

**Tata Kelola Pemerintahan : Kebijakan Pemeritahan Yang Terbuka Melalui
Pelaksanaan Pelayanan public Di Kabupaten Kuningan**

Oleh

Rudi Martiawan

Program Studi Administrasi PublikFakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Pasundan Bandung

e-mail : martiawanr70@yahoo.com

Abstrak

Dewasa ini tuntutan pelayanan publik semakin dibutuhkan dalam pemerintahan di Indonesia. Citra pelayanan di sejumlah lembaga pemerintah yang terkesan lambat dan berbelit-belit menjadi perhatian khusus dalam tata kelola pemerintahannya. Reformasi pelayanan publik menjadikan agenda penting dalam tata kelola pemerintahan di Indonesia, khususnya pemerintah daerah, untuk memenuhi tuntutan pelayanan publik yang cepat dan inovatif dengan mengintegrasikan pelayanan public melalui penggunaan teknologi (E-Government). Untuk memacu peningkatan pelayanan public tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan menerapkan konsep pemerintahan terbuka (Open Government), yang memiliki prinsip kebijakan, katalis kebijakan dan keluaran kebijakan. Berdasarkan prinsip tersebut, penulisan artikel ini bertujuan untuk membahas mengenai kebijakan pemerintahan terbuka dalam pelaksanaan pelayanan publik di Kabupaten Kuningan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintahan daerah Kabupaten Kuningan telah mempraktikkan prinsip pemerintahan yang terbuka. Pemerintah berusaha memberikan transparansi, integritas serta ruang untuk partisipasi publik dalam mengakses pelayanan. Kebijakan pemerintahan yang terbuka yang diterbitkannya, merupakan bagian dari komitmen kuat Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan untuk meningkatkan kinerja layanan. Komitmen yang ditetapkan itu, ada beberapa tantangan yang harus diperhatikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan. Dalam hal ini, untuk mendorong pelaksanaan yang luas, pemerintah daerah Kabupaten Kuningan membutuhkan kerangka kebijakan serta instrumen pemantauan dan evaluasi untuk pelayanan publik.

1. Pendahuluan

Keterkaitannya dengan tata kelola pemerintahan, birokrasi sebagai ujung tombak pelaksana pelayanan publik mencakup berbagai program-program pembangunan dan kebijakan – kebijakan pemerintah. Namun kenyataannya, birokrasi yang dimaksudkan untuk melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan tersebut, seringkali diartikulasikan berbeda oleh masyarakat. Birokrasi di dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan (termasuk di dalamnya penyelenggaraan pelayanan publik) diberi kesan adanya proses panjang dan berbelit-

belit apabila masyarakat menyelesaikan urusannya berkaitan dengan pelayanan aparatur pemerintahan. Akibatnya, birokrasi selalu mendapatkan citra negatif yang tidak menguntungkan bagi perkembangan birokrasi itu sendiri (khususnya dalam hal pelayanan publik).

Sehubungan hal tersebut, konsep dan prakarsa reformasi birokrasi tidak terlepas dari pertimbangan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kondisi, dinamika, dan kinerja birokrasi, meliputi baik faktor-faktor internal birokrasi maupun faktor-faktor lingkungan strategis, termasuk pemahaman mengenai posisi dan peran birokrasi dalam sistem administrasi negara kita. Keseluruhan faktor tersebut perlu dipertimbangkan dalam menentukan “format birokrasi” yang dikehendaki dan berkemampuan merespon tantangan lingkungan strategis yang semakin kompleks dan meningkat. Beberapa kasus di beberapa daerah tidak dapat kita pungkiri berhasil merombak wajah birokrasi menjadi lebih baik. Meskipun tetap ada titik lemah yang dikritik, setidaknya pola dasar pelayanan publik yang telah terbentuk.

Mencermati fenomena birokrasi tersebut, memberikan suatu gambaran penting tentang permasalahan birokrasi terkait kinerja layanan publik di Indonesia selama ini masih belum dapat terselesaikan. Seiring berjalannya rangkaian reformasi birokrasi yang dilakukan pemerintah pusat dari tahun ke tahun ternyata belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Permasalahan itu terlihat nyata dalam implementasi tata kelola ekonomi daerah (KPPOD, 2016). Kondisi seperti itu, bahwa permasalahan terbesar dalam melakukan kegiatan usaha adalah pada aspek perizinan. Lebih lanjut, studi kemudahan berusaha yang dilakukan oleh *World Bank* meskipun menunjukkan perbaikan peringkat dari peringkat ke-91 ke peringkat ke-72 dari 190 negara di dunia-Indonesia masih berada di peringkat ke-6 dari negara-negara se-Asia Tenggara (*World Bank*, 2017).

Sementara itu, di era kekinian yang dihadapinya adalah gelombang digitalisasi dan semakin meningkatnya aktivitas bisnis tentunya membutuhkan layanan yang semakin cepat dan pasti, terlebih mengingat persaingan antar negara di Asia Tenggara pada era MEA (Masyarakat Ekonomi Asean). Dalam upaya menjawab permasalahan tersebut, upaya reformasi birokrasi sepatutnya diperkuat dengan pengembangan infrastruktur, pemanfaatan teknologi dan informasi. Bahkan, pemerintah diharapkan dapat mengembangkan konsep smart cities atau konsep electronic government (E-Gov). Namun, tidak hanya sekedar daring, dunia internasional juga mulai menggunakan pemerintahan terbuka (Open Government) sebagai prinsip dalam pelayanan publik.

