

## UPAYA PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN APARATUR BIROKRASI DI KOTA GORONTALO

**Mochammad Sakir**

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Ichsan Gorontalo

e-mail : [mochammad.sakir@yahoo.co.id](mailto:mochammad.sakir@yahoo.co.id)

### ABSTRAK

Penyelenggaraan pelayanan publik oleh aparatur birokrasi, masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien, serta kualitas sumber daya aparatur birokrasi yang belum memadai. Upaya perbaikan kualitas pelayanan publik dilakukan melalui pembenahan sistem pelayanan publik secara menyeluruh dan terintegrasi. Dalam meningkatkan pelayanan publik, pemerintah daerah diberikan keleluasaan lebih besar untuk merancang dan menentukan kebijakan yang diambil. Banyak alternatif kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah, namun alternatif kebijakan mana yang harus diprioritaskan, tentunya membutuhkan analisis internal yang cermat sesuai kondisi dalam organisasi bersangkutan.

### ABSTRACT

The implementation of public services by bureaucratic apparatus was still faced with a system of government that has not been effective and efficient, and the quality of the resources of the bureaucratic apparatus was not yet adequate. Efforts to improve the quality of public services are carried out through a comprehensive and integrated reform of the public service system. In improving public services, local governments were given greater flexibility to design and determine the policies taken. Many alternative policies were taken by regional governments, but which alternative policies should be prioritized, of course, require careful internal analysis according to the conditions in the organization concerned.

### A. PENDAHULUAN

Dalam rangka mewujudkan sistem pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*clean and good governance*), serta pelayanan publik yang baik, efisien, efektif dan berkualitas tentunya perlu didukung adanya Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang profesional, bertanggungjawab, adil, jujur dan kompeten dalam bidangnya. Dengan kata lain, PNS dalam menjalankan tugas tentunya harus berdasarkan pada profesionalisme dan kompetensi sesuai kualifikasi bidang ilmu yang dimilikinya, karena kompetensi merupakan karakteristik mendasar seseorang yang menghasilkan kinerja unggul dan atau efektif dalam suatu pekerjaan (Wood dan Payne, 1999).

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Orientasi CPNS, 22 Januari 2018), mengatakan bahwa dari 4,7 juta Pegawai Negeri Sipil (PNS), sebanyak 95% PNS tidak kompeten, dan hanya 5% yang memiliki kompetensi dalam pekerjaannya. Selanjutnya ditegaskan bahwa, setidaknya terdapat 3 kompetensi kunci yang wajib dimiliki oleh pegawai ASN, yakni kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial kultural. Kompetensi teknis diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis. Sedangkan kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan. Sementara, kompetensi sosial kultural diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.

Pernyataan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi ini merupakan salah satu bahan introspeksi diri untuk memperbaiki dan meningkatkan kompetensi bagi kalangan PNS, karena PNS berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.

Kualitas Aparatur Sipil Negara (ASN) saat ini masih jauh dari yang diharapkan. Selain minimnya keahlian yang dimiliki, motivasi mereka dalam melayani masyarakat pun masih sangat rendah. Penilaian tersebut dikemukakan oleh Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi di Bandung, Senin (13/3). Rendahnya kualitas ASN ini terlihat dari latar belakang pendidikan yang dimiliki. Dari total Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Indonesia yang berjumlah 4,475 juta, menurut dia, 64% di antaranya hanya memiliki kemampuan administratif. Ada juga guru 37%, dan tenaga kesehatan 4,43% (Media Indonesia, 2018).

Rendahnya kinerja birokrasi (PNS) tentu akan mengakibatkan rendahnya kualitas pelayanan publik. Gambaran buruknya birokrasi, antara lain disebabkan karena organisasi birokrasi yang gemuk dan kewenangan antar lembaga yang tumpang tindih; sistem, metode, dan prosedur kerja belum tertib; pegawai negeri sipil belum profesional, belum netral dan sejahtera; praktik korupsi, kolusi dan nepotisme masih mengakar; koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program belum terarah; serta disiplin dan etos kerja aparatur negara masih rendah. Hal ini

tentunya harus dicarikan solusinya oleh pemerintah dan semua stakeholder yang berkepentingan untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas.

## **B. PERMASALAHAN**

Masih rendahnya kualitas pelayanan publik, juga masih menjadi permasalahan dan sorotan masyarakat di Kota Gorontalo. Gambaran buruknya birokrasi (kinerja PNS yang rendah) disebabkan kurangnya atau bahkan tidak kompetennya sebagian aparatur dan pejabat struktural di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo.

