

# IMPLEMENTASI PENERAPAN MANAJEMEN BERBASIS KINERJA DALAM PELAYANAN PUBLIK

Agus Iwhan Ariftian Zuhdi

Program Studi Manajemen STIE Yapan  
aiazuhdi@stieyapan.ac.id

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengetahui pelaksanaan manajemen kinerja pemerintah daerah di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo dalam mewujudkan pelayanan prima. Selanjutnya penelitian ini bertujuan merumuskan strategi yang tepat untuk memperbaiki manajemen pelayanan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan pelayanan prima. Melalui penelitian deskriptif survey dikumpulkan data sekunder berupa dokumen dan data primer diperoleh melalui observasi/pengamatan, kuesioner dan wawancara di lima SKPD di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo

Penelitian ini menemukan bahwa pada dasarnya pemerintah daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah melaksanakan berbagai upaya perbaikan manajemen pelayanan untuk mewujudkan pelayanan yang lebih cepat, tepat, manusiawi, murah, tidak diskriminatif, dan transparan. Secara umum kualitas pelayanan di daerah ini telah mengalami perbaikan sejak diberlakukan otonomi daerah. Namun, upaya-upaya perbaikan yang telah ditempuh oleh pemerintah daerah tersebut nampaknya belum optimal. Hal ini berakibat tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan umum berdasarkan indeks kepuasan masyarakat hampir seluruh indikator penilaian menunjukkan kategori sedang.

Reformasi manajemen pelayanan pemerintah daerah melalui penerapan elemen-elemen *new public management* belum dilakukan secara sistemik dan masih ditemukan banyak kelemahan. Kebanyakan aparatur penyelenggara pelayanan publik di lingkungan pemerintahan daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo tidak tergerak melakukan pembaharuan pelayanan karena paradigma pelayanan publik yang baru belum dipahami dan dilaksanakan secara baik. Banyak visi dan misi organisasi pelayanan belum dihayati sehingga belum mampu menggerakkan organisasi dalam mencapai tujuan.

*Kata Kunci : Manajemen publik, pelayanan publik, kinerja*

## PENDAHULUAN

Kinerja birokrasi pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik sering mendapat kritikan. Hal ini memaksa pemda untuk melakukan perbaikan manajemen pelayanan publik. Salah satunya adalah dengan melakukan reformasi birokrasi. Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo sebagai salah satu daerah di Indonesia telah memprakarsai reformasi birokrasi seperti penerapan pakta Integritas untuk mendukung terwujudnya tata pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang bersih. Namun kenyataannya masih belum memuaskan. Kebijakan ini belum mampu menghasilkan perbaikan kehidupan masyarakat. Praktek KKN dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan publik masih terus berlangsung. Keinginan masyarakat untuk menikmati pelayanan publik yang efisien, responsif, dan akuntabel masih amat jauh dari kenyataan.

Penelitian ini bertujuan mengetahui pelaksanaan manajemen kinerja pemerintah daerah di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo dalam mewujudkan pelayanan prima. Selanjutnya penelitian ini bertujuan merumuskan strategi yang tepat untuk memperbaiki manajemen pelayanan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan pelayanan prima.

Organisasi pemerintah daerah saat ini memasuki lingkungan pelayanan yang kompetitif yang menuntut organisasi pemerintah daerah memiliki karakteristik pelayanan yang efektif, efisien, cepat, fleksibel, terpadu dan inovatif. Oleh karenanya pembaharuan manajemen pelayanan publik oleh pemerintah daerah merupakan suatu keharusan. Pembaharuan manajemen pelayanan oleh birokrasi pemerintah daerah di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo yang diteliti telah banyak dilakukan. Langkah-langkah kongkrit yang telah dijalankan untuk mewujudkan pelayanan prima sebagai upaya untuk keluar dari berbagai masalah birokrasi pelayanan publik dan merespon tuntutan perkembangan masyarakat seperti peningkatan kinerja pelayanan dasar (pelayanan pendidikan, kesehatan, kebutuhan pokok, persediaan air bersih, pembinaan koperasi dan UKM, administrasi perizinan, kependudukan dan catatan sipil. Peningkatan pelayanan yang cukup menonjol di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo adalah pelayanan Administrasi dan Perizinan.

Pemerintah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah mencanangkan dan mengembangkan pola Pelayanan Umum Satu Pintu Plus dengan pendekatan *one stop service* (OSS). Pendekatan ini merupakan perkembangan terbaru dalam sektor pemerintahan yang bertujuan meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik dengan outlet pelayanan perizinan yang terintegrasi. Pola ini mempermudah layanan perizinan dan menghindari prosedur yang panjang dan berbelit-belit dan menghemat biaya waktu dan tenaga. Pola ini di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo dilengkapi dengan alternatif pengajuan aplikasi perizinan melalui jasa pos atas kerjasama dengan PT. Pos untuk meningkatkan akses publik terhadap pelayanan Kantor Pelayanan Umum dan Perizinan (KPUP) Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo yang terletak di ibu kota kabupaten. Sementara wilayah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo sangat luas, sebahagian penduduknya tinggal jauh dari ibu kota kabupaten. Selain itu saat ini juga sedang diupayakan menyebarkan aplikasi perizinan ke seluruh Kantor Wali Nagari untuk memudahkan masyarakat mengajukan aplikasi tanpa harus datang ke KPUP.