Agenda pelaksanaan pemerintahan terbuka telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan semangat transparansi, efisiensi kinerja pemerintah, pemberantasan korupsi, serta perbaikan birokrasi, pemerintahpun telah menginisiasi pembentukan sekretariat Open Government Indonesia (OGI). Melalui UU No. 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik, merupakan landasan hukum atas keberadaan OGI, yang sepatutnya diterapkan oleh seluruh hierarki pemerintahan di Indonesia. Berdasarkan catatan yang telah dihimpun oleh Sekretariat Nasional OGI (opengovindonesia.org), selama ini sudah terdapat empat inisiatif pemerintah yang telah menerapkan prinsip-prinsip keterbukaan. Diantaranya adalah Jakarta Smart City (Pemprov DKI Jakarta), LAPOR! - Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat, Satu Data (Kantor Staf Presiden (KSP) bersama Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas serta didukung oleh Badan Pusat Statistik/BPS.

Kemudian, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat telah menyusun Peraturan Daerah No.29/2010 Tentang Penyelenggaraan Komunikasi dan Informatika. Tujuan dari pengaturan mengenai penyelenggaraan komunikasi dan informatika adalah meningkatkan pelayanan publik serta menjamin hak masyarakat untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan, program kebijakan, proses serta alasan pengambilan keputusan publik, dengan menggunakan teknologi komunikasi dan informatika. Adapun pemerintah daerah Kabupaten Kuningan telah menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Penyelenggaraan pelayanan publik bertujuan untuk : a. Terwujudnya prinsip-prinsip tatakelola pemerintahan yang baik; b. Terwujudnya kualitas pelayanan, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pelayanan publik dan pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme; c. Terwujudnya kepastian hukum dan pemenuhan hak dalam melindungi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik secara berkualitas, terintegrasi dan berkesinambungan; d. Terwujudnya RAD-PK untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di Daerah; dan e. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah No 3 Tahun 2014 Tentang Keterbukaan Informasi Publik Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Kabupaten Kuningan. Tujuannya adalah Keterbukaan Informasi Publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah untuk memberikan dan menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan informasi publik dalam rangka: a. menjamin hak setiap orang untuk mengetahui rencana dan proses pengambilan keputusan publik serta alasan pengambilan kebijakan

publik; b. mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik; c. mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan; d. mendorong peningkatan kualitas aspirasi masyarakat dalam memberikan masukan bagi pengambilan kebijakan publik; e. memastikan bahwa setiap orang mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak; f. meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Berdasarkan uraian di atas serta apresiasi dari capaian pemerintahan terbuka di Kabupaten Kuningan, penulisan artikel ini akan menggali lebih dalam atas kebijakan dalam praktik tersebut. Tujuan dari artikel ini, harapannya dapat menganalisis kebijakan pemerintahan terbuka dalam pelayanan publik di Kabupaten Kuningan. Fokus utama dari artikel ini yaitu pada kajian kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah Kabupaten Kuningan untuk meningkatkan layanan publik. Kebijakan integrasi layanan dan penggunaan sistem informasi teknologi yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Kuningan akan dianalisis menggunakan prinsip-prinsip pemerintahan terbuka. Dengan menggunakan prinsip pemerintahan terbuka maka akan diketahui sejauh mana capaian dari praktik Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan dalam mengadopsi prinsip tersebut.

2. Tinjauan Teoritis dan Penelitian Sebelumnya

2.1. Evolusi Good Governance

Dituntut untuk menghadirkan pelayanan publik yang baik dari negara terhadap warganya dengan mengadopsi prinsip swasta sangatlah rasional, prinsip manajemen, prinsip mekanisme pasar, pengalokasian, dan pengembangan sumber daya manusia mengilhami munculnya konsep tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Tidak bisa dibantah lagi bahwa kehadiran konsep good governance cukup revolusioner untuk menghadirkan tata kelola pemerintahan yang baik bagi negara-negara berkembang (Holzhacker, Wittek, & Woltjer, 2016).

Kritikan terhadap konsep good governance yang dianggap sebagai model imperialisme dan kolonialisme baru, maka muncul pemikiran untuk menghubungkan kemandirian sebuah negara (berkembang) dengan praktek-praktek sistem dunia secara universal. Sound governance, dynamic governance, dan open government adalah konsep evolusi dari good governance. Konsep-konsep ini hanya bertujuan untuk mencari cara

dan model baru menata dan mengelola pemerintahan dengan baik untuk menyelesaikan masalah pemerintah.

Beberapa temuan literatur tentang studi tata kelola pemerintah sudah pernah dilakukan. Seperti, studi tentang good governance, Okechukwu (2012) dalam studinya menemukan gaya kepemimpinan yang etis akan menghasilkan implikasi terhadap perubahan sosial yang positif terletak pada penyampaian informasi kepada publik dengan potensi untuk memanfaatkan sumber daya mengembangkan situasi sosial ekonomi, dan meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan (kasus negara Nigeria). Studi sound governance diantaranya, Holidin & Handini (2014) menunjukkan, ada pendekatan baru dalam menjalankan program inovatif tradisional revitalisasi pasar dan pengelolaan pedagang kaki lima (PKL) melalui pengembangan lingkungan yang adaptif tanpa membuang orientasi menuju pemberdayaan masyarakat. Firdaus (2016) mengeksplorasi dan menganalisis praktik tata kelola sound governance dalam program pengembangan kawasan Metropolitan yang berfokus pada lima dimensi, yaitu proses, struktur, nilai, manajemen, dan kebijakan yang bertumpu pada pelaksanaan koordinasi, integrasi, sinkronisasi untuk mewujudkan interkoneksi pembangunan lintas kabupaten/kota (kasus provinsi Sulawesi Selatan). Studi tentang dynamic governance juga pernah dilakukan, Gulbrandsen (2014) menunjukkan, konsep dynamic governance akan lebih bermanfaat apabila kebijakan pemerintah turut berinovasi. Rajan (2017) mengungkapkan, tata kelola organisasi yang dinamis lebih kepada perubahan sistem intitusional lembaga pemerintah dengan gerakan reformasi birokrasi, perubahan kebijakan pemerintah, dan devolusi (desentralisasi) strategis (kasus negara India).

