
PENGARUH REFORMASI BIROKRASI ASN DALAM MEMBERIKAN PELAYANAN PUBLIK PADA BIDANG KESEHATAN DI INDONESIA

Zahra Malinda Putri¹, La Ode Mbunai², Muhammad Panca Prana Mustaqim Sinaga³
^{1,2,3}Ilmu Hukum, Universitas Sains Indonesia, Kabupaten Bekasi, Jawa Barat, Indonesia

Email : zahramalindap@gmail.com

Abstrak

Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk mengkaji pengaruh pelayanan publik di Indonesia yang diberikan oleh birokrasi atau Aparatur Sipil Negara (ASN) pada bidang kesehatan setelah terjadinya reformasi birokrasi pasca masa Orde Baru. Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah metode penelitian yuridis-normatif dengan data kepustakaan dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa setelah terjadinya reformasi birokrasi setelah dikeluarkannya Undang-Undang ASN dan Undang-Undang Pelayanan Publik belum dapat menjamin perbaikan pelayanan publik yang diberikan, masyarakat masih merasakan ketidaknyamanan atas pelayanan publik yang kurang optimal yang diberikan oleh birokrasi atau ASN..

Kata Kunci: reformasi birokrasi; pelayanan publik; asn.

Abstract

The purpose of this article is to examine the effect of services in Indonesia provided by civil servants or the State Civil Apparatus (SCA) on the health sector during the post-New Order era of employee reform. The research methodology used in this article is a juridical-normative research method with library data using primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The results of this study indicate that after the occurrence of bureaucratic reform with the issuance of the SCA Law and the Public Service Law, it has not been able to guarantee the improvement of public services provided, the public still feels discomfort over the less than optimal public services provided by the bureaucracy or SCA.

Keywords : OJK in implementing Green Banking (Sustainable Finance) at BRI Syariah

1. Pendahuluan

Pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi atau Pemerintah ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia sesuai dengan salah satu tujuan Negara Republik Indonesia dalam Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yaitu, memajukan kesejahteraan umum. Pelayanan publik yang diberikan acap kali tidak dapat memuaskan masyarakat karena buruknya pelayanan yang diberikan oleh Birokrasi. Hal tersebut tidak terlepas dari sikap perilaku birokrat yang cenderung melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) semakin mengerucutkan image negatif birokrasi publik di masyarakat. (Agus Dwiyanto, 2001) Pada era orde baru, selain praktik KKN dan mengutamakan kepentingan penguasa, birokrasi yang dibentuk mengandung unsur campur tangan kekuatan politik dengan dicampurinya birokrasi dan partai politik, sehingga masyarakat menjadi merasa tidak nyaman dan tidak percaya kepada pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi. Pasca Orde Baru, era Reformasi pemerintah mulai membenahi citra buruk birokrasi dengan melakukan Reformasi Birokrasi dengan melepaskan birokrasi dari kekuatan dan pengaruh politik. Diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1999 publik tentang Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi Anggota Partai Politik, yang menekankan kenetralan pegawai negeri sipil (PNS) dari partai politik. Aturan ini diperkuat dengan pengesahan UU Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang pada intinya memperbolehkan PNS berafiliasi dengan partai, namun bila menjadi anggota partai tertentu, maka ia dilarang aktif dalam jabatannya di partai politik.

Selain itu, dengan dikeluarkan UU No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dimaksudkan untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat dan memberikan jaminan pemenuhan kebutuhan masyarakat Indonesia dengan memberikan pelayanan yang baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Walaupun telah dilakukan penjaminan kepada masyarakat terhadap pelayanan yang dilakukan birokrasi tetapi tetap saja birokrasi masih memperbolehkan adanya unsur politik, dimana adanya sistem desentralisasi juga diterapkan dengan tujuan agar potensi yang dimiliki daerah dapat dimaksimalkan termasuk dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Namun, disisi lain penerapan desentralisasi menyebabkan tiga hal yakni, KKN meluas di tingkat daerah, terjadi ketimpangan layanan publik antar daerah, dan belum ada aturan sanksi terhadap daerah yang menyediakan layanan buruk kepada masyarakat. (Haning, 2019)

Lahirnya UU No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang saat ini telah diganti dengan UU No. 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara membuat perombakan perubahan reformasi birokrasi sebelumnya dengan menciptakan aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat. (Presiden Republik Indonesia, 2023 dalam Konsideran Undang-Undang No 20 Tahun 2023)¹ Sehingga setelah lahirnya reformasi birokrasi dalam UU ASN diharapkan memberikan pengaruh terhadap praktik

pelayanan publik yang diberikan agar menjadi lebih baik lagi.

Berdasarkan pemaparan dari latar belakang di atas, maka permasalahan yang dikaji dan dianalisis dalam penulisan artikel ini adalah pengaruh reformasi birokrasi di Indonesia dalam memberikan pelayanan publik pada bidag Kesehatan serta membahas mengenai solusi untuk memperbaiki pelayanan publik yang telah diberikan.

2. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. (Soerjono Soekanto dan Sri, 2001) Data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri dari data sekunder dengan melakukan studi kepustakaan. Data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data. (Sugiyono, 2009) Teknik pengumpulan data menggunakan berbagai literatur bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku, karya ilmiah, hasil penelitian, dan bahan hukum tersier berupa kamus, majalah, dan lain sebagainya.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Reformasi Birokrasi Di Indonesia

Kata birokrasi digunakan pada abad ke-18 di Eropa Barat yang berasal dari bahasa Perancis. Secara etimologi, birokrasi memiliki asal kata dari *Bureau* yang artinya Meja dan *cracy* atau *kratos*

diartikan sebagai pemerintahan sehingga, birokrasi secara harfiah adalah pemerintahan yang diselenggarakan di atas meja. Pengertian secara harfiah tersebut berarti bahwa birokrasi merupakan aktifitas-aktifitas yang dilakukan secara administratif. (Tedi Sudrajat, 2017)² Model birokrasi terdapat 3 macam yaitu: model Patronase, model Webberian, dan model New Publik Management (NPM). (Sigit Setiawan, 2014) Model Patronase digunakan dalam zaman kerajaan, dimana kekuasaan untuk mengendalikan dan mengelola pemerintahan berada di tangan satau orang atau satu kekuasaan yaitu Raja. Cara pemilihan pejabat atau pegawai pemerintahan dipilih langsung oleh raja atas dasar kehendaknya. (Sigit Setiawan, 2014) Model selanjutnya yaitu Model Webberian kewenangan dikatakan ada ketika kepatuhan itu diberikan atas dasar keyakinan terhadap legimitasi atau keabsahan dari perintah itu. Legitimasi tersebut pada intinya mengatakan bahwa aturan merupakan harga mati yang harus dipatuhi oleh semua birokrat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. (Sanrego & Muhammad, 2013) Lalu model yang terakhir adalah Model NPM yang merupakan model dimana birokrasi dibebaskan dari kekangan aturan-aturan dan control administrasi sehingga birokrasi dapat menjalankan tugasnya dengan leluasa dan birokrasi dapat memanfaatkan seluruh potensi dan kompetensi yang dimiliki guna menghasilkan secara maksimal produk, baik barang maupun jasa untuk layanan publik. (Mohammad Akbar, 2015)

Di Indonesia, pada masa Demokrasi Parlemerter tahun 1950-an, partai politik menjadi aktor sentral dalam sistem politik Indonesia. Pemilihan umum pertama yang demokratis berlangsung

dalam periode ini dan birokrasi menjadi objek pertarungan kepentingan partai politik, sehingga menimbulkan polarisasi dan fragmentasi birokrasi. Selanjutnya, peralihan ke masa Demokrasi Terpimpin (1959- 1966) tidak menghasilkan perubahan signifikan dalam birokrasi pada masa sebelumnya, kecuali perubahan peta kekuatan politik. Pergeseran politik ke arah otoritarianisme saat itu menyebabkan peran partai mulai terpojokkan. Semua kehidupan politik yang sudah berkembang sebelumnya, diberangus dengan menempatkan Presiden Soekarno penguasa mutlak, namun satu-satunya partai yang dapat menarik keuntungan karena kedekatannya dengan Presiden Soekarno adalah Partai Komunis Indonesia (PKI). (Mohammad Akbar, 2015) Pada masa Orde Baru seringkali pergantian kabinet menyebabkan birokrasi menjadi terpecah-pecah secara politik. Di dalam birokrasi terjadi tarik menarik antar berbagai kepentingan dari partai politik yang kuat pada masa itu. Banyak kebijakan atau program birokrasi pemerintah yang lebih kental nuansa kepentingan politik dari partai yang sedang berkuasa atau berpengaruh di dalam suatu departemen. (Rahmawati, 2010)

Pasca masa Orde baru yaitu pada era Reformasi, sejarah reformasi birokrasi Indonesia diawali pada tahun 1997 dengan terjadinya peristiwa ekonomi yang diawali oleh runtuhnya nilai tukar rupiah menjadi pemicu sekaligus pendorong Indonesia untuk melakukan pembenahan disegala bidang. Reformasi di bidang ekonomi, hukum, dan politik telah dilakukan terlebih dahulu, dan reformasi di bidang birokrasi kemudian menyusul. (Sigit Setiawan, 2014) Dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menjadi Anggota

Partai Politik dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Selanjutnya ditulis dengan UU Kepegawaian) menjadi jalan pembuka yang menekankan bahwa PNS harus netral dari partai politik. Walaupun sudah ada aturan mengenai pemisahan kekuasaan politik dengan birokrasi namun, belum mampu mewujudkan birokrasi yang netral dan independen mengingat birokrasi di Indonesia belum lepas dari pengaruh pemerintah (eksekutif) yang merupakan kekuasaan politik.

