

REPUBLIC INDONESIA  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

# SURAT PENCATATAN CIPTAAN

Dalam rangka perlindungan ciptaan di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, dengan ini menerangkan:

Nomor dan tanggal permohonan : EC00202113802, 2 Maret 2021

## Pencipta

Nama : **Prof. Dr. Andriansyah, M.Si.**  
Alamat : Jl Perhubungan II No C5, Pulo Gadung, Jakarta Timur, DKI JAKARTA, 13220  
Kewarganegaraan : Indonesia

## Pemegang Hak Cipta

Nama : **Prof. Dr. Andriansyah, M.Si.**  
Alamat : Jl Perhubungan II No C5, Pulo Gadung, Jakarta Timur, DKI JAKARTA, 13220  
Kewarganegaraan : Indonesia

Jenis Ciptaan : **Buku**  
Judul Ciptaan : **Inovasi Pelayanan Publik Di Era Pandemi Covid-19**  
Tanggal dan tempat diumumkan untuk pertama kali : 8 Februari 2021, di Jakarta  
di wilayah Indonesia atau di luar wilayah Indonesia  
Jangka waktu perlindungan : Berlaku selama hidup Pencipta dan terus berlangsung selama 70 (tujuh puluh) tahun setelah Pencipta meninggal dunia, terhitung mulai tanggal 1 Januari tahun berikutnya.  
Nomor pencatatan : 000240672

adalah benar berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Pemohon.  
Surat Pencatatan Hak Cipta atau produk Hak terkait ini sesuai dengan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

a.n. MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
DIREKTUR JENDERAL KEKAYAAN INTELEKTUAL



Dr. Freddy Harris, S.H., LL.M., ACCS.  
NIP. 196611181994031001

Disclaimer:

Dalam hal pemohon memberikan keterangan tidak sesuai dengan surat pernyataan, menteri berwenang untuk mencabut surat pencatatan permohonan.



# INOVASI PELAYANAN PUBLIK DI ERA PANDEMI COVID-19

Prof. Dr. Andriansyah, M.Si

Penerbit :  
Moestopo Publishing  
Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)

# INOVASI PELAYANAN PUBLIK DI ERA PANDEMI COVID-19



Prof. Dr. Andriansyah, M.Si

Penerbit :  
Moestopo Publishing  
Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)

---

HAK CIPTA DILINDUNGI  
UNDANG-UNDANG  
DILARANG MENGUTIP ATAU  
MEMPERBANYAK SEBAGIAN  
ATAU KESELURUHAN ISI  
BUKU TANPA IZIN DARI  
PENERBIT

---

# INOVASI PELAYANAN PUBLIK DI ERA PANDEMI COVID-19

**EDISI PERTAMA TAHUN 2021**

Penulis :

Prof. Dr. Andriansyah, M.Si

Penerbit :

Moestopo Publishing

Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)

No. ISBN : 978-623-95813-4-3

# PENGANTAR PENULIS

**TAHUN 2020** merupakan tahun yang berat bagi dunia ketika tiba-tiba Kota Wuhan yang berada di Provinsi Hubei, Tiongkok, China mengumumkan tentang virus yang belakangan disebut Corona Virus Disease 2019 atau COVID-19. Tak butuh waktu lama, COVID-19 kemudian merebak dan berhasil memporak-porandakan berbagai sendi kehidupan di muka bumi.

Data global 05 Februari 2021 menunjukkan total kasus sebantak 105 juta dengan angka sembuh sebanyak 58 juta, dan meninggal dunia sebantak 2,28 juta jiwa. Sementara untuk kasus positif di Indonesia pada waktu yang sama adalah 1,11 juta dengan 906 ribu orang berhasil sembuh dan meninggal dunia sebanyak 30,770 orang meninggal dunia.

Ketika COVID-19 mulai muncul akhir tahun 2019 dan mulai mewabah ke hampir seluruh belahan dunia, tidak satupun lembaga think tank dan pemikir strategis dunia (baik dari pemerintahan, swasta, universitas, juga World Bank, dan IMF) memperhitungkannya, sehingga outlook perekonomian tahun 2020 dan tahun-tahun setelahnya masih diprediksi dengan asumsi normal.

Perkembangan krisis kesehatan yang berdampak pada ekonomi dunia ini praktis membuat seluruh negara di dunia harus mundur dengan rencana-rencana strategis yang telah ditetapkan semula untuk kemudian digantikan kebijakan tanggap darurat dengan memobilisasi semua sumber daya untuk mengatasi wabah COVID-19.

Lembaga think tank dan pemikir strategis mengoreksi proyeksinya, terutama tahun 2020 yang kemungkinan akan terjadi pelambatan, resesi, dan bahkan depresi ekonomi. Pembangunan di setiap negara dipastikan terganggu. Masing-masing negara merevisi APBN-nya dan menyediakan alokasi dana yang besar untuk mengatasi COVID-19.

Mengingat bahwa penyakit yang datang melalui virus corona cukup mematikan (rata-rata sekitar 3-5% kematian dari korban yang telah terpapar virus), lalu obat paten belum ditemukan, maka hanya solusi pencegahan yang menjadi jalan terbaik untuk diupayakan agar masing-masing negara dapat melindungi setiap nyawa warganya.

Apa pun yang terjadi, pemerintah tetap harus berupaya agar pelayanan publik tidak terganggu meski harus mengeluarkan kebijakan-kebijakan baru. Hampir semua pemerintah daerah pun terus berupaya berinovasi agar pelayanan terhadap masyarakat tetap berjalan dengan baik.

Sebagai contoh adalah Jogo Tonggo yang digagas Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah yang menitikberatkan pada upaya saling menjaga antar-sesama tetangga. Ada juga Program Desa Siaga yang mengkonsentrasikan diri pada kesiapan masyarakat dalam menghadapi pandemi COVID-19, salah satunya ikut aturan pemerintah dalam hal menjaga protokol kesehatan.

Tak terkecuali, DKI Jakarta sebagai episentrum awal penyebaran COVID-19 juga tak henti-hentinya melakukan langkah-langkah yang dirasa perlu dan efektif untuk memutus mata rantai penyebaran COVID-19 di tengah masyarakat.

Dunia sedang berduka. Indonesia pun tak kalah sedihnya. Meski demikian, hidup harus terus berjalan. Pemerintah yang baik, tetap harus memberi pelayanan maksimal terhadap masyarakatnya. Aktivitas sosial, sektor ekonomi, politik, bahkan pendidikan sudah luluh lantak. Menjadi tugas seluruh elemen juga masyarakat untuk membuatnya kembali normal, atau mungkin sekedar new normal.

## **Penulis**

**Prof. Dr. Andriansyah, M.Si.**

# DAFTAR ISI

<b>PENGANTAR PENULIS.....</b>	<b>IV</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>VI</b>

## **BAB I**

<b>I. PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA.....</b>	<b>001</b>
1. Definisi Pelayanan Publik.....	001
2. Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Pelayanan Publik.....	003
3. Standar Pelayanan Publik.....	004
4. Indikator Pelayanan Publik.....	007
5. Tujuan Pelayanan Publik.....	008
6. Bentuk Pelayanan Publik.....	009
7. Asas-Asas Pelayanan Publik.....	011
8. Unsur-Unsur Pelayanan Publik.....	012
9. Ciri-Ciri Pelayanan Publik yang Baik.....	013
10. Ruang Lingkup Pelayanan Publi.....	015
11. Dampak Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan.....	016
12. Penyelenggara Pelayanan Publik.....	017
<b>B. DINAMIKA PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA.....</b>	<b>020</b>
1. Kualitas Pelayanan Publik.....	023
2. Pelayanan Publik yang Efisien.....	027
3. Pelayanan Publik yang Responsif.....	029
4. Deskripsi Pelayanan Publik di Indoensia.....	030

5.	Efisiensi Pelayanan Publik.....	031
6.	Responsivitas Pelayanan Publik .....	032
7.	Pelayanan Publik yang Non-Partisan .....	033

## **BAB II**

<b>A.</b>	<b>PELAYANAN PUBLIK BERLANDASKAN KONSEP WELFARE STATE.....</b>	<b>036</b>
1.	Penjelasan tentang Konsep Welfare State .....	036
2.	Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan .....	039
a.	Pengertian Kesejahteraan.....	039
b.	Model Kesejahteraan .....	044
3.	Indikator Kesejahteraan.....	045
<b>B.</b>	<b>APAKAH PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA SUDAH BERLANDASKAN WELFARE STATE?.....</b>	<b>047</b>
1.	Perkembangan Paradigma Pelayanan Publik .....	052
2.	Konsepsi Pelayanan Publik yang Ideal .....	054
3.	Standar Pelayanan Publik .....	057
4.	Pelayanan Publik yang Harus Gratis.....	062
5.	Pengawasan Pelayanan Publik.....	063

## **BAB III**

<b>A.</b>	<b>INOVASI PELAYANAN PUBLIK DALAM BENTUK E-GOVERNMENT .....</b>	<b>066</b>
1.	Memahami e-Government .....	066
2.	e-Government tak Sekedar Memanfaatkan TIK.....	069

3.	Karakteristik e-Government .....	071
4.	Munculnya e-Government .....	073
5.	Manfaat e-Government .....	074
6.	Pra Kondisi Penerapan e-Government.....	076
a.	Support (Dukungan).....	076
b.	Capacity (Kapasitas) .....	076
c.	Value (Nilai).....	076
<b>B.</b>	<b>PERKEMBANGAN DAN PENERAPAN E-GOVERNMENT DI INDONESIA ...</b>	<b>077</b>
1.	Sejarah e-Government di Indonesia.....	077
2.	Kondisi e-Government di Indonesia.....	078
3.	Tahapan, Tantangan, dan Kendala .....	084
4.	Contoh Pelayanan Publik Berbasis Integrasi Database di Kabupaten Jembrana .....	088
5.	Struktur Informasi Situs Web Pemerintahan Provinsi DIY dalam Mewujudkan Good Governance.....	089
6.	Sistem E-Procurement Pemerintah Kota Surabaya dalam Meningkatkan Kualitas Spesifikasi Barang Dan Jasa .....	091

## **BAB IV**

<b>A.</b>	<b>KONSEP APLIKASI E-GOVERNMENT DALAM INOVASI PELAYANAN PUBLIK .....</b>	<b>094</b>
1.	Brainstorming Konsep Penyelenggaraan Pelayanan Publik .....	094
2.	Pergeseran Paradigma Administrasi Publik dan Pengaruhnya Terhadap Pelayanan Publik.....	100
3.	Implementasi Konsep e-Government sebagai Inovasi Pelayanan Publik .....	103

4.	Contoh Penerapan e-Government di Beberapa Negara .....	109
<b>B.</b>	<b>TRANSFORMASI DIGITAL DI BIDANG PELAYANAN PUBLIK.....</b>	<b>113</b>
1.	Indonesia, Pasar Potensial Ekonomi Digital .....	113
2.	Proses Transformasi Digital .....	116
3.	Peningkatan Kualitas Pelayanan Hingga Daerah .....	117
4.	Belajar Transformasi Digital dari New Zealand.....	120

## **BAB V**

<b>A.</b>	<b>TRANSFORMASI PELAYANAN PUBLIK ERA PANDEMI COVID-19 .....</b>	<b>123</b>
1.	Pola Kerja Baru ASN di Era New Normal .....	123
2.	Menakar Kesiapan ASN dalam Penyederhanaan Birokrasi.....	131
3.	Flexibel Working Arrangement, Pola Kerja ASN Era Pandemi COVID-19 .....	135
4.	Tiga Komponen dan Skenario Pola Kerja Baru untuk ASN .....	137
5.	Urgensi Transformasi Pelayanan Publik Era Pandemi COVID-19 .....	140
6.	Urgensi Reformasi Regulasi Birokrasi untuk Mendorong Upaya Optimalisasi Penerapan e-Government pada New Normal .....	149

## **BAB VI**

<b>A.</b>	<b>DAMPAK PANDEMI COVID-19 BAGI PELAYANAN PUBLIK .....</b>	<b>151</b>
1.	Manajemen Mutu Pelayanan Publik.....	151
2.	Adaptasi Pasca Pandemi COVID-19 .....	152
3.	Tidak Ada Relaksasi SOP.....	153
4.	Pemanfaatan Teknologi (Aplikasi).....	155
5.	Sinergi, Pengawasan, dan Pengendalian .....	155

**B. ERA NEW NORMAL, TRANSFORMASI DAN TANTANGAN KE DEPAN ..... 157**

1. Protokol di Era New Normal..... 157
2. Standar Pelayanan Minimal Tetap Harus Terpenuhi..... 162
3. Mengurai Dampak COVID-19 terhadap Agenda Pelayanan Publik..... 165
4. Digitalisasi Pelayanan Publik di Tengah Pandemi COVID-19..... 168

## **BAB VII**

**A. PELAYANAN PUBLIK DI PEMERINTAHAN ERA PANDEMI COVID-19 ..... 172**

1. Flexible Working Arrangement Kementerian Keuangan..... 172
2. Cara Menentukan Kesiapan Organisasi dalam Melaksanakan FWA ..... 174

**B. INOVASI DI DUNIA PENDIDIKAN ..... 177**

1. Quasi Homeschooling: Pendidikan Alternatif Saat Wabah COVID-19.... 177
2. Konsep Sekolah Rumah dan Quasi Homeschooling..... 181
3. Quasi Homeschooling ..... 184
4. Quasi Homeshooling di Banyumas..... 186

**C. GELIAT PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH ERA PANDEMI COVID-19..... 192**

1. Smart Kampung Banyuwangi ..... 192
2. Desain Smart Kampung Banyuwangi ..... 195
3. Skema Pelayanan Publik Era Kebiasaan Anyar ..... 198
4. Pendataan Mobilitas Warga sebagai Upaya Case Tracking COVID-19.... 203
5. Kendala Inovasi Smart Kampung di Masa Pandemi ..... 204

**D. JOGO TONGGO DI JAWA TENGAH ..... 207**

1.	Konsep Dasar Jogo Tonggo dan Implementasi di Lapangan .....	207
2.	Refleksi Teoritik atas Konsep Jogo Tonggo.....	216
<b>E.</b>	<b>JAKARTA SEBAGAI EPISENTRUM COVID-19 DI INDONESIA .....</b>	<b>219</b>
1.	Siap Sebelum COVID-19 Mewabah di Indonesia.....	219
2.	Upaya Meminimalisasi Mobilitas Penduduk di Jakarta .....	226
	<b>PENGANTAR PENULIS.....</b>	<b>228</b>
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>230</b>



# PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA

---

## A. PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA

### 1. Definisi Pelayanan Publik

Istilah pelayanan berasal dari kata 'layan' yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia (Sinambela, 2010:3).

Sementara itu, istilah publik berasal dari Bahasa Inggris public yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi Bahasa Indonesia Baku menjadi Publik yang berarti umum, orang banyak, ramai.

Beberapa pakar yang memberikan pengertian tentang pelayanan publik di antaranya adalah Agung kurniawan (2005:6), mengatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan.

Ratminto (2005) mendefinisikan bahwa Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab

dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Sinambela, pelayanan adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah di setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 telah dijelaskan bahwa pengertian pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan kebutuhan peraturan perundangundangan.

Sedangkan penyelenggara pelayanan publik dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 tahun 2003 diuraikan bahwa Instansi Pemerintah sebagai sebutan kolektif yang meliputi Satuan Kerja/ satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan Instansi Pemerintah lainnya, baik pusat maupun Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Menjadi penyelenggara pelayanan publik.

Sementara pengguna jasa pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum yang menerima layanan dari instansi pemerintah. Dari beberapa pengertian pelayanan publik yang diuraikan tersebut, dalam konteks pemerintah daerah, pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok

dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan.

Menurut Undang-Undang tersebut, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam ruang lingkup tersebut, termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Dengan definisi dan cakupan produk pelayanan publik sebagaimana tertuang dalam pasal di atas secara tidak langsung Indonesia sudah mengadopsi terhadap konsep negara kesejahteraan modern seperti dipraktekkan negara-negara oleh maju Eropa dan Amerika saat ini.

## **2. Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik yaitu penyelenggara negara/pemerintah, penyelenggara perekonomian dan pembangunan, lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah, badan usaha/badan hukum yang diberi wewenang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik, badan usaha/badan hukum yang bekerjasama dan/atau dikontrak untuk melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik dan masyarakat

umum atau swasta yang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik yang tidak mampu ditangani/dikelola oleh pemerintah/pemerintah daerah.

Terdapat 3 unsur penting dalam pelayanan publik, antara lain:

1. Organisasi pemberi (penyelenggara) pelayanan yaitu Pemerintah Daerah
2. Penerima layanan (pelanggan) yaitu orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan
3. Kepuasan yang diberikan dan/atau diterima oleh penerima layanan (pelanggan)

Dengan demikian, pemerintah daerah dalam menjalankan monopoli pelayanan publik, sebagai regulator/pembuat peraturan (rule government/peraturan pemerintah) harus mengubah pola pikir dan kerjanya dan disesuaikan dengan tujuan pemberian otonomi daerah, yaitu memberikan dan meningkatkan pelayanan yang memuaskan masyarakat Untuk terwujudnya good governance, dalam menjalankan pelayanan publik, pemerintah daerah juga harus memberikan kesempatan luas kepada warga dan masyarakat, untuk mendapatkan akses pelayanan publik, berdasarkan prinsip-prinsip kesetaraan, transparansi, akuntabilitas, dan keadilan.

### **3. Standar Pelayanan Publik**

Setiap Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi di dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan.

Oleh karena itu perlu disusun dan ditetapkan standar pelayanan sesuai dengan sifat, jenis, dan karakteristik pelayanan yang diselenggarakan serta memperhatikan

lingkungan. Dalam proses perumusan dan penyusunannya melibatkan masyarakat dan/atau stakeholder lainnya (termasuk aparat birokrasi) untuk mendapatkan saran dan masukan dan membangun kepedulian dan komitmen Dalam Sinambela (2010, hal: 6), secara teoritis tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat.

Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

1. **Transparan** - Pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. **Akuntabilitas** - Pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. **Kondisional** - Pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. **Partisipatif** - Pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. **Kesamaan Hak** - Pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.
6. **Keseimbangan Hak dan Kewajiban** - Pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Di Indonesia sendiri ditetapkan Standar Pelayanan Publik menurut Keputusan Menteri PAN Nomor:63/KEP/M.PAN/7/2003, yang sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Prosedur pelayanan;
- b. Waktu Penyelesaian
- c. Biaya Pelayanan
- d. Produk Pelayanan;
- e. Sarana dan Prasarana
- f. Kompetensi petugas pelayanan;

Selanjutnya untuk melengkapi standar pelayanan tersebut di atas, ditambahkan materi muatan yang dikutip dari Rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik yang cukup realistis untuk menjadi materi muatan Standar Pelayanan Publik, sehingga susunannya menjadi sebagai berikut:

- a. Dasar Hukum
- b. Persyaratan;
- c. Prosedur pelayanan;
- d. Waktu Penyelesaian;
- e. Biaya Pelayanan;
- f. Produk Pelayanan;
- g. Sarana dan Prasarana;
- h. Kompetensi petugas pelayanan;
- i. Pengawasan intern;
- j. Pengawasan extern;
- k. Penanganan Pengaduan, saran dan masukan;
- l. Jaminan pelayanan.

Tambahan materi muatan standar pelayanan publik tersebut di atas dimaksudkan untuk melengkapi, dasar pertimbangannya cukup realistik karena memasukan materi muatan dasar hukum memberikan kepastian adanya jaminan hukum/legalitas bagi standar pelayanan tersebut.

Di samping itu, persyaratan, pengawasan, penanganan pengaduan dan jaminan pelayanan bagi pelanggan perlu dijadikan materi muatan standar pelayanan publik. Penyusunan standar pelayanan publik, harus mempertimbangkan aspek kemampuan, kelembagaan dan aparat penyelenggara pelayanan, dan karakteristik sosial budaya masyarakat setempat. Dengan harapan, agar standar pelayanan public yang ditetapkan dapat dilaksanakan dengan baik, terutama oleh para pelaksana operasional pelayanan yang berhadapan langsung dengan masyarakat, dimengeti dan diterima oleh masyarakat/stakeholder.

#### **4. Indikator Pelayanan Publik**

Terdapat 5 (lima) determinan kualitas pelayanan publik yang dapat dirincikan sebagai berikut menurut Parasuraman, Zeithami dan Berry, (1988) yaitu:

- a. Keandalan (reliability), yaitu kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya.
- b. Ketanggapan (responsiveness), yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan pelayanan dengan cepat.
- c. Keyakinan (confidence), yaitu pengetahuan dan kesopanan pegawai serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan atau 'assurance'.
- d. Empati (emphaty), yaitu syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi pelanggan.
- e. Berwujud (tangible), yaitu penampilan fasilitas fisik, peralatan, personel, dan media komunikasi.

Pada dasarnya teori di atas tetap dapat dipakai untuk mengukur kinerja pelayanan publik yang diberikan oleh instansi pemerintahan. Karena aparatur pelayanan tidak mempunyai alasan sedikitpun untuk tidak berorientasi kepada kepuasan pelanggan secara total, bahkan kepuasan pelanggan lah yang dapat dijadikan barometer dalam mengukur keberhasilan dalam pelayanan. Untuk

mencapai hal ini pemerintah tidak boleh menghindari dari prinsip pelayanan dilakukan sepenuh hati (Sinambela, 2011; 8).

## 5. Tujuan Pelayanan Publik

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari asas-asas pelayanan public berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kepmen PAN) No. 63 Tahun 2003 sebagai berikut:

- a. Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan dengan prosedur mudah, pelayanan lancar, pelayanan cepat dan pelayanan tidak berbelit-belit.
- b. Kejelasan dan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur/tata cara, persyaratan pelayanan, pengetahuan petugas dan tanggung jawab petugas.
- c. Keamanan, dalam arti bahwa proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan pelayanan dalam hal keamanan pelayanan, kenyamanan, kemampuan petugas dan kepastian hukum.
- d. Keterbukaan, dalam arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan umum dalam hal: waktu penyelesaian, kepastian biaya, akurasi sistem dan fasilitas, dan peralatan.
- e. Efisien dan ekonomis dalam arti persyaratan ringan, kedisiplinan petugas, kewajaran biaya pelayanan dan sesuai kemampuan ekonomis masyarakat.
- f. Keadilan yang merata dalam arti cakupan atau jangkauan pelayanan umum diusahakan keadilan mendapatkan pelayanan, perhatian terhadap

kepentingan masyarakat, kesediaan dan ketanggapan petugas membantu dan pendistribusian yang merata.

- g. Ketepatan waktu dalam arti implementasi pelayanan umum dapat diselesaikan dalam hal informasi waktu, kecepatan pelayanan, realisasi waktu dan kepastian jadwal pelayanan.

Berangkat dari konsep tersebut dan penjelasan pelayanan publik tentang bagaimana pelayanan itu diberikan sesuai dengan haknya, maka dalam tatanan implementatif akan memunculkan tanggapan-tanggapan masyarakat terhadap stimulus terhadap kebijakan-kebijakan dalam pelayanan oleh pemerintah. Pelayanan pada dasarnya adalah cara melayani, membantu, menyikapi, mengurus, menyelesaikan keperluan kebutuhan seseorang atau sekelompok orang.

Dan kegiatan pelayanan pada dasarnya menyangkut pemenuhan suatu hak. Seperti yang dilaksanakan pada instansi pemerintah di pusat, daerah dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupundalam rangka implementasi ketentuan perundang-undangan. Jadi pelayanan yang diberikan oleh pemerintah haruslah mendahulukan kepentingan masyarakat dengan waktu yang singkat, mudah serta dapat memberikan rasa puas bagi masyarakat yang menikmati layanan itu.

## **6. Bentuk Pelayanan Publik**

Adapun layanan yang umum dilakukan oleh organisasi pemerintah maupun swasta pada dasarnya berbeda-beda. Moenir (2000:190), menyatakan bahwa bentuk pelayanan umum dibagi menjadi tiga jenis yaitu:

1. **Layanan dengan Lisan** - Layanan dengan lisan dilakukan oleh pegawai pada bidang hubungan masyarakat, bidang informasi dan bidang-bidang lain yang

tugasnya memberikan penjelasan kepada siapapun yang memerlukan. Agar layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan:

- a. Memahami masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
- b. Mampu memberikan penjelasan apa yang perlu dengan lancar, singkat dan jelas.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah tamah.

2. **Layanan Melalui Tulisan** - Layanan melalui tulisan merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam implementasi tugas, tidak hanya dari segi jumlah tetapi juga dari segi peranannya. Pada dasarnya layanan melalui tulisan cukup efisien terutama bagi layanan jarak jauh karena faktor biaya. Layanan tulisan terbagi atas dua bagian yaitu:

- a. Layanan berupa petunjuk, informasi dan yang sejenisnya ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi.
- b. Layanan berupa berkas tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberian dan pemberitahuan.

3. **Layanan dalam Bentuk Perbuatan** - Layanan perbuatan sering terkombinasi dengan layanan, hal ini disebabkan karena hubungan lisan paling banyak dilakukan dalam hubungan pelayanan secara umum, namun fokusnya pada perbuatan itu sendiri yang ditunggu oleh orang berkepentingan. Jadi tujuan utama orang yang berkepentingan adalah mendapatkan pelayanan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekedar penjelasan dan kesanggupan secara lisan.

## 7. Asas-Asas Pelayanan Publik

Pelayanan umum dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Karena itu harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut:

- a. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
- b. Pengaturan setiap bentuk pelayanan harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegangan pada efisiensi dan efektivitas.
- c. Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan, kelancaran, dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberikan peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Alasan mendasar mengapa pelayanan umum harus diberikan adanya publik interest atau kepentingan umum yang harus dipenuhi oleh pemerintah karena memiliki tanggungjawab atau *responsibility*. Dalam memberikan pelayanan ini pemerintah diharapkan secara professional melaksanakannya, dan harus mengambil keputusan.

Menurut Moenir (2000:34), pelayanan yang efektif mencakup beberapa aspek, antara lain:

- a. Kesederhaan
- b. Keterbukaan
- c. Kejelasan dan kepastian
- d. Ketepatan Waktu

Dalam konsep pelayanan prima, aspek kesederhanaan bermakna bahwa pelayanan tidak membutuhkan fasilitas yang mewah atau canggih yang dibutuhkan adalah kesederhanaan, keterbukaan, kejelasan, kepastian, dan tepat waktu. Pelayanan yang diberikan oleh sebuah instansi pemerintah berada pada pusat pengendalian yaitu pedoman kerja dengan kebijakan kerja yang tersusun untuk dilakukan secara sistematis.

Lebih jelas lagi yang dimaksud dengan pelayanan umum, telah disebutkan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 tentang pedoman tata laksana pelayanan umum, adalah sebagai berikut: “Segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di Daerah, dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.” (Kepmenpan No.81 tahun 1993: Pendahuluan).

## **8. Unsur-Unsur Pelayanan Publik**

Pemerintah Indonesia dalam penyelenggaraan pelayanan terhadap publik umumnya telah mempunyai unsur-unsur birokrasi pelayanan yang dilakukan oleh para birokrat dengan melalui ketetapan Menpan nomor :81 tahun 1993, di dalam ketetapan tersebut ada 8 (delapan) unsur kualitas pelayanan antara lain:

- a. Kesederhanaan, yang meliputi prosedur/tata cara pelayanan antara lain, mudah, tidak berbelit-belit, mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan/kepastian terhadap: prosedur, persyaratan, unit kerja, tarif biaya, pejabat yang menerima keluhan akan pelayanan yang diberikan dalam organisasi.
- c. Keamanan yang menyangkut kepastian hukum terhadap apa yang dilayangkan oleh organisasi.

- d. Keterbukaan, yang menyangkut kesederhanaan dan kejelasan pelayanan yang diinformasikan kepada masyarakat.
- e. Efisiensi, yang artinya pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi hendaknya ada pembatasan terhadap persyaratan pada hal-hal yang dianggap penting saja.
- f. Ekonomis, yang artinya pembiayaan yang dibebankan kepada masyarakat yang dilayani itu sesuai dengan kewajaran, kemampuan masyarakat umum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu juga ekonomi dalam penyelenggaraan pelayanan itu sendiri (total cost).
- g. Keadilan, menyangkut jangkauan pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi diharapkan dapat seluas mungkin dan merata. Artinya tidak ada wilayah yang dibedakan pelayanannya dilihat dari keadilan praktikal dan horizontal.
- h. Ketetapan waktu yang artinya bahwa pelaksanaan yang telah dijanjikan sesuai dengan standar yang diberikan, sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.

## **9. Ciri-Ciri Pelayanan Publik yang Baik**

Pelayanan yang baik memiliki ciri-ciri tersendiri. Dalam hal ini, pemerintah menggunakan kriteria untuk membentuk ciri-ciri pelayanan yang baik yang didorong oleh beberapa faktor pendukung yang berpengaruh langsung terhadap mutu pelayanan yang diberikan.

- a. Faktor manusia yang memberikan pelayanan tersebut. orang yang melayani orang lain harus memiliki kemampuan melayani sesuai bidangnya secara tepat dan cepat. Di samping itu harus memiliki kemampuan dalam berkomunikasi, sopan santun, ramah, dan bertanggungjawab penuh terhadap orang yang dilayaninya.
- b. Faktor tersedianya sarana dan prasarana yang mendukung kecepatan, ketepatan, dan keakuratan pekerjaan. Sarana dan prasarana yang dimiliki

harus dilengkapi oleh kemajuan teknologi terkini. Pada akhirnya, sarana dan prasarana ini dioperasikan oleh manusia yang berkualitas. Sehingga, kedua faktor pendukung di atas, saling menunjang satu sama lainnya.

Setelah ada faktor pendukung yang berpengaruh terhadap mutu layanan, terbentuklah ciri-ciri pelayanan yang baik, antara lain:

- a. **Responsif** - Seorang pegawai harus mampu melayani secara cepat dan tepat. Dalam melayani masyarakat, pegawai harus melakukannya sesuai prosedur layanan yang ditetapkan pemerintah. Melayani secara cepat artinya melayani dalam batasan waktu yang normal. Pelayanan untuk setiap transaksi sudah memiliki standar waktu, namun pegawai juga harus pandai mengatur waktu dan jangan berbicara hal-hal diluar konteks pekerjaan secara berlebihan pada saat melayani masyarakat. Sedangkan melayani secara tepat artinya jangan sampai terjadi kesalahan baik dalam hal pembicaraan maupun pekerjaan. Proses yang terlalu lama dan berbelit-belit akan membuat masyarakat menjadi tidak betah dan malas datang mengurus dokumen kependudukan.
- b. **Tanggungjawab** - Dalam menjalankan kegiatan pelayanan, pegawai harus mampu bertanggungjawab melayani setiap masyarakat dari awal hingga selesai. Masyarakat akan merasa puas jika mereka merasakan adanya tanggung jawab dari pegawai tersebut. Apabila ada masyarakat yang tidak dilayani secara tuntas akan menjadi citra yang buruk bagi pemerintah. Masyarakat yang tidak puas tersebut selalu membicarakan hal-hal yang negatif tentang pemerintah, dan biasanya suatu keburukan akan lebih cepat berkembang dari pada kebaikan.
- c. **Kecakapan** - Untuk menjadi pegawai yang khusus melayani masyarakat, pegawai harus memiliki kemampuan dan pengetahuan tertentu. Karena tugas pegawai selalu berhubungan dengan masyarakat. pegawai harus di

didik khusus mengenai kemampuan dan pengetahuan untuk menghadapi masyarakat maupun kemampuan dalam bekerja.

- d. **Hubungan** - Pemerintah harus memiliki kemudahan akses dalam berkomunikasi dengan masyarakatnya. Sehingga apabila masyarakat ingin berkomunikasi langsung dengan bagian tertentu masyarakat dapat berbicara langsung dengan pegawai yang bersangkutan.
- e. **Komunikatif** - Mampu berkomunikasi artinya pegawai harus mampu dengan cepat memahami keinginan masyarakat. Selain itu, pegawai harus dapat berkomunikasi dengan bahasa yang jelas dan mudah dimengerti. Komunikasi bisa dapat membuat masyarakat senang sehingga jika masyarakat mempunyai masalah tentang dokumen kependudukan, masyarakat tidak khawatir mengemukakannya kepada pegawai. Mampu berkomunikasi dengan baik juga akan membuat setiap permasalahan menjadi jelas sehingga tidak timbul salah paham.
- f. **Keamanan** - Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi artinya pegawai harus menjaga kerahasiaan informasi data masyarakat dan kepastian hukum, terutama yang berkaitan dengan hal yang penting. Menjaga rahasia masyarakat merupakan ukuran kepercayaan masyarakat kepada PNS atau pemerintah.
- g. **Pemahaman** - Berusaha memahami kebutuhan masyarakat artinya pegawai harus cepat tanggap terhadap apa yang diinginkan oleh masyarakat. Usahakan mengerti dan memahami keinginan dan kebutuhan masyarakat secara tepat.

## 10. Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Ruang lingkup pelayanan publik menurut undang-undang, pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif

yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam ruang lingkup tersebut, termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya, (Pasal 5 UU No 25 Tahun 2009).

## **11. Dampak Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan**

Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tentu harus diperhatikan segi-segi kemanusiaannya, sehingga tidak hanya berorientasi pada pencapaian hasil yang besar dengan pengorbanan yang kecil, segi kemanusiaan yang dimaksud adalah apakah hasil kerja yang dicapai memberikan kesenangan atau kepuasan bagi mereka yang menerima pelayanan atau hasil pekerjaan tersebut. Menurut Moenir (2001:58), ada beberapa hal mengenai dampak kepuasan masyarakat dalam menanggapi pelayanan yang baik, dampak kepuasan masyarakat antara lain:

- a. Masyarakat sangat menghargai atau respect. Kepada korps pegawai yang bertugas di bidang pelayanan publik. Mereka tidak memandang remeh dan mencemooh korps itu dan tidak pula berlaku sembarangan.
- b. Masyarakat terdorong mematuhi peraturan dengan penuh kesadaran tanpa prasangka buruk, sehingga lambat laun dapat terbentuk system pengendalian diri (self control) yang akan sangat efektif dalam ketertiban pemerintah dan bernegara.
- c. Ada rasa bangga pada masyarakat atas karya korps pegawai di bidang layanan umum, meskipun di lain pihak ada yang merasa ruang geraknya disempitkan karena tidak dapat lagi mempermainkan mereka.
- d. Karena adanya kelancaran dibidang pelayanan publik, gairah usaha dan inisiatif masyarakat meningkat, yang akan meningkat pula usaha

pengembangan ipolesosbud masyarakat ke arah tercapainya masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Berdasarkan uraian tersebut dapat dimaknai bahwa pemberian pelayanan yang baik terhadap masyarakat dapat menghindari pemborosan waktu, tenaga dan biaya serta dapat menimbulkan inisiatif dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di bidang pelayanan publik khususnya di daerahnya.

## **12. Penyelenggara Pelayanan Publik**

Dalam melaksanakan pelayanan publik pemerintah membentuk Organisasi Penyelenggara. Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan.

Organisasi penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Pelaksanaan pelayanan;
- b. Pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. Pengelolaan informasi;
- d. Pengawasan internal;
- e. Penyuluhan kepada masyarakat
- f. Pelayanan konsultasi.

Dalam melaksanakan pelayanan publik, menurut ketentuan Pasal 15 Undang-Undang No. 25 tahun 2009 penyelenggara berkewajiban:

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. Menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan;
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten;
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
- f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standard pelayanan;
- g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
- i. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;
- j. Bertanggungjawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
- k. Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan
- l. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan lembaga penyelenggara pelayanan publik ke depan, nampaknya sangat dibutuhkan adanya 'reformasi birokrasi'. Sebagaimana dikemukakan oleh Mauk

*"We need to change the culture of public administration organizations,... slowness turn to quicknes, top down approach to a bootom up philosophy, beraucracy turn to neigbohods, bignessto smallness"*

Pelayanan publik yang prima (excellent) merupakan tanda dari kesadaran baru dari pemerintah atas tanggung jawab utama dalam mengelola pemerintahan dan

memenuhi segala kebutuhan masyarakat agar pelayanan yang diberikan aparatur pemerintah dapat lebih memuaskan masyarakat pengguna layanan, maka perlu perubahan mindset dari seluruh aparatur pelaksana pelayanan publik sebagai langkah awal dalam memberikan pelayanan yang prima tersebut.

Aparatur pelayanan publik atau birokrasi yang selama ini didesain untuk bekerja lambat, terlalu berhati-hati dan procedural minded sudah tidak bisa lagi diterima oleh masyarakat pengguna layanan yang membutuhkan pelayanan yang cepat, efisien, tepat waktu, dan simple (seperti orang yang mengurus bisnis atau investasi). Ditambah lagi sekarang kita memasuki era globalisasi yang penuh dengan kompetisi, sehingga gerak yang cepat dan tindakan yang tepat dari aparat pemerintah merupakan suatu keharusan (necessity).

Dalam tatanan pemerintahan terdapat konsepsi yang berbelah kontras: pemerintahan yang berbasis 'Birokrasi' dan yang berorientasi 'demokrasi'. Masa kolonialis-feodalis menciptakan interaksi antara yang diperintah dan pemerintah yang berlabel "birokrasi" telah menciptakan 'tauhid' public service yang bergerak di ranah 'daulat birokrat' dan bukan 'daulat rakyat'.

Para birokrat pemerintahan berposisi sebagai 'sang tuan' daripada menjadi 'sang hamba (pelayan)'. Hal ini terjadi karena pemegang cratie (kuasa) adalah benar-benar sang biro (bureaucracy), dan rakyat hanyalah sekedar 'si butuh'. Dalam konteks demikianlah sesungguhnya tidak ada yang Namanya demokrasi (dimana pemegang 'krasi' adalah 'sang demos').

Persoalannya adalah maukah hukum pemerintahan yang menormakan perilaku birokrasi bergeser ke wilayah demokrasi dalam konstelasi *good governance* yang berbasis transparansi, akuntabilitas, dan human rights? Tentu ini membawa implikasi praksis dan psikologis pola-pola hubungan hukum antara rakyat dan birokrat; state oriented atau people oriented?

## **B. DINAMIKA PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA**

Pelayanan merupakan fungsi dasar pemerintah, oleh karena itu pemerintah wajib memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan. Di sisi lain, pelayanan merupakan hak bagi anggota masyarakat. Secara perspektif teoritik, terjadi pergeseran paradigma pelayanan public dari model administrasi publik tradisional (old public administration) ke model manajemen publik baru (new public management).

Seperti dinyatakan Denhardt and Denhardt (2000) bahwa, dalam proses perkembangannya secara perspektif teoritik, telah terjadi pergeseran paradigma dalam pelayanan publik dari model administrasi tradisional (old public administration) ke model manajemen publik baru (new public management), dan pada akhirnya akan menuju pelayanan publik yang baru.

Dalam perkembangan paradigma konsep pelayanan publik secara teoritik terjadi perubahan pandangan terhadap model penyelenggaraan pelayanan publik, dari model manajemen publik tradisional (old public administration) menjadi model manajemen publik baru (new public management), pada perkembangan akhirnya akan menuju suatu bentuk pelayanan publik baru, dengan konsep pelayanan berbeda dengan sebelumnya.

Perubahan paradigma model penyelenggaraan pelayanan publik dari tradisional menjadi model pelayanan publik baru, dapat dilihat Tabel berikut:

**Tabel.1**  
**Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik**

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Administration</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar Teoritis	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori Demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik didefenisikan secara politis dan terancum dalam aturan	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog dari berbagai nilai
Kepada siapa birokrasi publik bertanggung jawab?	Klien ( <i>Clients</i> ) dan pemilih	Pelanggan ( <i>Customer</i> )	Warga Negara ( <i>citizens</i> )
Peran pemerintah	Pengayuh ( <i>Rouing</i> )	Mengarahkan ( <i>steering</i> )	Menegosiasikan dan mengelaborasi kepentingan warga
Akuntabilitas	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar merupakan hasil keinginan pelanggan ( <i>customers</i> )	Multi aspek : Akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga.

Sumber: Denhart and Denhart 2000.

Dalam model new public service, pelayanan publik berlandaskan teori demokrasi yang menjaga egaliter dan persamaan hak warga negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam model ini, kepentingan public dirumuskan sebagai hasil dialog berbagai nilai dalam kehidupan masyarakat. Berbagai bentuk kepentingan publik bukan dirumuskan elite politik saja seperti yang tertera dalam berbagai aturan.

Dalam model ini, birokrasi yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat harus bertanggung jawab kepada masyarakat. Dasar teoritis konsep pelayanan public ideal menurut paradigma new public service sebagaimana didiskusikan di atas, proses penyelenggaraan pelayanan publik harus bersifat responsif terhadap berbagai kepentingan dan kebutuhan dari nilai-nilai dalam kehidupan publik.

Tugas dan fungsi institusi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik untuk melakukan berbagai bentuk negosiasi dan mengelaborasi berbagai

kepentingan dan kebutuhan dari warga negara dan kelompok komunitasnya. Penyelenggaraan pelayanan publik model baru bersifat non diskriminatif sebagaimana dimaksud dasar teoritis dan konsep baru pelayanan publik, yaitu teori demokrasi menjamin adanya persamaan warga tanpa membedakan asal usul, suku, ras, etnik, agama, dan latar belakang kepartaian.

Ini berarti setiap warga negara diperlakukan sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik dalam menerima pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhannya sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara unsur birokrat pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik dengan unsur warga negara selaku unsur yang dilayani adalah dalam bentuk hubungan impersonal.

Terkait kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka dalam pandangan Albrecht dan Zemke (1990:41), yakni; “kualitas penyelenggaraan pelayanan public merupakan hasil interaksi berbagai aspek, dari aspek system pelayanan publik, Sumber Daya Manusia, strategi dan pelanggan (customers), system pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang baik.

Menurut Rahyunir Rauf (2013;27), bahwa; “penyelenggara pelayanan publik, harus mampu mengetahui dan memahami kebutuhan dan kepentingan warga masyarakat yang dilayaninya sebagai pengguna pelayanan, harus mengetahui dan mempelajari tentang karakteristik masyarakat yang dilayani, pada dasarnya setiap masyarakat memiliki karakter berbeda-beda satu sama lainnya, sehingga membutuhkan, cara, strategi, dan bentuk pelayanan publik yang berbeda, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik dapat memuaskan masyarakat yang dilayani”.

Pada praktiknya di Indonesia, budaya paternalisme masih mendominasi praktek penyelenggaraan birokrasi telah melahirkan pola hubungan antara atasan dan bawahan seperti pola patro-clients dalam birokrasi. Menggandung

makna bahwa patront atau bapak memiliki kewajiban senantiasa melindungi dan memenuhi kebutuhan dari clients atau anaknya.

Sementara itu, clients atau anak juga dengan loyal merasa berkewajiban loyal dan selalu menjaga nama baik patront atau bapak. Hubungan bentuk patron-clients dalam birokrasi akan membawa konsekuensi logis, apabila ada kesalahan dalam penyelenggaraan birokrasi, maka mereka (ptraoon dan client) akan saling menutupi kesalahan di antara keduanya. Kondisi ini secara tidak langsung akan dapat menghambat dan memperlambat berbagai upaya perbaikan dan peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia.

## **1. Kualitas Pelayanan Publik**

Pada suatu negara, penyelenggaraan pelayanan publik merupakan proses sangat penting dan strategis, karena berlangsung interaksi cukup intensif antara warga negara dan pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Kualitas produk dan proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat diamati, dirasakan, dan dinilai secara langsung oleh masyarakat. Karena penyelenggaraan pelayanan publik merupakan tanggungjawab pemerintah, kualitas penyelenggaraan pelayanan public menjadi salah satu indikator kualitas suatu pemerintahan.

Untuk menilai kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, terdapat sejumlah indikator sebagai alat ukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik. Seperti dinyatakan Lenvine (1990:188), bahwa; “produk dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik di dalam negara demokrasi setidaknya harus memiliki tiga indikator, yaitu responsiveness, responsibility, dan accountability.

- a. Responsiveness atau responsivitas adalah daya tanggap unsur penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.

- b. Responsibility atau responsibilitas adalah ukuran menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.
- c. Accountability atau akuntabilitas adalah ukuran menunjukkan dan seberapa besar penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan stakeholders dan norma-norma yang berkembang di tengah masyarakat.

Pendapat lainnya tentang indikator kualitas penyelenggaraan pelayanan publik telah dinyatakan Gibson, Ivancevich & Donnelly (1996), yakni; “memasukkan dimensi waktu, menggunakan ukuran jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang dalam melihat kinerja suatu organisasi publik. Dalam hal ini, kinerja penyelenggaraan pelayanan publik terdiri dari produksi, mutu, efisiensi, fleksibilitas, dan kepuasan masyarakat untuk ukuran jangka pendek. Persaingan dan pengembangan untuk jangka menengah, serta kelangsungan hidup, yakni:

- a. Produksi adalah suatu ukuran yang menunjukkan adanya suatu kemampuan organisasi untuk dapat menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh lingkungannya.
- b. Mutu adalah suatu kemampuan organisasi untuk memenuhi harapan dari pelanggan.
- c. Efisiensi adalah suatu perbandingan yang terbaik antara keluaran (output) dan masukan (input).
- d. Fleksibilitas adalah ukuran yang menunjukkan daya tanggap organisasi terhadap tuntutan perubahan internal dan eksternal. Fleksibilitas berhubungan dengan kemampuan organisasi untuk mengalihkan sumberdaya dari aktivitas yang satu ke aktivitas yang lain guna menghasilkan produk dan pelayanan baru yang berbeda dalam rangka menanggapi permintaan pelanggan.

- e. Kepuasan menunjuk pada perasaan karyawan terhadap pekerjaan dan peran mereka di dalam organisasi.
- f. Persaingan menggambarkan posisi organisasi di dalam berkompetensi dengan organisasi lain yang sejenis.
- g. Pengembangan adalah ukuran yang mencerminkan kemampuan dan tanggungjawab organisasi dalam memperbesar kapasitas dan potensinya untuk berkembang melalui investasi sumberdaya.
- h. Kelangsungan hidup adalah kemampuan organisasi untuk tetap eksis di dalam menghadapi segala perubahan.

Terkait dengan indikator kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, maka Zeithaml, Parasuraman & Berry (1990:26), telah menggunakan beberapa indikator sebagai ukuran dari kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, indikator tersebut adalah tangibles, reliability, responsiveness, assurance, empathy, untuk mengukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, yakni:

- a. Tangibles, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia.
- b. Reliability atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
- c. Responsiveness atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
- d. Assurance atau kepastian adalah pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan.
- e. Empathy adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

Di Indonesia, terkait dengan kualitas pelayanan publik dan kinerja dari organisasi penyelenggaraan pelayanan publik, maka menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1995, bahwa; kinerja organisasi publik dalam memberikan pelayanan publik kepada unsur masyarakat dapat dilihat dari beberapa indikator, seperti; kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisien, ekonomis, keadilan yang merata dan ketepatan waktu.

- a. Kesederhanaan, yaitu prosedur atau tata cara pelayanan umum harus didesain sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan umum menjadi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan dan kepastian tata cara, rincian biaya layanan dan cara pembayaran, jadwal dan waktu penyelesaian layanan, dan unit kerja atau pejabat berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
- c. Keamanan, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko, dan keragu-raguan. Proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
- d. Keterbukaan, yaitu bahwa pelanggan dapat mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan jelas, yang meliputi informasi tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain.
- e. Efisiensi, yaitu persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dan produk pelayanan publik.
- f. Ekonomis, yaitu pengenaan biaya pelayanan diterapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.

- g. Keadilan yang merata, yaitu cakupan atau jangkauan pelayanan umum di usahakan seluas mungkin dengan distribusi merata dan diperlakukan adil.
- h. Ketepatan waktu, yaitu agar pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Dalam mengukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah tidak cukup hanya menggunakan indicator tunggal (satu), akan tetapi menggunakan multiindikator atau indikator ganda.

## **2. Pelayanan Publik yang Efisien**

Prinsip Efisien dalam penyelenggaraan pelayanan publik, didefenisikan sebagai perbandingan terbaik antara input dan output dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Apabila output dicapai dengan input minimal maka dapat dinilai kategori “efisien”. Input dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat berupa uang, tenaga, waktu, dan materi lain digunakan menghasilkan output.

Artinya, dari sisi harga penyelenggaraan pelayanan public dapat terjangkau kemampuan ekonomi masyarakat sebagai penerima hasil pelayanan publik. Masyarakat dapat memperoleh pelayanan publik dalam waktu yang relatif singkat, cepat dan tidak banyak membutuhkan tenaga (inefisiensi). Dengan menggunakan kemampuan teknologi modern maka proses penyelenggaraan pelayanan publik akan dapat dilakukan dengan cepat dan hemat tenaga (efisien).

Implementasi prinsip Efisiensi dalam pelayanan publik dapat dilihat dari perspektif pemberi pelayanan publik maupun pengguna layanan publik. Dari perspektif pemberi pelayanan publik, organisasi pemberi pelayanan publik harus senantiasa mengusahakan agar harga pelayanan lebih murah dan tidak terjadi pemborosan sumberdaya publik.

Pelayanan publik sebaiknya melibatkan sedikit mungkin pegawai dan diberikan dalam waktu singkat. Dari perspektif pengguna layanan publik, menghendaki pelayanan publik dapat dicapai dengan biaya murah, waktu singkat, dan tidak banyak membuang energi. Sebagai contoh, KTP (Kartu Tanda Penduduk) yang sudah habis masa berlakunya dapat diperpanjang dengan cara pengiriman langsung KTP baru ke alamat pemiliknya.

Terjadi pemandangan menggambarkan inefisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, seperti prosedur saat perpanjangan KTP sama seperti prosedur membuat KTP baru mewajibkan warga masyarakat mendapatkan surat pengantar dari ketua RT terlebih dahulu, selanjutnya diketahui ketua RW kemudian baru dapat dibawa ke kantor Lurah atau Kantor Kepala desa. Dari kantor Lurah/Kepala desa, warga masyarakat mendapatkan surat yang harus dibawa ke kantor Camat, sehingga membutuhkan prosedur sangat panjang dan waktu lama. Setelah melewati prosedur panjang dan waktu relatif lama, maka baru bisa diambil oleh warga masyarakat.

Pengalaman lainnya tentang efisiensi penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Dwiyanti (2008;148), bahwa;

Di kota Adelaide, Australia selatan ada contoh kasus menarik mengenai proses perpanjangan SIM (Surat Izin Mengemudi) dan STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan). Satu minggu sebelum SIM dan STNK berakhir masa berlakunya, maka pemilik SIM atau STNK akan menerima SIM atau STNK baru. Apabila dia masih membutuhkan SIM atau STNK, dia harus membayar ke Departemen Transportasi sehingga SIM atau STNK tersebut valid.

Sebaliknya, apabila yang bersangkutan sudah tidak memerlukan SIM atau STNK, dia tidak perlu membayar dan konsekuensinya SIM atau STNK yang diterimanya tadi menjadi tidak perlu. Adanya suatu kondisi sangat kontradiktif antara penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia dan penyelenggaraan

pelayanan publik di Australia, di Indonesia menunjukkan terjadinya kondisi begitu ‘inefisiensi’ dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan di sisi lain terlihat proses sangat efisien dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Australia. Kondisi ini tentu dapat dijadikan sebagai perbandingan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik.

### **3. Pelayanan Publik yang Responsif**

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik memerlukan adanya responsif terhadap berbagai permasalahan, kepentingan dan kebutuhan dari unsur masyarakat yang dilayani oleh unsur pemerintah. Prinsip dari Responsivitas atau daya tangkap adalah kemampuan organisasi penyelenggara pelayanan publik untuk mengidentifikasi seluruh kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan masyarakat/anggota, dan mengembangkannya ke dalam bentuk berbagai program penyelenggaraan pelayanan publik terhadap masyarakatnya.

Pada hakekatnya, tujuan utama penyelenggaraan pelayanan publik adalah memenuhi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat, seperti dinyatakan Osborne dan Gaeler (1996;194), bahwa; “Tujuan utama dari penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur pemerintah adalah untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari warga pengguna pelayanan publik agar dapat memperoleh pelayanan publik yang diinginkan dan memuaskan.

Karena itu, penyedia pelayanan publik juga harus mampu untuk mengidentifikasi berbagai bentuk kebutuhan dan keinginan dari warga pengguna., kemudian memberikan pelayanan publik sesuai dengan keinginan dan kebutuhan warga tersebut. Beberapa pakar manajemen, seperti Peters dan Waterman, serta Dructer dan Deming, menempatkan pentingnya mendengarkan aspirasi pelanggan atau pengguna. Mereka memberikan nasehat kepada para manajer untuk mempertemukan karyawan mereka secara langsung dengan pelanggan.

Hewlett-Packard meminta para pelanggan untuk membuat presentasi yang menggambarkan kebutuhan mereka. Untuk meningkatkan responsivitas organisasi penyelenggara pelayanan publik terhadap kebutuhan pelanggan, terdapat dua strategi dapat digunakan, menerapkan strategi KTC (know your customers) dan menerapkan model citizen's charter.

#### 4. Deskripsi Pelayanan Publik di Indoensia

Walaupun pada era reformasi di Indonesia yang berlangsung mulai tahun 1997, namun sampai saat ini kualitas penyelenggaraan pelayanan publik tetap tidak jauh berbeda dengan periode sebelumnya. Masih banyak masyarakat yang mengalami kekecewaan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang mereka terima dari unsur birokrasi publik, seperti yang dapat terlihat pada tabel di bawah ini, yaitu hasil studi dari PSKK Universitas Gadjah Mada menunjukkan hasil bahwa di Yogyakarta hamper 70 % dari masyarakat pengguna jasa pelayanan publik merasa kecewa terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang mereka terima, baik dari sisi waktu, prosedur maupun biaya dalam pelayanan publik.

