

SIKAP APARATUR PEMERINTAH TERHADAP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TRANSPARANSI DI KOTA GORONTALO

Arifin Tahir

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Negeri Gorontalo

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Sikap Aparatur Pemerintah terhadap Implementasi Kebijakan Transparansi di Kota Gorontalo. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif

Pada umumnya atau hampir kebanyakan sikap aparatur dalam menyikapi persoalan kebijakan masih menggunakan cara-cara klasik dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Dalam arti bahwa di dalam mengimplementasikan produk kebijakan masih bersifat menunggu atau tanpa ada inisiatif dari aparatur itu sendiri. Disamping itu, sikap aparatur terhadap implementasi kebijakan transparansi adalah kurang pemahaman mereka terhadap perda transparansi sebagai produk kebijakan karena ketika produk kebijakan itu sampai di lingkungan SKPD, terkadang produk itu tidak dipelajari dan dibaca oleh aparat maupun pimpinan SKPD melainkan langsung di arsipkan.

Dari hasil kesimpulan di atas, maka peneliti menyarankan hal-hal bahwa perlu komitmen pada semua elemen kebijakan transparansi baik pelaku kebijakan, pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan untuk bersama bertanggung jawab terhadap Perda dimaksud. Mengingat bahwa kota Gorontalo telah menjadi *icon* dalam *Good Governance* khususnya dalam hal transparansi penyelenggaraan pemerintahan kota Gorontalo, maka diharapkan konsistensi dan konsekwenensi dalam hal implementasi kebijakan transparansi yakni perda Nomor 3 Tahun 2002.

Kata Kunci : Sikap Aparatur, Implementasi Kebijakan Publik, Transparansi

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik menurut filosofi *good governance* adalah mengedepankan prinsip *transparency* atau *openness* yang dapat dipertanggungjawabkan. (Tahir, 2010:175) Prinsip *transparency* disini bukan saja adanya kejelasan mekanisme formulasi, implementasi dan evaluasi terhadap kebijakan, program atau aktivitas, namun lebih dari itu adalah terbukanya kesempatan bagi masyarakat untuk mengajukan tanggapan, usul maupun kritik terhadap berbagai kebijakan pemerintah.

Filosofi *good governance* disemangati pula oleh Utomo (2006:186), yang menegaskan bahwa diperlukan paling tidak 5 (lima) unsur utama untuk terbentuknya *good governance* yaitu sebagai berikut : *rule of law*, akuntabilitas, *transparent* atau *openness*, profesionalisme dan partisipasi. Transparansi berarti tidak saja mengarah adanya kejelasan mekanisme formulasi, implementasi dan evaluasi terhadap

kebijakan, program atau aktivitas, tetapi juga terbukanya kesempatan bagi masyarakat untuk mengajukan tanggapan, usul maupun kritik. Demikian juga dengan partisipasi, yang berarti terbukanya akses bagi seluruh komponen atau lapisan untuk ikut serta atau terlibat dalam pembuatan keputusan atau kebijakan.

Dalam perspektif pemerintahan daerah sebagaimana diamanahkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan salah satunya dilihat dalam dimensi sejauhmana peran masyarakat dalam mengakses dan melakukan kontrol sosial terhadap segala bentuk kebijakan pemerintahan daerah. Kontrol sosial masyarakat terhadap kebijakan pemerintahan daerah dimaksudkan sebagai bentuk partisipasi aktif masyarakat dalam mengawasi langsung maupun tidak langsung proses penyelenggaraan pemerintahan daerah yang transparan, bersih dari praktek KKN serta dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan peraturan dan perundangan yang berlaku.

Sebagai bentuk tanggungjawab dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan daerah, maka pemerintah daerah bersama DPRD Kota Gorontalo mewujudkan komitmennya dalam menyelenggarakan tata pemerintahan daerah yang transparan dan bertanggungjawab melalui pembentukan Peraturan Daerah Nomor : 3 tanggal 13 Maret 2002 tentang Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Gorontalo.