Kinerja pelayanan publik yang buruk sudah berjalan lama dan sudah menjadi rahasia umum. Sampai di era reformasi, pelayanan publik yang optimal hanya sebatas diwacanakan elite politik di Kota Gorontalo. Birokrasi memang mengidap penyakit mental yang korup. Semua urusan yang berhubungan dengan birokrasi selalu bersentuhan dengan adagium “kalau bisa dipersulit kenapa dipermudah”. Di sinilah celah terjadinya korupsi dengan segala modus operandinya. Kondisi demikian ini didasari oleh beberapa hal, yaitu:

*Pertama*, sebagian aparatur birokrasi di Pemda Kota Gorontalo masih didominasi birokrat bermental raja. Tipikal birokrat ini selalu memposisikan dirinya sebagai orang yang harus mendapatkan pelayanan dari para abadinya (masyarakat) (Castles, 1980). Keinginan membalik paradigma birokrasi dari dilayani menjadi melayani masih sangat sulit, karena permasalahan ini sudah menjadi budaya.

*Kedua*, kurangnya sarana pelayanan yang mendukung pelaksanaan pekerjaan pegawai, misalnya peralatan komputer yang jumlahnya terbatas sehingga tidak memungkinkan semua unit memilikinya. Belum lagi ditambah dengan minimnya keterampilan teknis sebagian pegawai, seperti kurang mampu mengoperasikan komputer, sehingga hanya tergantung kepada orang tertentu (operator).

*Ketiga*, rekrutmen anggota birokrasi di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo masih mengalami masalah. Penerimaan calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) ternyata masih menyisakan masalah besar, sehingga memunculkan keraguan tentang kualitas CPNS yang akan menjadi bagian dari birokrasi itu sendiri. Lebih parah lagi, birokrasi diisi oleh calon-calon yang tidak didasari oleh kompetensi, tetapi diterima menjadi CPNS karena faktor kemanusiaan seperti lama bekerja, kelangkaan calon, atau bahkan karena hubungan kekerabatan dan sogokan alias produk

KKN. Alat ukur yang digunakan untuk menyeleksi CPNS sama, sehingga aparatur menjadi tidak jelas kompetensinya.

*Keempat*, sistem penempatan aparatur dalam jabatan di birokrasi pemerintah Kota Gorontalo belum menggunakan analisis jabatan sebagai acuan dalam menempatkan orang dalam posisi jabatan tertentu, yang terjadi adalah suka atau tidak suka, sepaham atau tidak sepaham dengan penguasa (pejabat) Kota Gorontalo, jadi bukan berdasarkan kompetensinya, sehingga jabatan struktural yang ada dipenuhi dengan orang-orang yang kurang tepat berdasarkan kompetensinya, jadi bukan *the right man on the right place*.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut di atas, pemerintah Kota Gorontalo berupaya untuk meningkatkan kinerja setiap aparaturnya di semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Berbagai kebijakan diambil oleh pemerintah Kota Gorontalo untuk meningkatkan kinerja pelayanan aparaturnya, diantaranya kebijakan peningkatan kesejahteraan pegawai dengan mengeluarkan Peraturan Walikota (Perwako) Nomor 13 Tahun 2010 tentang Perubahan Peraturan Walikota Nomor 22 Tahun 2009 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai tahun Anggaran 2010. Dalam Peraturan Walikota Gorontalo tersebut, lebih banyak menekankan pada pemberian stimulus kepada setiap aparatur berupa pemberian tambahan penghasilan berdasarkan kinerja kehadiran pegawai dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya. Tambahan Penghasilan Pegawai sebenarnya merupakan salah satu wujud dari kompensasi. Simamora (2006:541) mengemukakan bahwa kompensasi merupakan istilah luas yang berkaitan dengan imbalan-imbalan finansial (*finansial rewards*) yang diterima oleh orang-orang melalui hubungan kepegawaian mereka dengan sebuah organisasi. Di sisi lain, Werther and Davis (1996), menyatakan bahwa kompensasi adalah apa yang diterima pegawai sebagai imbalan dari pekerjaan mereka. Baik upah per jam atau gaji berkala, departemen personalia biasanya merancang dan mengelola kompensasi pegawai (*Compensation is what employee receive in exchange of their work. Whether hourly wages or periodic salaries, the personnel department usually designs and administers employee compensation*).

Berdasarkan batasan tentang kompensasi tersebut, berikut ini dikemukakan bahwa kompensasi adalah sesuatu yang pegawai terima sebagai balasan dari pekerjaan yang diberikannya. Hal itu baik meliputi upah per jam maupun gaji periodik didesain dan dikelola oleh bagian Sumber Daya Manusia.