**Tabel. 2**  
**Masyarakat yang Mengalami kekecewaan Pelayanan Pasca Reformasi di Sumatra Barat, D.I Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan.**

Kekecewaan Pelayanan	Lokasi					
	Sumatra Barat		D.I. Yogyakarta		Sulawesi Selatan	
	N	%	N	%	N	%
Ya	136	27,5	363	69,1	127	25,4
Tidak	358	72,5	162	30,9	373	74,6
Jumlah	494	100,0	525	525	500	100,0

Sumber : Dwiyanto, 2002 : 236.

Menurut Dwiyanto (2002:236), kekecewaan dan keluhan dari warga masyarakat atas buruknya kualitas dari pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi public merupakan suatu fenomena yang sangat jarang terjadi. Pada

kolom surat pembaca di berbagai surat kabar atau majalah kita dapat dengan mudah menjumpai keluhan masyarakat terhadap suatu pelayanan, misalnya PDAM, PLN, Puskesmas, Kantor Pos, dan lain sebagainya.

Berikut ini secara khusus deskripsi empiris mengenai praktik pelayanan publik di Indonesia dari tiga aspek, yaitu:

- a. Efisiensi pelayanan;
- b. Responsivitas pelayanan;
- c. Pelayanan yang non-partisan.

Menurut Rahyunir Rauf (2013;24), bahwa; “sudah menjadi pemandangan umum dalam penyelenggaraan pelayanan publik, banyak terjadi kekecewaan-kekecewaan dari masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik, pada umumnya menyebutkan pelayanan publik dalam implementasinya relatif, lama, panjang, lambat, dan mahal.”

## **5. Efisiensi Pelayanan Publik**

Prinsip efisiensi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai suatu perbandingan yang terbaik antara unsur input dan output. Unsur Input yang dimaksudkan disini dapat berupa biaya, waktu, dan tenaga. Dari sisi input, proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat dikatakan efisien apabila proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut menggunakan tersebut menggunakan sumberdaya yang murah dan tidak boros.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto (2002), bahwa; “Sejak ditetapkannya kebijakan otonomi daerah hingga 2 Maret 2006, Depdagri telah menerima 5.054 perda tentang pajak daerah, retribusi daerah, dan sumbangan pihak ketiga. Setelah dikaji, sebanyak 3.966 perda masuk kategori layak dilaksanakan, 156 perda perlu direvisi dan 930 perda masuk kategori layak dibatalkan.

Dari perda yang layak di batalkan itu, depdagri telah membatalkan 506 perda perda dan 24 perda dibatalkan daerah. Pembatalan perda dilakukan karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Pungutan pajak daerah tumpang tindih dengan pengenaan pajak yang dilakukan pemerintah pusat. Misalnya, pajak komiditas perkebunan tumbang tindih dengan pajak bumi dan bangunan (PBB), sementara pajak pengolahan migas bertabrakan dengan pajak pertambahan (PPN).

Pembatalan perda ada juga yang disebabkan substansi yang diatur merupakan kewenangan pemda. Misalnya, retribusi tera dan tera ulang dilaksanakan pemerintah kabupaten/kota, padahal itu kewenangan pemerintah propinsi. Ada juga peraturan daerah pada beberapa yang dibatalkan karena bertentangan dengan prinsip kepentingan umum dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga melahirkan disinsentif ekonomi yang merusak pola perdagangan, investasi, produk konsumsi, menghambat arus masuk barang antar daerah, sehingga menyebabkan biaya ekonomi biaya tinggi.

Pembatalan perda juga dilakukan karena pengaturannya bersifat bias, misalnya ditetapkan sebagai retribusi namun pungutannya seperti pajak. Sejak diberlakukanya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka telah banyak peraturan daerah terutama di kabupaten dan kota yang tumpang tindih sehingga tidak sedikit terjadinya kutipan yang berakibat pada pungutan ganda.

Dunia usaha sulit untuk dapat berkembang karena pelaku usaha tidak hanya menghadapi birokrasi yang panjang dan berbelit-belit, tetapi juga pungutan retribusi yang terlalu banyak.

## **6. Responsivitas Pelayanan Publik**

Prinsip responsivitas birokrasi dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan public terhadap tuntutan dan kebutuhan dari masyarakat yang selalu

berkembang masih berada dalam kategori relatif rendah. Betapa rendahnya daya tanggap aparatur birokrasi pemerintah terhadap berbagai kepentingan dan kebutuhan warga masyarakat, dan rendahnya tingkat adopsi penggunaan teknologi (komputer) untuk merespon volume pekerjaan senantiasa terus terus meningkat. Respons aparatur pemerintah atau unsur penyelenggara pelayanan publik terhadap kepentingan dan kebutuhan masyarakat selaku unsur yang dilayani dalam proses penyelenggaraan pelayanan public masih berada pada kategori relatif rendah, berakibat pelayanan diberikan kepada pengguna pelayanan kurang sesuai dengan apa menjadi kebutuhan dan kepentingan.

## **7. Pelayanan Publik yang Non-Partisan**

Pada perkembangan selanjutnya, dalam era penyelenggaraan otonomi daerah, seringkali dijumpai adanya peraturan daerah yang bersifat diskriminatif dan tidak mampu untuk memberikan kesamaan diantara para pelaku otonomi. Sebagai contoh, Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 53 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Pelelangan Ikan yang memberikan hak monopoli TPI (Tempat Pelelangan Ikan), dan hanya kepada koperasi dan menutup berbagai akses terhadap pihak swasta yang lain.

Selain itu juga telah mewajibkan semua hasil penangkapan ikan harus di jual ke TPI tersebut dengan harga penjualan yang telah ditentukan oleh pemerintah. Kasus ini dapat merefleksikan tidak adanya kesamaan di antara para pelaku usaha di Kabupaten Cirebon. Penyempurnaan pelayanan publik yang di rekomendasikan di sini di khususkan pada aspek efisiensi, responsivitas dan non-partisan.

Aspek efisiensi ini mencakup perspektif dari penyedia maupun warga pengguna layanan. Kedua belah pihak tersebut sama-sama menginginkan pelayanan publik yang cepat, murah, dan hemat energi. Aspek reponsivitas menghendaki agar pelayanan publik mampu menjawab kebutuhan dan keinginan pengguna layanan. Sedangkan aspek non-partisan menghendaki agar pemberian layanan publik tidak bersifat diskriminatif.

Setiap warga negara mendapat akses yang sama untuk memperoleh pelayanan public yang mereka butuhkan, dan di perlakukan secara sama dalam mendapatkan pelayanan.

1. Upaya Perbaikan Aspek Responsivitas - Strategi yang diterapkan meningkatkan responsivitas pelayanan publik terhadap warga masyarakat adalah melalui pelebagaan citizen charter atau kontrak pelayanan publik. Citizen charter adalah suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan menempatkan pengguna pelayanan sebagai pusat perhatian. Dalam hal ini, kebutuhan dan kepentingan pengguna pelayanan publik harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan penyelenggaraan pelayanan publik. Citizen charter telah mendorong seluruh penyedia dan pengguna pelayanan publik serta stakholders lainnya secara bersama-sama menyepakati jenis, prosedur, waktu, serta biaya penyelenggaraan pelayanan publik. Kesepakatan ini juga harus dapat mempertimbangkan keseimbangan hak dan kewajiban antara penyedia dan pengguna pelayanan publik. Karena perumusan kesepakatan dilakukan dengan melibatkan warga masyarakat pengguna, maka citizen charter akan dapat memudahkan penyedia pelayanan publik untuk dapat mengetahui dan memahami segala bentuk kepentingan dan kebutuhan spirasi warga masyarakat mengenai penyelenggaran pelayanan publik.
2. Upaya Perbaikan Aspek Non-Partisan - Dalam implementasinya proses penyelenggaraan dari pelayanan publik harus dilakukan tanpa adanya mendiskriminasikan pengguna pelayanan publik yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat. Untuk dapat menyelenggarakan pelayanan publik secara nonpartisan atau dalam bentuk tidak bersifat diskriminatif dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka terdapat tiga prinsip yang harus di pegang atau dilaksanakan oleh aparatur pemerintah, yakni;

- a. Pertama; adalah asas kesamaan hukum. Penyedia pelayanan publik harus mampu memberikan akses yang sama bagi semua warga untuk memperoleh pelayanan publik. Masyarakat dapat mengakses pelayanan publik tanpa memperoleh perlakuan berbeda dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, misalnya pemberian pelayanan public harus didasarkan nomor urut formulir yang masuk, bukan didasarkan pada hubungan dekat, kedudukan, atau bahkan kemampuan membayar di luar biaya resmi (menyuap).
- b. Kedua adalah menerapkan prinsip netralitas birokrasi pemerintah di dalam bidang politik praktis, yaitu melarang semua Pegawai Negeri Sipil (PNS) menjadi anggota dan atau pengurus partai politik. Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan PP No.12 Tahun 1999 perlu untuk dipertegas lagi mengingat pemilihan kepala daerah sekarang dilaksanakan secara langsung. Sistem pemilihan umum kepala daerah secara langsung memberikan peluang terjadinya konspirasi antara birokrat dengan partai politik. Dalam proses pemilihan umum KDH di beberapa daerah unsur birokrasi telah menjadi alat efektif melakukan kampanye dan pengerahan sumberdaya publik.
- c. Ketiga adalah menerapkan kode etik birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Beberapa hal perlu dilakukan oleh unsur pemerintah diantaranya adalah memberikan sanksi yang tegas dan jelas kepada pegawai yang melakukan praktik diskriminasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, tidak memberlakukan semua bentuk surat rekomendasi untuk dispensasi pelayanan publik, serta melarang warga masyarakat pengguna untuk dapat memberikan 'insentif' kepada penyedia pelayanan publik dengan disertai adanya suatu bentuk ancaman sanksi bagi kedua belah pihak apabila melanggarnya.



# PELAYANAN PUBLIK BERLANDASKAN KONSEP *WELFARE STATE*

---

## A. PELAYANAN PUBLIK BERLANDASKAN KONSEP *WELFARE STATE*

### 1. Penjelasan tentang Konsep *Welfare State*

*Welfare state* atau yang lazim di sebut sebagai negara kesejahteraan, merupakan gagasan ideal bagaimana suatu negara melaksanakan tugasnya dalam rangka melayani warga negara menuju tatanan kehidupan yang harmonis dan sejahtera. Dengan demikian, pada dasarnya keberadaan konsep *welfare state* tidak akan dapat kita pisahkan dari sistem politik-ekonomi yang berkembang.

Dr. Goran Adamson, yang merupakan seorang dosen di Land University, Swedia, menjelaskan bahwasanya konsep *Welfare state* telah mengalami evolusi di zaman modern ini. Modernitas dimaknai sebagai kemampuan negara dalam memberdayakan masyarakatnya. Peran dan tanggungjawab negara menjadi begitu besar terhadap warga negaranya karena negara akan bersikap dan memposisikan dirinya sebagai 'teman' bagi warga negaranya.

Makna kata 'teman' merujuk pada kesiapan dalam memberikan bantuan jika warga negaranya mengalami kesulitan dan membutuhkan bantuan. Birokrat merupakan alat dan garda depan negara yang secara langsung melayani warga negara. Birokrat 'diharuskan' bersikap netral dengan cara tidak menjadikan latar belakang politik dan sosial warga negara sebagai dasar pertimbangan pemberian pelayanan.

Penganut negara kesejahteraan percaya jika negara memberikan banyak bagi warga negara maka akan terjadi penurunan demonstrasi, kekerasan maupun anarkisme yang dilakukan oleh masyarakat yang merasa dipinggirkan atau merasa bahwa distribusi keuntungan negara tidak berjalan dengan baik.

Empat hal yang disediakan oleh Negara Kesejahteraan kepada rakyatnya antara lain:

- a. Menciptakan keamanan
- b. Mensuplai pelayanan sosial
- c. Mengurangi biaya sosial masyarakat
- d. Mengontrol angka reproduksi

Negara Kesejahteraan menolak konsep revolusi sosial ala kaum Marxis, karena tanpa revolusi yang diyakini kaum Marxis, kesejahteraan warga negara tetap bisa diaplikasikan melalui konsep welfare-state. Konsep revolusi Marxis digantikan oleh perubahan bertahap yang tercermin dalam agenda reformasi yang cenderung tidak radikal. Nilai penting yang dibawa negara kesejahteraan adalah mereduksi jurang pemisah antara kaum kaya dan kaum miskin dengan cara mendistribusikan uang dari 'si kaya' kepada 'si miskin'.

Distribusi keuntungan yang diatur oleh negara ini salah satu caranya dilakukan dengan menempatkan pihak buruh dan pengusaha secara seimbang, memiliki hak yang sama dan setara. Dalam kerangka negara kesejahteraan, pihak buruh tidak mendominasi sektor dan kebijakan ekonomi namun menjadi aktor aktif dalam membangun perekonomian sejajar dengan para pengusaha. Terdapat pula para pengusaha yang tanpa intervensi dari negara berupaya membangun forum terbuka dengan para buruh.

Forum ini bertujuan untuk mencapai negosiasi kebijakan berdasarkan prinsip win-win solution antara pihak pengusaha dan pihak buruh. negara kesejahteraan

mempercayai bahwa perubahan ekonomi secara cepat dan radikal justru akan memicu bencana besar.

Laju perekonomian yang perlahan namun pasti akan membawa keselamatan ekonomi bagi negara kesejahteraan. Namun, segala sesuatu memiliki sisi baik dan buruk, begitu pula dengan sistem negara kesejahteraan. Dalam hal ini, pemerintah memiliki hak penuh untuk menekan dan memaksa warga negaranya dalam melakukan berbagai hal yang dianggap penting oleh negara.

Bentuk paksaan dan tuntutan seperti ini secara langsung membuat warga negara kehilangan kebebasannya. Hal ini menjadi sangat logis, jika mengingat bahwa kebebasan tidak berbanding lurus dengan keselamatan dan keterjaminan. Masalah-masalah yang kerap atau sering terjadi di dalam sistem negara kesejahteraan kontemporer adalah:

- a. Pungutan pajak yang tinggi. Sistem negara kesejahteraan menyediakan berbagai layanan gratis kepada masyarakatnya namun negara menetapkan angka pajak yang sangat tinggi.
- b. Tingkat pengawasan yang tinggi oleh negara
- c. Negara bertanggungjawab atas apa yang dilakukan oleh warga negaranya sehingga negara akan menyalahkan sikap warga negara atas suatu tindakan yang berseberangan dengan aturan negara
- d. Tidak ada kebebasan. Kebebasan berbanding terbalik dengan keselamatan. Kebebasan adalah kekuatan terbesar seorang individu dan ketika kebebasan secara mutlak bisa didapatkan maka tingkat keselamatan akan semakin rendah.

Selain itu, sisi negatif dari negara kesejahteraan adalah semangat yang dimiliki warga negaranya cenderung menurun sejak pemerintah telah menjamin keseluruhan hidup mereka (kesehatan, perumahan, Pendidikan, dan lain-lain).

Penggambaran sederhananya seperti ini, jika pendapatan suatu warga negara meningkat maka beban pajak yang dibayar juga akan meningkat.

Sedangkan jika mereka tidak bekerja, mereka tidak akan dikenai kewajiban membayar pajak. Jaminan sosial yang disediakan oleh pemerintah sama untuk warga miskin atau warga kaya. Potret sosial seperti ini membentuk satu perspektif di tengah masyarakat, perspektif seperti ini lambat laun namun pasti telah menggerogoti semangat kerja keras yang dimiliki oleh generasi terdahulu.

Konsep welfare state seringkali bergantung terhadap kondisi sosial-politik yang ada di dalam negaranya. Maka dari itu, welfare state mempunyai fleksibilitas yang dapat disesuaikan dengan kondisi dan budaya suatu negara. Konsep welfare state kontemporer ini akan dibandingkan dengan konsep welfare state Gandhi dalam implementasinya di India dalam menahan Neo-Liberalisme.

## **2. Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan**

### **a. Pengertian Kesejahteraan**

Kehidupan yang didambakan oleh semua manusia di dunia ini adalah kesejahteraan. Baik yang tinggal di kota maupun yang di desa, semua mendambakan kehidupan yang sejahtera. Sejahtera lahir dan bathin. Namun, dalam perjalanannya, kehidupan yang dijalani oleh manusia tak selamanya dalam kondisi sejahtera. Pasang surut kehidupan ini membuat manusia selalu berusaha untuk mencari cara agar tetap sejahtera. Mulai dari pekerjaan kasar seperti buruh atau sejenisnya, sampai pekerjaan kantoran yang bisa dilakukan oleh manusia.

Secara umum, istilah kesejahteraan sosial sering diartikan sebagai kondisi sejahtera (konsepsi pertama), yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk

kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, Pendidikan dan perawatan kesehatan.

Pengertian kesejahteraan sosial juga menunjuk pada segenap aktivitas pengorganisasian dan pendistribusian pelayanan sosial bagi kelompok masyarakat, terutama kelompok yang kurang beruntung (disadvantage groups). Penyelenggaraan berbagai skema perlindungan sosial (social protection) baik yang bersifat formal maupun informal adalah contoh aktivitas kesejahteraan sosial.

Kesejahteraan sosial dalam artian yang sangat luas mencakup berbagai tindakan yang dilakukan manusia untuk mencapai taraf hidup yang lebih baik, taraf hidup yang lebih baik ini tidak hanya diukur secara ekonomi dan fisik belaka, tapi juga ikut memperhatikan aspek sosial, mental dan segi kehidupan spiritual.

Kesejahteraan sosial dapat diartikan sebagai kondisi sejahtera dari suatu masyarakat, kesejahteraan sosial pada umumnya meliputi kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup rakyat. Di Indonesia kesejahteraan sosial dijamin oleh UUD 1945 pasal 33 dan pasal 34. Dalam UUD 1945 jelas disebutkan bahwa kemakmuran rakyat yang lebih diutamakan dari pada kemakmuran perseorangan, fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Namun pada kenyataannya hingga saat ini masih banyak rakyat Indonesia yang hidup di bawah garis kemiskinan dan terlantar tidak mendapatkan perhatian.

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pembangunan juga berupaya menumbuhkan aspirasi dan tuntutan masyarakat untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik. Pembangunan tidak hanya dapat dilihat dari aspek pertumbuhan saja. Salah satu akibat dari pembangunan yang hanya menerapkan paradigma pertumbuhan semata adalah munculnya kesenjangan antara kaya miskin, serta pengangguran yang merajalela. Pertumbuhan selalu dikaitkan dengan peningkatan pendapatan nasional (gross national products).

Menurut Jayadinata, bahwasanya pembangunan meliputi tiga kegiatan yang saling berhubungan, antara lain:

- a) Menimbulkan peningkatan kemakmuran dan peningkatan pendapatan serta kesejahteraan sebagai tujuan, dengan tekanan perhatian pada lapisan terbesar (dengan pendapatan terkecil) dalam masyarakat;
- b) Memilih tujuan yang sesuai untuk mencapai tujuan itu;
- c) Menyusun kembali (restructuring) masyarakat dengan maksud agar terjadinya pertumbuhan sosial ekonomi yang kuat.

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan usaha yang terencana dan melembaga yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial. Tujuan pembangunan kesejahteraan sosial adalah untuk meningkatkan kualitas hidup manusia secara menyeluruh yang mencakup:

- a) Peningkatan standar hidup, melalui seperangkat pelayanan sosial dan jaminan sosial segenap lapisan masyarakat, terutama kelompok masyarakat yang kurang beruntung dan rentan yang sangat memerlukan perlindungan sosial;
- b) Peningkatan keberdayaan melalui penetapan system dan kelembagaan ekonomi, sosial dan politik yang menjunjung harga diri dan martabat kemanusiaan;
- c) Penyempurnaan kebebasan melalui perluasan aksesibilitas dan pilihanpilihan kesempatan sesuai dengan aspirasi, kemampuan dan standar kemanusiaan.

Apabila fungsi pembangunan nasional disederhanakan, maka ia dapat dirumuskan dalam tiga tugas utama yang mesti dilakukan sebuah Negara-bangsa (nation-state), yakni pertumbuhan ekonomi (economic growth), perawatan masyarakat (community care) dan pengembangan manusia (human development).

Fungsi pertumbuhan ekonomi mengacu pada bagaimana melakukan “wirausaha” (misalnya melalui industrialisasi, penarikan pajak) guna memperoleh pendapatan financial yang diperlukan untuk membiayai kegiatan pembangunan.

Fungsi perawatan masyarakat menunjuk pada bagaimana merawat dan melindungi warga Negara dari berbagai macam risiko yang mengancam kehidupannya (misalnya menderita sakit, terjerembab kemiskinan atau tertimpa bencana alam dan sosial). Sedangkan fungsi pengembangan manusia mengarah pada peningkatan kompetensi sumber daya manusia yang menjamin tersedianya angkatan kerja yang berkualitas yang mendukung mesin pembangunan.

Agar pembangunan nasional berjalan optimal dan mampu bersaing di pasar global, ketiga aspek tersebut harus dicakup secara seimbang. Berdasarkan Indonesian Human Development Report 2004 bahwasanya kesejahteraan masyarakat pada dasarnya adalah buah dari pelayanan publik yang dilakukan pemerintah. Pelayanan publik yang baik juga berpeluang besar berdampak kepada kesejahteraan masyarakat untuk membaik.

Kesejahteraan masyarakat pertumbuhan ekonomi (keuangan, industri) perawatan masyarakat (kesehatan, kesejahteraan sosial) pengembangan manusia (pendidikan) sendiri dapat dilihat dari berbagai indikator. Salah satu indikator yang dapat dipakai adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang mengukur capaian umum suatu daerah dalam tiga dimensi utama pembangunan manusia, yaitu panjangnya usia (diukur dengan angka harapan hidup), pengetahuan (diukur dengan capaian pendidikan), dan kelayakan hidup (diukur dengan pendapatan yang telah disesuaikan).

Merujuk pada pendapat Spicker, Midgley, Tracy dan Livermore Thomson dan Suharto pengertian kesejahteraan sedikitnya mengandung empat makna:

- a) Sebagai Kondisi Sejahtera (Well-Being) - Pengertian ini biasanya menunjuk pada istilah kesejahteraan sosial (welfare state) yaitu sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non material. Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal dan pendapatan dapat dipenuhi; serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko utama yang mengancam kehidupannya.
- b) Sebagai Pelayanan Sosial - Negara-negara seperti Inggris, Australia dan Selandia Baru, pelayanan sosial umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (social security), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (personal social services).
- c) Sebagai Tunjangan Sosial - Negara Amerika Serikat khususnya, untuk tunjangan sosial ini diberikan kepada masyarakat miskin. Orang-orang miskin, cacat, pengangguran merupakan penerima fasilitas ini, sehingga menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, yang sebenarnya lebih tepat disebut 'social illfare' daripada 'social welfare'
- d) Sebagai Proses atau Usaha Terencana - Hal ini dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial. Negara kesejahteraan secara garis besar menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara untuk memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya.

Negara kesejahteraan sangat erat kaitannya dengan kebijakan sosial (social policy) yang di beberapa negara mencakup strategi dan upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan warganya, terutama melalui perlindungan sosial (social protection) yang mencakup jaminan sosial (baik berbentuk bantuan sosial dan asuransi sosial), maupun jaring pengaman sosial.

## **b. Model Kesejahteraan**

Seperti pendekatan pembangunan lainnya, sistem negara kesejahteraan tidaklah homogen dan statis. Model negara kesejahteraan tersebut beragam dan dinamis mengikuti perkembangan dan tuntutan peradaban, antara lain:

- a) Model Universal - Pelayanan sosial diberikan oleh negara secara merata kepada seluruh penduduknya, baik kaya maupun miskin. Model ini sering disebut sebagai The Scandinavian Welfare States yang diwakili oleh Swedia, Norwegia, Denmark dan Finlandia
- b) Model Korporasi atau Work Merit Welfare States - Seperti model pertama, jaminan sosial juga dilaksanakan secara melembaga dan luas, namun kontribusi terhadap berbagai skema jaminan sosial berasal dari tiga pihak, yakni Pemerintah, dunia usaha, dan pekerja (buruh). Pelayanan sosial yang diselenggarakan oleh negara diberikan terutama kepada mereka yang bekerja atau mampu memberikan kontribusi melalui skema asuransi sosial.
- c) Model Residual - Pelayanan sosial, khususnya kebutuhan dasar diberikan terutama kepada kelompok-kelompok yang kurang beruntung seperti orang miskin, penganggur, penyandang cacat dan orang lanjut usia yang tidak kaya. Ada tiga elemen yang menandai model ini di Inggris: jaminan standar hidup, termasuk pendapatan minimum, perlindungan sosial pada saat munculnya resiko-resiko dan pemberian pelayanan sebaik mungkin.

- d) Model Minimal - Model ini umumnya diterapkan di negara-negara Amerika Latin dan Asia. Model ini ditandai dengan pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang sangat kecil. Program kesejahteraan dan jaminan sosial diberikan kepada pegawai negeri, anggota ABRI, dan pegawai swasta yang mampu membayar premi. Berdasarkan landasan konstitusional seperti UUD 1945, UU SJSN (Sistem Jaminan Sosial Nasional) dan pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang masih kecil, maka Indonesia dapat dikategorikan sebagai penganut negara kesejahteraan model ini.

### **3. Indikator Kesejahteraan**

Kesejahteraan hidup seseorang dalam realitanya, memiliki banyak indikator keberhasilan yang dapat diukur. Dalam hal ini Thomas dkk. (2005:15) menyampaikan bahwa kesejahteraan masyarakat menengah ke bawah dapat direpresentasikan dari tingkat hidup masyarakat ditandai oleh terentaskannya kemiskinan, tingkat kesehatan yang lebih baik, perolehan tingkat pendidikan yang lebih tinggi, dan peningkatan produktivitas masyarakat.

Semuanya itu merupakan cerminan dari peningkatan tingkat pendapatan masyarakat golongan menengah ke bawah.

Pendapatan per kapita sering kali digunakan pula sebagai indikator pembangunan selain untuk membedakan pendapatan antara negara-negara maju dan negara sedang berkembang (NSB) atau negara dunia ketiga. Pendapatan per kapita memberikan gambaran tentang laju pertumbuhan kesejahteraan masyarakat di berbagai negara dan menggambarkan pula corak perbedaan tingkat kesejahteraan masyarakat yang sudah terjadi di antara berbagai negara.

Namun, kita harus hati-hati dalam menggunakan pendapatan per kapita sebagai suatu indikator pembangunan. Sebab ada pendapat yang mengatakan pembangunan bukan hanya sekedar meningkatkan pendapatan riil saja, tetapi

kenaikan tersebut harus berkesinambungan dan mantap serta harus disertai pula dengan perubahan-perubahan sikap dan kebiasaan-kebiasaan sosial yang sebelumnya menghambat kemajuan-kemajuan ekonomi.

Walaupun demikian, pendapatan per kapita sebagai indikator pembangunan, masih sangat cocok untuk digunakan serta mudah untuk dipahami, dan mungkin pendapatan per kapita merupakan satu-satunya indikator pembangunan terbaik yang ada saat ini. Kelebihan indikator ini adalah memfokuskan pada *raison d'être* dari pembangunan, yaitu untuk kenaikan tingkat hidup dan menghilangkan kemiskinan. Dengan kata lain, pendapatan per kapita bukanlah suatu proxy yang buruk dari struktur sosial dan ekonomi masyarakat.

Ada beberapa faktor lain yang sering kali merupakan faktor yang cukup penting juga dalam menentukan tingkat kesejahteraan mereka, seperti faktor-faktor non-ekonomi yaitu: adat-istiadat, keadaan iklim dan alam sekitar, serta ada/tidaknya kebebasan mengeluarkan pendapat dan bertindak.

Ada juga pendapat yang mengatakan bahwa kesejahteraan masyarakat merupakan suatu hal yang bersifat subjektif. Artinya, tiap orang mempunyai pandangan hidup, tujuan hidup, dan cara-cara hidup yang berbeda. Oleh karena itu, kita harus memberikan nilai-nilai yang berbeda pula terhadap faktor-faktor yang menentukan tingkat kesejahteraan mereka.

Seperti ada sekelompok orang yang menekankan kepada penumpukan kekayaan dan memperoleh pendapatan yang tinggi sebagai unsur penting untuk mencapai kepuasan hidup yang lebih tinggi. Ada pula sekelompok orang yang lebih suka untuk memperoleh waktu senggang (*leisure time*) yang lebih banyak dan enggan bekerja lebih keras untuk memperoleh pendapatan yang lebih tinggi.

Distribusi pendapatan merupakan faktor penting lainnya yang menentukan kesejahteraan masyarakat. Faktor ini sering tidak diperhatikan dalam

membandingkan tingkat kesejahteraan masyarakat dan perubahannya dari waktu ke waktu jika indeks yang digunakan adalah tingkat pendapatan per kapita berdasarkan pengalaman sejarah negara-negara maju, pada tingkat awal pembangunan ekonomi distribusi pendapatan ini akan buruk, tetapi pada akhirnya distribusi pendapatan itu menjadi semakin baik.

Namun, pengalaman sejarah negara-negara maju tersebut tidaklah dialami oleh NSB. Perkembangan di banyak NSB menunjukkan bahwa dalam proses pembangunan tersebut justru distribusi pendapatannya menjadi lebih tidak merata. Keadaan ini menimbulkan ketidakpuasan terhadap usaha-usaha pembangunan di beberapa NSB, karena usaha-usaha pembangunan tersebut dianggap hanya menguntungkan sebagian kecil anggota masyarakat.

## **B. APAKAH PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA SUDAH BERLANDASKAN WELFARE STATE?**

Sebagaimana telah diamanatkan oleh founding fathers Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang tertuang dalam dasar Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Indonesia adalah negara kesejahteraan atau welfare state. Rumusan konsep Negara welfare state tersebut termaktub dalam Pembukaan (Preamble) UUD 1945 alinea keempat yang berbunyi:

*“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...”*

Adalah wujud dari niat untuk membentuk negara kesejahteraan atau welfare state. Rumusan yang sama juga tercermin dalam Pasal 27, dimana setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, serta pasal 31 yang mengatur pelayanan pendidikan, 33, dan 34, dimana kekayaan

alam kita harus dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat serta fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara.

'Welfare State' merupakan gagasan yang telah lama lahir, dirintis oleh Prussia dan Saxony di bawah pemerintahan Otto von Bismarck (Kanselir Jerman yang pertama) sejak tahun 1840-an. Dalam Encyclopedia Americana disebutkan bahwa welfare state adalah:

*"A form of government in which the state assumes responsibility for minimum standards of living for every person".*

Bentuk pemerintahan di mana negara dianggap bertanggungjawab untuk menjamin standar hidup minimum setiap warga negaranya. Gagasan welfare state ini juga telah lama diaplikasikan oleh negara-negara maju di Eropa Barat dan Amerika Utara walau berbenturan dengan konsepsi negara neoliberal klasik yang umumnya menjadi konsepsi negara-negara maju.

Di Inggris, sebagai negara kesejahteraan modern (modern welfare state), mulai muncul dengan program reformasi kesejahteraan liberal pada tahun 1906-1914 di bawah Perdana Menteri Herbert Asquith. Di Amerika Serikat, meskipun mereka tertinggal jauh di belakang negara-negara Eropa dalam melembagakan konsep negara kesejahteraan, pembenaran filosofis paling awal dan paling komprehensif bagi negara kesejahteraan dicetuskan oleh sosiolog Amerika bernama Lester Frank Ward (1841-1913) dan juga seorang sejarawan Henry Steele Commager yang terkenal dengan julukan 'Bapak Negara Kesejahteraan Modern' (Founding Fathers of Welfare State).

Di negara-negara Asia penghasil minyak seperti Arab Saudi, Brunei, Kuwait, Qatar, Bahrain, Oman, dan Uni Emirat Arab telah menjadi negara kesejahteraan khusus untuk warganya. Semua warga negara asing, termasuk warga penduduk

sementara dan tenaga kerja kontrak jangka panjang dilarang mengambil bagian dalam manfaat pelayanan dari negara kesejahteraan.

Di Indonesia, walaupun konsep negara kesejahteraan atau welfare state telah dicanangkan sejak tanggal 18 Agustus 1945 seiring dengan penetapan UUD 1945 sebagai dasar konstitusi penyelenggaraan pemerintah RI. Penerapan konsep negara kesejahteraan (welfare state) tersebut baru dilaksanakan pada tahun 2005 melalui Instruksi Presiden No. 12 tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin.

Di mana dalam Instruksi Presiden tersebut pemerintah memberikan bantuan sejumlah uang kepada keluarga miskin yang terkena imbas pengurangan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM), terutama minyak tanah. Karena sebelum dilaksanakannya program konversi minyak tanah ke bahan bakar Liquefied Petroleum Gas (LPG), masyarakat menengah ke bawah pada waktu itu sangat bergantung kebutuhan mereka kepada minyak tanah untuk memasak dan memenuhi kebutuhan hidup yang lain, sehingga ketika harga BBM naik, termasuk minyak tanah, kehidupan masyarakat miskin di Indonesia semakin sengsara.

Dan untuk menanggulangi dampak buruk kebijakan tersebut maka dicanangkanlah oleh pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono dan Jusuf Kalla (SBY-JK) Inpres BLT tersebut. Pelayanan gratis dibidang Pendidikan di Indonesia baru terwujud setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.

Di samping itu pada Pasal 34 ayat (2) menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang Pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat (3) menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat.

Konsekuensi dari amanat Undang-Undang tersebut adalah Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan pendidikan secara gratis bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) serta satuan pendidikan lain yang sederajat. Pelayanan gratis di bidang kesehatan di Indonesia, baru dilaksanakan pada tahun 2008 melalui program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas).

Jamkesmas yaitu sebuah program pelayanan kesehatan untuk warga Indonesia yang memberikan perlindungan sosial dibidang kesehatan untuk menjamin masyarakat miskin dan tidak mampu agar bisa mendapatkan pelayanan Kesehatan secara gratis, yang iurannya dibayar oleh pemerintah agar kebutuhan dasar kesehatannya yang layak dapat terpenuhi. Di samping itu juga banyak program pemerintah baik pusat maupun daerah yang mencerminkan konsep welfare state tersebut.

Konsep negara kesejahteraan tidak hanya mencakup deskripsi mengenai sebuah cara pengorganisasian kesejahteraan atau pelayanan sosial (social services). Melainkan juga sebuah konsep normatif atau sistem pendekatan ideal yang menekankan bahwa setiap orang harus memperoleh pelayanan public sebagai haknya. Negara Kesejahteraan juga merupakan anak kandung pergumulan ideologi dan teori, khususnya yang berhaluan sayap kiri (left wing view), seperti marxisme, sosialisme, dan sosial demokratik.

Namun demikian, konsep negara kesejahteraan justru tumbuh subur di negara-negara demokratis dan kapitalis, bukan di negara-negara sosialis. Dalam tataran ideal, semua pelayanan negara tersebut sebenarnya dibiayai sendiri oleh masyarakat melalui sistem asuransi dan perpajakan, dengan orientasi utama mendukung human investment.

Konsep negara kesejahteraan itu adalah buah dari penerapan sistem ekonomi yang mandiri, produktif dan efisien dengan pendapatan individu yang

memungkinkan masyarakat untuk menabung, setelah kebutuhan dasar dalam hidup mereka sudah tercukupi dengan pelayanan publik bebas biaya (gratis) yang diselenggarakan oleh pemerintah. Maka dari itu untuk mencapai cita-cita negara kesejahteraan (welfare state) tersebut haruslah diselenggarakan pelayanan publik (public service) yang terjamin kualitasnya.

Kondisi tersebut juga berpengaruh kepada paradigma penyelenggaraan pemerintah dalam hal pelayanan publik (public services). Harapan sekaligus tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas, prosedur yang jelas, cepat dan biaya yang pantas terus mengemuka dalam perkembangan penyelenggaraan pemerintahan. Harapan dan tuntutan tersebut muncul seiring dengan terbitnya kesadaran bahwa warga negara memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik, dan kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (public services) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauh mana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, dengan demikian akan menentukan sejauh mana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya sebagaimana tertuang dalam konsep 'welfare state'.

Sehubungan dengan kewajiban melaksanakan pelayanan publik bagi pemerintah, Sipayung menyatakan bahwa: "Setiap orang mempunyai hak begitu juga kewajiban. Sebagaimana seorang warga negara, setiap orang mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan yang baik dari pemerintah. Tiap orang juga berhak memperoleh perlindungan hukum dari tindakan sewenang-wenang dari pejabat tata usaha negara sendiri."

Dengan demikian penyelenggaraan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas merupakan instrumen utama untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam konsep negara “welfare state” sebagaimana telah dicita-citakan bangsa Indonesia dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (UUD 1945).

## **1. Perkembangan Paradigma Pelayanan Publik**

Negara-negara maju di Eropa dan Amerika dalam penyelenggaraan pelayanan public terkini sudah mengacu pada paradigma pelayanan publik ‘New Public Service’, sebagai paradigma pelayanan publik yang ideal. Dalam paradigma NPM, administrasi publik lebih menekankan peran serta masyarakat dan sektor publik menuju manajemen pelayanan publik yang lebih propasar, sehingga menjadi pergeseran dari kebijakan dan administrasi menuju manajemen dengan mengadopsi manajemen sektor privat.

Dalam perspektif ini praktek pelayanan publik berdasarkan pertimbangan ekonomi yang rasional. Kebutuhan dan kepentingan publik dirumuskan sebagai agregasi dari kepentingan-kepentingan publik. Publik diposisikan sebagai pelanggan (customers) sedangkan pemerintah berperan mengarahkan (steering) pasar. Dalam perkembangannya konsep ini diterjemahkan bahwa untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas maka diperlukan standar pelayanan untuk menjamin kualitas pelayanan publik.

Paradigma The New Public Service (NPS). Menempatkan warga tidak hanya sebagai customer tetapi sekaligus masyarakat dipandang sebagai citizens yang mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dari negara (birokrasi publik). Dalam konsep ini birokrasi publik dituntut untuk merubah dirinya dari government menjadi governance sehingga administrasi publik akan tampil lebih powerfull dalam menjelaskan masalah-masalah kontemporer yang terjadi di dalam bahasan publik. Dalam konsep ini birokrasi publik tidak hanya menyangkut

unsur pemerintah saja tetapi semua permasalahan yang berhubungan dengan public affairs dan public interest.

Secara tegas NPS menyodorkan doktrin baru dalam pelayanan public yakni:

- a) Serve Citizen not customer
- b) Seek the public interest
- c) Value citizenship over entrepreneurship
- d) Think strategically act democratically
- e) Recognize that accountability is not simple
- f) Serve rather than steer
- g) Value people not just productivity

Dalam paradigma yang terakhir ini menunjukkan perlunya penciptaan kualitas pelayanan publik dan partisipasi masyarakat menjadi sesuatu yang dominan untuk mencapai cita-cita sebagai negara kesejahteraan. Secara substansial harus dibangun pemahaman untuk mewujudkan pelayanan publik (public service) yang sesuai dengan koridor tata kelola pemerintahan yang baik (good governance).

Pemahaman demikian secara tematik merupakan alasan fundamental dari kehendak publik untuk menyusun perangkat hukum dalam rangka membangun pelayan-pelayan publik (public servant) yang mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi, transparansi, akuntabilitas, responsibilitas dengan paradigma baru (the new paradigma) berubahnya birokrasi dari pangreh menjadi abdi alias pelayan masyarakat.

Oleh karena itu partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik akan menjadi sangat penting sehingga masyarakat bisa berperan mulai dari merumuskan kriteria pelayanan, cara pemberian pelayanan, mengatur keterlibatan masing-masing, mengatur mekanisme pengaduan masyarakat sampai dengan pengawasan

dan evaluasi pelaksanaan pelayanan public agar dapat secara bersama-sama membangun komitmen untuk menciptakan pelayanan publik yang berkualitas.

## 2. Konsepsi Pelayanan Publik yang Ideal

Pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Dengan ciri-ciri sebagai berikut:

Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran;

Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan:

- a. Diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
- b. Kejelasan dan kepastian (transparan), mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai
  - a) Prosedur/tata cara pelayanan;
  - b) Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif;
  - c) Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan;
  - d) Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya;
  - e) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan
  - f) Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;

Efisiensi, mengandung arti:

- a. Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan;
- b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
- c. Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
- d. Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani;
- e. Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

Di samping itu masih ada 5 (lima) karakteristik yang dapat dipakai untuk membedakan jenis-jenis penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, yaitu:

1. Adaptabilitas layanan. Ini berarti derajat perubahan layanan sesuai dengan tuntutan perubahan yang diminta oleh pengguna.
2. Posisi tawar pengguna/klien. Semakin tinggi posisi tawar pengguna/klien, maka akan semakin tinggi pula peluang pengguna untuk meminta pelayanan yang lebih baik
3. Tipe pasar. Karakteristik ini menggambarkan jumlah penyelenggara pelayanan yang ada, dan hubungannya dengan pengguna/klien.
4. Locus kontrol. Karakteristik ini menjelaskan siapa yang memegang control atas transaksi, apakah pengguna atautkah penyelenggara pelayanan.
5. Sifat pelayanan. Hal ini menunjukkan kepentingan pengguna atau penyelenggara pelayanan yang lebih dominan.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan 'kesejahteraan umum' dan 'mencerdaskan kehidupan bangsa'. Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks.

Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan.

Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan konsepsi-konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan Hak Asasi Manusia (HAM) sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional. Dengan mempertimbangkan hal di atas, diperlukan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik.

Untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan public sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Presiden Republik Indonesia, maka pada tanggal 18 Juli 2009 Indonesia mensahkan Undang-Undang No 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

### **3. Standar Pelayanan Publik**

Komponen standar pelayanan publik menurut Pasal 21 Undang-Undang No 25 Tahun 2009 sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Dasar hukum, yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan.
- b. Persyaratan, yaitu syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.
- c. Sistem, mekanisme, dan prosedur, yaitu tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
- d. Jangka waktu penyelesaian, yaitu jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
- e. Biaya/tarif, yaitu ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
- f. Produk pelayanan, yaitu hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- g. Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas, yaitu peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.
- h. Kompetensi pelaksana, yaitu kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman.

- i. Pengawasan internal, yaitu Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
- j. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan, yaitu Tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.
- k. Jumlah pelaksana, yaitu tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja.
- l. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standard pelayanan.
- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keraguraguan, yaitu Kepastian memberikan rasa aman dan bebas dari bahaya, risiko, dan keragu-raguan.
- n. Evaluasi kinerja pelaksana yaitu penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.

Standar pelayanan publik (selanjutnya disebut SPP) merupakan standar pelayanan yang wajib disediakan oleh pemerintah kepada masyarakat. Adanya SPP akan menjamin pelayanan minimal yang berhak diperoleh warga masyarakat dari pemerintah. Dengan kata lain, SPP merupakan tolok ukur untuk mengukur kinerja penyelenggaraan kewenangan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar kepada masyarakat seperti: kesehatan, pendidikan, air minum, perumahan, dan lain-lain. Di samping SPP untuk kewenangan wajib, daerah dapat mengembangkan dan menerapkan standar kinerja untuk kewenangan daerah yang lain.

Dengan SPP akan terjamin kualitas minimal dari suatu pelayanan publik yang dapat dinikmati oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dengan demikian, akan terjadi pemerataan pelayanan publik dan terhindar dari kesenjangan pelayanan yang diberikan antara daerah yang satu dengan daerah lainnya.

Akan tetapi dalam menerapkan konsep SPP harus dibedakan antara pemahaman tentang SPP dan persyaratan teknis dari suatu pelayanan. Standar

teknis merupakan factor pendukung untuk mencapai SPP secara garis besar. Sedangkan arti penting SPP bagi daerah adalah:

- a. SPP dapat bermanfaat untuk menentukan jumlah anggaran yang dibutuhkan untuk menyediakan suatu pelayanan publik;
- b. SPP dapat dijadikan dasar dalam menentukan anggaran kinerja berbasis manajemen kinerja;
- c. Adanya SPP akan memperjelas tugas pokok pemerintah dan akan merangsang terjadinya checks and balances yang efektif antara lembaga lembaga eksekutif dan lembaga DPRD;
- d. Adanya SPP akan dapat membantu Pemerintah Daerah dalam merasionalisasi jumlah dan kualifikasi pegawai yang dibutuhkan. Kejelasan pelayanan akan membantu Pemerintah Daerah dalam menentukan jumlah dan kualifikasi pegawai untuk mengelola pelayanan publik tersebut;

Serupa akan tetapi tak senama dengan SPP yang banyak dikembangkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik di negara lain adalah apa yang disebut dengan Citizen Charter (CC). Citizen Charter (piagam warga) pertama kali diperkenalkan di Inggris pada era Perdana Menteri Margareth Thatcher. Pada awalnya CC adalah merupakan dokumen yang di dalamnya disebutkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang melekat dalam diri penerima dan penyelenggara pelayanan publik. Kemudian dalam perkembangannya, dalam dokumen tersebut disebutkan juga sanksi-sanksi apabila salah satu pihak tidak dapat memenuhi kewajibannya.

Seiring berjalannya waktu, konsep dan teori manajemen strategis, dalam piagam warga juga disebutkan visi dan misi organisasi penyelenggara jasa pelayanan, dan juga visi dan misi pelayanan organisasi tersebut. Untuk mempopulerkan program piagam warga ini, di Inggris juga dibuat logo khusus piagam warga (citizen charters).

Dalam ‘Citizens Charter; (Piagam warga tentang Standar pelayanan publik) kepentingan masyarakat ditempatkan pada posisi yang utama. ‘Citizens Charter’ merupakan sebuah pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat perhatian. Ada beberapa alasan yang mendasari perlunya diterapkan ‘Citizens Charter dalam penyelenggaraan layanan publik.

- a. Pertama, ‘Citizens Charter’ diperlukan untuk memberikan kepastian pelayanan yang meliputi dimensi waktu, biaya, prosedur, dan tata cara pelayanan.
- b. Kedua, ‘Citizens Charter’ dapat memberikan informasi mengenai hak dan kewajiban pengguna jasa layanan publik dalam keseluruhan proses penyelenggaraan layanan publik.
- c. Ketiga, ‘Citizens Charter’ memberikan kemudahan bagi pengguna layanan public untuk mengontrol praktek penyelenggaraan layanan publik.
- d. Keempat, ‘Citizens Charter’ akan dapat memudahkan manajemen pelayanan untuk memperbaiki dan mengembangkan penyelenggaraan pelayanan publik.

Tabel berikut ini adalah merupakan perbandingan antara kegiatan layanan publik yang monopolik dengan layanan publik yang disemangati oleh ‘Citizens Charter’

### Orientasi Pelayanan Publik

No	Pelayanan Publik Yang Monopolik	Pelayanan Publik Berdasarkan “Citizens Charter”
1.	Dirumuskan sepihak oleh pemerintah dan para aparatnya secara tertutup.	Dirumuskan sebagai sebuah kesepakatan dan bersama yang bersifat terbuka.
2.	Sebagai alat kontrol pemerintah.	Sebagai instrumen untuk mengawasi jalannya penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas

3.	Hanya menetapkan kewajiban bagi pengguna layanan dan cenderung mengabaikan hak-hak pengguna layanan	Menetapkan hak dan kewajiban penyelenggara dan pengguna layanan secara seimbang
4.	Layanan publik menjadi urusan dan tanggung pemerintah	Layanan publik menjadi urusan dan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat
5.	Hanya dimaksudkan sebagai pedoman oleh pihak aparat pemerintah.	Di samping dimaksudkan sebagai pedoman oleh pihak aparat pemerintah juga sebagai standart yang menjamin kualitas layanan.

Dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan sistem informasi yang bersifat nasional. Sistem informasi yang bersifat nasional tersebut dikelola oleh Menteri, dan disediakan kepada masyarakat secara terbuka dan mudah diakses. Penyelenggara berkewajiban mengelola system informasi yang terdiri atas sistem informasi lektronik atau non elektronik, informasi itu sebagaimana daitur dalam Pasal 23 Undang-Undang No. 25 tahun 2009, sekurang-kurangnya meliputi:

Profil penyelenggara; meliputi nama, penanggung jawab, pelaksana, struktur organisasi, anggaran penyelenggaraan, alamat pengaduan, nomor telepon, dan pos elektronik (e-mail);

Profil pelaksana; meliputi pelaksana yang bertanggung jawab, pelaksana, anggaran pelaksanaan, alamat pengaduan, nomor telepon, dan poselektronik (e-mail);

Standar pelayanan; berisi informasi yang lengkap tentang keterangan yang menjelaskan lebih rinci isi standar pelayanan tersebut;

Maklumat pelayanan; merupakan janji Penyelenggara untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat sebagai pengguna layanan;

Pengelolaan pengaduan; merupakan proses penanganan pengaduan (complain handling) mulai dari tahap penyeleksian, penelaahan, dan pengklasifikasian sampai dengan kepastian penyelesaian pengaduan;

Penilaian kinerja, yaitu Penilaian kinerja merupakan hasil pelaksanaan penilaian penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan oleh penyelenggara sendiri, Bersama dengan pihak lain, atau oleh pihak lain atas permintaan penyelenggara untuk mengetahui gambaran kinerja pelayanan dengan menggunakan metode penilaian tertentu.

#### **4. Pelayanan Publik yang Harus Gratis**

Untuk kebutuhan biaya/tarif pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang No 25 Tahun 2009, pada dasarnya merupakan tanggungjawab negara dan/atau masyarakat. Apabila dibebankan kepada masyarakat atau penerima pelayanan, maka penentuan biaya/tarif pelayanan publik tersebut ditetapkan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam Pasal 31 (2) Undang-Undang No 25 Tahun 2009 diatur mengenai biaya/tarif pelayanan publik yang merupakan tanggungjawab negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan kepada negara apabila diwajibkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian pelayanan administrasi kependudukan seperti penerbitan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK) dan Akte Kelahiran, karena surat-surat tersebut merupakan surat yang harus dimiliki oleh setiap warga Negara

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, maka sudah seharusnya pelayanan administrasi kependudukan diselenggarakan secara gratis. Dalam Pasal ini nampak bahwa pembuat Undang-Undang ingin menyusupkan ruh konsep negara 'welfare state' dalam Undang-Undang Pelayanan Publik.

## **5. Pengawasan Pelayanan Publik**

Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sementara pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan public menurut Pasal 35 Undang-Undang No. 25 tahun 2009 dapat dilakukan melalui:

- a. Pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Pengawasan oleh Ombudsman Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Menurut Pasal 36 Undang-Undang No. 25 tahun 2009, penyelenggara berkewajiban menyediakan sarana pengaduan dan menugaskan pelaksana yang kompeten dalam pengelolaan pengaduan serta berkewajiban mengumumkan nama dan alamat penanggungjawab pengelola pengaduan serta sarana pengaduan yang disediakan. Penyelenggara berkewajiban mengelola pengaduan yang berasal dari penerima pelayanan, rekomendasi ombudsman, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam batas waktu tertentu.

Penyelenggara berkewajiban menindaklanjuti hasil pengelolaan pengaduan tersebut. Mekanisme komplain dari masyarakat daitur dalam Pasal 40 UndangUndang No. 25 tahun 2009, yang mana masyarakat berhak mengadukan penyelenggaraan pelayanan publik, apabila:

- a. Penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan;
- b. Pelaksana yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan.

Pengaduan tersebut ditujukan kepada Penyelenggara, Ombudsman, dan/ atau Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Pengaduan seperti dimaksud di atas diajukan oleh setiap orang yang dirugikan atau oleh pihak lain yang menerima kuasa untuk mewakilinya. Pengaduan tersebut dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak pengadu menerima pelayanan. Dalam pengaduannya, pengadu dapat memasukkan tuntutan ganti rugi. Dalam keadaan tertentu, nama dan identitas pengadu dapat dirahasiakan.

Menurut ketentuan Pasal 44 Undang-Undang No.25 tahun 2009, Penyelenggara dan/atau Ombudsman wajib menanggapi pengaduan tertulis oleh masyarakat paling lambat 14 (empat belas) hari sejak pengaduan diterima, yang sekurang-kurangnya berisi informasi lengkap atau tidak lengkapnya materi aduan tertulis tersebut. Dalam hal materi aduan tidak lengkap, pengadu melengkapi materi aduannya selambat- lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak menerima tanggapan dari penyelenggara atau Ombudsman sebagaimana diinformasikan oleh pihak penyelenggara dan/atau Ombudsman. Dalam hal berkas pengaduan tidak dilengkapi dalam waktu tersebut, maka pengadu dianggap mencabut pengaduannya.

Selanjutnya Pasal 52 Undang-Undang No. 25 tahun 2009 memberikan peluang gugatan perdata di pengadilan dalam hal penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dalam penyelenggaraan pelayanan public sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pelayanan Publik, masyarakat dapat mengajukan gugatan terhadap penyelenggara. Pengajuan gugatan terhadap penyelenggara, tidak menghapus kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan keputusan Ombudsman dan/atau penyelenggara.

Pengajuan gugatan perbuatan melawan hukum tersebut, dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 53 Undang-Undang No 25 Tahun 2009 menentukan, dalam hal penyelenggara diduga melakukan tindak pidana dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, masyarakat dapat melaporkan penyelenggara kepada pihak berwenang.



# INOVASI PELAYANAN PUBLIK DALAM BENTUK *E-GOVERNMENT*

---

## A. INOVASI PELAYANAN PUBLIK DALAM BENTUK *E-GOVERNMENT*

### 1. Memahami *e-Government*

Pengertian *e-government* jika dialihbahasakan ke dalam Bahasa Indonesia adalah Pemerintahan elektronik (berasal dari kata Bahasa Inggris electronics government, juga disebut e-gov, digital government, online government atau dalam konteks tertentu transformational government). Sementara Wikipedia mengartikan, *e-government* sebagai penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah untuk memberikan informasi dan pelayanan bagi warganya, terkait urusan bisnis, serta hal-hal lain yang berkenaan dengan pemerintahan.