Semua layanan yang diberikan oleh KPUP Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo dilakukan dengan prosedur standar pelayanan. Petugas memberikan informasi yang akurat mengenai proses perizinan yang diajukan, persyaratan, batas waktu, dan biaya untuk setiap perizinan yang dilakukan pemohon disertai kwitansi sebagai bukti pembayaran. Demikian juga setiap dokumen persyaratan yang diserahkan pemohon.

Untuk setiap layanan yang diberikan oleh KPUP, pemohon diberi formulir umpan balik (*feedback*) untuk mengetahui apakah mereka puas dengan layanan yang diterima. Formulir *feedback* ini diarsipkan dan kemudian dievaluasi setiap bulan oleh Kepala KPUP dan dapat diminta oleh tim monitoring penyedia layanan atau pihak lain yang berkepentingan. Lebih jauh lagi untuk menilai kinerja KPUP masyarakat dapat mengajukan keluhan melalui kotak pos 2004 yang disediakan bupati sejak tahun 2004. Sarana kotak pos ini bertujuan untuk menyediakan saluran keluhan masyarakat terhadap layanan publik serta masalah dan tanggungjawab pemerintah. Sedangkan untuk menindaklanjuti keluhan tersebut telah dibentuk sebuah kelompok kerja (*task force*) yang dilengkapi dengan prosedur penanganan keluhan. Sejak 2005 pemerintah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo sudah membuat jaringan *online* antara instansi penyedia layanan dengan KPUP dengan LAN dan internet yang secara

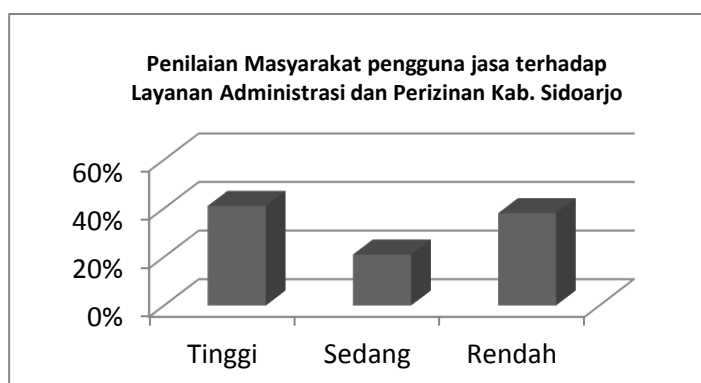
signifikan telah menjadikan layanan perizinan lebih efisien. Keputusan untuk menerapkan pelayanan terpadu satu pintu plus dengan pendekatan *one stop service* (OSS) diawali dengan penilaian secara teliti terhadap akses serta dengan melakukan seleksi jenis perizinan yang akan dilayani oleh KPUP dan yang akan didelegasikan ke instansi lain. Beberapa contoh antara lain layanan sertifikat fasilitas usaha tingkat IV dan penerbitan KTP diserahkan kepada wali nagari. Sedangkan kewenangan untuk menerbitkan IMB di wilayah luar kota kabupaten didelegasikan kepada camat dan wali nagari sehingga pendelegasian ini sangat mempermudah akses masyarakat terhadap pelayanan administrasi dan perizinan karena penyedia layanan berada di lokasi yang dekat dengan tempat mereka. Terdapat 25 jenis pelayanan yang dilayani di KPUP Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo.

Tampak bahwa upaya untuk mewujudkan pelayanan publik yang berorientasi kepada kepuasan masyarakat (pelayanan prima) sudah banyak dilakukan. Upaya tersebut telah mencakup semua jenis layanan baik pelayanan dasar maupun pelayanan umum yang meliputi pelayanan barang, penyediaan jasa dan pelayanan administrasi perizinan.

### Penilaian Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik

Keberhasilan organisasi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik ditentukan oleh kemampuan organisasi pemerintah daerah menghasilkan *value* terbaik bagi masyarakat. Oleh sebab itu perlu dipaparkan penilaian masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Penilaian masyarakat pengguna layanan publik terhadap pelayanan Publik di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo cukup beragam mulai dari citra yang baik sampai buruk seperti terlihat pada gambar 2 berikut:

Gambar 2



Sumber: Data Primer 2009

Dari grafik di atas terlihat penilaian masyarakat sangat beragam. Masyarakat yang menilai pelayanan baik berjumlah 41%, yang menilai sedang berjumlah 21% dan yang menilai rendah berjumlah 38%. Dari pandangan tersebut dapat disimpulkan bahwa penilaian masyarakat pengguna jasa pelayanan antara tinggi dan rendah adalah hampir seimbang. Artinya meskipun pemerintah daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah melakukan berbagai perbaikan pelayanan publik, namun belum sepenuhnya mampu mendongkrak persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik. Perlu waktu yang lama untuk merubah penilaian masyarakat terhadap pelayanan publik.