Namun, dalam kenyataannya terdapat kesenjangan antara harapan yang diinginkan oleh para pegawai dengan jumlah tunjangan kinerja yang diterima. Hal ini ikut dipengaruhi oleh kemampuan pemerintah dalam menyediakan imbalan-imbalan yang memadai sebagai implikasi dari tingkat kemampuan pendapatan negara dan daerah secara keseluruhan. Dan perlu diketahui bahwa pembayaran kompensasi kepada aparatur, terutama dalam bentuk gaji dan tunjangan, masih sangat mengandalkan pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang relatif terbatas. Di samping itu, pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP), belum dapat meningkatkan kualitas pelayanan pegawai karena masih ada juga pegawai belum mampu bekerja secara profesional. Hal ini dapat dilihat masih banyak pegawai negeri yang melanggar peraturan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pelayan masyarakat. Bukti yang terlihat di lapangan menunjukkan masih ada beberapa aparatur yang menunjukkan perilaku kurangnya pengabdian, yakni mengabaikan sesuatu yang seharusnya dilaksanakan, seperti datang terlambat di kantor, bekerja tidak sungguh-sungguh, sering tidak ditemukan di ruang kerja, pulang lebih awal, yang kesemuanya itu harus diperbaiki karena berlawanan dengan amanat Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 pasal 12.

Untuk itu, penulis merasa perlu diformulasikan lagi kebijakan yang benar-benar mendekati permasalahan aparatur birokrasi tingkat bawah, agar permasalahan peningkatan kualitas pelayanan publik aparatur pemerintah Kota Gorontalo dapat segera ditemukan solusinya.

### **C. ALTERNATIF KEBIJAKAN**

Alternatif adalah sejumlah alat atau cara-cara yang dapat dipergunakan untuk mencapai, langsung ataupun tak langsung sejumlah tujuan yang telah ditentukan. Dunn (2003:24) mengatakan bahwa alternatif kebijakan sama dengan pilihan kebijakan. Selanjutnya dikatakan oleh Dunn (2003:24) bahwa para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Dari uraian permasalahan mengenai kualitas pelayanan aparat birokrasi di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo, dapat ditawarkan beberapa alternatif kebijakan pemecahan masalah, yaitu:

#### **1. Kebijakan pengembangan kompetensi kerja pegawai**

Kompetensi dapat diartikan sebagai kemampuan individual untuk menunjukkan hasil kerjanya sesuai dengan standar yang diperlukan. Spencer dan Spencer (1993), menyatakan bahwa kompetensi sebagai karakteristik yang mendasari seseorang yang berkaitan dengan

efektivitas kinerja individu dalam pekerjaannya atau karakteristik dasar individu yang memiliki hubungan kausal atau sebagai sebab-akibat dengan criteria yang diajukan acuan, efektif atau berkinerja prima atau superior di tempat kerja atau pada situasi tertentu (*a competency is an underlying characteristic of an individual that is causally related to criterion referenced effective and or superior performance in a job or situation*). Kemudian, Marshall menyatakan bahwa kompetensi adalah karakteristik dasar seseorang yang memungkinkannya memberikan kinerja unggul dalam pekerjaan, peran, atau situasi tertentu (Boutler, et al, 2003: 39). Fokus utama kompetensi adalah kapasitas atau perilaku yang dibawa oleh seorang pegawai ke dalam jabatannya untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dengan efektif. Dalam hubungan ini perlu ada penetapan standar kompetensi yang dimaksudkan agar sumber daya aparatur (SDA) memiliki acuan yang jelas dalam lima (5) tipe karakteristik kompetensi, yaitu: motif (*motive*), sifat (*traits*), konsep priabdi (*self-concept*), pengetahuan (*knowledge*) dan keterampilan (*skill*).

Upaya-upaya peningkatan kompetensi aparatur diimplementasikan lebih lanjut melalui penyelenggaraan serangkaian diklat struktural dan fungsional. Diklat struktural tersebut merupakan diklat yang dipersiapkan untuk pegawai yang akan menduduki jabatan struktural tertentu, sedangkan diklat fungsional adalah diklat yang dipersiapkan untuk pegawai yang akan menduduki jabatan fungsional tertentu. Khusus untuk diklat struktural, kompetensi tersebut dinyatakan dalam penekanan-penekanan masing-masing diklat struktural tersebut: Diklat Pim Tingkat III (Diklat Kepemimpinan), menekankan pada kepemimpinan dan bimbingan serta penguasaan pengetahuan dan keterampilan pelaksanaan pekerjaan, pengelolaan kegiatan dan program; Diklat Pim Tingkat II, menekankan pada kepemimpinan dan bimbingan serta penguasaan pengetahuan dan keterampilan pembinaan strategi penataan program; dan Diklat PIM Tingkat I, menekankan pada kepemimpinan dan pembinaan, serta kedalaman pola pikir dan wawasan secara terpadu baik dalam lingkup nasional, regional maupun internasional guna kelangsungan dan peningkatan kehidupan bangsa.