Penelitian tentang konsep tata kelola pemerintah yang lain seperti open government juga pernah dilakukan. Yang, Lo, & Shiang (2015) menemukan secara khusus faktor-faktor yang berpengaruh dan dampaknya terhadap inisiatif open government diselidiki dari empat perspektif yaitu legislasi dan kebijakan, teknologi, organisasi, dan lingkungan. Legislasi dan kebijakan ditemukan memiliki dampak paling signifikan, sementara lembaga peraturan dan kebijakan yang ada bertindak sebagai kendala. Faktor teknologi memberikan kendala namun dianggap relatif lebih mudah terselesaikan dengan dukungan yang memadai. Faktor-faktor yang berada dalam perspektif organisasi dan lingkungan mengikuti dampak secara sekunder (kasus negara Taiwan). Blasio & Selva (2016) mengemukakan, kebijakan open government (transparansi, partisipasi, kolaborasi, dan juga digital teknologi) menyebar di seluruh Eropa sebagai model pemerintahan yang baru, namun tidak homogen di berbagai

negara yang menunjukkan adanya persaingan. Di satu sisi, hegemoni model open government nampaknya menekankan inovasi dan keterbukaan dalam arti transparansi yang disempurnakan, terkadang dilakukan oleh kolaborasi antara publik dan swasta.

Intisari dari beberapa studi di atas menggambarkan untuk mencapai tata kelola pemerintah yang baik ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, 1) Faktor pemimpin menjadi bagian penggerak perubahan; 2) Organisasi pemerintah menjadi katalisator perubahan; 3) Kebijakan pemerintah yang menghambat perubahan direvisi kembali agar lebih memihak kepada perubahan. Konsekuensi dari beberapa argumentasi di atas akan menimbulkan pemahaman, konsep apapun yang ditawarkan secara parsial atau simultan akan menuju sebuah perubahan dalam tata kelola pemerintah agar menjadi lebih baik.

2.2. Open Government (Pemerintahan Terbuka)

Meningkatnya akses informasi di masyarakat menuntut sebuah sistem yang dinamis dan mudah dipahami. Begitu pula dengan sektor publik, setelah berkembangnya prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintah yang baik kini paradigma organisasi pemerintahan telah menyentuh tahap modernisasi. Pemerintah saat ini bukanlah seorang raja yang harus dihormati oleh masyarakat, namun sebaliknya para aparat pemerintahan harus saling berlomba mendekati diri dengan masyarakat. Open Government (pemerintahan terbuka) merupakan salah satu prinsip untuk mendekati diri antara pemerintah dengan masyarakat.

Menurut Lathrop dan Urma, pemerintahan terbuka didefinisikan sebagai pemerintahan yang berinovasi bersama dengan semua orang, terutama warga negara, berbagi sumber yang sebelumnya dijaga ketat (tertutup); memanfaatkan kekuatan kolaborasi massa, mendorong transparansi sepanjang operasinya, dan berperilaku tidak sebagai instansi yang terisolasi berdasarkan yurisdiksi semata, melainkan sebagai sesuatu organisasi yang benar-benar terintegrasi dan berjejaring (Gant & Turner-Lee, 2011). Sedangkan menurut OECD, pemerintahan terbuka didefinisikan sebagai alat untuk menciptakan pemerintahan yang lebih demokratis, meningkatkan stabilitas sosial dan pembangunan ekonomi. Komponen utama dalam implementasi pemerintahan terbuka adalah mengedepankan pelibatan masyarakat, transparansi, akuntabilitas dan integritas yang nantinya akan menghasilkan kebijakan dan layanan yang lebih baik (OECD, 2005).

Definisi-definisi tersebut, menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dan kerjasama sehingga dapat menghasilkan kualitas kebijakan dan layanan terbaik. Dengan demikian terdapat tiga karakteristik dalam konsep pemerintahan terbuka. Karakteristik

tersebut terdiri dari: Pertama, transparansi – segala bentuk tindakan, dan tanggung jawab dari tindakan tersebut akan dilakukan secara terbuka. Kedua, aksesibilitas – seluruh layanan dan informasi dari tindakan pemerintah dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Ketiga, responsif – merespon ide baru, permintaan dan kebutuhan dari masyarakat (OECD, 2005).

Berdasarkan karakteristik tersebut, OECD telah menyusun instrumen pengukuran pemerintahan terbuka melalui tiga prinsip. Prinsip tersebut terdiri dari: (1) Prinsip Kebijakan. Prinsip ini didasarkan keterlibatan masyarakat, asas transparansi dan integritas. (2) Katalis kebijakan merupakan perubahan manajemen, inovasi dan sistem teknologi informasi. (3) Keluaran kebijakan. Keluaran jangka menengah adalah tercapainya peningkatan kualitas layanan publik dan keluaran jangka panjang diharapkan dapat mendorong kualitas demokrasi, pertumbuhan inklusif, kepercayaan pemerintah, dan aturan. Selain itu, integrasi antar stakeholder baik vertikal dan horisontal menjadi hal yang penting dalam implementasi pemerintahan terbuka (OECD, 2005).