### Penilaian Masyarakat Terhadap Pelayanan Administrasi

Berikut ini akan diuraikan penilaian masyarakat terhadap pelayanan administrasi di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo. Peneliti menggunakan indikator indeks kepuasan masyarakat seperti terlihat pada tabel 1 berikut:

Tabel 1

#### Penilaian Masyarakat Pengguna Jasa terhadap Pelayanan Administrasi di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo

No	Indikator Penilaian	Indeks
1.	Kemudahan prosedur pelayanan	8.3
2.	Kesesuaian persyaratan pelayanan dengan jenis pelayanannya	6.5
3.	Kejelasan dan kepastian petugas yang melayani	7.5
4.	Kedisiplinan petugas dalam memberikan pelayanan	6.5
5.	Tanggung jawab petugas dalam memberikan pelayanan	6.4
6.	Kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan	7.0
7.	Kecepatan pelayanan	6.4
8.	Keadilan untuk mendapatkan pelayanan	4.8
9.	Kesopanan dan keramahan petugas dalam memberikan pelayanan	7.8
10.	Kewajaran biaya untuk mendapatkan pelayanan	7.6
11.	Kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan	8.1
12.	Ketepatan pelaksanaan terhadap jadwal waktu pelayanan	7.7
13.	Kenyamanan di lingkungan unit pelayanan	8.2
14.	Keamanan pelayanan	8
15.	Nilai Rata-rata	7.10

Sumber: Data Primer Agustus-September 2007

1.0 - 4.0 = rendah

4,1 - 7.0 = sedang

7.1 - 10 = tinggi

Berdasarkan indikator indeks kepuasan masyarakat di atas diperoleh diketahui bahwa hampir seluruh variabel penilaian termasuk kategori tinggi. Variabel tertinggi secara keseluruhan berturut-turut adalah: variable kemudahan prosedur pelayanan (8.3), kenyamanan di lingkungan unit pelayanan (8.2) dan kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan (8.1). Data tersebut menunjukkan bahwa beberapa aspek reformasi pelayanan

administrasi telah berhasil membuat masyarakat puas terhadap layanan administrasi. Sementara indeks yang termasuk rendah adalah pada variabel keadilan untuk mendapatkan pelayanan (4.1) meskipun termasuk kategori sedang.

Dari beberapa pandangan masyarakat terlihat kecenderungan bahwa pandangan masyarakat terhadap pelayanan administrasi dan perizinan sudah mulai baik sementara pandangan yang menyangkut pelayanan non perizinan masih cenderung negatif. Pendapat dan kesan masyarakat tersebut perlu menjadi cermin untuk memahami kekurangan dan kelemahan birokrasi. Aparatur dan pejabat yang bersedia bercermin terhadap pendapat kritis masyarakat akan dapat memperbaiki dirinya dan sistem manajemen pelayanan tanpa harus berusaha membela dirinya atau mencari dalih untuk alasan pembenar.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Penerapan Sistem Pengendalian Manajemen Pelayanan Publik Pemerintah Daerah

Model organik yang ditawarkan oleh *New Public Manajemen* dimana unit pelayanan publik bertujuan mengejar maksimalisasi kepuasan, fleksibilitas, dan pengembangan sudah banyak diterapkan pada unit-unit pelayanan di daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo. Di antaranya pembentukan SOTK sudah mulai menerapkan prinsip pemecahan organisasi menjadi unit-unit yang lebih kecil. Salah satu wujud pembentukan struktur organisasi yang dipecah menjadi unit-unit kerja yang lebih kecil yang ditemukan di Daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo adalah pembentukan sistem pelayanan satu pintu seperti yang telah diterapkan di Kantor Pelayanan Umum dan Perizinan.

Selain itu Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo juga telah melakukan reorganisasi dengan menggabungkan beberapa SKPD yang memiliki tupoksi dan memberikan pelayanan yang hampir sama. Reorganisasi ini ternyata masih ditemui berbagai kendala. Di antaranya adalah adanya duplikasi tugas antar lembaga, adanya urusan yang pemerintahan yang belum terwadahi dalam organisasi yang telah ada dan adanya beban tugas satu lembaga yang terlalu berat. Paling tidak reorganisasi yang telah dilakukan berhasil sedikit merampingkan birokrasi untuk mencapai efisiensi. Konsekuensinya banyak pejabat yang kemudian tidak lagi memiliki jabatan struktural.

Temuan menarik lainnya adalah banyak

kepala SKPD yang memimpin beberapa bidang yang sebelum restrukturisasi berbentuk dinas mengeluh karena beban mereka sangat berat. Menurut mereka kebanyakan penggabungan beberapa SKPD menjadi satu tidak diikuti oleh penyesuaian jumlah personil pendukung sehingga beban kerja menjadi *overload*.

Penerapan manajemen profesional pada organisasi pemerintah daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo mensyaratkan ditentukannya batasan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) serta deskripsi kerja yang jelas dari setiap pegawai. Hal ini telah didukung oleh Keputusan Bupati bahwa dalam melaksanakan tugasnya Kepala SKPD, Kepala Bagian/Sub Bagian/Kepala Seksi berkewajiban melakukan pengkajian dan analisis tugas-tugas di unit mereka masing-masing dan saling koordinasi baik dengan sesama unit maupun dengan pejabat fungsional yang ada pada unit bersangkutan.