Pengembangan sumber daya aparatur (SDA) yang didasarkan pada standar kompetensi memerlukan adanya penyesuaian-penyesuaian dalam penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan aparatur. Arah, pendekatan dan materi diklat pegawai negeri sipil dalam mengatasi kesenjangan kompetensinya. Oleh karena itu, strategi penyelenggaraan diklat PNS diarahkan pada diklat yang didasarkan pada kompetensi yang memahami dan menerapkan *information technology* (Lucas,

1982). Kompetensi inilah yang semestinya banyak diwujudkan dalam pendidikan dan pelatihan profesional bagi pegawai pemerintah.

## **2. Kebijakan peningkatan disiplin pegawai**

Disiplin merupakan sikap mental yang tercermin dalam perbuatan tingkah laku perorangan, kelompok atau masyarakat berupa kepatuhan atau ketaatan terhadap peraturan, ketentuan, etika, norma dan kaidah yang berlaku. Watkins dalam Moenir (2012:94) menyatakan bahwa disiplin ialah suatu kondisi atau sikap yang ada pada semua anggota organisasi yang tunduk dan taat pada aturan organisasi. Salah satu syarat agar dapat ditumbuhkan disiplin dalam lingkungan kerja ialah adanya pembagian pekerjaan yang tuntas sampai kepada pegawai atau petugas yang paling bawah, sehingga setiap orang tahu dengan sadar apa tugasnya, bagaimana melakukannya, kapan pekerjaan dimulai dan kapan selesai, seperti apa hasil kerja yang diharapkan, dan kepada siapa ia bertanggungjawabkan hasil pekerjaannya itu.

Disiplin dapat meningkatkan kualitas kerja pegawai di dalam organisasi karena disiplin memiliki potensi untuk mempengaruhi perilaku PNS melakukan disiplin, yaitu suatu sikap menghormati, menghargai, patuh dan taat atas segala apa yang menjadi ketentuan dalam organisasi, baik tertulis maupun tidak tertulis tanpa keterpaksaan. Oleh karena itu, disiplin dapat dijadikan sebagai alat untuk meningkatkan kualitas pelayanan PNS di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo. Pembinaan disiplin Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo diupayakan sampai pada sasaran, dan tidak hanya sebagai slogan semata, namun harus ada tindaklanjutnya yang dapat dijadikan pelajaran bagi pegawai yang melanggar disiplin. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, disampaikan bahwa pengertian disiplin adalah; “kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin”.

Agar kualitas pelayanan pegawai di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo dapat ditingkatkan, maka kebijakan peningkatan disiplin pegawai dapat dilakukan dengan cara: a) lebih intensif melakukan pembinaan disiplin pegawai negeri sipil; b) pemberian suri tauladan oleh pimpinan, dengan memberikan contoh kepada pegawai negeri sipil untuk berdisiplin; c) melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan disiplin yang dilakukan secara periodik guna



peningkatan karier (kenaikan pangkat dan jabatan); d) memberikan implikasi terhadap hasil evaluasi pelaksanaan disiplin sehingga bisa dijadikan acuan guna peningkatan kualitas pelayanan pns; dan e) pemberian *reward* terhadap pegawai yang berprestasi sebagai tauladan dan *punishment* bagi yang melanggar disiplin sebagai pelajaran berharga untuk dihindari.

Dengan demikian, peningkatan disiplin aparatur ditujukan agar aparatur pemerintahan yang melaksanakan organisasi pemerintahan tersebut, harus melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diembannya dengan baik. Hal ini senada dengan pernyataan Davis (2002:112), bahwa disiplin merupakan tindakan manajemen untuk memberikan semangat kepada pelaksanaan standar organisasi, ini adalah pelatihan yang mengarah pada upaya membenarkan dan melibatkan pengetahuan-pengetahuan sikap dan perilaku pegawai sehingga ada kemauan pada diri pegawai untuk menuju pada kerjasama dan prestasi yang lebih baik.

### **3. Kebijakan pengadaan sarana pelayanan**

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi informasi dan komunikasi. Moenir (2012:88) mengatakan bahwa salah satu faktor pendukung yang penting dalam pelayanan adalah ketersediaan sarana pelayanan. Sarana pelayanan yang dimaksud di sini ialah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai alat utama/pembantu dalam pelaksanaan pekerjaan, dan juga berfungsi sosial dalam rangka kepentingan orang-orang yang sedang berhubungan dengan organisasi kerja itu.