Model birokrasi yang terdapat dalam pengaturan UU Kepegawaian disebut-sebut sebagai Model Webberian dan model tersebut mulai akan di tinggalkan karena terlalu kaku dan sangat diikat oleh aturan-aturan yang statis. Konsep legitimasi Max Webber dirumuskan sebagai berikut:

1. Tugas-tugas pejabat diorganisir atas dasar aturan yang berkesinambungan.
2. Tugas-tugas tersebut dibagi atas dasar bidang yang berbeda sesuai dengan fungsinya, yang masing-masing dilengkapi dengan syarat otoritas serta sanksi-sanksi.
3. Jabatan-jabatan tersusun secara hirarkis, yang disertasi dengan rincian hak, kontrol, dan pengaduan.
4. Aturan-aturan yang sesuai dengan pekerjaan diarahkan baik secara teknis maupun secara legal.
5. Anggota sebagai sumber daya organisasi berbeda dengan anggota sebagai individu pribadi.
6. Pemegang jabatan tidaklah sama dengan jabatannya.
7. Administrasi didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis dan hal lain cenderung menjadikan kantor

(biro) menjadi pusat organisasi modern.

8. Sistem-sistem otoritas legal dapat mengambil banyak bentuk, tetapi dilihat pada bentuk aslinya system tersebut tetap berada dalam suatu staf administrasi birokratik.(Martin Albrow, 2007)

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya ditulis dengan UU ASN) dikatakan oleh para ahli menjadi tonggak sejarah reformasi birokrasi Indonesia mengingat UU ASN mengusung prinsip-prinsip New Publik Management (NPM) dan mulai meninggalkan prinsip-prinsip lama

model Webberian yang diusung UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Dalam UU ASN tersebut penggolongan jabatan struktural dan fungsional bagi PNS diubah menjadi jabatan administrasi, jabatan fungsional, dan jabatan pimpinan tinggi. Sementara itu di luar PNS terdapat Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (kontrak).

Berikut beberapa perbandingan substansi UU Kepegawaian dengan UU ASN:

Substansi	UU Kepegawaian	UU ASN
Pendekatan	Administrasi Kepegawaian	Manajemen SDM
Jenis dan Status Kepegawaian	1) Pegawai Negeri terdiri dari: a. Pegawai Negeri Sipil, dan b. Anggota Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. 2) Pegawai Negeri Sipil terdiri dari: a. Pegawai Negeri Sipil Pusat; b. Pegawai Negeri Sipil Daerah; dan c. Pegawai Negeri Sipil lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.	Pegawai ASN terdiri atas: a. PNS Pegawai yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. b. PPPK. Pegawai yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.
Jabatan	Struktural: Eselon I-V Fungsional: Keahlian dan keterampilan	Struktural: Jabatan Pimpinan Tinggi dan Jabatan Administrasi Fungsional: Keahlian dan keterampilan

Sistem kepegawaian pada dasarnya mengandung unsur-unsur tertentu seperti lazimnya suatu system, yaitu, pertama, nilai yang mencakup landasan, falsafah, cita-cita, dan tujuan negara; kedua, struktur yang menggambarkan keberhasilan Lembaga-lembaga negara

dan Lembaga-lembaga pemerintah dengan kewenangan masing-masing; serta ketiga, proses yang berupa kegiatan yang saling berhubungan antara Lembaga-lembaga yang ada.(Tedi Sudrajat, 2017) Sedangkan Manajemen SDM adalah rancangan system dalam

organisasi untuk menjamin pemberdayaan secara efektif dan efisien dari talenta yang dimiliki SDM untuk mencapai tujuan organisasi. (Tedi Sudrajat, 2017)

Ada 3 sistem yang menjadi dasar pelaksanaan mutasi pegawai yaitu: (Malayu S.P Hasibuan, 2003)

1. *Merit system* adalah mutasi pegawai yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, objektif, dan hasil prestasi kerjanya.
2. *Seniority system* adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari pegawai bersangkutan.
3. *Spoil system* adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan.

Sistem karir setelah lahirnya UU ASN menjadi sistem yang tertutup dan terbuka yang sebelumnya dalam UU Kepegawaian menggunakan sistem tertutup. Dalam UU ASN sistem Terbuka dilakukan dengan cara Pengadaan PNS melalui tahapan perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, masa percobaan, dan pengangkatan menjadi PNS. (Presiden Republik Indonesia, 2023 dalam Pasal 36) UU Kepegawaian memiliki sistem tertutup karena tidak secara jelas menjabarkan cara-cara penerimaan pegawai sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 ayat (2) UU Kepegawaian "Setiap warga negara Republik Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi Pegawai Negeri Sipil setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan." Selain itu sistem mutasi pegawai dalam UU ASN mulai menerapkan *Merit System* sebagaimana terdapat dalam penjelasan umum UU ASN sedangkan dalam UU Kepegawaian karena seperti yang telah dikatakan di atas birokrasi pada zaman sebelum Reformasi praktik KKN marak

dilakukan maka, penerapan sistem mutasi pegawainya cenderung pada *Spoil System*.