Sekalipun Kebijakan Transparansi ini telah diberlakukan di kota Gorontalo, namun hal ini belum dapat mewujudkan substansi dari Perda itu sendiri. Dalam realitas terdapat fenomena kurang responsnya aparatur dalam mengimplementasikan kebijakan transparansi serta adanya asumsi lemahnya SDM aparatur pemerintah kota Gorontalo dalam memahami kebijakan transparansi tersebut.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep tentang Sikap Aparatur

Pengertian Sikap

Sebelum menjelaskan tentang sikap aparatur dirasa perlu untuk menjelaskan pengertian tentang sikap. Pada umumnya banyak para pakar baik sosiolog maupun psikolog memberikan batasan tentang sikap. Howard dan Kendler, 1974; (dalam Gerungan, 2000) mengemukakan batasan tentang sikap dimana dikatakan bahwa sikap merupakan kecenderungan individu untuk merespon dengan cara yang khusus terhadap stimulus yang ada dalam lingkungan sosial. Sikap merupakan suatu

kecenderungan untuk mendekat atau menghindari, positif atau negatif terhadap berbagai keadaan sosial, apakah itu institusi, pribadi, situasi, ide, konsep dan sebagainya

Sementara itu Gagne (1974) mengatakan bahwa sikap merupakan suatu keadaan internal (*internal state*) yang mempengaruhi pilihan tindakan individu terhadap beberapa obyek, pribadi, dan peristiwa. Sekalipun berbeda pandangan dalam memberikan batasan sikap namun pada intinya setiap pakar memiliki kesamaan pandang, dimana bahwa sikap merupakan suatu keadaan internal atau keadaan yang masih ada dalam diri manusia.

Komponen Sikap

Secara umum, dalam berbagai referensi, sikap memiliki 3 komponen yakni: kognitif, afektif, dan kecenderungan tindakan (Morgan dan King, 1975; Krech dan Ballacy, 1963, Howard dan Kendler 1974, (Gerungan, 2000). Komponen kognitif merupakan aspek sikap yang berkenaan dengan penilaian individu terhadap obyek atau subyek. Informasi yang masuk ke dalam otak manusia, melalui proses analisis, sintesis, dan evaluasi akan menghasilkan nilai baru yang akan diakomodasi atau diasimilasikan dengan pengetahuan yang telah ada di dalam otak manusia. Nilai - nilai baru yang diyakini benar, baik, indah, dan sebagainya, pada akhirnya akan mempengaruhi emosi atau komponen afektif dari sikap individu. Oleh karena itu, komponen afektif dapat dikatakan sebagai perasaan (emosi) individu terhadap obyek atau subyek, yang sejalan dengan hasil penilaiannya. Sedang komponen kecenderungan bertindak berkenaan dengan keinginan individu untuk melakukan perbuatan sesuai dengan keyakinan dan keinginannya. Sikap seseorang terhadap suatu obyek atau subyek dapat positif atau negatif. Manifestasikan sikap terlihat dari tanggapan seseorang apakah ia menerima atau menolak, setuju atau tidak setuju terhadap obyek atau subyek.

Ke tiga komponen baik komponen kognitif, afektif, dan kecenderungan bertindak merupakan suatu kesatuan sistem, sehingga tidak dapat dilepas satu dengan lainnya dimana ketiganya secara bersama-sama membentuk sikap pribadi

Sejalan dengan pengertian sikap yang dijelaskan di atas, dapat dipahami bahwa:

- a. Sikap ditumbuhkan dan dipelajari sepanjang perkembangan orang yang bersangkutan dalam keterkaitannya dengan obyek tertentu,
- b. Sikap merupakan hasil belajar manusia, sehingga sikap dapat ditumbuhkan dan dikembangkan melalui proses belajar,
- c. Sikap selalu berhubungan dengan obyek, sehingga tidak berdiri sendiri, Sikap dapat berhubungan dengan satu obyek, tetapi dapat pula berhubungan dengan sederet obyek sejenis,
- d. Sikap memiliki hubungan dengan aspek motivasi dan perasaan atau emosi (Gerungan, 2000).