Sarana kerja dapat dibedakan menjadi tiga bagian, yaitu: a) peralatan kerja, yaitu semua jenis benda berfungsi langsung sebagai alat produksi untuk menghasilkan barang atau berfungsi memproses suatu barang menjadi barang lain yang berlainan fungsi dan gunanya; b) perlengkapan kerja, yaitu semua jenis benda yang berfungsi sebagai alat bantu tidak langsung dalam produksi mempercepat proses, membangkitkan dan menambah kenyamanan dalam pekerjaan. Contoh: perlengkapan komunikasi, perlengkapan pengolahan data; c) perlengkapan bantu atau fasilitas, yaitu semua jenis benda yang berfungsi membantu kelancaran gerak dalam pekerjaan. Misalnya mesin absen, mesin pembangkit tenaga, dan sebagainya.

Prasarana pelayanan yang paling penting untuk segera direalisasikan oleh pemerintah Kota Gorontalo ialah perangkat komputer dan kendaraan dinas aparat yang bertugas di lapangan. Pengadaan peralatan komputer terutama ditujukan pada SKPD kecamatan. Hampir semua kantor



camat (9 kecamatan) dalam wilayah pemerintahan Kota Gorontalo masih kurang didukung peralatan komputer, terutama di bagian *front office*, sehingga pelayanan hanya tergantung pada satu unit komputer saja. Belum lagi untuk kantor kelurahan yang berada di bawah kendali setiap kantor camat, masih mengalami hal yang serupa.

Permasalahan makin diperparah dengan kurangnya keterampilan personil (pegawai) yang ada di tingkat kelurahan dan kecamatan, dan adanya komputer yang rusak sehingga dapat mengganggu penggunaannya. Biasanya penggunaan komputer hanya dioperasikan oleh seorang staf yang bertindak selaku operator, sehingga kalau sang operator tidak ada, maka pelayanan juga akan terhenti, karena pegawai yang ada kurang mampu mengoperasikan peralatan kantor yang ada.

Di samping itu, pengadaan kendaraan dinas untuk para staf yang bertugas di lapangan juga perlu di tambah atau harus diganti karena kurang memungkinkan lagi untuk digunakan, yang akhirnya berdampak pada pelayanan aparat yang harus berkeliling di daerah kerjanya.

Dari ketiga alternatif kebijakan yang ditawarkan untuk memecahkan masalah kualitas pelayanan pegawai di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo, maka alternatif kebijakan yang paling tepat untuk diambil ialah alternatif kebijakan “pengembangan kompetensi kerja pegawai”. Ada beberapa alasan mengapa alternatif kebijakan ini dipilih, yakni:

Apabila pegawai yang memiliki kompetensi kerja, maka pegawai tersebut tentunya akan memiliki pengetahuan (*knowledge*), pemahaman (*understanding*), kemampuan (*skill*), nilai (*value*), sikap (*attitude*), dan minat (*interest*). Adapun penjelasannya sebagai berikut: a) pengetahuan (*knowledge*), yaitu kesadaran dalam bidang kognitif; b) pemahaman (*understanding*), yaitu kedalaman kognitif, dan afektif yang dimiliki oleh pegawai; c) kemampuan (*skill*), adalah sesuatu yang dimiliki oleh pegawai untuk melaksanakan tugas atau pekerjaan yang dibebankan kepadanya; d) nilai (*value*), adalah suatu standar perilaku yang telah diyakini dan secara psikologis telah menyatu dalam diri seseorang; e) sikap (*attitude*), yaitu perasaan (senang-tidak senang, suka-tidak suka) atau reaksi terhadap suatu rangsangan yang datang dari luar; dan f) .minat (*interest*), adalah kcenderungan seseorang untuk melakukan suatu perbuatan (Gordon, 1988).

Upaya untuk memperbaiki kompetensi kerja pegawai dapat dilakukan melalui kegiatan pendidikan dan pelatihan (diklat pegawai). Disinilah keterbatasan alternatif kebijakan ini.

Dengan jumlah pegawai pemerintah Kota Gorontalo yang cukup besar, tentunya tidak semuanya terjangkau oleh Pendidikan dan Pelatihan dalam jabatan (seperti diklat struktural/penjurangan/kepemimpinan, diklat fungsional, dan diklat teknis) yang disebabkan oleh beberapa factor, seperti keterbatasan anggaran, faktor teknis, dan lain sebagainya. Ditambah lagi dengan kurikulum pelatihan yang tidak jelas sehingga hasil pelatihan kurang jelas kompetensi apa yang telah dicapai pegawai setelah mengikuti diklat.