2.3. Keberadaan Pemerintahan Terbuka di Indonesia

Terdapat tiga temuan yang perlu menjadi catatan baik maupun menjadi rekomendasi dalam hasil kajian tentang capaian keterbukaan pemerintah Indonesia yang dilaksanakan oleh OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), yaitu: koordinasi antara kebijakan dan praktik, keterlibatan masyarakat, keterbukaan integritas dan anti korupsi, keterbukaan dan digitalisasi layanan publik, keterbukaan dalam data keuangan, inovasi sektor publik serta keterbukaan pemerintahan terhadap agenda pembangunan berkelanjutan 2030.

Berkaitan dengan hal itu ditemukan beberapa catatan (OECD, 2016): (1) Upaya untuk memaksimalkan koordinasi dan pengendalian dalam implementasi pemerintahan terbuka menjadi satu proses yang menjanjikan. Pemerintah pusat menjadi pemain terpenting dalam monitoring upaya reformasi layanan publik, perencanaan strategis, pengelolaan kinerja kegiatan, prinsip dari transparansi dan akuntabilitas. Dengan demikian, harapannya pemerintah pusat juga dapat memberikan peningkatan kapasitas sektor publik dan menghubungkannya dalam praktik pemerintahan terbuka. (2) Transformasi digital telah merubah budaya kerja masyarakat, akses informasi dan membagi data berdasarkan tantangan maupun kesempatan di Indonesia. Menghubungkan dan menginformasikan kepada masyarakat akan meningkatkan interaksi dengan pemerintah. Selain itu, proses tersebut juga akan meningkatkan

efektivitas kebijakan dan memperbaiki kinerja sektor publik. Keterbukaan data terpusat (centered open data portal) dapat digunakan sebagai pintu untuk mengakses data dan meningkatkan informasi dalam kegiatan sektor publik. Indonesia perlu untuk menyasar penggunaan media digital dimana masyarakat lebih banyak menggunakan internet. Indonesia perlu mengembangkan pelayanan multi jendela untuk memberikan layanan yang didukung dengan alat digital. Indonesia juga harus membangun kapasitas pemerintahan dan mengembangkan pendekatan koherensi dalam memanfaatkan teknologi digital. (3) Menurut temuan OECD, Indonesia saat ini sedang menguatkan kapasitas institusi sektor publik untuk mengembangkan solusi inovatif untuk melakukan perubahan dan meningkatkan keterbukaan pemerintah. Pemerintahan terbuka berprinsip mengembangkan inovasi dengan peningkatan keterlibatan masyarakat untuk mengumpulkan informasi, membagi praktik baik dan penciptaan ide-ide baru. OECD juga mencatat bahwa Indonesia belum memiliki kebijakan pemerintahan yang menyeluruh dalam mendorong inovasi sektor publik dan belum memiliki panduan teknis yang jelas, standar prosedur dan sistem insentif yang komprehensif untuk memotivasi ide inovasi dari para pelayanan publik. Di sisi lain, Indonesia telah memiliki banyak contoh baik inovasi layanan publik, termasuk dalam sektor kesehatan, pendidikan, layanan perizinan usaha, dan lain sebagainya. Dengan demikian, langkah baiknya juga inovasi tersebut dapat diangkat sebagai inisiatif yang relevan dan memperkuat koordinasi antar pemerintahan untuk menghindari duplikasi dan membantu upaya penyederhanaan.

2.4. Kerangka kerja Pemerintahan Terbuka di Indonesia

Mencermati beberapa temuan yang dikemukakan oleh OECD, pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mempraktikkan keterbukaan institusi publik. Pembentukan Sekretariat Nasional Open Government Indonesia (Seknas OGI) menjadi awal penyebarluasan dan penguatan pemerintahan terbuka. Seknas OGI terdiri dari berbagai kementerian dan lembaga, namun terdapat tiga kementerian yang menjadi simpul koordinasi OGI yaitu Kementerian Pemberdayaan Aparatur dan Reformasi Birokrasi (PAN&RB), Sekretariat Staf Kepresidenan, dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas. Kerangka kerja dalam implementasi pemerintahan terbuka tersebut, terbagi dalam empat pilar, (Direktorat Aparatur Negara, Kementerian PPN/Bappenas, & Kedepuitan Politik Hukum Pertahanan dan Keamanan, 2017), yaitu: (1) Penguatan infrastruktur kelembagaan dalam mendorong transparansi, partisipasi

publik dan pelayanan publik; (2) Mendorong peningkatan kualitas transparansi, partisipasi publik dan pelayanan di area layanan dasar masyarakat; (3) Mendorong peningkatan kualitas transparansi, partisipasi publik dan pelayanan di area rawan korupsi; (4) Mendorong peningkatan kualitas transparansi, partisipasi publik dan pelayanan di area menjadi perhatian utama publik.