3.2 Pengaruh Reformasi Birokrasi dalam Pelayanan Publik

Tujuan utama dari Birokrasi adalah untuk menjalankan pelaksanaan pelayanan publik guna mensejahterakan raya dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Tidak hanya tugas pelayanan publik yang dilakukan oleh Birokrasi namun juga melaksanakan tugas pemerintahan dan tugas pembangunan. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (cultural and political development) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (economic and social development) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat. (Presiden Republik Indonesia, 2023 dalam Penjelasan Umum)

Pada masa Orde Baru, penyelenggaraan pelayanan publik orientasi kekuasaan yang amat kuat membuat birokrasi menjadi semakin jauh dari misinya untuk memberikan pelayanan publik. Birokrasi dan para pejabatnya lebih menempatkan dirinya sebagai penguasa daripada pelayan masyarakat. Akibatnya, sikap dan perilaku birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik cenderung mengabaikan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Sehingga setelah terjadi Reformasi birokrasi yang melakukan penyederhanaan struktur

jabatan, pembebasan dari intervensi politik, bahkan hingga kepada perubahan system SDM yang dijalankan haruslah berdampak baik pada pelayanan publik yang diberikan, harus lebih reponsif, efektif, dan efisien.

Selain reformasi birokrasi, untuk memperbaiki citra buruk dari pelayanan yang diberikan oleh birokrasi, juga adanya jaminan untuk masyarakat dalam pelayanan publik. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (selanjutnya ditulis dengan UU Pelayanan Publik) bertujuan untuk melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik, membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik, sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta tenvujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, serta upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik 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.(Publik et al., 2009 dalam Konsideran)

Pelayanan publik di Indonesia dirasa masih kurang begitu memuaskan walaupun upaya reformasi birokrasi sudah ditempuh setelah kemerdekaan Republik Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dari Pelayanan Publik yang dilakukan di Rumah Skait dan Pelayanan Perzinan. Penelitian pelayanan publik di Rumah sakit umum daerah Kabupaten Minahasa Selatan.(Panguliman et al., 2018) Rumah Sakit Umum Daerah Dr

Rasidin Padang. serta Rumah Sakit Umum Daerah Kota Semarang.(Indriani et al., 2016)

Dalam Penelitian di Rumah Sakit umum daerah Kabupaten Minahasa Selatan masyarakat masih terdapat ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan dibidang pelayanan Administrasi. Kurang maksimalnya kinerja ASN di RSUD Kabupaten Minahasa Selatan mengakibatkan masyarakat tidak mendapatkan pelayanan medis yang cepat yang disebabkan oleh ketidaktepatan waktu untuk melayani masyarakat karena ASN yang datang terlambat. Akibat keterlambatan ASN, pasien yang datang seharusnya mendapat pelayanan medis secepatnya malah terhalang hanya karna belum menyelesaikan administrasi yang ada dan ini akan berakibat fatal bagi pasien.(Panguliman et al., 2018) Disisi lain, tugas dan fungsi ASN di RSUD Kabupaten Minahasa Selatan sudah menjalankan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing namun, tidak dilaksanakan dengan professional. Rencana dan Program Visi, Misi RSUD Kabupaten Minahasa Selatan sudah disusun dengan baik kurang terealisasi dengan baik, akibat kurang efektifnya. Selanjutnya, kondisi ideal yang di dambakan sesuai dengan perencanaan belumlah tercapai secara keseluruhan karena kurangnya SDM Kesehatan alat-alat medis yang belum lengkap membuat pasien-pasien tertentu di rujuk ke rumah sakit lain.(Panguliman et al., 2018)

Berbeda halnya dengan RSUD Kabupaten Minahasa Selatan, RSUD Dr Rasidin Padang malah menunjukkan perubahan kearah yang positif namun ada juga kekurangannya. Semenjak ditetapkan menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Berdasarkan SK Walikota No. 517/2015, RSUD Dr Rasidin Padang mengalami peningkatan

kinerja mulai dari meningkatkan kemampuan staf sebanyak 27 orang dalam memahami manajemen BLUD dengan pelatihan pada tahun 2015 dan 2016. Namun, pengetahuan tentang BLUD belum komprehensif untuk semua staf rumah sakit, karena kurangnya sosialisasi BLUD kepada seluruh staf rumah sakit. (Shelvy Haria Roza dan Inge Angeli, 2007). Pengaturan mengenai tugas dan struktur organisasi sudah dibuat melalui Surat Keputusan Direktur berdasarkan Peraturan Walikota No. 108/2011. Namun, dalam menjalankan aktivitas beberapa masih mengalami kendala karena tidak adanya prosedur standar operasional yang jelas seperti sistem akuntansi pedoman keuangan. Disisi lain, Penerapan kebijakan BLUD di RSUD Dr Rasidin Padang menyebabkan peningkatan pendapatan rumah sakit sejak diberlakukan pada tahun 2015. Kecenderungan peningkatan pendapatan rumah sakit berarti ada pengaruh implementasi kebijakan terhadap kinerja keuangan rumah sakit. Selain itu, implementasi kebijakan BLUD berpengaruh terhadap rumah sakit dalam mengelola keuangan, memberikan kesehatan layanan yang memenuhi kebutuhan dan masalah kesehatan dialami oleh rumah sakit. Ketersediaan kesehatan pelayanan sesuai dengan kebutuhan komunitas yang akan mempercepat kesembuhan pasien itu pada akhirnya dapat mengarah pada kepuasan pasien atas kualitas layanan yang diberikan. (Shelvy Haria Roza dan Inge Angeli, 2007)