Sebenarnya sumber permasalahan pendidikan dan pelatihan yang terbesar adalah adanya perubahan, karena itu permasalahan akan senantiasa ada sampai kapanpun. Institusi pendidikan dan pelatihan dituntut untuk menyesuaikan dengan perubahan perkembangan yang ada dalam masyarakat. Di samping itu, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan harus meningkatkan kompetensi pegawai dalam menerapkan nilai-nilai integritas (Whitton, 2001)..

Demikian pula dengan pegawai, yang senantiasa dituntut untuk menyesuaikan dengan perubahan. Akibatnya demikian banyak permasalahan yang dihadapi oleh pegawai, karena ketidakmampuannya menyesuaikan perubahan yang terjadi di sekelilingnya sebagai akibat dari keterbatasannya sebagai individu atau karena keterbatasan kemampuan sekolah (diklat) dan pemerintah.

#### **D. URAIAN ALTERNATIF KEBIJAKAN**

##### **1. Kebijakan pengembangan kompetensi kerja pegawai**

Kebijakan pengembangan kompetensi merupakan suatu upaya untuk membuat pegawai memiliki pengetahuan, keterampilan dan sikap yang handal. Hal karena kompetensi itu sendiri mengandung beberapa aspek positif, yaitu: merupakan sebuah kombinasi antara ketrampilan (*skill*), atribut personal, dan pengetahuan (*knowledge*) yang tercermin melalui perilaku kinerja (*job behavior*) yang dapat diamati, diukur dan dievaluasi.

Untuk itu, pengembangan kompetensi kerja pegawai sangat erat kaitannya dengan penyelenggaraan kegiatan pendidikan dan pelatihan (diklat). Adapun pendidikan dan pelatihan (diklat) yang dilakukan adalah diklat berbasis kompetensi. Pelatihan berbasis kompetensi lebih memberikan banyak praktik dari pada teori, sehingga para peserta diklat akan menjadi terampil dan mahir menguasai bidang yang dipilihnya.

Aspek positif lainnya, bahwa pegawai yang memiliki kompetensi dapat bekerja lebih efisien dan efektif, serta dapat meningkatkan produktivitas kerjanya. Pada prinsipnya, seseorang

yang berkompeten dalam bekerja, berarti dia mampu melaksanakan pekerjaan yang dibebankan kepadanya, mampu mencapai hasil, dan mampu menyelesaikan tugas dengan baik. Dengan kata lain, kompetensi berkaitan erat dengan jenis dan job deskripsi kerja yang dimiliki oleh pegawai. Kemudian aspek positif berikutnya, dapat mengurangi biaya operasi yang tidak semestinya yang diakibatkan kinerja buruk atau komunikasi yang salah dalam suatu pekerjaan.

Adapun aspek negatifnya adalah bahwa pengembangan kompetensi kerja pegawai melalui pendidikan dan pelatihan memerlukan biaya yang cukup besar, bukan saja untuk biaya peserta diklat, tetapi juga kelengkapan sarana dan prasarana diklat. Kondisi obyektif di lapangan, Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat Kota Gorontalo belum memiliki gedung pelatihan sendiri, sehingga masih menyewa tempat pelatihan apabila diadakan kegiatan diklat. Aspek negatif lainnya adalah bahwa proses rekrutmen (penarikan) dan seleksi peserta, bisa saja tidak obyektif, karena lebih didasarkan pada faktor-faktor subyektif seperti keluarga/famili, kedekatan dengan pemimpin, atau karena faktor koneksi. Selama ini, sebagian besar peserta diklat terutama diklat teknis yang berhubungan dengan peningkatan kompetensi pegawai, adalah merupakan koneksi dari pimpinannya masing-masing.

Mencernati aspek positif dan negatif alternatif kebijakan ini, maka dapat dilihat bahwa aspek positifnya memang langsung menyentuh permasalahan terhadap kualitas pelayanan publik, dan jangkauan pencapaiannya cukup singkat karena program pelatihan hanya berlangsung antara satu minggu sampai tiga bulan saja.

## **2. Kebijakan peningkatan disiplin pegawai**

Peningkatan disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo, merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan organisasi dalam mencapai sesuatu tujuan organisasi. Aspek positif dari kebijakan ini adalah: Disiplin dapat meningkatkan produktivitas di dalam organisasi organisasi, karena disiplin memiliki potensi untuk mempengaruhi perilaku pegawai melakukan disiplin, yaitu suatu sikap menghormati, menghargai, patuh dan taat atas segala apa yang menjadi ketentuan dalam organisasi dalam baik tertulis maupun tidak tertulis tanpa keterpaksaan.