Pengertian Aparatur

Aparatur merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu lembaga pemerintahan disamping faktor lain seperti uang, alat-alat yang berbasis teknologi misalnya komputer dan internet. Oleh karena itu, sumber daya aparatur harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi pemerintahan untuk mewujudkan profesional pegawai dalam melakukan pekerjaan. Hal ini sejalan dengan pendapat Soewarno Handyaningrat bahwa: Aparatur adalah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau Negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan nasional. Aspek organisasi itu terutama pengorganisasian atau kepegawaian (Soewarno,1982:154). Pendapat tersebut mengemukakan bahwa aparatur merupakan aspek-aspek administrasi yang diperlukan oleh pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan atau Negara. Sedangkan Sarwono mengemukakan lebih jauh tentang aparatur pemerintahan bahwa yang dimaksud tentang aparatur pemerintahan ialah orang-orang yang menduduki jabatan dalam kelembagaan pemerintahan (Soewarno,1982:154).

Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik, sering bertentangan dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai menjadi batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri. Itulah sebabnya implementasi kebijakan publik, diperlukan pemahaman yang

mendalam tentang studi kebijakan publik, yang menurut Djadja Saefullah dalam prakatanya pada buku Tachjan (dalam Tahir, 2010:73), bahwa studi kebijakan publik tersebut dapat dipahami dari dua perspektif, yakni ;

Pertama, perspektif politik, bahwa kebijakan publik di dalamnya perumusan, implementasi, maupun evaluasinya pada hakekatnya merupakan pertarungan berbagai kepentingan publik di dalam mengalokasikan dan mengelola sumber daya (*resources*) sesuai dengan visi, harapan dan prioritas yang ingin diwujudkan. Kedua, perspektif administratif, bahwa kebijakan publik merupakan ikhwal berkaitan dengan sistem, prosedur, dan mekanisme, serta kemampuan para pejabat public (*official officers*) di dalam menterjemahkan dan menerapkan kebijakan publik, sehingga visi dan harapan yang diinginkan dicapai dapat diwujudkan di dalam realitas. Memahami kebijakan publik dari kedua perspektif tersebut secara berimbang dan menyeluruh akan membantu kita lebih mengerti dan maklum mengapa suatu kebijakan publik tersebut meski telah dirumuskan dengan baik namun dalam implementasinya sulit terwujud.

Dunn (1981:56), memberikan argumennya tentang implementasi kebijakan sebagai berikut : *Policy implemetation is essentially a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is essentilly theoretical*. Sehubungan dengan sifat praktis yang ada dalam proses implementasi kebijakan, maka hal yang wajar bahwa implementasi ini berkaitan dengan proses politik dan administrasi. Hal tersebut disebabkan karena ia terkait dengan tujuan diadakannya kebijakan (*policy goals*) Dan jika dilihat dari konteks implementasi kebijakan, maka hal ini akan berkaitan dengan kekuasaan (*power*), kepentingan dan strategi para pelaku kebijakan, disamping karakteristik lembaga dan rezim serta izin pelaksanaan dan respon terhadap kebijakan. Dengan demikian, konteks implementasi kebijakan baru akan terlihat pengaruhnya setelah kebijakan tersebut dilaksanakan. Ini menunjukkan bahwa proses implementasi pelaksanaan kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dan momentum dalam proses perumusan kebijakan selanjutnya, sebab berhasil tidaknya suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya ditentukan dalam pelaksanaannya. Rumusan kebijakan yang telah dibuat tidak akan mempunyai arti apa-apa kalau tidak diimplementasikan. Oleh sebab itu, tolok ukur keberhasilan suatu kebijakan terletak pada proses implementasinya.

Bertolak dari uraian di atas, maka implementasi diartikan sebagai upaya melakukan, mencapai, memenuhi, dan menghasilkan.

Selain itu masalah lain yang sering muncul sehingga implementasi sering mengalami hambatan, yaitu dalam proses perumusan kebijakan biasanya terdapat asumsi, generalisasi dan simplifikasi, yang dalam implementasi tidak mungkin dilakukan, akibatnya adalah adanya kesenjangan antara apa yang dirumuskan dengan apa yang dilaksanakan.