Dalam Penelitian di RSUD Kota Semarang, tingkat pelayanan yang diberikan oleh para birokrat masih dirasa kurang memuaskan hal tersebut terlihat dari keluhan masyarakat bahwa masih terdapat hambatan-hambatan yang terjadi dalam Pelayanan yang diberikan. Pada pelayanan kebidanan dan penyakit

kandungan, kurangnya daya tanggap perawat RSUD Kota Semarang dalam menangani pasien. Selain itu juga ditemukan masalah pada kurangnya ketersediaan tempat duduk di RSUD Kota Semarang khususnya untuk ruang tunggu poliklinik, ruang HCU (*High Care Unit*), serta ketersediaan tempat duduk di ruang penginapan khususnya ruang kelas III. Keadilan dalam mendapatkan pelayanan, masih membeda-bedakan golongan atau status dari pengguna layanan tersebut baik dari pengguna jasa ataupun pasien. Pada tanggal 22 Oktober 2009 terjadi kasus bayi hilang RSUD Kota Semarang, yang disebabkan kualitas pelayanan yang diberikan oleh pihak rumah sakit tersebut tidak dapat memberikan keamanan bagi penggunanya. Selanjutnya, telah terjadi kenaikan tarif pelayanan RSUD hingga 100% (seratus persen) hal tersebut dinilai memberatkan beban masyarakat dalam mendapatkan pelayanan Kesehatan. (Indriani et al., 2016)

Dari beberapa realita pelayanan publik yang diberikan pasca reformasi birokrasi di atas, menunjukkan masih tidak tercapainya pelayanan yang efektif dan efisien baik karena faktor SDM maupun fasilitas. Setelah lahirnya UU ASN yang menerapkan *Merit System* diharapkan agar para birokrat yang terpilih memiliki kinerja yang profesional dan berkualitas namun, pada kasus pelayanan-pelayanan RS masih banyaknya petugas yang tidak profesional yang dapat merugikan masyarakat dan mendapatkan jasa Kesehatan yang baik. Selain itu penyederhanaan struktur jabatan diharapkan akan lebih memberikan dampak untuk memaksimalkan kinerja dan fungsinya secara optimal namun dirasa walaupun sudah terjadi penyederhanaan struktur jabatan namun, tidak memiliki pengaruh besar terhadap “budaya birokrasi”. Sehingga, walaupun

dikeluarkannya UU ASN masih terdapat kendala dalam implemetasi pelayanan public khususnya pada bidang Kesehatan.

Konsep efisiensi dan efektivitas mempunyai pengertian yang berbeda. Efektif menurut Peter F. Drucker adalah mengerjakan pekerjaan yang benar (*doing the right things*), sedangkan efisien menurutnya adalah mengerjakan pekerjaan dengan benar (*doing things right*). (Ernie Tisnawati Sule dan Kurniawann Saefullah, 2010) Pengertian efektif lebih terarah pada tujuan yang dicapai (cara tercepat untuk mencapai tujuan) tanpa mementingkan pengorbanan yang dikeluarkan dan biasanya biaya cenderung tinggi, sedangkan Efisiensi lebih menitik beratkan dalam pencapaian hasil yang besar dengan pengorbanan yang sekecil mungkin (cara terhemat untuk mencapai tujuan). Sehingga agar sebuah kebijakan efektif harus di dukung dengan pelayanan publik yang efisien. Seperti halnya contoh kasus-kasus yang telah di paparkan diatas, walaupun kebijakan yang dibuat sudah cukup baik namun tujuan kebijakan tersebut tidak tercapai dengan sempurna dikarenakan impementasi pelayanan yang diberikan oleh birokrasi kurang memuaskan, sehingga dengan adanya reformasi birokrasi belum menjamin keberlangsungan Pelayanan yang baik.

Menurut Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada: Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum, dan Budaya Hukum. Substansi Hukum berbicara mengenai bisa atau tidaknya norma atau peraturan tersebut dilaksanakan, Struktur Hukum/Pranata Hukum berbicara mengenai sejauh mana Lembaga/instansi melaksanakan hukum/norma tersebut dengan baik, dan budaya hukum berbicara mengenai sikap

manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Dengan demikian ketidak efektifan dalam perspektif masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dapat dilihat dari 3 aspek system hukum tersebut, yaitu:

- a. Substansi (aturan) yang tidak sesuai dengan keinginan dan/atau kebutuhan masyarakat, tidak jelasnya prosedur.
- b. Struktur (instnasi) yang melaksanakan pelayanan publik melaksanakan kinerja secara kurang optimal dan pengawasan terhadap tindak penyelewengan yang dilakukan birokrasi tidak berjalan dengan baik.
- c. Budaya (masyarakat) kurangnya pengetahuan, pemahaman sikap, dan pola perilaku dari masyarakat terhadap aturan yang berlaku.