World Bank memberikan penjelasan tentang *e-Government* sebagai berikut:

*e-Government refers to the use of government agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizen, businesses, and oter arms of government.*

United Nations Development Programme (UNDP) mengartikan *e-govenment* sebagai aplikasi kebutuhan dan sistem kerja pemerintahan dalam memanfaatkan teknologi dan informasi atau bisa disebut juga pemanfaatan sistem ICT (information and communication technology).

Sementara pengertian akan e-government dijelaskan James S.L. Young sebagai berikut:

*e-Gov as the government use of technology, in particular, web-based internet applications to enhance access and delivery of government services to citizens, bussiness partners, employees, and other government entities. In short, e-Gov is electronically executed transactions between government agencies and citizens.*

Sedangkan Douglas Holmes mengartikannya:

*e-Gov is the use of information technology, in particular the internet, to deliver public services in a much more convinient, customer-oriented, cost-effective, and altogether different & better way.*

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwasannya *e-government* adalah penggunaan teknologi informasi dan komunikasi untuk mewujudkan praktik pemerintahan yang lebih efisien dan efektif, pelayanan yang lebih terjangkau dan memperluas akses publik untuk memperoleh informasi sehingga akuntabilitas pemerintah meningkat. Jadi dapat dikatakan kalau *e-government* sebagai bentuk pelayanan yang diberikan pemerintah untuk dapat meminimalisir kerja birokrasi dalam memberikan layanan dengan terciptanya hubungan kerja birokrasi dan nilai efisien yang dihasilkan.

Pada praktiknya *e-government* memberikan bentuk interaksi dan jaringan kerja yang luas dan terhubung ke berbagai pihak demi terciptanya artikulasi governance yang berkesinambungan.

*e-government* dapat diaplikasikan pada legislatif, yudikatif, atau administrasi publik, untuk meningkatkan efisiensi internal, menyampaikan pelayanan publik, atau proses pemerintahan yang demokratis. Model penyampaian yang utama adalah Government-to-Citizen atau Government-to-Customer (G2C), Government-

to-Business (G2B) serta Government-to-Government (G2G). Keuntungan yang paling diharapkan dari *e-government* adalah peningkatan efisiensi, kenyamanan, serta aksesibilitas yang lebih baik dari pelayanan publik.

Fase perkembangan *e-government* memiliki tiga tahapan, yaitu:

1. Publish (publikasi)
2. Interact (interaksi)
3. Transact (transaksi)

Fase publikasi adalah di mana pemerintah menggunakan teknologi informatika untuk memperluas akses terhadap informasi publik. Pada fase ini, terjadi komunikasi satu arah di mana pemerintah mempublikasikan berbagai data dan informasi yang dimilikinya agar dapat langsung diakses oleh masyarakat dan pihak lain yang berkepentingan melalui internet, contoh:

- a. Masyarakat dapat melihat dan mendownload berbagai produk peraturan perundang-undangan.
- b. Peneliti dapat mengakses berbagai data statistik hasil pengkajian berbagai Lembaga pemerintahan sebagai data sekunder.
- c. Rakyat dapat secara on line mengetahui hasil sementara Pemilu.

Fase interaksi adalah proses memperluas partisipasi publik dalam pemerintahan. Pada fase ini, terjadi komunikasi dua arah antara pemerintah dengan pihak yang berkepentingan. Ada dua jenis aplikasi yang dapat digunakan:

- a. Bentuk portal di mana situs memberikan fasilitas search engine untuk mencari data/informasi
- b. Pemerintah menyediakan fasilitas untuk berdiskusi, seperti chatting, teleconference, e-mail, newsletter, dan lainnya seperti Rakyat dapat berdiskusi langsung dengan anggota

- c. DPR/DPRD melalui e-mail; kuliah on line, dan pembentukan forum-forum diskusi masyarakat.

Fase terakhir yaitu terjadinya transaksi dalam pemanfaatan e-government, hal ini memungkinkan pelayanan publik secara on line. Dimana pada fase ini, terjadi interaksi dua arah yang disertai transaksi (perpindahan uang) dari satu pihak ke pihak lainnya. Masyarakat harus membayar jasa pelayanan yang diberikan pemerintah atau mitra kerjanya. Sistem kerja pada fase transaksi harus dilengkapi dengan sistem keamanan yang baik agar perpindahan uang dapat dilakukan secara aman dan menjamin kerahasiaan pihak yang bertransaksi. Adapun contohnya sebagai berikut:

- a. Permohonan KTP online
- b. Wajib pajak dapat membayar Pajak Penghasilan melalui internet
- c. E-procurement dalam hal pengadaan barang dan jasa bagi proyek pemerintah.

## **2. e-Government tak Sekedar Memanfaatkan TIK**

Penerapan *e-government* bukan saja sebagai bentuk pengalihan kerja dari yang bersifat manual ke tujuan sistem kerja komputerisasi atau seringkali kali juga dianggap sebagai pemerintahan online (online government) dengan berbasis internet (Internetbased government). Pada hakikatnya *e-government* merupakan bentuk kerja birokrasi yang secara dinamis mengalami distorsi pada lingkungan. Karena banyak teknologi pemerintahan elektronik yang non-internet yang dapat digunakan dalam konteks ini.

Beberapa bentuk non-internet termasuk telepon, faksimil, PDA, SMS, MMS, jaringan dan layanan nirkabel (wireless networks and services), Bluetooth, CCTV, system penjejak (tracking systems), RFID, indentifikasi biometrik, manajemen dan penegakan peraturan lalu lintas jalan, kartu identitas (KTP), kartu pintar (smart card) serta aplikasi NFC lainnya; teknologi polling station (dimana e-voting non-

online kini dipertimbangkan), penyampaian penyampaian layanan pemerintahan berbasis TV dan radio, surat-e, fasilitas komunitas online, newsgroup dan electronic mailing list, chat online, serta teknologi pesan instan (instant messenger).

Ada pula sejumlah sub-kategori dari *e-government* spesifik seperti *m-government* (mobile government), *u-government* (ubiquitous government), dan *g-government* (aplikasi GIS/GPS untuk e-government).

Ada banyak pertimbangan dan dampak potensial penerapan dan perancangan *e-government*, termasuk disintermediasi pemerintah dengan warganya, dampak pada faktor sosial, ekonomi, dan politik, serta halangan oleh status quo pada ranah ini. Mengartikan *e-government* sebagai situs web pemerintah memberikan kenyataan kalau situs web adalah media interaksi yang dibangun pemerintah sebagai upaya atau usaha untuk membangun interaksi antara pemerintah dengan masyarakat & dunia usaha yang sebagian sebagian kecil menjadi cakupan e-government.

*e-government* pada kenyataannya harus memiliki infrastruktur computer, koneksi jaringan serta akses Internet, mengapa? Karena pada kenyataannya computer (hardware) adalah alat semata, jaringan dan Internet adalah sarana komunikasi. Maka ibarat sistem transportasi, infrastruktur adalah jalan raya dan mobilnya memerlukan jasa seorang sopir yang baik dengan muatan yang bermanfaat. Ilustrasi ini mengartikan sopir sebagai sumber daya manusia (SDM) yang handal dan profesional, karena pemanfaatan e-government akan menjadi kendala apabila sumber daya manusianya tidak mendukung sistem.

Terkait SDM, ini mencakup pemerintah sebagai operator dan masyarakat yang terbagi dua yaitu masyarakat bisnis dan masyarakat umum sebagai pengguna pelayanan sistem e-government. Sedangkan muatan diibaratkan sebagai data dan informasi yang harus dimiliki sebagai isi dari bentuk publikasi. *e-government* sebagai pengembangan sistem-sistem informasi yang penting untuk pengelolaan data dan informasi.

Sedangkan pengembangan sistem-sistem informasi terkait dengan sistem dan proses birokrasi keduanya perlu diselaraskan, dengan pengertian teknologi informatika bisa mendukung proses birokrasi secara optimal atau proses birokrasi bisa memanfaatkan potensi teknologi informatika secara optimal. Pengembangan e-government dapat dilakukan secara bertahap dengan catatan pengembangan e-gov perlu perencanaan dan desain yang matang, dan pengertian tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Kesesuaian visi, misi, dan tujuan e-government dengan visi, misi, dan tujuan Penyelenggaraan pemerintahan
- b. Penyelarasan dengan sistem dan proses birokrasi
- c. Strategi yang pas
- d. Memiliki proses yang terstruktur
- e. Kebutuhan sumber daya (SDM, finansial) yang memadai

Adapun yang diperlukan dalam proses pengembangan *e-government* adalah menjadikan sistem-sistem informasi yang terdapat di berbagai dinas dan unit untuk mendukung pengambilan keputusan dan/atau pelayanan public. Artinya sistem-sistem informasi bekerja dengan prinsip garbage-in dan garbage-out tergantung kualitas data, karena sistem dan proses birokrasi sering memerlukan data atau informasi yang berasal dari sumber-sumber yang berbeda dan perlu adanya integrasi data atau informasi.

### **3. Karakteristik *e-Government***

Pengembangan *e-government* tidak hanya sekedar memerlukan sumber daya manusia di bidang teknologi informatika saja, banyak urusan pengembangan e-government yang tidak bisa diselesaikan oleh sumber daya manusia teknis pada bidang teknologi informatika saja (misal: menentukan strategi dan penahapan pengembangan e-government). Hal ini mengisyaratkan, bahwasannya pengembangan e-government menyangkut berbagai bidang selain teknologi informatika (interdisipliner).

Paradigma e-government tidak dapat dikembangkan secara bottom-up (dari bawah ke atas), kenyataan ini jika dilakukan secara bottom-up, maka semakin ke atas akan semakin sulit untuk mengintegrasikan hasil-hasilnya. Pengembangan e-government lebih baik dilakukan secara top-down yaitu ide, konsep, dan inisiatif berasal dari pimpinan. Kondisi inilah diperlukan komitmen pimpinan (political will) untuk menentukan arah kebijakan penerapan e-government, solusi yang tepat adalah mencari pola kepemimpinan yang tepat untuk penerapan konsep e-government agar dapat terealisasi secara sustainable.

Bahwa pengertian political will (Indrajit, 2007) yang dijelaskan diatas merupakan hal utama yang harus ada di dalam kerangka perencanaan dan pengembangan e-governemnt. Tanpa adanya political will dari pemerintah, mustahil sebuah inisiatif e-governemnt dapat berhasil dilaksanakan. Adapun yang dimaksud dengan adanya political will di sini adalah adanya:

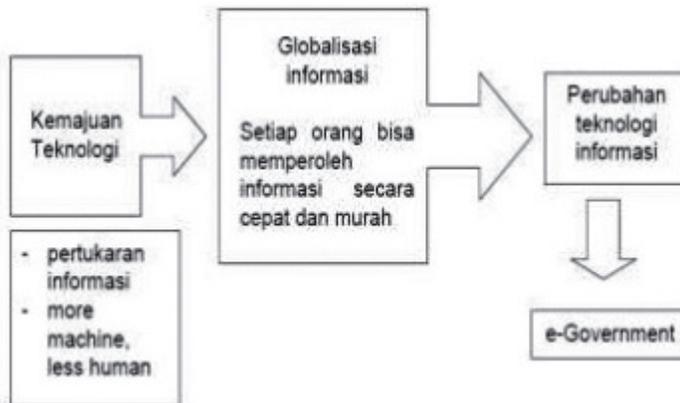
- a. Dukungan kepemimpinan politik memiliki komitmen berkelanjutan
- b. Ketersediaan alokasi dana yang telah dianggarkan dan siap untuk dicairkan
- c. Kesepakatan untuk melakukan koordinasi lintas sectoral
- d. Niat untuk mulai menyusun undang-undang atau peraturan guna mendukung inisiatif yang ada dan memberlakukannya
- e. Kesiapan dari seluruh SDM pemerintah untuk belajar dan merubah cara kerjanya sesuai dengan transformasi yang diinginkan
- f. Usaha untuk mensistemkan atau menginsitusionalisasikan konsep e-governemnt agar inisiatif ini dapat berlangsung terus-menerus (memiliki sustainability yang tinggi)

Melihat struktur kekuasaan dan manajemen di dalam lembaga pemerintahan, maka jelas terlihat bahwa unsur adanya pimpinan atau leader yang mampu menjadi inisiator utama di dalam mensosialisasikan dan memacu terimplementasikannya konsep *e-governemnt* adalah merupakan salah satu kunci keberhasilan yang ada. Beberapa Hasil temuan di dalam riset memperlihatkan bahwa di balik kesuksesan beragam proyek e governemnt, terdapat seorang leader di belakangnya.

Seorang leader yang baik tidak saja harus merupakan seorang visioner dengan karisma dan otoritas yang cukup, tapi yang bersangkutan haruslah sosok yang rela berkorban, berani mengambil resiko, sanggup mencari sumber dana, pandai melakukan lobby, bersedia meluangkan waktu dan tenaganya, sanggup bekerja ekstra keras, dan diterima kehadirannya atau keberadaannya oleh masyarakat. (Indrajit, 2007).

Penjelasan akan karakteristik penerapan konsep e-government, merupakan suatu mekanisme interaksi baru (modern) antara pemerintah dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan (stakeholders). Serta melibatkan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (terutama internet) untuk memperbaiki mutu (kualitas) pelayanan yang selama ini berjalan.

#### 4. Munculnya *e-Government*



Gambar di atas sesuai dengan yang diungkapkan oleh Oman (1994) dan Kahler (1995), di mana:

- a. Kemajuan teknologi dan perubahan sosial-budaya membuat jarak antarnegara semakin dekat
- b. Terjadinya konvergensi dalam kebijakan ekonomi, politik, dan kebudayaan antarnegara

Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (termasuk e-government) dilakukan untuk menjembatani 2 kondisi:

- a. Penurunan kapasitas pemerintah
- b. Meningkatnya tuntutan masyarakat akan perbaikan kualitas pelayanan

## **5. Manfaat e-Government**

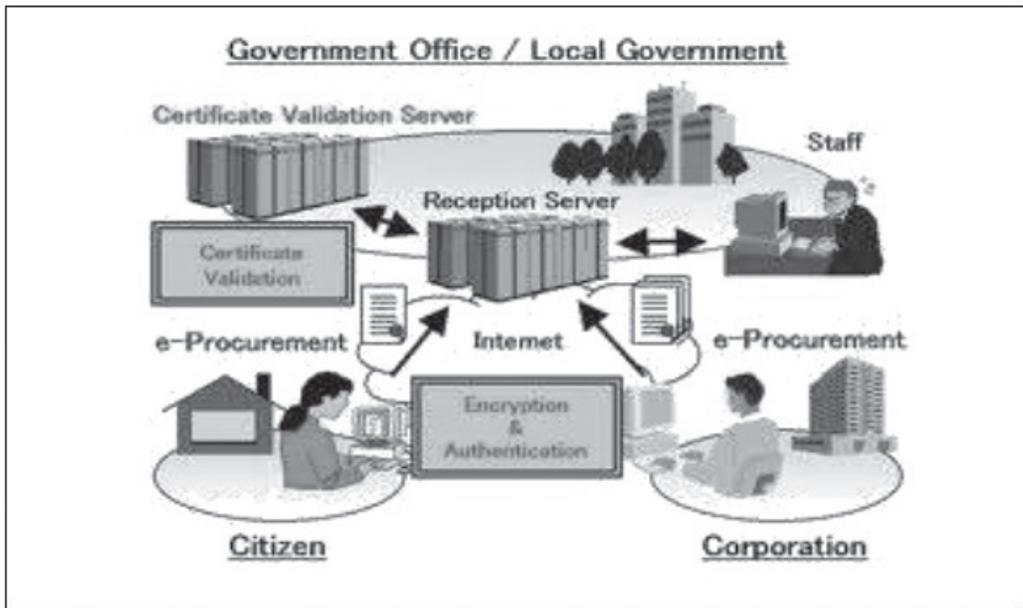
e-Government menjadi titik fokus pada perbaikan pelayanan pemerintah untuk masyarakat. Karena itu, perlu ditentukannya prioritas jenis pelayanan yang:

- a. Memiliki volume transaksi yang besar dan melibatkan banyak SDM
- b. Memerlukan interaksi 2 arah antara pemerintah dengan masyarakat (tidak hanya bersifat satu arah seperti pemberian informasi dan publikasi)
- c. Memungkinkan terjadinya kerja sama antara pemerintah dengan kalangan lain seperti institusi swasta dan lembaga non komersial lainnya.
- d. Membangun lingkungan yang kompetitif dengan membuka ruang partisipasi bagi seluruh stakeholders dalam upaya meningkatkan pelayanan
- e. Memberi penghargaan pada inovasi
- f. Pencapaian efisiensi dengan menghapuskan birokratisasi sekaligus menambah pendapatan pemerintah

Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara dengan cara meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam

rangka penerapan konsep *good governance*. Hal ini dapat mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholder-nya untuk keperluan aktivitas sehari-hari.

Manfaat penerapan e-government sebagai peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan untuk menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan trend yang ada. Hal ini tidak lepas dari konsep memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis, pengertian ini dapat dijelaskan melalui alur gambar sebagai berikut:



## 6. Pra Kondisi Penerapan *e-Government*

Penerapan *e-government* merupakan suatu proses identifikasi terhadap kesiapan penerapan *e-government* untuk membantu melakukan pemetaan isu pokok dan masalah yang mungkin dihadapi, merumuskan alternatif solusi dan memanfaatkan peluang yang muncul dari berbagai pihak. Terdapat tiga elemen kunci dalam penerapan *e-government*, yaitu sebagai berikut:

### a. Support (Dukungan)

- a) Keinginan dari berbagai kalangan pengambil kebijakan untuk benar-benar menerapkan *e-government*.
- b) Disepakatinya kerangka *e-government* sebagai elemen kunci yang harus diprioritaskan.
- c) Dialokasikannya sejumlah sumber daya (manusia, finansial, tenaga, waktu, informasi, dan lain-lain).
- d) Dibangunnya berbagai infrastruktur agar tercipta lingkungan kondusif bagi *e-government*.
- e) Disosialisasikannya konsep *e-govt* secara merata, kontinyu & konsisten.

### b. Capacity (Kapasitas)

- a) Ketersediaan sumber daya yang cukup untuk melaksanakan berbagai inisiatif *ee-government*.
- b) Ketersediaan infrastruktur TI yang memadai.
- c) Ketersediaan SDM yang kompeten.

### c. Value (Nilai)

- a) Adanya manfaat bagi seluruh pihak, terutama pengguna *e-government*
- b) Prioritas dalam menentukan jenis layanan *e-government*

## **B. PERKEMBANGAN DAN PENERAPAN E-GOVERNMENT DI INDONESIA**

### **1. Sejarah e-Government di Indonesia**

Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam pemerintahan dimulai pada tahun 1992, ketika pada saat itu di beberapa Pemerintah Daerah (Pemda Tingkat II, istilah saat itu) menerapkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) melalui pemanfaatan komputer stand alone. Proyek tersebut dikenal dengan Proyek KTP ala Mbak Tutut (Putri (Alm) Mantan Presiden Soeharto), karena menurut isu yang berkembang proyek tersebut dimenangkan di dijalankan oleh perusahaan milik Mbak Tutut.

Keberhasilan KTP komputer ini kemudian dilanjutkan dengan proyek Surat Ijin Mengemudi (SIM) ala Mbak Tutut. Istilah e-Government saat itu belum dikenal. Istilah yang digunakan adalah komputerisasi. Sejak perjalanan pada era tahun 1992, hampir seluruh Departemen, Propinsi (Pemda tingkat I) dan Pemda tingkat II membelanjakan komputer, namun karena tidak banyak Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dapat mengoperasikan komputer, dengan mengingat harga yang mahal dan dikhawatirkan mudah rusak, maka perangkat komputer hanya dipercayakan untuk pengoperasionalannya kepada orang-orang tertentu saja.

Hal ini yang mungkin menyebabkan penetrasi komputer dan pemakai (user) computer di pemerintahan berjalan lambat dibandingkan lembaga profit. Komputer pada saat itu lebih banyak digunakan untuk pengelolaan surat-menyurat, pengganti mesin ketik. Perkembangan selanjutnya, pada tahun 1995, Pemerintah mengambil kebijakan pemanfaatan komputer untuk administrasi kepegawaian.

Pada era ini, jaringan computer sudah berkembang. Sistem Informasi (SI) Kepegawaian (Simpeg) telah memanfaatkan komputer berjaringan dan dioperasikan dengan cukup baik. Pada tahun 1997, Departemen Dalam Negeri

(saat ini Kementerian Dalam Negeri) membangun suatu proyek prestisius berupa pembangunan Jaringan Komunikasi Tertutup (Jartup) yang dikenal dengan nama proyek Sistem Komunikasi Dalam Negeri (Siskomdagri).

Siskomdagri berupa proyek pemasangan Very Small Apparature Terminal (VSAT) pada seluruh Pemerintah Daerah Tingkat I dan Tingkat II dan dimanfaatkan untuk komunikasi (telepon dan fax) antar Pemda. Proyek ini bertahan sampai dengan tahun 2002, Ketika Pemda sudah enggan membayar iuran tahunan yang dirasakan memberatkan.

Proyek Siskomdagri kemudian diperbaharui dengan Proyek baru bernama Jaringan Komunikasi Pusat dan Daerah (Jarkompusda) pada tahun 2005 hingga saat ini (2011). Setelah proyek Depdagri tahun 1997 tersebut, banyak Departemen yang menjalankan proyek sentralistik top down yang serupa, seperti Sistem Komputerisasi Haji (Siskohaj), Sistem Informasi Kesehatan (Simkes), Jaringan Pendidikan Nasional (Jardiknas) dan Inhern oleh Kemdiknas, dan lain-lain.

Istilah e-Government mulai muncul pada era tahun 2000-an, dan masih berjalan lambat hingga tahun 2007-an. Meskipun sejak tahun 2000 internet telah cukup banyak dikenal dan dimanfaatkan oleh pemerintah dan dunia usaha, namun belum banyak Lembaga pemerintah yang memiliki situs web, bahkan di tingkat Departemen. Pada era 2000-an, terdapat sekitar puluhan website pemerintah, baik pusat maupun daerah. Berbeda dengan kondisi tahun 2011, di mana seluruh pemerintah pusat dan daerah, termasuk lembaga-lembaga ad-hock telah memiliki situs web (600 Kementerian/Lembaga/Pemda).

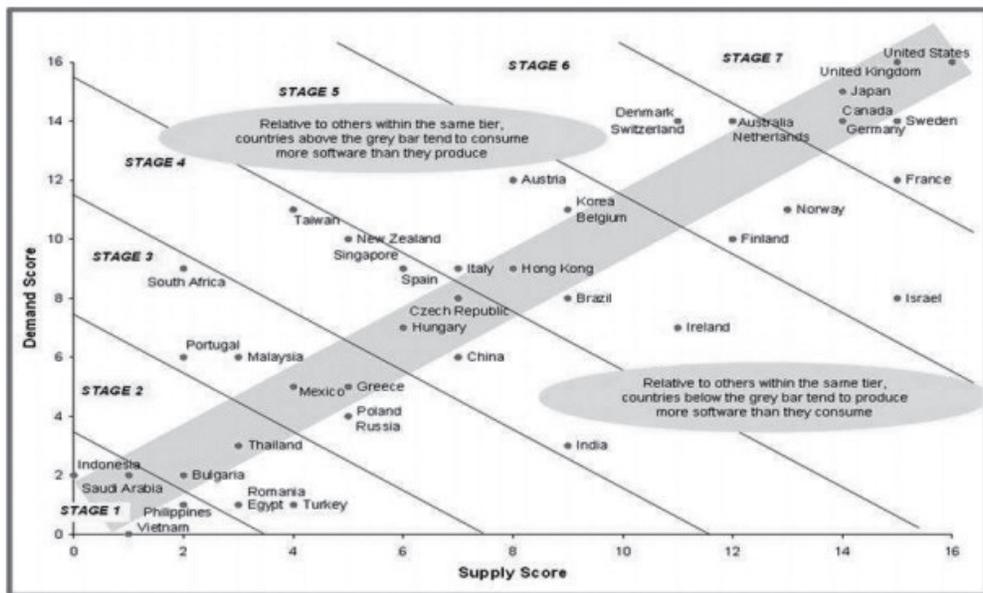
## **2. Kondisi e-Government di Indonesia**

Perkembangan teknologi digital dan budaya instan saat ini menjadi pintu awal pemanfaatan teknologi Internetisasi yang perkembangannya sangat pesat. Aplikasi internet sudah digunakan ke dalam berbagai bentuk layanan kepada

pemakaian aplikasi internet pada lingkungan pemerintahan yang dikenal dengan e-government. Kondisi di atas menjadikan pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Indonesia berlomba-lomba membuat aplikasi e-government.

Pengembangan aplikasi e-government memerlukan pendanaan yang cukup besar sehingga diperlukan kesiapan dari sisi sumber daya manusia aparat pemerintahan dan kesiapan dari masyarakat. Survei di beberapa negara menunjukkan bahwa ada kecenderungan aparat pemerintah untuk tidak melaksanakan kegiatan secara online, karena mereka lebih menyukai metode pelayanan tradisional yang berupa tatap langsung, surat-menyurat atau telepon.

Penyebab-penyebab kegagalan e-government di sejumlah negara disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: ketidaksiapan sumber daya manusia, sarana dan prasarana teknologi informasi, serta kurangnya perhatian dari pihak-pihak yang terlibat langsung. Kondisi perkembangan e-government di Indonesia dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Survei e-government pada tahun 2008 yang dilakukan oleh PBB menempatkan

Survei e-government pada tahun 2008 yang dilakukan oleh PBB menempatkan Indonesia pada urutan ke 106 dari 192 negara. Ranking ini turun dari 96 (dari 191) pada tahun 2005 pada survei serupa. Meskipun demikian, besaran indeks Indonesia meningkat dari 0,3819 pada tahun 2005 menjadi 0,4107 pada tahun 2008. Indikator yang digunakan dalam penilaian tersebut, terkait dengan kualitas situs web, infrastruktur, sumberdaya manusia, dan kesiapan pemerintah. Untuk indeks kesiapan penerapan e-government di Asia Tenggara, Indonesia menduduki pada peringkat dunia yang dijelaskan pada table berikut:

<b>Indeks kesiapan e-government Asia Tenggara 2008 versi PBB</b>		
<b>Negara</b>	<b>Ranking 2008</b>	<b>Ranking 2007</b>
<b>Singapura</b>	23	7
<b>Malaysia</b>	34	43
<b>Thailand</b>	64	46
<b>Filipina</b>	66	41
<b>Brunei</b>	87	73
<b>Vietnam</b>	91	105
<b>Indonesia</b>	106	96
<b>Kamboja</b>	139	128
<b>Myanmar</b>	144	129
<b>Timor-Leste</b>	155	144
<b>Laos</b>	156	147

Sumber : UN E-Government Survey 2008

e-government adalah penggunaan teknologi informasi dan telekomunikasi untuk administrasi pemerintahan yang efisien dan efektif, serta memberikan pelayanan yang transparan dan memuaskan kepada masyarakat. Semua organisasi pemerintahan akan terpengaruh oleh perkembangan e-government ini. e-government dapat digolongkan dalam empat tingkatan.

- a. Tingkat pertama adalah pemerintah mempublikasikan informasi melalui website.
- b. Tingkat kedua adalah interaksi antara masyarakat dan kantor pemerintahan melalui e-mail.
- c. Tingkat ketiga adalah masyarakat pengguna dapat melakukan transaksi dengan kantor pemerintahan secara timbal balik.
- d. Tingkat keempat adalah integrasi di seluruh kantor pemerintahan, di mana masyarakat dapat melakukan transaksi dengan seluruh kantor pemerintahan yang telah mempunyai pemakaian data base bersama.

Di manakah letak Indonesia dalam perkembangan fase penerapannya? Umumnya kantor pemerintahan di Indonesia berada pada tingkat pertama, yang hanya sebatas memberi informasi kepada masyarakat melalui website. Sebagian kecil kantor pemerintahan sudah pada level kedua dan ketiga, yang di antaranya berupa Sistem Informasi Manajemen Satu Atap (SIMTAP) yang telah dikembangkan oleh beberapa pemerintah daerah.

Bila kita melihat sejarah perkembangan Internet di Indonesia, kita baru mempunyai Internet pada tahun 1994, dipelopori oleh universitas dan Lembaga penelitian. Salah satu dari koneksi Internet yang pertama adalah 64 Kbps yang terhubung ke Amerika Serikat dibuka pada bulan Mei 1994 oleh Ipteknet. Disusul oleh Radnet yang meluncurkan jasa operator Internet yang pertama pada bulan Mei 1995. Pada akhir bulan 1995, sudah ada 16 operator Internet, 20 ribu pengguna dan 640 Kbps jaringan internasional Internet.

Pada awal tahun 2001 telah diterbitkan 150 izin operator jasa internet. Walaupun banyak operator internet, namun didominasi oleh perusahaan-perusahaan besar di antaranya Telkom Net yang mempunyai pelanggan lebih dari 100.000 pada akhir tahun 2000. Pada awal tahun 1997 pemerintah Indonesia hanya memberikan izin jasa operator internet kepada pengusaha kecil dan menengah, namun karena perusahaan tersebut tidak dapat memberikan pelayanan yang

baik, maka perusahaan-perusahaan besar diperbolehkan membuka jasa layanan Internet.

Pada tahun 2003 ini, kelanjutan dari tahun-tahun sebelumnya adalah pesatnya perkembangan warung internet (warnet) di Indonesia yang dapat membantu masyarakat yang tidak mempunyai computer dan koneksi Internet di rumahnya. Pemerintah Indonesia berinisiasi untuk dapat mendorong perkembangan internet dengan pengaturan tarif yang lebih fleksibel, antara lain dengan tarif sewa/bulan untuk saluran telepon yang tetap seperti di Amerika Serikat atau menggunakan teknologi PLC (Power Line Carrier), yang berupa jaringan internet melalui kabel listrik dengan penambahan alat-alat tertentu pada pelanggan dan gardu listrik. Namun hal ini seperti buah malakama, karena pemerintah tetap harus menjaga kesehatan BUMN Telekomunikasi seperti Indosat dan Telkom sehingga pemerintah tidak mungkin melakukan tarif seperti di Amerika Serikat.

Jasa telekomunikasi pembicaraan melalui telepon (VOIP) saja dijaga ketat oleh pemerintah karena dianggap akan mengurangi pendapatan dari PT Telkom dan Indosat. Sebenarnya pada saat ini banyak mahasiswa Indonesia di luar negeri menggunakan MSN messenger dan yahoo messenger untuk komunikasi suara dengan keluarganya melalui Internet.

Untuk meningkatkan penggunaan Internet dan penetrasi telepon di Indonesia sudah saatnya PT Telkom dan Indosat diperlakukan sebagai sebuah perusahaan swasta tanpa perlu adanya proteksi dari pemerintah. Bila tidak kita akan terus bermimpi akan mempunyai jaringan Internet yang bagus seperti Paman Sam atau Singapura. Dalam era otonomi daerah ini, pemerintah daerah dapat melakukan pendanaan berupa pinjaman luar negeri melalui pemerintah pusat.

Namun perlu dikaji lebih mendalam apakah ini akan menguntungkan? Atau lebih baik menggunakan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang ada dengan melakukan pembangunan secara bertahap. Contoh bila pemerintah

daerah melakukan pinjaman luar negeri dari Bank Dunia, segala sesuatunya akan diatur oleh Bank tersebut dari konsultan sampai peralatannya.

Sebagai akibatnya hanya memberikan lapangan pekerjaan bagi konsultan asing dan kita membeli peralatan yang lebih mahal. Walaupun dalam penawarannya disebutkan bunganya rendah, namun tidak ada nilai tambahnya bagi pembinaan dan pengembangan sumber daya TI di Indonesia. Di samping itu konsultan TI dalam negeri mempunyai kemampuan yang sama dengan konsultan luar negeri. Untuk menghemat biaya juga dapat mempergunakan open source software, sehingga kita tidak perlu membayar biaya hak ciptanya.

Hal lain yang harus diperhatikan adalah penetrasi telepon di daerah-daerah. Telkom dan mitra-mitra KSO (Kerja Sama Operasi)-nya telah melakukan pembangunan jaringan telepon, namun tidak semua daerah menikmati pembangunan tersebut. Pembangunan e-government tanpa infrastruktur telekomunikasi yang memadai akan hanya memboroskan biaya saja.

Selain infrastruktur telekomunikasi juga harus ada Internet Service Provider (ISP) yang melayani. Belum semua kabupaten di Indonesia dapat berinternet, bahkan beberapa kabupaten di Pulau Jawa belum ada ISP yang melayani daerah tersebut. Bila dilihat dari sisi keuntungannya aplikasi e-government yang merupakan government online mempunyai nilai tambah bagi pemerintah daerah. Keuntungannya antara lain dapat meningkatkan pendapatan daerah dan membuat pemerintah daerah lebih transparan.

Perkembangan e-government dapat didorong untuk memberikan manfaat bagi masyarakat yang pada akhirnya akan memberikan pelayanan yang baik dan transparan. Namun perlu diperhatikan masalah pendanaan yang tidak membebani keuangan negara dan daerah.

Secara umum kondisi e-government saat ini di Indonesia masih dalam tahap pengenalan dan tahap awal (initial stage), walaupun beberapa instansi di tingkat pusat maupun daerah sudah ada yang memulai aplikasi e-government baik untuk pelayanan sesama instansi pemerintah /government (G2G), kepada dunia bisnis (G2B,business), kepada masyarakat luas (G2C,citizen) ataupun untuk keperluan internal (G2E,employee).

Upaya-upaya yang telah dan terus diadakan selama ini seperti donors meeting, kegiatan seminar, workshop, kelihatannya masih perlu ditingkatkan dan diintensifkan guna meletakkan proses penyusunan dan rencana pengembangan e-government kepada jalur yang tepat. Sejak didengungkannya konsep Nusantara 21 berbagai instansi yang lebih siap telah mulai memasukkan kegiatan telematika atau aplikasi di bidang e-government ini ke dalam program pembangunan institusi mereka dan mendapatkan pendanaan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).

Saat ini banyak instansi pemerintah yang telah mempunyai berbagai sistem informasi, situs web dan fasilitas lain yang pada awalnya bertujuan untuk mendukung program-program pembangunan di lingkungan masing-masing dan guna mendukung kelancaran pelaksanaan tugas sehari-hari.

### **3. Tahapan, Tantangan, dan Kendala**

Di samping menawarkan berbagai peluang seperti telah diuraikan sebelumnya, sebagai salah satu kegiatan baru dalam program pembangunan nasional yang masih membutuhkan pemahaman dari penyelenggara negara (birokrasi), pengembangan e-government ini juga menghadapi tantangan dan kendala. Namun guna memahami berbagai tantangan dan kendala tersebut, terlebih dahulu akan diuraikan tahapan pelaksanaan e-government.

Beberapa negara maju maupun yang sedang berkembang, melaksanakan pengembangan e-government sesuai dengan karakteristik negara masing-masing. Jarang ditemukan negara-negara tersebut melaksanakan tahapan yang sama. Secara umum tahapan pelaksanaan e-government yang biasanya dipilih adalah:

- a. Membangun system e-mail dan jaringan
- b. Meningkatkan kemampuan organisasi dan publik dalam mengakses informasi
- c. Menciptakan komunikasi dua arah antar pemerintah dan masyarakat
- d. Memulai pertukaran value antar pemerintah dan masyarakat
- e. Menyiapkan portal yang informatif.

Membangun sistem e-mail dan jaringan biasanya dapat dimulai dengan menginstalasi suatu aplikasi untuk mendukung fungsi administrasi dasar seperti system penggajian dan data kepegawaian. Meningkatkan kemampuan organisasi dan publik dalam mengakses informasi bisa dimulai dengan pengaturan workflow yang meliputi file, image, video dokumen, dan lain-lain, dari satu works station ke work station lainnya dengan menggunakan manajemen bisnis untuk melaksanakan proses pengkajian otorisasi, data entry, data editing, dan mekanisme pedelegasian dan pelaksanaan tugas.

Sementara itu menciptakan komunikasi dua arah bisa dilaksanakan dengan menginformasikan satu atau lebih email address, nomor telepon, dan facsimile pada website untuk meningkatkan minat dan kesempatan masyarakat dalam menggunakan pelayanan dan memberikan umpan balik. Pertukaran value antar-pemerintah dan masyarakat memang harus dimulai secepatnya karena telematika sangat mendukung pelaksanaan pembangunan dan proses interaksi bisnis secara lebih fleksibel dan nyaman di mana dimungkinkan terjadinya proses pertukaran value atau tata nilai dan informasi dengan pihak pemerintah.

Pertukaran value yang dimaksud bukan hanya tata nilai dan budaya, tapi juga secara nyata memulai terjadinya transaksi elektronik, seperti transfer dana antar-rekening bank melalui ATM dan Internet sebagai bagian proses pelayanan publik.

Menyiapkan sebuah portal sebagai ujung tombak pelaksanaan e-government diperlukan untuk mengintegrasikan informasi dan jenis pelayanan dari berbagai organisasi pemerintah sehingga dapat membantu masyarakat dan stakeholder lainnya dalam menjalankan aktivitas sehari-hari. Portal ini sebisa mungkin haruslah dapat membimbing segenap lapisan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan mereka dalam menjelajah dunia informasi baik ditingkat pusat, provinsi ataupun Kabupaten/Kota.

Portal yang baik biasanya menambahkan links kepada website lainnya dalam menyempurnakan pelayanan kepada masyarakat, menyediakan box untuk keluhan dan umpan balik, dan tentu saja juga diupdate secara berkala. Beberapa konsep e-government di berbagai negara telah memasukkan tahapan demokrasi digital yang memungkinkan partisipasi masyarakat dilaksanakan melalui perangkat telematika seperti pemilihan wakil rakyat, pemilihan gubernur dan presiden serta system penghitungan suara.

Akan tetapi, untuk Indonesia demokrasi digital belum terlalu mendesak untuk dilaksanakan dalam jangka pendek maupun menengah. Karena hal ini membutuhkan waktu dan proses sosialisasi yang cukup lama untuk meyakinkan penduduk memberikan suaranya melalui sebuah mesin, betapapun canggihnya. Bahkan pelaksanaannya di beberapa negara maju sekalipun termasuk di Amerika Serikat, banyak mengalami hambatan dan kegagalan.

Dari berbagai tahapan pelaksanaan e-government tersebut di atas, sudah banyak instansi di Indonesia termasuk swasta dan Badan Usaha Milik Negara/ Daerah, serta Badan Hukum Milik Negara yang telah memulai tahapan-tahapn itu, bahkan ada yang telah sampai kepada tahapan terakhir. Namun tidak sedikit pula

yang melakukan lompatan ke tahap akhir tanpa mengoptimalkan terlebih dahulu tahapan-tahapan sebelumnya.

Diperkirakan pelaksanaan e-government di kemudian hari masih akan mengalami tantangan yang meliputi:

- a. Bagaimana meningkatkan awareness terhadap potensi telematika secara umum, dan potensi e-government secara lebih khusus
- b. Bagaimana memprioritaskan e-government dan mendiseminasikannya untuk bangsa yang kebetulan saat ini sedang mengalami banyak permasalahan lain yang rumit dan bahkan pada bagian tertentu jauh lebih kompleks
- c. Bagaimana menciptakan kesadaran di lingkungan birokrasi pemerintah baik pusat dan daerah agar 'rela' melaksanakan shifting the paradigm
- d. Bagaimana membangun kepercayaan publik terhadap terselenggaranya suatu proses transaksi yang aman melalui telematika
- e. Bagaimana memfokuskan, memilih dan menetapkan aplikasi prioritas secara nasional baik secara sektoral maupun regional
- f. Bagaimana menjaga kesinambungan yang updating informasi serta menyempurnakan secara berkala sistem e-government yang telah dibangun dan dioperasikan

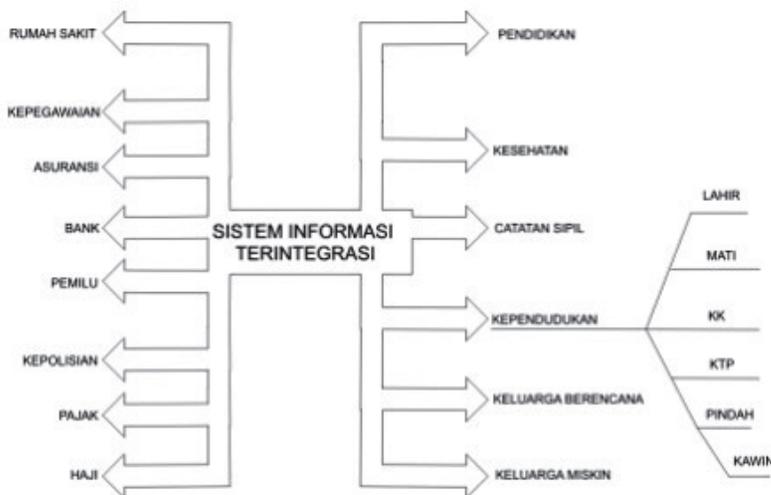
Di samping peluang, pelaksanaan e-government masih terkendala oleh beberapa hal dasar, antara lain:

- a. Krisis ekonomi nasional yang masih belum memperlihatkan tanda-tanda membaik
- b. Belum tersedianya sarana dan prasarana telematika yang memadai
- c. Terbatasnya kemampuan pendanaan pemerintah dan relatif mahal biaya investasi awal
- d. Belum berjalannya reformasi sektor telematika khususnya telekomunikasi sebagaimana yang diharapkan

- e. Masih belum adanya suatu departemen teknis yang ditugasi secara utuh mengelola sektor telematika sementara TKTI masih belum bisa berperan secara optimal
- f. Koordinasi yang tidak mudah diwujudkan antar-lembaga yang kebetulan saat ini secara parsial mempunyai tanggung-jawab mengembangkan telematika
- g. Masih belum menentukannya struktur tarif yang ada saat ini

#### 4. Contoh Pelayanan Publik Berbasis Integrasi Database di Kabupaten Jembrana

Kuatnya komitmen dari Kepala Daerah Pemerintah Kabupaten Jembrana guna memanfaatkan teknologi informasi untuk pelayanan publik yang prima, maka sudah waktunya dilakukan integrasi jaringan informasi secara terpadu. Dari integrasi ini diharapkan Pemkab Jembrana memiliki database yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai kebutuhan Database yang selama ini tersebar di berbagai instansi dapat saling berelasi untuk kebutuhan pelayanan kepada masyarakat, mengingat databasenya adalah data kependudukan. Secara umum, database tersebut dimanfaatkan untuk pelayanan di bidang Kependudukan, Pendidikan, Kesehatan, Kemiskinan, Pemilihan Umum, dan lain-lain.



Integritas Sistem Informasi tidak terlepas dengan keberadaan database, oleh karena itu perlu ditentukan pola pendekatan untuk integrasi databasenya. Pola pendekatan yang dapat dilakukan terbagi dua, di antaranya:

- a. Distribusi - Menyerahkan kebijakan pembangunan database secara sektoral yang artinya setiap instansi diberi kewenangan luas untuk membangun dan mengembangkan database yang berkaitan dengan tugasnya (termasuk penyerahan anggaran dan pengelolaan teknisnya). Institusi pengelola IT (dalam hal ini Infokom) lebih berperan sebagai team teknis (support unit) yang membantu mengarahkan dan mengintegrasikan database. Secara teknis kebijakan ini memungkinkan setiap instansi memiliki server sendiri dan berlokasi di instansi masing-masing
- b. Sentralisasi - Seluruh anggaran pengembangan IT diserahkan kepada institusi Pengelola IT (dalam hal ini Dinas Hubkominfo) dan kominfo yang menentukan database instansi mana yang akan dibangun dan bagaimana operasionalisasinya. Dalam konteks ini, pilihan tepat untuk integrasi bersifat sentralisasi. Sedangkan untuk strategi integrasi sistem informasi menggunakan strategi Interfacing. Dalam strategi ini masing-masing informasi (aplikasi) yang sudah terbangun tidak perlu merubah system tersebut. Sistem antarmuka (interfacing) akan dibangun untuk menjembatani komunikasi antar sistem-sistem yang berlainan atau yang sudah terbangun.

## **5. Struktur Informasi Situs Web Pemerintahan Provinsi DIY dalam Mewujudkan Good Governance**

Penerapan e-government oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) baru mencapai tahapan informasi satu arah kepada masyarakat, tetapi sudah mempunyai fungsi dan orientasi tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan peningkatan pelayanan kepada publik, sedangkan proses pengolahan dan informasi saat ini masih menggunakan metode campuran

on-line dan off-line, aksesibilitasnya sudah tersedia on-line, baik internal maupun eksternal.

Struktur Informasi website Pemerintah Provinsi DIY telah berperan sebagai katalisator dalam mewujudkan prinsip-prinsip good governance, walaupun secara eksplisit belum ada fitur-fitur khusus yang menyimbolkan dan berisi prinsip-prinsip *good governance*. Isi situs tersebut termasuk upaya Pemerintah Provinsi DIY dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dengan menyediakan fasilitas komunikasi dan informasi.

Sebagai tindak lanjut dari kajian ini, saran dan rekomendasi yang diusulkan adalah: Penerapan e-government Pemerintah Provinsi DIY perlu meningkatkan tahapan layanan e-government menjadi interaksi, transaksi maupun transformasi sehingga pelayanan publik dan kepuasan masyarakat dapat dicapai optimal. Perlu perubahan budaya kerja dari tradisional menuju elektronik dengan berbasis komputer dan jaringan agar penerapan e-government dapat berjalan lebih cepat.

Kemudian diperlukan pula spesialisasi informasi dalam hal pelayanan publik masing masing situs milik Pemerintah Provinsi DIY atau dibuatnya satu situs yang terintegrasi untuk pelayanan terpadu. Struktur Informasi situs web Pemerintah Provinsi DIY harus lebih mencerminkan prinsip-prinsip good governance dalam pelayanan kepada masyarakat, sementara komponen pendukung perwujudan prinsip-prinsip good governance adalah: infrastruktur teknologi informasi, seperti komputer, jaringan, internet, dan sebagainya, kemudian kualitas sumber daya manusia yang mampu mengoperasikan dan memelihara kegiatan tersebut, anggaran yang tersedia untuk menunjang operasional dan pemeliharaan, serta kebijakan dan regulasi yang diperlukan dalam mewujudkan prinsip-prinsip good governance.

## **6. Sistem E-Procurement Pemerintah Kota Surabaya dalam Meningkatkan Kualitas Spesifikasi Barang Dan Jasa**

Keberhasilan Pemerintah Kota Surabaya dalam menerapkan e-Procurement dalam sistem pengadaan barang dan jasa di lingkungannya didorong oleh faktor-faktor berikut:

- a. Komitmen dan konsistensi yang tinggi dari pimpinan daerah dalam menerapkan program-program inovatif
- b. Dukungan Sumberdaya Manusia yang berkualitas
- c. Dasar hukum yang kuat
- d. Ketersediaan sarana dan prasarana pendukung

Dalam perjalanannya, program tersebut bukan berjalan tanpa kendala. Namun karena dukungan yang dimiliki yang mencakup komitmen pimpinan, sumberdaya manusia, dasar hukum dan dukungan sarana/prasarana cukup kuat maka segala permasalahan dapat dicarikan solusinya. Manfaat dari pelaksanaan e-Procurement, mempunyai dampak makro yang antara lain dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Terjadinya efisiensi dalam penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Rata-rata penghematan anggaran yang dapat diperoleh dari pendekatan e-Procurement dibanding dengan cara konvensional berkisar 23.5 persen. Sedangkan pada HPS (Harga Penetapan Sendiri) dapat dilakukan penghematan rata-rata 20 persen. Biaya pengumuman pengadaan dan pengumuman pemenang lelang juga dapat diminimalisasi karena menggunakan pengumuman secara online yang lebih mudah diakses. Apabila pendekatan pengadaan barang dan jasa melalui eProcurement ini diikuti oleh sebagian besar atau seluruh lembaga pemerintah/Negara di seluruh Indonesia, maka penghematan anggaran yang dilakukan masing-masing lembaga pemerintah/Negara maka akan berdampak besar pada penghematan APBN

- b. Pengadaan barang dan jasa dengan menggunakan cara e-Procurement dapat dilakukan dalam jangka waktu yang lebih cepat dibanding dengan cara yang dilakukan dengan cara konvensional. Rata-rata waktu yang diperlukan untuk pengadaan barang dan jasa dengan cara konvensional adalah 36 (tiga puluh enam) hari sedangkan apabila dengan cara e-Procurement hanya berkisar 20 (dua puluh) hari. Hal ini dikarenakan dengan sistem elektronik, proses pengumuman pengadaan, penawaran, seleksi dan pengumuman pemenang dapat dilakukan dengan lebih cepat
- c. Persaingan yang sehat antar pelaku usaha sehingga mendukung iklim investasi yang kondusif secara nasional. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang lebih transparan, fair dan partisipatif mendukung persaingan usaha yang semakin sehat di setiap wilayah di mana pengadaan barang dan jasa dilakukan. Tidak ada pengaturan pemenang lelang serta menghilangkan sistem arisan antara pelaku usaha, pelaku usaha yang besar tidak dapat menekan pelaku usaha kecil untuk tidak berpartisipasi dalam tender, serta pelaku usaha di semua tingkatan tidak dapat menekan Lembaga pemerintah untuk memenangkannya dalam tender.

Pelaksanaan lelang diatur dalam suatu sistem yang transparan, akuntabel, dan meniadakan kontak langsung antara panitia dengan penyedia barang dan jasa. Pelaku usaha yang unggul dalam melakukan efisiensi terhadap seluruh aktifitas operasional usahanya akan mendapatkan keunggulan kompetitif. Secara umum sistem e-Procurement menuntut penyedia barang/jasa untuk berlomba dalam melakukan efisiensi, sementara di sisi lain juga dituntut untuk menghasilkan output yang berkualitas. Kondisi semacam ini merupakan ciri yang diterapkan pada persaingan yang sehat (fair market competition) dan akan mendukung iklim investasi yang kondusif bila e- Procurement diterapkan secara konsisten ditingkat nasional.

Proses tender melalui sistem e-Procurement berdasarkan pengalaman Pemerintah Kota Surabaya mampu meningkatkan kualitas spesifikasi barang dan jasa. Keberhasilan tersebut dikarenakan pada proses e-Procurement, para calon penyedia barang dan jasa secara terbuka bersaing untuk menawarkan barang dan jasa dengan kualifikasi terbaik berdasarkan pagu dana yang ditetapkan. Kualifikasi barang dan jasa yang ditawarkan ditampilkan secara detail dalam proses e-Procurement yaitu pada tahapan penawaran.

Panitia Pengadaan bisa memilih dan menentukan pemenang dengan melihat data spesifikasi penawaran yang diajukan oleh calon penyedia barang dan jasa tersebut. Hasilnya, Satuan Kerja akan mendapatkan barang dan jasa dengan kualifikasi yang dianggap terbaik melalui proses e-Procurement ini. Peningkatan kualifikasi spesifikasi barang dan jasa yang dihasilkan oleh penyedia barang dan jasa melalui system e-Procurement merupakan hasil lanjutan dari terjadinya transparansi proses e-Procurement Pemerintah Kota Surabaya dan peningkatan kualitas administrasi dari sistem pengadaan barang dan jasa yang dilakukan melalui sistem SePS.

Dampak selanjutnya yang bisa dicapai oleh Pemerintah Kota. Surabaya dari peningkatan kualifikasi spesifikasi barang/jasa ini adalah terjadinya penghematan anggaran Pemerintah Kota Surabaya. Sistem e-Procurement yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam proses pengadaan barang dan jasa membuka peluang yang sama kepada setiap calon penyedia barang dan jasa untuk ikut serta dalam proses pengadaan.

Sistem arisan (bagi-bagi proyek antara perusahaan langganan pemerintah daerah) yang biasa terjadi pada sistem pengadaan barang dan jasa sebelumnya menjadi tidak berlaku dengan penerapan e-Procurement ini. Perusahaan kecil dan non kecil memiliki kesempatan yang sama dalam mengikuti proses tender. Sistem ini mampu menciptakan kompetisi yang adil antar peserta tender dan persaingan sehat dilakukan antar-peserta.

## **A. KONSEP APLIKASI E-GOVERNMENT DALAM INOVASI PELAYANAN PUBLIK**

### **1. Brainstorming Konsep Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Pelayanan publik merupakan segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah baik di Pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Penjelasan Umum dalam Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038, mengatakan:

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna, negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam

rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan.

Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional.

Untuk itu, diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional. Dengan mempertimbangkan hal di atas, diperlukan undang-undang tentang pelayanan publik.