Berdasarkan hasil catatan implementasi pemerintahan terbuka , sudah terdapat inovasi yang perlu di apresiasi, diantaranya : (1) Pemerintah Kabupaten Bojonegoro mampu menginstitusionalisasi nilai-nilai keterbukaan ke dalam proses kerja pemerintah. Dialog publik merupakan inisiatif program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk menampung aspirasi warga. Diawali sebagai sebuah komitmen politik Bupati dan Wakil Bupati, Dialog Publik kemudian dapat diformalisasi menjadi salah satu proses penyusunan perancangan pembangunan. Untuk menjamin keberlanjutannya, Pemkab sudah membuat dasar hukum melalui Surat Keputusan (SK) Bupati Bojonegoro Nomor 188/305/KEP/412.12/2008 tentang Dialog Publik antara Pemkab Bojonegoro dan Masyarakat Kabupaten Bojonegoro. Kemudian, dari SK tersebut diterjemahkan dengan SK Kepala Dinas Infokom Kabupaten Bojonegoro Nomor 3 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penyampaian Informasi dan Sosialisasi Dinas Infokom Kabupaten Bojonegoro. (2) Kantor Staf Presiden menggandeng masyarakat untuk terlibat dalam pemantauan penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan publik. LAPOR! diinisiasikan oleh Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP) dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat sekaligus interaksinya dengan pemerintah dalam rangka pengawasan program pembangunan dan pelayanan publik. Masyarakat umum dapat mengirimkan laporan pada LAPOR! melalui berbagai media termasuk situs <https://www.lapor.go.id/>, SMS 1708 dan juga aplikasi mobile. Laporan kemudian diverifikasi terlebih dahulu oleh administrator LAPOR! untuk kejelasan dan kelengkapan, dan selanjutnya diteruskan ke instansi K/L/D terkait paling lambat 3 hari kerja setelah pelaporan dilakukan. (3) Kantor Staf Presiden (KSP) bersama Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/ Bappenas serta didukung oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dan Badan Informasi Geospasial (BIG) menginisiasi Satu Data. Data.go.id adalah portal resmi Satu Data Indonesia sebagai wujud operasionalisasi rilis dan pemanfaatan data terbuka, yang tidak terbatas pada kementerian, lembaga, atau pemerintah daerah saja, namun juga semua instansi lain yang menghasilkan data terkait Indonesia. Satu Data memiliki tiga prinsip utama yaitu,

satu standar data, satu metadata baku, dan satu portal data. Dengan demikian, pemanfaatan data pemerintah tidak hanya terbatas pada penggunaan secara internal antar instansi, tetapi juga sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan data publik bagi masyarakat.

2.5. Perspektif Regulasi

Lodge & Wegrich (2012) menjelaskan bahwa terdapat dua implikasi atas keberadaan regulasi. Pertama, adanya regulasi akan memperjelas sasaran dan tujuan dari kebijakan publik. Peraturan akan memberikan pemahaman secara legal dan sebagai alat bagi pihak ketiga untuk mematuhi dan mentaati ketentuan di dalamnya. Implikasi kedua, regulasi merupakan mesin administrasi negara untuk mengatur layanan publik. Regulasi juga akan mengatur tentang tugas dari pegawai publik untuk dapat berkoordinasi pada lintas tugas dan fungsi. Selain itu, regulasi merupakan bentuk formalisasi dan hubungan kontrak antara aktor yang berbeda dalam domain regulasi.

Faramand, (2004) melalui sound government juga menjadikan kebijakan sebagai dimensi dalam memberikan elemen atau dimensi dari proses, struktur, manajemen, panduan dan arahan. Dua kebijakan yang harus dibuat yakni kebijakan internal yang bertujuan sebagai panduan dan kebijakan eksternal yang datang dari masyarakat. Perspektif analisis regulasi digunakan untuk mencari penguatan dalam lintas domain, fungsi dan tantangan. Analisis regulasi mengkombinasikan kepentingan dari analisis kebijakan dan perspektif analisis administrasi. Sebuah kepentingan yang tertuang dalam formulasi standar dan implementasi atas kebijakan. Dengan demikian analisis regulasi mempersyaratkan analisis pada faktor administrasi, dan juga pemahaman yang baik atas masalah sesungguhnya didefinisikan (Lodge & Wegrich, 2012).

3. Metode Penelitian

Dalam tulisan artikel ini, peneliti menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Adapun tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk mengungkapkan kejadian atau fakta, keadaan, fenomena, variabel dan keadaan yang sebenarnya terjadi. Data yang dianalisis merupakan kumpulan kebijakan pemerintah Kabupaten Kuningan berupa peraturan daerah, yang merupakan dokumen kebijakan layanan publik. Pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran website pemerintah daerah dan juga sumber terkait. Dalam melakukan analisis data, peneliti menggunakan analisis regulasi dan prinsip pemerintahan terbuka.

Sedangkan dari prinsip pemerintahan terbuka dibatasi hanya pada prinsip kebijakan dan katalis kebijakan, mengingat prinsip keluaran dan juga koordinasi menjadi aspek implementasi yang bukan ranah analisis yang bersifat normatif. Dengan demikian, tulisan yang berjudul “Tata Kelola Pemerintahan : Kebijakan Pemeritahan Yang Terbuka Melalui Pelaksanaan Pelayanan publik Di Kabupaten Kuningan”, bertujuan untuk memberikan analisis mengenai kebijakan pemerintahan terbuka dalam layanan publik di Kabupaten Kuningan

4. Hasil dan Pembahasan

Pemahaman konsep pemerintahan terbuka saat ini, belum secara mendalam diadaptasikan oleh Pemerintah Daerah. Namun, untuk mendorong arah reformasi layanan, penggunaan sistem elektronik menjadi salah satu komponen yang tidak terpisahkan. Melalui Pasal 349 UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemda diberikan diskresi untuk menyederhanakan jenis dan prosedur serta memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam meningkatkan pelayanan publik.