Aspek positif lainnya adalah bahwa disiplin dapat dijadikan sebagai alat untuk meningkatkan kualitas pelayanan pegawai di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo. Usaha dalam meningkatkan kualitas kerja seseorang, terlebih dahulu harus diciptakan suatu kondisi

organisasi dalam bentuk penetapan sebagai kebijakan dan penyediaan fasilitas serta kesejahteraan pegawai. Dari kondisi tersebut, diharapkan pegawai akan selalu mentaati peraturan yang berlaku untuk bekerja dan memiliki kualitas kerja yang tinggi, untuk menjamin pencapaian tujuan organisasi. Aspek positif berikutnya, disiplin sangat penting untuk pertumbuhan organisasi, digunakan terutama untuk memotivasi pegawai agar dapat mendisiplinkan diri dalam melaksanakan pekerjaan, baik secara perorangan maupun kelompok. Disamping itu disiplin bermanfaat mendidik pegawai untuk mematuhi dan menyenangkan peraturan, prosedur, maupun kebijakan yang ada, sehingga dapat menghasilkan kinerja yang baik.

Adapun aspek negatipnya, bahwa kurangnya pengetahuan tentang peraturan, prosedur, dan kebijakan yang ada merupakan penyebab terbanyak tindakan indisipliner. Salah satu upaya untuk mengatasi hal tersebut pihak pimpinan sebaiknya memberikan program orientasi kepada setiap pegawai baru (CPNS atau pegawai baru mutasi) pada hari pertama mereka bekerja, karena mereka tidak dapat diharapkan bekerja dengan baik dan patuh, apabila peraturan/prosedur atau kebijakan yang ada tidak diketahui, tidak jelas, atau tidak dijalankan sebagai mestinya. Selain memberikan orientasi, pimpinan harus menjelaskan secara rinci peraturan-peraturan yang sering dilanggar, berikut rasional dan konsekwensinya. Demikian pula peraturan/prosedur atau kebijakan yang mengalami perubahan atau diperbaharui, sebaiknya diinformasikan kepada staf melalui diskusi aktif. Aspek negatip berikutnya adalah sebagian pegawai di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo terkesan kurang siap menerima sanksi disiplin, sehingga seringkali menilai bahwa sanksi yang dikenakan terhadapnya (pelaku pelanggaran disiplin), sebagai penilaian yang tidak adil karena dianggap mengandung unsur subyektifitas atasan.

Alternatif kebijakan ini memiliki peluang untuk direalisasikan, namun belum begitu urgen, karena kurang memiliki dampak langsung pada peningkatan kualitas pelayanan publik.

### **3. Kebijakan pengadaan sarana pelayanan**

Sarana pelayanan merupakan salah faktor pendukung pelayanan publik dan merupakan salah satu syarat untuk terciptanya pelayanan publik yang berkualitas. Kebijakan pengadaan sarana pelayanan merupakan kegiatan untuk mengadakan semua jenis peralatan, perlengkapan kerja, serta fasilitas lain yang berfungsi sebagai alat utama atau alat pembantu dalam pelaksanaan tugas pegawai.

Aspek positif dari kebijakan ini, yakni dapat mempercepat proses pelaksanaan pelayanan sehingga dapat menghemat waktu. Peralatan kantor yang memanfaatkan kemajuan teknologi dapat meringankan dan membantu pelaksanaan tugas pegawai, sehingga pegawai dapat melaksanakan pekerjaannya dengan cepat. Di samping itu, aspek positif lainnya adalah dapat meningkatkan produktivitas dalam pelayanan barang dan jasa. Peralatan kerja yang canggih dapat mendukung hasil pelayanan, baik barang dan jasa terutama dalam aspek kuantitas dan kualitas hasil pelayanan. Aspek positif lainnya adalah dapat mempermudah (sederhana) dalam gerak para pelakunya. Peralatan kerja yang dapat beroperasi dengan baik, akan sangat mempermudah pekerjaan pegawai, baik dari segi pemanfaatan waktu maupun jumlah hasil pelayanan yang diberikan.

Adapun aspek negatif dari kebijakan ini, bahwa kebijakan ini sangat memerlukan anggaran yang cukup besar, karena harus mengadakan prasarana baru bagi pelayanan untuk semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), atau memperbaiki peralatan kerja yang rusak. Aspek negatif lainnya ialah kebijakan ini memerlukan pegawai yang handal untuk mengoperasikan atau menggunakan peralatan tersebut. Karena kalau digunakan oleh pegawai yang kurang terampil, maka akan berdampak buruk bagi kondisi peralatan tersebut.

Kalau dilihat dari kondisi keuangan di lingkungan pemerintah Kota Gorontalo, alternatif kebijakan ini agak sulit dilakukan karena ketersediaan anggaran yang kurang mendukung, dan kualitas kerja aparatur juga masih harus ditingkatkan.

