sesuai jam kerja. Sedangkan pelayanan gawat darurat, rawat inap dilayani selama 1 x 24 jam di puskesmas perawatan dan kelas III Rumah Sakit Umum Daerah.

Dengan program ini, maka dilarang menarik biaya pelayanan kesehatan yang dilakukan di puskesmas, puskesmas perawatan dan jaringannya termasuk kelas III Rumah Sakit Umum Daerah bagi pasien kurang mampu (miskin, setengah miskin dan sangat miskin). Pelanggaran atas ketentuan ini diberikan sanksi administrasi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk mengawal keberlanjutan program ini, maka diberikan wewenang kepada Kepala Dinas Kesehatan untuk melakukan pengawasan secara teknis terhadap pelaksanaan Peraturan Bupati ini. Untuk melaksanakan pengawasan tersebut, dibentuk Tim Pengelola Jamkesda dan Tim Pemantau Bidang Kesehatan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati.

Dalam rangka meningkatkan profesionalisme pegawai dan kinerja pegawai, pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu memberikan *reward* peningkatan honorarium pelayanan medis dan tenaga medis. Diantaranya kenaikan honor PTT perawat sebesar Rp 200.000,-. Ini dilakukan sebagai stimulan kepada tenaga perawat agar lebih profesional dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai tenaga medis keperawatan. Ini harus sejalan dengan perbaikan kualitas dan kinerja performa pribadi diluar kemampuan teknis. Selain pengembangan SDM melalui seminar dan bimbingan teknis keperawatan serta pembekalan cara penampilan dan cara berkomunikasi dengan pasien sehingga memberikan rasa nyaman bagi pasien.

Selain itu, diterapkannya Sistem Pelayanan Elektronik Tenaga Perawat yang bertugas di RSUD Tanah Bumbu. Sistem ini berperan sebagai survey kepuasan dalam rangka menjangkau tingkat kepuasan pelayanan pasien dan memotivasi jajaran tenaga medis daerah untuk meningkatkan kualitas layanannya. Melalui sistem tersebut, setiap pasien akan diminta menekan tombol elektronik atas tingkat kepuasan pelayanan medis yang diberikan.

Pembangunan Sarana Kesehatan

Pembangunan Pos Kesehatan Desa (POSKESDES) standar tipe 85 luas bangunan 85 meter persegi (dengan pagu dua ratus tujuh puluh lima juta rupiah) atau desa/kelurahan yang telah tersedia POLINDES ditingkatkan menjadi POSKESDES tipe standar 85. Apabila desa/kelurahan sudah tersedia POSKESDES standar tipe 85 pagu bidang kesehatan dapat diperuntukkan untuk pengadaan peralatan POSKESDES sedangkan lahan/tanah untuk pembangunan POSKESDES disediakan oleh desa/kelurahan.

“...rencananya untuk tahun 2015, Poskesdes yang tidak memenuhi standar untuk tempat pelayanan akan ditambahi ruang untuk tindakan, ruangan standar untuk persalinan, jadi melalui Musrenbang, sudah direncanakan nantinya penambahan ruang bagi yang sudah ada, dan bagi yang belum ada dia harus membangun Poskesdes dengan tujuan untuk mendekatkan pelayanan di desa.”³⁹

Program Pelayanan Kesehatan Gratis bagi Pemuka Agama dan Tokoh Masyarakat

Dalam rangka mendukung upaya peningkatan derajat kesehatan khususnya bagi Pemuka Agama dan Tokoh Masyarakat di Kabupaten Tanah Bumbu, pemerintah daerah memberikan layanan gratis bagi pemuka agama dan tokoh masyarakat dalam payung hukum Peraturan Bupati Tanah Bumbu Tahun 2013. Pemuka Agama/Tokoh Masyarakat yang dimaksud adalah muballigh dan tokoh yang menjadi panutan, berpengaruh luas dan berjasa bagi Pembangunan Daerah, serta berdomisili di dalam wilayah Kabupaten Tanah Bumbu yang memiliki KTP, ditetapkan dengan Keputusan Bupati berdasarkan Rekomendasi Majelis Ulama Indonesia dan Tokoh Masyarakat Kabupaten Tanah Bumbu.

Adapun ketentuan teknis dan segala biaya yang diperlukan untuk Pelayanan Kesehatan disediakan oleh Pemerintah Daerah pada Anggaran DPA Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu Tahun anggaran berjalan. Ragam jenis pelayanan kesehatan yang diberikan adalah sebagai berikut:

- a. Pelayanan kesehatan dasar diberikan melalui Puskesmas dan Puskesmas Pembantu meliputi:
 - 1) Konsultasi medis dan penyuluhan kesehatan;
 - 2) Pemeriksaan fisik;

39 Hasil wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Tanbu, 24 Maret 2014, Batu Licin

Rumah Sakit Umum Daerah, yang juga bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan di bidang kesehatan kepada masyarakat dengan penerbitan Surat Keputusan Bupati Tanah Bumbu No. 188.45/RSUD/2013 tentang Penetapan Rumah Sakit Umum Daerah dr. H. Andi Abdurrahman Noor Kabupaten Tanah Bumbu sebagai Badan Layanan Umum Daerah.

Pemberian Mobil Operasional kepada Tenaga Dokter Spesialis

Untuk menunjang kinerja jajaran dokter spesialis yang bertugas di RSUD Kabupaten Tanah Bumbu, Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu melalui Bagian Umum dan Perlengkapan Sekretariat Daerah menyerahkan sebanyak lima unit mobil operasional kepada lima dokter spesialis RSUD Kabupaten Tanah Bumbu. Sekda Kabupaten Tanah Bumbu Said Ahmad mengatakan⁴⁰:

“Pemerintah daerah berharap, dengan bantuan mobil operasional itu akan memberikan dampak positif bagi peningkatan pelayanan publik bidang kesehatan yang diberikan pemerintah daerah melalui RSUD Tanbu kepada masyarakat. Kita berharap akan ada progres positif terhadap kinerja para dokter spesialis, dimana fungsi-fungsi pelayanan publik bidang kesehatan semakin meningkat”

5. Perbaikan Pelayanan Publik Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu

Perbaikan pelayanan publik yang telah dilakukan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu seiring dengan semangat reformasi birokrasi yang digulirkan Pemerintah, tampaknya mulai terlihat perubahan yang positif. Menurut Eko Prasodjo⁴¹, untuk menggolongkan suatu daerah sudah melaksanakan reformasi birokrasi secara teknis ditunjukkan oleh perubahan struktur dan reposisi birokrasi, anggaran berbasis kinerja, dan proses perencanaan yang partisipatif, perubahan sistem politik dan hukum secara menyeluruh, perubahan sikap mental dan budaya birokrat dan masyarakat, serta perubahan *mindset* dan komitmen pemerintah.

Ciri-ciri tersebut sudah tampak terlihat di Kabupaten Tanah Bumbu. Setidaknya perubahan *mindset* dan komitmen pemerintah telah terlihat dari berbagai program yang digulirkan. Beberapa program pemerintah yang saat ini

40 <http://batulicinnews.com/advertorialdokter-spesialis-dapat-mobil-operasional.html>, diunduh tanggal 17 April 2014

41 Dalam Laporan Hasil Penelitian Praktik-praktik terbaik reformasi birokrasi (studi Kasus Kabupaten Tanah Bumbu Provinsi Kalimantan Selatan dan Kota Denpasar Provinsi Bali. 2011 dilaksanakan oleh TII dan ICW.

- 3) Laboratorium sederhana;
 - 4) Tindakan Medis sederhana;
 - 5) Pemeriksaan dan pengobatan gigi;
 - 6) Pelayanan gawat darurat;
 - 7) Pemberian obat-obatan sesuai ketentuan;
- b. Pelayanan Kesehatan Rujukan Rawat Jalan dan Rawat Inap di Rumah Sakit Daerah Kabupaten Tanah Bumbu yang meliputi:
- 1) Pelayanan dokter Spesialistik;
 - 2) Tindakan Medik;
 - 3) Penunjang Diagnostik;
 - 4) Perawatan di ruang minimal di ruang kelas dua (II).
- c. Pelayanan Rujuk Rawat Inap di Rumah Sakit Umum Ulin Banjarmasin yang meliputi :
- 1) Pelayanan dokter Spesialistik;
 - 2) Tindakan Medik;
 - 3) Penunjang Diagnostik;
 - 4) Perawatan minimal di ruang kelas dua (II);
 - 5) Pelayanan rawat inap di RSUD Ulin Banjarmasin diberikan berdasarkan rujukan Rumah Sakit Kabupaten Tanah Bumbu;
 - 6) Layanan obat-obatan baik obat standar maupun paten diberikan melalui Puskesmas dan atau Rumah Sakit yang ditunjuk berdasarkan resep dokter pemeriksa;
 - 7) layanan perawatan lanjutan berupa rawat jalan setelah kembali dari Rumah Sakit diberikan oleh dokter dan paramedis yang telah ditunjuk;
 - 8) Transportasi Rujukan dari RSUD Kabupaten Tanah Bumbu ke RSUD Ulin dan dari RSUD Ulin ke Rumah Pemuka Agama/Tokoh Masyarakat.

Untuk menunjang Pelaksanaan Program Pelayanan Kesehatan Pemuka Agama dan Tokoh Masyarakat dibentuk Tim Koordinasi Pelayanan Kesehatan Pemuka Agama dan Tokoh Masyarakat. Tim Koordinasi tersebut berasal dari Pejabat Struktural, dan Pengelola Program pada Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu dan lintas sektor terkait serta Majelis Ulama Indonesia Kabupaten Tanah Bumbu, yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati Tanah Bumbu.

Penetapan Rumah Sakit Umum Daerah dr. H. Andi Abdurrahman Noor Kabupaten Tanah Bumbu sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)

Keberhasilan program penggratisan pelayanan kesehatan dikawal keberlanjutannya dengan penerapan status Badan Layanan Umum Daerah pada

sedang digalakan yaitu bidang Kesehatan dan Pendidikan serta infrastruktur. Ketiga bidang ini tampaknya menjadi andalan bagi pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu dalam perbaikan pelayanan publik.

Perubahan perbaikan layanan yang terlihat diantaranya adalah perbaikan layanan publik melalui penyederhanaan jalur birokrasi dalam pelaksanaan perizinan. Pemerintah memberikan kemudahan izin-izin melalui SKPD yang ditunjuk yaitu BP3MD. Pemberian kesempatan untuk berinovasi bagi SKPD serta pemberian pelimpahan kewenangan semakin memotivasi BP3MD untuk melakukan inovasi dalam berbagai pelayanan publik.

“Mereka yang melakukan inovasi dan kreatifitas saya hanya mendukung, memberikan kebebasan kepada SKPD, toh penghargaan untuk mereka sendiri sekali lagi saya hanya menerima secara simbolis. Seperti BP3MD dan SKPD lainnya.”⁴²

Dengan adanya kebebasan berinovasi bagi SKPD inilah membuat SKPD-SKPD berlomba untuk melakukan inovasi dan perbaikan-perbaikan pelayanan publik. Setidaknya ada beberapa perbaikan layanan publik yang berhasil kami potret diantaranya adalah perbaikan pelayanan perizinan dan perbaikan pelayanan kesehatan.

Reformasi Birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu yang terbilang kabupaten baru memang sedang berproses kearah tersebut, walaupun pemakaian istilah “Reformasi Birokrasi” di Pemerintahan Kabupaten Tanah Bumbu sendiri tidak begitu “*familiar*”, akan tetapi langkah-langkah yang dilakukan sudah menunjukkan bahwa Reformasi Birokrasi sudah dijalankan oleh Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu.

Masyarakat pada umumnya juga telah merasakan adanya perubahan pelayanan publik seperti kemudahan dalam pelayanan perizinan, pelaksanaan program-program kesehatan dan pendidikan serta pembangunan infrastruktur seperti akses jalan serta fasilitas IT untuk pelayanan publik. Masyarakat mengakui adanya *outcome/* kemanfaatan pelaksanaan reformasi birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu, setidaknya Program yang dicanangkan bupati tersebut tidak ada keluhan dari masyarakat. Bahkan untuk pelayanan BP3MD dari beberapa pelanggan semuanya menyatakan pelayanan sangat cepat dan sangat memuaskan.

42 Hasil wawancara dengan Bupati Kabupaten Tanah Bumbu: Mardani H Maming, SH, di Kantor Bupati Kab. Tanah Bumbu Tanggal 25 Maret 2014.

5.1 Perbaikan Pelayanan Publik di BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu

BP3MD sebagai SKPD yang diberi pelimpahan wewenang oleh Bupati dalam hal pelayanan perizinan dan penanaman modal, nampaknya telah melakukan kinerja yang cukup baik, hal ini dengan dibuktikan oleh nilai Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) tiga kali berturut-turut memperoleh nilai A. Dan Hasil IKM ini didukung pula oleh Pimpinan Daerah yang menyatakan bahwa BP3MD berkinerja baik.