Undang-Undang ini diharapkan dapat memberi kejelasan dan pengaturan mengenai pelayanan publik, antara lain meliputi:

- a. Pengertian dan batasan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Asas, tujuan, dan ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik;
- c. Pembinaan dan penataan pelayanan publik;

- d. Hak, kewajiban, dan larangan bagi seluruh pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. Aspek penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi, sarana dan prasarana, biaya/tarif pelayanan, pengelolaan pengaduan, dan penilaian kinerja;
- f. Peran serta masyarakat;
- g. Penyelesaian pengaduan dalam penyelenggaraan pelayanan;
- h. Sanksi UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

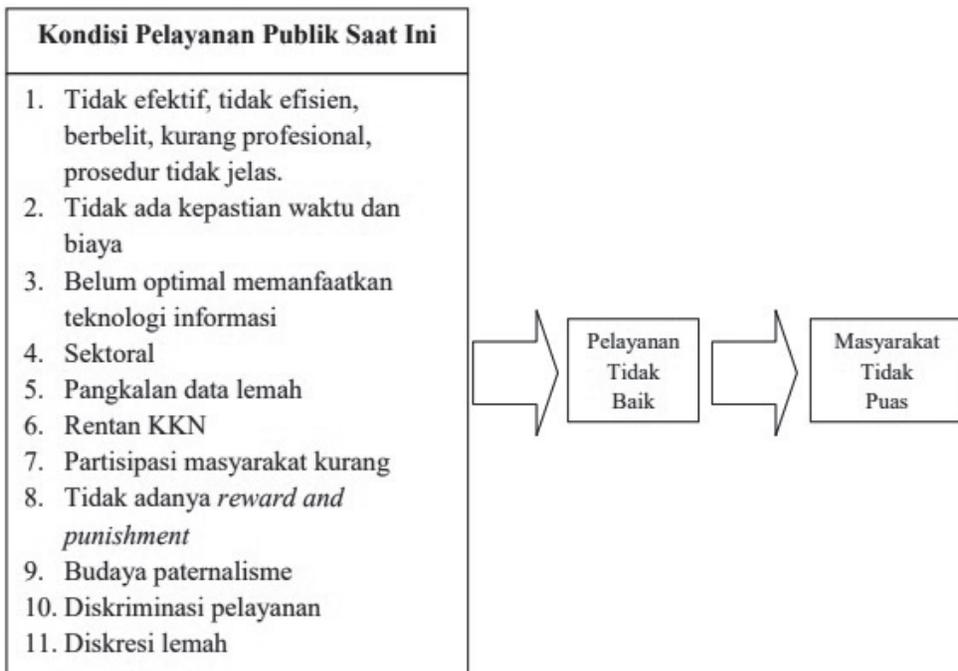
Melihat jauh ke belakang, berdasarkan uraian Keputusan MenPAN No.63 tahun 2003, pelayanan publik diartikan sebagai kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terdapat tiga jenis di dalam pelayanan publik, antara lain:

- a. Kelompok pelayanan administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya: status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Kelahiran, Izin mendirikan bangunan, Izin Usaha, Surat mengenai pertanahan, dan lain-lain.
- b. Kelompok pelayanan barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan listrik, air bersih, dan sebagainya.
- c. Kelompok pelayanan jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, kesehatan, penyelenggaraan transportasi umum dan sebagainya.



Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dan hak-hak sipil setiap warga negara atas barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Di mana obyektif saat ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia dan aparatur yang belum memadai. Hal ini menyangkut penyakit birokrasi yang sangat lamban dan prosedural yang terkesan kaku.



Mengatasi permasalahan yang menghambat penyelenggaraan pelayanan publik, perlu dilakukan upaya perbaikan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik secara berkesinambungan demi mewujudkan pelayanan publik yang prima. Upaya perbaikan kualitas tersebut, perlu dilakukan melalui pembenahan sistem pelayanan publik secara holistik dan terintegrasi.

Perubahan global secara dinamisasi saat ini, merupakan solusi untuk mewujudkan lingkungan organisasi tanggap akan kemajuan teknologi dan informasi. Karena tersebut merupakan solusi dalam memenuhi aspek transparansi, akuntabilitas dan partisipasi masyarakat. Keterpaduan sistem penyelenggaraan pemerintah melalui jaringan informasi yang terintegrasi secara online, hal ini perlu terus untuk dikembangkan terutama dalam penyelenggaraan pelayanan melalui aksesibilitas ketersediaan data dan informasi pada instansi pemerintah yang dapat di analisis dan dimanfaatkan secara cepat akurat, dan aman.

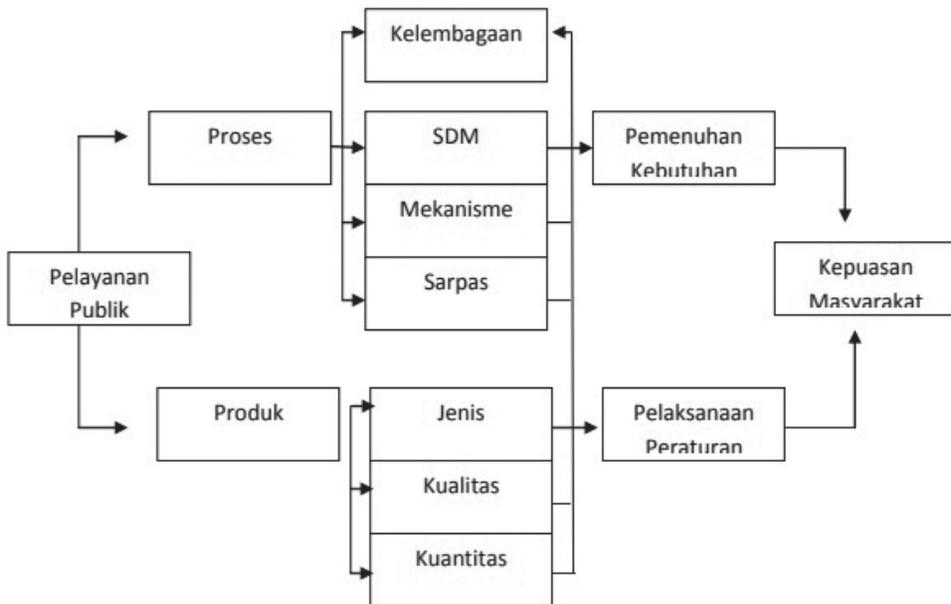
Dalam penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan berdasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, meliputi:

- a. Kepastian Hukum
- b. Transparan
- c. Daya Tanggap
- d. Berkeadilan
- e. Efektif dan Efisien
- f. Tanggungjawab
- g. Akuntabilitas
- h. Tidak menyalahgunakan kewenangan

Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan yang prima dan dapat memuaskan masyarakat, yang mana merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Perlu adanya pengembangan kinerja pelayanan publik yang senantiasa menyangkut tiga unsur pokok pelayanan publik, yakni:

- a. Unsur kelembagaan penyelenggaraan pelayanan
- b. Proses pelayanannya
- c. Sumber daya manusia pemberi layanan

Maka upaya peningkatan kinerja pelayanan publik senantiasa berkenaan dengan perkembangan tiga unsur pokok tersebut. Berikut kerangka pelayanan yang prima dan memuaskan masyarakat (dalam Surjadi, 2012):



## 2. Pergeseran Paradigma Administrasi Publik dan Pengaruhnya Terhadap Pelayanan Publik

<b>Aspek</b>	<b><i>Old Public Administration</i></b>	<b><i>New Public Management</i></b>	<b><i>New Public Service</i></b>
<b><i>Dasar Teorotis</i></b>	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori Demokrasi
<b><i>Konsep Kepentingan Publik</i></b>	Sesuatu yang didefinisikan secara politik dan yang tercantum dalam peraturan	Mewakili agregasi dari kepentingan individu	Hasil dari dialog tentang berbagai nilai
<b><i>Kepada Siapa Birokrasi Publik Harus Bertanggungjawab?</i></b>	Klien ( <i>Client</i> ) dan pemilih	Pelanggan ( <i>Customers</i> )	Warga Negara ( <i>Citizens</i> )
<b><i>Peran Pemerintah</i></b>	Pengayu ( <i>Rowing</i> )	Mengarahkan ( <i>Steering</i> )	Menegosiasikan dan mengelaborasi dengan berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas
<b><i>Akuntabilitas</i></b>	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan pelanggan ( <i>Customers</i> )	Multi aspek: akuntabilitas pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga negara

Konsep ‘The Old Public Administration’ dalam pergerakan sejarahnya memperoleh perkembangan dengan konsep-konsep baru. Salah satunya timbul konsep rasional model yang dikemukakan oleh Herbert Simon melalui tulisannya *Administrative Behavior* (dalam Thoha Miftah, 2008). Adapun bentuk mainstream dari inti konsep the Old Public Administration ini dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Titik pemerintah adalah pada jasa pelayanan yang diberikan langsung oleh dan melalui instansi-instansi pemerintah yang berwenang
- b. Public Policy dan administration berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan politik
- c. Administrasi publik hanya memainkan peran yang lebih kecil dari proses pembuatan kebijakan-kebijakan pemerintah ketimbang upaya untuk melaksanakan (implementasi) kebijakan public
- d. Upaya memberikan pelayanan harus dilakukan oleh para administrator yang bertanggungjawab kepada pejabat politik dan yang diberikan diskresi terbatas untuk melaksanakan tugasnya
- e. Para administrator bertanggungjawab kepada pimpinan politik yang dipilih secara demokratis
- f. Program-program kegiatan di administrasikan secara baik melalui garis hirarki organisasi dan di kontrol oleh pejabat dari hirarki atas organisasi
- g. Nilai-nilai utama (the primary values) dari administrasi publik adalah efisien dan rasionalitas
- h. Administrasi publik dijalankan sangat efisien dan sangat tertutup karena itu warga negara keterlibatannya amat sangat terbatas
- i. Peran dari administrasi publik dirumuskan secara luas seperti: planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, dan budgeting

Sedangkan konsep New Public Management menggunakan sebuah mekanisme dengan pendekatan pasar, artinya dengan melakukan hubungan antara instansi-instansi pemerintah dengan pelanggannya (masyarakat diidentikkan sebagai customers), dipahami sama dengan proses hubungan transaksi yang dilakukan oleh mereka yang ada di dunia pasar. Mentransformasikan kinerja pasar dengan menggantikan kebiasaan kinerja sektor publik dari tradisi berlandaskan aturan (rule-based) dan proses yang mengantungkan pada otoritas pejabat (authority driven processes) menjadi orientasi pasar (market based) dan dipacu untuk berkompetisi sehat (competition driven tactics).

Pemerintah tidak lagi melakukan rowing dalam menyelesaikan semua urusan negara, melainkan pemerintah melakukan steering membatasi terhadap pekerjaan atau berfungsi mengendalikan. Dengan demikian kunci penting konsep New Public Management sangat menitikberatkan pada mekanisme kerja pasar dalam mengarahkan program-programnya.

Dengan dikemukakannya konsep New Public Management, maka telah banyak kemajuan dari praktik konsep ini di beberapa negara dunia. Hal yang paling menonjol dalam praktiknya konsep ini adalah adanya upaya melakukan privatisasi fungsi-fungsi yang selama ini dimonopoli pemerintah, dimana pimpinan eksekutif yang diwajibkan melakukan proses akuntabilitas terhadap tercapainya tujuan organisasi, menciptakan proses baru untuk mengukur peningkatan produktivitas kerja dan melakukan refleksi terhadap kuatnya komitmen pada akuntabilitas publik (dalam Thoha Miftah, 2008 yang telah modifikasi penulis).

Jonathan Boston, 1991 (dalam Miftah Thoha, 2008) menyatakan bahwa pusat perhatian dan doktrin New Public Management itu pada intinya sebagai berikut:

“Lebih menekankan pada proses pengelolaan (manajemen) ketimbang perumusan kebijakan; perubahan dari penggunaan kontrol masukan (input controls) ke penggunaan ukuran-ukuran yang bisa dihitung terhadap output dan kinerja target; devolusi manajemen kontrol sejalan bersama dengan pengembangan mekanisme sistem pelaporan, monitoring, akuntabilitas baru; disagregasi struktur birokrasi yang besar menjadi struktur instansi yang kuasai otonomi; secara khusus melakukan pemisahan antara fungsi-fungsi komersial dengan yang non komersial; menggunakan preferensi untuk kegiatan-kegiatan privat seperti privatisasi, sistem kontrak sampai dengan penggunaan sistem penggajian dan renumerasi yang efektif dan efisien.”

Konsep The New Public Service adalah konsep yang menekankan berbagai elemen dan unsur sekitarnya, yang mana konsep New Public Service mempunyai

normatif model yang bisa dibedakan dengan konsep-konsep lainnya. Ide dasar dari konsep ini dibangun berdasarkan dari konsep-konsep berikut:

- a. Teori democratic citizenship
- b. Model komunitas dan civil society
- c. Organisasi humanism
- d. Postmodern ilmu administrasi publik

Adapun empat konsep tersebut yang membangun konstruksi perkembangan ilmu administrasi negara pada negara ketiga yang disebut The New Public Service.

### **3. Implementasi Konsep e-Government sebagai Inovasi Pelayanan Publik**

Tujuan yang ingin dicapai dalam implementasi konsep e-government adalah untuk menciptakan hubungan antar unsur artikulasi institusi publik di sebuah negara secara online dan bukan in-line. e-government bertujuan memberikan pelayanan tanpa adanya intervensi birokrasi publik untuk mendapatkan pelayanan yang sederhana dan sangat bernilai efisien dan efektif. Hal ini tidak terlepas untuk mewujudkan bentuk kerja good governance dalam mereformasi pelayanannya, dengan perubahan prosedur pelayanan serta perubahan misi dan budaya birokrasi dari budaya mengendalikan perilaku ke budaya mempermudah warga memperoleh pelayanan.

Beberapa contoh implementasi e-government yang mendominasi di seluruh dunia saat ini berupa pelayanan pendaftaran warga negara antar lain pendaftaran kelahiran, pernikahan dan penggantian alamat, perhitungan pajak (pajak penghasilan, pajak perusahaan dan custom duties), pendaftaran bisnis, perizinan kendaraan, dan sebagainya.

Penerapan e-government pada saat ini tidak boleh dipandang hanya sebagai bentuk-bentuk penyelenggaraan pemerintahan berbasis ICT dengan memanfaatkan jaringan internet. Ada banyak hal yang lebih penting dan dari pada itu, sehingga e-government harus dipandang sebagai sebuah model aktivitas kepemerintahan integrative yang dicirikan oleh adanya sebuah proses aktivitas kerja seluruh organisasi sektor publik yang mampu menciptakan terjadinya demokratisasi pemerintahan yang lebih terpercaya, maupun berbagai aspek tindakan pemerintah lainnya yang lebih transparan, akuntabel, cepat, tepat dan akurat melalui aplikasi ICT, karena kehadiran e-government ternyata mampu menciptakan serta memperbaiki kualitas interaksi antara pemerintah dengan berbagai pihak.

Berbagai interaksi yang lazim dapat ditingkatkan kualitas interaksinya itu di antaranya adalah interaksi antara pemerintah dengan warga negara atau Government to Citizen (G to C), interaksi pemerintah dengan swasta Government to Business (G to B), serta interaksi yang terjadi antara pemerintah dengan pemerintah Government to Government (G to G) maupun bentuk-bentuk interaksi lainnya, baik yang berjalan secara upward interaction, downward interaction maupun yang berjalan secara backward interaction serta forward interaction sehingga dapat mengefektifkan dan mengefisienkan kinerja internal organisasi pemerintahan yang lazim disebut sebagai internal government operation (Backus; 2010).

Dalam implementasinya, terdapat beragam tipe pelayanan yang dapat diberikan pemerintah kepada masyarakatnya melalui konsep e-government, diantaranya dengan mengkategorikan jenis-jenis pelayanan dengan melihat aspek-aspek utama berikut ini:

- a. Aspek kompleksitas yang menyangkut seberapa rumit anatomi sebuah aplikasi e-government yang ingin dibangun dan diterapkan
- b. Aspek manfaat yaitu menyangkut hal-hal yang berhubungan dengan besarnya manfaat yang dirasakan oleh para pengguna

Sebagai wujud implementasi konsep e-government yang telah umum dilaksanakan dan diatur pelaksanaannya adalah pembuatan situs web pemerintahan, di mana website tersebut merupakan strategi di dalam melaksanakan pengembangan konsep e-government secara sistematis melalui tahapan realistik dan terukur.

Adapun tujuan besar yang ingin dicapai dalam mengimplementasikan konsep e-government secara umum adalah sebagai berikut:

- a. Membuat lingkungan bisnis yang lebih baik
- b. Konsumen online, bukan pada status konsumen offline
- c. Memperkuat untuk menjadi good governance dan memperluas partisipasi public
- d. Meningkatkan produktivitas pemerintahan
- e. Meningkatkan kualitas hidup dan kepentingan umum

e-government yang diaplikasikan secara konsisten oleh negara-negara maju ternyata mampu membuka peluang yang seluas-luasnya bagi negara itu untuk melakukan perbaikan kinerja mereka. Mereka dengan sangat meyakinkan telah melakukan pergeseran pola kerja yang semula bersifat negatif dan banyak mendapat kecemasan serta menimbulkan kekecewaan warga negara, telah menjelma menjadi pola kerja yang penuh dengan pujian dan kepuasan dari berbagai pihak karena kualitasnya yang menjadi semakin meningkat dengan terciptanya interaksi antara pemerintah dengan masyarakat yang semakin harmonis.

Sementara itu kinerja internal organisasi sektor publiknya juga menjadi sangat efektif dan efisien sehingga cost of public service delivery yang ditanggung oleh masyarakat menjadi sangat murah yang berdampak positif pada peningkatan kualitas interaksi yang terjadi antara negara dengan warga masyarakatnya, baik mereka yang berstatus sebagai users, citizen maupun yang berstatus sebagai customer.

Pada umumnya ada 3 (tiga) aspek dari kinerja organisasi sektor publik yang mampu ditingkatkan kualitasnya melalau penyelenggaraan e-government yang meliputi:

- a. Penyerahan atau pemberian e-service kepada masyarakat secara efisien, efektif, yang dilakukan oleh pemerintah dengan memegang teguh pada prinsip-prinsip equity, impartiality dan equality
- b. Peningkatan kepuasan bagi warga negara maupun pihak swasta karena adanya pelayanan pemerintah yang dilakukan secara cepat, tepat dan akurat karena proses pelayanan yang diberikan oleh pemerintah selalu didasarkan pada sikap dan perilaku public servants yang penuh semangat, proaktif, progresif, dan positif
- c. Peningkatan kepercayaan masyarakat kepada organisasi sektor publik, karena adanya interaksi yang berjalan secara lancar, transparan dan akuntabel

Secara kuantitatif jumlah organisasi sektor publik di Indonesia yang menerapkan e-Service sebagai embrio dari penerapan e-government memang semakin besar jumlahnya, tetapi apabila dilihat dari segi kualitas penerapannya, sebagian besar dari mereka belum menampakkan kondisi dan prestasi kerja yang optimal, apa lagi untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap organisasi sektor publik penyedia jasa layanan pada khususnya maupun kepercayaan publik terhadap negara pada umumnya, ternyata masih jauh dari harapan yang diinginkan.

Garis besar untuk menakar tingkat kesiapan dan kemampuan Indonesia dalam mengaplikasikan e-government dapat dilihat melalui 3 (tiga) aspek dasar yang terdiri dari:

- a. Berdasarkan proses internal atas penyelenggaraan e-government. terkait dengan pelaksanaan pekerjaan organisasi sektor publik “tertentu” yang bertujuan to improving of internal government operation yang bermuara pada terciptannya proses kerja yang tebih transparan, efisien dan efektif sehingga

- dapat menekan biaya operasional sampai pada batas minimal yang paling rendah dengan waktu pelaksanaan yang tercepat
- b. Berdasarkan output yang mampu dihasilkan melalui penyelenggaraan e-government yang dapat menyederhanakan dan mempermudah bagi pihak masyarakat untuk mengakses jasa layanan publik yang disediakan oleh organisasi sektor publik sebagai provider-nya, sehingga dapat mempercepat dan meningkatkan adanya pemerintahan yang demokratis melalui penerapan ICT sebagai basis dari penyelenggaraan e-government
  - c. Berdasarkan outcome yang dapat dilihat dari munculnya kepuasan masyarakat penerima jasa layanan yang berdampak pada meningkatnya public trust (kepercayaan masyarakat) terhadap proses penyerahan jasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, karena proses penyerahan jasa pelayanan tersebut benar-benar diselenggarakan melalui prinsip a better relationship between citizens and government, yang bermuara pada semakin melemahnya petty bureaucratic corruption sampai pada batas yang paling rendah yang biasa dilakukan oleh low-level bureaucratic yang berhadapan langsung dengan masyarakat penerima jasa layanan public

Penerapan e-government di negeri ini belum mampu menciptakan atas ke 3 (tiga) aspek dasar tersebut secara optimal apalagi ideal, maka tidaklah berlebihan apabila pihak UN e-Government Survey menilai bahwa penerapan e-government di Indonesia semakin hari kualitasnya tidak menjadi semaksimal baik, dan justru berada pada posisi yang sebaliknya. Hal ini mengandung pengertian bahwa Indonesia belum memiliki kesiapan dan tingkat kemampuan yang optimal dalam menerapkan e-government secara konsisten.

Membangun e-government sesuai dengan tujuannya yaitu memberikan kualitas layanan yang lebih baik kepada masyarakat, dalam hal ini Booz Allen dan Hamilton (dalam Indrajit, 2007) menyarankan strategi pelaksanaan e-governemnt seperti dipaparkan berikut ini:

- a. Perencanaan strategis secara keseluruhan. Kombinasikan antara perencanaan dari sisi strategis dan detil operasionalnya di lapangan
- b. Perencanaan akan membantu proses implementasi baik dari sisi pengembangan teknologi maupun kesiapan sumber daya
- c. Harus ada struktur tanggung jawab yang jelas untuk menjamin pelaksanaan dan implementasi sesuai rencana. Struktur dan tanggung jawab ini disesuaikan dengan kemampuan dan tanggung jawab kerja setiap departemen selama ini
- d. Bangun rencana aksi jangka panjang. Rencana aksi jangka panjang termasuk perencanaan strategis, aksi operasional di lapangan hingga parameter kesuksesan implementasi dari sisi teknologi
- e. Memerlukan tahapan-tahapan pelaksanaan, dan faktor lain yang perlu dipikirkan adalah pembiayaan dalam jangka Panjang
- f. Perbandingan pelaksanaan e-governemnt secara internasional dengan melakukan proses perbandingan, akan lebih memudahkan bagi proses adaptasi dan penyusunan perencanaan yang disesuaikan dengan kondisi secara local
- g. Standarisasi dalam berbagai hal, kondisi ini menyangkut prosedur dan juga pembangunan sistem aplikasi, Karena e-government akan melibatkan berbagai sektor dan departemen dalam pemerintahan, standarisasi menjadi faktor mutlak agar memudahkan interaksi berbagai aplikasi dan memungkinkan adanya pertukaran data
- h. Orientasi pada pengguna. Tidak bisa dipungkiri, bahwa e-government membutuhkan partipasi penuh dari masyarakat sebagai pengguna. Karena itu, pengembangan system informasi yang akan dilaksanakan haruslah berorientasi pada kemudahan dan kenyamanan masyarakat dalam menggunakannya
- i. Integrasi dan keterlibatan penuh dari staf dan seluruh pegawai. Mereka perlu mendapatkan pelat ihan yang memadai, dan adanya insentif yang diukur berdasarkan kesuksesan pelaksanaan e-government di lapangan. Keterlibatan pegawai menjadi mutlak karena sebaik apapun sistem aplikasi yang dijalankan tidak bisa mempunyai manfaat penuh tanpa keterlibatan mereka

- j. Kerjasama dengan berbagai pihak baik pemerintah maupun swasta. e-governemnt adalah proyek yang sangat besar yang membutuhkan partisipasi dari berbagai kalangan. Pemerintah akan sulit menjalankan program e-governemnt tanpa partisipasi penuh dari masyarakat. Karena itu kerjasama dengan berbagai pihak terutama yang terkait secara teknis perlu dilakukan

#### **4. Contoh Penerapan e-Government di Beberapa Negara**

Di lain hal Booz Allen dan Hamilton dalam satu studinya bersama Berstelment Foundation mengenalkan apa yang disebut sebagai balanced e-government scorecard sebagai alat ukur performa pemerintahan yang menerapkan e-government. Terdapat lima dimensi dalam balanced e-government scorecard yang masing-masing dijabarkan dalam berbagai kriteria secara lebih detil. Adapun 5 dimensi tersebut menurut Stiftung, 2001 (dalam Indrajit, 2007) adalah: manfaat, efisiensi, partisipasi, transparansi, dan manajemen perubahan.

- a. Dimensi manfaat berhubungan dengan kualitas dan kuantitas layanan yang diberikan dan bagaimana masyarakat mendapatkan manfaat dari layanan tersebut. Termasuk dalam kriteria ini adalah:
  - a) Cakupan layanan yang sudah di implementasikan. Bagaimana layanan tersebut bisa diakses dalam “ones top shop” dari satu portal menuju berbagai layanan. Kemudahan penggunaan dalam mendapatkan layanan tersebut, beberapa negara sudah menerapkan asas kemudahan pemakaian bagi pengguna, dan juga membagi pengguna sesuai dengan profil dan kebutuhan mereka. Pemerintah Kanada adalah contoh yang sangat bagus dalam hal memberikan kemudahan bagi pengguna. Dalam portal mereka misalnya, mereka membagi pengguna menjadi “warga negara Kanada, bukan warga negara Kanada, dan masyarakat bisnis Kanada”, yang akan memudahkan bagi masyarakat menemukan informasi sesuai dengan kebutuhannya.
  - b) Portal kota Seattle membedakan dirinya dengan yang lain dengan desain

portal yang mudah digunakan dan ruang lingkup layanan yang sangat luas. Portal Seattle terhubung dengan sekitar 50.000 website dari berbagai otoritas dan layanan.

- c) Salah satu negara bagian US, Virginia membangun keamanan pengguna dengan mengenakan Virginia PIN bagi setiap warga negara yang digunakan ketika akan mengakses berbagai fasilitas di portal mereka.
  
- b. Dimensi Efisiensi berhubungan dengan bagaimana teknologi bisa mempercepat proses dan meningkatkan kualitas layanan. Kriteria dalam efisiensi, di antaranya:
  - a) Ketersediaan arsitektur proses, aplikasi dan database yang bisa berjalan baik ketika dibutuhkan
  - b) Perencanaan sumber daya dan keuangan secara baik
  - c) Pemanfaatan platform teknologi informasi dan teknologi secara maksimal pada keseluruhan aspek
  - d) Kualitas dan ruang lingkup pelatihan bagi para staf dan pegawai. Portal Seattle terhubung dengan sekitar 50.000 website dari berbagai otoritas dan layanan.

Efisiensi menyangkut bagaimana teknologi mengurangi proses kerja dari sisi waktu dan meningkatkan kualitas serta produktivitas. Di beberapa negara misalnya, pengenalan pembayaran pajak secara online berhasil meningkatkan produktivitas karena mengurangi berbagai proses administrasi yang diperlukan. Namun demikian, penggunaan teknologi informasi di beberapa negara merupakan sesuatu yang baru bagi para staf dan pegawai.

Karena itu, cukup banyak terdapat resistensi dari pegawai karena kemampuan dan pengetahuan yang mereka miliki. Salah satu pemecahannya adalah mengadakan pelatihan yang intensif kepada staf dan pegawai sehingga punya kemampuan yang memadai untuk bekerja dalam sistem yang baru. Isu lain dalam

pemanfaatan teknologi adalah sistem aplikasi yang kadang tidak bisa bekerja jika berhubungan dengan aplikasi yang lain.

Menjadi isu penting untuk menciptakan standar aplikasi yang bisa terhubung dan bisa beroperasi antara satu dengan yang lain karena memang implementasi e-governemnt membutuhkan pertukaran informasi dari berbagai aplikasi.

- c. Dimensi Partisipasi berhubungan dengan pertanyaan apakah layanan yang diberikan memberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk memberikan partisipasi dalam penyampaian pendapat dan proses pengambilan keputusan. Beberapa kriteria dalam hal ini, di antaranya:
  - a) Akses langsung masyarakat terhadap orang yang berkepentingan melalui website
  - b) Pertimbangan terhadap umpan balik dan keinginan masyarakat
  - c) Pengaruh dan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan
  - d) Kemungkinan untuk memperdebatkan topik yang menyangkut masyarakat umum (tersedianya fasilitas chatting, forum, milis, group)

Dalam hal partisipasi publik, secara umum masih sulit mewujudkan e-democracy di mana masyarakat bisa memberikan banyak pilihan dan proses pengambilan keputusan secara online. Belum ada satupun yang mengarah pada petisi online mengenai keputusan yang dikeluarkan pemerintah. Kondisi ini disebabkan oleh dua hal, yakni, pemerintah memang belum siap dan masyarakatpun belum terbiasa sehingga tuntutan ke arah sana belum banyak dilakukan.

Namun demikian, beberapa negara sudah menyediakan lembar untuk usulan, kritikan, dan keluhan baik yang akan disampaikan kepada pemerintah maupun lembaga legislatif. Masyarakat dengan demikian dimungkinkan untuk berkomunikasi langsung dengan wakil-wakilnya di legislatif. Dan beberapa negara juga sudah menyediakan fasilitas konsultasi dengan kalangan legislatif secara online.

- d. Dimensi Transparansi ini bisa berfungsi untuk mendorong keterbukaan informasi menuju proses transparansi dalam pemerintahan. Kriteria transparansi, di antaranya:
  - a) Banyaknya informasi yang dikeluarkan pemerintah dalam proses pengambilan keputusan (misalnya konferensi pers, release hasil rapat kabinet, dan lain-lain)
  - b) Informasi status permohonan aplikasi yang diajukan masyarakat. Apakah masyarakat misalnya bisa menanyakan dan mengetahui secara langsung, apakah permohonan aplikasinya disetujui atau tidak.
  - c) Topicality of information

Dari sisi transparansi, kebutuhan masyarakat akan informasi yang semakin terbuka menjadi semakin terasa. Pemerintah dalam banyak negara sudah memanfaatkan portal mereka untuk memberikan informasi secara umum yang berhubungan dengan masyarakat. Yang lebih maju adalah kasus di Seattle, USA, di mana masyarakatnya bisa melakukan tracking secara online status permohonan mereka. Online tracking ini menjadi layanan menarik karena masyarakat tidak perlu mengeluarkan biaya terlalu banyak hanya untuk menanyakan apakah permohonan mereka di terima atau tidak.

- e. Dimensi Manajemen Perubahan. Hal ini terkait dengan proses implementasi apakah ada proses review yang jelas dan dikelola dengan baik. Kriteria dalam hal ini, di antaranya:
  - a) Strategi pengembangan, misalnya seberapa besar implementasi melibatkan perbandingan dan studi kasus dengan implementasi di tempat lain.
  - b) Kualitas kontrol dan review
  - c) Keterlibatan dan motivasi dari pegawai

Ada banyak kriteria dalam hal manajemen perubahan ini. Yang paling penting adalah perencanaan strategis dan strategi pengembangan ke depan. Rata-rata setiap negara mempunyai perencanaan yang cukup bagus dalam hal ini. Karena e-governemnt dalam implementasinya selalu bergerak secara dinamis, diperlukan adanya monitoring dan kontrol yang ketat. Selain itu, tidak bisa tidak keterlibatan pegawai menjadi faktor penting kesuksesannya di lapangan.



Keterlibatan pegawai akan besar jika mereka memiliki kemampuan dan pengetahuan yang memadai serta rasa memiliki yang kuat. Amerika dan Inggris menjadi contoh yang baik dalam kedua hal ini.

## B. TRANSFORMASI DIGITAL DI BIDANG PELAYANAN PUBLIK

### 1. Indonesia, Pasar Potensial Ekonomi Digital

Dalam revolusi industri 4.0, digitalisasi menjadi hal yang mutlak dilakukan, termasuk di bidang pelayanan publik. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) pun telah menginisiasi kebijakan strategis terkait pelayanan publik digital melalui Sistem Informasi Pelayanan Publik (SIPP) dan Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan (SP4N) LAPOR!

Digitalisasi dalam pelayanan publik ini diharapkan mempermudah masyarakat dalam mendapatkan pelayanan. Dengan adanya kemudahan pelayanan, diharapkan juga dapat mengubah stigma ketidakpercayaan masyarakat terhadap pelayanan public selama ini.

Sebelum pandemi Corona Virus Disease 2019 atau COVID-19, tepatnya awal Desember 2019, Ketua Tim Pelaksana Dewan Teknologi Informasi dan Komunikasi Nasional (Wantiknas), Dr. Ing. Ilham Akbar Habibie, M.B.A., mengatakan, dirinya yakin Indonesia akan menjadi raksasa ekonomi digital. Dia juga memprediksi, seperti dilansir Buletin Wantiknas, pada tahun 2025, ekonomi digital Indonesia tumbuh empat kali lipat dengan nilai mencapai USD 240 miliar. Hal ini menjadikan Indonesia sebagai pasar potensial ekonomi digital terbesar di kawasan Asia Tenggara, sehingga harus dimanfaatkan sebaik-baiknya.

Lalu, bagaimana dengan sektor pelayanan publik? Siapkah pemerintah melakukan transformasi digital? Ilham Habibie menyebut, bahwa perkembangan digital itu tidak terbatas. Digital, katanya, dapat membantu kehidupan dunia menjadi efisien, begitupun untuk Indonesia. Target yang bisa diraih oleh Indonesia dalam perkembangan digital, yakni menumbuhkan potensi dalam sumber daya manusia (SDM), memudahkan adanya link and match, dalam mengubah konten secara dramatis mengenai penerapan pembelajaran di sekolah, dan di tingkat perguruan tinggi. Selain itu, bisa mendalami big data dan bisa berkolaborasi dengan stakeholder.

Acara tersebut dibuka langsung oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional yang juga merupakan Ketua Harian Tim Pengarah Wantiknas, Dr. Suharso Monoarfa. Senada dengan Ilham Habibie, Suharso Monoarfa juga mengatakan bahwa Indonesia berada di posisi utama tren perkembangan ekonomi digital di Asia Tenggara yang pertumbuhannya terus meningkat setiap tahun. Diprediksi, pada tahun 2025 ekonomi digital Indonesia tumbuh empat kali lipat dengan nilai mencapai USD 240 miliar. Hal ini menjadikan Indonesia sebagai pasar potensial

ekonomi digital terbesar di Kawasan Asia Tenggara, sehingga harus dimanfaatkan sebaik-baiknya.

“Indonesia telah dan akan tetap menjadi pasar ekonomi digital terbesar di Asia Tenggara dengan potensi pertumbuhan sebesar empat kali lipat, diikuti Vietnam yang juga tumbuh hampir empat kali lipat sampai tahun 2025. Ekonomi digital menyediakan potensi besar dalam penciptaan kehidupan masyarakat Indonesia. Sekitar 30 juta orang Indonesia bekerja terkait dengan sektor e-commerce dan memberdayakan potensi perempuan Indonesia,” ujar Menteri Suharso Monoarfa.

Potensi lain perubahan teknologi yang membawa manfaat sangat besar datang dari sejumlah perusahaan berbasis aplikasi, seperti kontribusi perusahaan Tokopedia dan Gojek terhadap perekonomian nasional.

“Kontribusi Tokopedia terhadap perekonomian Indonesia meningkat dari Rp 58 triliun pada tahun 2018 menjadi Rp 170 triliun pada tahun 2019, itu beberapa contoh potensi ekonomi digital yang dimanfaatkan saat ini. Kemudian kontribusi mitra Gojek dari empat layanan (Go-Ride, Go-Car, Go-Food, Go-Life) kepada perekonomian Indonesia mencapai Rp44,2 triliun,” masih kata Suharso Monoarfa.

Bukan hanya ekonomi, sesungguhnya apa yang dimaksud dengan Transformasi Digital menyentuh semua lini kehidupan, termasuk pemerintahan dan masyarakat. Inilah yang tengah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia saat ini. Sementara di lain waktu dan kesempatan, Menteri Komunikasi dan Informatika (Menkominfo) Johnny G. Plate menegaskan, Indonesia harus siap menghadapi perkembangan dunia dari fisik menjadi digital dan menghadapi persaingan dunia di masa depan sebagai bagian dari dampak perkembangan tersebut.

Johnny mengatakan, Indonesia akan dihadapkan pada perkembangan dunia yang terus bergerak, bermigrasi, dan bertransformasi dari dunia fisik ke dunia digital.

“Suka atau tidak suka, dunia akan bergerak, bermigrasi dan bertransformasi dari dunia fisik ke dunia digital, bangsa kita juga bergerak dari bangsa fisik, bangsa dengan teritorial yurisdiksi ke bangsa teritorial dan ekstra teritorial,” urai Menkominfo.

Tidak bisa tidak, Indonesia memang harus menyesuaikan diri dengan perkembangan teknologi. Karena jika tertinggal niscaya Indonesia hanya menjadi negara pecundang. Johnny juga meyakini bahwa bangsa yang memimpin di sektor teknologi akan menjadi negara yang kuat.

## **2. Proses Transformasi Digital**

Transformasi digital adalah bagian proses dari teknologi yang lebih besar dan ini adalah perubahan yang berhubungan dengan penerapan teknologi digital dalam semua aspek kehidupan masyarakat. Transformasi digital dapat dianggap sebagai tahap ketiga dari merangkul teknologi digital: kompetensi digital, penggunaan digital, dan transformasi digital, dengan penggunaan dan kemampuan transformatif dalam menginformasikan kesadaran digital.

Tahap transformasi berarti bahwa penggunaan inheren digital memungkinkan jenis baru dari inovasi dan kreativitas dalam domain tertentu, bukan hanya meningkatkan dan mendukung metode tradisional. Dalam arti sempit, transformasi digital dapat merujuk kepada konsep paperless dan mempengaruhi baik usaha perorangan dan seluruh segmen masyarakat, seperti pemerintah, komunikasi massa, seni, obat-obatan, dan ilmu pengetahuan.

Masih banyak yang belum memahami inti dari apa yang disebut sebagai Transformasi Digital. Seiring dengan perkembangan zaman, masyarakat di seluruh dunia semakin akrab dengan teknologi digital. Mungkin masyarakat Indonesia yang bermukim di pedesaan pada masa 20 tahun silam tidak pernah terbayang jika hari ini mereka bisa membeli apapun yang dikehendaki tanpa harus pergi ke

kios atau pasar tempat penjual berada. Bahkan mereka bisa membeli barang dari penjual yang keberadaannya berbeda pulau atau negara.

Lalu, apakah hanya sekadar itu yang disebut sebagai transformasi digital? Tentu saja tidak sesederhana itu. Adaptasi masyarakat terhadap teknologi digital memang bagian dari transformasi digital tapi transformasi digital sendiri jauh lebih luas dari sekadar urusan jual beli. Sejatinya transformasi digital merupakan bagian proses dari teknologi yang tinggi, yang mana juga merupakan perubahan yang berkaitan dengan penerapannya pada seluruh aspek kehidupan yang terdapat dalam masyarakat, termasuk pelayanan publik.

Pada akhirnya transformasi digital merupakan penggambaran secara total atau secara keseluruhan efek digitalisasi dalam masyarakat. Transformasi ini dipandang sebagai tahap ketiga dari teknologi digital, diawali dengan kompetensi digital kemudian penggunaan digital, hingga yang terakhir transformasi digital, dengan penggunaan serta kemampuan transformatif yang menginformasikan kesadaran digital.

### **3. Peningkatan Kualitas Pelayanan Hingga Daerah**

Bukan hanya di sektor bisnis, transformasi digital juga dilakukan oleh pemerintah sebagai upaya peningkatan kinerja terhadap kualitas pelayanan terhadap masyarakat. Dalam presentasinya pada acara simposium yang lalu, Suharso Monoarfa juga menyampaikan bahwa lembaganya telah memulai merancang beberapa kebijakan seperti pemangkasan birokrasi dalam rangka memudahkan atau menyederhanakan dalam pengambilan keputusan.

“Meningat pada era digital, pemerintah perlu berpikir secara analog yang berbeda. Bappenas sendiri sudah mulai memangkas jabatan eselon 3, 4, 5 di dua kedeputan yaitu kedeputan sarana prasarana dan kedeputan regional,” paparnya.

Sementara menurut Deputi bidang Sarana dan Prasarana Bappenas Kennedy Simanjuntak, transformasi digital memang harus dilakukan di segala bidang, termasuk di pemerintahan. Menurut Kennedy pemerintah selama ini telah melakukan upaya-upaya transformasi digital di beberapa bidang.

“Beberapa kebijakan pemerintahan selama lima tahun ke depan di antaranya adalah capaian infrastruktur broadband. Hampir seluruh kota dan kabupaten sudah tersambung broadband internet,” katanya.

Keberadaan infrastruktur digital atau ICT memang sangat penting dalam langkah transformasi digital. Hal ini disebabkan infrastruktur adalah dasar untuk ke tahap selanjutnya, yakni pemanfaatan infrastruktur tersebut untuk berbagai kepentingan masyarakat. Kendati telah mencapai ibukota kabupaten atau kota namun penyebaran infrastruktur digital dalam hal ini jaringan internet masih menjadi keluhan.

Ketua Tim Pelaksana Wantiknas, Ilham Habibie sendiri juga menyatakan bahwa pemerataan infrastruktur adalah salahsatu pekerjaan rumah yang harus diselesaikan.

Menurut Ilham Habibie, ada beberapa kendala dalam pengembangan TIK di Indonesia saat ini. Kendala tersebut adalah belum meratanya infrastruktur.

“Ada beberapa kendala dalam pengembangan TIK di Indonesia saat ini. Kendala tersebut adalah belum meratanya infrastruktur dan minimnya kompetensi SDM, serta lemahnya koordinasi antar-pemangku kepentingan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Maka dibutuhkan pengembangan SDM TIK yang unggul,” ujarnya di acara Simposium pada Desember 2019 silam.

Menanggapi hal ini, Kasubdit Sarana Prasarana Telekomunikasi Ditjen Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kemendes PDTT Minarni Marbun mengatakan bahwa jumlah desa yang terhubung internet masih rendah.

Padahal Peran TIK dalam pembangunan desa begitu signifikan. Menurutnya masalah TIK secara umum di perdesaan adalah informasi tentang desa yang kurang terpublikasi, potensi maupun produk unggulan desa tidak terpromosikan, kebijakan belum didukung basis data, akses internet masih sulit dan jika ada akses kualitasnya masih rendah.

“Kemendesa, Kominfo dan BAKTI sudah melakukan MoU. Paling tidak kantor desa yang sudah ada internet, pada saat ini masih offline. Rencananya menurut BAKTI akan menentukan lokus prioritas yg menjadi kebutuhan desa. Kemendesa mempunyai program prioritas desa wisata yang dibuat Kemenpar dan Kominfo. Kemendesa sudah membangun 116 desa wisata namun masih beberapa desa yang belum terhubung internet,” ujarnya.

Disebutkan juga, hasil yang diharapkan ialah mendorong penyelenggaraan pelayanan publik yang baik, efektif dan efisien melalui pengembangan TIK di desa, pengembangan tata perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pembangunan yang akuntabel dan transparan di desa, penerapan teknologi tepat guna secara mandiri dan berbasis sumber terbuka dalam rangka percepatan pembangunan dan kemandirian desa.

Daerah yang dianggap berhasil dalam melangkah menuju transformasi digital adalah Kabupaten Sumedang. Dalam rangka transformasi digital, implementasi e-government di lingkungan Pemkab Sumedang terus dioptimalkan, serta koneksi internet telah ditargetkan menjangkau seluruh kecamatan dan desa (zero blank spot). Di samping itu, untuk meningkatkan kemampuan dan kompetensi ASN, Pemkab juga melaksanakan capacity building yang sistemik dan masif.

“Sumedang akan fokus pada persoalan transformasi digital sampai tahun 2020. Semua SKPD, kecamatan, desa dan sebagian sekolah telah terhubung dengan internet, bahkan sudah masuk di 270 desa. Untuk persoalan SDM, mereka membuka 50 formasi untuk TIK. Baik data analysis programmer dan content creator,” ujar Sekda Kabupaten Sumedang Herman Suryatman.

Tak boleh kalah dari Kabupaten Sumedang, pemerintah daerah lain juga perlu memiliki strategi untuk melakukan transformasi digital di wilayahnya masing-masing. Transformasi digital memang sebuah keniscayaan, namun jika tidak dipersiapkan dengan benar, maka bukan untung yang didapat, malah buntung yang diraih.

#### **4. Belajar Transformasi Digital dari New Zealand**

New Zealand tercatat menduduki posisi 10 besar negara dengan kemudahan berbisnis tertinggi di dunia, keberhasilan penerapan e-Government, dan menyandang predikat sebagai salah satu negara paling kreatif di dunia berdasarkan peringkat Global Creativity Index.

Pada seminar Internasional dan Lokakarya bertajuk ‘Dukungan TIK untuk Peningkatan Ease of Doing Business’ di Balai Kota DKI Jakarta, pada Februari 2019 silam, Direktur Eksekutif Government to Government Know-How (G2G Know-How) asal New Zealand, Malcolm Millar mengungkapkan, kuatnya aspirasi dari pemerintah daerah di Indonesia untuk meningkatkan kemampuan layanan publik berbasis digital ini menjadi kesempatan untuk Aparatur Sipil Negara (ASN) daerah belajar langsung dari pengalaman terbaik di dunia.

“Pemerintah Selandia Baru berkomitmen untuk membantu negara mitra mereka belajar dari revolusi digital yang telah dialaminya,” ucapnya.

Miller menambahkan, di Selandia Baru, lebih dari 70 persen interaksi pemerintah dan penduduknya sudah terjadi melalui platform digital. Pihaknya ingin mengambil peran sebagai ‘Layanan Satu Pintu’ bagi pemerintah negara mitra yang ingin mengakses keahlian dan pengalaman terbaik di sektor pelayanan publik maupun sektor swasta.

“Itu membuat Selandia Baru sebagai salah satu negara yang memimpin dalam hal layanan public berbasis digital dan mendukung posisi kami sebagai nomor satu dalam hal transparansi dan kemudahan menjalankan usaha,” jelasnya.

New Zealand memang bisa dianggap sebagai negara yang berhasil melakukan transformasi digital pada pelayanan publiknya. Kendati awalnya seperti di Indonesia yang setiap lembaga pemerintahannya memiliki aplikasi dan layanan digital sendiri, sejak memulai langkah transformasi digital pada 2006, mereka berhasil membuat pelayanan berbasis digital yang mudah dan efektif melalui common web platform. Semua informasi dari semua layanan pemerintah bisa diakses di sana.

Berikut, lima Langkah Sukses Ala New Zealand dalam menerapkan tranformasi digital seperti yang dipaparkan Trade Commissioner dari New Zealand Trade and Enterprise Diana Permana yang diungkapnya dalam seminar dan workshop ‘Digital Governance: Ease of Doing Business The NZ Experience’ di kampus Universitas Padjadjaran Dipatiukur, Februari 2019:

- a. Adanya Chief Digital Officer - Untuk memaksimalkan dan mengefektifkan kolaborasi digital di bidang pemerintahan dan pelayanan publik, kedinasan di Selandia Baru memiliki posisi Chief Digital Officer yang memegang peran koordinasi kolaborasi dengan kedinasan lainnya.
- b. Kolaborasi Teknologi - Kolaborasi antar stakeholder di negara ini melibatkan seluruh perangkat pemerintahan di seluruh bidang kehidupan, mulai dari pendidikan hingga perdagangan. Semua layanan publik dari seluruh aspek tersebut terintegrasi dalam satu situs web. Dengan demikian, masyarakat tak perlu mengunduh berbagai macam aplikasi pelayanan dari tiap-tiap kementerian yang ada.
- c. Servis Digital - New Zealand juga memiliki sistem pelayanan digital yang dinamai smart start. Sistem ini dimiliki masing-masing Kementerian

untuk mempermudah alur kehidupan masyarakat mulai dari lahir, tumbuh berkembang, sekolah, bekerja, berbisnis, hingga meninggal dunia.

- d. Lifelong Learning - Fungsi Kementerian pendidikan di Selandia Baru tak hanya sekadar mengurus Pendidikan formal seperti sekolah, namun mereka juga telah mempersiapkan jalur-jalur pendidikan non-formal seperti berbagai kursus dan pendidikan anak hingga tahap pencarian kerja dan seterusnya. Hal ini dibangun karena pendidikan dinilai dibutuhkan oleh seluruh lapisan masyarakat dari berbagai usia.
- e. Keamanan Informasi - Seluruh data warga yang terintegrasi dalam satu sistem tersebut juga dijamin keamanannya dengan satu sistem khusus. Dengan begitu, warga tidak perlu merisaukan adanya penyalahgunaan data oleh pihak yang tidak berwenang.



# TRANSFORMASI PELAYANAN PUBLIK ERA PANDEMI COVID-19

---

## A. TRANSFORMASI PELAYANAN PUBLIK ERA PANDEMI COVID-19

### 1. Pola Kerja Baru ASN di Era New Normal

Akhir tahun 2019, Kota Wuhan yang berada di wilayah Provinsi Hubei, Tiongkok, China dihebohkan dengan ditemukannya virus mematikan yang oleh para ahli kemudian diberi nama Corona Virus Desease 2019 atau COVID-19. Secara tak terduga, virus tersebut menyebar begitu cepat dan menginfeksi hampir seluruh belahan dunia. Puluhan, ratusan, ribuan, ratusan ribu, hingga jutaan manusia, termasuk masyarakat Indonesia pun terpapar.

Harus diakui, tak ada satu pun negara yang siap menghadapi musuh seperti COVID-19. Dia ada, dia hadir, dan dia datang untuk membunuh banyak orang, namun dia tak terlihat untuk bisa diperangi dengan senjata paling canggih sekalipun. Karena begitu banyaknya korban yang berjatuhan, maka pada 12 Maret 2020 lalu, Organisasi Kesehatan Dunia atau The World Health Organization (WHO) menetapkan COVID-19 sebagai pandemi global.

Tugas pemerintah, para pakar kesehatan, epidemiologi, dan seluruh pihak terkait adalah memastikan seluruh masyarakat tetap dalam kondisi sehat. Oleh sebab itu, pemerintah di setiap negara mengimbau masyarakatnya untuk mematuhi protokol kesehatan (prokes) yang dianjurkan oleh WHO seperti bekerja dari rumah atau work from home (WFH), belajar dari rumah atau learn from home (LFH), dan beribadah di rumah atau pray at home (PAH).

Selain itu, bila memang terpaksa harus keluar rumah terutama untuk memenuhi kebutuhan hidup seperti membeli bahan makanan, maka masyarakat diperintahkan untuk tetap mengenakan masker, mencuci tangan, dan menjaga jarak sosial (social distancing) dengan siapa pun.

Seperti kita ketahui, setelah satu tahun menginfeksi dunia, penyebab COVID-19 belum ditemukan. Akan tetapi, beberapa ahli berpendapat, penyakit ini disebarkan oleh hewan dan dapat menyebar ke makhluk lain, terutama manusia. COVID-19 dapat menyebar dengan cepat melalui air liur penderita. Maka, menjaga jarak sosial adalah gerakan yang paling mudah dan paling mungkin dilakukan sambil tetap meminimalisasi kontak dengan orang lain.

Dunia berduka! Indonesia berduka! Harapan kita, jangan sampai generasi penerus dan anak cucu kita juga berduka!

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk meminimalisasi penyebaran COVID-19 di tengah masyarakat. Berbagai kebijakan pun sudah dibuat dengan satu tujuan, memutus mata rantai penyebaran COVID-19. Kebijakan yang secara massif disosialisasikan oleh pemerintah seperti yang sudah disebutkan di atas, bekerja dari rumah atau work from home (WFH), belajar dari rumah atau learn from home (LFH), dan beribadah di rumah atau pray at home (PAH) pada akhirnya membuat pemerintah mengeluarkan kebijakan baru.

Harus diakui, banyak dampak yang diakibatkan oleh kebijakan tersebut, salah satunya yang paling buruk adalah pemutusan hubungan kerja (PHK) secara massal yang membuat angka pengangguran meningkat. Maka, guna melindungi masyarakat dari virus mematikan dengan tetap meminta mereka untuk tetap tinggal di rumah (just stay at home), pada akhirnya membuat pemerintah harus memberi subsidi secara penuh dalam bentuk kebutuhan pokok alias sembako sebagai bantuan sosial (bansos).

Terkait WFH, sejak diserukan oleh Presiden Joko Widodo (Jokowi), masyarakat tampaknya sudah mulai bisa membiasakan diri. Para pemberi pelayanan publik di instansi-instansi pemerintahan pun dengan sendirinya juga menyesuaikan berbagai macam kebijakan disertai pelayanan yang tetap memuaskan.

Terkait pelayanan seperti tersebut di atas, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) menerbitkan Surat Edaran terkait penyesuaian sistem kerja Aparatur Sipil Negara (ASN) tanggal 16 Maret 2020. Surat Edaran tersebut kemudian diperpanjang beberapa kali hingga terakhir WFH akan berlangsung hingga 4 Juni 2020. Selanjutnya, tanggal 29 Mei 2020, Kementerian PANRB juga menerbitkan Surat Edaran Nomor 58 Tahun 2020 mengenai sistem kerja pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam tatanan normal baru.

Pada intinya, SE tersebut mengatur bagaimana ASN harus beradaptasi terhadap tatanan normal baru yang meliputi penyesuaian sistem kerja, dukungan sumber daya manusia (SDM), dukungan infrastruktur, dengan tetap memperhatikan protokol kesehatan. Adapun ketentuan pelaksanaan mengenai penyesuaian sistem kerja ASN diatur lebih lanjut oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) masing-masing instansi.

Konsep WFH seperti yang ditulis Dimas Imam Apriawan, Kasubbag Umum, KPKNL Singkawang, pada dasarnya sudah tercetus ketika revolusi industri 4.0 dimulai di mana mesin dan teknologi canggih dengan konsep otomatisasi sudah diandalkan dalam proses produksi barang serta segala kebutuhan dapat dipenuhi melalui digitalisasi. Pada akhirnya beberapa negara bahkan sudah menerapkan konsep WFH jauh sebelum pandemi COVID-19 menginfeksi dunia.

Sebagai contoh, ada perusahaan di Australia yang memberikan reward bagi PNS yang berprestasi saat bekerja dari rumah atau WFH. Kementerian PANRB di bawah kepemimpinan Syafruddin pernah mewacanakan ASN di Indonesia dapat bekerja dari rumah dikarenakan adanya desakan dari bonus demografi bangsa, khusus untuk ASN berprestasi.

WFH versi Syafruddin ini bukan berarti tidak masuk kantor melainkan dalam menyelesaikan pekerjaan dapat dilakukan di mana saja dengan menggunakan teknologi dan informasi. Spirit penerapan WFH di lingkungan ASN saat ini adalah agar pegawai tetap bisa memberikan pelayanan terbaik dan menjaga produktivitas dengan memberikan fleksibilitas lokasi bekerja selama adanya wabah pandemi COVID-19.

