FORMULASI HUBUNGAN KEPEMIMPINAN BIROKRASI DALAM PERCEPATAN KINERJA PELAYANAN PUBLIK

Oleh:

*Danny Setiawan**⁾

Pendahuluan

Tuntutan globalisasi mensyaratkan perubahan di segala bidang baik bidang ekonomi, politik, sosial budaya dan lain-lain. Sejalan dengan itu sistem manajemen seyogyanya berubah menyesuaikan dengan tujuan reformasi dan tuntutan globalisasi, dimana pola-pola manajemen tradisional diganti dengan pola modern yang demokratis. Perubahan tersebut tentunya menuntut perubahan manajemen dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Perubahan di bidang pemerintahan, telah melahirkan agenda dan kesepakatan nasional untuk membenahi tatanan penyelenggaraan pemerintahan pusat maupun daerah. Kesepakatan tersebut dituangkan dalam ketetapan MPR dan undang-undang pemerintahan daerah, yang merombak secara mendasar penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perubahan fundamental ini dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan dan operasional pemerintahan yang lebih efisien dan kebijakan yang lebih efektif.

Untuk mengawal perubahan tersebut tentunya dibutuhkan kualifikasi figur aparatur yang berkualitas, berkomitmen serta berintegritas. Selain itu, diperlukan sosok pejabat publik yang visioner, transformatif dan kolaboratif dalam mengelola penyelenggaraan pemerintahan dengan berbasiskan nilai-nilai kearifan lokal untuk mewujudkan keunggulan daya saing daerah. Dalam tulisan ini akan dibahas peran organisasi publik dalam mewujudkan kinerja pelayanan publik, peran kepemimpinan birokrasi dalam pelayanan publik serta reformasi birokrasi khususnya di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Organisasi Publik Dalam Mewujudkan Kinerja Pelayanan Publik

Perkembangan manajemen terkait dengan pengenalan teknik-teknik manajemen baru kepada sektor publik yang menghadapi 2 (dua) tantangan besar. **Pertama**, sulit terpenuhinya aspek konsistensi kebijakan jangka panjang yang dibutuhkan untuk mengakomodasi perubahan organisasi atas perencanaan dan implementasi. **Kedua**, model-model akuntabilitas yang relatif sederhana terjadi di sektor bisnis sedangkan untuk sektor publik model akuntabilitasnya lebih kompleks.

Berkaitan dengan kedua tantangan tersebut, realitas ini mensyaratkan adanya perubahan paradigma dalam berbagai organisasi (kelembagaan) serta pergeseran dominasi sektor publik dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik ke arah peranan sektor swasta dan masyarakat pada umumnya. Dalam konteks provinsi, pada dasarnya reformasi birokrasi pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari agenda reformasi birokrasi yang tengah digagas oleh pemerintah pusat. Oleh karenanya

^{*)} Gubernur Jawa Barat

kesinambungan dan sinergitas agenda yang menjadi bagian dari kebijakan reformasi birokrasi pemerintahan di tingkat pusat dan daerah secara agregat akan melahirkan birokrasi pemerintahan yang makin sejalan dengan tuntutan keadaan dewasa ini.

Untuk mengakomodasikan tuntutan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintah menerbitkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang sekarang telah digantikan dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut secara umum mengatur desentralisasi kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (*government to government*), serta dilandasi semangat pemberian kewenangan secara proporsional kepada masyarakat di daerah (*government to society*), untuk melaksanakan berbagai urusan yang sudah dapat dilaksanakan oleh masyarakat, termasuk di dalamnya kalangan swasta.

Pemberian kewenangan kepada masyarakat, pada dasarnya merupakan inti proses pemberdayaan masyarakat. Konsep pemberdayaan masyarakat diyakini sebagai konsep yang paling ideal diterapkan dalam pelaksanaan pembangunan, karena pada akhirnya segala tujuan pembangunan akan dapat tercapai, jika masyarakat turut berperan aktif. Melalui pemberdayaan, masyarakat bukan hanya menjadi obyek pembangunan, namun lebih eksis berperan sebagai subyek pembangunan.

Pemberdayaan masyarakat tidak akan optimal bila hanya dilakukan oleh pemerintah, namun secara sinergis harus didukung oleh elemen-elemen masyarakat yang memiliki potensi dan kemampuan untuk melaksanakan pendampingan, bimbingan, hingga pelatihan-pelatihan agar masyarakat yang ingin diberdayakan memiliki kecakapan dasar untuk mengembangkan diri dan lingkungannya secara mandiri.