“Sudah 3 kali, selama 3 tahun, ya dilakukan tiap tahun, ada turun naik sedikit, tapi masih di level A, yaitu, beliau (pimpinan daerah) mengatakan kinerja kami baik”⁴³

Dari hasil observasi dilapangan juga menunjukkan bahwa seluruh aktivitas pelayanan perizinan telah dilakukan sesuai dengan SOP (*Standard Operasional Prosedur*) bahkan untuk janji pelanggan yang seharusnya 5 (lima) hari penyelesaian perizinan bisa diselesaikan lebih cepat dari seharusnya. Tiga orang pelanggan yang sempat diwawancarai mengatakan sangat puas dengan pelayanan yang diberikan oleh BP3MD, mereka mengatakan pelayanan ramah, memberikan informasi jelas dan tidak berbelit-belit serta lebih cepat dari waktu yang telah ditentukan⁴⁴.

Untuk mempermudah dan meringkas waktu perizinan memang pihak BP3MD telah melakukan inovasi tersendiri di bidang IT yaitu dengan menggunakan pemutakhiran *database* pelanggan dimana pelanggan yang pernah mengurus perizinan sebelumnya tidak perlu mengumpulkan berkas identitas yang sama sehingga memangkas waktu administrasi.

“Seperti sistem database, kita kan ga mungkin mengurangi persyaratan administrasi kan, cara saya gimana, orang yang pernah memberi data ke saya, saya simpan, dan kemudian kita dia berurusan lagi, bisa saya gunakan, itu kan cara saya mengakali jadi saya buat sistem database pemohon, jadi kalau berkas sudah lengkap ya tidak usah diulang lagi.”⁴⁵

43 Hasil wawancara dengan Kepala BP3MD Kab. Tanah Bumbu, Bapak Arif Fadilah di Kantor Sekda Kab. Tanah Bumbu, tanggal 25 Maret 2014.

44 Hasil observasi dan wawancara dengan Bapak. Ahmad, Bapak Zulkifli dan Bapak Deni (pemohon SIUP dan SITU) di depan Kantor BP3MD Kabupaten Tanah Bumbu, pada tanggal 27 Maret 2014.

45 Hasil wawancara dengan Kepala BP3MD Kab. Tanah Bumbu, Bapak Arif Fadilah di Kantor Sekda Kab. Tanah Bumbu, tanggal 25 Maret 2014.

Pemangkasan jalur birokrasi yang telah dilaksanakan di BP3MD ini tidak terlepas dari budaya organisasi yang telah ditanamkan oleh kepala BP3MD selama 5 tahun ini. Budaya organisasi yang dimaksud diantaranya adalah penanaman *mind set* melayani bagi pegawai BP3MD. Dengan budaya melayani ini maka perbaikan pelayanan perizinan terus dikembangkan. Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Kepala BP3MD bahwa dengan *mind set* melayani ini setiap pegawai dituntut untuk berinovasi demi tercapainya pelayanan yang baik.

“Jadi persepsi dan mind set melayani ini yang terus ditanamkan. Sudah kita doktrin pegawai. Saya tidak ingin dengar keluhan listrik mati, komputer rusak, printer rusak, saya sudah tidak mau dengar alasan itu, saya ingin berkas itu ada tepat waktu di meja saya. Dia akan berkreasi sendiri.”⁴⁶

Pentingnya penanaman *mind set* ini juga diperkuat oleh Sekda Kabupaten Tanah Bumbu yang menyatakan bahwa faktor utama dalam pelayanan publik adalah *mind set* pegawai yang harus baik yaitu akhlak.

“...dengan akhlak yang baik pegawai akan memberikan pelayanan terbaik, karena mereka ingat diawasi oleh Tuhan, semua perbuatan kalau dibarengi dengan akhlak yang baik maka akan memberikan dampak yang positif bagi pelayanan.”⁴⁷

5.2 Perbaikan Pelayanan Publik di Dinas Kesehatan Kabupaten Tanah Bumbu

Perbaikan pelayanan publik yang cukup menonjol dan dampaknya dirasakan oleh masyarakat Kabupaten Tanah Bumbu adalah pelayanan bidang kesehatan. Program Kesehatan ini telah dimulai oleh Bupati pertama Kabupaten Tanah Bumbu periode 2004-2009 yaitu H. Zairullah Azhar, beliau menerbitkan peraturan tentang penggratisan biaya Puskesmas dan Rumah Sakit Kelas C⁴⁸. Pada periode kepemimpinan Bupati Mardani H. Maming, hal itu dilanjutkan

46 Hasil wawancara dengan Kepala BP3MD Kab. Tanah Bumbu, bapak Arif Fadilah di Kantor Sekda Kab. Tanah Bumbu Tanggal 25 Maret 2014

47 Hasil wawancara dengan Sekda Kab. Tanah Bumbu Bapak Said, di Ruang Kerja Sekda pada tanggal 26 Maret 2014.

48 Dalam Laporan Hasil Penelitian Praktik-praktik Terbaik Reformasi Birokrasi (Studi Kasus Kabupaten Tanah Bumbu Provinsi Kalimantan Selatan dan Kota Denpasar Provinsi Bali. 2011 dilaksanakan oleh TII dan ICW.

bahkan terus ditingkatkan. Hal tersebut diimplementasikan dengan terbitnya beberapa peraturan yang mengkonsentrasikan pada perbaikan layanan publik di bidang kesehatan yang menunjukkan keseriusan Pemerintah Daerah Dalam perbaikan layanan publik di bidang kesehatan di Kabupaten Tanah Bumbu ini.

Perbaikan pelayanan publik bidang kesehatan ini di mulai dari program pemberian vitamin Omega untuk kesehatan otak bagi bayi dalam kandungan dan pemeriksaan kehamilan bagi ibu hamil selama empat kali, setelah itu ibu melahirkan dibantu persalinan secara gratis baik di puskesmas ataupun di rumah sakit kelas III, begitupun ibu yang melahirkan secara sesar juga di gratiskan, setelah itu ibu melahirkan juga diberikan KB gratis. Tidak hanya untuk ibu hamil, seluruh pemeriksaan kesehatan di Puskesmas termasuk pemeriksaan laboratorium juga gratis.

Berdasarkan observasi lapangan ke Puskesmas Sebamban Desa Pasir Loaban, yang jaraknya sekitar satu jam perjalanan dari ibukota Kabupaten Tanah Bumbu, terlihat bahwa pelayanan kesehatan di Puskesmas tersebut sudah melakukan program-program layanan kesehatan tersebut, seperti pemberian layanan kesehatan gratis dari poli umum, gigi dan laboratorium semua sudah gratis. Di setiap loket pelayanan terdapat kotak layanan puas/ tidak puas serta ada kotak angket kepuasan pelanggan. Walaupun jaraknya cukup jauh dari ibukota Kabupaten Tanah Bumbu tetapi pelayanan diberikan relatif cukup baik.

Prosedur pelaksanaan kesehatan gratis ini juga tidak berbelit-belit, cukup dengan memperlihatkan KTP atau KK sudah langsung dilayani. Tidak seperti Jamkesmas dan Jamkesprov yang digulirkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi yang mengharuskan pengguna layanan untuk mengurus terlebih dahulu ke desa, pelayanan Kesehatan dengan program KASPIN ini dipandang cukup mudah, juga perbaikan sarana prasarana kesehatan juga gencar dilakukan pemerintahan saat ini.

“...Kita mencoba memperbaiki melalui sarana, tempat pelayanannya, jadi beberapa tempat secara bertahap dari tahun ke tahun. Misalnya di tahun ini di Simpang Empat kita mencoba menambah ruangan, sama di batulicin, juga kita alokasikan. Puskesmasnya, dengan harapan apabila tempatnya bagus, mudah-mudahan berdampak ke pelayanan kita...”⁴⁹

49 Hasil wawancara dengan pihak Dinas Kesehatan Tanbu, 24 Maret 2014, Batu Licin

Berbeda dengan inovasi-inovasi pelayanan publik yang dilakukan di BP3MD yang datangnya dari SKPD sendiri, Program Kesehatan ini merupakan visi dan misi dari Bupati terpilih, sehingga kesuksesan program ini langsung dikawal oleh Bupati tentunya dengan pelimpahan kewenangan yang diberikan kepada SKPD teknis yaitu Dinas Kesehatan yang didukung oleh UPTD-UPTD dibawahnya termasuk Puskesmas dan Poskesdes. Dari ragam inovasi itulah, yang akhirnya menempatkan Kabupaten Tanah Bumbu sebagai nominator unggulan dalam *Innovative Government Award* (Penghargaan Pemerintah Daerah Inovatif) oleh Menteri Dalam Negeri kepada Bupati Tanah Bumbu periode aktif Bapak Mardani H. Maming, SH di Jakarta pada tanggal 22 Desember 2011.

Adapun program untuk tahun 2015 akan dibangun Puskesmas dengan standar Kementerian Kesehatan hal ini dilakukan karena kurangnya fasilitas kesehatan yang memadai, selain itu juga untuk menekan angka cacat polio bagi anak maka diadakan program imunisasi ASIH, untuk tahun 2015 mendatang sertifikat ASIH ini akan menjadi syarat bagi anak masuk sekolah, hal ini dilakukan agar menekan angka cacat polio di Kabupaten Tanah Bumbu.

BAB V

ANALISIS MODEL REFORMASI BIROKRASI DI KALIMANTAN

5.1 Analisis Model Reformasi Birokrasi di Kota Pontianak

Berbagai keberhasilan yang dicapai oleh Pemerintah Kota Pontianak dalam membenahi birokrasinya, secara mendasar disebabkan karena adanya faktor kepemimpinan yang kuat dari pimpinan daerahnya. Kepemimpinan yang kuat dapat dimaknai sebagai kemampuan untuk bersikap tegas, adil, mampu memimpin dan mengarahkan bawahannya dengan baik, menjadi tauladan, juga memiliki komitmen dalam menjalankan amanah yang dibebankan kepadanya. Faktor kepemimpinan inilah yang kemudian mendorong terbangunnya prinsip transparansi, penegakan visi dan misi yang berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan kepada publik, penanaman nilai dalam wujud *mind-set* dan etos kerja aparatur yang lebih responsif dan optimal, serta terbitnya berbagai regulasi/ kebijakan daerah. Pada akhirnya, dengan didukung oleh kebijakan perundang-undangan maka reformasi birokrasi di Kota Pontianak dapat dikategorikan berhasil.

Dari unsur utama keberhasilan reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak tersebut, dapat dianalisis bahwa reformasi birokrasi Pemerintah Kota Pontianak menerapkan dua model pendekatan yang disesuaikan dengan sekuensi waktu penerapannya. Pada awal kepemimpinan Walikota Sutarmidji (2008-2013), reformasi birokrasi dijalankan melalui *pendekatan kekuasaan-koersif*. Pendekatan ini oleh Davidson (2005:65-108) disebutkan bahwa perubahan akan mudah dilakukan jika dianjurkan atau dipelopori oleh pimpinan meskipun ada faktor keterpaksaan. Model pendekatan ini dilaksanakan oleh Sutarmidji setelah melihat etos kerja aparturnya yang rendah, kurang memiliki kedisiplinan yang tinggi, serta cenderung tidak terbuka kepada publik, sehingga berakibat pada kualitas pelayanan publik yang relatif kurang memuaskan. Oleh karena itu, Sutarmidji dengan karakternya yang tegas dan disiplin melakukan perubahan besar di dalam birokrasi Pemerintah Kota Pontianak dengan pendekatan *kekuasaan-koersif* tersebut.

Sutarmidji memaksa birokrasi Pemerintah Kota Pontianak untuk melakukan *reform* dengan menerapkan sanksi bagi aparatur yang memiliki etos kerja yang rendah, tidak disiplin, dan tidak melayani publik dengan baik.

Sutarmidji juga melakukan pengawasan yang cukup ketat terhadap seluruh kinerja SKPD dan tidak segan-segan melakukan pembenahan jika ada SKPD yang kinerjanya tidak sesuai dengan harapan publik. Jika digali dengan menggunakan teori perilaku X dan Y yang diungkapkan oleh Douglas McGregor (1960) dalam bukunya *The Human Side Enterprise*, maka tindakan Sutarmidji merupakan tindakan yang melihat aparturnya sebagai pekerja tipe X, yakni pekerja yang tidak suka bekerja; senang menghindar dari pekerjaan dan tanggung jawab yang diberikan; memiliki ambisi yang kecil namun menginginkan balas jasa yang tinggi; dan dalam bekerja harus terus diawasi, diancam serta diarahkan agar sesuai dengan tujuan organisasi. Tentu saja apa yang dilakukan oleh Sutarmidji cukup beralasan dan ke depan jika disiplin aparturnya sudah mulai membaik maka perlakuan yang diberikan diarahkan pada pekerja tipe Y. Pekerja tipe Y adalah pekerja yang tidak perlu terlalu diawasi karena mereka memiliki pengendalian serta penerahan diri untuk bekerja sesuai tujuan organisasi. Pekerja memiliki kemampuan kreativitas, imajinasi, kepandaian serta memahami tanggung jawab dan prestasi atas pencapaian tujuan kerja¹.

Perubahan yang sifatnya memaksa ini sebenarnya bukan hanya keinginan dari Kepala Daerah, melainkan karena adanya tuntutan publik yang mengharapakan Pemerintah Kota Pontianak berbuat sesuatu atas permasalahan publik yang ada. Tuntutan publik tersebut diserap melalui media interaksi publik dan Sutarmidji kemudian memaksa SKPD untuk menindaklanjuti keinginan publik tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan penerapan model *kekuasaan-koersif* yang tepat kadar dan ukurannya ini, aparatur dan SKPD menjadi lebih optimal bekerja, lebih patuh, lebih disiplin, lebih melayani publik dengan baik, dan “merasa” terus diawasi oleh pimpinan sehingga berhasil menumbuhkan kinerja yang optimal.