Kesenjangan ini menurut Warnham (dalam Salusu, 2003:432) disebabkan oleh :

1. Tidak tersedia sumber daya pada saat dibutuhkan,
2. Kurangnya informasi,
3. Tujuan-tujuan dari unit-unit organisasi sering bertentangan sehingga membutuhkan waktu yang lama bagi manajemen untuk menyesuaikannya.”

Selain itu kesenjangan tersebut boleh jadi disebabkan: “(1) karena tidak dilaksanakan atau dilaksanakan tidak sebagaimana mestinya, (2) karena mengalami kegagalan dalam proses pelaksanaan” (Abidin, 2004:207).

Model Implementasi Kebijakan

Apapun produk kebijakan itu, pada akhirnya bermuara pada tataran bagaimana mengimplementasikan kebijakan tersebut teraktualisasi. Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak faktor, dan masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Untuk memperkaya pemahaman tentang berbagai faktor yang terkait di dalam implementasi, maka pada bagian ini dielaborasi beberapa teori implementasi kebijakan dan dijadikan sebagai landasan pijak dalam penelitian ini.

1. Model George C. Edwards III

Edwards III (1980:9), mengemukakan : *“In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask : What are the precondition for succesful policy implemetation? What are primary obstacles to succsesfull policy implementation?”* Setidaknya George C. Edwads III mengatakan bahwa di dalam pendekatan studi implementasi kebijakan pertanyaan abstraknya dimulai dari bagaimana pra kondisi untuk suksesnya kebijakan publik dan kedua adalah apa hambatan utama dari kesuksesan kebijakan publik

Untuk menjawab pertanyaan penting itu, maka Edwards III (1980:10) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni : *Communication, Resources, Disposition or Attitudes, and bureaucratic Structure*” menjelaskan empat faktor dimaksud yakni komunikasi, sumberdaya, sikap pelaksana, struktur.

1) Faktor Komunikasi (*Communication*)

Edwards III (1980:10) menegaskan: *For implementation to be effective , those whose responsibility it is to implement a decision must know what they are supposed to do. Orders to implement policies must be transmitted to the appropriate personnel, and they must be clear, accurate, and consistent. If the policies decision-makers wish to be implemented are not clearly specified, they may be misunderstood by those at whom they are directed. Obviously, confusion by implementers about what to do increases the chances that they will not implement a policy as those who passed or ordered it intended.*

Implementasi kebijakan dapat berjalan secara efektif, maka yang harus bertanggung jawab terhadap implementasi sebuah kebijakan harus mengetahui apa yang harus dilakukannya. Perintah untuk mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan secara jelas, akurat, dan konsisten kepada orang-orang yang mampu.

Jika implementasi kebijakan yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tanpa tidak secara jelas terspesifikasikan, mungkin saja terjadi kesalahpahaman oleh para pelaksana yang ditunjuk. Jelas sekali bahwa kebingungan yang dialami para pelaksana mengenai masalah yang harus dilakukannya dapat memberi peluang untuk tidak mengimplementasikan kebijakan sebagaimana dikehendaki oleh para pemberi mandat.

Faktor komunikasi ini menunjukkan peranan sebagai acuan agar pelaksanakebijakan mengetahui persis apa yang akan mereka kerjakan. Ini berarti bahwa komunikasi juga dapat dinyatakan dengan perintah dari atasan terhadap pelaksana-pelaksana kebijakan sehingga penerapan kebijakan tidak keluar dari sasaran yang dikehendaki. Dengan demikian komunikasi tersebut harus dinyatakan dengan jelas, tepat dan konsisten.

2) Faktor Sumber Daya (*Resources*)

Faktor *resources* (sumberdaya) menurut Edwar III (1980:10), menjelaskan bahwa:

Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise: relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of other involved in implementation: the authority to ensure the policies are carried out as they are intended, and facilities

(including buildings, equipment, land and supplies) in which or whith which to provide services. Insufficient resourches will mean that laws will not be enforced, services will not be provided, and reasonable regulation will not be developed.