Perumusan tupoksi dan uraian tugas adalah penting untuk semua struktur yang ada. Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo sudah cukup serius dalam hal perumusan dan penerapan uraian tugas pokok dan fungsi serta rincian tugas jabatan. Masing-masing pegawai dirumuskan secara rinci dengan format sebagai berikut: 1) Nama Jabatan, 2) Unit Kerja, 3) Tugas pokok, 4) Rincian/uraian Tugas dan 5) Hasil Kerja. Dokumen ini dijadikan sebagai "*file meja*" (*file* yang wajib diletakkan di meja setiap pegawai sebagai pedoman dalam melaksanakan pekerjaan). Keuntungan dari adanya "*file meja*" ini adalah hampir seluruh staf mengetahui rincian tugas yang harus dikerjakan dan hasil yang harus dicapai dan dilaporkan kepada atasan. Namun tidak semua pimpinan SKPD yang mengoptimalkan pemanfaat uraian tugas tersebut. Padahal jika uraian tugas tersebut dimanfaatkan dapat membantu pimpinan dalam menilai kinerja seluruh stafnya.

Penerapan manajemen profesional dalam pelayanan publik oleh organisasi pemerintah daerah mengharuskan adanya kejelasan wewenang dan tanggungjawab masing-masing unit penyelenggara pelayanan publik. Pengalaman pelayanan publik yang baik dengan adanya pelimpahan kewenangan yang jelas dan komitmen dari semua pimpinan unit kerja termasuk DPRD untuk mewujudkan pelayanan prima dapat ditemukan di Kantor Pelayanan Umum dan Perizinan (KPUP) Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo.

Jejaring informasi dalam suatu organisasi bertujuan untuk mempersatukan berbagai komponen yang membentuk organisasi dan berbagai organisasi dalam jejaring organisasi

(*organization network*) untuk kepentingan pelayanan publik. Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah memanfaatkan teknologi informasi berupa internet dalam pembentukan jejaring informasi selain tetap menggunakan cara-cara konvensional seperti pertemuan, apel pagi, atau melalui kertas seperti memo. Sayangnya selama penelitian ini dilakukan halaman web Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo sedang dalam masa perbaikan sehingga tidak dapat diakses. Menurut pengelola web daerah ini tidak banyak SKPD yang diteliti yang memanfaatkan jejaring teknologi informasi tersebut secara interaktif. Sedangkan website daerah yang ada sebelum rusak hanya bersifat informasi satu arah dan belum interaktif apalagi bersifat transaktif dimana *Stakeholders* dan organisasi publik serta masyarakat pengguna jasa belum dapat bertransaksi melalui jejaring informasi yang ada untuk mendapatkan pelayanan tanpa harus datang ke kantor-kantor unit pelayanan.

Sistem penghargaan dalam organisasi publik adalah suatu sistem yang digunakan untuk mendistribusikan penghargaan kepada aparatur birokrasi. Penelitian ini menemukan sistem pendistribusian penghargaan Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo kepada karyawan masih difokuskan kepada manajemen puncak seperti pejabat eselon tertinggi. Semakin tinggi posisinya dalam struktur, semakin semakin besar insentif yang ia dapatkan. Asumsinya adalah orang yang berada pada struktur yang lebih tinggi memiliki tanggungjawab yang lebih besar pula dalam pencapaian tujuan organisasi.

Sistem penghargaan seperti ini banyak dikeluhkan oleh informan terutama para staf dan pejabat level bawah. Menurut mereka pada lingkungan birokrasi sekarang ini dimana para pejabat tidak lagi mampu menjalankan sendiri seluruh misi organisasinya tanpa didukung oleh bawahan maka sistem *reward dan punishment* pun harus dirubah. Kalau pemerintah mau meningkatkan kinerja stafnya maka sistem penghargaan harus didasarkan kepada kinerja. Orang yang memiliki beban tanggung jawab yang lebih berat dan menunjukkan pencapaian kinerja yang lebih baik harus mendapatkan *reward* yang lebih baik meskipun secara struktural eselonnya sama atau lebih rendah.

Salah satu sistem penghargaan yang telah diterapkan oleh Pemerintah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo adalah sistem insentif pada memberikan insentif kepada pegawai yang berhasil menghemat anggaran, mencegah kebocoran anggaran, yang melaporkan penyimpangan yang berdampak terhadap pelayanan publik, insentif

prestasi bagi Kantor, Dinas, Badan, Instansi, Bagian dan Camat yang melampaui target PAD/PBB dan prestasi kerja seperti jumlah nota staf/telaah staf, jumlah surat biasa, jumlah rapat, jumlah seminar, jumlah SK, Jumlah Perda. Selain itu insentif prestasi efisiensi diberikan kepada unit kerja yang dapat mengefisienkan anggaran (belanja tidak langsung) dan insentif upah pungut dalam rangka meningkatkan PAD/PBB). Selain itu Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo juga menerapkan pemberian tunjangan daerah berdasarkan beban tanggungjawab terhadap tupoksi dan tingkat kehadiran. Insentif yang diberikan dapat berupa uang, kenaikan pangkat istimewa, promosi jabatan, kesempatan mengikuti pendidikan/pelatihan/lokakarya ke daerah lain atau luar negeri.