3.3 Solusi Pelayanan Publik Di Indonesia

Dalam system pelayanan publik harus menjamin hal-hal sebagai berikut: (Lawrence M. Friedman, 2011)

- a. Pelayanan yang Pro terhadap publik
- b. Kepastian atas pelayanan yang diberikan atau harus menjamin publik mendapatkan pelayanan secara pasti, jelas, dan konsisten.
- c. Tidak adanya diskriminasi dalam pelayanan publik atau perlakuan yang sama dan sederajat untuk seluruh warga negara.
- d. Sistem insentif untuk Aparatur yang memiliki kinerja dan prestasi yang terbaik.
- e. Semangat kerja sama dan pemberdayaan tim.
- f. Pengembangan kualitas pelayanan yang dilakukan secara terus menerus.

Salah satu faktor rendahnya pemberian pelayanan yang berkualitas adalah rendahnya kualitas sumber daya manusia yang ditunjukkan dengan

ketidakmampuan petugas memberikan solusi kepada masyarakat. (Agus Dwiyanto, 2001) Sehingga kualitas SDM merupakan hal utama yang sangat penting karena tanpa kualitas manusia yang memadai maka, gerak reformasi pelayanan publik akan mengalami kendala yang berat. Selain itu, aparatur juga perlu memiliki *mindset* bahwa publik adalah pihak yang paling berhak mendapatkan pelayanan yang terbaik, apabila *mindset* tersebut diterapkan akan terjadi perubahan peningkatan pelayanan publik.

Selanjutnya birokrasi atau aparatur harus memiliki motivasi pelayanan publik yaitu “*an individual’s predisposition to respond to motives grounded primarily or uniquely in publik institutions and organizations*” (kecenderungan individu untuk menanggapi motif yang didasarkan terutama atau secara unik lembaga dan organisasi publik). Konsep motivasi pelayanan publik terdapat empat komponen yaitu: komitmen untuk kepentingan umum, pengorbanan diri, ketertarikan pembuatan kebijakan, dan kasih sayang. (Miyeon Song, Illoong Kwon, etc , 2017) Di Korea Selatan, birokrasi cenderung memilih instrument kebijakan langsung dibandingkan instrument kebijakan tidak langsung dalam pelayanan publik akibat adanya reformasi birokrasi NPM. Hal tersebut dikarenakan instrument kebijakan langsung merupakan kebijakan dimana aparatur yang secara langsung melayani masyarakat sedangkan instrument kebijakan tidak langsung menggunakan privatisasi (swasta). Adanya asumsi bahwa resistensi birokrat terhadap instrumen kebijakan tidak langsung dimotivasi oleh kepentingan pribadi birokrat, dalam upaya untuk mempertahankan keuntungan pribadi mereka, Namun hal tersebut dibantah dengan survey

langsung di 40 kementerian yang hasilnya mayoritas birokrat tetap memilih instrument kebijakan langsung dengan alasan mereka lebih mementingkan publik sebab, apabila pelayanan langsung dilakukan oleh birokrat maka mereka akan cenderung lebih memahami apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakat. Selain itu, para birokrat lebih rela mengorbankan dirinya untuk menghadapi sikap yang tidak menyenangkan dari masyarakat atas kritik yang diberikan. (Miyeon Song, Illoong Kwon, etc , 2017) Dengan demikian, semangat motivasi birokrasi dan *mindset* birokrat merupakan unsur penting yang perlu ditanamkan keseluruhan aparatur agar tercipta pelayanan publik yang efektif dan efisien.

Selain kualitas SDM, fasilitas pendukung dalam menjalankan pelayanan publik juga perlu dioptimalkan seperti alat-alat perlengkapan aau teknologi. Hal tersebut memerlukan perencanaan yang matang serta evaluasi dari kekurangan pelayanan yang diberikan sebelumnya. Apabila fasilitas pendukung tidak tersedia maka akan berpengaruh terhadap pelayanan yang diberikan (seperti kasus RSUD Kabupaten Minahasa Selatan). Selanjutnya, pembuatan kebijakan perlu dibuat sesuai dengan kebutuhan publik, prosedur dan informasi yang jelas mengenai pelayanan yang diberikan juga harus diberikan dengan tekad dan tujuan untuk menciptakan perubahan kea rah yang lebih baik lagi.

Konsep *Reinventing Government* yang dikemukakan oleh David Osborne dan Tade Gaebler dapat menjadi acuan untuk perbaikan pelayanan publik yang dilakukan oleh Birokrasi di Indonesia. David Osborne dan Ted Gaebler mencoba untuk menemukan kembali

pemerintahan dengan mengembangkan konsep pemerintahan yang bergaya wirausaha. *Reinventing government* merupakan suatu konsep dimana pemerintahan dapat diwirausahakan sehingga dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Tujuan *Reinventing Government* adalah untuk dapat menumbuhkan sikap dan perilaku birokrat yang inovatif, adaptif terkontrol oleh birokrasi sehingga bermartabat dan berorientasi kepada masyarakat. (Fatikha, 2017) Adanya 10 Prinsip dari *Reinventing Government*, yaitu:

1. Pemerintahan Katalis: Mengarahkan daripada mengayuh. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan-kebijakan strategis yang bersifat mengarahkan daripada dalam teknis pelayanan (pengayuh).
2. Pemerintahan milik masyarakat: Memberi wewenang daripada melayani. Pelayanan yang pada awalnya dilakukan oleh Pemerintah diserahkan wewenangnya kepada masyarakat untuk mengurus sendiri pelayanan tersebut agar tercipta masyarakat yang mandiri dan inovatif.
3. Pemerintahan yang kompetitif: menanamkan rasa kompetitif dalam birokrasi dalam memberikan pelayanan agar memiliki semangat juang yang tinggi untuk memberikan kualitas pelayanan yang terbaik, baik kantar pemerintah, pemerintah dengan swasta, ataupun swasta dengan swasta.
4. Pemerintahan yang digerakkan oleh misi: mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan. Pemerintah memberikan kesempatan dan kebebasan berkreasi dan berinovasi kepada unit-unit pemerintahan sebagai lembaga yang bertugas mewujudkan misi. Oleh

- karenanya peraturan yang ada untuk ditaati, bukan sebagai penghambat
5. Pemerintahan yang berorientasi hasil: membiayai hasil, bukan masukan. Pemerintah lebih mementingkan hasil kinerja yang dicapai daripada faktor masukan (input).
 6. Pemerintahan berorientasi pelanggan: tujuan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan untuk pemenuhan tujuan birokrasi.
 7. Pemerintahan wirausaha: menghasilkan daripada membelanjakan.
 8. Pemerintahan antisipatif: mencegah daripada mengobati. Pemerintah harus memiliki perencanaan strategis dan memiliki daya antisipatif sehingga mampu mencegah daripada menanggulangi masalah.
 9. Pemerintahan desentralisasi: dari hierarki menuju partisipasi dan tim kerja.
 10. Pemerintahan berorientasi pasar: mendongkrak perubahan melalui pasar.

Namun perlu diperhatikan dalam penerapan konsep *Reinventing Government* tidak semulus yang dilihat. Kewirausahaan, dalam David Osborne dan Ted Gaebler, dapat menghemat uang dan meningkatkan daya tanggap pemerintah terhadap tuntutan warga dengan mengubah cara lembaga pemerintah beroperasi. Mengganti "anggaran kontrol pengeluaran" dengan anggaran item baris tradisional yang sebelumnya digunakan di Fairfield, California, misalnya, menciptakan insentif bagi manajer pemerintah untuk "menghemat" uang dari anggaran tahunan mereka, mungkin dengan menjadi lebih hemat dalam pengambilan keputusan keuangan mereka, sehingga menciptakan surplus akhir tahun yang kemudian dapat mereka gunakan untuk tujuan lain. Perubahan anggaran yang

dilakukan oleh birokrasi tanpa persetujuan atau konsultasi dengan pengambil keputusan politik yang mewakili masyarakat mengurangi sikap tanggap pemerintah terhadap warganya karena anggaran dikembangkan melalui proses politik. (Saltzstein, 2017)

Responsivitas terhadap pelanggan berbeda dengan responsivitas terhadap masyarakat. Agar responsif terhadap pelanggan, seseorang harus menyediakan produk yang diinginkan, dibuat dengan baik, dan semurah mungkin. Tidak perlu bagi semua pelanggan untuk menyukai, atau bahkan menyetujui, produk, karena pembeliannya bersifat sukarela dan dalam banyak kasus terdapat produk pesaing yang dapat dipilih oleh pelanggan. Sebaliknya, untuk menanggapi warga negara, seseorang harus melakukan layanan atau menghasilkan produk yang diinginkan dan disetujui oleh mayoritas warga negara melalui proses politik, karena dalam banyak kasus warga negara tidak membeli produk secara sukarela tetapi membayarnya melalui pajak, yang harus mereka bayar dengan hukuman denda atau penjara. Hal ini menciptakan tanggung jawab khusus bagi pemerintah yang tidak hanya untuk memuaskan pelanggan dan beroperasi dengan cara yang hemat biaya, tetapi juga untuk memberikan layanan yang diminta warganya melalui pemungutan suara dan perwakilan terpilih mereka. (Saltzstein, 2017) Dengan demikian, Birokrasi dalam membuat kebijakan haruslah membuat kebijakan yang efektif dan pemberian pelayanan harus dilakukan dengan cara yang efisien agar terciptanya Tujuan Negara Republik Indonesia.

4. Simpulan

Pada masa Orde Baru, birokrasi memiliki citra buruk dimata masyarakat mulai dari banyaknya praktik KKN hingga pengaruh kekuasaan politik yang memberikan dampak perubahan tujuan birokrasi yang seharusnya birokrasi bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat menjadi pemenuhan kebutuhan para penguasa dan alat control penggerak penguasa. Pada masa reformasi terjadilah usaha untuk mereformasi birokrasi dengan dikeluarkannya PP No 5/1999 dan perubahan UU Kepegawaian yang mengatur pemisahan urusan birokrasi dengan intervensi politik. Namun, dirasa kurang cukup menjamin pemberian pelayanan yang baik masih rumitnya dan berbelit-belit pelayanan yang diberikan maka dibuatlah UU Pelayanan Publik dan UU ASN yang melakukan penyederhanaan birokrasi.