Sumber daya yang penting meliputi staf dalam ukuran yang tepat dengan keahlian yang diperlukan, informasi yang cukup dan relevan tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan dalam penyesuaian lainnya yang terlibat di dalam implementasi; kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagai dimaksudkan; dan berbagai fasilitas (termasuk bangunan, peralatan, tanah dan persediaan) di dalamnya atau dengan memberikan pelayanan. Sumber daya yang tidak cukup akan berarti bahwa undang-undang tidak akan diberlakukan, pelayanan tidak akan diberikan, dan peraturan-peraturan yang layak tidak akan dikembangkan.

Jika sumber daya yang dimiliki organisasi diartikan sebagai kemampuan organisasi maka sumber daya pelaksana dipahami sebagai kemampuan pelaksana. Dalam hubungan ini, maka implementasi kebijakan dipengaruhi oleh kemampuan pelaksana yang meliputi kemampuan sumber daya, komitmen, otoritas, koordinasi antar pelaksana dan budaya yang dianut.

3) Faktor Sikap Pelaksana (*Dispotition*)

Faktor ketiga sebagai pertimbangan dalam mengimplementasikan kebijakan menurut Edwar III (1980:11) menegaskan :

The dispotition or attitude of implementations is the critical factor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectiviely, not only must implementers know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. Most implementors can exercise considerable discretion in the implementation policies. One of the reacons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. Another reason is the complecity of the policies themselves. They way in which implementers exercise their direction, however, depends in large part upon their dispotition to ward the policies. Their attitude, in turn, will be influenced by their views toward the policeis per se and by how the policeis effecting their organizational and personal interest.

Sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai studi implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut..

4) Faktor Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Edward III (1980:11) menjelaskan: Even if sufficient resources to implement a policy exist and implementers know what to do and want to do it. Implementation may still be thwarted because of deficiencies in bureaucratic structure. Organizational fragmentation may hinder the coordination necessary to implement successfully a complex policy requiring the cooperation of many people, and it may also waste scarce resources, inhibit change, create confusion, lead to policies working at cross-purposes, and result in important functions being overlooked.

Meskipun sumber daya untuk mengimplementasikan kebijakan telah mencukupi dan para pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan serta bersedia melaksanakannya, implementasi kebijakan masih terhambat oleh inefisiensi struktur birokrasi. Fragmentasi organisasi dapat menghambat koordinasi yang diperlukan guna keberhasilan kompleksitas implementasi sebuah kebijakan yang membutuhkan kerja sama dengan banyak orang. Hal ini menyebabkan terbuangnya sumber daya yang langka, menutup kesempatan, menciptakan kebingungan, menggiring kebijakan-kebijakan untuk menghasilkan tujuan silang, dan mengakibatkan fungsi-fungsi penting menjadi terlupakan.

2. Model David L. Weimer dan Aidan R. Vining

Pandangan David L. Weimer dan Aidan R. Vining (dalam Subarsono, 2005:103) yang mengemukakan ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni:

- 1) Logika kebijakan,
- 2) Lingkungan tempat kebijakan dioperasionalkan, dan
- 3) Kemampuan implementator kebijakan.

Tiga kelompok di atas masing-masing logika kebijakan, lingkungan tempat kebijakan dan kemampuan implementor kebijakan harus senantiasa menjadi fokus perhatian dari pengambil kebijakan.

3. Model Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabateir (1983)

Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabateir yang dikenal dengan model kerangka analisis implementasi. Dalam esainya, Mazmanian dan Sabateir mencoba memperkirakan kondisi apa yang mendorong atau menghambat suatu implementasi kebijakan. Keduanya berpendapat bahwa implementasi yang ideal memerlukan seperangkat kondisi optimal.

Di dalam pemetaan model ini bersifat sentralistis (dari atas ke bawah) dan lebih berada di mekanisme paksa dari pada mekanisme pasar. Implementasi kebijakan berdasarkan model pendekatan sentralistis akan menjadi efektif apabila memenuhi enam syarat, yaitu sebagai berikut:

- 1) Adanya tujuan yang jelas dan konsisten,
- 2) Memiliki teori kausal yang memadai tentang bagaimana cara melahirkan perubahan,
- 3) Mempunyai struktur implementasi yang disusun secara legal,
- 4) Para pelaksana implementasi yang memiliki keahlian dan komitmen, 5) Adanya dukungan dari kelompok kepentingan dan penguasa,
- 6) Adanya perubahan dalam kondisi sosio-ekonomi yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa (Parsons, 2006).