Sementara itu penerapan pemberian *punishment* juga diberikan bagi pegawai yang tidak hadir 1 hari dipotong tunjangan daerahnya 4%, Bagi pegawai yang terlambat datang dipotong 0.5% perjam keterlambatan. Pelaksanaan hukuman dilakukan setelah pegawai yang bersangkutan ditegur sekali atau dua kali terhadap tindakan indisciplinernya. Selain pemotongan hukuman dapat diberikan berupa penundaan kenaikan pangkat atau gaji berkala sebagai akibat tindakan indiscipliner.

### Proses Sistem Pengendalian Manajemen Pelayanan Publik

Manajemen profesional juga membutuhkan sistem perencanaan dan pengendalian manajemen. Sistem perencanaan dan pengendalian manajemen sektor publik merupakan tahap-tahap yang harus dilalui untuk mewujudkan tujuan organisasi. Proses perencanaan dan pengendalian manajemen sektor publik terdiri atas beberapa tahap, yaitu: perumusan strategi, perencanaan strategik, pembuatan program, penganggaran, implementasi, pelaporan kinerja, evaluasi kinerja dan umpan balik.

### Perumusan Strategi

Penerapan sistem perencanaan dan pengendalian manajemen di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo secara formal telah dilakukan. Dalam perumusan strategi, semua daerah yang diteliti telah merumuskan visi, misi, arah pembangunan Daerah. Bahkan visi, misi tersebut telah diturunkan menjadi visi, misi dan tujuan setiap SKPD. Persoalan yang sering ditemukan adalah visi dan misi belum mampu dijadikan sebagai kekuatan untuk menggerakkan organisasi seperti yang dikemukakan oleh model *entrepreneurial government* (EG). Banyak keluhan yang dikemukakan oleh pimpinan unit penyelenggara pelayanan publik bahwa kebanyakan pegawai di

unit mereka baik pimpinan maupun staf tidak mampu menghayati visi dan misi baik visi dan misi daerah maupun visi dan misi organisasi. Hasil survey kepada staf di berbagai unit pelayanan di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo tentang kemampuan staf menghayati visi dan misi daerah dan visi dan misi SKPD sebahagian besar (56%, N=100) mengatakan bahwa mereka tidak mampu menghayatinya. Beberapa alasan yang dikemukakan oleh para pegawai sebagai penyebab mereka tidak mampu menghayati visi dan misi daerah dan SKPD mereka adalah seperti terlihat pada tabel berikut:

**Tabel 2. Faktor Penyebab Visi dan Misi tidak dihayati oleh Pegawai (N=100)**

No	Penyebab tidak mampu menghayati visi dan misi daerah dan SKPD	%
1.	Visi dan misi terlalu abstrak sehingga sulit dipahami	42.328%
2.	Staf tidak pernah dilibatkan dalam perumusan visi dan misi	37.60%
3.	Kurang dikomunikasikan kepada staf	29.75%
4.	Visi dan misi hanya merupakan slogan belaka	23.45%
5.	Visi dan misi terlalu panjang sehingga sulit diingat	44.75%

Sumber : Data diolah

### Perencanaan Strategik

Penerapan perencanaan strategik sebagai bagian dari sistem perencanaan dan pengendalian manajemen publik di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo secara formal juga telah dilakukan sesuai dengan aturan yang berlaku. Hasil perencanaan strategis ini di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo kemudian diimplementasikan dalam bentuk program-program yang konkrit. Tahap ini merupakan tahap yang paling krusial dalam proses perencanaan pembangunan daerah termasuk hal ini peningkatan pelayanan publik di daerah.

### Penyusunan Program dan Anggaran

Secara umum proses pemograman ini di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo sudah mengikuti tahapan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setelah pemerintah daerah menyiapkan draft rencana kerja, kemudian draft tersebut dibawa ke dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang). Hasil musrenbanglah dijadikan sebagai rancangan akhir rencana pembangunan.

Hambatan yang sering ditemukan adalah performa kinerja di Kabupaten Solok baru sampai pada tahap administrasi belum sampai ke filosofinya. Terdapat keterbatasan aparatur yang menjamin transparansi dalam proses penyusunan program dan anggaran. Selain itu partisipasi masyarakat dalam musrenbang kebanyakan hanya partisipasi semu. Banyak masyarakat yang merasakan bahwa keterlibatan mereka dalam musrenbang hanya formalitas.

Dalam proses perencanaan seperti digambarkan di atas menurut penuturan banyak informan (N=14) masih banyak ditemukan persoalan tarik-menarik kepentingan sektoral. Di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo, masing-masing SKPD masih saja memperlihatkan ego sektoralnya. Mereka berusaha agar rancangan rencana kerja SKPD yang mereka ajukan tetap diterima meskipun rancangan tersebut tidak mendukung pencapaian perumusan strategis (visi, misi dan tujuan) dan perencanaan strategik serta jauh dari skala prioritas daerah. Padahal menurut banyak informan dalam sistem perencanaan sekarang program dan kegiatan yang diajukan adalah merupakan alat kebijakan untuk mencapai sasaran dan tujuan.