Salah satu kementerian yang bergerak cepat dalam hal penerapan WFH adalah Kementerian Keuangan (Kemenkeu). Bahkan, Kemenkeu mendukung pelaksanaan WFH agar lebih optimal dengan membuat payung hukum yaitu Keputusan Menteri Keuangan Nomor 223/KMK.01/2020 tentang Implementasi Fleksibilitas Tempat Bekerja atau Flexible Working Space (FWS).

Penerapan WFH bagi ASN ini pun tentunya memiliki dampak bagi pegawai, organisasi, serta dari sisi sosial kemasyarakatan dan lingkungan. Dari sisi pegawai contohnya penerapan WFH ini akan menyenangkan apabila diterapkan di homebase/tempat tinggal keluarga terutama bagi ASN yang penempatan unit kerjanya jauh dari keluarga. Dalam hal ini pegawai akan lebih termotivasi dan bersemangat ketika diberikan waktu yang fleksibel untuk bekerja dari rumah dan lebih dekat dengan keluarga.

Akan tetapi, hambatan untuk produktif akan timbul ketika selama WFH ini tidak dapat mendisiplinkan diri dalam mengelola waktu. Sesuai Hasil Survei Keseimbangan Hidup dan Strategi Meningkatkan Produktivitas Kerja saat WFH yang dilakukan oleh Psikolog Bisnis Amy Mardhatillah, Ph.D dan DR. Irfan Aulia CEO Aktualita terhadap 326 responden yang disampaikan oleh Sekretaris Jenderal Kementerian Keuangan dalam paparan melalui youtubelive pada tanggal 20 Mei 2020, hanya sekitar 25,8% yang menggunakan waktunya lebih dari 8 jam untuk benar-benar bekerja sedangkan sisanya tidak menggunakan waktu sepenuhnya untuk bekerja.

Selain itu, hambatan lainnya adalah adanya fenomena bahwa bekerja di rumah tidak nyaman di kantor. Tentunya hal ini wajar terjadi karena di kantor memiliki berbagai macam sarana penunjang yang membuat kita nyaman bekerja agar dapat memberikan pelayanan prima terhadap stakeholder.

Sedangkan di rumah, tempat yang biasanya digunakan pegawai untuk beristirahat dan berkumpul dengan keluarga apabila dirubah menjadi tempat untuk bekerja pastinya memerlukan sarana penunjang apabila ingin nyaman seperti di kantor sehingga akan memunculkan cost yang tidak sedikit seperti biaya internet dan listrik, furniture, dan dekorasi ruang kerja. Belum lagi terdapat hambatan lain misal anggota keluarga, listrik padam atau keamanan data dari tindakan cybercrime tentunya juga akan berpengaruh terhadap produktivitas bekerja.

Dari sisi organisasi, penerapan WFH dengan menggunakan teknologi informasi akan menurunkan biaya operasional perkantoran seperti biaya langganan daya dan jasa seperti listrik, air dan internet, biaya kebersihan, serta biaya kebutuhan pegawai yang mau tidak mau bebannya akan berpindah kepada pegawai secara pribadi.

Salah satu contohnya adalah melakukan rapat atau sharing knowledge/ pelatihan secara virtual dengan aplikasi Zoom Meeting akan menurunkan biaya penyelenggaraan rapat/pelatihan dan biaya internet akan dibebankan baik bagi pegawai maupun bagi organisasi. Namun konsep WFH ini tidak akan efektif apabila tidak dilakukan identifikasi dan pemetaan baik dari sisi proses bisnis maupun jenis pekerjaan yang cocok apabila dilakukan melalui remote atau harus di kantor.

Masih menurut Dimas Imam Apriawan, pekerjaan yang berkaitan dengan pelayanan terhadap stakeholder harus didesain khusus agar pelayanan dapat berjalan optimal meskipun dilakukan tanpa melalui tatap muka. Selain itu dalam hal monitoring, evaluasi, dan pengukuran kinerja perlu dilakukan kajian agar pelaksanaannya lebih efektif sehingga seluruh pekerjaan yang dilakukan pegawai

melalui WFH dapat terhitung dalam analisis beban kerja yang nantinya digunakan sebagai dasar dalam perhitungan jumlah kebutuhan pegawai serta pekerjaan yang telah diselesaikan tetap dapat dimonitor dan dievaluasi.

Tentunya hal ini membutuhkan payung hukum agar dalam pelaksanaannya dapat terstandarisasi sehingga antara pegawai yang satu dengan pegawai yang lain sama, dengan mempertimbangkan jenis pekerjaan dan proses bisnisnya.

Dari sisi sosial kemasyarakatan dan lingkungan, lanjut Dimas Imam Apriawan, penerapan WFH membawa dampak yang cukup signifikan pada penurunan kepadatan lalu lintas terutama di kota-kota besar pada jam masuk dan pulang kantor antara pukul 06.00 s.d 09.00 dan pukul 16.00 s.d 19.00 Wib.

Hal ini mungkin akan menjadi sebuah tatanan baru bahwa pada pagi hari dan sore hari nanti lalu lintas tidak akan sepadat seperti sebelumnya. Hal ini juga akan berpengaruh terhadap kualitas udara ketika kepadatan lalu lintas berkurang maka polusi yang ditimbulkan oleh kendaraan pun menjadi berkurang sehingga akan meningkatkan kesehatan masyarakat.

Persepsi di tengah masyarakat pun nantinya juga akan berubah di mana pegawai yang bekerja di instansi pemerintah/perusahaan swasta/BUMN (Badan Usaha Milik Negara) tidak lagi harus ke kantor untuk menyelesaikan pekerjaannya namun dapat dilakukan di mana saja sama seperti para wirausaha selama ini. Dari sisi kesehatan lain juga dengan adanya WFH ini tentunya akan mengurangi penyebaran virus COVID-19 sehingga angka penduduk yang terpapar diharapkan akan turun.

Akan tetapi, di sisi lain penerapan WFH ini akan berdampak juga pada sektor Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) seperti para pedagang makanan atau pengelola warung makan di kantor-kantor, bisa dipastikan akan mengalami penurunan omzet akibat adanya penerapan WFH.

Pada akhirnya adalah sebuah tatanan baru tentunya akan ada dampak positif dan negatif apabila diberlakukan untuk pertama kalinya sehingga memerlukan evaluasi dan kebijakan lain untuk dapat lebih maksimal pelaksanaannya.

Ketika Presiden Joko Widodo mengumumkan tatanan normal baru atau new normal mulai 5 Juni 2020 Kementerian PAN-RB memberlakukan aturan baru yang mengatur sistem kerja ASN yang tertuang dalam Surat Edaran Menteri PANRB Nomor 58 Tahun 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Tatanan Normal Baru.

Berdasarkan Surat Edaran, Sistem kerja PNS selama masa pandemi COVID-19 diatur fleksibel berdasarkan lokasi kerja yaitu kerja di kantor (work from office/WFO) dan sebagian kerja dari rumah (work from home/WFH). Pelaksanaannya diatur oleh pejabat pembina kepegawaian (PPK) di kementerian/lembaga (K/L) maupun daerah. Khusus yang WFO, para abdi negara wajib menjalankan protokol kesehatan.

Sementara yang WFH, PPK menentukannya dengan mempertimbangkan jenis pekerjaan pegawai, hasil penilaian kinerja pegawai, kompetensi pegawai dalam mengoperasikan sistem dan teknologi informasi, laporan disiplin pegawai, kondisi kesehatan atau faktor komorbiditas pegawai, tempat tinggal pegawai berada di wilayah dengan penetapan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

Selanjutnya, kondisi kesehatan keluarga pegawai, riwayat perjalanan dalam negeri/luar negeri pegawai dalam 14 hari kalender terakhir, riwayat interaksi pegawai dengan penderita terkonfirmasi positif COVID-19 dalam 14 hari kalender terakhir, dan terakhir efektivitas pelaksanaan tugas dan pelayanan unit organisasi.

Bagi PPK yang berlokasi di wilayah dengan penetapan PSBB akan menugaskan ASN WFH secara penuh dengan tetap memperhatikan sasaran kinerja dan target kerja baik pejabat maupun pegawai yang bersangkutan. Sedangkan bagi ASN yang

tugas dan fungsinya bersifat strategis melaksanakan tugas kedinasan di kantor dengan jumlah minimum dan tetap mengutamakan protokol kesehatan. PPK juga harus memastikan pelaksanaan new normal tidak mengganggu kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.

Selain itu, Menteri (MenPANRB) Tjahjo Kumolo menerbitkan aturan mengenai sistem kerja aparatur sipil negara (ASN) baik PNS maupun PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) dalam tatanan normal baru di masa pandemi COVID-19.

Sistem kerja baru bagi ASN tersebut dilakukan dengan mengatur kehadiran jumlah pegawai kerja di kantor (work from office/WFO) berdasarkan kategori zonasi risiko kabupaten/kota. Hal itu diatur dalam Surat Edaran MenPAN-RB No. 67/2020 tanggal 4 September 2020 tentang Perubahan Atas Surat Edaran MenPAN-RB No. 58/2020 Tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Tatanan Normal Baru.

Menteri Tjahjo mengatakan, pengaturan sistem kerja baru bagi ASN ini dilakukan oleh PPK dengan memerhatikan jumlah pegawai yang melaksanakan tugas kedinasan di kantor (WFO) maupun bekerja di rumah/tempat tinggal WFH berdasarkan data zonasi risiko dari Satuan Tugas Penanganan COVID-19.

Seperti diketahui, kriteria wilayah berdasarkan risiko penyebaran COVID-19 terbagi menjadi empat yakni tidak terdampak, rendah, sedang, dan tinggi. Bagi instansi pemerintah yang berada pada zona kabupaten/kota berkategori tidak terdampak/tidak ada kasus, PPK dapat mengatur jumlah pegawai yang melaksanakan tugas kedinasan di kantor (WFO) paling banyak 100 persen. Sementara untuk wilayah berkategori risiko rendah, jumlah ASN yang melaksanakan WFO paling banyak 75 persen.

Untuk instansi pemerintah pada wilayah berkategori risiko sedang, jumlah ASN yang melakukan WFO paling banyak 50 persen. Sedangkan untuk yang berisiko tinggi, jumlah pegawai yang WFO paling banyak 25 persen. Hingga saat ini, banyak daerah lain di luar Provinsi DKI Jakarta yang termasuk dalam wilayah berisiko tinggi.

Oleh sebab itu, Menteri Tjahjo berharap SE MenPAN-RB yang baru ini benar-benar diterapkan di setiap instansi pemerintah di pusat dan daerah sebagai upaya untuk menekan penyebaran COVID-19. Menteri Tjahjo Kumolo mengingatkan seluruh ASN baik PNS maupun PPPK agar dapat menjadi pelopor dan teladan dalam penerapan tatanan normal baru dengan tetap disiplin menjalankan protokol kesehatan. Namun tetap optimal, aman, serta produktif dalam menjalankan pemerintahan dan memberikan pelayanan publik.

SE MenPAN-RB sebelumnya yaitu No. 58/2020 masih tetap berlaku dan merupakan satu kesatuan dengan SE No. 67/2020 ini.

## **2. Menakar Kesiapan ASN dalam Penyederhanaan Birokrasi**

Merespons situasi yang semakin tidak terkendali, berbagai kebijakan dikeluarkan oleh pemerintahan Presiden Jokowi. Pada 13 Maret 2020, Presiden Jokowi mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19.

Melalui Keppres ini diatur sinergitas antarkementerian/lembaga dan pemerintah daerah, di mana gubernur, bupati, dan walikota sebagai Ketua Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19 di daerah, dalam menetapkan kebijakan harus memperhatikan kebijakan pemerintah pusat.

Selanjutnya, pada 31 Maret 2020 Presiden Jokowi menandatangani Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala

Besar (PSBB) dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19. PP tersebut berisi, pemerintah daerah dapat melakukan PSBB atau pembatasan terhadap pergerakan orang dan atau barang untuk satu provinsi atau kabupaten/kota tertentu atas persetujuan Menteri Kesehatan (Menkes).

Pada tanggal 13 April 2020, Presiden Jokowi kembali mengeluarkan Keppres Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana non-Alam Penyebaran COVID-19 sebagai Bencana Nasional. Dengan Keppres ini, gubernur, bupati, dan walikota dalam menetapkan kebijakan di daerah masing-masing harus memperhatikan kebijakan pemerintah pusat.

Setiap keputusan dan peraturan dikeluarkan oleh pemerintah, mengingat bahwa Indonesia menjadi salah satu negara yang harus merasakan pahitnya imbas pandemi COVID-19. Betapa tidak, hampir semua sektor, terkapar! Akibatnya, kinerja birokrasi sebagai tulang punggung pelaksana kebijakan pun turut terimbas.

Pelaksanaan berbagai kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Presiden dalam upaya penanganan COVID-19 tampaknya masih mengalami permasalahan, terutama disebabkan oleh birokrasi yang berbelit, lamban dalam merespons, dan ragu-ragu. Karenanya, penanganan COVID-19 menjadi tidak efektif sehingga sulit untuk menekan angka positif.

Di Indonesia terdapat sekitar 4,2 juta ASN yang tersebar di berbagai daerah di seluruh Indonesia. Mereka memegang peranan strategis beragam, mulai dari merumuskan dan mengeksekusi rencana pembangunan, hingga memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat.

Di tengah pandemi COVID-19 seperti sekarang ini banyak tantangan baru yang tercipta di berbagai bidang, tak terkecuali ranah birokrasi. Salah satunya, terjadinya transformasi birokrasi secara fundamental, yakni cara-cara manual yang pada akhirnya menuju transformasi teknologi informasi dengan tetap berorientasi pada hasil.

Pemanfaatan teknologi informasi membawa perubahan positif secara masif pada budaya dan cara pikir tersendiri bagi pada ASN. Terlebih mengingat hampir sebagian besar sektor pelayanan merubah pola pelayanan melalui teknologi digital.

Seperti dituliskan sebelumnya, Menpan RB, Tjahjo Kumolo, S.H., telah mengeluarkan Surat Edaran (SE) Nomor 58 Tahun 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Tata Normal Baru. Salah satu kebijakan yang tertuang di dalam SE tersebut tersebut adalah mengatur tentang pelaksanaan penyesuaian sistem kerja work from home (WFH) dan/atau work from office (WFO) bagi ASN untuk memastikan pelayanan publik kepada masyarakat tetap berjalan dengan baik di tengah pandemi.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI merespons kebijakan tersebut dengan menyesuaikan metode pembelajaran dalam jaringan (daring) dengan mengeluarkan Surat Edaran Nomor 10/K1/HKM.02.3/2020 tentang Panduan Teknis Penyelenggaraan Pelatihan Dalam Masa Pandemi COVID-19.

Digitalisasi birokrasi merupakan kultur baru yang dapat memangkas birokrasi berbelit yang memakan banyak waktu, tenaga, dan biaya. Dengan demikian, menimbulkan tantangan bagi para ASN untuk memberikan pelayanan yang semakin cepat, praktis, mudah, dan sederhana serta responsif. Namun demikian, risiko besar tetap mengintai dari aspek kinerja ASN yang justru sebaliknya yaitu dikarenakan ketidaksiapan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam menyambut era digitalisasi tersebut.

Berbagai birokrasi terkesan lamban selama pandemi COVID-29. Mulai dari lambannya pemerintah yang dinilai Ikatan Dokter Indonesia (IDI), lamban dalam mengumumkan COVID-19 sebagai wabah nasional, Menteri Perhubungan (Menhub) mengeluarkan Peraturan Menhub Nomor 18 Tahun 2020 tentang Pengendalian Transportasi dalam Rangka Pencegahan Penyebaran COVID-19

yang memperbolehkan sepeda motor mengangkut penumpang dengan ketentuan tertentu yang dinilai bertentangan dengan Peraturan Menkes Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 yang melarang ojol mengangkut orang.

Kebijakan yang ragu-ragu telah mengakibatkan birokrat di lapangan juga ragu-ragu dalam melakukan penindakan. Ada yang membiarkan dan ada yang melarang. Pada akhirnya, birokrasi yang berbelit, lamban dalam merespons, dan ragu-ragu telah berakibat pada efektivitas penanganan COVID-19.

Masalah yang timbul dari sisi birokrasi selama masa pandemi COVID-19 harus segera direspons, karena berhasil tidaknya pelaksanaan kebijakan percepatan penanganan COVID-19 ditentukan oleh birokrasi. Hal ini senada dengan pidato Presiden China, Xi Jinping yang menekankan bahwa musuh terbesar dalam melawan COVID-19 adalah birokrasi.

Paradigma agilitas birokrasi di Indonesia tidak mudah diwujudkan karena pola birokrasi di Indonesia sedikit banyak masih terpengaruh oleh budaya organisasi yang dibawa pada masa Orde Baru yang cenderung bersifat vertikal (top down) daripada horizontal (bottom up) sehingga kepekaan birokrasi dalam merespons perkembangan di masyarakat masih rendah.

Kondisi ini menyebabkan pemerintah dihadapkan pada berbagai opsi yang sama buruknya dan berimplikasi pada munculnya ego sektoral, mewujudkan agilitas birokrasi hanya bisa terwujud dengan kemauan birokrasi untuk berubah dan bergerak (Purwanto,2019).

Kita harus bersama-sama menyadari bahwa pandemi COVID-19 harus segera ditangani karena saat ini kita tidak lagi berbicara angka melainkan nyawa. Selain birokrasi yang harus berubah, hal yang diperlukan dalam mewujudkan agilitas birokrasi adalah fleksibilitas yang membutuhkan adanya diskresi (keleluasaan).

Hal ini dikarenakan pada masa sekarang ini pemerintah berhadapan kondisi yang penuh dengan ketidakpastian.

Dengan birokrasi yang lebih mudah, adanya simpang-siur informasi terkait jumlah kasus COVID-19 antara pemerintah pusat dan daerah bisa diperkecil. Adanya ketidakjelasan informasi berdampak pada ambiguitas birokrasi dalam memutuskan kebijakan yang tepat dan akhirnya dapat merugikan banyak pihak serta mengancam jiwa.

Dalam masa PSBB, di mana bekerja dilakukan di rumah, birokrat juga harus dapat menyesuaikan kondisi tersebut. Working from Home (WFH) yang diterapkan dalam birokrasi tidak boleh menghambat pelayanan publik. Oleh karena itu e-government harus sudah menjadi sebuah kebijakan dalam tata kelola pemerintahan Indonesia.

### **3. Flexibel Working Arrangement, Pola Kerja ASN Era Pandemi COVID-19**

Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Tiongkok, China sebagai episentrum pertama penyebaran COVID-19 mengambil kebijakan lockdown secara menyeluruh untuk menghentikan penyebaran COVID-19 agar tak semakin meluas. Akan tetapi, langkah tersebut sudah terlambat karena virus sudah menginfeksi seluruh belahan dunia. Cara yang dianggap paling efektif untuk memutus mata rantai penyebaran COVID-19 adalah dengan melakukan penutupan wilayah, seperti yang sudah dilakukan oleh otoritas Kota Wuhan.

Tak terkecuali, Pemerintah Indonesia pun mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang PSBB. Pasca penerapan PSBB dengan instruksi bekerja dari rumah atau work from home (WFH), belajar dari rumah atau learn from home (LFH), hingga beribadah di rumah atau pray from home (PFH) dari Presiden Jokowi pun harus diterapkan.

Berbagai kebijakan dikeluarkan pemerintah, termasuk kebijakan terkait penyelamatan ekonomi rakyat. Tak terkecuali, agar sektor pelayanan publik tetap berjalan, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi menerbitkan Surat Edaran nomor 58 tahun 2020 tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam Tata Normal Baru.

Sistem kerja ASN akan berbeda dengan sistem kerja biasanya, yakni mengedepankan upaya pencegahan penularan COVID-19. Surat edaran tersebut sejalan dengan Keputusan Menteri Kesehatan nomor HK.01.07/MENKES/328/2020 tentang Panduan Pencegahan dan Pengendalian COVID-19.

Menteri Kesehatan (Menkes) saat itu, dr. Terawan Agus Putranto mengatakan pasca pemberlakuan PSBB dengan kondisi pandemi COVID-19 yang masih berlangsung, perlu dilakukan upaya mitigasi dan kesiapan tempat kerja seoptimal mungkin sehingga dapat beradaptasi melalui perubahan pola hidup pada situasi COVID-19 atau New Normal.

Surat Edaran Kemenpan RB tersebut sebagai pedoman bagi kementerian/ lembaga/daerah dalam penyelenggaraan pemerintah untuk beradaptasi dengan tatanan normal baru yang produktif dan aman dari COVID-19.

Berdasarkan surat edaran Kemenpan RB yang mulai diberlakukan pada 7 Juni 2020 tersebut, ASN melaksanakan tugas kedinasan di kantor atau di rumah/tempat tinggal. Maka dari itu Pejabat Pembina Kepegawaian pada Kementerian/Lembaga/ Daerah mengatur sistem kerja yang akuntabel dan selektif bagi pegawai yang bekerja di kantor maupun di rumah/tempat tinggal.

Untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik harus melakukan penyederhanaan proses bisnis dan SOP pelayanan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi, membuka media komunikasi online sebagai wadah konsultasi maupun pengaduan, dan memperhatikan jarak

aman dan keselamatan pegawai yang melakukan pelayanan langsung secara offline sesuai dengan protokol kesehatan.

#### **4. Tiga Komponen dan Skenario Pola Kerja Baru untuk ASN**

Kemenpan RB telah menyiapkan tiga komponen dalam skenario New Normal untuk ASN di antaranya, diterapkannya sistem Flexible Working Arrangement (FWA) dengan kata lain ASN bisa bekerja dari kantor, rumah, atau tempat lain. Secara terperinci, skenario New Normal akan menjelaskan siapa saja dan jenis pekerjaan apa yang bisa dilaksanakan dengan sistem kerja tersebut. Selain itu, akan diatur juga mengenai berapa hari dalam sepekan skema tersebut berlaku.

Dalam penerapan Flexibel Working Arrangement (FWA), manajemen kinerja diperkuat, seperti output, siapa pekerjanya dengan target waktu yang sudah ditentukan. Tak hanya itu, skema kerja tersebut juga diperkuat dengan sistem IT yang baik.

Dalam skenario New Normal, penerapan teknologi informasi dan komunikasi perlu ditingkatkan. Misalnya dalam penggunaan kantor elektronik atau e-office yang paperless, penggunaan tanda tangan digital, hingga pengurangan jumlah rapat fisik. Khusus yang disebut terakhir, sebagian besar rapat dilakukan dengan video conference.

Flexibel Working Arrangement (FWA) sama halnya dengan apa yang sudah diterapkan di Kementerian Keuangan dengan nama Flexible Working Space (FWS). Akan tetapi, sebenarnya konsep kedua skenario ini tidak berbeda dengan WFH. Penerapan skema kerja FWS di Kemenkeu diyakini bisa meningkatkan kinerja ASN.

“Keberadaan COVID-19 memberikan banyak pelajaran baru. Kita dipaksa untuk berubah dan beradaptasi dengan cepat. Perubahan ini juga telah mendorong kita untuk melakukan suatu terobosan penting tentang cara kita bekerja ke depannya,

yaitu dengan memberlakukan FWS sebagai new normal setelah pandemi ini berakhir,” demikian menurut Sri Mulyani.

Konsep FWS ternyata seiring dengan konsep coworking space untuk gedung kantor pemerintah yang dikemukakan oleh Sri Mulyani dalam acara Rapat Kerja Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah pada tanggal 12 September 2019 yang lalu. Menteri Keuangan selaku pengelola BMN menginginkan optimalisasi penggunaan Barang Milik Negara (BMN) khususnya yang berupa gedung-gedung kantor pemerintahan, dengan menjadikan gedung-gedung tersebut berkonsep ruang kerja terbuka atau coworking space.

Apa yang sudah diterapkan sektor pelayanan publik di Indonesia tidak berbeda dengan apa sudah diterapkan di negara lain. Selama hampir satu tahun wabah COVID-19 menciptakan ketakitan, membuat kehidupan mulai terasa normal dalam bentuk yang sama sekali berbeda. Menjaga masker, menjaga jarak, dan mencuci tangan sesering mungkin. Semua mulai terbiasa dan seolah kehidupan sudah kembali normal.

Konsep *flexible working arrangement* di lingkungan birokrasi sejatinya sudah dirumuskan sejak tahun 2019, jauh sebelum terjadinya pandemi COVID-19. Badan Kepegawaian Negara dan Kemenpan RB yang memiliki fungsi perumusan kebijakan serta koordinasi dan pelaksanaan kebijakan di bidang reformasi birokrasi juga telah mewacanakan *flexible working arrangement* sejak bulan Agustus tahun 2019.

Seakan menjadi akselerator implementasi *flexible working arrangement*, pandemi COVID-19 ‘memaksa’ ASN untuk menerapkan sistem bekerja dari rumah (work from home/WFH) hanya dalam kurun waktu 14 hari sejak kasus COVID-19 pertama diumumkan di Indonesia. Melihat dari upaya yang telah dibangun sejak tahun 2019, WFH maupun *flexible working arrangement* menjadi keniscayaan untuk terus diterapkan pada masa yang akan datang.

Komunikasi merupakan kunci keberhasilan organisasi dalam menghasilkan produk dan layanan yang baik. Ketika dihadapkan dengan penerapan physical distancing dan WFH, para pegawai memiliki metode masing-masing untuk menjaga kualitas komunikasi meskipun terkendala jarak.

Teknologi informasi komunikasi telah menjadi bagian utama dari solusi dalam mengatasi keterbatasan jarak dan waktu selama penerapan physical distancing dan implementasi bekerja dari rumah. Hal ini terlihat dari pergeseran perilaku masyarakat selama masa pandemi COVID-19.

Menteri (PANRB) Tjahjo Kumolo menerbitkan aturan mengenai sistem kerja aparatur sipil negara (ASN) baik PNS maupun PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) dalam tatanan normal baru di masa pandemi COVID-19.

Sistem kerja baru bagi ASN tersebut dilakukan dengan mengatur kehadiran jumlah pegawai kerja di kantor (work from office/WFO) berdasarkan kategori zonasi risiko kabupaten/kota. Hal itu diatur dalam Surat Edaran MenPAN-RB No. 67/2020 tanggal 4 September 2020 tentang Perubahan Atas Surat Edaran MenPAN-RB No. 58/2020 Tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara dalam Tatanan Normal Baru.

Menteri Tjahjo mengatakan, pengaturan sistem kerja baru bagi ASN ini dilakukan oleh PPK dengan memerhatikan jumlah pegawai yang melaksanakan tugas kedinasan di kantor (WFO) maupun bekerja di rumah/tempat tinggal WFH berdasarkan data zonasi risiko dari Satuan Tugas Penanganan COVID-19.

Seperti diketahui, kriteria wilayah berdasarkan risiko penyebaran COVID-19 terbagi menjadi empat yakni tidak terdampak, rendah, sedang, dan tinggi. Bagi instansi pemerintah yang berada pada zona kabupaten/kota berkategori tidak terdampak/tidak ada kasus, PPK dapat mengatur jumlah pegawai yang melaksanakan tugas kedinasan di kantor (WFO) paling banyak 100 persen. Sementara untuk

wilayah berkategori risiko rendah, jumlah ASN yang melaksanakan WFO paling banyak 75 persen.

Untuk instansi pemerintah pada wilayah berkategori risiko sedang, jumlah ASN yang melakukan WFO paling banyak 50 persen. Sedangkan untuk yang berisiko tinggi, jumlah pegawai yang WFO paling banyak 25 persen. Hingga saat ini, banyak daerah lain di luar Provinsi DKI Jakarta yang termasuk dalam wilayah berisiko tinggi.

Tjahjo berharap SE MenPAN-RB yang baru ini benar-benar diterapkan di setiap instansi pemerintah di pusat dan daerah sebagai upaya untuk menghentikan penyebaran COVID-19. Tjahjo Kumolo mengingatkan seluruh ASN baik PNS maupun PPPK agar dapat menjadi pelopor dan teladan dalam penerapan tatanan normal baru dengan tetap disiplin menjalankan protokol kesehatan. SE MenPAN-RB sebelumnya yaitu No. 58/2020 masih tetap berlaku dan merupakan satu kesatuan dengan SE No. 67/2020 ini.

Momentum perubahan akibat pandemi COVID-19 ini tampaknya harus dikelola dengan bijak. Akselerasi implementasi flexible working arrangement dan peningkatan penggunaan e-learning menjadi contoh baik bagaimana jika suatu peristiwa dilihat dari sudut pandang positif. Bisa dibayangkan berapa efisiensi biaya yang dihasilkan dari penggunaan e-learning dibandingkan metode belajar konvensional. Belum lagi penghematan energi akibat implementasi WFH.

## **5. Urgensi Transformasi Pelayanan Publik Era Pandemi COVID-19**

Harus diakui, pandemi COVID-19 membawa dampak yang besar bagi masyarakat di seluruh dunia, tak terkecuali Indonesia. Wacana New Normal atau apapun namanya yang diberlakukan, secara garis besar tetap membatasi interaksi antar-individu. Pelayanan publik yang selama ini dilakukan dengan beinteraksi secara langsung harus dibatasi bahkan harus beralih kepada pelayanan secara online.

Kebijakan pemberlakuan Lockdown (Karantina Wilayah) dan Social Distancing (Pembatasan Sosial) diberlakukan oleh negara-negara di dunia yang terkena dampak pandemi COVID-19. Pemberlakuan kebijakan tersebut menyebabkan masyarakat tidak dapat berinteraksi secara langsung satu sama lain. Hal ini bertujuan untuk mengurangi risiko penularan COVID-19 yang sangat mudah menular antar satu orang ke orang lain.

Pembatasan interaksi tersebut menyebabkan masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya tidak dapat mempertahankan caracara konvensional untuk memperoleh atau memenuhi kebutuhannya. Masyarakat mau tidak mau harus beralih kepada penggunaan media online.

Sejak dikeluarkannya PP Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19 pada tanggal 31 Maret 2020, beberapa wilayah di tanah air pun manut yang menyebabkan sekolah dan tempat kerja diliburkan, kegiatan keagamaan atau ibadah bersama dibatasi dan kegiatan-kegiatan di tempat umum atau fasilitas publik juga dibatasi. Tujuannya tak lain adalah untuk menghindari terjadinya kerumunan agar resiko penularan COVID-19 dapat ditekan.

Pemberlakuan PSBB di Indonesia juga membawa dampak pada aksesibilitas pelayanan publik. Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) Nomor 19 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Sistem Kerja Aparatur Sipil Negara Dalam Upaya Pencegahan Penyebaran COVID-19 Di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Surat Edaran ini memberlakukan work from home (bekerja di rumah) secara bergantian bagi para pegawai di Lingkungan Instansi Pemerintah. Hal ini mempengaruhi aksesibilitas pelayanan publik. Pelayanan secara konvensional yakni dengan bertatap muka secara langsung mulai dibatasi jumlahnya dan selebihnya dibantu oleh sistem secara online. Pelayanan secara online ini merupakan hasil penerapan dari e-Government.

Menurut Rachel Silcock E-Government adalah penggunaan teknologi untuk meningkatkan akses dan pengiriman layanan pemerintah untuk memberi manfaat bagi warga negara, mitra bisnis, dan karyawan. e-Government terus mendorong untuk berinovasi dan menciptakan, mengembangkan mode layanan publik baru di mana semua organisasi publik dan instansi pemerintah memberikan layanan yang modern, terintegrasi, dan tanpa batas bagi warganya. Hubungan antara masyarakat dengan pemerintah bukanlah lagi searah yakni topdown melainkan membangun kemitraan antara pemerintah dan warga negara (Silcock, 2001).

Pendapat Silcock selaras dengan pendapat dari McClure yang mengemukakan bahwa e-Government merupakan penggunaan teknologi oleh pemerintah, khususnya aplikasi berbasis web via internet (web-based internet application) untuk meningkatkan akses dan pengiriman informasi pemerintah dan layanan kepada warga negara, mitra bisnis, karyawan, lembaga lain, dan entitas pemerintah. e-Government memiliki potensi untuk membantu membangun hubungan yang lebih baik antara pemerintah dan publik oleh membuat interaksi dengan warga lebih lancar, lebih mudah, dan lebih efisien (McClure, 2000).

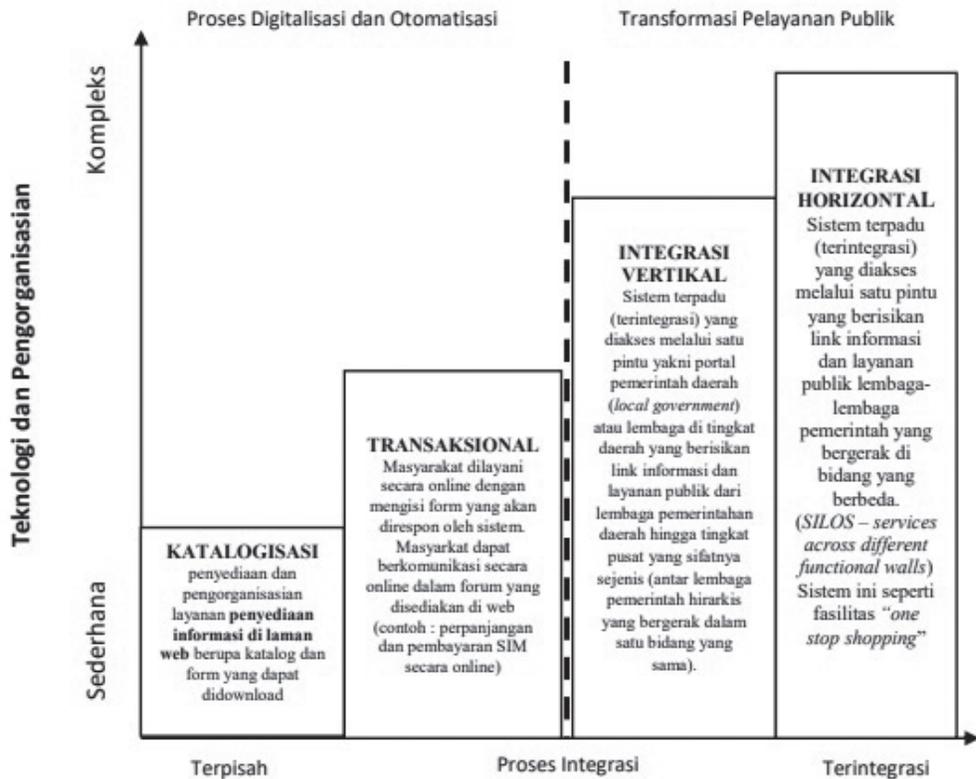
Sedangkan menurut Zhiyuan Fang, e-Government didefinisikan sebagai cara untuk pemerintah menggunakan teknologi informasi dan komunikasi yang inovatif, khususnya aplikasi berbasis web via internet (web-based internet application), untuk menyediakan akses informasi dan layanan pemerintah yang lebih mudah bagi warga negara. Hal ini dilakukan demi meningkatkan kualitas layanan dan memberikan peluang lebih besar bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan institusi pemerintah dan proses demokrasi (Fang, 2002).

Karen Layne dan Jungwoo Lee mengemukakan dalam penelitiannya bahwa ada empat model pertumbuhan e-government yakni:

- a. Cataloguing (katalogisasi)
- b. Transaction (transaksional)

- c. Vertical integration (integrasi vertikal lembaga-lembaga dalam jenjang hirarkis)
- d. Horizontal integration (integrasi horizontal antar-lembaga dalam satu jajaran)

Lebih jauh digambarkan oleh Karen Layne dan Jungwoo Lee mengenai dimensi dan tingkatan pengembangan e-government yang diilustrasikan dalam Gambar 1 (Layne & Lee, 2001).



Gambar 1. Dimensi dan Tingkatan Pengembangan E-Government menurut Karen Layne dan Jungwoo Lee (Layne & Lee, 2001)

Banyak penelitian sebelumnya yang telah mengkaji mengenai e-government di Indonesia. Di antaranya penelitian yang dilakukan oleh Ali Rokhman menganalisa tentang regulasi dan pengimplementasian e-government oleh Pemerintah Daerah, dan sejauh mana perkembangan terhadap sistem e-government yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah tersebut (Himawan, 2012).

Pada tahun 2011, dalam publikasinya, Budi Hermana dan Widya Silfianti mengevaluasi penerapan e-government oleh antar pemerintah daerah di Indonesia dengan mengacu pada web metrics rank dan membedakan datanya berdasarkan pemerintah daerah yang berada di Pulau Jawa dan di Luar Pulau Jawa (Hermana & Silfianti, 2011).

Pada tahun 2020, Deborah Agostino, et.al, mengemukakan bahwa pandemi COVID-19 membawa dampak bagi perkembangan transformasi digital dalam pemberian layanan publik di Italia. Tantangan-tantangan sosial yang muncul pasca merebaknya COVID-19 memaksa lembaga-lembaga publik atau institusi pemerintah untuk melakukan akselerasi digital untuk mengoptimalkan layanan publik (Agostino, Arnaboldi, & Lema, 2020).

Dari ketiga penelitian di atas dan berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh Penulis, belum ada penelitian yang meneliti tentang urgensi penerapan e-government dan reformasi regulasi birokrasi saat New Normal diberlakukan.

Wacana pemberlakuan New Normal memaksa masyarakat di Indonesia untuk dapat beraktivitas kembali di luar rumah, berdampingan dengan resiko wabah COVID-19. Oleh karena itu New Normal memiliki karakter yang berbeda dengan situasi normal sebelum pandemi COVID-19 merebak. Protokol Kesehatan untuk mencegah penyebaran virus tetap diberlakukan dan terus digalakkan pada setiap prosedur pelayanan masyarakat. Sehingga bisa dipastikan pelayanan publik secara konvensional pada saat situasi normal sebelum pandemic tidak dimungkinkan untuk diterapkan pada New Normal.

Hal ini memunculkan urgensi terhadap penerapan dan akselerasi pengembangan e-government oleh instansi-intansi pemerintah.

Pada tanggal 9 Juni 2003, Presiden Megawati Soekarnoputri mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan e-Government. Secara normatif, Instruksi Presiden tersebut mengawali pengembangan e-Government di Indonesia. Pada tahun 2018 Indonesia menempati posisi 107 pada World e-Government Development Ranking yang dikeluarkan oleh Lembaga Persatuan Bangsa-bangsa (PBB) (United Nations, 2018).

**Tabel 1. World E-Government Development Ranking – United Nations**

Negara		World E-Government Development Ranking						Rata-Rata peringkat 2008-2018	Kenaikan atau Penurunan Peringkat (2008 – 2018)
		2008*	2010**	2012***	2014****	2016*****	2018*****		
1	Singapura	23	11	10	3	4	7	10 (3-23)	+16
2	Malaysia	34	32	40	52	60	48	44 (32-60)	-14
3	Brunci Darussalam	87	68	54	86	83	59	60 (54-87)	+28
4	Thailand	64	76	92	102	77	73	81 (64-102)	-9
5	Filipina	66	78	88	95	71	75	79 (66-95)	-9
6	Vietnam	91	90	83	99	89	88	90 (83-99)	+3
7	Indonesia	106	109	97	106	114	92	104 (92-114)	+14
8	Timor Leste	155	162	170	161	160	142	159 (142-170)	+13
9	Kamboja	139	140	155	139	158	145	146 (139-158)	-6
10	Myanmar	144	141	160	175	169	157	158 (144-175)	-13
11	Laos	156	151	153	152	148	162	154 (148-162)	-6

\* (United Nations, 2008), \*\* (United Nations, 2010), \*\*\* (United Nations, 2012), \*\*\*\* (United Nations, 2014), \*\*\*\*\* (United Nations, 2016), \*\*\*\*\* (United Nations, 2018)

Dari tabel 1 dapat dilihat bahwa Indonesia berada di urutan ke tujuh di antara 11 negara-negara Asia Tenggara. Sejak tahun 2003, Indonesia mengalami kenaikan dan penurunan peringkat, dan di tahun 2008 Indonesia berhasil berada di posisi 92 pada rangking e-Government Development dari 193 negara anggota PBB. Berdasarkan data PBB di tahun 2014, Indonesia tercatat telah menerapkan 4 model pelayanan public secara online, dengan presentasi penggunaan sebagaimana disebutkan di dalam Tabel 2.

**Tabel 2. Pelayanan public berbasis elektronik di Indonesia berdasarkan *stages* atau model tahapan *e-government* (United Nations, 2018)**

Stage 1	Stage 2	Stage 3	Total
66,67%	73,91%	45,45%	63,04%

Apabila kita bandingkan dengan presentase pelayanan publik berbasis elektronik di Singapura di tahun 2012 pada tabel 3, maka terlihat jelas perbedaannya.

**Tabel 3. Pelayanan public berbasis elektronik di Singapura berdasarkan *stages* atau model tahapan *e-government* (United Nations, 2018)**

Stage 1	Stage 2	Stage 3	Total
100%	91,30%	100%	96,74%

Berdasarkan Tabel 2 dan Tabel 3 dapat kita lihat bahwa penyebab jauhnya peringkat yang diperoleh Indonesia dibandingkan Singapura yang selalu menduduki peringkat 10 besar berdasarkan survey yang dilakukan PBB tersebut, adalah karena masih jauhnya penggunaan pemberian layanan publik berbasis elektronik di Indonesia yang penggunaannya masih di angka 63,04% sedangkan Singapura telah berada di angka 96,74% yang sudah hampir menyentuh angka 100%. Berdasarkan tabel 2, maka Indonesia harus meningkatkan performa di stage 3 yakni network services yang didapat dari model integrasi vertikal dan integrasi horizontal.

Pelayanan publik berbasis elektronik satu pintu masih kurang optimal di Indonesia. Dari 34 pemerintah daerah di Indonesia, sistem terpadu e-government yang paling kompleks adalah pemerintah daerah di Pulau Jawa seperti Surabaya, Bandung dan Jakarta. Hal ini menjadi pekerjaan rumah bagi Pemerintah Pusat untuk mendorong instansi di daerah agar mengoptimalkan dan mengembangkan sistem e-government di daerahnya.

Selama dua dekade ini, Indonesia telah mengalami perubahan sosial yang cukup besar. Nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat perlahan mulai bergeser dari nilai tradisional menuju modern. Hal ini perlu direspon dengan perubahan pada tubuh birokrasi institusi pemerintah yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Perlu adanya perubahan perspektif administrasi, meninggalkan Perspektif Old Public Administration menuju Perspektif New Public Service.

Janet dan Robert Denhardt (Denhardt & Denhardt, 2003) mengemukakan bahwa ada 7 karakter dari prinsip New Public Service yakni:

- a. Peran utama pelayan publik (Aparatur Sipil Negara/ASN) adalah untuk membantu masyarakat memenuhi kepentingan dan kebutuhan mereka, bukan berarti mengendalikan atau mengarahkan masyarakat ke arah yang baru
- b. Para Administrator Publik sepakat terhadap gagasan bahwa kepentingan public adalah yang terpenting.
- c. Kebijakan dan program-program pemerintah haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dengan upaya-upaya kolektif dan proses kolaboratif agar lebih efektif dan responsif.
- d. Kepentingan publik merupakan hasil dialektika nilai-nilai bersama dari pada kepentingan pribadi/individu

- e. Pelayan publik (ASN) wajib menjunjung tinggi moral, peraturan perundangundangan yang berlaku, hukum konstitusi, nilai-nilai sosial, norma politik, standar professional dan kepentingan masyarakat.
- f. Organisasi Pemerintah dan para pemangku kepentingan bekerja sama dalam proses kolaborasi (processes of collaboration) dan kepemimpinan Bersama (shared leadership).
- g. Kepentingan publik sebaiknya dilayani oleh Pelayan Publik (ASN) dan masyarakat secara bersama-sama daripada dilakukan oleh pihak swasta yang bertindak seolah-olah uang publik adalah uang mereka sendiri

Berdasarkan ke tujuh prinsip New Public Service tersebut maka dapat dilihat bahwa perlu adanya reformasi secara politik, manajemen dan terutama mental para birokrat. Jika tidak diimbangi dengan ini maka, sulit menerapkan transformasi pelayanan public berbasis e-government. Karena pengembangan dan pengoptimalisasian e-government membutuhkan perubahan perspektif Pejabat Administrasi Negara dari Old Public Administration menuju New Public Services.

Dari Tabel 2 mengindikasikan bahwa Kerjasama antar instansi pemerintah masih sangat kurang. Sinergisme dan koordinasi antar lembaga pemerintah masih sangat minim. Hal ini membuat pelayanan publik berbasis e-government di Indonesia masih jauh tertinggal dari negara-negara maju yang telah berhasil menerapkan publik public terintegrasi satu pintu.

Proses kolaboratif dan kepemimpinan bersama masih kerap diabaikan karena ego sektoral. Pada masa New Normal nanti, sinergitas dan koordinasi antar-lembaga sangatlah dibutuhkan. Akses masyarakat ke kantor-kantor institusi pemerintah akan dibatasi dan mempersulit mereka dalam mengakses pelayanan publik. Apabila pelayanan secara konvensional tidak dialihkan kepada pelayanan berbasis elektronik secara terpadu, maka hal tersebut akan merugikan masyarakat.

Para pemangku kepentingan harus merombak dan mengoptimalkan model integrasi vertikal dan integrasi horizontal untuk membantu masyarakat mengakses layanan public pada masa New Normal, tanpa harus mengunjungi kantor instansi pemerintah.

## **6. Urgensi Reformasi Regulasi Birokrasi untuk Mendorong Upaya Optimalisasi Penerapan e-Government pada New Normal**

Indonesia telah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan terkait penerapan e-Government yakni sebagai berikut:

- a. Pasal 28 F Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan e-Government
- c. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- d. PP Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik
- e. Instruksi Presiden 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan e-Government

Selain lima peraturan di atas, di jajaran pemerintah daerah, juga mengeluarkan PERDA yang mengatur secara Teknis mengenai penerapan e-government di lembaganya. Berdasarkan penelusuran oleh Penulis, ada beberapa pemerintahan daerah yang telah menerapkan network service yang mengimplementasikan integrasi vertikal dan integrasi horizontal. Namun karena kebijakan makro dari pemerintah pusat hanya dapat ditemui di INPRES Nomor 3 Tahun 2003, maka pengaturan mengenai e government masih minim. UU Keterbukaan Informasi Publik masih menekankan pada penerapan model Katalogisasi (Emergence and Interactive Presence Service) dan Transaksional (Transactional Presence Service).

Untuk dapat mengoptimalkan penerapan e-government di masa New Normal, maka Indonesia harus mengeluarkan beberapa peraturan di tingkat teknis seperti Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai sinergitas, kolaborasi dan kepemimpinan bersama antar-lembaga pemerintah. Sudah saatnya, peraturan yang dikeluarkan pemerintah haruslah lebih kompleks yang mengatur Kerjasama antar lembaga agar tidak tumpang tindih namun saling bersinergi.

UU Cipta Kerja Omnibus Law yang sempat menimbulkan polemic di tengah masyarakat sebenarnya sangat cocok diterapkan apabila mengoptimalisasikan public services berbasis elektronik. Pengaturan lintas sektor sangat diperlukan untuk memotong birokrasi dan mendukung pelayanan satu pintu. Integrasi vertikal dan integrasi horizontal dapat diatur dalam Omnibus Law.

## **A. DAMPAK PANDEMI COVID-19 BAGI PELAYANAN PUBLIK**

### **1. Manajemen Mutu Pelayanan Publik**

Penyelenggara pemerintahan wajib untuk memberikan pelayanan publik yang bermutu berdasar asas pelayanan publik (UU Nomor 25 Tahun 2009). Oleh sebab itu, diperlukan sistem yang menjadi standar pelayanan publik, yaitu tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Kualitas di sini mempunyai makna:

- a. Mencakup usaha memenuhi atau melebihi harapan stakeholder
- b. Mencakup output, human, proses, dan sarana prasarana
- c. Selalu berubah (sesuatu yang dianggap bermutu saat ini, bisa dianggap kurang di masa yang akan datang)

Penerapan sistem manajemen mutu memiliki peran strategis dalam mendukung pelaksanaan pelayanan publik. Menurut Hari Sugiharto, manajemen mutu adalah proses manajemen yang bertujuan menjaga mutu dari suatu pelayanan dari suatu perusahaan/organisasi. Sedangkan sistem manajemen mutu adalah sekumpulan prosedur terdokumentasi dan praktik-praktik standar untuk

manajemen sistem yang bertujuan menjamin kesesuaian dari suatu proses dan output terhadap kebutuhan atau persyaratan itu ditentukan atau dispesifikasikan oleh pelanggan atau organisasi.

Sistem manajemen mutu meliputi:

- a. Adanya kebijakan mutu, perencanaan, sasaran, dan prosedur mutu
- b. Adanya jaminan bahwa standar manajemen mutu tersebut dilaksanakan, dipantau, dan dievaluasi
- c. Adanya jaminan terjadi peningkatan kualitas dalam pelayanan

Menurut Garperz, tujuan dari manajemen mutu adalah menjamin kesesuaian dan memberikan kepuasan pelanggan.

## **2. Adaptasi Pasca Pandemi COVID-19**

Kementerian Kesehatan telah menerbitkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/328/2020 tentang Panduan Pencegahan dan Pengendalian COVID-19 di Tempat Kerja Perkantoran dan Industri dalam Mendukung Keberlangsungan Usaha pada Situasi Pandemi. Dengan demikian, wacana new normal akan diberlakukan dengan persyaratan-persyaratan tertentu. New normal adalah perubahan perilaku untuk tetap menjalankan aktivitas normal melalui skenario untuk mempercepat penanganan COVID-19 dari aspek kesehatan dan sosial-ekonomi. Dengan demikian publik sudah diperbolehkan untuk kembali beraktivitas dengan mengikuti protokol kesehatan sebelum vaksin atau obat penyembuh benar-benar ditemukan.

Adapun implementasi new normal sangat tergantung pada kesiapan sektor publik tiap Kementerian/Lembaga, tingkat disiplin publik dan respon publik terhadap cara bekerja dan cara bersosialisasi di era new normal. WHO telah menetapkan beberapa kriteria untuk dapat melaksanakan new normal yaitu

penularan tidak bertambah dan seberapa siap adaptasi sistem kesehatan untuk merespon pelayanan COVID-19.

Pandemi COVID-19 hingga akhir tahun 2020 belum juga berakhir. Bahkan ada indikasi bahwa pada tahun 2021, wabah tersebut masih akan terus menghantui seluruh belahan dunia. Namun demikian, pelayanan publik tidak boleh berhenti. Apa pun, termasuk pandemi COVID-19 tak boleh menghalangi dan menjadi alasan keterbatasan dalam pelayanan publik.

Perubahan yang terjadi harus direspons dengan cepat dan akurat melalui Response-Plan-Do-Check-Act (RPDCA) cycle. Proses ini meliputi merespons, merencanakan, kerjakan, cek, tindaklanjuti yaitu bermakna pemecahan masalah yang digunakan dalam pengendalian kualitas, dimulai dengan merespons perubahan, mengidentifikasi kembali sasaran dan proses, identifikasi peluang perbaikan, mencari dan memilih penyelesaian masalah kemudian mengimplementasikan rencana, mengecek dan mengevaluasi proses dan hasil terhadap sasaran diikuti dengan menindaklanjuti hasil dan melakukan standarisasi perubahan.

### **3. Tidak Ada Relaksasi SOP**

Standar pelayanan setiap jasa berbeda-beda, untuk sektor informal misalkan sebuah warteg, yang membuat pelanggan puas adalah makanan enak, harga murah, pelayanan ramah, tempat yang bersih dan nyaman. Lain halnya sebuah kios potong rambut yang membuat pelanggan puas berbeda pula yaitu hasil potong rambut yang bagus, ada plus pijat, dan sebagainya.

Menurut Garvin dimensi kualitas meliputi:

- a. Conformance (kesesuaian output terhadap harapan stakeholder/pelanggan)
- b. Reliability (output tersebut dapat digunakan pada waktu/kondisi tertentu)
- c. Aesthetic (keindahan)

- d. Perceived Quality (sugesti setelah menggunakan layanan tadi)
- e. Features (pengembangan selanjutnya)
- f. Serviceability (kecepatan/kesopanan)
- g. Performance (aspek fungsi dari suatu layanan barang/jasa)
- h. Durability (masa pakai/berapa lama)

Sebuah brand furniture kenamaan dari Swedia mendefinisikan kualitas produk mencakup design yang baik (eco friendly), fungsional, dan harga serendah mungkin. Sedangkan menurut Juran, kualitas adalah kecocokan penggunaan (fitness of use) untuk memenuhi kebutuhan dan kepuasan stakeholder.

Ada 5 kriteria menurut Juran yaitu

- a. Waktu (kehandalan)
- b. Psikologi (cita rasa)
- c. Teknologi (kekuatan atau daya tahan)
- d. Kontraktual (adanya jaminan)
- e. Etika (sopan santun)

Sistem Manajemen Mutu (SMM) bisa berupa informal maupun formal, sebuah layanan kios potong rambut, warteg dan sebagainya bebas membangun model sistem manajemen mutunya berdasarkan pemahaman dan keyakinannya tentang prinsip-prinsip manajemen pelayanan tanpa terikat kriteria formal yang telah ditetapkan institusi formal. Sedangkan sistem manajemen mutu formal untuk menerapkan suatu SMM akan terikat dengan institusi penyusun model SMM, salah satunya adalah International Standar Organization (ISO) seperti ISO 9000 dan ISO 9001.

Untuk pelayanan publik standar layanan ini terdapat pada Standart Operating Prosedure (SOP) berdasarkan peraturan yang telah dikeluarkan oleh masing-masing Kementerian/Lembaga. Adapun pada masa COVID-19 ini tidak ada relaksasi SOP

terkait dengan administrasi, yang dulunya jangka waktu penyelesaian 3 hari tetap 3 hari demikian pula seterusnya. Penyesuaian yang dilakukan adalah yang terkait adanya tugas ke lapangan karena harus mematuhi protokol kesehatan seperti skrining suhu, keharusan memakai masker, batasan jarak, dan lain-lain yang telah dikeluarkan oleh pemerintah.