Model *kekuasaan-koersif* yang digunakan dalam melakukan *reform* dibarengi pula dengan mekanisme *rewards* yang berimbang. Aparatur/ SKPD yang berkinerja baik bahkan melebihi ekspektasi diberikan *rewards* dan dijadikan contoh bagi aparatur/ SKPD lainnya. Kondisi ini pula yang memaksa aparatur/ SKPD untuk menghasilkan inovasi-inovasi pelayanan publik yang semakin baik dan Walikota Sutarmidji sangat terbuka dan bahkan mendorong lahirnya inovasi-inovasi yang mempercepat proses kerja pelayanan.

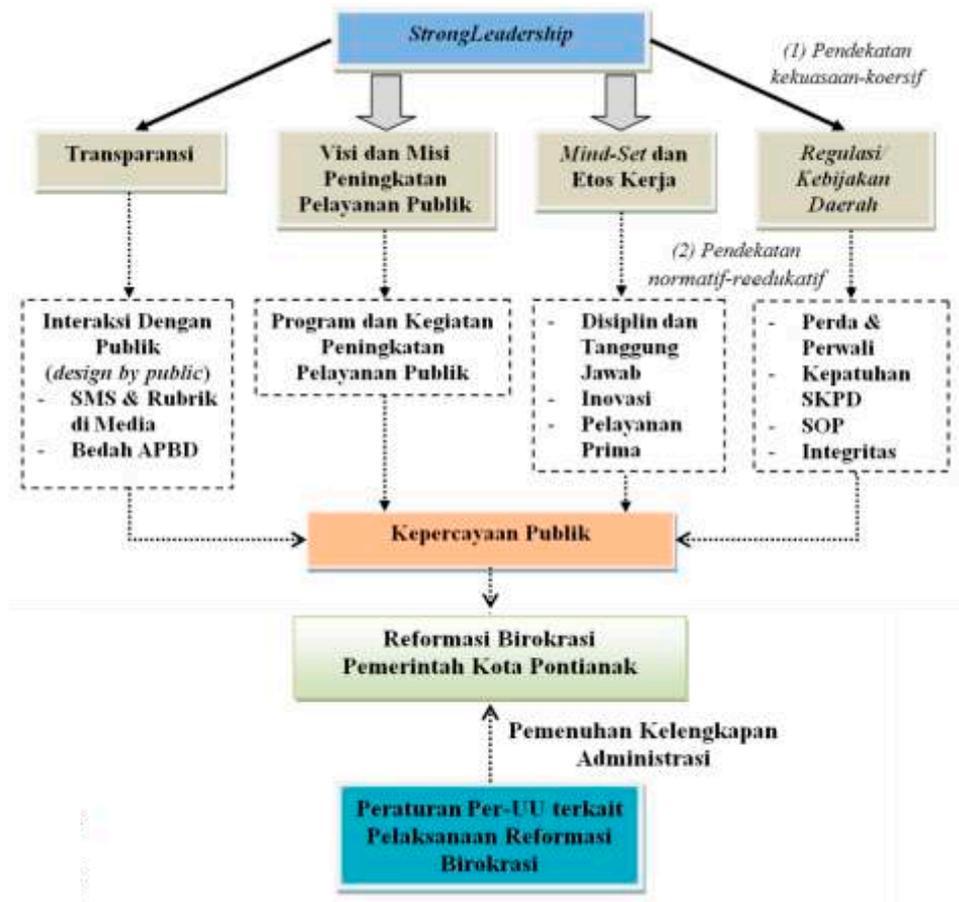
1 Lista Kuspriatni, 2013. Available online at <http://lista.staff.gunadarma.ac.id/Downloads/files/26568/Perilaku+Individu+dan+Pengaruhnya+terhadap+organisasi.pdf>. diunduh Tanggal 12/04/2014

Setelah model pendekatan *kekuasaan-koersif* berhasil dijalankan dan secara sistem telah terbangun dengan baik, Walikota Sutarmidji kemudian menanamkan *mind-set* agar aparatur bekerja melayani publik dengan lebih baik atau dengan istilah “mewakafkan diri” bagi kepentingan publik. Model ini disebut sebagai model *normatif-reedukatif*, dimana model ini menitikberatkan pada proses edukasi ulang berkaitan dengan nilai dan keyakinan, sehingga sampai pada kesimpulan tentang perlunya perubahan bagi kepentingan mereka. Upaya ini dilakukan agar mampu menyentuh budaya/kultur kerja aparatur, terlebih upaya ini dicontohkan dan dikawal oleh Walikota Sutarmidji dalam bekerja. *Mind-set* aparatur yang bekerja mewakafkan dirinya bagi kepentingan publik ini pada akhirnya melahirkan etos kerja aparatur yang tinggi. Ini terbukti dengan tingginya tingkat kedisiplinan aparatur serta lebih bertanggung jawab dalam menjalankan tupoksinya dibandingkan masa sebelumnya.

Di dalam model reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak, prinsip transparansi adalah modal kuat yang dimiliki. Transparansi akan mendorong kepedulian masyarakat akan pemerintahan daerahnya, kemudian akan memicu masyarakat untuk memberikan pandangan, masukan, dan kritiknya kepada pemerintah. Inilah esensi paradigma administrasi publik bahwa kebijakan yang dihasilkan adalah kebijakan yang di *design by public*. Jika suatu kebijakan telah di *design by public* melalui mekanisme interaksi yang intens, maka mereka juga ikut bertanggung jawab terhadap berhasil tidaknya penataan dan pengelolaan pemerintahan.

Berdasarkan hasil interview di lapangan, dapat dikatakan bahwa interaksi dengan publik merupakan kunci untuk memenangkan hati masyarakat. Model penyaluran aspirasi melalui Rubrik Yok Bangon Kote Kite menjadi media yang cukup ampuh disamping metode “*blusukan*”. Walikota Sutarmidji menerapkan kedua metode ini dalam membangun hubungan komunikasi dengan masyarakatnya. Namun, perlu digarisbawahi bahwa baik membuka saluran aspirasi masyarakat melalui media massa ataupun *blusukan* ke masyarakat tidak akan banyak berarti jika aspirasi-aspirasi masyarakat tersebut tidak ditindaklanjuti dengan segera dan hanya sekedar menjadi janji-janji perbaikan saja tanpa hasil nyata. Walikota Sutarmidji diakui para responden selalu memberikan respon yang cepat dan langsung melakukan penanganan atas suatu permasalahan di masyarakat melalui SKPD terkait dan jika perlu melibatkan partisipasi publik.

Jika digambarkan, maka dapat diketahui model pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak adalah sebagai berikut:



Gambar 5.1 Analisis Model Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak (Sumber: Hasil Analisis Kajian, 2014)

Pelayanan publik menjadi sasaran Sutarmidji ketika memimpin Kota Pontianak. Tidak tanggung-tanggung, peningkatan kualitas pelayanan publik digunakan sebagai visi dan misi nya dalam lima tahun kepermerintahan. Peningkatan kualitas pelayanan publik ini diharapkan dapat mewujudkan suatu pelayanan yang semakin cepat, semakin mudah, semakin murah, semakin adil, semakin aman dan nyaman, serta semakin akuntabel. Visi dan misi ini kemudian

menjadi dasar bagi SKPD dalam merumuskan program dan kegiatan yang diusulkan dan mengarahkannya pada upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. Adanya visi dan misi ini juga menjadi petunjuk dan semakin memperjelas pola kerja seluruh SKPD, serta digunakan sebagai ukuran penilaian kinerja SKPD.

Mind-set dan etos kerja aparatur juga menjadi faktor yang cukup penting dalam reformasi birokrasi di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak. Kedisiplinan pegawai yang rendah dibenahi melalui penegakan aturan dan ketegasan pimpinan dalam menjatuhkan sanksi bagi yang melanggar. Keteladanan pimpinan atau memimpin dengan contoh pun dilakukan oleh Kepala Daerah-nya agar aparatur juga percaya kepada pimpinannya. Hal ini penting mengingat terkadang bawahan cenderung mengikuti pola dan ritme kerja dari pimpinannya selaku pemegang otoritas tertinggi. Jika pola dan ritme kerja pimpinan responsif, cepat dan bertanggung jawab, maka pegawai juga akan mengikuti pola dan ritme kerja pimpinan tersebut.

Penegakan regulasi dan kebijakan daerah juga dilakukan Sutarmidji dalam rangka mewujudkan dan mempertahankan sistem baru yang dicanangkan. Beberapa diantaranya adalah Kebijakan pengurangan jumlah jenis perizinan dan waktu penyelesaian perizinan satu hari untuk jenis izin tertentu; Perda terkait kawasan tanpa rokok; Pengaturan perjalanan dinas di lingkungan Pemerintah Kota Pontianak; Pemberian imbalan sebesar Rp.1.000.000,- kepada masyarakat yang melaporkan dan dapat membuktikan praktek pungli (pungutan liar) yang dilakukan oleh aparatur Pemerintah Kota Pontianak; Larangan memasang iklan dari perusahaan rokok disepanjang jalan utama di Kota Pontianak; Penegakan aturan disiplin PNS; Perwali tentang Pengembangan Budaya Kerja di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak; Publikasi APBD dan dana Bantuan Sosial (Bansos) di media massa; Perda terkait pendidikan dengan kuota lima persen bagi siswa di luar wilayah Kota Pontianak; Kewajiban membaca Rubrik Yok Bangon Kote Kite di media massa; dan lain-lain.

Dari hasil wawancara memang ditemukan indikasi bahwa pada tataran level *top manager* sudah cukup bagus dan mampu mengikuti irama kerja Kepala Daerah, namun pada level *middle* dan *lower manager* relatif masih terdapat pejabat yang belum mampu mengikuti cara berpikir dan cara kerja Walikota Sutarmidji. Penanaman *mind-set* yang melayani publik juga terus dilakukan agar pegawai mau “mewakafkan dirinya” untuk kepentingan masyarakat. Beberapa standar pelayanan juga dilengkapi dan dijalankan dengan sungguh-sungguh demi kenyamanan publik, dan demi mencapai motto pelayanan publik Pemerintah Kota Pontianak yaitu masyarakat “pulang dengan senyum”.

Kepemimpinan Sutarmidji yang selalu memberikan tantangan-tantangan kepada SKPD untuk meningkatkan performanya menjadi dasar timbulnya berbagai reform berbasis inovasi-inovasi di seluruh SKPD. Sebagai contoh, di BP2T telah menghasilkan pelayanan perizinan 1 hari, pemangkasan jumlah perizinan, kontrol waktu pelayanan, dan lain-lain; sedangkan di Dinas Kesehatan telah menerapkan Puskesmas Tematik, Kartu Sehat Puskesmas, program kesehatan berbasis “gang”, Puskesmas Menyapa, dan lain-lain.

Kombinasi lain selain kepemimpinan Sutarmidji yang cukup kuat adalah adanya tuntutan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan pemerintah pusat terkait pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah. Meskipun disadari bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi tersebut masih sebatas memenuhi semua dokumen-dokumen kelengkapan yang dibutuhkan serta tanpa konsep pengimplementasian yang tegas dan nyata. Namun, jika menggunakan sudut pandang yang lain, maka kehadiran peraturan perundang-undangan ini setidaknya menjadi dukungan yang cukup kuat agar pemerintah daerah mampu secara inovatif melakukan pembenahan birokrasinya. Untuk itu, Pemerintah Kota Pontianak telah menjalankan sebagian besar tuntutan peraturan yang terkait diantaranya dengan penerbitan Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak Tahun 2013 hingga 2017, serta pelaksanaan delapan area perubahan.

5.2 Analisis Model Reformasi Birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu

Sejak memekarkan diri di tahun 2003, Kabupaten Tanah Bumbu terus 'berlari' dalam melaksanakan percepatan pembangunan di daerahnya. Hingga tahun 2014 ini, realisasi pembangunan daerah di Kabupaten Tanah Bumbu berkembang cukup pesat, baik dinamika pembangunan di bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur serta pembangunan di bidang lainnya. Kesemua percepatan pembangunan ini tentu ditunjang oleh kinerja birokrasinya yang handal, cepat, dan inovatif, dimana hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu relatif berhasil melaksanakan reformasi birokrasi. Peningkatan kinerja birokrasi Kabupaten Tanah Bumbu ini terjadi utamanya karena *mind-set* aparaturnya, yang direfleksikan melalui penerapan “Manajemen Ilahiyah” yang optimal dan tertanam rapi dibenak aparaturnya dalam bekerja melayani publik. Pembinaan akhlak ini menjadi 'kunci' perbaikan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Tanah Bumbu.

Penanaman *mind set* ini sebenarnya telah ditanamkan dari awal terbentuknya Kabupaten Tanah Bumbu pada pemerintahan Bupati sebelumnya.