***Good Governance* dan Kepemimpinan Birokrasi Dalam Peningkatan Pelayanan Publik**

Perubahan Paradigma Administrasi Negara dan manajemen pemerintahan pada gilirannya membawa perubahan pada aspek implementasi di lingkungan birokrasi. Akibat dari pergeseran tersebut menimbulkan kesenjangan antara tuntutan pelayanan masyarakat dengan kemampuan pemerintah sehingga menyebabkan munculnya gagasan dari para pakar untuk memberikan energi baru ataupun langkah terobosan dari pemerintah, misalnya inovasi yang bersifat strategis serta memberikan nilai tambah terhadap jasa pelayanan publik yang telah ada sebelumnya. Pada tataran inilah gagasan *good governance* memasuki wilayah manajemen pemerintahan, melalui kemampuannya untuk mengantisipasi dan memahami aspirasi masyarakat.

Seiring dengan dinamika perubahan yang terjadi dalam sebuah organisasi dan lingkungan maka kepemimpinan sektor publik dituntut pula untuk turut serta menyesuaikan. Hal ini menjadi penting mengingat peran vital yang diemban oleh kepemimpinan dalam organisasi, keberhasilan atau kegagalan organisasi publik dalam pencapaian tujuan pembangunan daerah tidak lepas dari model kepemimpinan yang dilaksanakan. Karena itulah seorang pemimpin harus mampu beradaptasi dan menyesuaikan dengan percepatan perubahan tersebut.

Model kepemimpinan modern yang dipandang dapat menjawab perubahan paradigma tersebut ada 3 (tiga) adalah sebagai berikut:

- 1) **Kepemimpinan visioner** adalah kualitas kepemimpinan yang punya komitmen yang kukuh pada kebenaran, mampu mempertemukan semua unsur dalam suatu komunitas kemasyarakatan, lewat pendekatan yang egaliter dan demokratis.

Kejelasan visinya tentang perjalanan negara membuka jalan bagi kreativitas, tanggung jawab dan independensi dalam diri masyarakatnya,

- 2) **Kepemimpinan transformasional** adalah kepemimpinan yang menggugah anggota organisasi untuk mengerahkan potensinya secara maksimal dengan cara memberi inspirasi, menumbuhkan aspirasi, menumbuhkan kepercayaan diri untuk menghadapi tantangan baru dan menghadapi perubahan,
- 3) **Kepemimpinan kolaboratif** adalah suatu kepemimpinan dimana pemimpinnya mempunyai kemampuan untuk kolaborasi serta kemampuan untuk *self governance*. Kemampuan tersebut yaitu :
 - (a) Keterampilan analisis suatu masalah dan menggambarkan solusinya di dalam jaringan kerja organisasi serta lintas partner,
 - (b) Keterampilan berpartner mengarah kepada kapasitas konseptual, negosiasi, mengimplementasikan, menghasilkan keuntungan secara mutual serta mencapai tujuan secara cepat dengan *outcome* yang efektif,
 - (c) Mengelola hubungan dengan memberikan prioritas pada kebutuhan dan preferensi kunci pada masyarakat (konsumen dan partner).

Selain model kepemimpinan tersebut, ada pula model kepemimpinan berdasarkan pada nilai budaya. Kepemimpinan berdasarkan nilai budaya tergantung pada kebudayaan yang terdapat di masing-masing daerah, dikaitkan dengan hal ini maka akan dikupas tentang kepemimpinan dalam adat sunda/Jawa Barat. Pemimpin Jawa Barat yang ideal dan diharapkan di masa yang akan datang merupakan sosok pemimpin yang di dalam membuat kebijakan-kebijakannya *henteu ngarusak sarakan*, atau tidak merusak lingkungan, dan kebijakan-kebijakannya pro rakyat. Seorang pemimpin harus jauh dari sikap *nyalindung ka gelung* (tergantung pada orang lain, tidak punya sikap), *haripeut ka teuteureuyeun* (jangan serakah, jangan korupsi atau kolusi), *kejut borosot* (seorang pemimpin janganlah mengambil keputusan cepat atau tergesa-gesa). Dapat disimpulkan bahwa pemimpin masa depan yang diharapkan oleh masyarakat sunda selain harus *nyaah ka rayatna* atau *gumati kanu leutik*, cinta pada tanah airnya, tegas dalam menyatakan sikap, cerdas dan cepat tanggap, juga memiliki konsep yang jelas serta mampu menjadi panutan.

Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Reformasi Birokrasi pemerintahan di tingkat provinsi tidak bisa dilepaskan dari agenda reformasi birokrasi yang tengah digagas oleh pemerintah dewasa ini. Oleh karenanya kesinambungan dan sinergitas agenda yang menjadi bagian dari kebijakan reformasi birokrasi pemerintahan di tingkat pusat dan daerah secara agregat akan melahirkan birokrasi pemerintahan yang makin sejalan dengan tuntutan keadaan dewasa ini.

Dalam kerangka reformasi birokrasi Pemerintah Daerah di Jawa Barat, Pemerintah Provinsi Jawa Barat melaksanakan berbagai program, diantaranya mengadakan forum kerjasama antara Gubernur dan Para Bupati/Walikota, pemantapan kelembagaan daerah yang disesuaikan dengan potensi dan kondisi daerah, peningkatan kualitas, disiplin dan kinerja aparatur pemerintah daerah, peningkatan budaya kerja aparatur, pengembangan tata hubungan kerja, melaksanakan deregulasi dan debirokratisasi sistem pelayanan publik serta melaksanakan berbagai program dan kegiatan dari pemerintah pusat.

Upaya Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk menciptakan organisasi pemerintah yang lincah dan proporsional agar tercipta produktivitas yang optimal, antara lain:

- 1) Penataan organisasi telah dilaksanakan sesuai kewenangan daerah, potensi daerah dan kondisi sosial ekonomi masyarakat dengan mempertimbangkan beban kerja.
- 2) Upaya pembakuan dan *uniformitas* diselaraskan dengan kebutuhan tiap jenis dan strata masyarakat yang dilayani dengan memperhatikan 6 *core bussines*.
- 3) Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah melaksanakan penataan kelembagaan yang efisien, efektif dan proposional berdasarkan PP No. 8 Tahun 2003 dengan persetujuan DPRD serta telah menyampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara untuk mendapatkan persetujuan Presiden.

Upaya yang telah dan sedang dilakukan oleh pemerintah daerah Jawa Barat untuk mengatasi keluhan masyarakat mengenai rendahnya kualitas pelayanan publik antara lain sebagai berikut:

- 1) Menerbitkan Keputusan Gubernur No. 67 Tahun 2004 tentang *Standard Operational Prosedure* (SOP) maka Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah memiliki landasan sistem dan prosedur yang mengarah kepada deregulasi dan debirokratisasi pelayanan publik.
- 2) Adanya standarisasi pelayanan kepada masyarakat melalui penerbitan 11 (sebelas) Keputusan Gubernur tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk mengimplementasikan Kewenangan Wajib menjadi jenis-jenis pelayanan dan indikasi Kinerja Pelayanan Publik.
- 3) Meningkatkan kerjasama, sinergitas program dan kegiatan antar SKPD.
- 4) Meningkatkan kualitas, disiplin dan kinerja aparatur pemerintah daerah.
- 5) Pencanangan tahun 2004 sebagai tahun pelayanan publik Tingkat Provinsi Jawa Barat.
- 6) Pengembangan Sistem Pengendalian Manajemen di Jawa Barat.

Berbagai upaya tersebut telah mendapat pengakuan dari masyarakat maupun Pemerintah. Pemerintah Provinsi Jawa Barat menerima berbagai penghargaan seperti ADIBAKTI TANI dari Menteri Pertanian pada tahun 2004 atas jasanya dalam meningkatkan mutu pelayanan unit kerja pelayanan publik bidang pertanian kepada masyarakat dan 2005 menerima penghargaan CITRA PELAYANAN PRIMA dari Presiden RI, kepada beberapa unit pelayanan percontohan. Unit-unit tersebut antara lain:

- a. Balai Pengawasan dan sertifikasi Benih Tanaman Pangan dan Holtikultura, Dinas Pertanian Tanaman Pangan Provinsi Jawa Barat
- b. Dinas Kependudukan Kota Bandung
- c. Satuan Pelayanan Satu Atap Badan Keuangan dan Kekayaan Daerah Pemerintah Kota Bekasi
- d. Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Cianjur
- e. Puskesmas Sukahaji pada Dinas Kesehatan Kabupaten Majalengka

Sedangkan implementasi reformasi birokrasi di Pemda Jawa Barat di Bidang Kepegawaian dilakukan melalui beberapa upaya sebagai berikut:

1. Penerapan Komitmen Kerja (*performance agreement*) bagi para pejabat struktural berupa pembuatan *Action Plan*.
2. Penguatan *database* kepegawaian melalui penataan dan pengembangan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG).
3. Penataan dan Pengembangan Jabatan Fungsional.
4. Penerapan Instrumen Penilaian Kinerja sebagai pendukung DP-3.
5. Pembentukan dan Pengembangan Divisi SDM Aparatur, yang bertugas melaksanakan *assesment (paper test)*, Test Psikometri, Test Kompetensi, dan Konselling Stres, sebagai bahan penempatan dalam jabatan