#### **4. Pemanfaatan Teknologi (Aplikasi)**

Inovasi harus dilakukan di tengah keterbatasan, terlebih inovasi aplikasi ini akan sangat membantu pelayanan di era pandemic COVID-19 seperti sekarang ini. Keunggulan dari dibangunnya aplikasi untuk pelayanan adalah lebih efisien dan efektif waktu, memberikan pelayanan yang lebih baik kepada stakeholder, dan mempermudah pimpinan unit dalam memonitor layanan publik.

Untuk memulai pengembangan aplikasi harus didahului dengan analisis masalah kebutuhan apa yang ada pada stakeholder, bagaimana aplikasi ini akan dijalankan, pihak mana saja yang akan terlibat dalam pelaksanaan, sumber daya yang digunakan, output yang ingin dicapai serta kendala utama yang akan dihadapi dan bagaimana cara akan mengatasinya.

Pembatasan interaksi antar-orang akan dapat diatasi dengan penggunaan aplikasi yang menjadi pekerjaan rumah (PR) untuk pemerintah. Selanjutnya adalah menyediakan jaringan yang kuat dan stabil di seluruh pelosok negeri agar implementasi aplikasi ini dapat dilaksanakan dengan baik dan lancar sehingga pelayanan publik tidak terkendala.

#### **5. Sinergi, Pengawasan, dan Pengendalian**

Prinsip dalam manajemen mutu adalah customer focus (fokus pada pelanggan dan berusaha melampaui harapan pelanggan), leadership (pemimpin semua tingkatan menyatukan tujuan, engagement of people (memberdayakan dan

menciptakan kondisi semua orang terlibat dalam pencapaian tujuan organisasi), process approach (aktivitas organisasi adalah proses yang saling terkait dan sistem yang utuh), improvement (perbaikan berkelanjutan), evidence-based decision making (pengambilan putusan berdasar analisis dan evaluasi data informasi yang akurat), dan relationship management (selalu membina hubungan baik dengan semua pihak).

Oleh karena itu, sinergi menjadi sangat penting di era pandemic COVID-19 ini, sinergi yang baik akan mengatasi segala kesulitan yang ada, saling melengkapi, berkoordinasi dan saling membantu akan menghasilkan pelayanan prima dari suatu organisasi.

Kualitas pelayanan publik adalah komitmen bersama, oleh karena itu seluruh elemen organisasi harus bahu-membahu untuk menyelenggarakan pelayanan publik yang baik. Untuk menilai jaminan kualitas ini dapat dilihat dari beberapa faktor yakni supervisi dari atasan, evaluasi dari internal organisasi, dan evaluasi yang dilakukan pihak eksternal.

Tujuan pengawasan ini untuk mengantisipasi pelayanan publik agar tidak kendor di era New Normal, apakah kegiatan sudah dilaksanakan secara efektif dan efisien, dan apakah pelaksanaan kegiatan sesuai dengan tuisi instansi.

Pengawasan dan pengendalian ini tidak hanya menyangkut kualitas pelayanan publik tetapi juga bagaimana pelayanan publik tetap mematuhi protokol kesehatan yakni fasilitas tempat kerja yang aman dan sehat dengan sanitasi sirkulasi udara yang cukup, sarana cuci tangan, physical distancing dalam semua aktivitas kerja, terus melakukan sosialisasi dan edukasi terhadap pegawai mengenai COVID-19.

## **B. ERA NEW NORMAL, TRANSFORMASI DAN TANTANGAN KE DEPAN**

### **1. Protokol di Era New Normal**

Pandemi COVID-19 telah mengubah kebiasaan hingga struktur sosial dalam masyarakat. Apa yang sebelumnya dianggap tidak mungkin dilakukan, menjadi hal yang justru dilakukan oleh sebagian besar orang. Sebelum pandemi, kita tentu menganggap tidak rasional ketika orang-orang mengisolasi diri di rumah, pemerintah melarang orang berkumpul, jalanan ditutup, industri berhenti beroperasi, sekolah menggunakan media online (daring), hingga pelayanan publik yang secara serentak dilakukan secara online. Pada kenyataannya, hal tersebut terjadi hampir di setiap negara di dunia sekarang.

Sejak COVID-19 diumumkan di Tiongkok pada Desember 2019, tanda-tanda berakhirnya pandemi ini masih belum diketahui. Kondisi tersebut memunculkan pertanyaan tentang sampai kapan masyarakat harus hidup dalam ketidakamanan dan ketidakpastian.

Untuk menjawab hal tersebut, Organisasi Kesehatan Dunia atau World Health Organization (WHO) mempromosikan kondisi yang dinamai new normal (kenormalan baru) dengan berbagai protokol yang perlu dijalankan dalam setiap aktivitas. WHO memberikan beberapa syarat bagi negara yang akan menjalankan kenormalan baru, di antaranya:

- a. Pertama, telah membuktikan penurunan transmisi COVID-19
- b. Kedua lembaga dan kapasitas kesehatan telah mumpuni dalam melaksanakan protokol kesehatan yang meliputi identifikasi, isolasi, pengujian, pelacakan kontak, dan karantina
- c. Ketiga, pengendalian risiko di daerah-daerah rentan
- d. Keempat, penerapan protokol kesehatan di lingkungan kerja
- e. Kelima pengendalian risiko
- f. Keenam partisipasi masyarakat

Pemerintah Indonesia melalui Presiden Joko Widodo (Jokowi), menyatakan akan menerapkan era kenormalan baru sebagaimana yang direkomendasikan WHO. Akan tetapi, berbagai kritik muncul terhadap kebijakan pemerintah tersebut, karena prasyarat penerapan kenormalan baru yang dibuat WHO masih belum sepenuhnya dapat dilakukan dengan baik oleh pemerintah Indonesia.

Contohnya terkait pengendalian jumlah kasus COVID-19, di mana lonjakan angka kasus masih disekitar 1.000 orang positif COVID-19 setiap harinya. Begitupula dengan kesiapan infrastruktur kesehatan dalam pengendalian resiko penularan hingga penanganan korban.

Untuk mendiskusikan tentang kebijakan kenormalan baru yang diterapkan pemerintah, Institute Governance and Public Affairs (IGPA), Magister Administrasi Publik (MAP), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIPOL) Universitas Gadjah Mada (UGM) menyelenggarakan diskusi dengan tema 'Berdamai dengan COVID-19?: Agenda Kebijakan dan Pelayanan Publik di Era New Normal.'

Terlepas dari polemik penerapan era kenormalan baru, diskusi online yang dijalankan oleh IGPA pada 16 Juni 2020 berfokus pada agenda kebijakan dan strategi pelayanan publik dari pemerintah di tengah masih berlangsungnya ancaman COVID-19. Diskusi ini dihadiri oleh Ida Bagus Ray Mayra (Walikota Denpasar), Muhammad Jumadi (Wakil Walikota Tegal), Diah Natalisa (Deputi Bidang Pelayanan Publik Kementerian PAN-RB), Bima Haria Wibisana (Kepala BKN), Tri Widodo Wahyu Utomo (LAN), dan Wahyudi Kumorotomo (Guru Besar MAP FISIPOL UGM).

Ida Bagus Ray Mayra sebagai pemantik pertama, menyatakan bahwa ada dilema antara ekonomi dan kesehatan warga di tengah pandemi COVID-19 ini. Untuk tetap dapat menjalankan keduanya, ia sejak awal kemunculan wabah COVID-19 tidak melakukan penutupan wilayah di Kota Denpasar dalam pencegahan penyebaran virus tersebut.

Langkah yang dilakukan adalah dengan mengembangkan komunitas lokal dalam pencegahan COVID-19 dan memaksimalkan internet untuk meminimalisir kontak fisik antar warga. Salah satu pemanfaatan teknologi digital tersebut adalah “dengan mengedepankan pelayanan publik secara online” ungkap Ida Bagus. Menurutnya tantangan yang dihadapi saat ini adalah meningkatkan kualitas layanan publik secara online.

Berbeda dengan Kota Denpasar, Kota Tegal menerapkan inisiatif local lockdown untuk mencegah menyebar COVID-19 di Kota Tegal. Menurut Muhammad Jumadi (Wakil Walikota Tegal), inisiatif tersebut membuahkan hasil, karena penyebaran COVID-19 di Kota Tegal dapat terkendali. Kemampuan mengendalikan penyebaran wabah ini, membuat Kota Tegal tetap membuka kawasan wisata dan pusat ekonomi walaupun dengan penerapan protokol kesehatan secara ketat.

Kantor pemerintah juga tetap buka walaupun pemerintah tetap menekankan pelayanan publik secara online. “Dengan karantina wilayah lokal, kami telah mampu menjaga kesehatan warga dan juga menjaga ekonomi, dan dapat saya katakan Tegal sudah siap menjalankan new normal,” ungkap Jumadi.

Terkait tentang pelayanan publik di era kenormalan baru, Diah Natalisa menilai tantangan dari pemerintah cukup berat karena harus mampu memenuhi harapan masyarakat terkait pelayanan publik, yaitu: adanya kepastian pelayanan, responsivitas pelayanan, dan kejelasan informasi pelayanan. Kementerian PAN-RB juga telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 58 Tahun 2020 yang berisi tentang petunjuk sistem kerja Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam tatanan normal baru.

Agar dapat memenuhi harapan masyarakat terkait pelayanan publik, Diah mengungkapkan perlunya lima strategi sebagai berikut: melakukan penyederhanaan proses bisnis dan SOP pelayan dengan memanfaatkan TIK; menggunakan media informasi untuk menyampaikan standar pelayanan; membuka media komunikasi online sebagai wadah konsultasi maupun pengaduan;

memastikan kualitas output dari produk layanan; dan memperhatikan protokol kesehatan yang ditetapkan Menteri Kesehatan.

Sementara itu, Bima Haria Wibisana (Kepada BKN) menekankan bahwa di tengah krisis saat ini, maka inovasi menjadi hal yang penting untuk dilakukan. Pelayanan publik secara online baginya adalah inovasi penting yang wajib dijalankan. Walaupun, Bima menyebut bahwa “kita saat ini kekurangan pegawai yang memiliki potensi IT, tetapi sangat kelebihan pegawai dengan fungsi administrasi.”

Kondisi tersebut membuat perlunya pelatihan kemampuan teknologi dan juga perlu dipertimbangkannya penerimaan CPNS untuk kedepannya untuk menyertakan kualifikasi kemampuan IT.

Dalam hal pelayanan publik, menurut Bima, pemerintah daerah (Pemda) perlu memetakan tentang pekerjaan mana yang dapat dilakukan dengan Work from Home (WfH) dan Work from Office (WfO); monitoring output yang dikerjakan oleh ASN; melakukan analisis beban kerja dan menyusun kebutuhan pegawai di era new normal; dan presensi serta monitoring secara online.

Permasalahan lain dari WFH adalah ketiadaan teknologi (seperti komputer, laptop, dan koneksi internet) di rumah, dan itu biasanya di alami oleh ASN di daerah perdesaan atau di daerah pinggiran. Di samping itu, ada fakta bahwa dengan WfH para ASN ada yang pekerjaannya menjadi berlebihan dan tidak ada waktu libur. Namun, berdasarkan data yang dimiliki BKN, ASN yang tanggungan pekerjaannya tinggi selama WfH sekitar 10%, sedangkan sekitar 60% justru dengan WFH beban pekerjaannya menjadi sangat kurang. Bima menyebut salah satunya adalah pekerjaan dibidang administrasi, ketika semua dilakukan secara daring, maka fungsi administrasi dijalankan oleh IT.

Sedangkan Tri Widodo Wahyu Utomo (LAN), menyebut jika pandemi COVID-19 di satu sisi memberi dampak positif, karena mendorong dengan cepat penerapan teknologi dalam birokrasi. Tantangan berikutnya menurut Tri Widodo adalah integrasi data antar lembaga dan antar mekanisme pelayanan.

“Akan percuma jika penggunaan teknologi ini tidak disertai integrasi data, karena selama ini urusan kependudukan, kepegawaian, perpajakan, hingga pernikahan diselenggarakan oleh institusi-institusi yang berbeda, dan itu tidak efektif di era serba online” ungkap Tri Widodo.

Sehingga baginya, dengan pengintegrasian data dan pelayanan, maka proses penyelenggaraan pemerintahan akan berjalan lebih efektif dan efisien.

Sementara itu, Wahyudi Kumorotomo (Guru Besar MAP FISIPOL UGM) mewanti-wanti bahwa kita perlu berhati-hati dan waspada di era kenormalan baru karena wabah COVID-19 belum berakhir. Ketidakwaspadaan menurutnya akan menyulut terjadinya wabah gelombang kedua yang bisa jadi lebih berbahaya. Kewaspadaan itu, termasuk dalam pelayanan publik, menurut Wahyudi karena saat ini kapasitas pemerintah dalam pengujian orang positif COVID-19 masih sangat rendah dan belum dijalankannya pelacakan korban secara sistematis. Dua hal itu yang menyebabkan data tentang korban masih terbilang tidak sepenuhnya menunjukkan realitas yang ada di lapangan.

Menurut Wahyudi Kumorotomo, penyesuaian ke kenormalan baru dapat dilakukan jika suatu daerah sudah tidak ada kasus baru selama 14 hari berturut-turut. “Pada saat ini daerah-daerah ingin menjalankan kenormalan baru padahal prasyarat untuk sampai ke sana belum mereka penuhi” ungkap Wahyudi. Padahal menurutnya jika fakta di lapangan tidak sesuai dengan prasyarat kenormalan baru, maka pemaksaan mencapai era tersebut justru akan menjadi bom waktu.

## 2. Standar Pelayanan Minimal Tetap Harus Terpenuhi

COVID-19 membawa dampak signifikan ke perubahan dunia. Mulai dari aspek ekonomi, sosial, hingga kehidupan sehari-hari, hampir tak ada yang bisa berkelit dari kemunculan COVID-19, tidak terkecuali terhadap pelayanan publik.

Sejak diumumkan kasus pertama positif COVID-19, pemerintah terus berupaya meningkatkan langkah-langkah agar bisa memutus mata rantai penyebaran COVID-19. Sebelumnya, pemerintah juga telah meningkatkan kesiagaan banyak rumah sakit dan peralatan yang sesuai dengan standar internasional, termasuk pada anggaran yang secara khusus dialokasikan bagi segala upaya pencegahan dan penanganan.

Sebagian besar ASN bahkan meniadakan kegiatan ibadah dan meminta masyarakat untuk tetap di rumah serta mengurangi aktivitas ekonomi di luar rumah. Kebijakan tersebut bermaksud baik, namun dampak dari kebijakan tersebut memiliki resiko tinggi, hingga akhir Maret 2020 kebijakan pemerintah bukan hanya social distancing tapi dilanjutkan dengan physical distancing, dan juga pemerintah menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB).

Dengan banyaknya instansi penyelenggara layanan publik yang membatasi layanan, menginisiasi layanan online bahkan sampai meniadakan pelayanan sementara, menjadi satu fenomena yang harus dilakukan. Pembatasan pelayanan publik ini mulai dilakukan oleh pemerintah sejak pertengahan bulan Maret 2020 ini, dimulai dengan meliburkan anak sekolah dengan meminta untuk belajar di rumah dan kemudian menghimbau kepada pegawai-pegawai untuk melakukan WFH.

Pemberlakuan WFH ini memang tidak diberlakukan kepada seluruh penyelenggara pelayanan publik, dikarenakan ada beberapa bidang yang tidak dapat melakukan WFH, seperti Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil terkait

dengan perekaman KTP-El, mengenai pembayaran pajak kendaraan bermotor maupun perpanjangan STNK di Samsat, dan bidang-bidang lain yang memerlukan kedatangan masyarakat secara langsung. Walaupun tidak memberlakukan WFH, tetapi tetap memberlakukan pembatasan pelayanan publik. Pembatasan yang dilakukan yaitu seperti dengan mengurangi jumlah antrian yang masuk ke dalam ruangan dan di dalam ruangan, serta pelayanan harus mengikuti anjuran jarak aman yaitu minimal 1 meter.

Dengan berlakunya WFH bagi pegawai-pegawai yang bergerak dalam pelayanan publik, menyebabkan pelayanan publik menjadi terhambat, karena pada akhirnya beberapa bidang pelayanan tidak dapat melayani masyarakat secara langsung. Akan tetapi, penyelenggara pelayanan publik kemudian membuat inovasi-inovasi dalam memberikan pelayanan agar pelayanan tidak terhambat seperti memberikan pelayanan melalui sistem online.

Sistem online ini yang kemudian sedang digalakkan oleh beberapa penyelenggara pelayanan publik kepada masyarakat agar pelayanan publik tetap berjalan, seperti contoh beberapa penyelenggara yang melakukan pelayanan menggunakan sistem online yaitu PLN, yang menggunakan sistem online dalam pemberian pelayanan mulai dari penyambungan baru, perubahan daya sampai kepengaduan serta dalam pembayaran melalui ATM atau internet banking.

Kemudian DJP (Direktorat Jenderal Pajak) juga menghentikan pelaporan secara langsung dan mengarahkan secara online serta memperpanjang masa pelaporan pajak yang seharusnya berakhir pada tanggal 31 Maret 2020 menjadi tanggal 30 April 2020. Serta masih banyak lagi penyelenggara pelayanan publik yang menggunakan sistem online selama masa ini.

Di dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik sendiri, sebagai dasar dalam penyelenggara pelayanan publik dalam memberikan pelayanan tidak diatur mengenai pembatasan pelayanan publik, sebagaimana yang

diterapkan oleh penyelenggara pelayanan publik saat ini. Berdasarkan undang-undang ini diatur bahwa penyelenggara pelayanan publik mempunyai kewajiban untuk memenuhi komponen standar pelayanan minimal seperti persyaratan, dasar hukum, sistem mekanisme prosedur, jangka waktu penyelesaian, biaya, produk layanan, dan lain-lain sesuai dengan dalam Pasal 21.

Sehingga walaupun ada kebijakan pembatasan pelayanan publik tersebut, penyelenggara pelayanan publik tetap harus mematuhi standar pelayanan minimal dengan tetap memperhatikan hak dan kewajiban masing-masing pihak baik penyelenggara maupun masyarakat, sebagaimana diatur dalam BAB IV dari Pasal 14 sampai dengan Pasal 19. Sehingga walaupun terjadi pembatasan dalam pemberian pelayanan publik, tetapi penyelenggara masih memberikan pelayanan publik yang efektif dan prima kepada masyarakat.

Himbauan pemerintah untuk tetap berada di rumah dan pembatasan pemberian pelayanan publik ini memang membuat masyarakat menjadi kurang nyaman dalam menerima pelayanan publik, tetapi ini merupakan kebijakan yang saat ini diambil pemerintah adalah upaya untuk membatasi atau menghentikan penyebaran COVID-19. Dengan adanya pembatasan ini apakah kemudian hak-hak dari masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik menjadi berkurang? Itu merupakan pertanyaan mendasar dari sebagian besar masyarakat.

Dengan adanya pembatasan pelayanan publik menjadi sedikit berkurang benefit yang diperoleh masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik. Akan tetapi, masyarakat tetap mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik, dan masyarakat mempunyai peran dalam pengawasan terhadap pembatasan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik. Peran masyarakat sesuai dengan Undang-undang adalah, untuk mengawasi jalannya pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Seperti yang diatur dalam Pasal 39 menjelaskan bahwa, masyarakat seharusnya disertakan mulai dari penyusunan standar pelayanan sampai dengan evaluasi jalannya pelaksanaan pelayanan publik.

Dalam keadaan darurat dan mendesak saat ini yang dikarenakan penyebaran COVID-19 yang sangat cepat ini, masyarakat mungkin tidak dilibatkan dalam penyusunan standar pelayanan terkait pembatasan pelayanan publik. Akan tetapi, masyarakat masih mempunyai peran yang lain yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (3) bahwa masyarakat adalah sebagai pengawas eksternal.

Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik itu dapat dilakukan oleh pengawas internal dan eksternal, masyarakat yang merupakan pengawas eksternal dapat melakukan tugas pengawasannya dengan melalui laporan atau pengaduan, akan tetapi masyarakat tidak bisa menilai atau melakukan pengawasan secara penuh terkait standar layanan, dikarenakan kondisi sekarang masih tidak normal.

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat ini dilakukan dengan memastikan apakah pembatasan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara ini masih memenuhi komponen-komponen dalam standar pelayanan, sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 21, serta masyarakat masih mendapatkan haknya sebagaimana diatur juga dalam Pasal 18.

### **3. Mengurai Dampak COVID-19 terhadap Agenda Pelayanan Publik**

Masih dari Berdamai dengan COVID-19: Agenda Kebijakan dan Pelayanan Publik di Era New Normal<sup>1</sup>, Walikota Tegal, Dedy Yon Supriyono dan Walikota Denpasar, Ida Bagus Rai Mantra berbagi cerita mengenai penanganan dan pengelolaan kebijakan khususnya pelayanan publik dalam situasi Pandemi COVID-19 di daerah masing-masing. Ida Bagus sebagai Walikota Denpasar menyampaikan bahwa pihaknya telah menyiapkan website resmi yaitu Denpasar Cyber Monitor (Damamaya) sebagai pusat data, informasi dan koordinasi mitigasi COVID-19 lintas ODP.

“Kami juga telah menerapkan kebijakan social distancing dan protokol kesehatan di tempat-tempat pelayanan publik,” imbuhnya.

Sedangkan dalam bentuk lain, Pemerintah Daerah Denpasar mewujudkan sinergisitas antara pemerintah, swasta, masyarakat dan desa adat melalui program JAGABAYA, yaitu Jaga Diri, Jaga Sesama, dan Jaga Usaha. Dalam hal penanganan COVID-19, mereka berupaya mewujudkan terciptanya kombinasi antara kesadaran bottom up atau kesadaran masyarakat lokal dengan peningkatan tes dan tracking guna memastikan tidak adanya kluster baru dalam pelayanan publik, khususnya ASN.

Sementara Walikota Tegal, Dedy Yon Supriyono menyampaikan, Kota Tegal telah melakukan lockdown lokal sebelum PSBB diputuskan oleh pemerintah pusat. Dalam upaya tersebut, mereka memilih melakukan isolasi wilayah dengan menutup akses masuk ke Kota Tegal menggunakan beton. Menurutnya, hal ini mampu mendisiplinkan dan juga meminimalisir konflik antar-warga.

Selain menangani bidang kesehatan, Pemkot Tegal juga berupaya untuk menggerakkan ekonomi masyarakat melalui berbagai program.

“Semua pelayanan di akses dengan mobile phone. Kita proses, kemudian kita antar ke rumah masing-masing menggunakan ojek online dan angkutan umum lainnya,” tuturnya.

Berbagai upaya tersebut diharapkan dapat membantu menggerakkan ekonomi yang selama ini lesu dengan tetap mengindahkan protokol kesehatan.

Menanggapi pemaparan dua kepala daerah tersebut, Diah Natalisa sebagai Deputy Bidang Pelayanan Publik Kemenpan-RB menyampaikan beberapa hal. Yaitu, bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi khususnya dalam pelayanan publik masih menjadi visi presiden. Untuk menghasilkan pelayanan publik yang prima, diperlukan sistem pemerintahan yang fleksibel serta di dukung oleh resep tata kelola dan SDM aparatur yang berkualitas.

“Birokrasi akan berlari semakin cepat ketika orientasinya pada hasil dan kinerja pelayanan yang efektif, efisien dan ekonomis, serta didukung dengan budaya birokrasi yang berintegritas tinggi,” jelas Diah.

Dalam mewujudkan hal tersebut, Kemenpan-RB berupaya memegang tiga prinsip dalam pelayanan publik yang meliputi, kepastian pelayanan, kejelasan informasi pelayanan, dan responsivitas pelayanan. Diah juga menuturkan bahwa pelayanan publik harus dapat dirasakan oleh lapisan masyarakat khususnya kelompok rentan. Hal tersebut dilihat sebagai bukti kehadiran negara dan juga menjaga kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Untuk menciptakan pelayanan publik yang sesuai dengan harapan masyarakat, pelayan publik perlu melihat Gap Model Service Quality, atau kesenjangan dalam kualitas pelayanan. Sementara untuk meminimalisir kesenjangan disebutkan beberapa hal penting, mulai dengan knowledge, atau memahami apa yang sebenarnya menjadi kebutuhan dan keinginan masyarakat terhadap pelayanan publik.

Kemudian policy gap, yaitu menetapkan proses layanan dan standard pelayanan yang tepat. Selain itu, pelayan publik juga harus memastikan kinerja dan standar yang didasarkan pada kebutuhan masyarakat. Dan yang terakhir yaitu communication gap, sehingga perlunya menutup kesenjangan celah antara komunikasi internal dan eksternal dengan memastikan komitmen komunikasi yang realitis dan dapat dipahami dengan benar oleh masyarakat.

Terdapat lima hal penting yang perlu diperhatikan setiap instansi dalam menjamin kelancaran pelayanan publik.

- a. Pertama, melakukan penyederhanaan proses bisnis dan SOP pelayanan
- b. Kedua, menggunakan media informasi untuk penyampaian standard pelayanan baru melalui media publikasi

- c. Ketiga, membuka komunikasi yang bersifat online sebagai wadah konsultasi dan pengaduan
- d. Keempat, memastikan kualitas output dari produk layanan baik online maupun offline tetap sesuai standard pelayanan yang sudah ditetapkan
- e. Kelima, tetap memperhatikan protokol kesehatan

#### **4. Digitalisasi Pelayanan Publik di Tengah Pandemi COVID-19**

Langkah yang ditempuh Presiden Jokowi dengan memberlakukan Peraturan Pemerintah Pembatasan Sosial Skala Besar (PSSB) untuk meredam penyebaran virus COVID-19 mengacu pada Undang-Undang No 6/2018 tentang kekarantinaan kesehatan yang disahkan pada 7 Agustus 2018 sebagai payung hukum yang jelas terhadap pemberlakuan kebijakan ini.

Meski sebenarnya pemberlakuan telah dilakukan empat belas hari sebelumnya yakni dengan memindahkan kegiatan belajar di sekolah dari rumah, pembatasan kegiatan keagamaan, pembatasan kegiatan di tempat atau fasilitas umum yang mengundang banyak orang serta ASN dapat melaksanakan kegiatan bekerja dari rumah (work from home), faktanya, tak sedikit masyarakat yang belum memahaminya dan bahkan masih melakukan aktivitas berpegian ke luar daerah.

Pegawai pemerintah khususnya ASN dapat melaksanakan kegiatan WFH dan tak ada istilah libur. Kondisi ini mengharuskan semua bentuk tugas dan tanggungjawab dijalankan secara profesional dari rumah. Meski tidak semua pekerjaan dapat dilaksanakan di rumah seperti non administratif, namun setidaknya cara ini tetap berorientasi pada memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat terlebih pada sektor layanan publik.

Bekerja tapi menggunakan sarana komunikasi tertentu dalam rangka mendukung kebijakan social distancing atau menjaga jarak agar tidak terjadi kontak fisik yang menjadi salah satu penyebab penularan. Kebijakan ini sangat

penting, dapat memberikan pengaruh yang positif dari segi pelayanan dan kesehatan. Layanan publik harus tetap berjalan dengan melaksanakan program digitalisasi mengacu pada intruksi dan himbauan presiden.

Kondisi darurat seperti ini, pemerintah daerah diharapkan cerdas mengambil kebijakan dan tindakan yang tepat. Pemerintah daerah dalam menerapkan layanan publik dengan mengoptimalkan pelayanan secara online atau daring melalui website. Bukankah masyarakat Indonesia juga semakin cerdas dengan diimbangi laju perkembangan teknologi yang masif? Saat ini perkembangan teknologi begitu pesat dan tidak bisa terbendung lagi.

Sudah mulai memasuki celah-celah kehidupan kita sehari-hari. Kemajuan Teknologi tersebut kemudian banyak dimanfaatkan untuk mempermudah segala urusan termasuk dalam program layanan publik di pemerintahan.

Kita mengenal istilah Revolusi Industri 4.0 yang memacu pada inovasi-inovasi teknologi dan pelayanan yang memberikan dampak disrupsi atau perubahan fundamental terhadap kehidupan masyarakat. Hal tersebut memberi tantangan baru tak terkecuali layanan birokrasi publik di sektor pemerintahan. Oleh karena itu, manajemen layanan publik di pemerintahan didorong terus untuk melakukan perubahan-perubahan serta inovasi-inovasi di segala bidang untuk merespons tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

Pemerintah pada prinsipnya harus mampu memanfaatkan era serba digital tersebut dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik baik seperti yang telah diterapkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Muba. Berbagai bentuk layanan prima tetap diterapkan secara online atau daring melalui website yang bisa diakses dengan mudah. Dengan demikian, tantangan dan intruksi yang dianjurkan pemerintah pusat dapat dilaksanakan di tingkat daerah.

Digitalisasi layanan publik Pelayanan publik dan era Revolusi Industri 4.0 saat ini, sebetulnya telah jelas tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 25/2009 yang mengatur pada aspek pelayanan publik harus memiliki sistem yang dapat memberikan kemudahan kepada masyarakat. Merujuk pada Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25/2009 tentang Pelayanan Publik, disebutkan bahwa “Dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan Sistem Informasi yang bersifat nasional”.

Sementara di Pasal 23 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Penyelenggara berkewajiban mengelola Sistem Informasi yang terdiri atas Sistem Informasi Elektronik atau Non Elektronik yang sekurang-kurangnya meliputi; profil penyelenggara, profil pelaksana, standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelola pengaduan dan penilaian kinerja.

Dengan teknologi, transparansi, kecepatan, kemudahan yang menjadi kunci pada suatu pelayanan akan terwujud, maka tidak heran pelayanan di sektor privat/swasta biasanya akan lebih baik karena pemanfaatan teknologi yang semakin canggih dalam proses pemberi pelayanannya untuk menjaga kepercayaan pelanggan sehingga usaha yang dijalankan akan terus produktif.

Terhitung 30 Maret 2020 hingga 9 April 2020 memberlakukan kerja di rumah, WFH bagi seluruh ASN dan Pegawai Tidak Tetap (PTT) di lingkungan Pemkab Muba. Pelayanan publik di Kabupaten Muba berjalan dengan memanfaatkan teknologi digital atau kita kenal dengan digitalisasi layanan publik. Misalnya langkah yang dijalankan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPTSP) Muba yang tetap memberikan pelayanan secara online, melalui <http://oss.go.id>, <http://slicantikkui.layanan.go.id>, dan [dmpptspmuba@gmail.com](mailto:dmpptspmuba@gmail.com).

Diberlakukannya surat edaran nomor: 800/359/BKPSDM/2020 tentang Penyesuaian Sistem Aparatur Sipil Negara dalam Pencegahan Penyebaran COVID-19 untuk melaksanakan tugas kedinasan dengan bekerja dari rumah.

Pelayanan kepada masyarakat yang ingin mengurus izin tidak harus dengan bertatap muka, akan tetapi dengan pelayanan secara online kepada masyarakat atau pelaku usaha.

Kemudahan layanan yang diberikan secara online dengan tinggal mengakses <http://oss.goid>, <http://slicantikkui.layanan.go.id>, dan [dmpptspmuba@gmail.com](mailto:dmpptspmuba@gmail.com), dan <http://lapor.go.id>. Pelayanan prima tetap diberikan kepada masyarakat dengan catatan pegawai DPM-PTSP Muba memberikan arahan, sesuai dengan aturan dan kebijakan yang diberlakukan.

Pemberlakuan jam Kerja Work From Home tetap berlaku seperti biasa dan terhadap ASN dan Tenaga Kontrak yang melaksanakan tugas kedinasan dengan bekerja di rumah (WFH) dilarang bepergian, apabila dilanggar akan dikenakan sanksi kepegawaian sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Meminimalisir pelayanan tatap muka dan mengoptimalkan pelayanan secara daring (online), untuk regulasinya dapat diatur oleh Kepala Perangkat Daerah masing-masing. Langkah strategis ini tetap dijalankan dengan mengacu pada standar protokol kesehatan guna kepentingan pencegahan dan penanggulangan COVID-19.

Kini semakin nyata manfaat teknologi pelayanan dengan virtual office (kantor maya) yang dapat bermanfaat bagi masyarakat, khususnya warga Muba. Pemerintah Muba terus berupaya mengembangkan potensi daerah dan memaksimalkan peran pelayanan publik di tengah bencana penyebaran COVID-19 ini.

## A. PELAYANAN PUBLIK DI PEMERINTAHAN ERA PANDEMI COVID-19

### 1. *Flexible Working Arrangement* Kementerian Keuangan

Tak ada satu pun negara di dunia yang benar-benar siap dalam menghadapi wabah seperti COVID-19 yang menginfeksi jutaan manusia. Pandemi global sebelumnya, adalah wabah Flu Spanyol tahun 1918, terjadi lebih dari satu abad yang lalu. Pandemi COVID-19 ini menyebabkan kepanikan di seluruh dunia dengan penyebaran yang demikian cepat. Hal itu memaksa pemerintah di seluruh dunia untuk mengikuti langkah negara episentrum awal COVID-19, Tiongkok, China untuk melakukan karantina wilayah (lockdown).

Langkah tersebut sebagai upaya menghambat penyebaran COVID-19 agar tak semakin meluas. Sejumlah organisasi ternama menerapkan kebijakan bekerja dari rumah atau WFH untuk melindungi pegawainya dari penularan COVID-19, termasuk Kementerian Keuangan.

Bekerja dari rumah merupakan sebuah cara bekerja yang mulai populer sejak era internet. Istilah yang digunakan bervariasi mulai dari telecommuting, teleworking, juga remote working. Istilah yang digunakan di Kementerian Keuangan adalah *flexible working space* merujuk pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 302/KMK.01/2019 tentang Implementasi Inisiatif Strategis Program Reformasi Birokrasi dan Transformasi Kelembagaan Kementerian Keuangan.

Salah satu inisiatif strategis yang diatur di dalam Tema Sentral Penguatan Budaya Organisasi Kementerian Keuangan adalah The New Thinking of Working, yang disusun untuk mewujudkan budaya kerja yang adaptif, berbasis digital dan berintegritas guna meningkatkan produktivitas dan kinerja Kementerian Keuangan. Terobosannya yaitu penyusunan kebijakan flexible working hours dan flexible working space sebagai upaya untuk mendorong work life balance dan produktivitas kerja pegawai.

Flexible Working Hours (FWH) dan Flexible Working Space (FWS) merupakan bagian dari penerapan Flexible Working Arrangement (FWA) atau pengaturan pola kerja yang lebih fleksibel. Rubrik Laporan Utama Buletin Kinerja kali ini akan mengulas lebih dalam terkait Flexible Working Space: Working From Home dan kemungkinan penerapannya di luar masa pandemi.

Menurut Perrin dalam kajian Flexible Work Arrangements: a case study commissioned by The Ministry of Manpower dan The Ministry of Community Development and Sports, Singapore (2001), secara garis besar manfaat dari FWA adalah untuk meningkatkan produktivitas dan kepuasan bekerja, hemat waktu, hemat biaya baik secara organisasi maupun pegawai, menarik dan mempertahankan talent terbaik dan meningkatkan keseimbangan kehidupan dan pekerjaan (work life balance).

Pada forum internasional Flexy Work FGD yang diselenggarakan pada tanggal 20 Maret 2019, perwakilan Australian Bureau of Statistic (ABS) menyampaikan bahwa manfaat implementasi flexywork di institusinya antara lain adanya penghematan atas biaya sewa dan teknologi, meningkatnya produktivitas, dan menjadi pilihan para pencari kerja, Sebagai informasi ABS merupakan instutisi terbaik dalam penerapan flexywork di Australia.

Hal lain yang tidak dapat dipungkiri sebagai bahan pertimbangan dalam pelaksanaan FWA adalah adanya digital disruption yang mengubah cara kita

bekerja. Prof. Klaus Martin Schwab dalam bukunya *The Fourth Industrial Revolution* (2017) menyebutkan bahwa saat ini kita berada pada awal sebuah revolusi yang secara fundamental mengubah cara hidup, bekerja, dan berhubungan satu sama lain. Secara lebih spesifik lagi, hal ini telah tercermin dalam keseharian generasi milenial, sebagai generasi yang tumbuh dalam era dimana perkembangan teknologi begitu pesat.

Berdasarkan kajian yang dilakukan Deloitte (2013), pegawai dengan kategori Gen Y akan mencapai 75% dari keseluruhan jumlah tenaga kerja pada tahun 2025. Tren peningkatan tersebut bisa kita lihat juga pada Kementerian Keuangan. Berdasarkan data per 1 Maret 2020 jumlah pegawai Kementerian Keuangan sebanyak 82.200 orang dengan jumlah pegawai kategori millennial Gen Y dan Gen Z sebanyak 54.076 orang atau mencapai 65%.

Untuk mengimbangi fenomena tersebut, Kementerian Keuangan perlu beradaptasi dengan perubahan pola kerja di era teknologi 4.0, sehingga tetap dapat menarik dan me-retain talent-talent terbaik dari generasi millennial.

## **2. Cara Menentukan Kesiapan Organisasi dalam Melaksanakan FWA**

Dengan mengacu pada teori Model Permintaan dan Penawaran Telecommuting (Gray, 1997), terdapat langkah-langkah yang harus dilakukan suatu perusahaan/institusi yang akan menerapkan FWA terutama terkait dengan rencana penerapan FWS atau telecommuting sebagai berikut:

- a. Untuk memenuhi aspek enabling technology, Kementerian Keuangan sedang mengembangkan Office Automation (OA) yang bertujuan untuk mewujudkan proses bisnis dan layanan berbasis digital yang efektif dan efisien. Roadmap pengembangan OA tersebut sejalan dengan kebutuhan teknologi dasar yang diperlukan untuk implementasi FWS yaitu adanya aplikasi (e-kemenkeu) yang memiliki modul koordinasi (pengelolaan proyek, aplikasi chatting, video

conference dan pengelolaan rapat), modul dokumentasi (personal folder dan pengelolaan arsip), modul penjadwalan (agenda pegawai, pengelolaan perjalanan dinas) serta modul-modul lainnya.

- b. Selanjutnya, untuk mengukur employee demand pegawai Kementerian Keuangan dalam mengimplementasikan FWS, telah melaksanakan Survei Penilaian Kesiapan Pegawai untuk menerapkan Flexible Working Arrangement. Survei dilaksanakan pada tanggal 25 September 2019 s.d. 4 Oktober 2019 (responden survei merupakan pejabat/pegawai yang unitnya telah menerapkan ruang kerja Activity Based Workplace). Berdasarkan hasil survei, responden pejabat (level manajer) Kementerian Keuangan, siap untuk melaksanakan pola kerja dengan sistem FWS secara selektif; selain itu sekitar 88% responden pegawai (level pelaksana) berminat melaksanakan pola kerja fleksibel.

Dalam beberapa kesempatan, Menteri Keuangan menyampaikan perlu adanya New Thinking of Working yang mengedepankan Work-Life Balance di lingkungan Kementerian Keuangan. Hal ini dapat diartikan bahwa dengan berubahnya mindset, pola kerja, dan semangat dalam pelaksanaan tugas sehari-hari sebagai respon dari transformasi digital yang sedang berjalan, diharapkan juga dapat meningkatkan produktivitas dan kinerja pegawai dengan tetap memperhatikan keseimbangan dalam aspek kehidupan pribadinya.

Pandemi COVID-19 telah membuktikan bahwa kebijakan FWS melalui pelaksanaan WFH dapat diterapkan secara terbatas di lingkungan Kementerian Keuangan. Pembangunan sarana IT yang memadai seperti aplikasi naskah dinas elektronik (Nadine) memungkinkan pejabat dan pegawai melakukan penugasan/disposisi serta Menyusun naskah dinas secara daring.

Kini dalam aplikasi e-kemenkeu pun sudah dilengkapi dengan fitur clock in dan clock out sebagai sarana presensi, dan fitur input tugas sehari-hari. Selain itu,

Kementerian Keuangan juga telah memiliki sistem manajemen kinerja yang baik, di mana pejabat/pegawai Kementerian Keuangan sejak tahun 2011 telah secara rutin melaporkan dan melakukan monitoring kinerja melalui aplikasi e-performance.

Pembangunan aplikasi ini merupakan Langkah awal menuju era digitalisasi layanan secara menyeluruh di lingkungan Kementerian Keuangan. Lebih lanjut, masih terdapat beberapa aspek yang harus dipertimbangkan dalam rangka implementasi pola kerja FWS di luar masa pandemi, yaitu percepatan pembangunan OA Kementerian Keuangan terutama modul koordinasi, modul dokumentasi, dan modul penjadwalan. Selain itu, perlu disusun payung hukum serta panduan implementasi FWS terkait dengan identifikasi jenis pekerjaan dan mekanisme pelaksanaan FWS itu sendiri.

Tidak kalah penting, mengingat konsep FWS ini sifatnya remote working, perlu adanya knowledge management agar pengetahuan pegawai yang tersebar dapat diakses/digunakan untuk kepentingan organisasi. Agar implementasi FWS dapat dilaksanakan dengan baik, diperlukan persepsi yang sama, bahwa pada prinsipnya bekerja di kantor atau di mana pun tujuannya sama yaitu untuk pencapaian target kinerja, dan integritas serta trust adalah kuncinya.

Saat ini mayoritas pegawai Kementerian Keuangan sedang melakukan pola bekerja dari rumah terutama di wilayah tanggap darurat COVID-19, kualitas pekerjaan yang dihasilkan oleh pegawai selama periode ini tentunya akan menjadi data masukan dalam pengukuran dampak bekerja di rumah terhadap pencapaian IKU pribadi dan organisasi, sebagai bagian dari kajian penerapan FWS di luar masa pandemi.

## **B. INOVASI DI DUNIA PENDIDIKAN**

### **1. Quasi Homeschooling: Pendidikan Alternatif Saat Wabah COVID-19**

Dr. Wakhudin, M.Pd., Program Studi Pendidikan Guru Sekolah Dasar, Fakultas Keguruan, dan Ilmu Pendidikan, Universitas Muhammadiyah Purwokerto menulis sebuah tulisan yang berjudul *Quasi Homeschooling: Pendidikan Alternatif Saat Wabah COVID-19 (Studi Etobografis pada Warga Sekolah Dasar di Eks Keresidenan Banyumas)* dengan latar belakang pandemi COVID-19.

Seiring dengan peraturan pemerintah terkait belajar dari rumah atau *learn from home (LFH)*, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud), Nadiem Anwar Makarim menerbitkan Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pencegahan COVID-19 yang menginstruksikan untuk segera mengoptimalkan peran Usaha Kesehatan Sekolah (UKS) atau unit layanan kesehatan di perguruan tinggi dengan cara berkoordinasi dengan fasilitas pelayanan kesehatan setempat dalam rangka pencegahan penyebaran COVID-19.

Mendikbud Nadiem Makarim juga menerbitkan Surat Edaran Nomor Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pendidikan dalam Masa Darurat Coronavirus Disease (COVID-19). Salah satu pokok penting dalam edaran ini adalah keputusan pembatalan ujian nasional (UN) Tahun 2020.

“Setelah kami pertimbangkan dan diskusikan dengan Bapak Presiden dan juga instansi di luar, Kemendikbud memutuskan untuk membatalkan ujian nasional di tahun 2020. Tidak ada yang lebih penting daripada keamanan dan kesehatan siswa dan keluarganya,” katanya, di Jakarta, Selasa (24/03/2020).

Mendikbud mengatakan, ujian atau tes yang diselenggarakan dalam bentuk tatap muka tidak boleh dilakukan, kecuali yang telah dilakukan sebelum

terbitnya edaran ini. Ujian sekolah dapat dilakukan dalam bentuk portofolio nilai rapor dan prestasi yang diperoleh sebelumnya, penugasan, tes daring, dan/atau bentuk asesmen jarak jauh lainnya.

Sekolah yang telah melaksanakan ujian sekolah dapat menggunakan nilai ujian tersebut untuk menentukan kelulusan siswa. Bagi sekolah yang belum melaksanakan ujian sekolah berlaku ketentuan:

- a. Kelulusan Sekolah Dasar (SD)/sederajat ditentukan berdasarkan nilai lima semester terakhir (kelas 4, kelas 5, dan kelas 6 semester gasal).
- b. Nilai semester genap kelas 6 dapat digunakan sebagai tambahan nilai kelulusan.

Adapun kenaikan kelas dilaksanakan dengan ketentuan:

- a. Ujian akhir semester untuk kenaikan kelas dalam bentuk tes yang mengumpulkan siswa tidak boleh dilakukan, kecuali yang telah dilaksanakan sebelum terbitnya edaran ini;
- b. UAS untuk kenaikan kelas dapat dilakukan dalam bentuk portofolio nilai rapor dan prestasi yang diperoleh sebelumnya, penugasan, tes daring, dan/atau bentuk asesmen jarak jauh lainnya. Baik US maupun UAS dirancang untuk mendorong aktivitas belajar yang bermakna, dan tidak perlu mengukur ketuntasan capaian kurikulum secara menyeluruh.

Terkait belajar dari rumah, Mendikbud menekankan bahwa pembelajaran dalam jaringan (daring) atau jarak jauh dilaksanakan untuk memberikan pengalaman belajar yang bermakna bagi siswa, tanpa terbebani tuntutan menuntaskan seluruh capaian kurikulum untuk kenaikan kelas maupun kelulusan.

“Kami ingin menganjurkan bagi daerah yang sudah melakukan belajar dari rumah agar dipastikan gurunya juga mengajar dari rumah untuk menjaga keamanan guru, itu sangat penting,” pesan Nadiem.

Dikemukakan, pembelajaran daring atau jarak jauh difokuskan pada peningkatan pemahaman siswa mengenai wabah COVID-19. Adapun aktivitas dan tugas pembelajaran dapat bervariasi antar-siswa, sesuai minat dan kondisi masing-masing, termasuk dalam kesenjangan akses, dan fasilitas belajar di rumah. Bukti atau produk aktivitas belajar diberi umpan balik yang bersifat kualitatif dan berguna dari guru, tanpa diharuskan memberi skor atau nilai kuantitatif.

Kagagalan menghadapi situasi yang tidak disangka sebelumnya juga dirasakan masyarakat pendidikan di Eks Karesidenan Banyumas, Jawa Tengah. Wilayah eks Karesidenan Banyumas meliputi Kabupaten Banyumas, Kabupaten Cilacap, Kabupaten Purbalingga, dan Kabupaten Banjarnegara.

Guru SD Negeri 4 Sokanegara, Kecamatan Sokaraja, Kabupaten Banyumas bernama Anastasia Dwi Wiwik Indriastuti, misalnya, mengaku sangat bersedih karena harus belajar secara online. Akibat pembelajaran model ini, tugas orangtua menumpuk. Karena, selain menyelesaikan tugas rumah tangga, pekerjaan orangtua juga harus membantu putra-putrinya yang masih sekolah.

“Saya merasa belum menjadi guru yang sempurna dengan model pembelajaran online. Saya terbiasa belajar dengan tatap muka. Rasanya lebih bermakna. Dengan tatap muka langsung, kami lebih dekat dan mengerti jiwa anak. Demikian pula anak, mereka bahkan lebih merindukan guru dan temannya dalam belajar. Membangun karakter anak, sangat memerlukan peran serta guru dan orang tua. Sementara belajar online lebih cenderung sekadar pengajaran,” kata Anastasia.

Di masa tanggap darurat seperti ini, banyak hal yang bisa dilakukan guru dalam menyukseskan program ‘Belajar di Rumah.’ Itulah sebabnya, Anastasia

Dwi Wiwik bersama koleganya Yusef Kurniawan dan Sugito dari Kecamatan Gumelar Kabupaten Banyumas memanfaatkan Youtube untuk memberikan materi pembelajaran kepada siswa.

“Tidak hanya dari Banyumas, kami juga mengajak guru dari seluruh Indonesia untuk menjadi Guru Tanggap Corona melalui pembelajaran online memanfaatkan Youtube ini,” ujar Yusep (Dindik Banyumas, 2020).

Dibantu Arifin, SDN 3 Karangtalun Kidul Purwojati dan Sugito dari SDN 2 Samudra, Gumelar, Yusep mencoba menginisiasi kegiatan pembelajaran memanfaatkan media sosial ini. “Mengkreasi ini tidak mudah. Tidak semua peserta didik mempunyai kuota yang cukup. Apalagi sebagian dari mereka berada di daerah yang tidak terjangkau jaringan internet,” ujar pria yang pernah menjadi guru teladan 10 besar Provinsi Jawa Tengah ini.

Melalui kanal Youtube, Yusef bersama kawan-kawan membagi ilmunya. Selain sebagai nara sumber, ia juga menjadi host bagi relawan guru yang mau berbagi ilmunya. Mereka bahkan sudah menjadwalkan pembelajaran online secara live streaming. Bak gayung bersambut, inisiatif Yusef, Sugito dan Anastasia mengundang banyak guru bergabung menjadi relawan “Guru Tanggap Corona” melalui pembelajaran online. (Dindik Banyumas, 2020).

Selain guru, orangtua pun banyak melakukan inisiasi melaksanakan proses belajar-mengajar di musim tanggap darurat COVID-19. Orangtua tidak lagi sekadar menyerahkan pendidikan anak kepada sekolah, tapi mereka sendiri menyelenggarakannya. Karena, saban hari anak di rumah akibat diliburkan dalam rentang waktu yang relatif lama. Maka situasi rumah pun berubah, dari kehidupan rumah tangga menjadi seperti sekolah.

Disebut sekolah rumah (homeschooling) tidak sepenuhnya, karena anak masih terikat dengan sekolah formal. Tapi disebut sekolah formal pun tidak bisa, karena

mereka belajar di rumah. Itulah sebabnya, situasi belajar-mengajar di musim tanggap darurat ini lebih cocok disebut Quasi Homeschooling.

## **2. Konsep Sekolah Rumah dan Quasi Homeschooling**

Konsep sekolah rumah (homeschooling) tertuang dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan, “Kegiatan pendidikan informal yang dilakukan oleh keluarga dan lingkungan terdiri atas kegiatan belajar yang mandiri; (2) Hasil Pendidikan disetujui pada ayat (1) diterima sama dengan pendidikan formal dan nonformal setelah peserta didik lulus ujian sesuai dengan standar nasional pendidikan; (3) Ketentuan mengenai persetujuan hasil pendidikan yang disetujui pada ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 2014 tentang Sekolah rumah Pasal 1 ayat (4) mendefinisikan, sekolah rumah adalah proses layanan pendidikan yang secara sadar dan terencana dilakukan oleh orangtua/keluarga di rumah atau tempat lain dalam bentuk tunggal, majemuk, dan komunitas di mana proses pembelajaran dapat berlangsung dalam suasana yang kondusif dengan tujuan agar setiap potensi peserta didik yang unik dapat berkembang secara maksimal.

Pasal 1 ayat (5) dan (6) Permendikbud tersebut menjelaskan, Sekolah Rumah Tunggal adalah layanan pendidikan berbasis keluarga yang dilaksanakan oleh orangtua dalam satu keluarga untuk peserta didik dan tidak bergabung dengan keluarga lain yang menerapkan sekolah rumah tunggal lainnya. Sedangkan Sekolah Rumah Majemuk adalah layanan Pendidikan berbasis lingkungan yang diselenggarakan oleh orangtua dari 2 (dua) atau lebih keluarga lain dengan melakukan 1 (satu) atau lebih kegiatan pembelajaran bersama dan kegiatan pembelajaran inti tetap dilaksanakan dalam keluarga.

Sementara Pasal 1 ayat (7) Permendikbud No. 129 Tahun 2014 menjelaskan tentang Sekolah Rumah Komunitas, yaitu kelompok belajar berbasis gabungan sekolah rumah majemuk yang menyelenggarakan pembelajaran bersama berdasarkan silabus, fasilitas belajar, waktu pembelajaran, dan bahan ajar yang disusun bersama oleh sekolah rumah majemuk bagi anak-anak sekolah rumah, termasuk menentukan beberapa kegiatan pembelajaran yang meliputi olahraga, musik/seni, bahasa dan lainnya.

Tujuan penyelenggaraan sekolah rumah, menurut Permendikbud Nomor 129 Tahun 2014 Pasal 2 adalah untuk: (a) Pemenuhan layanan Pendidikan dasar dan menengah yang bermutu bagi peserta didik yang berasal dari keluarga yang menentukan pendidikan anaknya melalui sekolahrumah; (b) Melayani peserta didik yang memerlukan pendidikan akademik dan kecakapan hidup secara fleksibel untuk meningkatkan mutu kehidupan; dan (c) Pemenuhan layanan pendidikan yang secara sadar, teratur, dan terarah dengan mengutamakan untuk menumbuhkan dan menerapkan kemandirian dalam belajar, yang dilakukan oleh keluarga dan lingkungan yang berbentuk pembelajaran mandiri di mana pembelajaran dapat berlangsung di rumah atau tempat lain dalam suasana yang kondusif dengan tujuan agar setiap potensi anak yang unik dapat berkembang secara maksimal.

Lebih lanjut, Pasal 3 Permendikbud No. 129 Tahun 2014 menerangkan bahwa sekolah rumah dilakukan oleh keluarga dan lingkungan dengan pembelajaran mandiri. Sedangkan Pasal 4 ayat (1) menjelaskan bahwa hasil pendidikan sekolahrumah diakui sama dengan pendidikan formal dan nonformal setelah peserta didik lulus ujian sesuai dengan standar nasional pendidikan.

Ayat (2) menyatakan, setiap orang yang telah mendapat penghargaan setara dengan hasil pendidikan formal dan nonformal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki hak eligibilitas yang sama dan setara untuk dapat mendaftar pada satuan Pendidikan yang lebih tinggi dan/atau memasuki lapangan kerja.