4. Model Charles O. Jones

Jones (1996 : 166) mengatakan bahwa: Implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan. Menurut Jones ketiga aktivitas tersebut dapat mempengaruhi implementasi kebijakan.

Tiga aktivitas dimaksud adalah :

1. Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan,
2. Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan
3. Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.

METODE PENELITIAN

Pendekatan dan Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Pemilihan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus, didasarkan pada tujuan untuk memperoleh deskripsi yang utuh dan realistis tentang pemahaman aparatur terhadap kebijakan

transparansi di kota Gorontalo. yang diperkuat dengan data kuantitatif (*kuesioner*).

Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian di Kota Gorontalo, alasan ini disebabkan kota Gorontalo memiliki Perda Transparansi yakni Perda No. 3 Tahun 2022 tentang Tranparansi Penyelenggaraan Pemerintahan di Kota Gorontalo

Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini, informan yang dijadikan sebagai sumber informasi adalah aparatur Pemerintah Kota Gorontalo seperti Kepala Kelurahan, Kepala Sub Bagian Kepangkatan Badan Kepegawaian Daerah dan Diklat, Kepala Sub Bagian Dinas Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat, Staf Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Staf Dinas Kesehatan

Teknik penentuan informan dilakukan secara *purposive sampling*.

Kriteria yang ditentukan oleh penulis dalam menentukan informan berdasarkan pertimbangan di atas, yaitu:

1. Bekerja di dalam lingkungan Pemerintah Kota Gorontalo ;
2. Bekerja di dalam lembaga teknis/koordinasi yang menyelenggarakan pelayanan umum dalam keseharian tugasnya;
3. Bekerja di dalam lembaga teknis/koordinasi yang melaksanakan salah satu prinsip *good governance* yakni transparansi;
4. Memahami tentang tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

Tehnik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis adalah melalui wawancara, dokumentasi, observasi dan kuesioner. Wawancara dilakukan terhadap 5 orang informan dari berbagai jenis unit kerja, misalnya Kelurahan, Kecamatan, Dinas dan Badan. Sedangkan untuk kuesioner, ditujukan pada 90 orang aparatur Pemerintah Kota Gorontalo yang tersebar di Kelurahan dari enam kecamatan yang ada.

Analisis Data

Modus yang digunakan dalam proses analisis data dalam penelitian ini adalah *data reduction, data display dan conclusion drawaing/verification*

HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN

Hasil Penelitian

Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kota Gorontalo wilayah geografisnya terletak di antara 000281 7" - 0003556 Lintang Utara dan 122°59'44" - 123°05'59" Bujur Timur dengan luas 64,79 km² atau sekitar 0,53 % dan luas Provinsi Gorontalo yang terletak pada ketinggian antara 0—500 meter di atas permukaan laut dengan kondisi permukaan tanah relatif datar dan dipinggiran bagian selatan dikelilingi pegunungan kapur. Kota Gorontalo dilalui tiga buah sungai yaitu Sungai Bone, Bolango dan Sungai Tamalate yang bermuara di Teluk Tomini. Iklim wilayah umumnya mengenal dua musim yaitu musim kemarau dan musim penghujan. Kondisi curah hujan rata-rata berkisar 0 mm sampai 175 mm dengan kecepatan angin berada pada kisaran antara 1 sampai 4 meter/detik.

Daerah ini secara administratif terdiri dari 3 kecamatan yang kemudian sejak tahun 2001 sampai dengan 2004 berkembang menjadi 6 kecamatan dengan 49 kelurahan. Namun sejak tanggal 19 Maret 2011 kota Gorontalo dikembangkan lagi menjadi 9 kecamatan dengan 50 kelurahan. Perkembangan kecamatan maupun kelurahan yang terjadi di kota Gorontalo adalah merupakan tuntutan masyarakat dalam rangka mempercepat proses pembangunan baik di tingkat kecamatan maupun di tingkat kelurahan kota Gorontalo.