Pendekatan keagamaan yang dilakukan Bupati Zairullah Azhar (Bupati Tanah Bumbu periode 2005-2010) berupa Manajemen Ilahiyah, sebagai gerakan pembangunan peradaban yang mengandung makna religius dan sakral. Melalui Manajemen Ilahiyah ini, kebijakan dan tingkah laku aparatur di lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu akan mencerminkan nilai-nilai keagamaan. Upaya pembangunan sistem ini nampaknya terus dipertahankan dan diterapkan di pemerintahan Bupati Mardani saat ini. Pembinaan akhlak ini mengarahkan aparatur daerah agar sadar bahwa setiap melayani publik merupakan amal ibadah yang menjadi bekal investasi di akhirat, bahwa setiap melayani harus ikhlas, selalu memberikan senyuman ketika melayani, dan tidak memperlambat suatu pengurusan. *Mind set* yang tertanam dengan adanya manajemen Ilahiyah ini kemudian menjadi “sistem” yang sangat kental tertanam pada aparatur Tanah Bumbu dan relatif mampu menjadi budaya kerja birokrasi Tanah Bumbu.

Penanaman yang kuat terhadap pola pikir (*mind set*) positif dalam melayani yang ditanamkan kepada bawahan telah mengubah *mind set* yang sebelumnya berpandangan bahwa “saya plus jabatan plus uang adalah cukup” menjadi pandangan yang mengatakan bahwa “saya plus Allah adalah cukup”. Pola pikir religius ini kemudian diimplementasikan melalui kedisiplinan bekerja sehingga pegawai memiliki budaya malu untuk tidak disiplin. Budaya malu untuk tidak disiplin ini akan membangun karakter disiplin dan mental aparatur yang baik, sehingga berpengaruh pada kinerja aparatur yang semakin baik.

Berdasarkan hasil analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa model reformasi birokrasi yang diterapkan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu adalah model pendekatan *normatif-reedukatif*. Model ini menegaskan bahwa perubahan dapat dilakukan jika mampu menyentuh nilai dan keyakinan aparatur yang terlibat. Hal inilah yang dipahami oleh Bupati Mardani untuk terus melanjutkan dan memperkuat penerapan manajemen ilahiyah yang telah tertanam baik dan berhasil dalam penyelenggaraan birokrasi Tanah Bumbu. Kenyataan ini juga menjadi hal yang memudahkan bagi Bupati Mardani untuk mengimplementasikan visi dan misi yang dibawanya. Jika dibandingkan dengan Kota Pontianak, pada dasarnya baik Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu memiliki kesamaan. Pada pemerintahan sebelumnya di Kabupaten Tanah Bumbu juga menerapkan model *kekuasaan-koersif* untuk meningkatkan kedisiplinan aparatur, ketika sistem ini sudah tertanam baik dan membudaya melalui manajemen ilahiyah maka model *normatif-reedukatif* dijalankan dan dilanjutkan oleh pemerintahan saat ini. Hal ini dibuktikan dengan pernyataan Sekretaris daerah Tanah Bumbu yang mengatakan:

“Dalam hal kedisiplinan, oleh publik, pegawai pemerintahan sekarang sudah tidak perlu lagi dipaksa seperti pemerintahan sebelumnya, karena sistem sudah jalan dengan baik dan otomatis orang dari dalam dirinya sudah sadar akan kedisiplinan”

Keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi Tanah Bumbu juga dipengaruhi oleh aspek kepemimpinan Bupati Mardani yang diakui oleh beberapa *key informants* sebagai pemimpin yang reformis. Meskipun pemimpin yang masih relatif muda, namun Bupati Mardani mampu mengendalikan pemerintahan Tanah Bumbu dengan baik melalui upaya koordinasi dengan SKPD yang lancar serta interaksi dengan publik yang cukup baik. Selain itu, hal utama yang mendorong meningkatnya kepercayaan publik kepada Pemerintah Tanah Bumbu adalah visi dan misi yang jelas dan konkrit dalam wujud Tri Dharma Pembangunan. Implementasi visi dan misi ini terus dikawal pelaksanaannya oleh Bupati Mardani sehingga membuahkan hasil nyata yang dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Berbagai program dan kebijakan diterapkan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu dan diarahkan bagi upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang terangkum dalam kerangka program Tri Dharma Pembangunan dengan berazaskan semangat kegotongroyongan². Tri Dharma Pembangunan menekankan pembangunan pada bidang infrastruktur, serta kesehatan dan pendidikan dalam bentuk program Kaspin. Program Kaspin sebagai program pembangunan yang berbasis pelayanan publik secara langsung di bidang kesehatan dan pendidikan merupakan jawaban atas aspirasi kolektif yang berkembang di masyarakat serta sebagai tindak lanjut dari obsesi dan komitmen pemerintah daerah yang menghendaki adanya progress positif dari kualitas generasi penerus daerah. Program yang mulai digulirkan di tahun 2012 lalu terus mengalami penyempurnaan agar benar-benar tepat sasaran dan manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan kurang mampu.

Kepemimpinan Mardani juga cukup baik dalam mendorong lahirnya inovasi-inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Mardani sangat mendukung dan terbuka bagi pembaharuan sistem atau pola kerja pelayanan publik terutama jika inovasi tersebut dapat semakin memudahkan

2 http://www.tanahbumbukab.go.id/index.php?option=com_content&view=category&id=100:fokus-tri-dharma-pembangunan&layout=blog&Itemid=68 diunduh pada 16 April 2014

masyarakat. Oleh karena itu, pemanfaatan teknologi menjadi hal yang didorong untuk dilaksanakan di Kabupaten Tanah Bumbu. Dengan berbagai jargon yang dipasang di pintu masuk dan kantor Bupati serta *official website*-nya yaitu “Tanah Bumbu Membangun E-Government Menuju Masyarakat Informatif” membuktikan bahwa Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu sadar bahwa pemanfaatan teknologi akan mempercepat proses kerja pelayanan publik sehingga turut meningkatkan pembangunan daerah. Berbagai penghargaan pun telah diraih terkait pemanfaatan teknologi ini, seperti *e-proc Award*, *e-monev Award*, dan sebagainya. Untuk menjamin keberlanjutan inovasi-inovasi yang telah dilaksanakan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu menerbitkan payung hukum sehingga meskipun kepemimpinan daerah atau SKPD berganti, program-program *reform* tersebut tetap berjalan sebagai suatu sistem.

Dalam mengimplementasikan visi dan misi yang ada serta untuk mengontrol kinerja SKPD dalam melakukan *reform*, Bupati Mardani juga giat melakukan koordinasi dan komunikasi dengan pimpinan SKPD. Hal yang menarik adalah koordinasi dan komunikasi ini seringkali dijalankankan tidak hanya melalui rapat gabungan melainkan melalui media group BBM karena mengingat luasnya wilayah geografis Kabupaten Tanah Bumbu. Upaya ini tentu sangat baik karena melalui media group BBM ini seluruh informasi serta diskusi dapat disampaikan secara langsung lebih cepat kapanpun dan dimanapun. Diakui oleh Bupati Mardani pada saat *interview* bahwa media ini sangat efektif dan efisien dalam penyelesaian dan koordinasi penyelenggaraan pemerintah daerah.

Untuk terus membenahi pelayanan publik, antisipasi respon publik dilakukan melalui berbagai media penyaluran aspirasi publik yang telah disediakan oleh pemerintah daerah. Adanya SMS center 08115020205 sertasurat pembaca di harian lokal menjadi sarana publik untuk menyampaikan keluhannya terhadap kinerja pemerintah Tanah Bumbu. Upaya pemerintah dengan menggali keluhan serta kepuasan masyarakatnya melalui SMS center disosialisasikan dengan berbagai media, baik di portal Tanah Bumbu, *banner* interaktif di SKPD-SKPD, khususnya SKPD yang langsung bersentuhan dengan masyarakat dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu yang dikelola oleh Humas Sekretariat Daerah Tanah Bumbu. Keluhan yang masuk diterima dan didokumentasikan oleh Humas, kemudian disampaikan kepada Bupati yang segera memerintahkan SKPD yang terkait untuk menindaklanjuti keluhan masyarakat tersebut.

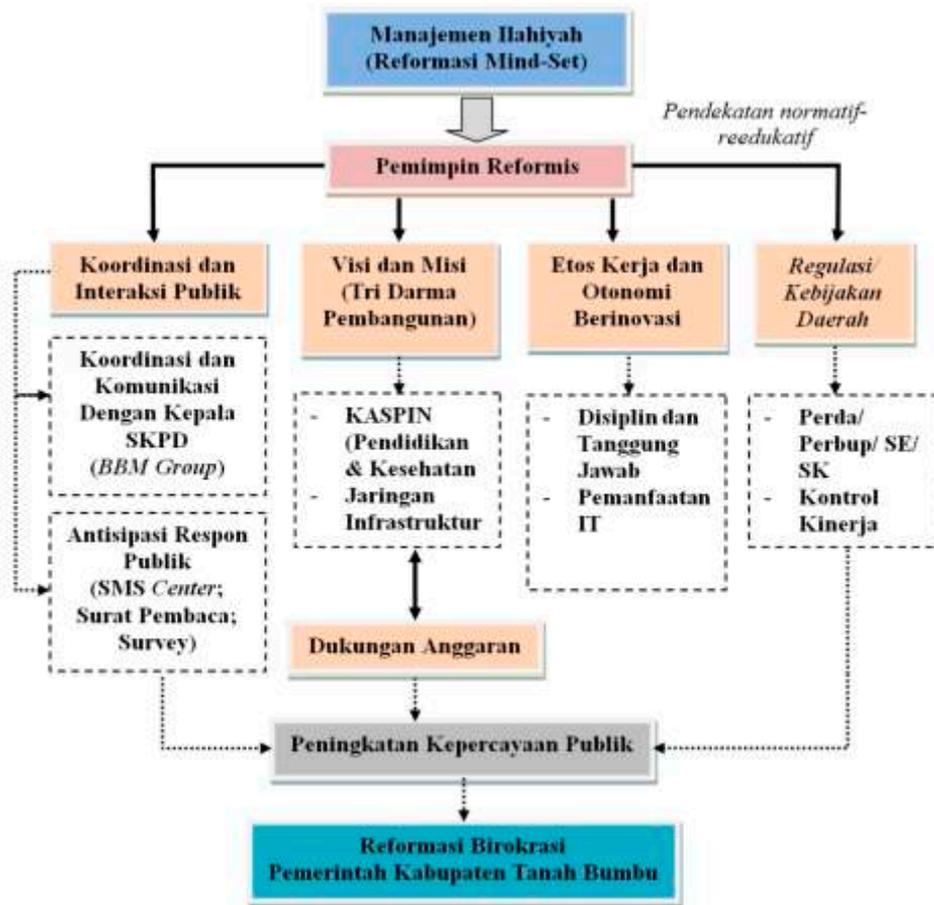
Jika dibandingkan dengan Kota Pontianak, terdapat perbedaan penanganan terhadap masukan publik oleh pemerintah daerah. Di Kota

Pontianak, Walikota Pontianak secara langsung mengelola keluhan dan masukan masyarakat, dan setiap solusi disampaikan langsung oleh Walikota ke masyarakat tersebut melalui SMS dan dipublikasikan di media lokal untuk kemudian ditindaklanjuti oleh SKPD terkait. Sedangkan di Kabupaten Tanah Bumbu, aspirasi publik dikelola oleh Humas Sekretariat Daerah Tanah Bumbu untuk kemudian disampaikan kepada Bupati Tanah Bumbu yang kemudian memberikan instruksi solutif kepada SKPD terkait untuk menindaklanjuti keluhan publik tersebut. Meskipun terdapat perbedaan pengelolaan aspirasi publik di dua lokus penelitian ini, namun keduanya dirasakan cukup efektif untuk membenahi penyelenggaraan pemerintahan di masing-masing daerah tersebut.

Beberapa regulasi/ kebijakan daerah juga diterbitkan sebagai langkah terobosan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik diantaranya; kebijakan kemitraan dengan bidan kampung/dukun kampung/dukun beranak; Mewajibkan budaya *coffee morning* secara rutin di seluruh SKPD; Surat Edaran agar setiap Kepala SKPD wajib bergabung dalam kelompok/ grup diskusi Blackberry Messenger (BBM Group); Larangan untuk melakukan pungutan tanpa dasar hukum tetap; Perbup tentang Pemberian Tambahan Penghasilan Bagi PNSD di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu; Perbup terkait Pelayanan Kesehatan Gratis RSUD Tanah Bumbu; Kesehatan Gratis bagi Pemuka Agama dan Tokoh Masyarakat; Denda Rp.100.000,- bagi aparatur Atas Kehilangan Berkas Pemohon Baik Sengaja Maupun Tidak Sengaja; Denda atas pelanggaran larangan marah, mengunjing, memfitnah dan mengadu domba bagi pegawai BP3MD; dan lain-lain.

Berdasarkan penjelasan dan uraian di atas dapat digambarkan model pelaksanaan reformasi birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu seperti yang terlampir di halaman berikut .