Muhtadi (2018: 11) menjelaskan, sesungguhnya homeschooling bukanlah sesuatu yang baru sama sekali bagi dunia pendidikan di Indonesia. Bangsa Indonesia sudah sejak lama mengenal homeschooling, jauh sebelum system pendidikan Belanda hadir di bumi Indonesia ini.

Di pesantren misalnya, banyak kiai dan tuan guru secara khusus mendidik anaknya di rumah. Demikian juga para pendekar dan bangsawan zaman dahulu. Meskipun belum sempurna, namun para alumni homeschooling cukup banyak yang menjadi tokoh pergerakan nasional seperti Ki Hadjar Dewantara dan Buya Hamka.

Secara umum, fenomena berkembangnya homeschooling di Indonesia saat ini dapat dikategorikan menjadi tiga konteks:

- a. Pertama, fenomena homeschooling tumbuh di masyarakat kalangan menengah ke atas yang memahami falsafah pendidikan dalam konteks pencerahan dan pembebasan. Keluarga seperti ini memilih homeschooling sebagai jawaban atas sulitnya membebaskan sekolah formal dari praktik pengekangan terhadap hak tumbuh kembang anak secara wajar. Di samping itu, komunitas seperti ini sangat memahami prinsip multikecerdasan, tanpa terjebak aspek akademik semata (Muhtadi, 2018: 12).
- b. Kedua, kata Muhtadi (2018: 12), homeschooling tumbuh dalam konteks lingkungan keluarga miskin yang kesulitan mengakses pendidikan formal yang cukup mahal. Dalam konteks ini, fenomena tumbuhnya homeschooling tidak didasarkan pada pemahaman yang mendalam terhadap falsafah Pendidikan dalam konteks pencerahan dan membebaskan, tetapi lebih didasarkan atas ketidakberdayaannya secara ekonomi untuk mengenyam pendidikan formal yang elitis.

- c. Ketiga, fenomena sekolah di rumah tumbuh dalam konteks lingkungan keluarga yang anaknya memiliki aktivitas kegiatan atau pekerjaan yang banyak bertubrukan dengan jam pelajaran yang dijadwalkan oleh sekolah formal. Sekolah rumah dalam konteks ini biasanya terjadi pada keluarga yang anaknya menjadi artis, atlet, penyanyi dan lainnya yang mengalami kesulitan menyesuaikan kegiatannya dengan jam belajar di sekolah formal.

### 3. Quasi Homeschooling

Sebagai gambaran, Quasi Homeschooling merupakan pelaksanaan sistem pembelajaran yang memberikan prinsip bahwa proses pembelajaran dapat terjadi di mana saja dan kapan saja secara fleksibel dengan tujuan terbentuknya tujuan pembelajaran dan penanaman nilai-nilai dalam pembelajaran.

Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 13 ayat (1) mengenalkan tiga jalur pendidikan. Yaitu, jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal. Ketiga jalur tersebut dapat saling melengkapi dan saling memperkaya. Ayat (2) pasal yang sama menyatakan, "Pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan dengan sistem terbuka melalui tatap muka dan/atau melalui jarak jauh.

Sementara UU No. 20 Tahun 2003 Bagian Keenam tentang Pendidikan Informal Pasal 27 menjelaskan, (1) Kegiatan pendidikan informal yang dilakukan oleh keluarga dan lingkungan berbentuk kegiatan belajar secara mandiri; (2) Hasil Pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diakui sama dengan pendidikan formal dan nonformal setelah peserta didik lulus ujian sesuai dengan standar nasional pendidikan; (3) Ketentuan mengenai pengakuan hasil pendidikan informal sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Sudiapermana (2015: 6) mengemukakan, kompleksitas tantangan yang dihadapi dalam perubahan kehidupan yang serba cepat dan mengglobal, menuntut sinergitas pendidikan formal, nonformal, dan informal tidak bisa lagi ditawarkan. Keunggulan kompetitif dan komparatif pendidikan formal (sekolah) yang terus dikembangkan tidak memungkinkan dapat menampung sejumlah masalah dan kebutuhan belajar masyarakat yang terus juga berkembang, jika semua isu dan tantangan kehidupan harus ditampung dan diselesaikan hanya melalui pendidikan formal.

Masyarakat merasa perlu agar anak didik paham dan arif terhadap pemanasan global dengan segala dampak sosial, budaya dan ekonominya, terhadap kemacetan lalu lintas kota yang makin padat dan penuh polusi, terhadap karakter anak didik yang sudah mulai rentan dan diwarnai aksi tawuran, pencurian, terorisme, perdagangan orang, HIV/AIDS, dan sejumlah masalah sosial lainnya. Semua keperluan ini tidak akan cukup efektif hanya dijawab dengan memasukkannya ke dalam kurikulum, menambah bahan ajar, dan menatar guru tentang penguasaan materi dan metode yang terkait.

Pada tataran praksis menunjukkan bahwa khususnya orang dewasa perlu belajar dengan berbagai cara yang berbeda dalam sepanjang hidupnya. Mereka mengembangkan keterampilan sosial dan mengembangkan keterampilan teknis di tempat kerja maupun di rumah untuk memenuhi kebutuhan yang muncul (Sudiapermana, 2015: 6).

Istilah Quasi Homeschooling tidak ditemukan dalam berbagai literatur pendidikan, termasuk dalam undang-undang maupun peraturan yang berlaku. Istilah yang bisa diterjemahkan dengan “Semi Sekolahrumah” ini digunakan sebagai sekolah alternatif di masa tanggap darurat Virus Corona. Proses belajar-mengajar berlangsung di rumah, maka pantas disebut homeschooling.

Tapi proses belajar-mengajar itu merupakan bentuk alternatif pendidikan formal akibat tidak mungkin penyelenggaraan pendidikan formal di sekolah karena kondisi darurat pandemi COVID-19.

#### **4. Quasi Homeshooling di Banyumas**

Berbagai cara dilakukan guru dan siswa dalam proses belajar-mengajar selama masa pandemi COVID-19. Berikut deskripsi tentang aktivitas guru dan siswa yang berhasil diinterview dan observasi:

Ngaenah, Guru Siswa Kelas 5 SD Negeri 4 Adipasir, Kecamatan Rakit, Kabupaten Banjarnegara. Akibat penerapan kebijakan untuk bekerja dan belajar di rumah, semua siswa SDN 4 Adipasir pun melaksanakan work from home (WFH). Pembelajaran yang berlangsung bertahun-tahun dengan cara tatap muka antara siswa dengan guru, tiba-tiba dilaksanakan di rumah secara mandiri tanpa penjelasan langsung dari guru.

Meski demikian guru tetap memandu dan memantau pelaksanaan pembelajaran siswa selama diterapkannya pembelajaran di rumah tersebut. Caranya, siswa diminta membawa buku tema dan buku lainnya yang sedang mereka pelajari. Dalam suasana seperti ini, kerjasama antara guru dan orangtua dalam mendukung kebijakan pemerintah sangat penting. Peran serta orangtua sebagai pendamping anak dalam belajar sangat dibutuhkan.

“Sejak diberlakukannya aturan belajar di rumah mulai 21 Maret 2020, saya mengambil tindakan meminta siswa membawa buku tema 8 yang perlu dipelajari siswa selama proses pembelajaran di rumah. Saya meminta mereka menuliskan nomor telepon seluler, dan nomor orangtua siswa yang bisa dihubungi sehingga meskipun siswa di rumah, namun komunikasi antara guru dengan siswa dan orangtua tetap berjalan. Ini memudahkan dalam memantau dan membimbing siswa dalam belajar. Kemudian, saya membuat grup siswa khusus kelas V,” kata Ngaenah yang menjadi Guru Kelas V.

Melalui media group yang dibuat, Ngeenah mengarahkan dan memandu siswa yang mengalami kendala dalam belajar di rumah. Setiap hari siswa mengerjakan satu pembelajaran. Guru memandu jalannya pembelajaran dengan cara menanyakan pada siswa, materi yang belum dipahami dalam pembelajaran yang sedang mereka pelajari.

Dari 15 siswa, ternyata tidak semua siswa aktif mengikuti arahan guru dan mengerjakan tugas sesuai jadwal yang ditetapkan. Hal ini terjadi karena sebagian siswa mengalami kendala. Ada siswa yang beralasan mempunyai gadget tapi tidak mempunyai kuota. Bahkan ada siswa yang orangtuanya belum mempunyai alat komunikasi berbasis android sama sekali sehingga tidak bisa menggunakan Whatsapp.

Akibatnya, informasi yang disampaikan guru tidak diketahui siswa tersebut. Dikatakan, selain mengerjakan tugas dari buku, siswa juga diminta membuat video dan foto kegiatan pembiasaan yang dilakukan selama pembelajaran di rumah. Misalnya, anak menyapu halaman dan rumah, mencuci tangan dengan benar, berolah raga, menyiram tanaman, dan lain-lain.

Siswa juga diminta membuat laporan tertulis tentang suka duka belajar di rumah. Tulisan dibuat dengan kertas folio garis dan dibuat secara individu. Selain itu, siswa diminta membuat poster yang berkaitan dengan COVID-19, misalnya poster tentang cara mencuci tangan dengan benar.

Ilham Aji Asmara Dewa, Guru Kelas IV/II SD Negeri 1 Kertanegara, Kecamatan Kertanegara, Kabupaten Purbalingga. Hal pertama yang dilakukan guru adalah membuat grup Whatsapp. Karena, media ini akrab untuk memfasilitasi sebagian wali siswa. Guru dan wali siswa sepakat bahwa 'waktu libur' ini bukan untuk bermain di rumah, melainkan untuk belajar di tempat tinggal masing-masing.

Maka, guru setidaknya memberikan tugas yang tidak membebani siswa. Karena masyarakat di perdesaan, memiliki banyak kesibukan. Dengan demikian, jika orangtua mendapatkan berbagai tugas dari guru anaknya, mereka akan kewalahan. Yang pasti, apa pun yang terjadi, guru harus tetap memantau anak didiknya meskipun mereka belajar di rumah. Itulah sebabnya, setiap waktu, guru berkomunikasi melalui media online, tidak harus setiap hari karena wali siswa mungkin juga sedang sibuk dengan urusan rumah tangganya sendiri.

Salah satu yang dilakukan adalah memberikan tugas seperti yang ada di Lembar Kerja Siswa (LKS) Tematik, Bahasa Jawa. Tiga hari sekali, guru mengecek keberlanjutan mengenai pembelajaran di rumah. Guru mengevaluasi, sejauh mana siswa belajar. Tak hanya siswa mengerjakan LKS, guru juga memberikan tugas individu mengenai pembuatan kolase dan poster isu COVID-19. Tugas tersebut diberikan secara berturut-turut. Satu pekan satu kali, setelah dilihat hasilnya, siswa diminta membuat karya berikutnya.

Wali siswa bisanya meng-share hasil karya anaknya di grup online yang sudah ditentukan. Kendalanya, tidak semua wali siswa tergabung dalam grup tetapi setidaknya guru sudah menjalankan tugasnya dengan terus berkomunikasi dengan wali siswa yang ada di grup. Guru selalu mengingatkan kepada wali siswa bahwa saat anak di rumah dimohon untuk menyisihkan waktu membuka buku LKS dan mengerjakannya serta tugas untuk karya guru harus pandai-pandai dalam memberikannya minimal ada langkah dan contoh yang bisa dilihat dari tugas tersebut yang sesuai dengan pelajaran.

Azizah Hayati, Guru SDN 2 Bojanegara, Kecamatan Padamara, Kabupaten Purbalingga. Menurut guru Kelas III ini, proses belajarmengajar yang dilakukan selama lockdown pandemi COVID-19 adalah sebagai berikut:

- a. Setelah diberitahukan mengenai libur sekolah selama pandemic COVID-19, guru menginformasikan kepada wali murid melalui WA Grup paguyuban agar

orangtua bekerja sama dengan pihak sekolah. Sebab, guru tidak bisa mengajar dengan tatap muka. Sebagai gantinya, orangtua yang bertugas mengajar anak masing-masing. Bila mengalami kesulitan atau ada pertanyaan, orangtua bisa berkomunikasi dengan guru.

- b. Sejauh ini, wali murid dapat bekerja sama dengan baik. Komunikasi dilakukan dalam dua minggu pertama dengan membagikan foto siswa yang sedang belajar karena harus menyelesaikan buku tema dan guru tetap harus mendapat nilai untuk rapor.
- c. Mengenai kendala teknis, guru pada umumnya tidak begitu merasakan kesulitan, karena semua wali murid mempunyai gadget.
- d. Masalah justru timbul dari orang tua. Mereka mengeluh dengan tugas yang terlalu banyak. Orangtua kerap menulis status di WA tentang keluhannya tersebut. Itulah sebabnya, guru memikirkan tugas yang tidak terlalu berat untuk siswa dan orang tua, tetapi siswa tetap belajar setiap hari. Karena wali murid juga harus tetap bekerja mencari nafkah. Maka, guru pun memberikan kelonggaran bagi siswa untuk mengirimkan hasil pekerjaannya siang, sore, atau malam hari.

Setelah PSBB diberlakukan dua pekan, siswa mengerjakan tugas buku tema. Guru berupaya memperbaiki sistem pembelajaran. Pagi hari, guru mengirim rincian tugas. Intinya:

- a. Tugas yang guru berikan adalah mengirimkan video cara mencuci tangan yang baik dan benar. Kemudian, siswa memperagakan tujuh langkah cuci tangan dengan menyanyi. Wali murid mengirimkan hasil video ke WAG, dalam hal ini siswa sangat antusias dan wali murid senang.

- b. Selanjutnya, siswa diminta membuat poster dengan tema “Pencegahan Penyebaran COVID-19” dengan tulisan tegak bersambung digabung dengan tulisan, “Praja Muda Karana”. Karena, tema 8 membahas itu dan juga menyanyikan lagu “Garuda Pancasila”. Guru memberikan tugas dengan tetap melihat materi di buku dengan mengaitkan tema COVID-19 yang sedang berlangsung.
- c. Guru juga memberikan tugas agar siswa membantu orangtua membereskan rumah. Ada yang menyapu halaman, menyapu rumah, mencuci piring, menjemur pakaian, membersihkan sepeda motor orangtua, menyiram tanaman dan membersihkan jendela rumah. Melihat perkembangan ini, orangtua sangat senang dan berharap anak mereka selalu membantu orangtuanya setiap hari.
- d. Pada hari Jumat, guru memberikan tugas siswa untuk membaca Alquran Juz ‘Amma berserta artinya seperti pembiasaan yang dilakukan di sekolah sebelum pembelajaran dimulai. Selanjutnya, siswa mendapatkan tugas menuliskan pengalaman yang mereka lakukan selama di rumah. Maka, siswa pun menulis harapan agar COVID-19 cepat berlalu, sehingga mereka bisa bersekolah kembali, bertemu teman dan guru. Sebab, siswa rindu dengan semua warga sekolahnya.

“Saya berarap, walaupun siswa tidak dapat berangkat sekolah seperti biasa, mereka tetap belajar di rumah dengan semangat. Wali murid akan mengetahui kemampuan anak mereka, karena ada siswa yang di hadapan saya berani sekali ternyata di hadapan orang tua mereka malu-malu. Orangtua juga ada yang menuliskan tugas anak. Padahal, saya paham tulisan masing-masing siswa karena yang dituliskan itu tulisannya masih kurang rapi sedangkan hasil yang dikirim sangat rapi. Mungkin itu tanda orangtua sayang anak mereka. Padahal, itu adalah cara yang salah sehingga anak tidak mandiri,” kata Azizah Hayati.

Pandemi COVID-19 bukan hanya musibah nasional, melainkan musibah internasional yang memaksa dunia pendidikan melakukan inovasi pembelajaran. Dalam studi etnografis di Eks Karesidenan Banyumas, Jawa Tengah, guru bekerja sama dengan orang tua siswa melakukan pembelajaran berupa semi sekolah rumah atau quasi homeschooling.

Pada prinsipnya, guru bertanggung jawab atas pelaksanaan proses belajar-mengajar dan atas materi pembelajaran, sedangkan orang tua siswa menjadi fasilitator, memandu, menemani, bahkan saat tertentu mereka ikut serta menjadi guru di rumah. Pelaksanaan quasi homeschooling tidak memuaskan sebagaimana proses belajar-mengajar dengan tatap muka yang dapat dilakukan secara total.

Meski demikian, semi sekolah rumah ini dapat menjadi solusi pendidikan di saat bangsa Indonesia menghadapi tanggap darurat COVID-19. Banyak kendala dihadapi guru, siswa, dan orangtua murid. Kendala terbesar menyangkut penguasaan teknologi informasi, menyusul kemudian masalah pembiayaan berupa peralatan maupun biaya membeli pulsa dan kuota.

Hubungan antara guru, murid, dan orang tua siswa juga banyak mengalami kendala. Namun secara umum, komunikasi di antara mereka menjadi bagian dari dinamika berkomunikasi secara online. Pembelajaran online bagaimanapun menyadarkan orangtua murid bahwa menjadi guru ternyata tidaklah mudah. Itulah sebabnya, wali murid mulai mengeluh kapan masuk sekolah lagi karena anaknya saat di rumah sulit diatur dan tidak mau mendengarkan perkataan orang tua. Mereka mengharapkan anaknya kembali bersekolah seperti biasa.

Berbagai kendala yang dihadapi guru, anak, dan orang tua campur tangan pemerintah. Salah satunya adalah internet. Disarankan, pemerintah bisa membantu pembiayaan kuliah jarak jauh, sangat bermanfaat jika pemerintah membebaskan biaya internet selama diberlakukan PSBB.

## **C. GELIAT PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH ERA PANDEMI COVID-19**

### **1. Smart Kampung Banyuwangi**

Smart city atau kota cerdas merupakan konsep yang berkaitan dengan pemanfaatan teknologi informasi dalam kehidupan masyarakat urban. Secara konseptual, memang tidak ada konsensus mengenai definisi tunggal smart city karena varian defisininya yang bermacam-macam (Gil-Garcia, Pardo dan Nam, 2015).

Jika mengutip dari salah satu akademisi, smart city didefinisikan sebagai sebuah sistem tata kelola perkotaan dengan memanfaatkan basis teknologi informasi dan sumber daya manusia secara kolektif untuk pengembangan aglomerasi perkotaan (Angelidou, 2014).

Akademisi lain menjelaskan smart city sebagai aktivitas wilayah dalam memanfaatkan data operasional yang bersumber dari data kemacetan lalu lintas, konsumsi daya listrik hingga data aktivitas masyarakat secara umum yang difungsikan untuk meningkatkan pelayanan publik (Harrison et al., 2010). Ketika diterapkan dalam sebuah wilayah, konsep smart city dapat diaplikasikan pada berbagai macam sektor seperti pelayanan publik, pengembangan ekonomi, kesehatan, komunitas, lingkungan dan seterusnya (Gil-Garcia, Pardo dan Nam, 2015).

Smart city bisa diartikan juga sebagai kota cerdas yang telah mengintegrasikan teknologi informasi dan komunikasi dalam tata kelola sehari-hari dengan tujuan untuk mempertinggi efisiensi, memperbaiki pelayanan publik, dan meningkatkan kesejahteraan warga. Kota Cerdas adalah Kota yang menggunakan teknologi digital untuk meningkatkan performance-nya, mengurangi biaya dan pemakaian konsumsi, serta untuk terlibat lebih aktif dan efektif dengan warganya.

Sedikitnya ada tiga faktor yang berpengaruh dalam Kota Cerdas, yaitu cerdas ekonomi, cerdas sosial, dan cerdas lingkungan. Kota Cerdas (smart city) juga didefinisikan sebagai kota yang mampu menggunakan sumber daya manusia (SDM), modal sosial, dan infrastruktur telekomunikasi modern untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi berkelanjutan dan kualitas kehidupan yang tinggi, dengan manajemen sumber daya yang bijaksana melalui pemerintahan berbasis partisipasi masyarakat (Caragliu, A., dkk dalam Schaffers, 2010:3).

Kota cerdas merupakan sebuah visi pengembangan perkotaan untuk mengintegrasikan teknologi informasi dan komunikasi dan teknologi Internet of things dengan cara yang aman untuk mengelola aset kota. Smart city menggunakan teknologi informasi untuk menjalankan roda kehidupan kita yang lebih efisien. Kota cerdas adalah kota yang menggunakan prinsip-prinsip smart living, smart government, smart economy, smart environment, smart mobility, dan yang juga tak kalah penting adalah smart people.

Kota dinilai cerdas secara ekonomi, apabila sebuah kota ditopang oleh perekonomian yang baik dengan memaksimalkan sumber daya atau potensi kota termasuk layanan Teknologi Informasi Komunikasi, tata kelola dan peran Sumber Daya Manusia yang baik. Kota dinyatakan cerdas secara sosial, apabila masyarakat dalam sebuah kota memiliki keamanan, kemudahan, dan kenyamanan dalam melakukan interaksi sosial dengan sesama masyarakat ataupun dengan pemerintah.

Tidak hanya pada situasi normal, smart city menawarkan sebuah desain system manajemen bencana di sebuah kota yang difungsikan untuk mengantisipasi dan merespon secara cepat hadirnya krisis seperti bencana alam hingga pandemi COVID-19 (Boukerche dan Coutinho, 2018; Park et al., 2018; Kummitha, 2020).

Krisis yang diakibatkan oleh pandemi COVID-19 membuat banyak pemerintah lokal di berbagai negara berputar otak dan melakukan berbagai inovasi dengan

memanfaatkan jejaring smart city untuk mengantisipasi tekanan langsung penyebaran COVID-19. Untuk sektor kesehatan, pencegahan COVID-19 meliputi pengawasan terhadap aktivitas masyarakat, pelacakan riwayat pertemuan pasien positif dengan warga lain (contact tracing), pengaturan isolasi, hingga membantu proses penutupan dan karantina wilayah (lockdown) (Bragazzi et al., 2020; Kummitha, 2020; Pratap et al., 2020).

Penanganan krisis dengan sarana smart city diharapkan dapat mengontrol mobilitas warga di berbagai titik penting seperti pintu masuk kota atau daerah, stasiun, bandara, terminal hingga titik keramaian lainnya dengan standar SOP dan data yang terkoneksi (Allam dan Jones, 2020).

Krisis yang disebabkan oleh pandemi memberikan perubahan besar bagi tata kelola pemerintahan. Pemerintah dituntut untuk melakukan sebuah inovasi berbasis digital dalam memberikan layanan publik untuk menyaingi tekanan COVID-19 (UN DESA, 2020). Menggunakan sarana sistem informasi dan teknologi, pemerintah kota melakukan pengolahan dan analisis data untuk kemudian menghasilkan pelayanan publik kepada warga (PérezGonzález dan Díaz-Díaz, 2015).

Pandemi juga memberikan tambahan tanggung jawab pemerintah untuk memberikan jaring pengaman kepada kelompok rentan yang terdampak (Hanna, 2020). Jaring pengaman tersebut dapat berupa pemberian bantuan sosial kepada masyarakat rentan tersebut. Pada praktiknya, penyaluran dana bantuan sosial membutuhkan system penyaluran yang transparan dan basis data yang akurat serta sarana teknologi informasi sehingga tersampaikan kepada masyarakat rentan yang membutuhkan (Komninos and Kakderi, 2019).

## 2. Desain Smart Kampung Banyuwangi

Terdapat beberapa program lintas sektoral yang dinaungi dalam jejaring Smart Kampung:

- a. Pelayanan publik tingkat desa berbasis jejaring teknologi informasi (Anas, 2020). Dengan memanfaatkan teknologi informasi, proses pelayanan publik menjadi lebih cepat dan memotong banyak alur birokrasi. Salah satu contoh yang bisa dilihat dari pemanfaatan TI Smart Kampung adalah pelayanan pengurusan dokumen atau surat menyurat yang biasanya harus mengurus sampai di tingkat kecamatan, sekarang bisa diselesaikan di desa. Selain itu, pengurusan Surat Pernyataan Miskin (SPM) yang biasanya memerlukan waktu 6 hari sekarang bisa diselesaikan dalam waktu 6 Jam (Anas, 2020). Kemudahan layanan publik melalui Smart Kampung juga berlaku untuk kebutuhan masyarakat seperti layanan administrasi kependudukan, surat pengantar untuk mengurus Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK), keterangan nikah, hingga keterangan usaha.

Gambar 1. Desain Program Smart Kampung Banyuwangi



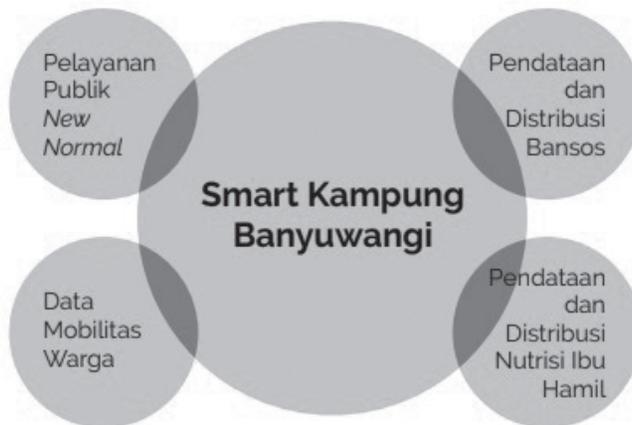
Sumber: Anas (2020) dan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi (2020)

- b. Smart Kampung mendorong ekonomi kreatif di tingkat desa dengan menjadikan balai desa menjadi tempat memfasilitasi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) dan produk pertanian desa (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2016). Lebih lanjut, produk tersebut akan disalurkan secara online melalui website Banyuwangi-mall.com.
- c. Di bidang kesehatan, desa menggalakkan acara posyandu dan mempermudah warga miskin dalam memperoleh surat yang digunakan untuk mengakses pengobatan (Anas, 2020).
- d. Pada bidang pendidikan, program Smart Kampung mendorong anak di desa-desa menuntaskan wajib belajar 12 tahun (Anas, 2020). Salah satu langkah yang dilakukan untuk mendorong program wajib belajar adalah membentuk relawan Banyuwangi Mengajar yang merupakan para putra putri Banyuwangi alumnus perguruan tinggi yang ditempatkan di berbagai daerah untuk membantu mengajar.
- e. Untuk pengembangan seni dan budaya, program Smart Kampung mendorong desa untuk menjadi pusat aktivitas kesenian seperti seni tari, musik, silat hingga berbagai macam potensi kebudayaan yang dimiliki masing-masing desa.
- f. Pada program Smart Kampung, pengentasan kemiskinan dilakukan dengan mengeluarkan aplikasi “jalin kasih” untuk memvalidasi data penduduk miskin dan problem kemiskinan secara lengkap. Data ini akan tersimpan dan berjejaring dalam bank data Smart Kampung (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020).
- g. Untuk informasi dan wawasan hukum, Smart Kampung memberikan edukasi kepada warga desa agar memiliki pengetahuan tentang hukum (Anas, 2020).

Smart Kampung merupakan sebuah desain untuk desa yang mengintegrasikan teknologi informasi berbasis serat optik dengan tujuan untuk mengembangkan kegiatan ekonomi lokal produktif dan kreatif, peningkatan pendidikan dan kesehatan, serta usaha untuk mengentaskan kemiskinan (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2016). Untuk mencapai tujuan yang diinginkan, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi mengklasifikasikan program Smart Kampung ke dalam tujuh dimensi yang telah dideskripsikan di atas yaitu pelayanan publik, pemberdayaan ekonomi, pengentasan kemiskinan, kesehatan, pendidikan, kesenian dan kebudayaan, dan warga dengan pengetahuan terhadap hukum (Aziiza dan Susanto, 2020).

Pandemi COVID-19 yang hadir secara tiba-tiba hingga ke kota atau daerah kecil mengharuskan Pemerintah Daerah termasuk Banyuwangi berputar otak agar kehidupan masyarakat memiliki ketahanan dan menyesuaikan diri dengan kondisi. Untuk mencapai tahapan new normal atau aktivitas berjalan normal kembali, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi memiliki skema untuk melewati fase emergency dan recovery (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020h). Hari ini, langkah penanganan virus corona di Banyuwangi masih pada fase recovery atau mempersiapkan diri untuk menuju pada era normal baru.

Gambar 2. Inovasi Smart Kampung Banyuwangi di Era Pandemi COVID-19



Sumber : Detik.com (2020), Pemkab Banyuwangi (2020a), Pemkab Banyuwangi (2020d), dan Pemkab Banyuwangi (2020g).

Langkah yang diambil Pemerintah Kabupaten Banyuwangi untuk “sembuh” dan bergerak kembali di masa pandemi adalah melakukan inovasi dengan memanfaatkan program Smart Kampung yang mereka miliki sejak 2016. Implementasi Smart Kampung Banyuwangi selama masa pandemi COVID-19 difokuskan pada 4 jenis inovasi yaitu pelayanan publik new normal, pendataan dan distribusi bansos dengan memanfaatkan teknologi informasi, pendataan dan distribusi ibu hamil serta pendataan arus masyarakat dari daerah lain yang memasuki wilayah Banyuwangi.

### **3. Skema Pelayanan Publik Era *Kebiasaan Anyar***

Penyebaran COVID-19 membuat Pemerintah Kabupaten Banyuwangi merubah sistem pelayanan publik di tingkat dasar yang tersebar di 189 Desa. Untuk menyambut era new normal, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi melakukan kombinasi system pelayanan berbasis teknologi yang bernaung di bawah program Smart Kampung berbasis protokol kesehatan yang ketat (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020b). Pemerintah Kabupaten Banyuwangi menyebut pelayanan publik di era new normal sebagai “Kebiasaan Anyar.”

Program ini sudah mulai diterapkan di beberapa titik pemerintahan desa di Kabupaten Banyuwangi sejak akhir bulan Mei 2020 (Detik, 2020). Untuk kemudian secara bertahap mekanisme pelayanan publik new normal dilaksanakan di seluruh penjuru desa di wilayah Banyuwangi. Pelayanan berbasis teknologi informasi yang dinaungi program Smart Kampung untuk menghadapi gejala pandemi COVID-19 sebenarnya tetap memakai sistem yang sudah dijalankan dalam pelayanan desa di Banyuwangi sejak tahun 2016 sampai saat ini.

Pelayanan publik Smart Kampung yang dilakukan di tingkat desa memiliki karakteristik basis data yang terintegrasi dengan berbagai lembaga pemerintahan lokal Banyuwangi (Wahono, 2016). Berbagai bentuk pelayanan publik dasar yang disediakan oleh Smart Kampung seperti surat keterangan mulai dari keterangan

menikah, pindah domisili, surat kematian, hasil hutan, surat pengantar, rekomendasi hingga surat izin usaha mikro (IUMK) (Peraturan Bupati Banyuwangi, 2016).

Skema pelayanan publik Smart Kampung yang memanfaatkan teknologi informasi meminimalisir interaksi langsung diantara warga dan aparatur pemerintah. Skema model ini sesuai dengan kebutuhan pelayanan di era pandemi yang mengharuskan jaga jarak (*social distancing*) antar individu.

Jika dilihat dari Gambar 3 proses pelayanan publik dasar melalui jejaring Smart Kampung dilakukan secara sistematis mulai proses:

- a. Masyarakat melakukan proses pengajuan pelayanan melalui SMS Center
- b. Pemerintah Desa melakukan verifikasi data penduduk dan memproses surat permohonan
- c. Pelayanan menuju ke tingkat kecamatan dengan melakukan verifikasi data yang telah dikirimkan oleh Pemerintah Desa melalui jejaring Smart Kampung,
- d. Kemudian surat tersebut akan disetujui oleh Sekretaris Camat dan Camat sesuai dengan domisili pemohon
- e. Ketua RT akan mendapatkan notifikasi dari SMS Center jika layanan pengajuan surat sudah selesai (Setiawan et. al., 2016).

Akan tetapi ketika memotret implementasi di lapangan, tidak semua masyarakat mengakses pelayanan public dasar Smart Kampung memanfaatkan fasilitas SMS Center secara mandiri. Masih banyak masyarakat yang datang langsung ke kantor desa untuk kemudian aparatur desa memfasilitasi permohonan melalui jejaring Smart Kampung (Baru & Herwangi, 2019; Setiawan et al., 2016)

Untuk menyambut tatanan kenormalan baru, pelayanan publik dasar di desa yang memanfaatkan jejaring Smart Kampung dilakukan dengan protokol kesehatan. Aparatur desa mempersiapkan diri dengan penggunaan alat pelindung diri (APD) dan alat penunjang kesehatan seperti sabun cuci tangan (*hand sanitizer*), alat

pemindai suhu tubuh dan ketersediaan sanitasi yang memadai saat memberikan pelayanan kepada masyarakat (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020b).

Aparatur desa menggunakan APD yang terdiri atas pelindung wajah, masker dan sarung tangan yang berfungsi untuk meminimalisir resiko terjangkit COVID-19 ketika memberikan pelayanan kepada masyarakat. Lebih lanjut, bagi masyarakat yang mengakses layanan publik diwajibkan untuk memakai masker, melakukan cuci tangan, dan dilakukan pengecekan suhu sebelum mengakses pelayanan Smart Kampung di kantor Desa (Kementerian PANRB, 2020a).

#### 4. Pendataan Bantuan Sosial Berbasis Teknologi Informasi

Pandemi COVID-19 memberikan dampak negatif bagi perekonomian masyarakat. Bentuk dari hantaman besar yang dialami masyarakat dalam aktivitas kehidupan perekonomian adalah anjolknya pendapatan mereka. Pelemahan ekonomi masyarakat akibat merosotnya pendapatan masyarakat mengharuskan pemerintah untuk memberikan jaring pengaman berupa bantuan sosial (Hanna, 2020). Pemerintah pusat telah mengucurkan bantuan dalam berbagai program dan berasal dari berbagai Kementerian seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Non Tunai berbentuk sembako (BPNT) dan Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang berasal dari Kementerian Sosial (Mandasari, 2020). Selain itu, masih ada Langsung Tunai Dana Desa (BLT-DD) yang berasal dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

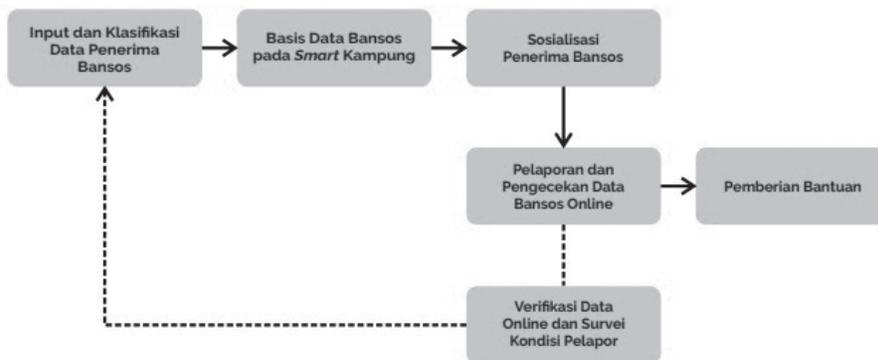
Pemerintah di tiap kabupaten juga tidak mau ketinggalan dengan memberikan bantuan sosial jaring pengaman untuk masyarakat mereka. Akan tetapi, pemerintah dalam menyalurkan bantuan sosial kepada masyarakat masih menghadapi permasalahan klasik yaitu akurasi data. Akibat data penerima bantuan yang tidak akurat muncul berbagai macam persoalan seperti pembagian tidak tepat sasaran dan tidak merata hingga prosedur pemberian bantuan yang berbelit (Dewi, 2020). Kondisi serupa juga dikeluhkan oleh Bupati Banyuwangi Azwar Anas yang

menyebutkan jika data penerima bantuan yang direkomendasikan daerah kepada pusat berbeda datanya ketika bantuan itu keluar untuk disalurkan (Detik, 2020).

Menyiasati problem akurasi data yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dan potensi penyaluran bantuan sosial yang tidak tepat sasaran, pemerintah Kabupaten Banyuwangi melakukan inovasi dengan pendataan bantuan sosial berbasis teknologi informasi melalui sarana Smart Kampung. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi memanfaatkan basis data Smart Kampung untuk melakukan pendataan dan pengklasifikasian orang-orang yang berhak mendapatkan bantuan selama pandemi ini (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020e).

Smart Kampung membantu Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam memilah siapa saja masyarakat yang mendapatkan bantuan PKH, BPNT, BLT, BLT Dana Desa, Bantuan Pangan Provinsi Jatim, ASN Peduli hingga bantuan jarring pengaman dari Pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Pemilahan penerima bantuan sosial dilakukan untuk menghindari tumpang tindih penerima karena satu keluarga hanya boleh menerima satu jenis bantuan sosial. Terdapat 269.000 kepala keluarga (KK) yang menerima bantuan sosial di Kabupaten Banyuwangi dan terdaftar sesuai dengan jenis bantuan yang didapat di dalam basis data Smart Kampung (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020a).

Gambar 5. Skema Pendataan Bantuan Sosial Berbasis *Smart Kampung*



Sumber: Detik.com (2020), Pemkab Banyuwangi (2020a), Pemkab Banyuwangi (2020d), dan Pemkab Banyuwangi (2020e).

Pemerintah Kabupaten Banyuwangi melakukan sosialisasi penerima bantuan sosial dengan membuat pengumuman di berbagai titik di seluruh wilayah Banyuwangi. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi memampang pengumuman penerima bansos di Kantor Kecamatan, Desa hingga tempat ibadah seperti masjid, gereja, klenteng dan tempat ibadah lainnya (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020d). Tujuan dilakukannya sosialisasi ini adalah meredakan kegelisahan sekaligus memudahkan masyarakat untuk mengetahui keluarga yang mendapatkan bantuan sosial.

Tidak berhenti sampai disini, basis data Smart Kampung memberikan dua fitur berupa pengecekan dan pelaporan secara online bagi masyarakat. Pengecekan penerima bantuan dapat dilakukan secara daring melalui website <https://corona.banyuwangikab.go.id/bansos/cek> untuk mengetahui status warga menerima bantuan atau tidak.

Fitur pelaporan bantuan sosial secara daring dilakukan untuk melaporkan yang belum terdata dan tidak menerima bantuan sosial tetapi secara perekonomian miskin dan terdesak pandemic COVID-19. Pelaporan dapat dilakukan secara mandiri oleh orang yang merasa tidak mendapatkan bantuan maupun dibantu melapor oleh orang lain seperti anggota keluarga, aparat desa hingga relawan PKH (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020a). Pelaporan bisa dilakukan secara konvensional dengan mendatangi Kantor Desa/ Kelurahan/ Kecamatan maupun melapor melalui website <https://corona.banyuwangikab.go.id/pelaporanbansosbanyuwangi>.

Data pelaporan yang berbasis NIK ini akan dikonfirmasi dengan data seluruh penerima bantuan sosial yang tersimpan di dalam basis data Smart Kampung (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020a). Konfirmasi data dilakukan untuk memverifikasi apakah keluarga tersebut sudah mendapatkan bantuan atau belum. Jika NIK nya dobel didalam sistem Smart Kampung, otomatis orang tersebut akan tertolak Ketika mengajukan penerimaan bantuan.

Jika pelapor belum menerima bantuan, Pemerintah Desa dan Dinas Sosial Banyuwangi akan melakukan survei lapangan untuk melihat kelayakan pelapor mendapatkan bantuan. Sampai dengan akhir Mei, terdapat sekitar 5000 orang mendapatkan bantuan tambahan dari skema lapor bansos tersebut (Detik, 2020).

## **5. Pendataan Mobilitas Warga sebagai Upaya Case Tracking COVID-19**

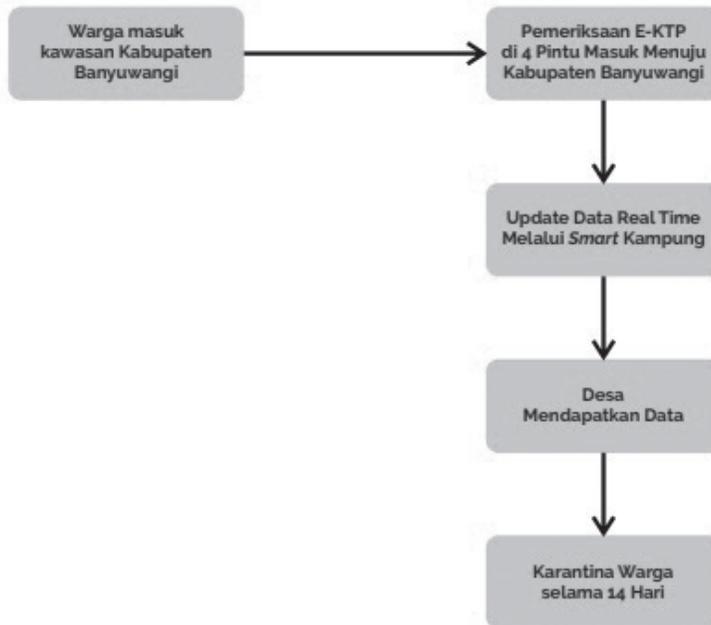
Sebagai upaya case tracking kasus, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi melakukan pemeriksaan pada Kawasan yang menjadi keluar masuknya orang dari daerah lain. Upaya ini dilakukan di 4 pintu masuk menuju Banyuwangi, diantaranya Kalibaru (perbatasan Banyuwangi dengan Jember), Wongsorejo (perbatasan Banyuwangi dengan Situbondo), Licin (perbatasan Banyuwangi dengan Bondowoso) dan Pelabuhan Ketapang yang menjadi pintu gerbang Pulau Jawa (Sumarsono, 2020).

Pendataan dilakukan dengan menggunakan sistem online dengan memindai KTP Elektronik. Teknisnya, data yang didapatkan dari KTP Elektronik akan diupdate melalui server dalam jaringan Smart Kampung, Desa akan mendapatkan data melalui notifikasi secara real time (Astutik, 2020). Sehingga dengan adanya data ini, desa dan kelurahan dapat melakukan isolasi sejak dini warga yang masuk Banyuwangi tersebut. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga menyediakan 216 rumah isolasi di berbagai desa. Rumah isolasi ini sebagai kelanjutan dari adanya data tersebut, tujuannya adalah melakukan isolasi pemudik selama 14 hari sehingga penyebaran kasus dapat terkontrol (Fanani, 2020a).

Investigasi epidemiologis memang penting dilakukan untuk mencegah penyebaran. Investigasi yang dilakukan secara perorangan perlu dilakukan untuk mengidentifikasi risiko paparan virus, selain itu investigasi juga perlu dilakukan untuk mengklasifikasikan orang berdasarkan risiko kontak. Perlu adanya data yang akurat untuk menentukan tempat yang telah dikunjungi oleh pasien, risiko pajanan,

mengklasifikasikan berdasarkan risiko kontak, dan melakukan manajemen pasien. Sehingga, investigasi harus dilakukan menggunakan proses yang sistematis dengan metode dan prinsip ilmiah (COVID-19 National Emergency Response Center and Epidemiology & Case Management Team Korea Centers for Disease Control & Prevention, 2020).

Gambar 7. Alur Pendataan Mobilitas Warga di Kabupaten Banyuwangi



Sumber: Astutik (2020), Fanani (2020a), dan Sumarsono (2020).

## 6. Kendala Inovasi Smart Kampung di Masa Pandemi

Dalam pelaksanaannya, setiap inovasi Smart Kampung di Kabupaten Banyuwangi menemui beberapa kendala. Pelayanan publik dengan protokol kesehatan Smart Kampung memiliki beberapa tantangan sekaligus pekerjaan

rumah yang harus diselesaikan agar pelayanan publik di tengah resiko pandemi dapat berlangsung secara maksimal.

- a. Permasalahan pertama yang masih menjadi pekerjaan rumah adalah tingkat pemahaman dan pengetahuan masyarakat tentang pemanfaatan Smart Kampung sebagai sarana pelayanan publik dasar (Pamungkas, 2020). Sebagian masyarakat masih belum memiliki pengetahuan yang komprehensif tentang fungsi dan mekanisme kerja Smart Kampung sebagai sebuah layanan publik. Hadirnya pelayanan publik Smart Kampung dengan penambahan protokol kesehatan membuat Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dan pemerintahan desa mengharuskan dilakukannya sosialisasi yang luas kepada masyarakat tentang bentuk pelayanan Smart Kampung untuk menyambut new normal.
- b. Permasalahan kedua, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam implementasi Smart Kampung seharusnya melaksanakan sebuah sistem yang mengurangi secara signifikan interaksi langsung antar-individu dalam sistem layanan publik Smart Kampung. Sistem pelayanan yang mengharuskan warga mengakses layanan langsung ke desa masih dijalankan ketika menerapkan pelayanan Smart Kampung pada masa pandemi (Detik, 2020). Pada situasi pandemi yang semakin mendesak, Banyuwangi tidak melakukan inovasi tambahan yang meminimalisir interaksi antara aparat desa dan warga yang membutuhkan layanan.

Upaya Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam mempertahankan kualitas generasi melalui paket nutrisi yang diberikan kepada ibu hamil dan menyusui. Namun, yang perlu diperhatikan bahwa paket nutrisi tersebut benar-benar dikonsumsi ibu hamil dan menyusui. Beberapa hal berpengaruh terhadap perilaku ibu hamil dan menyusui dalam mengonsumsi nutrisi yang dibutuhkan untuk tubuh mereka. Presepsi, pengetahuan dan budaya berkontribusi dalam perilaku ibu hamil dan menyusui untuk memenuhi asupan nutrisi yang mereka butuhkan.

Sehingga, apabila distribusi jaring pengaman nutrisi tidak dibarengi dengan pemenuhan pengetahuan mereka dengan promosi kesehatan yang baik, maka jaring nutrisi tidak akan memberikan kontribusi yang besar dalam menanggulangi celah ini (Diddana, 2019; Shahid & Shahid, 2016). Apalagi, di Kabupaten Banyuwangi sendiri masih kental dengan budaya, salah satunya budaya makan. Terdapat pantangan makan dan mitos larangan yang tidak boleh dilakukan oleh ibu hamil. Sehingga, hal ini menjadi tantangan dalam memenuhi kebutuhan nutrisi pada ibu hamil dan menyusui (Andriani, Respati and Astirin, 2016).

Dengan beberapa hambatan ini, seharusnya Pemerintah Kabupaten Banyuwangi menyertakan promosi kesehatan dalam memberikan jaring pengaman nutrisi di masa pandemi ini. Perlu adanya promosi kesehatan untuk meningkatkan pengetahuan, self-efficacy dan persepsi tentang budaya dan norma sosial. Selain itu, dukungan orang di sekitar juga perlu ditekankan, salah satunya adalah dukungan suami (Nguyen et al., 2017). Upaya Pemerintah Kabupaten Banyuwangi untuk melaksanakan case tracking melalui pendataan mobilitas warga mengalami beberapa hambatan.

- a. Pertama, banyak masyarakat yang memaksa untuk mudik ke Banyuwangi dalam menyambut Lebaran 2020. Padahal Pemerintah Kabupaten Banyuwangi maupun Provinsi Bali sudah menghimbau warganya untuk tidak mudik lebaran (Saputra, 2020). Realitasnya, terjadi ledakan penumpang di Pelabuhan Ketapang pada minggu kedua Mei 2020. Sekitar 1000 penumpang memadati Pelabuhan Ketapang per-harinya. Pada 17-18 Mei 2020 tercatat sebanyak 2291 penumpang tiba di Pelabuhan Ketapang, sedangkan kendaraan yang menyebrang mencapai 1971. Rata-rata pemudik kehilangan pekerjaannya, sehingga mereka harus kembali ke kampung halamannya (Saputra, 2020).
- b. Kedua, beberapa warga mencuri kesempatan untuk mudik ke Banyuwangi melalui jalur tikus. Mereka memanfaatkan jasa kapal atau sampan kecil untuk menyebrangi Selat Bali (Joyo, 2020). Pemeriksaan Pelabuhan Ketapang

yang ketat menjadi salah satu alasan mereka untuk mengambil pilihan ini. Keterbatasan uang untuk melakukan tes rapid yang menjadi salah satu persyaratan ketika keluar maupun masuk Pelabuhan Gilimanuk juga menjadi alasan mereka (Rosidin, 2020).

Beberapa masalah bisa dipastikan menghambat pencegahan penyebaran COVID-19 di Kabupaten Banyuwangi. Mengingat, beberapa kasus positif di Banyuwangi adalah pekerja yang berasal dari Bali. Pasien 39 menjadi salah satu gambaran hal ini, pasien ini adalah pedagang di Bali dan memiliki riwayat perjalanan dari Bali melalui Pelabuhan Ketapang (Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, 2020).

Terkait Smart Kampung, ini merupakan tulisan asli Bagus Nuari Harmawan - Magister Manajemen dan Kebijakan Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Laxmi Bai Azhan - Magister Manajemen dan Kebijakan Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, dan Sofia Al Farizi Fakultas Kedokteran Universitas Airlangga membuat satu tulisan berjudul Kota Cerdas di Era Pandemi: Inovasi Smart Kampung Banyuwangi Menyambut New Normal.

## **D. JOGO TONGGO DI JAWA TENGAH**

### **1. Konsep Dasar Jogo Tonggo dan Implementasi di Lapangan**

Tahun 2020 merupakan tahun yang berat bagi dunia akibat wabah COVID-19. Sudah menjadi tugas pemerintah, baik pusat maupun daerah untuk memastikan masyarakatnya tidak terpapar virus mematikan tersebut, (rata-rata sekitar 3-5% kematian dari korban yang terinfeksi). Selain itu, vaksin dan obat yang paten belum ditemukan, maka hanya solusi pencegahan yang menjadi jalan terbaik untuk diupayakan agar masing-masing negara dapat melindungi setiaparganya.

Sama halnya dengan provinsi-provinsi lainnya, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah juga menggalakkan program Jogo Tonggo dalam upaya pencegahan COVID-19. Sebelum Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) diberlakukan Pemprov Jawa Tengah sudah meluncurkan program Jogo Tonggo ini.

Jogo Tonggo merupakan mitigasi bencana COVID-19 berbasis pada kearifan lokal. Konsep mitigasi bencana ini berdampak pada terbentuknya kesadaran dan ketaatan masyarakat Jawa Tengah. Jogo Tonggo adalah konsep percepatan penanganan pageblug (bencana) pandemi COVID-19 berbasis masyarakat yang ditetapkan di Jawa Tengah.

Jogo merupakan frase dalam bahasa Jawa yang berarti jaga atau menjaga, dan tonggo berarti tetangga, maknanya adalah saling menjaga tetangga. Pertimbangan bahwa masyarakatlah yang berhadapan langsung dengan penularan COVID-19, sehingga pencegahannya harus menempatkan mereka sebagai garda terdepan Bersama pemerintah yang selalu mendukung.

Konsep Jogo Tonggo dilaksanakan pada tingkat Rukun Warga (RW) yang melibatkan masyarakat secara langsung untuk saling menjaga tetangga yang terdampak wabah, terpapar COVID-19, dan secara langsung terdampak secara ekonomi. Pada beberapa kabupaten dan kota, Jogo Tonggo menjadi alternatif pilihan sebelum kebijakan PSBB diterapkan, karena ini akan berdampak lebih rumit.

Pandemi ini tidak hanya mengancam kesehatan warga, namun juga menghantam kelompok masyarakat dengan ekonomi bawah. Jogo Tonggo ini ditetapkan dengan harapan mampu menyentuh, menjadi solusi yang berarti dalam masyarakat. Melalui Satuan Tugas di setiap RW, akan dilaporkan kondisi, kegiatan sehari-hari anggota masyarakat dalam lingkungannya kepada pemerintah kelurahan.

Sejak disosialisasikan, masyarakat merespon positif Jogo Tonggo sebagai salah satu upaya dalam pencegahan COVID-19 beserta dampaknya. Walaupun belum dilaksanakan secara menyeluruh dan serentak, namun tanda-tanda implementasi dan bentuk-bentuk upaya Jogo Tonggo ini berdasarkan hasil observasi secara langsung dan sumber penelusuran berita online, sudah mulai menggerakkan masyarakat untuk mengambil bagian di dalam upaya menekan penyebaran COVID-19.

Peningkatan kasus pasien terpapar COVID-19 menunjukkan kurangnya kesadaran dan ketaatan masyarakat (setiap warga). Antisipasi dan kesiapan menghadapi pandemi yang sangat terbatas dan ketidaksiapan masyarakat terhadap aturan, menjadi salah satu pemicu. Ketaatan masyarakat dalam masa pandemi COVID-19 terhadap protokol yang telah ditetapkan pemerintah selama awal masa pandemi, dapat luntur oleh beberapa hal, misalnya desakan untuk mencukupi kebutuhan dasar mereka. Ini terjadi, khususnya masyarakat menengah ke bawah secara ekonomi.

Jika melihat respon masyarakat setelah gerakan Jogo Tonggo disosialisasikan seperti deskripsi hasil observasi dan wawancara di atas, tergambar dengan jelas munculnya ketaatan masyarakat Jawa Tengah, semakin menguat terdorong oleh adanya jarring jarring sosial yang mereka bentuk dan kelola secara masif di lingkungan mereka masing masing. Jaring pengaman sosial dan keamanan dalam masyarakat mulai bekerja, demikian juga jarring ekonomi terbentuk yang pada akhirnya mempengaruhi kesadaran dan ketaatan warga masyarakat.

Masyarakat secara swadaya mengambil langkah-langkah preventif, misalnya masyarakat mulai melakukan pembatasan wilayah territorial mereka dengan pengadaan portal-portal jalan masuk ke wilayah, pemeriksaan dan pendataan tamu atau orang asing yang masuk lingkungan masyarakat, terdapat pemberlakuan jam malam, dan sebagainya. Gerakan dari masyarakat untuk lebih serius dalam memahami dan sadar akan pentingnya pembatasan sosial untuk memutus rantai

penularan COVID-19, khususnya di lingkungan masing-masing mulai menjadi fokus masyarakat.