Kota Gorontalo terdiri dari 9 kecamatan dan 50 kelurahan. Sebelum menjadi Provinsi Gorontalo, kota Gorontalo hanya terdiri dari 3 kecamatan yakni Kecamatan Kota Utara, Kecamatan Kota Barat dan Kecamatan Kota Selatan dan selanjutnya karena tuntutan masyarakat dalam rangka mempercepat proses pembangunan maka kota Gorontalo menjadi 6 Kecamatan. Bahkan ketika penelitian ini dilakukan Kota Gorontalo sementara melakukan proses pengembangan kecamatan menjadi 9 kecamatan, dimana 3 kecamatan yang bertambah adalah Kecamatan Sipatana, Kecamatan Dumbo Raya dan Kecamatan Hulantalangi.

Sektor yang dominan menyerap tenaga kerja adalah sektor jasa sebesar 21.208 jiwa atau 27,04 % kemudian diikuti oleh sektor perdagangan sebesar 12.799 jiwa atau 26,81 % lalu sektor transportasi dan komunikasi sebesar 7.548 jiwa atau 15,16 %. Jumlah tenaga kerja yang terdaftar pada PT. ASTEK (Persero) dan bekerja pada perusahaan-perusahaan yang ada di Kota Gorontalo sebanyak 38.557 jiwa yang terdiri dan pria sebanyak 25.266 jiwa dan perempuan 13.291 jiwa.

a. Kelembagaan Pemerintahan

Sejak diimplementasikan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Kota Gorontalo telah melakukan penataan kelembagaan pemerintahan di daerah dengan tujuan utama meningkatkan kualitas pelayanan publik. Pembentukan dan penataan kelembagaan ini mengacu pada asumsi miskin struktur kaya fungsi dengan melaksanakan penggabungan berbagai organisasi kecil yang mempunyai karakter pekerjaan sejenis menjadi satu organisasi yang lebih besar dan mengakomodasi adanya penggabungan antara induk organisasi yang telah ada dengan berbagai instansi vertikal yang diserahkan oleh Pemenintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Namun dalam prosesnya, penataan kelembagaan tersebut belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan di daerah sehingga berdampak terhadap efektifitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.

Untuk memenuhi berbagai aspirasi dan kebutuhan daerah terhadap keberadaan kelembagaan daerah, maka sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah Pemerintah terus melakukan penyempurnaan dan perbaikan sehingga dengan lahirnya Undang-Undang 32 Tahun 2004 yang secara operasional dijabarkan dalam Peraturan Pemenintah Nomor 8 Tahun 2004 kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 2007 tentang Pedoman Tata Kerja Organisasi Perangkat Daerah, maka Pemerintah Kota menindaklanjuti peraturan pemerintah tersebut melalui Perda tentang Tata Kerja Organisasi Pemerintah Kota Gorontalo dengan Kelembagaan Daerah yang sekarang dikenal dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Tata Kerja Pemerintah Kota Gorontalo meliputi Walikota dan Wakil Walikota, Sekretaris Daerah yang membawahi 3 Asisten; Sekretariat Dewan; Sekretariat Korpri; Sekretariat KPU; Inspektorat; Satpol PP; 9 Badan; 12 Dinas; 3 Kantor; 9 Kecamatan; 46 Kelurahan yang kemudian terjadi pemekaran menjadi 49 Kelurahan; RSUD Otanaha.

Dalam melaksanakan roda pemerintahan ditunjang oleh aparatur/PNS yang saat ini berjumlah 5731 orang. Jumlah pejabat sebanyak 818 orang terdiri dari Pejabat Eselon II berjumlah 31 orang. Pejabat Eselon III berjumlah 133 orang. Pejabat eselon IV berjumlah 640 orang dan Pejabat Eselon V berjumlah 14 orang.

Dilihat dari tingkat pendidikan nampak bahwa aparatur/PNS yang berpendidikan sarjana baik S1 maupun S2 sangat besar, hal ini menunjukkan bahwa SDM di kalangan PNS/aparatur cukup signifikan.

b. Visi, Misi Dan Strategi Pembangunan Kota Gorontalo

- Visi Kota Gorontalo

Visi harus dirumuskan dan ditetapkan dalam batas waktu yang jelas, sebagai implementasi dan tindak lanjut dari pasal 37 ayat 2 Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 108 tahun 2000.