### **Implementasi Program**

Persoalan umum yang dihadapi oleh seluruh SKPD yang diteliti adalah masalah keterlambatan pencairan anggaran APBD, sehingga sulit untuk mengaitkan antara sistem penganggaran dengan sistem pemantauan kinerja. Keterlambatan ini bisa dimulai dari keterlambatan pemerintah daerah mengajukan ke DPRD atau bisa juga keterlambatan pembahasan di DPRD. Hal ini berdampak terhadap terhadap kinerja aparatur. Pada akhir tahun anggaran sering kegiatan dipadatkan sementara di awal tahun banyak aparatur seperti tidak bekerja. Dapat dikatakan bahwa diawal tahun kinerja aparatur sering rendah tapi kinerja tersebut tiba-tiba meningkat menjelang akhir tahun anggaran. Sebenarnya dalam aturan bulan Maret semua kegiatan sudah harus dikerjakan. Tetapi dalam pelaksanaannya jangankan Maret, Bulan April saja penyusunan anggaran belum selesai. Jadi pendeknya kata informan, kinerja baru bisa dimonitoring tentu setelah APBD cair. Selain itu banyak kegiatan baik fisik maupun non fisik yang pelaksanaannya terganggu karena keterlambatan anggaran, menyebabkan keterlambatan administrasi sehingga berdampak terhadap pelaksanaan kegiatan.

### **Pemantauan**

Implementasi rencana memerlukan pemantauan. Hasil setiap langkah yang

direncanakan perlu diukur untuk memberikan umpan balik bagi pemantauan pelaksanaan anggaran, program, dan inisiatif strategik. Hasil implementasi rencana juga digunakan untuk memberikan informasi bagi pelaksana tentang seberapa jauh target telah berhasil dicapai, sasaran strategik telah berhasil diwujudkan, dan visi organisasi dapat dicapai. Dalam pelaksanaan program, Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah menetapkan melalui Peraturan Bupati bahwa tugas Kepala SKPD berkewajiban memantau dan mengevaluasi Program Kerja dan Kegiatan yang dilaksanakan oleh masing-masing SKPD. Sangat beragam gaya pemantauan evaluasi yang dilakukan oleh kepala masing-masing SKPD. Ada SKPD yang menerapkan pertemuan rutin dengan meminta laporan pekerjaan semua bawahannya. Ada juga yang menerapkan sistem evaluasi dan monitoring dengan langsung melihat dan menghadiri pekerjaan staf. Namun penelitian ini menemukan terdapat SKPD yang tidak pernah pendapat evaluasi dan monitoring. Bahkan beberapa orang informan di beberapa unit penyelenggara pelayanan mengatakan bahwa mereka tidak pernah disidak (infeksi mendadak). Padahal menurut mereka sidak ini cukup efektif untuk melihat bagaimana kondisi penyelenggaraan pelayanan yang sebenarnya.

### **Penerapan Manajemen Berbasis Kinerja dalam Pelayanan Publik**

Tahap awal dari manajemen kinerja pelayanan publik adalah tahap perencanaan kinerja pelayanan. Tahap ini merupakan tahap awal dan paling kritis dari keseluruhan proses manajemen kinerja pelayanan. Pada tahap awal biasanya organisasi penyelenggara pelayanan publik harus menetapkan kriteria kinerja pelayanan, target kinerja pelayanan dan indikator kinerja pelayanan sebagai bentuk kontrak kinerja. Dalam tahap perencanaan kinerja pelayanan antara pihak pemberi pelayanan dengan pihak pengguna jasa pelayanan harus membuat kontrak kinerja pelayanan untuk menetapkan kriteria kinerja dan menilai kinerja unit penyelenggara pelayanan.

Berdasarkan analisis terhadap dokumen lakip di beberapa SKPD terlihat bahwa masih banyak tim perencana kinerja di SKPD yang belum memahami teknik penyusunan perencanaan kinerja. Banyak target kinerja yang tidak jelas dan tidak terukur. Untuk merumuskan perencanaan kinerja (target kinerja dan indikator kinerja pelayanan untuk level individual sebagai bentuk kontrak kinerja masing-masing aparatur tampaknya masih merupakan obsesi. Pemerintah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah mencoba menyusun kriteria, target, indikator kinerja staf

namun belum tuntas. Menurut informan sulit merumuskan kriteria, target, indikator kinerja staf di lingkungan pemerintah daerah karena di sektor ini pekerjaan aparatur sering tidak jelas, tidak konstan, sulit diukur.

### **Penekanan Yang Lebih Besar Terhadap Pengendalian *Output* dan *Outcome***

Salah satu perubahan terpenting terkait dengan penekanan dan pengendalian *output* dan *outcome* ini adalah adanya reformasi anggaran, yaitu penggunaan anggaran kinerja untuk menggantikan anggaran tradisional (*line item & incremental budget*). Namun dalam pelaksanaannya masih banyak SKPD yang diteliti dalam mengukur output tidak berdasarkan kenyataan yang ada. Output yang diperoleh sering digambarkan maksimal tanpa menggunakan alat ukur yang sah. Misalnya kegiatan pelatihan operator Komputer di salah satu Dinas di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo, *outcome*-nya adalah meningkatnya pengetahuan operator sebesar 100%. Tingkat keberhasilan sebesar 100% masih saja dilihat berdasarkan penggunaan anggaran dan bukan berdasarkan hasil yang sebenarnya. Hal yang sama dapat dengan mudah diamati dalam laporan akuntabilitas kinerja masing-masing SKPD sampel di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo.