Di Kota Semarang sebelum kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) diberlakukan, warga pada tingkat RT sudah mulai menguatkan jaring sosial yang mereka miliki untuk fokus pada persoalan yang muncul. Ini menunjukkan fenomena yang positif, dimana muncul kesadaran dan ketaatan masyarakat dari tingkat bawah. Ketaatan setiap individu warga masyarakat dipengaruhi dan didorong oleh beberapa hal yang menjadi alasan, yakni;

- a. Pilihan antara tidak peduli atau menyelamatkan diri dengan taat pada protokol kesehatan dengan menjaga jarak antara satu dan yang lainnya (social distancing)
- b. Kewajiban moral kemanusiaan
- c. Menjaga harmoni sosial dalam masyarakat
- d. Adanya sanksi-sanksi hukum yang mengancam

Pertama, ketaatan yang didorong oleh pilihan tindakan tidak peduli atau menyelamatkan diri dari penyebaran COVID-19 dengan menjaga jarak satu dengan yang lainnya. Tentu saja setiap orang mengambil pilihan untuk peduli dan menyelamatkan diri dari penyebaran COVID-19. Oleh pemerintah, setiap orang dianjurkan untuk menyelamatkan diri karena penyebaran virus sangat mudah, bisa berdampak mematikan dan sampai pertengahan bulan Mei masih belum ditemukan obatnya.

Di negara lain, sudah diberlakukan kebijakan lockdown (penguncian wilayah) dan Indonesia memilih kebijakan PSBB dengan berbagai konsekuensi. Yang jelas bahwa pandemic ini mengancam jiwa setiap orang, setiap warga. Kesadaran setiap individu dipengaruhi oleh pengetahuannya. Akibatnya, gerakan Jogo Tonggo berkontribusi terhadap laju informasi dan edukasi yang sebelumnya tidak terakses oleh sebagian masyarakat.

Akses informasi dapat diperoleh masyarakat dengan baik. Seperti yang telah diatur menurut konsep Jogo Tonggo, pada tingkat RW masyarakat membentuk jaring pengaman sosial melalui jaga kesehatan yang dilaksanakan dengan cara; mendata setiap orang yang keluar masuk desa, membawa orang yang berstatus PDP ke rumah sakit rujukan, keterbukaan pada lingkungan tentang status ODP, PDP dan orang positif terjangkit COVID-19 (khususnya dari tenaga medis di Puskesmas), mengupayakan OTG dan ODP melaksanakan karantina mandiri minimal 14 hari, dan bersama memastikan ada tempat cuci tangan pada lokasi strategis, penggunaan masker bagi warga yang keluar rumah, serta penyemprotan disinfektan rutin di lingkungan masyarakat.

Kedua, kesadaran dan ketaatan masyarakat karena dipicu oleh adanya kewajiban moral kemanusiaan. Pada masa pandemi, terdapat kewajiban-kewajiban moral kemanusiaan yang mendorong masyarakat untuk taat terhadap protokol kesehatan yang telah ditetapkan pemerintah. Kewajiban-kewajiban moral kemanusiaan yang mau tidak mau diperhatikan untuk ditaati bersama oleh setiap individu dalam lingkungan masing-masing didasari rasa ewuh pekewuh (rasa sungkan, tidak enak hati) jika tidak ditaati karena ada sanksi sosial kemanusiaan dari tetangga di lingkungan terdekat.

Reaksi netizen dan masyarakat luas pada kasus penolakan oknum masyarakat terhadap pemakaman seorang perawat Rumah Sakit Karyadi di Kabupaten Semarang yang viral (m.detik.com. 17 April 2020), memberi pelajaran tentang pentingnya nilai moral kemanusiaan pada masa krisis pandemi. Kesadaran sikap dan perilaku masing-masing individu agar sesuai dengan nilai-nilai moral yang dipahami bersama berdasarkan tuntutan Nurani masing-masing sehingga memperlakukan suatu hal sebagaimana mestinya.

Pada kasus yang terjadi terhadap pelarangan mudik, bepergian ke luar daerah misalnya, gerakan Jogo Tonggo ini cukup efektif menjadi pendorong setiap orang untuk taat. Peristiwa mudik warga Cilacap yang diketahui akhirnya positif

COVID-19 diketahui dari ada salah satu famili yang meninggal dunia tanpa sebab secara mendadak (<https://www.kompas.tv>, 29 April 2020; [m.liputan6.com](http://m.liputan6.com), 8 Mei 2020), memberi pelajaran bagi masyarakat.

Yang dipetik dari dua peristiwa di atas adalah, setiap orang memiliki kewajiban moral kemanusiaan untuk menjaga kesehatan, keselamatan bersama. Kewajiban moral kemanusiaan ini walaupun sesungguhnya sifatnya memaksa, namun dalam praktiknya tidak absolut. Ini tergantung pada rasa masyarakat, tingkat kesadaran nurani masing-masing individu anggota masyarakat. Dampaknya cukup terlihat dari perilaku disiplin masing-masing anggota masyarakat untuk taat pada protokol kesehatan yang ditetapkan sebelumnya. Demikian rasa solidaritas sosial berupa kepedulian sosial yang menjadi lebih kuat antar-tetangga.

Kepedulian sosial tumbuh dalam penerapan Jogo Tonggo oleh masyarakat. Solidaritas adalah suatu kondisi hubungan antara individu atau kelompok berdasarkan perasaan moral dan kepercayaan yang dianut bersama. Solidaritas sosial pada masa pandemi terjadi karena adanya budaya, ikatan untuk saling membutuhkan setiap anggota masyarakat. Masyarakat saling menolong, membantu dan bergotong royong bersama dalam mengatasi masa pandemi.

Ini terjadi, misalnya melalui kelompok majelis taklim berinisiatif bersama masyarakat untuk menggalang dana yang ditujukan untuk pembelian sembako yang dibagikan kepada masyarakat kurang mampu yang terdampak di Kota Semarang (data diperoleh dari wawancara 1 Mei 2020).

Ketiga, ketaatan warga masyarakat Jawa Tengah juga didorong oleh keinginan untuk menjaga harmoni sosial dalam masyarakat. Kebersamaan warga masyarakat dalam menghadapi krisis sosial, ekonomi dengan membentuk jaring sosial dalam masyarakat. Partisipasi, keterlibatan masyarakat melalui RT dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya misalnya ibu-ibu dasa wisma memperlihatkan

adanya kesadaran diri setiap warga untuk ikut terlibat dalam segala urusan yang menyangkut diri dan lingkungan mereka.

Setelah gerakan Jogo Tonggo ditetapkan ditemukan data mengenai munculnya geliat masyarakat Kota Semarang dan beberapa daerah lainnya secara swadaya bersama melaksanakan berbagai kegiatan, misalnya; pengadaan masker untuk warga masyarakat dan penetapan kesepakatan wajib menggunakan masker saat di luar rumah; pembelian cairan disinfeksi yang secara berkala disemprotkan ke lingkungan; pengadaan perangkat cuci tangan pada tempat-tempat strategis di lingkungan tempat tinggal; pemeriksaan suhu tubuh, kewajiban cuci tangan bagi tamu di wilayah tempat tinggal, dan sebagainya.

Gerakan yang muncul dari bawah (masyarakat) tidak mungkin jika tidak ditaati oleh satu anggota masyarakat lainnya. Setiap lingkungan masyarakat masing-masing memiliki modal sosial yang terbentuk dalam waktu yang sangat lama, bahkan dari satu generasi ke generasi selanjutnya. Pada masa pandemi ini, Jogo Tonggo membangkitkan modal sosial yang telah ada untuk tetap bertahan hidup, menjaga kelangsungan hidup dan memenuhi kebutuhan bersama. Modal sosial yang selama ini ada digerakkan untuk kebersamaan, menjalin rasa saling percaya dan menguntungkan serta untuk menjaga keamanan, kesehatan bersama.

Jaring pengaman sosial dan keamanan yang diharapkan hadir dalam gerakan Jogo Tonggo mempersiapkan ketahanan sosial ekonomi. Di tengah kondisi pandemic COVID-19, banyak warga terdampak. Pada tingkat grassroots (akar rumput), terdapat keluarga yang merasakan dampak yang cukup signifikan atas pandemi COVID-19, misalnya para buruh pabrik yang menutup sementara kegiatan produksinya, para pelaku UMKM, pedagang, tukang ojek, dan lainnya.

Salah satu instrumen yang terkoordinir dan terpadu untuk mengatasi kondisi krisis ini adalah jaring sosial. Jaring sosial sebenarnya telah dirancang oleh pemerintah pusat dengan empat point, yakni; Program Keluarga Harapan (PKH),

Program Kartu Sembako, Program Kartu Prakerja, dan tarif listrik. Namun, program ini masih belum berdampak secara ekonomi dan sosial. Jaringan pengaman ekonomi menurut Jogo Tonggo, terdiri dari beberapa upaya yang dilakukan yakni;

- a. Secara mandiri mendata kebutuhan dasar masyarakat,
- b. Mendata warga tidak mampu dalam menyediakan kebutuhan dasar,
- c. Upaya bantuan untuk warga tidak mampu,
- d. Memastikan bantuan tepat sasaran,
- e. Kegiatan dan aktivitas warga berjalan dengan memperhatikan protokol kesehatan,
- f. Mengupayakan kebutuhan makan bagi warga yang melakukan karantina mandiri
- g. Adanya lumbung pangan

Implementasinya; secara swadaya disiapkan oleh masyarakat dan lingkungannya melalui kegiatan saling berbagi hasil kebun antar tetangga, saling membantu untuk mencukupi kebutuhan masing-masing keluarga. Hubungan/interaksi sosial dalam lingkungan terdekat masing-masing warga dijalin secara lebih teratur ditengah social distancing yang harus dijalankan. Kemauan setiap anggota masyarakat untuk terlibat memberi solusi terhadap persoalan kelangsungan hidup masyarakat lainnya menjadi hal positif.

Jaringan pengaman ekonomi, memastikan bahwa tidak ada seorangpun yang kelaparan karena secara ekonomi ia terdampak pandemi. Jaringan yang dibentuk di tingkat masyarakat terjalin secara baik karena di sana ada rasa saling percaya antara sesama warga masyarakat. Sikap percaya ini menumbuhkan sikap jujur dalam masyarakat yang mendorong mereka untuk saling terbuka satu dan yang lainnya. Hal tersebut positif khususnya terkait dengan data-data yang dibutuhkan bersama dalam mencegah penularan COVID-19 dari orang perorang.

Jujur pada tetangga terdekat sehingga pendataan dan pemantauan warganya yang melakukan mobilitas dapat dilakukan dengan maksimal. Kepercayaan masyarakat terbangun dari hubungan sosial di dalamnya. Jogo Tonggo yang mengoptimalkan pelibatan masyarakat secara langsung, efektif karena ada kepercayaan (trust) yang merekat kerjasama dalam kelompok masyarakat sehingga terwujud kerjasama yang efektif.

Alasan terakhir, yang mendorong warga masyarakat taat adalah adanya sanksi\ hukun yang mengancam. Pada tahap awal, pendisiplinan warga masyarakat agar taat pada protokol kesehatan hanya berupa himbuan dan anjuran yang dilanjutkan dengan peringatan. Pada tahap berikutnya, Presiden memerintahkan penegakan hukun untuk mendisiplinkan masyarakat saat pandemi (cnnindonesia.com/14 April 2020).

Setiap warga masyarakat akan taat jika penegakan aturan hukun dilaksanakan secara serius oleh aparat penegak hukun. Seperti halnya dalam penegakan hukun, dilakukan upaya-upaya agar masyarakat taat, misalnya tindakan persuasif yang dilakukan dengan mendorong, memacu ketaatan dengan menanamkan kesadaran warga negara. Sosialisasi, himbuan kepada semua elemen masyarakat agar melakukan pembatasan sosial, tidak berkerumun dilakukan aparat keamanan dengan membubarkan kerumunan, menghimbau untuk menutup warung, cafe, tempat hiburan, toko pada jam malam yang ditentukan misalnya.

Upaya ketiga bisa dilakukan dengan tindakan preventif yang bisa dilakukan dengan cara memperberat ancaman hukun dengan demikian warga negara akan taat karena selalu dalam pengawasan yang ketat. Upaya keempat, adalah cara terakhir yang lebih ekstrim dengan tindakan represif yang drastis dan tegas, misalnya dengan cara menindak tegas warga negara untuk taat dan melaksanakan law enforcement.

Penyelesaian persoalan oknum provokator penolakan pemakaman terhadap seorang perawat di Kabupaten Semarang, pada akhirnya diselesaikan oleh aparat penegak hukum. Terdapat dua hal yang ditimbulkan oleh upaya penegakan hukum pada kasus tersebut pada masyarakat luas, yakni pertama, memberi pembelajaran bagi masyarakat

agar lebih berhati-hati bersikap dan berperilaku. Kedua, melahirkan kesadaran untuk taat pada protocol kesehatan yang telah ditetapkan.

## **2. Refleksi Teoritik atas Konsep Jogo Tonggo**

Pandemi COVID-19 mengharuskan warga sadar dan taat pada kebijakan pemerintah untuk mencegah penyebaran virus semakin meluas. Pada tahap awal masa pandemi, kesadaran masyarakat akan bahaya penularan COVID-19 masih sangat rendah yang dipicu oleh pengetahuan yang terbatas warga masyarakat tentang bahaya COVID-19. Seperti halnya NY. Bull dalam Kosasih Djahiri (1985) menjelaskan, tingkat kesadaran dibagi dalam 4 (empat) tingkatan, yakni;

- a. Kesadaran yang tidak jelas dasar dan alasannya,
- b. Kesadaran yang ada dasarnya,
- c. Kesadaran yang berlandaskan khalayak ramai/masyarakat,
- d. Kesadaran yang terbaik didasari konsep atau landasan yang ada dalam diri

Di sisi lain, tingkatan kesadaran menurut Gustianingrum (2013); patuh karena paksaan, patuh karena kepentingan tertentu, patuh karena kepentingan atau keuntungan, patuh karena kiprah umum masyarakat, dan taat karena aturan hukum serta untuk ketertiban. Setelah jatuh korban meninggal yang terpapar, masyarakat akhirnya menyadari tentang bahaya pandemi, walaupun angka penderita telah mengalami peningkatan signifikan dari hari ke hari.

Di Jawa Tengah, pemerintah mengimplementasikan konsep Jogo Tonggo sebagai konsep mitigasi bencana yang menjadi lecut bagi warga untuk taat pada

himbauan pemerintah sekaligus sebagai titik masuk bagi pemerintah berkolaborasi dengan warga dalam mencegah meluasnya penularan COVID-19 di Jawa Tengah. Jogo Tonggo cukup efektif sebagai upaya menumbuhkan kesadaran dan ketaatan masyarakat, karena adanya unsur pertimbangan nilai-nilai sosial yang disepakati masyarakat.

Ketaatan sebagai warga masyarakat, hakekatnya merupakan bentuk kesetiaan yang dimiliki masing-masing individu yang diwujudkan dalam bentuk perilaku yang nyata karena dorongan insting kemanusiaan dan dorongan rasional. Dalam konteks ketaatan individu, ada 3 (tiga) jenis ketaatan, mengutip H.C.Kelman (1966) dalam buku Achmad

Ali (2009).

- a. Pertama, ketaatan yang bersifat compliance, yaitu Ketika seseorang taat pada aturan yang disebabkan oleh ketakutannya terhadap sanksi. Ketaatan ini mengandung kelemahan, karena membutuhkan pengawasan yang terus menerus.
- b. Kedua, ketaatan yang bersifat identification; yang terjadi pada tipe ini adalah seorang individu taat hanya karena takut hubungan baiknya dengan pihak lain menjadi rusak.
- c. Ketiga, ketaatan yang bersifat internalization terjadi jika seorang individu taat, benar-benar karena aturan tersebut sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang ia takuti. Dalam masa pandemi ini

Ketiga bentuk ketaatan di atas muncul pada warga masyarakat setelah implementasi Jogo Tonggo. Namun demikian bentuk ketaatan yang bersifat identification dan internalization lebih menonjol ada pada setiap individu anggota masyarakat. Warga taat karena didorong oleh keinginan untuk menjaga harmoni sosial dalam masyarakat, ketika seseorang tidak ingin hubungannya dengan

tetangga di lingkungan sekitar rusak. Ketaatan warga masyarakat juga muncul karena didorong dengan adanya kewajiban moral kemanusiaan. Sedangkan ketaatan yang bersifat compliance menjadi bentuk ketaatan masyarakat yang didorong oleh adanya sanksi hukum yang ditetapkan pada masa pandemi.

Faktor ini pada akhirnya menjadi gawang terakhir ketika ketaatan tidak terpenuhi oleh warga masyarakat, untuk menjamin kepastian dan keadilan (Komaruddin, 2016:146). Apalagi memaksa warga untuk taat bersinggungan dengan falsafah harmoni sosial sebagai salah satu unsur kearifan lokal. Selain itu, Jogo Tonggo juga berkaitan dengan jaring pengaman sosial dan keamanan, serta jaring pengaman ekonomi yang diimplementasikan pada masyarakat.

Dalam implementasinya, jaring pengaman pada Jogo Tonggo terbangun karena adanya interaksi dan relasi antar-warga masyarakat, rasa saling percaya (trust), solidaritas sosial, dan nilai-nilai kemanusiaan di dalam masyarakat. Interaksi yang dibangun dengan baik antar warga masyarakat secara bersama mengatasi penyebaran wabah didukung oleh keterbukaan informasi dari pihak-pihak terkait. Bangunan rasa saling percaya dikokohkan melalui sikap terbuka untuk menyelesaikan persoalan jika terjadi sesuatu dalam masyarakat.

Keempatnya merupakan instrumen modal sosial yang mampu membangkitkan kesadaran dan ketaatan masyarakat Jawa Tengah pada masa pandemic COVID-19. Inilah yang menjadi kekuatan konsep Jogo Tonggo, di mana modal sosial ini sesungguhnya telah ada dalam masyarakat dari generasi ke generasi untuk mengatasi persoalan yang diakibatkan oleh pandemi.

Melalui modal sosial ini, program, langkah, strategi dan kebijakan pemerintah dapat dijalankan secara sinergis. Seperti halnya Putnam (2000), Coleman (1989), Field (2010) menggambarkan modal sosial memfasilitasi kerjasama yang saling menguntungkan dalam masyarakat, karena di dalamnya terdapat jaringan, norma, dan kepercayaan sosial yang ada dan sangat kuat dalam masyarakat. Modal sosial

dapat dimanfaatkan oleh masyarakat Jawa Tengah di saat menghadapi krisis yang disebabkan oleh pandemi COVID-19.

Modal sosial diyakini sebagai salah satu komponen utama dalam menggerakkan kebersamaan, mobilitas ide, rasa saling percaya dan saling menguntungkan untuk mencapai tujuan bersama (Hasbullah, 2006).

## **E. JAKARTA SEBAGAI EPISENTRUM COVID-19 DI INDONESIA**

### **1. Siap Sebelum COVID-19 Mewabah di Indonesia**

Provinsi DKI Jakarta merupakan episentrum awal penyebaran COVID-19 di Indonesia. Presiden Joko Widodo mengumumkan adanya dua orang di Indonesia yang positif terjangkit COVID-19, awal Maret 2020. Disebutkan, keduanya adalah warga negara Indonesia (WNI) yang sempat kontak dengan warga negara Jepang yang datang ke Indonesia dalam sebuah kelas dansa.

Warga Jepang itu terdeteksi terpapar COVID-19 setelah meninggalkan Indonesia dan tiba di Malaysia. Tim Kemenkes pun kemudian melakukan penelusuran. Meski pada akhirnya diketahui bahwa kedua orang yang terinfeksi COVID-19 itu bermukim di Depok, Jawa Barat, namun Pemerintah DKI Jakarta sudah menyiapkan langkah-langkah awal dalam 'menyambut tamu tak diundang' tersebut.

Gubernur DKI Jakarta, Anies Rasyid Baswedan mengatakan, pihaknya telah bersiap menangani pandemi COVID-19, bahkan sejak wabah tersebut masih dianggap enteng oleh sebagian pihak. Maka, berbagai upaya pun dilakukan untuk memberi pelayanan terbaik bagi masyarakat, utamanya yang terdampak pandemi COVID-19.

“Sejak COVID-19 masih dianggap enteng, disaat sebagian mengira ini urusan pendek yang akan cepat selesai, kami di DKI Jakarta sudah bersiap untuk menghadapi masalah ini sebagai urusan yang panjang,” kata Anies Baswedan melalui akun Instagram, Minggu (24/01/2021).

Mantan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan itu menyebut persiapan di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Cengkareng menjadi salah satu buktinya. Ia mengatakan rumah sakit itu sudah dijadikan rumah sakit khusus COVID-19 sejak awal pandemi.

Dikatakannya, RSUD Cengkareng memiliki daya tampung yang paling besar di DKI Jakarta dengan 80 kamar ICU dan 240 ruang rawat isolasi. Persiapan secara cepat tersebut dilakukan Anies Baswedan karena belajar dari pengalaman kota lain di dunia yang lebih dulu dimasuki COVID-19, di mana pandemi tak berjalan sebentar dan memerlukan sumber daya dalam kurun waktu yang panjang.

Mengingat bahwa tenaga kesehatan merupakan garda terdepan dalam upaya menghambat penyebaran COVID-19, Anies Baswedan pun lantas menyiapkan tempat istirahat paling nyaman bagi mereka, yakni hotel berbintang milik Pemda DKI Jakarta.

Hotel bintang 4 yang disiapkan adalah Hotel Grand Cempaka milik Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Jaktour. Anies Baswedan mengatakan tugas tenaga medis saat ini sangat berat dan melelahkan, karena mereka menjadi garda terdepan penanganan COVID-19.

Sebagian dari mereka juga, jelas Anies, merasa perlu untuk tidak pulang ke rumah. Mereka khawatir kalau pulang punya risiko menularkan COVID-19 ke keluarga yang rentan.

“Kami di DKI Jakarta mulai hari ini menyiapkan fasilitas tempat tinggal kepada tenaga medis bagi dokter bagi perawat, untuk mereka tinggal di Hotel Grand Cempaka milik Pemprov DKI,” kata Anies saat Konferensi Pers di Balai Kota, Kamis (26/03/2021).

Dengan disediakan fasilitas ini, Anies berharap para tenaga medis bisa beristirahat dengan tenang, istirahat dengan nyaman. Dan di hotel ini, ia memastikan semua yang menjadi kebutuhan tenaga medis akan dipenuhi, sehingga mereka tidak harus jauh-jauh pulang ke rumah dan keluarga dari tenaga medis pun merasa tenang.

Sejak Kamis pagi, ratusan tenaga medis dari dua Rumah Sakit (RS) di Jakarta RSUD Pasar Minggu dan RSUD Tarakan sudah mulai menempati kamar di Hotel Grand Cempaka ini.

Tidak dapat dipungkiri, pandemi COVID-19 sangat berpengaruh terhadap pelayanan publik. Meningkatnya angka positif COVID-19 menyebabkan tenaga medis kewalahan dalam menanganinya. Seperti diketahui, DKI Jakarta merupakan Ibukota Negara, Kota Metropolitan dengan mobilitas manusia paling tinggi. Terlebih, Kota Jakarta bukan hanya diperuntukkan warga yang ber-KTP Jakarta saja, melainkan banyak juga warga yang ber-KTP Bogor, Tangerang, Bekasi, dan Depok berinteraksi di wilayah DKI.

Ketika berbagai negara melakukan kebijakan lockdown (dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai karantina wilayah) untuk membatasi penyebaran virus ini secara total, Jakarta ikut Pemerintah Pusat yang memilih untuk menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Hal ini dilakukan, mengingat mengubah perilaku sosial masyarakat bukanlah perkara mudah.

Berbagai negara dengan segala keterbatasan mengalami kendala yang tidak sederhana, bahkan di negara-negara maju di Eropa dan Amerika Serikat sangat

kewalahan. Kebijakan umum yang mengharuskan masyarakat untuk melakukan *social and physical distancing* (menjaga jarak aman antar-individu dan menghindari kerumunan) ternyata bukan sesuatu yang mudah bagi umat manusia di bumi yang sudah terbiasa dengan perilaku sosialnya.

Aturan pelaksanaan PSBB tersebut diatur melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar. Selain itu aturan mengenai PSBB juga diatur dalam Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. PP dan Keppres tersebut ditandatangani Presiden Joko Widodo pada 31 Maret 2020.

Dalam PP dan Keppres itu diatur mengenai strategi pemerintah dalam menangani penyebaran COVID-19 di Indonesia. Pada prinsipnya pembatasan tersebut hanya berlaku untuk aktivitas tertentu saja di suatu wilayah yang terduga terinfeksi COVID-19. Tujuannya untuk mencegah kemungkinan penyebaran COVID-19. Masyarakat masih dapat melaksanakan kegiatan sehari-hari dengan pembatasan-pembatasan tertentu.

Secara teknis jenis kegiatan masyarakat yang diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan (PMK) No.9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB sebagai Percepatan Penanganan COVID-19 antara lain meliputi meliburkan sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan, pembatasan kegiatan di tempat umum, pembatasan kegiatan sosial budaya, pembatasan moda transportasi, dan pembatasan kegiatan lainnya khusus terkait aspek pertahanan keamanan.

Pemerintah juga menegaskan perbedaan PSBB dengan karantina wilayah dimana masyarakat tidak diperkenankan untuk beraktivitas di luar rumah. PSBB diterapkan pertama kali di Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta pada tanggal 10 April 2020 di mana Jakarta merupakan episentrum wabah COVID-19 di Indonesia.

Jakarta sendiri bersama beberapa kabupaten dan kota di Indonesia sudah melakukan kebijakan darurat wabah COVID-19 secara lokal dengan memberlakukan libur sekolah untuk sekolah negeri dan himbauan untuk sekolah swasta, pembatasan transportasi umum milik pemda, menutup tempat wisata milik pemda, menghimbau agar kantor-kantor baik pemerintah pusat maupun swasta agar melakukan pekerjaan di rumah (work from home) dan beberapa kebijakan lain yang masih merupakan lingkup kewenangan pemerintah daerah.

PSBB diberlakukan tidak seragam di Indonesia, salah satu yang berbeda dengan karantina wilayah. Modifikasi kebijakan ini diharapkan dapat tetap menghidupkan perekonomian tetapi dapat optimal dalam memutus rantai penyebaran COVID-19. Kebijakan PSBB secara umum diterapkan melalui perluasan pemberlakuan libur sekolah baik negeri maupun swasta, menutup tempat-tempat wisata/hiburan dan perbelanjaan secara keseluruhan, menerapkan kebijakan bekerja di rumah untuk kantor-kantor yang bukan termasuk sektor penting, serta pembatasan lainnya yang diperlukan dalam memutus penularan COVID-19.

PSBB dalam UU nomor 6/2018, adalah kegiatan pembatasan kegiatan tertentu penduduk dalam suatu wilayah, yang diduga terinfeksi penyakit dan/atau terkontaminasi. Pertimbangan saat menetapkan PSBB berasal dari epidemiologis, besarnya ancaman, efektivitas, dukungan sumber daya, teknis operasional, pertimbangan ekonomi, sosial, budaya, dan keamanan. Dalam pasal 59, disebutkan PSBB merupakan bagian dari respon kedaruratan kesehatan masyarakat. Tujuan PSBB adalah untuk memutus rantai penyebaran dari COVID-19 yang sudah tinggi angka penularannya.

Menurut Undang-Undang (UU), kedaruratan kesehatan masyarakat adalah terganggunya kesehatan masyarakat. Kondisi ini ditandai penyebaran penyakit menular dan/tidak kejadian yang disebabkan radiasi nuklir, pencemaran biologi, kontaminasi kimia, bioterrorisme, dan pangan yang menimbulkan bahaya kesehatan serta berpotensi menyebar lintas wilayah atau negara. Dalam Peraturan Pemerintah

nomor 21 tahun 2020 mengenai Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam rangka percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) menyebutkan bahwa PSBB sudah ditetapkan dan disetujui oleh Menteri Kesehatan.

PSBB mengatur semua yang terkait dengan kegiatan di kota Jakarta, baik kegiatan perekonomian, social, budaya, keagamaan, dan pendidikan. Namun adapula beberapa sektor yang masih di izinkan untuk beroperasi antara lain yaitu sektor kesehatan, sektor pangan, sektor energi, sektor komunikasi, sektor keuangan dan perbankan, sektor logistik yang terkait dengan distribusi barang, sektor kebutuhan sehari-hari seperti warung dan toko kelontong yang menjual kebutuhan warga, dan sektor industri strategis yang ada di wilayah DKI Jakarta.

Dalam Pergub ini, prinsipnya bahwa seluruh masyarakat Jakarta selama 2 minggu diharapkan untuk tetap berada di rumah bertujuan untuk memutus mata rantai COVID-19, di mana Jakarta merupakan epicenter dari masalah COVID-19 ini.

Selain berdampak pada kesehatan, COVID-19 juga berdampak pada arus mobilitas penduduk. Tujuan dari penelitian ini, penulis ingin mencari tahu seberapa besar mobilitas yang dilakukan oleh warga DKI Jakarta pada saat pandemi COVID-19 yang sedang melanda di Indonesia. Mobilitas penduduk adalah sebuah perpindahan yang dilakukan oleh penduduk sampai dengan melewati batas administratif, namun tidak memiliki niat untuk menetap (Tjiptoherijanto, 2000). Menurut Mantra, (2003, dalam Novayanti dan Sudibia, 2013:565) mobilitas penduduk merupakan suatu gerak penduduk yang dilakukan oleh seseorang, dari satu tempat ke tempat lain dalam jangka waktu tertentu.

Menurut Badan Pusat Statistik dalam Mantra, (2008:172) seorang disebut migran apabila orang tersebut bergerak melintasi batas provinsi menuju ke provinsi lain, dan lamanya tinggal di provinsi tujuan adalah enam bulan atau lebih. Atau dapat pula, seseorang disebut migran walau berada di provinsi tujuan kurang

dari enam bulan, tetapi orang tersebut berniat tinggal menetap atau tinggal enam bulan atau lebih di provinsi tujuan.

Terdapat dua jenis mobilitas penduduk yaitu mobilitas penduduk vertikal dan mobilitas penduduk horizontal. Mobilitas penduduk vertikal adalah perubahan status sosial pada penduduk, misalnya seseorang pada tahun 2018 bekerja pada bidang pertanian, pada tahun 2020 ia bekerja sebagai pegawai negeri. Mobilitas penduduk horizontal adalah suatu perpindahan penduduk dengan melintasi batas wilayah untuk menuju ke wilayah yang lain dalam periode waktu tertentu (Mantra, 1978).

Mobilitas penduduk horizontal dibagi menjadi dua yaitu mobilitas penduduk permanen (migrasi) dan mobilitas penduduk non permanen (sirkuler). Menurut Mulyadi S, (2008:27-28) mobilitas penduduk permanen adalah perpindahan penduduk dengan tujuan akan menetap dari suatu tempat ke tempat lain, yang melampaui batas politik atau Negara ataupun batas administratif dalam suatu Negara. Mobilitas permanen dibagi menjadi dua yaitu migrasi internasional dan migrasi dalam negeri. Contohnya penduduk dari Negara Maroko pindah ke tempat tinggal ke Negara Indonesia.

Menurut Mantra, mobilitas penduduk non permanen atau sirkuler adalah pergerakan penduduk dari wilayah asal ke wilayah lainnya, namun tidak ada niat untuk menetap lebih lama. Mobilitas penduduk non permanen adalah berbagai macam pergerakan, biasanya bersifat jangka pendek, atau bersifat siklus, tetapi semuanya memiliki kesamaan yaitu dengan maksud tidak adanya perubahan atau tempat tinggal permanen atau jangka panjang (Zelinsky, 1871).

Mobilitas penduduk non permanen pun dibagi menjadi dua yaitu ulang alik (Jawa = nglaju, Inggris = commuting) dan menginap atau mondok di daerah tujuan. Ulang alik adalah gerak penduduk dari daerah asal menuju ke daerah tujuan dalam batas waktu tertentu dan kembali ke daerah asal pada hari itu juga. Contohnya

seorang warga Bekasi yang meninggalkan rumahnya untuk menuju ke daerah Jakarta Selatan untuk bekerja dan pulang kembali ke rumahnya pada sore hari.

Sedangkan mobilitas menginap atau mondok adalah gerak penduduk dari daerah asal ke daerah tujuan lebih dari satu hari, namun lama nya tinggal kurang dari enam bulan. Contohnya seorang pegawai negeri yang ditugaskan di luar kota dalam jangka waktu 2 bulan setelah itu kembali ke daerah asalnya.

Didalam pandemi COVID-19 ini, selain berpengaruh pada kesehatan dan mobilitas juga terdapat peluang didalamnya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, peluang adalah sebuah kesempatan. Arti peluang disini adalah menimbulkan sebuah peluang yang baik, seperti ditengah pandemi COVID-19 kita semua diharapkan untuk tetap berada di rumah untuk menghindari bahaya tertular atau menularkan kepada orang lain. Hal ini tentunya menimbulkan peluang yang positif yakni ketika dahulu kita semua sibuk dengan pekerjaan masing-masing, sekarang kita dapat memiliki banyak waktu untuk berkumpul & bercengkrama dengan keluarga.

## **2. Upaya Meminimalisasi Mobilitas Penduduk di Jakarta**

Menurut peraturan gubernur (Pergub) mengenai pola berkendara dan operasional transportasi massal selama masa PSBB yaitu pembatasan transportasi penumpang, baik kendaraan umum maupun pribadi mendapat sorotan tersendiri di aturan PSBB dengan memperhatikan jumlah penumpang dan menjaga jarak antarpemumpang. Secara detil, pada transportasi umum di ibu kota, Pemprov DKI Jakarta akan membatasi jam operasional dan jumlah penumpang hingga 50 persen. Jam operasional transportasi umum menjadi pukul 06.00-18.00 WIB.

Kemudian, untuk layanan ekspedisi barang, termasuk sarana angkutan roda dua berbasis aplikasi yaitu ojek dalam jaringan (daring) hanya diperbolehkan

mengangkut barang saja selama PSBB. Maka, sepeda motor diimbau tidak untuk penumpang atau satu motor hanya terdiri dari satu orang.

Perusahaan penyedia layanan ojek daring seperti Gojek telah mengantisipasi hal ini dengan menutup aplikasi antaran penumpang ojek daring di dalam aplikasi mereka sejak hari diberlakukannya PSBB di Jakarta. Hal ini juga berlaku untuk transportasi pribadi roda dua. Sementara pada kendaraan roda empat, tidak boleh lagi mengangkut lima sampai tujuh penumpang, tergantung pada jenis mobilnya (tidak boleh diisi kapasitas penuh).

Pada hari Selasa, 21 April 2020 Presiden Joko Widodo dalam rapat terbatas (Ratas) menyampaikan larangan resmi pelaksanaan mudik lebaran 2020 guna untuk mencegah penyebaran virus Corona ke berbagai daerah. Larangan mudik mulai diterapkan pada tanggal 24 April 2020. Menteri Perhubungan Ad Interim Luhut Binsar Pandjaitan mengatakan, larangan mudik ini berlaku untuk seluruh masyarakat berasal dari wilayah zona merah. Meski akan mulai diterapkan pada tanggal 24 April 2020, penerapan sanksi pelanggaran mudik baru akan dilaksanakan pada tanggal 7 Mei 2020.

Selain larangan untuk mudik, pemerintah juga melarang angkutan umum maupun kendaraan pribadi keluar dari zona merah COVID-19. Menurut Direktur Jendral Perhubungan Darat Kemenhub, Budi Setiyadi menegaskan pihaknya tidak akan menutup akses jalan antar wilayah, sebab pemerintah tidak akan melarang angkutan barang dan logistik untuk beroperasi. Maka dari itu, pada pintu masuk dan keluar setiap wilayah akan dipersiapkan beberapa prosedur pengecekan kondisi kesehatan.

# PENUTUP

**KETIKA** Ilmuwan China mengidentifikasi jenis virus yang menyebabkan wabah pneumonia di kota Wuhan, Provinsi Hubei, Tiongkok, China sebagai virus corona jenis baru, dunia tak terlalu menggubris. Virus yang mengganggu pernapasan dan kemudian dinamai novel coronavirus atau 2019-nCoV tersebut tidak dianggap sebagai ancaman. Akan tetapi, ketika diketahui bahwa ternyata virus ini bisa menular dari manusia ke manusia, maka akhirnya semua pun mulai terusik.

China pun mengambil keputusan cepat dengan menutup seluruh pintu masuk dan keluar negara tersebut. Tujuannya tak lain adalah agar jenis penyakit yang belakangan diberi nama Corona Virus Disease 2019 atau COVID-19 tidak semakin menyebar ke negara lain. Sayangnya, keputusan tersebut sudah terlambat. COVID-19 akhirnya tak terbendung. Penyakit yang tak terdeteksi keberadaannya tersebut pun menginfeksi dunia. Jutaan korban pun berjatuhan.

Lebih dari 210 negara merasakan dampak dari penyebaran COVID-19, bahkan hampir di seluruh sektor. Dampaknya, pengangguran dan kemiskinan pun bertambah secara signifikan. Tak terkecuali, proses pelayanan publik pun terhambat yang menyebabkan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (Sustainable Development Goals/SDGs) otomatis kurang berjalan dengan baik.

Di sinilah dibutuhkan peran utama pemerintah dalam menyediakan pelayanan publik untuk mensejahterakan masyarakat yang meliputi food, education, health care, clothing, jobs, shelter dan pelayanan dasar lainnya. Sehingga apapun kondisinya, pelayanan publik harus tetap dilakukan dengan maksimal, di mana agenda 2030 merupakan tantangan kapasitas pelayanan publik.

ASN sebagai penyelenggara negara harus mampu melakukan peran secara maksimal untuk mengimplementasikan agenda 2030, di mana peran-

peran tersebut antara lain, perencanaan kebijakan dan strategi; pengembangan infrastruktur; mobilisasi dan pemanfaatan sumberdaya; pemantauan dan evaluasi; pengembangan kapasitas sumber daya manusia dan kelembagaan; serta penyediaan layanan publik.

Peran aparatur publik menjadi sangat penting dalam memastikan kesinambungan layanan publik; mengutamakan masyarakat; quick thinking; creativity and innovation; layanan publik yang lebih efektif dan responsif di masa krisis, layanan informasi yang akurat; menjamin kredibilitas pemerintah; alokasi sumber daya dan akuntabilitas distributif; dan kepemimpinan kolaboratif.

Tak mudah memang untuk mengimplentasikan peran tersebut dikarenakan keterbatasan kapasitas dan kapabilitas aparatur publik sebagai penyedia pelayan publik. Namun, hal paling penting untuk dipahami oleh penyelenggara negara adalah bahwa ada tiga kebijakan mendasar di era pandemi COVID-19 antara lain bidang kesehatan, relaksasi ekonomi dan bidang sosial.

Buku ini mungkin belum memadai secara substansi, mengingat pandemi COVID-19 belum bisa dihentikan. Kita semua hanya berharap, pemerintah dengan program vaksinasi-nya bisa membuat kehidupan kembali normal atau kalau memang tidak bisa, opsinya adalah menjalankan kondisi kehidupan dengan konsep new normal. Konkritnya adalah proses pelayanan publik harus tetap dapat dilakukan baik dalam kondisi normal maupun dalam kondisi tidak normal.

# DAFTAR PUSTAKA

## BUKU

1. Aji, A.M.; Yunus, N.R. Basic Theory of Law and Justice, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2018
2. Ali, Zainauddin, Sosiologi Hukum, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018)
3. Anggriani, Jum, Hukum Adminstrasi Negara, (Jakarta: Graha Ilmu, 2012)
4. Atmosudirjo, S.Prajudi, Hukum Adminstrasi Negara, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994)
5. Buana, Dana Riksa, "Analisis Perilaku Masyarakat Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Virus Corona (Covid-19) dan Kiat Menjaga Kesejahteraan Jiwa," Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i, Volume 7, No. 3 (2020)
6. Dewa, Muh Jufri, Hukum Adminstrasi Negara dalam Perspektf Pelayanan Publik, Kendari:Unhalu Press, 2011)
7. Hartono, CFG Sunaryati, Hukum Ekonomi Pembangunan, (Bandung: Binacipta, 1988)
8. Keraf, Sonny, Pasar Bebas, Keadilan dan Peran Pemerintah Telaah Atas Etika Politik Ekonomi Adam Smith", (Yogyakarta, Kanisius, 1996)
9. Kusumaatmaja, Mochtar, Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan, (Bandung: Alumni, 2002)
10. Maggalatung, A.S.; Aji, A.M.; Yunus, N.R. How The Law Works, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014
11. Marbun, SF dan Moh Mahfud MD, Pokok-Pokok Hukum Adminstrasi Negara, (Yogyakarta, Liberty, 1987)
12. Marzuki, Peter Mahmud, Penelitian Hukum, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014)
13. Rahardjo, Satjipto, Penegakan Hukum Progresif, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006)
14. Ridwan, Juniorso; dan Ahman Sodik Sudrajat, Hukum Adminstrasi dan Kebijakan Pelayanan Publik, (Bandung: Nuansa, 2010)

15. Rohmah, S.N. "Adakah Peluang Bisnis di Tengah Kelesuan Perekonomian Akibat Pandemi Corona?" Adalah: Volume. 4, No. 1 (2020)
16. Saudi, Amran Saudi, Sosiologi Hukum, Penegakan, Realitas, Nilai Moralitas Hukum, (Jakarta, Prenadamedia, Group, 2018)
17. Tjandra, W. Riawan, Hukum Keuangan Negara, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana, 2013)
18. Yunus, N.R.; Anggraeni, RR Dewi.; Rezki, Annissa. "The Application of Legal Policy Theory and its relationship with Rechtsidee Theory to realize Welfare State," Volume 3, No. 1 (2019)
19. \Yunus, N.R.; Rezki, Annissa. "Kebijakan Pemberlakuan Lock Down Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19," Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i, Volume 7, No. 3 (2020)
20. Dwiyanto, Agus, 2008, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, Gadjadara University Press, Yogyakarta.
21. Osborn, David and Ted Gebler, 1996, Reinventing Government – How The Entrepreneur Spirit is Transforming The Public Sector. A William Patrick Book USA
22. Maulidiah, Sri, 2014. Pelayanan Publik. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Cv. Indra Prahasta. Bandung
23. Rahyunir, Rauf, 2013, Pemerintahan Lokal (Daerah), Materi Perkuliahan PPs. Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau
24. Sadu, Wasistiono, 2003, Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah, Fokusmedia, Bandung
25. Francis Alappatt, Mahatma Gandhi (prinsip hidup, pemikiran politik, dan konsep ekonomi), Penerbit Nusamedia, Bandung, Terj. S. Farida, 2005
26. M. Umer Chapra, Islam and Economic Development, (International Institute of Islamic Thought and Islamic Research Institute), 1989
27. Simarmata, Henry T., Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijakan dan Perbandingan Pengalaman, PSIK Universitas Paramadina, Jakarta, 2008
28. Jayadinata, Johara T. Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah. ITB, Bandung, 1999

29. Erwiningsih, Winahyu. Hak Menguasai Negara Atas Tanah, Cet. 1, Penerbit Total Media, Yogyakarta, 2009
30. Thomas, Davidoff, Brown, Jeffrey R. And Diamond, Peter A.. Annuities and Individual Welfare, 2005
31. Agus Prianto, 2005, Menakar Kualitas Pelayanan Publik, Malang: Intrans Publishing
32. Agus Widiyarta, 2012, Pelayanan Kesehatan Dari Perspektif Participatory Governance (Studi Kasus Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Dasar Kesehatan di Kota Surabaya), Disertasi Program Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Administrasi, Malang: Universitas Brawijaya
33. Budi Setiyono, 2004, Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi, Semarang, Puskodak FISIP UNDIP
34. Husodo, Siswono Yudo, 2009, Menuju Welfare State. Kumpulan Tulisan tentang Kebangsaan, Ekonomi dan Politik, Jakarta: Baris Baru
35. Philipus M. Hadjon, dkk., 2005, Pengantar Hukum Administrasi Negara Cetakan kesembilan, Yogyakarta: Gajah Mada University Press
36. Paul Spicker, 1995, Social Policy: Themes and Approaches, London: Prentice Hall
37. Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2006, Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standart Pelayanan Minimal, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
38. Ratminto dan Winarsih, 2004, Manajemen Pelayanan, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
39. Sirajuddin, Didik Sukriono dan Winardi, Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi, Malang: Stara Press, 2011
40. Soeparto Wijoyo, 2006, Pelayanan Publik dari Dominasi ke Partisipasi, Airlangga University Press
41. Sukardi, Akhmad, MM, Participatory Governance dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, tanpa tahun.
42. A. Aziz Zulhakim, S.Sos., M.Si. - Mengenal e-Government - Pemahaman Konsep Aplikasi e-Government dalam Inovasi Pelayanan Publik

43. Al-Hakim, Latif. 2007 *Global e-Government: Theory, Applications, and Benchmarking*. USA: Idea Group Publishing
44. Anwar, M. Khoirul dan Asianti Oetojo. 2004 *SIMDA: Aplikasi Sistem Informasi Manajemen bagi Pemerintahan di Era Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
45. Richardus Eko Indrajit 2003 *E-government Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik berbasis Teknologi Digital*. Yogyakarta: Penerbit ANDI
46. Setiawan Assegaff *Strategi Pengembangan Situs Pemerintah Daerah Sebagai Sarana Pelayanan Publik Berbasis Web*
47. Buku dan Artikel dalam Jurnal Ali, Achmad. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi UU*. Jakarta: Kencana.
48. Coleman, James, S. 1989. *Social Capital in Creation of Human Capital*. Cicago: University of Chicago Press
49. Field, John. 2010. *Modal Sosial (terjemahan Nurhadi)*. Bantul: Kreasi Wacana.
50. Fukuyama, Francis. 2002. *Trust: Kebajikan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*. Terjemahan Rosiani. Yogyakarta: Qalam
51. Komaruddin. 2016. *Membangun Kesadaran dan Ketaatan Hukum Masyarakat Perspektif Law Enforcement*. Jurnal Al-Adil. Vol.9 No.2 Juli 2016.
52. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. 2020. *Buku Saku Jogo Tonggo*
53. Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schurster.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal
5. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pedoman Standar Pelayanan
6. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
7. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
8. Undang\_undang Nomor 6 tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan
9. Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 2020 tentang Gugus Percepatan Penanganan Covid-19
10. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ( OJK) Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional dikeluarkan sebagai kebijakan dampak penyebaran virus Corona
11. Pemerintah Republik Indonesia,2004, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Public Institute Dialog, Jakarta
12. UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
13. UU No. 28 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
14. Keppres No. 50 Tahun 2000 tentang Tim Koordinasi Telematika Indonesia
15. Inpres No. 6 Tahun 2001 tentang Pengembangan dan Pendayagunaan Telematika di Indonesia
16. Inpres No. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan e-Government
17. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 13/KEP/M. PAN/1/2003 tentang Pedoman Umum Perkantoran Elektronik Lingkup Intranet di Lingkungan Instansi Pemerintah
18. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government
19. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
20. PP Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik
21. Instruksi Presiden Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan e-Government

22. Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 11 tahun 2020 tentang Penerapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat
23. Fatwa MUI Nomor 18 Tahun 2020, tentang Pedoman Pengurusan Jenazah Muslim yang Terinfeksi Virus Korona
24. Maklumat Pimpinan Pusat Muhammadiyah No.02/MLM/1.0/H/2020, tentang Tuntutan ibadah bagi umat Muslim dalam menghadapi wabah virus corona/ Covid-19
25. UU No 40 Tahun 2004 tentang SJSN

## WEBSITE

1. Afandi, U. (2019, 4 September) 189 Desa di Banyuwangi Melek Internet. Media Indonesia. Available at: <https://mediaindonesia.com/read/detail/257261-189-desa-di-banyuwangi-melek-internet>.
2. COVID-19 National Emergency Response Center and Epidemiology & Case Management Team Korea Centers for Disease Control & Prevention. (2020) 'Osong Public Health and Research Perspectives Contact
3. Transmission of COVID-19 in South Korea: Novel Investigation Techniques for Tracing Contacts', *Osong Public Health and Research Perspectives*, 11(1), pp. 60–63.
4. Anas, A. A. (2020) *Inovasi Banyuwangi: Jalan Terpendek Mencapai Layanan Publik Prima*. Jakarta: Gramedia Pustaka
5. Allam, Z. dan J. (2020) 'On the Coronavirus (COVID-19) Outbreak and the Smart City Network: Universal Data
6. Sharing Standards Coupled with Artificial Intelligence (AI) to Benefit Urban Health Monitoring and Management', *Healthcare*, 8(46), pp. 1–9. doi: doi:10.3390/healthcare8010046
7. Angelidou, M. (2014) 'Smart city policies: A spatial approach', *Cities*. Elsevier Ltd, 41(1), pp. S3–S11. doi: 10.1016/j.cities.2014.06.007.

8. Astuti, N. A. R. (2020, 07 Mei) Jokowi: Kita Harus Hidup Berdamai dengan COVID-19 sampai Vaksin Ditemukan, Kompas.com. Available at: [https://nasional.kompas.com/read/2020/05/07/10430201/jokowi-kita-harus-hidup-berdamai-dengancovid-19-sampai-vaksin-ditemukan?fbclid=IwAR0elVm2pQpaBHm37r8PUy27Ibg64VDXFF\\_FfksyEcFwXjvu-qp\\_hselcQ](https://nasional.kompas.com/read/2020/05/07/10430201/jokowi-kita-harus-hidup-berdamai-dengancovid-19-sampai-vaksin-ditemukan?fbclid=IwAR0elVm2pQpaBHm37r8PUy27Ibg64VDXFF_FfksyEcFwXjvu-qp_hselcQ).
9. Aziiza, A. A. & Susanto, T. D. (2020) 'The Smart Village Model for Rural Area (Case Study: Banyuwangi Regency)', IOP Conference Series: Materials Science and Engineering, 722(1), pp. 1–10. doi: 10.1088/1757-899X/722/1/012011.
10. Borg, S. Ter, Koopman, N. & Verkaik-Kloosterman, J. (2019) 'Food consumption, nutrient intake and status during the first 1000 days of life in the netherlands: A systematic review', *Nutrients*, 11(4). doi: 10.3390/nu11040860.
11. Boukerche, A. & Coutinho, R. W. L. (2018) 'Smart Disaster Detection and Response System for Smart Cities', in *Proceedings - IEEE Symposium on Computers and Communications*, pp. 1102–1107. doi: 10.1109/ISCC.2018.8538356.
12. Mohammad Andi Fauzani, detik.com/news/koh, 30 Maret 2020, diakses 4 April 2020
13. Republika co.id, diakses 4 April 2020, diakses tanggal 4 April 2020
14. Ahmad Faiz Ibnu Sani, Tempo .com, 27 Mei 2020, diakses tanggal 4 April 2020
15. Detik (2020, 22 Mei) Blak-blakan Jurus Banyuwangi Hadapi Pandemi dan New Normal dengan Smart!, Detik.com. Available at: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_7\\_Q0xqQkCU](https://www.youtube.com/watch?v=_7_Q0xqQkCU).



## Riwayat Penulis

# Prof. Dr. Andriansyah, M.Si.

Prof. Dr. Andriansyah, M.Si., sejak lama sudah *concern* pada dunia Pendidikan. Pria kelahiran Jakarta 01 Oktober 1971 yang dibesarkan di Banten ini, sejak kuliah sudah aktif mengikuti berbagai organisasi, seperti menjadi Sekretaris Umum Senat Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) tahun 1992, sebagai Ketua Umum Senat Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) Tahun 1993, serta Ketua Bidang I SMPT Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) tahun 1994, serta aktif di pers Mahasiswa.

Selain itu, ayah dua putri, Ghifari Azhar Fadiyah dan Ghifari Zahra Mutmainnah hasil pernikahannya dengan seorang dokter bernama Eva Mardhiati ini juga aktif di berbagai organisasi seperti Komite Independen Pemantau Pemilu (KIPP) Provinsi Banten 2000, Sekjen Gabungan Pengusaha Muda Islam Tahun 2003, serta menjadi Pengurus Dewan Pimpinan Pusat.

Andriansyah juga aktif di organisasi sosial kepemudaan di antaranya adalah Pengurus Nasional Karang Taruna dan Sekretaris Jenderal Ikatan Pekerja Sosial Masyarakat (IPSM) Nasional dari tahun 2013 hingga periode kedua 2022, LLDIKTI Wilayah III juga memberikan mandate sebagai ketua KKN Tematik Merajut Nusantara II di kabupaten sambas Provinsi Kalimantan Barat tahun 2019.

Andriansyah berhasil meraih S-1 Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) lulus Tahun 1995, dan S-2 Magister Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) Lulus Tahun 2002, serta S-3 Program studi Ilmu Administrasi di Universitas Padjadjaran Bandung.

Direktur Eksekutif Lembaga Pengembangan Sosial Ekonomi Masyarakat (LPSEM) Tahun 1998, Tim Pengkaji HAKI kementerian Polhukam RI Tahun 2007, Tenaga Ahli Koordinator Wilayah Program Keluarga Harapan (PKH) Pada Kementerian Sosial RI tahun 2009-2013, Tim Penilai Citra Pelayanan Prima pada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI, tahun 2010, dan menjadi Tim penilai pilar-pilar sosial berpretasi tingkat nasional pada kementerian sosial RI tahun 2012- sekarang.

Andriansyah kini mengabdikan diri dengan menjadi Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) Tahun 1998 sampai sekarang. Jabatan strukturalnya mulai menjadi Kasubag Kemahasiswaan FISIP UPDM (B) tahun 2004, sebagai Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) Tahun 2006, memangku jabatan sebagai Wakil Dekan Bidang Administrasi dan keuangan Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu politik Universitas Prof. Dr. Meostopo (Beragama) tahun 2006, menjadi Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Alumni Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) tahun 2012-2016.

Kini Andriansyah menjadi Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan periode kedua sampai dengan tahun 2025, hingga akhirnya kini Andriansyah menjadi Guru Besar Bidang/Profesor Ilmu Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Prof,Dr.Moestopo (Beragama).