Adapun penataan yang dilakukan di Bidang Keuangan adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan APBD Provinsi Jawa Barat sudah mengacu kepada anggaran berbasis kinerja berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006. Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah Provinsi Jawa Barat telah menggunakan sistem *double entry* (sistem pembukuan berpasangan). Disamping itu, dalam penggunaan anggaran setiap SKPD telah menggunakan Sistem RKA dan DPA dengan menggunakan sistem *software* yang sama, sehingga memudahkan penggunaannya.
2. Penerbitan produk hukum daerah dalam penanganan keuangan meliputi penerbitan:
 - a. Perda No. 23 tahun 2001 tentang Dana Cadangan Daerah
 - b. Perda No. 17 tahun 2002
 - c. Keputusan Gubernur No. 38 tahun 2002 tentang Sistem dan Prosedur Pengeluaran dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

Reformasi birokrasi sebagai upaya pemberantasan KKN dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Sosialisasi Inpres No. 5 tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, dan KepMenpan No: Kep/46/M.PAN/4/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Melekat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan terhadap semua SKPD di Lingkungan Provinsi Jawa Barat.
- b. Penandatanganan MoU antara Ketua KPK dan Gubernur Jawa Barat No. Kep. 74/KPK/12/2004 dan No. 119/Kep.1206-ORG/2004 Penerbitan produk hukum daerah dalam penanganan keuangan, serta pengisian laporan harta kekayaan penyelenggaran negara (LHKPN).
- c. Implementasi PP No. 68 tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara

Penutup

Pemerintah Provinsi Jawa Barat, dengan berlandaskan 5 agenda utama dalam rangka pencapaian visinya, menjadikan reformasi birokrasi sebagai pilar yang menstimulus keberlanjutan agenda utama (peningkatan kualitas dan produktivitas sumber daya manusia Jawa Barat, pemantapan struktur ekonomi regional, pemantapan kinerja pemerintah daerah, peningkatan implementasi pembangunan berkelanjutan dan pengembangan kehidupan sosial berlandaskan agama dan budaya daerah). Kita berharap upaya ini berjalan dalam tatanan yang sesuai dengan budaya bangsa. Sikap dan perilaku kehidupan masyarakat yang saling mengasihi dan saling menghormati, saling membimbing dan saling mengayomi serta komunikasi yang santun sebagaimana diajarkan tata krama masyarakat Jawa Barat, dilandasi pula sikap yang senantiasa mengedepankan cara-cara damai dalam setiap penyelesaian konflik yang berkembang di tengah masyarakat.

Untuk itu, semua elemen masyarakat perlu turut serta mensukseskan reformasi birokrasi dalam segala hal, antara lain reformasi birokrasi dalam kelembagaan, ketatalaksanaan, manajemen kepegawaian, keuangan pemberantasan KKN dan akuntabilitas publik di Jawa Barat. Karena tanpa adanya keterlibatan semua elemen masyarakat agenda pembangunan yang dicita-citakan tidak mungkin akan berhasil. Disamping itu, hal penting yang sangat perlu kita wujudkan melalui penyelenggaraan berbagai program kegiatan yang sedang dan yang akan dilaksanakan adalah tumbuhnya pemahaman dan kesadaran akan pentingnya keterpaduan berbagai macam *stakeholders* dalam penyelenggaraan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang dilandasi oleh penyelenggara pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Upaya reformasi birokrasi di Provinsi Jawa Barat merupakan salah satu agenda yang akan terus dilaksanakan secara bertahap untuk merealisasikan akselerasi peningkatan kesejahteraan masyarakat guna mendukung pencapaian visi Jawa Barat tahun 2010. Oleh karena itu, reformasi birokrasi harus lebih dipertajam dengan penerapan prinsip-prinsip *good governance* dan harus diiringi komitmen dan keterlibatan bersama semua instansi pemerintah, dewan perwakilan rakyat daerah sebagai pejabat politik yang merupakan representasi rakyat, dunia usaha/swasta serta masyarakat/*stakeholders* lainnya. Pelaksanaan reformasi birokrasi harus sesuai dengan perkembangan politik, hukum, ekonomi, sosial budaya dan berbagai bidang pembangunan lainnya yang dilakukan secara bertahap dan sistematis, sehingga reformasi birokrasi benar-benar mampu meningkatkan kualitas kinerja pelayanan publik.