Dukungan anggaran terhadap program perubahan yang dilakukan juga menjadi faktor penting yang mendorong implementasi reformasi birokrasi di Kabupaten Tanah Bumbu. Ketersediaan anggaran yang mencukupi menjadikan program Tridarma Pembangunan serta pemanfaatan IT dalam berbagai proses kerja Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu dapat diwujudkan dengan baik sehingga manfaat perubahan tersebut dapat dirasakan oleh publik secara nyata dan langsung. Tentu saja pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan terus dijalankan agar pemanfaatannya tepat guna dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan anggaran daerah ini membutuhkan pengaruh kepemimpinan yang berintegritas, baik pada level *top management* (Bupati dan Sekretaris Daerah) hingga *middle management* (Kepala Badan, Kepala Dinas, Kepala Kantor)



Gambar 5.2 Analisis Model Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu (Sumber: Hasil Analisis Kajian, 2014)

Di dalam model reformasi birokrasi di Tanah Bumbu, visi misi diarahkan pada program peningkatan kesejahteraan masyarakat, seperti Program Kaspin. Transparansi kepada publik melalui website, SMS dan media cetak yang dilakukan selain memberikan informasi pelaksanaan kegiatan, juga sebagai wahana untuk menerima kritik/keluhan bahkan pujian publik, serta untuk mendekatkan pemerintah daerah kepada masyarakatnya ('menyapa' masyarakat). Berbagai respon publik ini menjadi "masukan" pemerintah daerah

untuk terus melakukan pembenahan terus-menerus.

Meskipun manajemen ilahiyah telah berjalan dengan baik, khususnya di BP3MD, kontrol kinerja bawahan terus dilakukan melalui mekanisme pembobotan dan penilaian kinerja pegawai secara reguler. Hal ini dijalankan untuk memantau aparatur yang berkinerja tinggi maupun yang berkinerja rendah untuk kemudian diberikan *rewards* ataupun *punishment*. Melalui mekanisme ini, aparatur dapat dengan tenang bekerja sesuai dengan kapasitasnya tanpa perlu khawatir bahwa kinerja mereka tidak diperhitungkan. Dengan demikian, pembobotan kinerja ini juga menjadi salah satu bentuk perhatian pimpinan kepada bawahan agar terus berkinerja tinggi dalam memberikan pelayanan prima kepada publik.

Pemerintah Tanah Bumbu saat ini berupaya melakukan berbagai perbaikan, khususnya di bidang infrastruktur, kesehatan dan pendidikan. Dengan kesadaran bahwa kesejahteraan rakyat adalah indikator keberhasilan pembangunan, maka alokasi anggaran diarahkan (cukup besar) pada infrastruktur jalan dan jaringan, kesehatan dan pendidikan (menggratiskan berbagai layanan kesehatan tertentu dan pendidikan hingga tingkat SMA). Berbagai perbaikan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu ini berangkat dari komitmen untuk mengejar ketertinggalan, dan adanya kesadaran bahwa kesejahteraan rakyat merupakan tujuan pembangunan.

Kepedulian pemimpin daerah terhadap masyarakatnya, khususnya masyarakat kurang mampu dalam pemerataan pelayanan publik mengarahkan visi dan misinya ke arah pemenuhan kesejahteraan masyarakat, transparansi kepada publik, penetapan kebijakan yang mengacu pada efisiensi dalam pelayanan, pengalokasian anggaran pada program-program percepatan pembangunan yang mengarah kepada kesejahteraan publik, pemanfaatan teknologi dalam upaya percepatan pelayanan. Penanaman yang kuat kepada penyelenggara pemerintahan (aparatur) bahwa pemenuhan kesejahteraan masyarakat menjadi tujuan dan sasaran penyelenggaraan pembangunan dan karenanya aparatur telah menyadari untuk memberikan pelayanan publik yang baik.

Kabupaten Tanah Bumbu dapat dikatakan telah berhasil menerapkan reformasi birokrasi sesuai dengan pendapat Eko Prasodjo³ yang mengatakan bahwa untuk menggolongkan suatu daerah telah melaksanakan reformasi

3 Praktik-Praktik Terbaik Reformasi Birokrasi (Studi Kasus Kabupaten Tanah Bumbu Provinsi Kalimantan Selatan Dan Kota Denpasar Provinsi Bali), diunduh 4 April 2014

birokrasi secara teknis, dapat ditunjukkan oleh perubahan struktur dan reposisi birokrasi, anggaran berbasis kinerja, dan proses perencanaan yang partisipatif, perubahan sistem politik dan hukum secara menyeluruh, perubahan sikap mental dan budaya birokrasi dan masyarakat serta perubahan *mind-set* dan komitmen Pemerintah.

5.3 Analisis Enabler/ Pemicu Model Reformasi Birokrasi di Kalimantan

Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu merupakan dua lokus yang relatif berhasil melaksanakan pembaharuan dalam kinerja birokrasi dan seringkali dijadikan *sample* percontohan pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah. Oleh karena itu, ekstraksi elemen-elemen utama yang menjadi pengungkit terjadinya *reform* di daerah tersebut akan menjadi bahan/ acuan penting bagi daerah lain dalam melakukan percepatan reformasi birokrasi.

Berdasarkan hasil analisis model reformasi birokrasi di Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu tersebut, dapat disimpulkan bahwa *enabler/* pemicu terjadinya reformasi birokrasi di daerah tersebut sebagai berikut :

Tabel 5.1 Enabler/ Pemicu Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu

No	Enabler/ Pemicu RB	Kota Pontianak	Kabupaten Tanah Bumbu
1	Enabler Utama	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Leadership</i> yang kuat (tindakan beletteran) - Interaksi publik 	<ul style="list-style-type: none"> - Manajemen Ilahiyah - <i>Visi dan Misi</i> yang jelas (Tridarma Pembangunan)
	Model Pendekatan	<i>Keaksan-Koersif → Normatif-Reedukatif</i>	<i>Normatif-Reedukatif</i>
2	Enabler Pendukung		
	- Kepemimpinan	Pemimpin tegas dengan mengedepankan upaya peningkatan kepercayaan publik	Pemimpin Perubahan dengan otonomi untuk berinovasi kepada SKPD
	- <i>Visi dan Misi</i>	Meletakkan peningkatan kualitas pelayanan publik dalam <i>visi dan misinya</i>	<i>Visi dan misinya</i> memfokuskan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui Tridarma Pembangunan
	- Transparansi dan Interaksi Publik	Mengedepankan keterbukaan dan mendorong partisipasi publik dalam pembangunan daerah (Publikasi dan Bedah APBD; Rubrik Yok Bangon Kota Kita)	Menyediakan media bagi publik untuk menyalurkan aspirasinya baik melalui Website; SMS center; Survey Kepuasan Publik
	- <i>Mind-Set</i> dan Etos Kerja Aparatur	Mendorong aparatur untuk "mewakafkan diri" bagi kepentingan publik. Lebih disiplin dan responsif melalui perbaikan sistem kerja	Penanaman nilai-nilai religius dalam bekerja. Peningkatan kinerja melalui kontrol kinerja dan pemanfaatan IT
	- Regulasi/ Kebijakan Daerah	Melahirkan ketentuan-ketentuan yang mendorong kepatuhan SKPD/ aparatur serta meningkatkan partisipasi publik	Menciptakan kebijakan yang mendorong kinerja optimal dari SKPD/ Aparatur
	- Dukungan Anggaran		Ketersediaan anggaran untuk mendukung program reformasi birokrasi
- Regulasi Terkait Pelaksanaan RB (eksternal)	Mempersiapkan berbagai dokumen yang diperlukan dalam penilaian RB (Road Map RB; SOP; ANIAB, dll)		

Sumber: Hasil Analisis Kajian, 2014

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa *enabler/* pengungkit reformasi birokrasi di dua lokus penelitian tersebut terbagi menjadi dua yaitu *enabler/* pemicu utama dan *enabler* pendukung. *Enabler* utama merupakan faktor paling penting yang akhirnya menggerakkan seluruh komponen pendukung lainnya, sedangkan *enabler* pendukung merupakan elemen yang akan mendorong kelangsungan pelaksanaan reformasi birokrasi pada tiap-tiap dimensinya. Dari tabel di atas, baik Kota Pontianak maupun Kabupaten Tanah Bumbu memiliki persamaan mendasar terkait faktor pengungkit reformasi birokrasi di daerah, yaitu Kepemimpinan; Visi dan Misi; Transparansi dan Interaksi Publik; serta Mind-Set Aparatur.

Perbedaan antara Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu terlihat pada *enabler* utama serta model pendekatan *reform* yang digunakan, meskipun secara prinsip memiliki kemiripan. *Reform* di Lingkungan Pemerintah Kota Pontianak seperti dijelaskan sebelumnya sangat dipengaruhi oleh kepemimpinan walikota Sutarmidji yang dikenal cukup tegas, disiplin, berintegritas, taat asas, dan mengedepankan upaya perbaikan kinerja pelayanan publik demi memperoleh kepercayaan masyarakat Kota Pontianak. Hal lain yang cukup menonjol selain kepemimpinan Sutarmidji adalah interaksi pemerintah kota dengan publik yang cukup intens melalui Rubrik Yok Bangon Kote Kite di media massa lokal. Terbukti bahwa kedua *enabler* ini berjalan optimal karena model pendekatan *Kekuasaan-Koersif* menuju *Normatif-Reedukatif* yang digunakan sehingga menjadikan Kota Pontianak mampu berkembang pesat, baik ekonomi maupun kinerja pemerintahannya. Adapun Kabupaten Tanah Bumbu memiliki *enabler* utama yaitu revolusi *mind-set* melalui manajemen ilahiyah yang menanamkan nilai-nilai religius di benak aparaturnya dalam bekerja. *Enabler* utama lain yang cukup menonjol adalah implementasi visi dan misi Bupati Mardani yang dikenal dengan Tri Darma Pembangunan yang telah membuahkan hasil nyata dan dirasakan manfaatnya oleh publik Tanah Bumbu. Dikarenakan sendi utama yang disentuh dalam reform tersebut adalah nilai/ *culture/* keyakinan aparaturnya maka model pendekatan *Normatif-Reedukatif* yang digunakan sangat sesuai sehingga memudahkan dalam pelaksanaan program-program perubahan di Kabupaten Tanah Bumbu.

Perbedaan yang terlihat jelas diantara kedua lokus tersebut adalah adanya *enabler* pendukung reformasi birokrasi berupa regulasi pada Kota Pontianak serta faktor anggaran pada Kabupaten Tanah Bumbu. Perbedaan ini terjadi tentu karena menyesuaikan dengan lingkungan dan karakteristik daerah masing-masing. Pemerintah Kota Pontianak telah menjalankan beberapa ketentuan

perundangan terkait reformasi birokrasi sehingga menjadi salah satu nilai keunggulan dibandingkan dengan Kabupaten Tanah Bumbu yang berdasarkan wawancara diketahui belum memahami/ menerapkan regulasi terkait reformasi birokrasi tersebut. Namun demikian, Kabupaten Tanah Bumbu unggul dalam ketersediaan anggaran yang mendukung program-program Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu untuk melakukan perubahan bagi masyarakat.

Pada akhirnya, dapat diakumulasikan bahwa pemicu pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah secara umum setidaknya dikarenakan enam faktor pengungkit, yaitu Kepemimpinan (baik pimpinan daerah maupun pimpinan SKPD) yang handal dan penuh komitmen; Visi dan Misi yang jelas; Transparansi dan Interaksi Publik yang rutin; Mind-Set dan Etos Kerja Aparatur yang baik; Regulasi/ Kebijakan daerah; Dukungan Anggaran; serta Tersedianya Regulasi Terkait Pelaksanaan RB. Adapun model pendekatan yang dapat digunakan dalam men-*deliver* perubahan terlebih dahulu perlu memperhatikan kondisi birokrasi yang ada, apakah menyesuaikan model *Kekuasaan-Koersif*, model *Normatif-Reedukatif* ataukah model gabungan keduanya.

5.4 Tantangan Penting Daerah Dalam Menyiapkan Reformasi Birokrasi

Keberhasilan Kota Pontianak dan Kabupaten Tanah Bumbu melakukan reformasi birokrasi tentu perlu ditularkan kepada daerah lain agar kinerja pemerintahan daerah seluruhnya dapat optimal dalam melayani publik. Upaya penting yang dapat dilakukan yaitu Pemerintah Kota Pontianak dan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu dapat menjadi *coach* atau membina pemerintah daerah lainnya dalam membenahi kinerja birokrasinya atau membenahi kualitas pelayanan publiknya, minimal pada daerah-daerah yang berbatasan langsung dengan kedua lokus tersebut. Pembinaan ini tentu dapat dilakukan secara lancar jika pemerintah daerah juga terbuka terhadap perubahan dan mau berubah demi kepentingan publik dan kemajuan daerah.

Beberapa elemen lain yang menjadi tantangan suatu daerah dalam melaksanakan percepatan reformasi birokrasi yaitu:

a. Menyiapkan Pemimpin yang Reformis

Pemimpin yang kreatif, inovatif, dan memiliki semangat perubahan adalah yang dibutuhkan publik saat ini. Publik menginginkan birokrasi yang bekerja untuk kepentingan kemajuan daerah, untuk mengatasi persoalan yang dihadapi oleh publik, serta mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik. Oleh karena itu, untuk mempersiapkan pemimpin reformis yang siap melakukan perubahan dapat ditempuh dengan beberapa cara yaitu:

- *Leadership Training*

Memimpin suatu birokrasi dan daerah tentu memerlukan kemampuan kepemimpinan yang handal. Kemampuan kepemimpinan yang handal tentu perlu ditumbuhkan melalui suatu training kepemimpinan yang secara khusus mengajarkan bagaimana memimpin dan mengatasi persoalan di daerah. Oleh karena itu, sebelum bekerja memimpin suatu daerah, sebaiknya pimpinan daerah terpilih terlebih dahulu dikarantina untuk mendapatkan pelatihan kepemimpinan. Melalui pelatihan ini diharapkan akan diperoleh pemimpin daerah yang tegas, disiplin, berintegritas, bertanggungjawab, berpikiran maju, serta kreatif dan inovatif.