### **Menciptakan Persaingan di Sektor Publik**

Tujuan menciptakan persaingan di sektor publik tersebut adalah untuk menghemat biaya. Untuk itu perlu dilakukan mekanisme kontrak dan tender kompetitif dalam rangka penghematan biaya dan peningkatan kualitas serta privatisasi. Untuk organisasi pemerintah daerah yang diteliti praktek ini telah banyak dilakukan. Ada daerah yang membuat kontrak dengan swasta seperti kontraktor bangunan atau konsultan perencanaan, LSM dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat atau relawan (*volunteer*). Dalam konteks ini beberapa tugas pelayanan publik tertentu yang menjadi tanggungjawab pemerintah daerah telah diserahkan ke pihak swasta atau pihak ketiga untuk menanganinya.

Namun masih banyak jenis pelayanan yang sebenarnya dapat diserahkan namun tetap dijalankan oleh aparatur pemerintah daerah seperti pemungutan sampah, penarikan pajak, perawatan dan pemeliharaan aset pemerintah dan sebagainya, sehingga pekerjaan sering tidak efektif dan efisien. Berbagai alasan yang dikemukakan oleh daerah seperti faktor kelebihan pegawai, perilaku swasta yang juga tidak siap berkompetisi dalam memberikan pelayanan terbaik, harusnya dengan penyerahan kepada pihak ketiga pengeluaran

pemerintah bisa lebih hemat dan hasilnya lebih berkualitas, namun kenyataan yang sering terjadi justru sebaliknya.

Dari pandangan informan di atas dapat diketahui meskipun gagasan penyerahan pekerjaan tertentu dalam pelayanan publik kepada pihak ketiga hasilnya lebih baik yaitu selain lebih efisien juga dapat mendorong sektor swasta dan sektor ketiga untuk berkembang, namun jika pelaksanaannya sarat praktek dengan KKN maka hasilnya tentu tidak optimal bahkan lebih merugikan.

### **Disiplin dan Penghematan Penggunaan Sumber Daya**

Pembaharuan manajemen mensyaratkan organisasi sektor publik dapat memberikan perhatian yang besar terhadap penggunaan sumber daya secara ekonomis dan efisien. Doktrin NPM menghendaki organisasi sektor publik melakukan penghematan sumber daya melalui pemangkasan biaya-biaya langsung (*direct costs*) yaitu pemotongan biaya yang seharusnya tidak perlu. Pemerintah misalnya perlu melakukan pengendalian pengeluaran.

Penelitian ini menemukan upaya penerapan disiplin dan penghematan penggunaan sumberdaya dengan memberikan insentif kepada aparatur. Daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah menerapkan kebijakan pemberian insentif kepada aparatur berupa tambahan honor atau uang kesejahteraan dalam rangka penerapan Pakta Integritas yang mulai diberlakukan sejak Januari 2004 karena mampu melakukan penghematan dan efisiensi dengan mencegah kebocoran. Selain itu bagi aparatur yang melaporkan penyimpangan dalam pelaksanaan Pakta Integritas yang ternyata berdampak pada pelayanan publik, maupun pengadaan barang (secara khusus) memperoleh nilai secara kumulatif akan diberikan sebagai hadiah/reward. Insentif juga diberikan bagi unit kerja yang berhasil menghemat anggaran (belanja tidak langsung) yang diberikan 20 % dari anggaran yang diefisienkan.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan temuan penelitian seperti yang diuraikan sebelumnya maka dirumuskan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pada dasarnya pemerintah daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan pelayanan yang lebih cepat, tepat, manusiawi,