Berdasarkan uraian aspek positif dan negatif dari tiga alternatif kebijakan yang ditawarkan tersebut, maka alternatif kebijakan pertama, yaitu pengembangan kompetensi kerja pegawai, merupakan alternatif yang paling ideal untuk dipilih sebagai kebijakan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Hal ini disebabkan karena kebijakan peningkatan kompetensi kerja pegawai, memiliki dampak langsung pada kemampuan kerja pegawai dalam melaksanakan tugasnya, yang merupakan syarat mutlak bagi peningkatan kualitas pelayanan publik. Dengan memiliki pegawai yang berkompotensi, berarti pegawai tersebut memiliki penguasaan terhadap suatu tugas, keterampilan, sikap dan apresiasi yang diperlukan untuk menunjang keberhasilan (Finch dan Crunkilton, 1979), sehingga pegawai tersebut dapat melakukan perilaku-perilaku kognitif, afektif, dan psikomotorik dengan sebaik-baiknya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pegawai yang memiliki kompetensi berarti mereka memiliki kemampuan, maka dapat

diartikan pengetahuan, memahami tujuan bekerja, pengetahuan dalam melaksanakan kiat-kiat jitu dalam melaksanakan pekerjaan yang tepat dan baik, serta memahami betapa pentingnya disiplin dalam organisasi agar semua aturan dapat berjalan dengan baik. Dengan demikian, kebijakan peningkatan kompetensi kerja pegawai sebenarnya juga turut serta di dalamnya pembinaan disiplin pegawai dalam bekerja.

Adapun alternatif yang kedua, yakni peningkatan disiplin pegawai sebenarnya dapat dilakukan bersamaan dengan peningkatan kompetensi kerja pegawai. Apalagi, pegawai yang memiliki disiplin kerja, belum tentu dapat bekerja dengan baik, karena disiplin kerja yang tinggi bukan jaminan, jika pegawai yang bersangkutan akan dapat bekerja dengan baik. Kemudian, alternatif kebijakan yang ketiga, yakni pengadaan sarana pelayanan, kurang ideal untuk dipilih karena akan menjadi percuma kalau pegawai yang akan menggunakan peralatan kerja tersebut tidak memiliki kompetensi kerja yang baik, karena peralatan kerja tersebut akan cepat rusak atau tidak pernah digunakan.

#### **E. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil pembahasan terhadap permasalahan diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Aparatur Birokrasi Di Kota Gorontalo Sebaiknya pemerintah Kota Gorontalo memilih kebijakan peningkatan kompetensi kerja pegawainya lebih dahulu, sambil membenahi disiplin kerja pegawai. Apabila pegawai sudah memiliki kompetensi kerja yang baik, baru kemudian memperbaiki atau mengadakan fasilitas kerja yang baru.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Boutler, Nick, et al. 2003. *People and Competence*. Jakarta. Gramedia.

Castles, Lance. 1980. *Bureaucracy and Society in Indonesia*. Jakarta. Bumi Aksara.

Davis, Keith. 2002. *Fundamental Organization Behavior*. Diterjemahkan Agus Dharma. Jakarta. Erlangga.

Dunn, William N. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press.

Finch, C.R. & Crunkilton, J.R. 1979. *Curriculum Development in Vocational and Technical Education*. Boston: Alyn and Bacon, Inc.

Gordon, Judith R. 1988. *Organization Behaviour. A Diagnostic Approach*. New Jersey. Prentice Hall.

Lucas, Henry C. 1982. *Information Systems Concepts for Management*. International Student Edition, Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha.

Moenir. 2012. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta. Bumi Aksara.

Simamora, Henry. 2006. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta. Bagian Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN.

Spencer, Lyle, M. Jr, and Signe M. Spencer. 1993. *Competence at Work*. New York. John Wiley & Sons, Inc.

Werther, B., William, and Keith Davis. 1996. *Human Resources and Personnel Management*. New York. McGraw-Hill Book Company.

Whitton, Howard. 2001. *Implementing Effective Ethics Standards in Government and the Civil Service*. Diakses dari <https://www.oecd.org/mena/governance/35521740.pdf>. Tanggal akses 5 April 2019.

Wood, Robert, and Tim Payne. 1999. *Competency Based Recruitment and Selection*. New York. John Wiley & Sons.

**Dokumen:**

Media Indonesia. 2018. *Kualitas ASN Masih Rendah*. Jakarta. 13 Maret 2018.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang *Disiplin Pegawai Negeri Sipil*. Setneg. Jakarta.

Peraturan Walikota (Perwako) Nomor 13 Tahun 2010 tentang *Perubahan Peraturan Walikota Nomor 22 Tahun 2009 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai tahun Anggaran 2010*. Sekretariat Kota Gorontalo. Gorontalo.

Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang *Perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian*. Setneg. Jakarta.