Melalui *leadership training* ini juga diharapkan kesadaran dan komitmen pimpinan daerah dalam reformasi birokrasi dapat diperkuat. Komitmen ini bukan sekedar formalitas, tetapi muncul dalam berbagai bentuk tindakan atau contoh yang baik, misalnya komitmen untuk hemat; komitmen untuk tidak merokok di tempat yang dilarang; komitmen untuk memberantas praktek pungli; dan lain-lain. Dari contoh keseharian pimpinan ini dapat menjadi bahan replikasi bagi bawahannya dalam bekerja sehingga dapat berkembang menjadi budaya kerja birokrasi.

Pemerintah sebenarnya telah mengeluarkan Permendagri No. 36 Tahun 2014 Tentang Orientasi Kepemimpinan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, namun konten dalam sub pokok pembelajaran umum yang dilaksanakan perlu lebih menekankan kepada upaya peningkatan kapasitas kepemimpinan yang kuat, penguasaan tugas, serta dalam hal kreativitas, inovatif, dan memiliki semangat perubahan.

- Penguasaan Terhadap Tugas dan Fungsi Seluruh Instansi yang Ada.

Pemimpin yang memahami tupoksi seluruh instansi yang ada akan mampu melakukan kontrol terhadap kinerja seluruh instansinya. Selain itu, pemimpin yang memahami tupoksi seluruh instansinya tidak akan dapat dipermainkan oleh bawahannya, serta mampu secara cepat dan solutif melakukan penanganan jika terdapat persoalan di masyarakat.

- Penguasaan Membentuk *Networking* yang Luas dan Baik

Pemimpin perlu memiliki kemampuan komunikasi yang baik, sebab hal ini akan memudahkan pemimpin untuk mentransferpemikiran/ persepsi kepada pihak lainnya (*well-informed*). Untuk itu, kemampuan komunikasi

ini perlu dipersiapkan sehingga upaya membentuk dan memperluas jaringan kerjasama dan kepercayaan dengan pihak lainnya baik secara vertikal, horizontal, maupun lateral dapat diwujudkan secara efektif dan efisien.

- *Open-Minded* dan Senantiasa Memberikan Tantangan Produktif
Pemimpin reformis didorong untuk selalu *open-minded* dan memberikan otonomi kepada bawahannya untuk melakukan inovasi, bahkan berusaha untuk selalu menciptakan tantangan-tantangan baru, baik pada level SKPD maupun level aparatur agar senantiasa menghadirkan pelayanan/ kinerja yang lebih baik dan lebih cepat dari sebelumnya. Mekanisme *rewards* dapat dilakukan untuk mewujudkan hal ini sehingga akan timbul kompetisi positif diantara SKPD ataupun aparatur. Peran pimpinan disini adalah selalu menantang dengan mengatakan *Good Is Never Good Enough*.

b. Menyiapkan Visi dan Misi yang Konkrit

Untuk memfokuskan arah dan sasaran pembangunan daerah maka visi dan misi yang jelas dan konkrit sangat diperlukan, terlebih jika peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan bagian dari visi dan misi tersebut. Seperti diketahui, pelayanan publik sangat penting karena melibatkan hubungan yang intensif antara pemerintah dan publik, sehingga menjadi inti dari penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, perbaikan nyata pada pelayanan publik menunjukkan keberhasilan reformasi birokrasi

Visi dan misi daerah yang konkrit akan membimbing seluruh instansi agar fokus terhadap pencapaian visi dan misi tersebut. Untuk itu, sejak awal perlu dilakukan analisis mendalam dalam penyusunan visi dan misi daerah tersebut, untuk kemudian dapat disatukan dengan visi dan misi pimpinan daerah terpilih sehingga diperoleh visi dan misi yang lebih komprehensif. Tentu saja visi dan misi tidak akan “bergaung” tanpa eksekusi ditingkat program dan kegiatan SKPD, oleh karena itu pengawasan pimpinan terhadap kinerja pencapaian visi dan misi ini akan sangat menentukan.

c. Menyiapkan *Energizing Bureaucracy*

Gerakan *energizing bureaucracy* adalah upaya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik. Robert Behn (1995) dalam Muhammad (2009:112) menyebutkan tiga pertanyaan besar terkait upaya

melaksanakan *energizing bureaucracy*, pertama, bagaimana pada pimpinan dapat memotivasi PNS untuk melaksanakan proses publik dengan kecerdasan dan energi; kedua, bagaimana mendapatkan orang yang tepat dalam pekerjaan dan dapat memberdayakan mereka agar bekerja secara efektif untuk mencapai tujuan organisasi; dan Ketiga, bagaimana menghargai mereka atas kinerjanya yang baik.

Terkait pertanyaan pertama, pimpinan dapat membuka ruang bagi pegawainya untuk melakukan inovasi atau perubahan lainnya demi mengoptimalkan kinerja instansi. Ruang interaksi/ diskusi ini dapat berupa pertemuan kelompok budaya kerja atau pertemuan informal *coffee morning*. Selain itu, pimpinan juga perlu untuk melengkapi sistem kerja yang ada dengan sarana dan prasarana yang memudahkan pelaksanaan pekerjaan pegawainya, sehingga pegawai dapat merasa lebih nyaman dan senang dalam bekerja.

Terkait pertanyaan kedua, pemerintah daerah sudah memulai untuk melakukan *open bidding* pada suatu jabatan untuk memperoleh aparatur- aparatur unggul yang siap melakukan reformasi birokrasi dengan baik. *Open bidding* juga akan memotivasi pegawai untuk mempersiapkan diri mereka agar *qualified* pada suatu jabatan tertentu yang diinginkan. *Great organization* selalu dipimpin oleh pemimpin yang memiliki kualitas level yang tinggi dan mempunyai ciri-ciri fokus yang sangat tinggi terhadap hasil, memiliki kapasitas eksekusi yang baik, dan cenderung bersikap *low profile*. *Good to great organization* selalu memulai proses transformasi dengan memilih orang-orang yang tepat (Collins, 2001:38)

Terhadap pertanyaan ketiga, untuk memacu kinerja aparaturnya, saat ini pemerintah daerah sudah memberikan berbagai tambahan penghasilan kepada aparaturnya. Namun demikian, diperlukan pembobotan atas kinerja mereka sehingga dapat dibedakan aparatur yang berkinerja tinggi dengan aparatur yang berkinerja rendah. Selain itu, pemerintah daerah juga dapat memberikan *rewards* terhadap aparaturnya ataupun SKPD yang baik dalam beberapa kriteria yang terpisah, seperti *rewards* untuk pegawai yang paling disiplin; pegawai yang pencapaian target kinerjanya paling tinggi; pegawai yang paling rapi; pegawai yang paling rajin; SKPD paling bersih; SKPD dengan pelayanan paling memuaskan; SKPD dengan tingkat kedisiplinan pegawainya paling tinggi; SKPD dengan LAKIP terbaik; dan lain-lain. Semakin banyak kriteria *reward* tentu akan semakin baik dalam mendorong motivasi seluruh pegawai bekerja dengan lebih baik.

e. Menyiapkan Penanaman *Mind-Set* Perubahan Aparatur

Pegawai harus sering ditanamkan pemahaman untuk berpikir dan bertindak seperti pemilik suatu organisasi (*think and act like owners*). Oleh karena itu, dalam mendorong *mind-set* unggul dalam birokrasi pemerintah daerah, maka upaya penyadaran dari seluruh aparatur untuk merasa memiliki organisasi pemerintah daerah perlu dilakukan terus menerus (*anchoring* atau penjangkaran) dalam setiap kesempatan, sehingga diharapkan dapat merasuk dalam alam bawah sadar (*mind-set*) aparatur dan diharapkan menjelma menjadi perilaku akumulatif-kolektif. *Mind-set* semua aparatur juga perlu didorong untuk memberikan 100% yang dimilikinya dalam melayani publik. Semua aparatur perlu berusaha untuk memenuhi bahkan jika memungkinkan melampaui standar yang telah ada, rajin dan penuh semangat dalam bekerja, dan membawa antusiasme tersebut menular kepada semua aparatur lainnya.

Kebiasaan-kebiasaan lama yang negatif dan buruk diganti menjadi kebiasaan-kebiasaan baru yang unggul. Beberapa kebiasaan buruk seperti, datang terlambat, pulang cepat, tidak rapi, tidak punya program kerja, tidak jujur/korupsi, tidak punya integritas, kurang peduli terhadap lingkungan, tidak punya tanggungjawab, dan tidak disiplin sudah saatnya harus dirubah dengan kebiasaan yang baik dengan datang tepat waktu, pulang pada waktunya, berpakaian rapi, memiliki perencanaan kerja yang matang, berintegritas, mengutamakan kepentingan organisasi dan publik dalam bekerja, bertanggungjawab, peduli sesama rekan kerja dan organisasi, berdisiplin tinggi. Jika kebiasaan-kebiasaan baru ini dapat dijalankan secara rutin tentu akan membudaya dan tertanam di jiwa aparatur sehingga akan mendorong *performance* organisasi secara keseluruhan. Hingga pada akhirnya, publik dapat melihat dan percaya bahwa pemerintah-nya telah berubah dan siap bekerja dengan tulus melayani mereka.

Kondisi lain adalah sifat-sifat individualistis aparatur yang perlu ditekan dan didorong untuk lebih *open minded* terhadap ide orang lain dan melakukan perdebatan terhadap suatu isu secara kolaboratif dan konstruktif. Seluruh aparatur baik pimpinan maupun bawahan perlu untuk mengembangkan perilaku *open-minded* ini karena tidak jarang ide-ide kreatif dan inovatif dapat bermunculan sehingga mendorong terciptanya reform dalam suatu organisasi.

f. Menyiapkan Wadah Untuk Berinteraksi dengan Publik

Kekuatan interaksi dengan publik dalam membenahi birokrasi dan meningkatkan perkembangan daerah telah terbukti berhasil di berbagai daerah yang melaksanakan reformasi birokrasi. Semakin sering berinteraksi menampung aspirasi publik, pemerintah daerah akan lebih memahami kondisi riil kinerja pemerintahannya. Oleh karena itu, untuk mempercepat pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah, maka saluran-saluran media untuk berinteraksi secara terbuka dan langsung seperti SMS center, rubrik pengaduan/partisipasi, “blusukan”, dan lain-lain dengan publik perlu dipersiapkan.

Saluran media penyaluran aspirasi tersebut secara optimal perlu dikelola dan diketahui langsung oleh pimpinan daerah. Hal ini dilakukan agar pengambilan keputusan dan solusi dapat langsung diberikan dan dijalankan oleh SKPD yang terkait (penyederhanaan birokrasi). Namun demikian, hal penting yang perlu dilakukan pemerintah daerah terhadap penerapan saluran-saluraninteraksi publik ini adalah balasan atau tanggapan atau sikap pemerintah daerah terhadap setiap aspirasi yang masuk, sehingga publik mengetahui bahwa pemerintah daerahnya memberikan perhatian terhadap aspirasi yang diberikan. Konsep ini penting dilaksanakan sebab realitas di lapangan menunjukkan bahwa seringkali saluran-saluran penyaluran aspirasi publik yang disediakan oleh pemerintah daerahnya cenderung tidak mendapatkan tanggapan/ solusi dari pemerintah daerahnya sehingga menyebabkan masyarakatnya merasa enggan untuk memberikan masukan kepada pemerintah daerahnya.

Pimpinan daerah ataupun pimpinan SKPD dapat pula menerapkan interaksi dengan pola “blusukan” untuk menyerap aspirasi masyarakat juga dapat dilakukan. Pola ini cukup efektif sebagai bahan masukan untuk mengeluarkan kebijakan yang lebih bermanfaat kepada publik secara luas (perencanaan program dan penganggaran). Selain itu, kebijakan yang bersumber dari “blusukan” publik (*design by public*) ini akan mendapatkan pengawalan dari masyarakat bahkan jika kebijakan tersebut berimplikasi kurang baik di masa selanjutnya. Manfaat lain pola interaksi dengan “blusukan” atau dikenal juga dengan *spontaneous visits and spot checks* adalah Pemerintah Daerah dapat dengan leluasa menjelaskan secara jelas dan konkrit suatu kebijakan daerah ataupun keterbatasan daerah yang berimplikasi pada kehidupan masyarakat. Saluran interaksi publik, baik melalui SMS maupun rubrik partisipasi publik yang dikelola langsung oleh

pimpinan daerah ditambah dengan kegiatan “blusukan” merupakan cermin penyederhanaan jenjang hierarkis birokrasi yang cenderung panjang dan bertele-tele dan langkah-langkah ini seringkali disebutkan sebagai sebuah terobosan baru dalam manajemen pemerintahan daerah.