Setelah lahirnya UUASN yang dijuluki Reformasi Birokrasi, namun pada kenyataannya Pelayanan yang diberikan masih belum optimal seperti, pelayanan yang diberikan di RSUD Kabupaten Minahasa selatan, RSUD Dr Rasiding Padang, dan RSUD Kota Semarang. Walaupun terdapat perubahan dalam system kerja, kebijakan, dan kemudahan prosedur pelayanan akan tetapi masih kurang optimalnya karena SDM yang kurang profesional dalam menjalankan tugasnya serta fasilitas pendukung yang kurang memadai sehingga pelayanan yang di berikan tidak efektif dan efisien.

Kualitas SDM merupakan faktor utama yang sangat penting dalam Reformasi birokrasi sehingga perlu adanya persamaa tujuan, pola pikir, dan tekad yang kuat dari SDM untuk memperbaiki kualitas kinerjanya untuk tujuan pemenuhan kebutuhan masyarakat yang maksimal. Selain itu factor fasilitas

pendukung juga harus disediakan dengan baik dengan perencanaan yang matang serta, pembuatan kebijakan yang

jelas dan kositen untuk mencapai kebijakan yang efektif.

Daftar Pustaka

- Agus Dwiyanto, D. (2001). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajah Mada.
- Ernie Tisnawati Sule dan Kurniawann Saefullah. (2010). *Pengantar Manajemen*. Kencana.
- Fatikha, A. C. (2017). Reinventing Government dan Pemberdayaan Aparatur Pemerintah Daerah. *Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah*, 8(1), 90–97. <https://ejournal.ipdn.ac.id/JAPD/article/view/78/34>
- Haning, M. T. (2019). Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik. *JAKPP (Jurnal Analisis Kebijakan & Pelayanan Publik)*, 25–37. <https://doi.org/10.31947/jakpp.v4i1.5902>
- Indriani, E., Larasati, E., & Lestari, H. (2016). *Analisis Kepuasan Atas Kualitas Pelayanan Kesehatan Di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Semarang*. 1–23.
- Malayu S.P Hasibuan. (2003). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. PT. Bumi Aksara.
- Martin Albrow. (2007). *Birokrasi*. Tiara Wacana.
- Miyeon Song, Illoong Kwon, etc. (2017) The Effect of Publik Service Motivation and Job Level on Bureaucrats' Preferences for Direct Policy Instruments. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27, (No.1)..
- Mohammad Akbar. (2015). Penerapan Prinsip-Prinsip New Management Dan Governance Dalam Reformasi Administrasi. *Reformasi*, 5(No.2), 1–17.
- Panguliman, A. E. K., Kimbal, M., & Undap, G. (2018). Efektivitas Kerja Aparatur Sipil Negara Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik (Studi di Rumah sakit umum daerah Kabupaten Minahasa Selatan). *Jurnal Eksekutif*, 1, 1–12. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnaleksekutif/article/view/21937%0Ahttps://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnaleksekutif/article/download/21937/21638>
- Presiden Republik Indonesia. (2023). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara*. 202875, 1–44. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/269470/uu-no-20-tahun-2023>
- Publik, P., Rahmat, D., Yang, T., Esa, M., & Indonesia, P. R. (2009). Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. *UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang "Pelayanan Publik"*.
- Rahmawati. (2010). Memperbaiki citra negatif birokrasi indonesia. *Jurnal Administrasi Publik*, 1–23.
- Saltzstein, G. H. (2017). *Public Management Research Association Bureaucratic Responsiveness : Conceptual Issues and Current Research Author (s) : Grace Hall Saltzstein Published by : Oxford University Press on behalf of the Public Management Research Association Stable URL : htt. 2(1), 63–88.*

-
- Sanrego, Y. D., & Muhammad, R. (2013). Analisa Perbandingan Model Birokrasi Indonesia: Model Modern David Osborne, Ted Gaebler, dan Pendekatan Konsep Islam Perspektif Umer Chapra. *Al-Muzara'ah*, 1(1), 19–38. <https://doi.org/10.29244/jam.1.1.19-38>
- Shelvy Haria Roza dan Inge Angeli. (2018). Analysis of policy implementation of local publik service agency in hospital. *International Journal of Community Medicine and Publik Health*, 5(No.12).
- Sigit Setiawan. (2014). Tinjauan Reformasi Birokrasi: Evolusi model birokrasi dalam perspektif ekonomi dan perkembangan reformasi birokrasi di Indonesia. *Warta Fiskal* Edisi 1.
- Soerjono Soekanto dan Sri. (2001). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Pers.
- Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Bisnis (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*. Alfabeta.
- Tedi Sudrajat. (2017). *Hukum Birokrasi Pemerintah: Kewenangan Dan Jabatan*. Sinar Grafika.