- mudah, tidak diskriminatif, dan transparan. Berbagai program pembangunan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sudah banyak dilakukan oleh pemerintah daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo atau SKPD yang diteliti. Peningkatan pelayanan tersebut mencakup hampir semua sektor pelayanan yaitu pelayanan dasar dan pelayanan umum (barang, jasa dan perizinan/administrasi).
2. Secara umum kualitas pelayanan di daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo telah mengalami perbaikan sejak diberlakukan otonomi daerah. Namun, upaya-upaya perbaikan yang telah ditempuh oleh pemerintah daerah tersebut nampaknya belum optimal. Salah satu indikator yang dapat dilihat adalah pada fungsi pelayanan publik masih bersifat birokratis dan banyak mendapat keluhan dari masyarakat karena masih belum memperhatikan kepentingan masyarakat pengguna serta tingkat keterjangkauannya masih rendah terutama untuk pelayanan dasar dan pelayanan umum non perizinan. Upaya perbaikan kebanyakan masih bertumpu pada pelayanan administrasi perizinan.
  3. Penilaian masyarakat terhadap kualitas pelayanan birokrasi pemerintah daerah Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo cukup tinggi (41%). Sedangkan tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan umum berdasarkan indeks kepuasan masyarakat hampir seluruh indikator penilaian termasuk kategori tinggi. Variable kemudahan prosedur pelayanan (8.3), kenyamanan di lingkungan unit pelayanan (8.2) dan kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan (8.1). Data tersebut menunjukkan bahwa beberapa aspek reformasi pelayanan administrasi telah berhasil membuat masyarakat puas terhadap layanan administrasi.
  4. Reformasi manajemen pelayanan pemerintah daerah melalui penerapan elemen-elemen *new public management* di daerah penelitian antara lain melalui penerapan manajemen profesional seperti penyempurnaan sebahagian komponen sistem perencanaan dan pengendalian manajemen sektor publik. Beberapa kelemahan masih ditemui antara lain:
    - a. Masih banyak visi dan misi unit penyelenggara pelayanan publik (SKPD) yang belum disesuaikan dengan perubahan lingkungan pelayanan yang terjadi secara radikal. Sehingga visi dan misi unit penyelenggara pelayanan publik (SKPD) tersebut belum mampu menggerakkan organisasi kearah peningkatan kinerja pelayanan. Selain itu banyak pegawai unit penyelenggara pelayanan publik tidak memahami dan menghayati visi-misi SKPD karena terlalu panjang, abstrak, tidak terukur dan sulit dicapai.
    - b. Pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) belum sepenuhnya didasarkan kepada visi dan misi daerah, gagasan memecah organisasi menjadi unit-unit yang lebih kecil di tiap-tiap daerah ternyata mengalami banyak kendala terutama dalam hal pendelegasian wewenang.
    - c. Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo belum memiliki sistem penghargaan seperti pemberian tunjangan daerah berdasarkan *merit system* yaitu belum didasarkan kepada kinerja yang ditunjukkan oleh pegawai. Sistem penilaian kinerja pegawai yang objektif, praktis standar dan dapat diandalkan sebagai dasar pendistribusian tunjangan daerah yang berorientasi pada asas keadilan belum tersusun.
    - d. Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo belum menyusun sistem penghargaan dan sanksi (*reward and punishment system*) yang didasarkan kepada kinerja pegawai.
    - e. Dari segi pernyataan pegawai ditemukan masalah pendistribusian pegawai belum merata, kualitas SDM aparatur (kecakapan, keterampilan dan keahlian) belum sesuai dengan kebutuhan, ketidakjelasan kebutuhan organisasi, tupoksi sering tidak sesuai dengan ketersediaan SDM, Sedangkan dalam penataan jabatan struktural belum sesuai dengan kompetensi. Dalam hal mutasi maupun promosi sering rancu dan bias kepentingan.
    - f. Para pengguna layanan serta *stakeholders* pelayanan belum dijadikan pusat perhatian dalam menyusun standar pelayanan sehingga kesenjangan antara produk pelayanan dengan kepentingan masyarakat selalu terbentang luas dalam penyelenggaraan pelayanan di Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo.
- Saran**  
Untuk memecahkan berbagai masalah yang ditemui dalam penelitian ini maka dirumuskan beberapa saran yaitu:
1. Perlu dilakukan redefinisi visi, misi unit penyelenggara pelayanan publik (SKPD) dan

- pembuatan struktur organisasi berdasarkan visi daerah.
2. Perlu dilakukan pembaruan teknologi informasi dalam membangun jejaring informasi
  3. Penyusunan sistem penghargaan berdasarkan kinerja
  4. Melakukan perbaikan manajemen kepegawaian dalam mengelola pelayanan publik yaitu: penataan aparatur daerah, pembentukan pusat penilaian pegawai dan penyusunan standar kompetensi dan kualifikasi jabatan.

Peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik, dengan cara pembentukan forum multistakeholder, pelembagaan kontrak pelanggan (*citizens' charter*), pembentukaan lembaga penampung pengaduan masyarakat.

**Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah**, 2004. Bandaung : CV Fokus Media

### DAFTAR PUSTAKA

- Ariani, Dorothea Wahyu, 2016. **Manajemen Kualitas : Pendekatan Sisi Kualitatif**. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Barata, Atep Adya, 2016. **Dasar-dasar Pelayanan Prima**. Jakarta : PT. Gramedia
- Gasperz, Vincent, 2015. **Manajemen Kualitas Dalam Industri Jasa**, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Islamy, M. Irfan, 2015. **Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara**, Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Lukman, Sampara, 2004. **Manajemen Kualitas Pelayanan**, Jakarta : STIA-LAN Press.
- Miles, B. Matthew dan Hubberman, A. Michael, 1992. **Analisa Data Kualitatif**. Jakarta : Universitas Indonesia
- Moenir, H.A.S, 2015. **Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia**, Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Moleong, J. Lexy, M.A, 2004 **Metode Penelitian Kualitatif**, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Nasution, Nur, 2004. **Manajemen Jasa Terpadu**, Bogor : Ghalia Indonesia.
- Ratminto dan Winarsih, Atik Septi, 2005. **Manajemen pelayanan Pengembangan Model Konseptual Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal**, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Tjandra, Riawan dan Kurniawan, Agung, 2005. **Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Publik (Edisi Revisi)**, Yogyakarta : Pembaharuan
- Undang-Undang **Otonomi Daerah Nomor 32**