Hal lain yang perlu dijalankan oleh pemerintah daerah adalah menyiapkan ruang terbuka bagi publik untuk memberikan masukan ataupun kritik terhadap pengelolaan anggaran daerah. Jika berkaca pada Pemerintah Kota Pontianak yang melakukan bedah APBD bersama publik, dimana *impact*-nya publik menjadi percaya terhadap pemerintah daerahnya. Selain itu, publik juga akan mengetahui bahwa terdapat program dan kegiatan pemerintah daerah yang menempatkan mereka (publik) sebagai subjek dalam pemanfaatannya. Dengan demikian, ruang interaksi seperti ini akan mendorong masyarakat untuk turut serta bertanggungjawab pada efektivitas kemanfaatan dari program-program yang dilaksanakan pemerintah daerah.

g. Menyiapkan Program-Program Perubahan

Setelah visi dan misi ditentukan, maka berbagai program perubahan perlu disusun sehingga memberikan dampak nyata kepada publik. Pencapaian-pencapaian dan perubahan-perubahan atau seringkali disebutkan sebagai kemenangan-kemenangan jangka pendek tentu sangat vital guna menumbuhkan dukungan awal publik serta menciptakan kepercayaan diri birokrasi. Program perubahan ini dapat disusun secara gradual per-tahunnya beserta *output* dan *outcome* yang dihasilkannya, termasuk penanaman *mind-set* positif kepada seluruh aparatur yang perlu terus menerus dilakukan.

Delapan area perubahan dalam reformasi birokrasi yang terbungkus dalam kesatuan manajemen perubahan juga diupayakan dapat tersentuh baik secara langsung maupun tidak langsung oleh program-program perubahan yang ditetapkan. Dengan demikian, program perubahan yang ditetapkan diprediksi dapat memberikan dampak perubahan besar terhadap keseluruhan proses reformasi birokrasi di lingkungan pemerintah daerah.

Beberapa program perubahan dalam reformasi birokrasi tentu memerlukan dukungan anggaran dan SDM yang optimal, terlebih jika menyangkut pemanfaatan IT di dalamnya. Meskipun keterbatasan anggaran tidak menjadi hambatan dalam melaksanakan reformasi birokrasi, namun optimalisasi anggaran terhadap program-program reformasi birokrasi akan mendorong pelaksanaan reformasi birokrasi menjadi lebih terencana.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian penjelasan, temuan lapangan, dan analisis sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Model umum pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan terbagi atas *Model Kekuasaan-Koersif* menuju *Model Normatif-Reedukatif*. Model pendekatan percepatan reformasi birokrasi ini di jalankan sesuai dengan kondisi lingkungan strategis daerah, namun demikian kecenderungan daerah yang relative berhasil melakukan reformasi birokrasi menggunakan dua model pendekatan reformasi birokrasi tersebut.
2. Dimensi yang paling berpengaruh dalam reformasi birokrasi di Kalimantan merupakan dimensi internal yang terdiri dari factor kepemimpinan yang kuat dan reformis; factor interaksi publik yang intens; Manajemen *mind-set* aparatur; serta factor visi dan misi yang konkrit.
3. *Enabler/* pendorong/pengungkit pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan dapat diinventarisir yaitu faktor internal yang terdiri dari, Pengaruh Kepemimpinan; Visi dan Misi; Transparansi dan Interaksi Publik; Mind-Set dan Etos Kerja Aparatur; Regulasi/ Kebijakan Daerah; Dukungan Anggaran; serta factor eksternal yaitu Regulasi terkait Pelaksanaan reformasi birokrasi
4. Tantangan-tantangan yang timbul terkait pelaksanaan reformasi birokrasi di Kalimantan serta relatif pada daerah lainnya yang hendak melaksanakan percepatan reformasi birokrasi yaitu bagaimana Menyiapkan pemimpin yang reformis; Menyiapkan visi dan misi peningkatan kualitas pelayanan publik; Menyiapkan *energizing bureaucracy*; Menyiapkan strategi perubahan mind-set aparatur; Menyiapkan wadah untuk berinteraksi dengan publik; serta Menyiapkan program-program perubahan (termasuk anggaran dan SDM).

6.2 Rekomendasi

Percepatan pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah merupakan upaya penting yang perlu dilakukan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik serta meningkatkan kepercayaan publik. Berdasarkan hasil penggalan data lapangan dan analisis terhadap model reformasi birokrasi yang

dikembangkan di Kalimantan, maka dapat diinventarisir beberapa rekomendasi umum yang dapat dilakukan ke depan untuk membenahi sistem reformasi birokrasi di Indonesia yaitu:

1. Pemerintah Kota Pontianak, Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu, serta pemerintah daerah lainnya yang relatif berhasil menjalankan reformasi birokrasi dapat didorong untuk melakukan pembinaan atau menjadi *coach* bagi pemerintah daerah lainnya yang sedang dalam proses pembenahan kinerja birokrasinya atau pembenahan kualitas pelayanan publiknya. Dengan demikian, keberhasilan-keberhasilan reformasi birokrasi ini dapat pula ditularkan kepada daerah lain secara berkelanjutan.
2. Menerapkan model pendekatan reformasi birokrasi yaitu *Model Kekuasaan-Koersif* atau *Model Normatif-Reedukatif* yang disesuaikan dengan kondisi birokrasi pemerintah daerah tersebut. Jika kondisi kinerja birokrasi masih lemah, maka penerapan model kekuasaan-koersif dapat segera diterapkan, dan jika performa birokrasi sudah mengalami peningkatan maka dilanjutkan dengan mempertahankan kinerja birokrasi tersebut dengan penerapan model normatif-reedukatif.
3. Penguatan-penguatan terhadap *mind-set* dan etos kerja aparatur perlu diupayakan. Hal ini penting dilakukan agar komitmen penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta berorientasi pada pelayanan publik yang prima dapat terbangun dan tertanam di sanubari seluruh aparatur. “Pemaksaan” bahkan dapat dilakukan agar aparatur mau berubah, dan setelah perubahan itu terjadi maka etos kerja akan meningkat, dan untuk mempertahankan kondisi tersebut instrumen penilaian kinerja serta remunerasi yang layak perlu dijalankan. Selain itu, hal ini penting untuk mencegah terjadinya perubahan mentalitas aparatur jika kepemimpinan berganti.
4. Setelah perubahan *mind-set* aparatur tercapai, maka penerapan delapan langkah manajemen perubahan (Kotter & Cohen, 2002) perlu dijalankan secara optimal agar orientasi sistem kerja dan budaya baru tersebut mengakar kuat di dalam birokrasi pemerintah daerah. Aplikasi yang dapat diterapkan pemerintah daerah salah satunya adalah menyelenggarakan Kegiatan Penyusunan Budaya Kerja di Lingkungan pemerintah daerah yang diikuti oleh seluruh aparatur yang ada sehingga dapat dihasilkan Nilai-Nilai Budaya Kerjabaru yang diinternalisasi secara bersama-sama menuju organisasi pemerintah daerah yang unggul dan berorientasi publik.
5. Perlunya pembangunan karakter kepemimpinan yang tegas dan reformis. Kepemimpinan yang tegas dan memiliki komitmen yang kuat terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat perlu dimiliki oleh seluruh kepala

daerah. Untuk membangun karakter kepemimpinan yang unggul tersebut dapat dilakukan melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan kepada kepala daerah yang terpilih sebelum dilantik menjadi kepala daerah definitif (*leadership training*); peningkatan Penguasaan Terhadap Tugas dan Fungsi Seluruh Instansi yang Ada; Penguasaan Membentuk *Networking* yang Luas dan Baik; serta *Open-Minded* dan Senantiasa Memberikan Tantangan Produktif kepada bawahannya.

6. Aliran kebijakan atau komunikasi perubahan yang optimal dari level *top manager*, *middle manager* hingga level *lower manager* perlu diperkuat. Hal ini penting agar seluruh komponen memiliki pemahaman yang sama akan reformasi birokrasi yang dijalankan. Setelah pemahaman yang sama dicapai, maka pelaksanaan atau implementasi kebijakan tersebut dapat dengan mudah dilaksanakan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat tercapai.
7. Penguatan sistem organisasi perlu dilakukan melalui upaya standarisasi kerja yang optimal. Kebutuhan sarana dan prasarana kerja perlu dilengkapi agar mekanisme kerja menjadi semakin cepat, efektif, dan efisien. Jika sistem yang sudah bagus tercipta dan telah terstandar dengan baik, maka tidak akan menjadi persoalan jika kepemimpinan berganti. Dalam hal ini, kesinambungan kinerja organisasi, termasuk etos kerja pegawai akan tetap terjaga dan bahkan dapat mengalami penguatan-penguatan seiring kebijakan yang pro pada pembenahan sistem kerja organisasi.
8. Mengedepankan prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu dilakukan agar publik mengetahui apa saja yang dilakukan oleh pemerintahnya. Prinsip transparansi ini termasuk membuka ruang yang seluas-luasnya akan partisipasi publik dalam pengambilan suatu kebijakan. Kepedulian publik akan perbaikan pelayanan publik melalui upaya pengawasan dan sikap kritis juga perlu ditingkatkan, begitu pula dengan fungsi pengawasan dari DPRD yang perlu terus diperkuat.
9. Saluran interaksi publik perlu digalakkan dengan pengelolaan yang optimal, baik melalui SMS maupun rubrik partisipasi publik yang dikelola langsung oleh pimpinan daerah serta kegiatan “blusukan”. Kekuatan interaksi dengan publik dalam membenahi birokrasi dan meningkatkan perkembangan daerah telah terbukti berhasil di berbagai daerah yang melaksanakan reformasi birokrasi. Selain itu, langkah yang seringkali disebutkan sebagai sebuah terobosan baru dalam manajemen pemerintahan daerah ini, juga dapat segera mendorong kepercayaan publik terhadap pemerintah daerahnya serta meningkatkan efektivitas dalam penyusunan perencanaan program dan penganggaran.

10. Ruang-ruang otonomi bagi SKPD untuk berinovasi perlu dibuka luas agar percepatan mekanisme kerja organisasi dapat terwujud, namun sepanjang inovasi tersebut dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Untuk memicu hal tersebut, pemerintah daerah dapat merangsang SKPD dengan berbagai macam penghargaan ataupun insentif lainnya sehingga budaya inovasi ataupun kompetisi inovasi ini dapat tumbuh.
11. Peningkatan kompetensi dan profesionalisme pegawai dengan menerapkan lelang jabatan. Hal ini perlu dilakukan dalam rangka menemukan dan menempatkan pegawai yang berkompeten dan mampu menjangkau aspirasi dari masyarakat. Sehingga nantinya harapan pimpinan daerah dalam mensejahterakan masyarakat dapat sinergis dengan program-program yang tepat dan bertujuan untuk kepentingan masyarakat.
12. Memaksimalkan penggunaan teknologi dan informasi dalam rangka membangun sistem kerja yang efektif dan efisien serta kontrol kedisiplinan pegawai. Namun demikian, diharapkan sistem IT yang dibangun dapat terintegrasi secara menyeluruh dan berfungsi di tempat manapun serta *user-friendly* baik oleh penyelenggara pemerintahan maupun publik. Oleh karena itu, dalam membangun sistem IT tersebut, perlu dilakukan kajian akademis yang sistematis sehingga kehadiran pembangunan sistem dan penerapannya dapat maksimal dan memudahkan dalam penggunaannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Syukur. (1991). *Perkembangan Studi Implementasi*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara RI
- Akhmaddhian, Suwari. (2012). Pengaruh Reformasi Birokrasi terhadap Perizinan Penanaman Modal di Daerah (Studi kasus di Pemerintahan Kota Bekasi). *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol 12 No 3, September 2012
- Albrow, Martin. (1996). *Birokrasi*. Terj. M. Rusli Karim. Yogyakarta: Tiara Wacana
- Anwaruddin, Awang .(2004). Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Reformasi Birokrasi. *Jurnal Ilmu Administrasi*. Vol.1 No 1 2004.
- Ashari, Hasyim. (2013). *SMS Mengubah Pontianak : Interaksi Walikota Sutarmidji Dengan Warganya*. Pontianak:TOP Indonesia
- Azizi, A. Qodri. (2007). *Change Management Dalam Reformasi Birokrasi*. PT. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta
- Bagian Organisasi Sekretariat Kota Pontianak, 2013. *Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Pontianak*. Pontianak: Setda Pontianak
- Bain & Company. (2006). *Building A Winning Culture*. Bain & Company, Inc: London
- Budiati, Ayuning. (2010). *Membangun Inovasi dan Kreativitas Birokrasi untuk Merespon Pembaharuan Di Indonesia*. Kumpulan Tulisan Dalam Buku Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali. Editor wahyudi kumorotomo dan ambar widaningrum. Diterbitkan bersama oleh penerbit gava media dan jurusan manajemen dan kebijakan publik dan magister administrasi publik : Yogyakarta
- Campbell, John Creighton. 1999. Administrative Reform As Policy Change and Policy Non-Change. *Social Science Japan Journal*. Vol. 2, No. 2, pp 157-176. JSTOR

- Denhardt, Janet V., dan Denhardt, Robert B. (2013). *Pelayanan Publik Baru : Dari Manajemen Steering Ke Serving*. Diterjemahkan oleh Saut Pasaribu. Kreasi Wacana: Bantul
- Dewie Brima Atika. (2010). Reiventing Pembangunan Indonesia Menghadapi Era Globalisasi. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*. Vol.1. No.1. Januari – Juni 2010
- Dwiyanto, Agus. (2008). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta
- _____. (2008). *Reformasi Birokrasi: Mencari jati Diri Birokrasi Publik Indonesia* (disampaikan dalam seminar menghayubagiyo purnabkti Dr. Miftah Thoha, guru dan kolega di Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fisipol UGM): Yogyakarta
- _____. (2011). *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta
- Dwiyanto, Agus dkk. (2003). *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan: Yogyakarta
- Effendi, Taufik. (2006). *Agenda Strategis Reformasi Birokrasi Menuju Good Governance*, dalam Konsultasi Koordinator Penyelesaian Tindak Lanjut Hasil Pengawasan di lingkungan Departemen Agama tahun 2006, Sekretariat Negara Republik Indonesia, diunduh pada tanggal 10 Februari 2014.
- Hardjapamekas. (2003). *Reformasi Birokrasi : Tantangan dan Peluang*. <http://www.lfip.org/english/pdf/bali-seminar/Reformasi%20birokrasi%20%20erry%20riana%20hardjapamekas.pdf> diunduh 8 Februari 2014
- Hermawan, Dedy. (2013). *New Public Management Dan Politik Birokrasi Dalam Reformasi Birokrasi Indonesia*. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Vol.4, No.2, Juli-Desember 2013.