Keberadaan ketentuan tersebut merupakan landasan bagi pemda untuk kemudian melakukan inovasi layanan publik dan juga menggunakan sistem elektronik. Tetapi, belum semua daerah di Indonesia menerapkan ruang diskresi tersebut. Hanya beberapa daerah saja yang telah mampu memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam meningkatkan pelayanan publik. Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan, mengawalinya bertitik tolak dari semangat Kepala Daerah yang mencoba untuk memperbaiki kualitas birokrasi pelayanan. Bupati Kuningan dengan kepemimpinannya memiliki visi yaitu “Kuningan MAJU (Makmur, Agamis, Pinunjul) Berbasis Desa Tahun 2023”. Dalam menunjang visi tersebut, ia mencanangkan konsep reformasi birokrasi berbasis kearifan lokal yang memadukan tiga elemen yaitu reinterpretasi, reintegrasi, adaptasi.

Reinterpretasi yang dimaksudkan di sini adalah menciptakan supporting dengan membangun komitmen (goodwill) melalui pakta integritas dan membangkitkan kembali kearifan lokal (nilai tradisi). Hal ini dapat dilakukan dengan pengembangan kapasitas melalui transformasi kelembagaan, teknologi informasi, dukungan APBD, dan program inovasi serta revitalisasi penataan OPD, pemanfaatan teknologi informasi dan dukungan alokasi anggaran. Reintegrasi merupakan penggabungan aspek kapasitas dengan supporting yang merupakan bagian dari tahapan mobilisasi. Tahapan mobilisasi ini dilakukan dengan lima agenda yaitu: 1) Menyesuaikan kewenangan kepada OPD yang

memiliki tupoksi yang tepat; 2) Membangun Motto Pelayanan Publik; 3) Pemanfaatan Teknologi Informasi; 4) Membangun kerjasama (Incorporation product); dan 5) Pembangunan berbasis kelompok-kelompok masyarakat (community based development). Terakhir, adaptasi yang dimaksudkan di sini adalah penerapan nilai-nilai kearifan lokal (Pusat Inovasi Pelayanan Publik, 2016). Melalui komitmen dan visi kepala daerah atas upaya penerapan pemerintahan terbuka, tulisan ini akan mencoba menggali lebih dalam mengenai pengukuran kualitas pemerintahan terbuka berdasarkan prinsip OECD, yakni prinsip kebijakan dan katalis kebijakan.

4.1. Prinsip Kebijakan

Berdasarkan hasil pengumpulan kebijakan terkait dengan pemerintahan terbuka, diperoleh bahwa masing-masing kebijakan menggunakan peraturan daerah. Isi regulasi tersebut telah sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, tidak ada ketentuan yang saling tumpang tindih antara regulasi satu dan lainnya. Bahkan secara detail menggambarkan alur proses pelaksanaan juga tim (pihak) yang bertanggung jawab untuk melakukan monitoring.

Meskipun memuat perihal inovasi pelayanan publik dalam regulasi, ketentuan tersebut masih bersifat parsial dan diakomodir dengan kerangka regulasi yang lebih tinggi, seperti Peraturan Daerah (Perda). Poin tentang prinsip, perilaku dan asas dalam menyelenggarakan layanan publik belum tertulis secara jelas. Kejelasan prinsip tersebut sepatutnya menjadi landasan dalam rangkaian Peraturan Daerah, yang kemudian ditindaklanjuti dengan peraturan Bupati dan keputusan Bupati dalam menjalankan pemerintahan terbuka. Keberadaan Perda tentang layanan publik juga bagian dari pelaksanaan Undang-Undang Pelayanan Publik sehingga standar layanan publik di daerah seharusnya tersedia sebagai acuan bagi teknis penyelenggaraan. Berdasarkan regulasi, prinsip pemerintahan terbuka Pemerintah Kabupaten Kuningan telah tertuang pada regulasi. Berikut pembahasan lebih lanjut mengenai aspek-aspek lainnya yang harus terkandung di dalam regulasi, yakni transparansi, integritas dan keterlibatan masyarakat.

4.1.1. Transparansi

Transparansi dalam konsep pemerintahan terbuka merupakan bagian dari keterbukaan akses struktur data yang tersedia dalam program (Gant & Turner-Lee, 2011). Kepastian akses masyarakat terhadap informasi tersebut perlu dituliskan dalam kerangka peraturan perundangan (OECD, 2016). Keberadaan regulasi tentang prosedur pelibatan masyarakat, pengelolaan dokumen dan informasi merupakan salah satu bagian

dari upaya praktik pemerintahan terbuka. OECD, (2016) dalam studinya juga menyebutkan bahwa kerangka peraturan di Indonesia telah dilaksanakan oleh daerah. Selain itu dalam regulasi tersebut telah mengatur secara langsung keterlibatan hak masyarakat untuk mengakses informasi dan berpartisipasi dalam organisasi publik. Di sisi lain, Peraturan Bupati sebagai bagian dari transparansi dan juga kepastian bagi masyarakat dalam mengakses perizinan telah terlaksana. Penggunaan teknologi dalam pelaksanaan layanan publik sangat disarankan. Untuk peningkatan kinerja pemerintahan dan administrasi dalam dunia liberal, penggunaan internet dan teknologi informasi merupakan hal yang memiliki sumbangsih yang besar (Farazmand, 2004). Maka, tujuan penciptaan pemerintahan terbuka menjadi mutlak bagi otoritas publik untuk memperkuat kerangka layanan yang berbasis elektronik di semua hirarki pemerintahan (OECD, 2016).

4.1.2. Integritas

Komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan dalam menerapkan E-Gov untuk menunjang pemerintahan terbuka dapat dilihat pada Peraturan Bupati Nomor 30 Tahun 2016, Pasal 2, yakni Penyelenggaraan Kepemerintahan Berbasis Elektronik Di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Kuningan, Pasal 3 tentang tujuan penyelenggaraan e-Government adalah : (1) Mewujudkan pemerintahan yang baik dan benar berbasis TIK, (2) Mengoptimalkan pelayanan public dan non pelayanan public, (3) Mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan e-government di daerah.

Komitmen dari pemberi pelayanan juga tertuang di dalam ketentuan Peraturan Bupati Nomor 30 Tahun 2016, bahwa setiap OPD harus menyediakan SDM (Sumber Daya Manusia) sesuai dengan standar kompetensi, meningkatkan kompetensi dan sudah mendapatkan pelatihan E-Gov. Prinsip integritas tersebut tertuang di dalam regulasi yang menjadi komitmen Pemerintah Daerah untuk mewujudkan konsistensi tindakan untuk mencapai nilai-nilai tertentu. Nilai-nilai inilah yang kemudian tertuang di dalam Peraturan Bupati yang menjadi komitmen bersama di antara instansi daerah.

4.2. Katalis Kebijakan

Selain dengan ketersediaan prinsip-prinsip pemerintahan terbuka di dalam Peraturan Bupati, Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan juga telah menyusun katalisator kebijakan dalam pelayanan publik. Peran E-Gov sebagai kebijakan katalis mampu menunjang pelayanan publik secara terbuka. Bentuk katalisator kebijakan yang

dipraktikkan oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan diantaranya penggunaan teknologi informasi melalui situs web yang terpusat, kemudian pembangunan sarana dan infrastruktur yang menjadi pusat layanan, dan juga inovasi dalam pelayanan perizinan.

4.2.1. Teknologi Informasi

Peraturan Bupati Nomor 30 Tahun 2016 mengatur secara rinci dengan menyebutkan infrastruktur dan aplikasi E-Gov, yang terdiri dari fasilitas pusat data, aplikasi umum (aplikasi E-Gov yang dapat digunakan seluruh instansi) dan aplikasi khusus (khusus digunakan untuk memenuhi kebutuhan instansi pemerintah pusat dan daerah tertentu sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya). Fasilitas pusat data dan aplikasi harus memenuhi standar interoperabilitas, standar keamanan sistem informasi dan standar lainnya. Sedangkan untuk aplikasi juga harus bersifat kode sumber terbuka (open source).

Wujud open data menjadi salah satu produk dari kebijakan pemerintahan terbuka. Kabupaten Kuningan menyediakan berbagai layanan publik yang terakomodir di dalam satu portal (www.kuningankab.go.id), yaitu :1. Informasi layanan publik, berupa syarat dan tata cara pengurusan (akta kelahiran, akta perceraian, akta perkawinan, akta kematian, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, kartu pencari kerja, santunan kematian, pengujian kendaraan bermotor dan bantuan penyandang masalah kesejahteraan sosial); 2. Bank Data, yang terdiri dari data BPS, ekonomi dan keuangan, informasi publik, kependudukan, kesehatan, lingkungan hidup, kebudayaan dan pariwisata, pekerjaan umum, pemerintahan, penanggulangan bencana, pendidikan, perhubungan, sosial dan umum; 3. Layanan, berupa: Bursa Tenaga Kerja, Info Pasar, Kawasan Bisnis, produk hukum dan lainnya; dan 4. Transparansi keuangan masing-masing OPD.

Terintegrasinya sistem informasi dalam satu portal dan inisiatif untuk membuka data-data publik merupakan komponen pemerintahan terbuka. Informasi dalam Bank Data misalnya mengintegrasikan data-data yang dibutuhkan oleh masyarakat. Langkah selanjutnya adalah konsistensi dalam pembaharuan data, mengingat data yang tersedia belum lengkap dan belum ter-update

4.2.2. Integrasi Pelayanan Publik

Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan saat ini, telah menyediakan infrastruktur berupa fasilitas gedung layanan bersama. Gedung tersebut dimanfaatkan sebagai bangunan kantor dan sebagai pusat pelayanan administrasi publik terintegrasi. Dengan ketersediaan infrastruktur gedung layanan bersama yang telah dianggarkan oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan, maka koordinasi antar lembaga jadi berjalan

komprehensif. Dari sisi operasional layanan, perencanaan produk layanan, mekanisme integrasi data, monitoring dan evaluasi menjadi koordinasi bersama antar pemberi layanan.

Koordinasi antar pemberi layanan menjadi sangat penting khususnya bagi lembaga di luar perangkat daerah seperti Perusahaan Daerah Air Minum, Perbankan, Badan Pertanahan Nasional dan lain sebagainya sehingga layanan publik dapat terintegrasi. Lebih lanjut bentuk pemanfaatan teknologi dan informasi saat ini, pelaksanaan sistem berbasis IT dan kombinasi dengan infrastruktur gedung layanan bersama sehingga pemerintah Kabupaten Kuningan telah memiliki katalisator dalam penerapan kebijakan E-Gov berlandaskan prinsip pemerintahan terbuka.