- Irawan, Prasetya. (2006). *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Departemen Ilmu Administrasi FISIP-UI : Jakarta
- Junaidi. (2011). *Dukungan E-Government Dalam Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Di Era Otonomi Daerah : Kasus Best Practices Dari Sejumlah Daerah Di Indonesia*. Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah. LAB-ANE FISIP Untirta
- Kartono, Drajad Tri. (2006). Reformasi Administrasi : Dari Reinventing ke Pesimisme. *Spirit Publik*. Vol. 2. No. 1. April 2006
- Kasali., Rhenald. (2007). *Change*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Katharina, Riris. (2013). Reformasi Administrasi Melalui Perampangan Organisasi Birokrasi. *Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri*. Vol. V, No. 05/1/P3DI/Maret/2013
- Kemenpan dan RB. (2013). *Reformasi Birokrasi Dalam Praktik*. Diterbitkan atas kerjasama Kemenpan dan RB, Deutsche Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH Jerman, dan GIZ : Jakarta
- Kotter & Cohen. (2002). *“The Heart of Change: Real Life Stories of How People Change Their Organization”*. Harvard Business Review Press : Boston, Massachusetts
- Kurniawan, Robi Cahyadi. (2013). Reformasi Pelayanan Birokrasi. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*. Vol.4. No.2. Juli-Desember 2013
- Mariana, Dedi., Paskarina, Caroline., Nurasa, Heru. (2010). *Reformasi Birokrasi dan Paradigma Baru Administrasi Publik di Indonesia*. Kumpulan Tulisan dalam Buku Revitalisasi Administrasi Negara : Reformasi Birokrasi dan e-Governance. Graha Ilmu : Yogyakarta
- Marzuki, dkk. *Model Birokrasi Pemerintah Era Otonomi Daerah*. <http://staff.uny.ac.id/system/files/penelitian/Marzuki,%20Dr,%20M.Ag./28.%20Model%20Birokrasi%20Pemerintah%20Era%20Otonomi%20Daerah.pdf> (diakses tanggal 7 Februari 2013)

- Maulana Ali, Eko. (2012). *Kepemimpinan Transformasional dalam Birokrasi Pemerintahan*. Muticerdas Publishing
- Metropolitan inilah.com. 2008. *Banyak Masalah Kesehatan*. Dapat diunduh di: <http://metropolitan.inilah.com/read/detail/19773/banyak-masalah-kesehatan#.U0GXh4WJEY4>. Diakses pada 7 April 2014
- Mubarak, Haris. (2011). Birokratisasi Di Era Otonomi Dan Demokrasi Lokal Di Jambi. *Media Akademika*, Vol. 26, No. 1, Januari 2011
- Muhammad, Fadel. 2009. *Energizing Bureaucracy Untuk Membangun Governance di Sektor Publik: Suatu Pemikiran Awal*. Kumpulan Tulisan dalam buku Governance Reform di Indonesia: Mencari arah kelembagaan politik yang demokratis dan birokrasi yang profesional. Penerbit Gava Media dan MAP UGM : Yogyakarta
- Mursitama, Titin Nugraha dkk. (2010). *Reformasi Pelayanan Perizinan dan Pembangunan Daerah: Cerita Sukses Tiga Kota (Purbalingga, Makassar dan Banjarbaru)*. Jakarta. Masyarakat Transparansi Indonesia
- Mustafa, Delly. (2013). *Birokrasi Pemerintahan*. ALFABETA:Bandung
- Mustopadidjaja. (2003). *Reformasi Birokrasi Sebagai Syarat Pemberantasan KKN*. Makalah Disampaikan Pada Seminar Pembangunan Nasional VIII dengan Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan. Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia. Denpasar, 14-18 Juli 2003
- Mutiarin, Dyah. (2012). *Integritas Pelayanan Publik Dalam Percepatan Reformasi Birokrasi di Daerah (Studi Kasus di Kabupaten Kutai Kartanegara)*. (disampaikan pada Seminar Reformasi Birokrasi yang diselenggarakan oleh INSPIRE, 27-29 Agustus 2012 di Jakarta)
- Muttaqin, Andhyka. (2011). Inovasi Birokrasi Sebagai Syarat Pelayanan Publik. *Jurnal Ilmiah Administrasi dan Pembangunan*, Vol 2 No 1, Januari-Juni 2011

- Nasir, Muhammad. (2014). Reformasi Sistem Rekrutmen Pejabat dalam Birokrasi Pemerintah (Studi Kasus Rekrutmen Pejabat Eselon Ildi Provinsi Nanggrow Aceh Darussalam). *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*. NAD
- Nugroho, Riant. (2013). *Reformasi Birokrasi, Sebuah Keharusan Baru*. Kumpulan Tulisan dalam Buku Pemimpin dan Reformasi Birokrasi : Catatan Inspiratif dan Alat Ukur Kepemimpinan Dalam Implementasi Reformasi Birokrasi. Diterbitkan atas kerjasama Kemenpan dan RB, Deutsche Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH Jerman, dan GIZ : Jakarta
- _____. (2013). *Change Management Untuk Birokrasi*. Penerbit Elex Media Computindo: Jakarta
- Nurbarani, Myrna. (2009). *Reformasi Birokrasi Pemerintah Surakarta*. http://www.google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CCwQFjAB&url=http%3A%2F%2Fprints.undi.ac.id%2F24269%2F1%2FMYRNA_NURBARANI.pdf&ei=AsIKU6W2LoTuiAfLj4DABg&usq=AFQjCNHonBCJGN2dfsi9YQRWHW_omgllfA&bv m=bv.61725948,d.aGc. Diakses pada tanggal 19 Februari 2014.
- Octa Soehartono dan Rizky Fitria. (2011). *Kajian Best Practice Inovasi Pemerintah Kabupaten Garut : Menikah Dan Menanam Pohon*. Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah. LAB-ANE FISIP Untirta
- Osborne, David dan Peter Plastrik. (2004). *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. Diterjemahkan oleh Abdul Rosyid, Ramelan. Penerbit PPM : Jakarta.
- PKP2A III LAN. (2005). *Model Best Practice Penyelenggaraan Manajemen Pemerintahan Dan Pembangunan Di Kalimantan*. PKP2A III LAN:Samarinda
- _____. (2012). *Kesiapan Pemerintah Daerah Dalam Implementasi Reformasi Birokrasi Di Kalimantan*. PKP2A III LAN:Samarinda

- Prasodjo, Eko.(2007). *Perkembangan Ilmu Administrasi dan Implikasinya Pada Institusi Pendidikan Tinggi Abad 21*.Mimeo,makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Reformasi Pendidikan Tinggi Ilmu Administrasi Abad 21, Malang, 14-16 Mei 2007
- .(2009). *Reformasi kedua: melanjutkan estafet reformasi*.Salemba Humanika :Jakarta
- .(2014). *Karpet Merah Untuk Mereformasi Birokrat*. Harian Jawa Pos, Jumat 17 Januari 2014.
- Prasojo & Kurniawan. (2008). *Reformasi Birokrasi dan Good Governance : Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia*. The 5th International Symposium of Jurnal Antropoligi Indonesia.
- Prianto, Andi Luhur. (2012). Kepentingan Politik dan Ekonomi Kepala Daerah dalam Reeformasi Birokrasi : Kasus Reformasi Pelayanan Perijinan di Kabupaten Gowa dan Kabupaten Takalar. *Jurnal Borneo Administrator*. Samarinda
- Pusat Kajian Manajemen Kebijakan. (2012). *Modul Diklat Khusus Reformasi Birokrasi*. PKMK, Kedeputan Bidang Kajian Manajemen Kebijakan dan Pelayanan. LAN : Jakarta
- Rewansyah, Asmawi. (2010). *Reformasi Birokrasi Dalam Rangka Good Governance*. CV. Yusaintanas Prima : Jakarta
- Rosyadi, Slamet. (2011). Problem Rekrutmen dan Seleksi Pegawai Negeri Sipil.*Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*. Vol 5 No. 2. November 2011.
- Rozi, Syafuan. (2000). *Model Reformasi Birokrasi Indonesia*. PPW LIPI : Jakarta
- Rusdiyanta. (2010). Strategi Kebudayaan Dalam Reformasi Birokrasi di Indonesia. *Transnasional Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*. Vol 5 No 1. hal 90-102
- Said, M. Mas'ud, 2007. *Birokrasi di Negara Birokratis*. UMMPress : Malang.

- Santoso, Priyo Budi. (1997). *Birokrasi Pemerintah Orde Baru: Perspektif Kultural dan Struktural*. Jakarta: P.T. Raja Grafindo Persada.
- Saptawan, Adriyan. (2010). *Perkembangan Praktik Ilmu Administrasi Negara Dalam Kebijakan Pemerintah*. Kumpulan Tulisan Dalam Buku Revitalisasi Administrasi Negara : Reformasi Birokrasi dan e-Governance. Graha Ilmu : Yogyakarta
- Sedarmayanti. (2010). *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik)*. PT. Refika Aditama : Bandung
- Sekretariat Kota Pontianak. (2013). *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kota Pontianak 2011 dan 2012*. Pontianak
- Sekretariat Kota Pontianak.(2013). *Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Akhir Masa Jabatan (LKPJ-AMJ) Walikota Pontianak Tahun 2008-2013*. Pontianak
- Sekretariat Kota Pontianak.(2013). *Pidato Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Walikota Pontianak Tahun Anggaran 2012*. Pontianak, Tanggal 8 April 2013
- Sinambela, Lijan Poltak. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. PT. Bumi Aksara : Jakarta
- Soebhan, Syafuan. (2000). *Model Reformasi Birokrasi Indonesia*. PPW LIPI: Jakarta
- Suaedi, Falih. (2004). Reformasi Birokrasi Dalam rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah: Suatu Tinjauan Teori Kultur Administrasi. *Jurnal Administrasi Publik*, Vol I No 2 Oktober 2004, hal 71-80
- Sugiri, Lasiman. (2010). *Peningkatan Kualitas Pelayanan Administrasi Oleh Pemerintah Daerah*. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Vol.1, No.1, Januari – Juni 2010

- Susilo, Eko. 2009. *Tiga Puluh Sembilan Kasus Gizi Buruk Tercatat di Pontianak*. Borneo Tribune. Dapat di unduh di: <http://tumbuhberbagidiridhoi.blogspot.com/2014/01/analisi-masalah-39-kasus-gizi-buruk.html>. Diakses pada 7 April 2014
- Syafi'i. (2012). Model kepemimpinan dalam Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kabupaten Jember. DIA, *Jurnal Administrasi Publik*. Vol 10 No. 2, Hal 1-15, Desember 2012
- Tamin, Feisal. (2004). *Reformasi Birokrasi: Analisis Pendayagunaan Aparatur Negara*. Blantika: Jakarta.
- Thoha, Miftah. (1991). *Perspektif Perilaku Birokrasi: Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara Jilid II*. Jakarta: Rajawali Press.
- _____. (2002). *Reformasi Birokrasi Pemerintah*. Mimeo, makalah disampaikan dalam Seminar Good Governance di Bappenas, Jakarta, 24 Oktober 2002.
- TII dan ICW. Laporan Hasil Penelitian “*Reformasi Birokrasi Praktik-Praktik Terbaik Di Kabupaten Tanah Bumbu, Kalimantan Selatan Dan Kota Denpasar, Bali*”, 2011. Available online at http://acch.kpk.go.id/documents/10157/27925/Reformasi-Birokrasi_Kab-Tanah-Bumbu-dan-dan-Kota-Denpasar.pdf. Diakses pada tanggal 06 Februari 2014
- Wibawa, Samodra. (2011). “*Dari Birokrasi menjadi 'Biro Jasa' : Contoh Kota Jerman*” dalam Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah 2011, LAB-ANE Fisip Untirta, hal 24-28 http://www.menpan.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=134:makna-dan-tujuan&catid=45:deputi-1&Itemid=109, diunduh tanggal 13 Februari 2014
- Wicaksono. (2010). *Peluang Penerapan Servant Leadership Dalam Birokrasi Publik*. Kumpulan tulisan dalam Buku Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali. Editor Wahyudi Kumorotomo dan Ambar Widaningrum. Penerbit Gava Media dan Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik dan Magister Administrasi Publik : Yogyakarta