Tantangan ke depan untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan dalam menerapkan layanan E-Gov pada aspek perizinan adalah tersedianya layanan pengurusan izin baru melalui media online. Layanan perizinan saat ini, masih sebatas perpanjangan/daftar ulang/perubahan. Belum tersedianya pelayanan perizinan baru dengan media daring tentu pemanfaatan E-Gov tidak akan maksimal. Di dalam studi Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), hambatan yang terjadi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan adalah pemanfaatan IT yang belum berjalan untuk mendaftarkan izin baru (KPPOD, 2017). Perizinan merupakan layanan publik dasar yang harus dijalankan Pemda, layanan ini bersifat berkelanjutan maka Pemkot Denpasar sepatutnya mengembangkan pemanfaatan IT untuk aspek perizinan. Berbagai upaya dan penerbitan kebijakan telah dilakukan oleh Pemkot Denpasar untuk memperbaiki layanan publiknya. Berbagai kebijakan teknis berupa Perwal dan SK telah memberikan kepastian secara hukum bagi masyarakat dan juga panduan kepada internal aparaturnya untuk mengimplementasikannya.

5. Penutup

5.1. Kesimpulan

Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan pada dasarnya telah menerapkan sistem E-Gov berbasis pada pemerintahan terbuka. Hal ini telah dijamin melalui komitmen serta visi kepala daerah yang diterjemahkan melalui dasar hukum yang jelas, yakni regulasi (Peraturan Bupati).

Landasan tersebut merupakan bagian dari mesin administrasi negara untuk mengatur layanan publik sehingga menjadi dasar pelaksanaan birokrasi. Lebih lanjut, dalam menuangkan pelayanan sistem E-Gov, Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan

juga telah mengakomodir prinsip-prinsip pemerintahan terbuka yakni akuntabilitas, transparansi, integritas dan keterlibatan masyarakat. Selain itu, sebagai bagian dari penunjang prinsip pemerintahan terbuka, Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan juga telah memiliki katalis kebijakan berupa perubahan manajemen, inovasi dan sistem teknologi informasi.

5. 2. Rekomendasi

Menerapkan konsep pemerintahan terbuka, sepatutnya membutuhkan dukungan dari Pemerintah Daerah dalam melakukan inovasi layanan. Adapun dalam membuat inovasi kebijakan yang dilakukan Pemda, praktik yang telah dilakukan oleh Kabupaten Kuningan dapat digunakan sebagai basis praktik positif yang relevan dalam memaksimalkan pelayanan publik. Meskipun demikian, masih terdapat beberapa hal yang harus ditingkatkan dalam meningkatkan kualitas pemerintahan terbuka, terutama atas praktik di Kabupaten Kuningan, diantaranya yakni menyediakan basis regulasi tentang pelayanan publik melalui menyediakan instrumen monitoring dan evaluasi.

Pemerintah Kabupaten Kuningan telah memiliki beberapa regulasi untuk melakukan inovasi pelayanan public. Sebagai tantangan ke depannya, Pemda juga perlu memperhatikan beberapa hal teknis berikut ini, sebagaimana permasalahan yang terjadi di Kabupaten Kuningan, yakni:

1. Meskipun Pemkot Denpasar telah menyediakan infrastruktur layanan berbasis teknologi dan informasi, tetapi sepatutnya Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan juga melibatkan masyarakat dalam penyusunan dokumen perencanaan dan pembuatan kebijakan. Pemanfaatan perkembangan teknologi dan informasi sepatutnya juga menjadi alat bagi Pemerintah Kabupaten dalam meningkatkan transparansi dan keterlibatan masyarakat lebih dalam lagi.
2. Menyediakan forum layanan chatting. Masyarakat pada umumnya tetap membutuhkan mekanisme komunikasi dengan pemerintah meskipun layanan publik sudah tersedia secara rinci. Mekanisme komunikasi ini dapat dimanfaatkan bagi masyarakat untuk memahami lebih dalam mengenai cara menggunakan layanan E-Gov. Hal ini tentunya bertujuan untuk memudahkan masyarakat dalam menggunakan layanan E-Gov yang diberikan.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan, sepatutnya juga memperhatikan hak inklusivitas dari masyarakat dalam menerapkan sistem E-Gov. Tentunya tidak seluruh masyarakat memahami teknologi dalam sistem E-Gov, sehingga Pemerintah

Kabupaten Kuningan juga sepatutnya menyediakan layanan manual dan memberikan sosialisasi atas penggunaan E-Gov di masyarakat.

Daftar Pustaka

Bakti.Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2007). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. USA: M.E. Sharpe, Inc.

Direktorat Aparatur Negara, R., Kementerian PPN/Bappenas, R., & Kedepatian Politik Hukum Pertahanan dan Keamanan. (2017). *Road Map Sekretariat Nasional Keterbukaan Pemerintah (Open Government Indonesia) 2017-2019 & 2020-2024*. Jakarta.

Faramand, A. (2004). *Sound Governance: Policy and Administrative Innovations*. (P. Publishers, Ed.). USA.

Gant, J., & Turner-Lee, N. (2011). *Government Transparency: Six Strategies for More Open and Participatory Government*. Washington DC: Aspen Institute.

KPPOD.(2016). *Tata Kelola Ekonomi Daerah 2016*. Jakarta.

KPPOD.(2017). *Evaluasi Pelaksanaan Paket Kebijakan Investasi di Daerah*. Jakarta.

Lodge, M., & Wegrich, K. (2012).*Managing Regulation Regulatory Analysis, Politics and Policy*. United Kingdom: Palgrave Macmillan.

OECD. (2005). *Modernising Government: The Way Forward*. Paris.

OECD.(2016). *Open Government in Indonesia*. Paris.

Pusat Inovasi Pelayanan Publik, L. A. N. (2016). *Penyusunan Ragam Inovasi Daerah*. Jakarta.

World Bank.(2017). *Ease of Doing Business 2018*. Washington DC.