Visi Pemerintah Kota Gorontalo 2008-2013 adalah: “Kota Entrepreneur”

Visi yang ditetapkan sebagai cita-cita yang ingin dicapai Pemerintah Daerah dalam tahun 2008 - 2013 ini merupakan upaya mewujudkan visi jangka panjang Kota Gorontalo 2008-2027, yaitu: “Terwujudnya Masyarakat yang Berkualitas, Maju dan Sejahtera”.

Visi ini mengandung makna bahwa dalam periode waktu 20 tahun ke depan Kota Gorontalo diharapkan masyarakatnya berkualitas, maju dengan tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi.

Pembahasan

Sikap Aparatur Terhadap Kebijakan Transparansi

Dari berbagai faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, maka faktor yang sangat penting dan tak bisa diabaikan adalah faktor sikap aparatur. Implementasi kebijakan transparansi penyelenggaraan pemerintahan di kota Gorontalo, akan berjalan efektif apabila sikap aparaturnya memiliki kesadaran yang tinggi dimana mereka tidak hanya harus dituntut apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya tetapi mereka juga harus mempunyai kebutuhan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Oleh sebab itu, kejelasan sumberdaya baik sumber daya manusia, sarana dan prasarana pendukung, sumber dana yang sangat signifikan, tetapi kalau tidak diimbangi oleh sikap dan komitmen yang tinggi dari aparatur, maka bisa jadi kebijakan transparansi di kota Gorontalo tidak dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan.

Itulah sebabnya Edwards III (1980:10) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni : *Communication, Resources, Disposition or Attitudes, and bureaucratic Structure*” menjelaskan empat faktor dimaksud yakni komunikasi, sumberdaya, sikap pelaksana, struktur. Ini

berarti bahwa sikap pelaksana dalam hal ini aparatur merupakan salah satu faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap baik tidaknya implemantasi kebijakan.

Pada umumnya atau hampir kebanyakan sikap aparatur dalam menyikapi persoalan kebijakan masih menggunakan cara-cara klasik dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Dalam arti bahwa di dalam mengimplementasikan produk kebijakan masih bersifat menunggu atau tanpa ada inisiatif dari aparatur itu sendiri. Hal ini sebagaimana terungkap dari pernyataan dari salah satu responden. Berdasarkan hasil wawancara dengan responden Lukman Kasim yang mewakili unsur aparatur pemerintah kota Gorontalo mengemukakan sebagai berikut:

“ Saya melihat transparansi sekarang masih bersifat inisiatif ketimbang lahir dari sebuah kesadaran bahwa penyelenggaran pemerintah itu sampai pada tingkat perangkat yakni SKPD belum tertanam sebuah kesadaran. Inisiatif ini masih lebih datang dari pemerintah daerah dalam hal ini walikota, contoh kasus transparansi, dalam hal menyampaikan informasi tentang posisi keuangan daerah, hal ini masih bersifat inisiatif dari petinggi daerah” (Wawancara, 2 Mey 2011)

Komitmen dan konsisten sebagai penjabaran dari pada sikap aparatur dalam mengimplementasikan produk kebijakan merupakan hal yang harus dimiliki dan diterapkan oleh setiap aparatur sebagai amanah yang diembannya. Hal inilah yang dapat menumbuhkan inisiatif maupun gagasan-gagasan baru dalam rangka suksesnya kebijakan transparansi di kota Gorontalo. Kondisi realitas menunjukkan berdasarkan pernyataan diatas bahwa selama ini ini transparansi masih berada pada level manajerial, sedangkan pada tingkat pelaksana masih kurang memiliki kesadaran.

Pernyataan yang sama disampaikan oleh Abdurrahman Laiya salah seorang responden yang mewakili unsur LSM Kota Gorontalo. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan beliau mengemukakan sebagai berikut:

“Menurut saya bahwa kebijakan transparansi ini belum merata di semua SKPD, karena masih ada juga beberapa SKPD yang hanya memberikan informasi kepada orang-orang tertentu. Sementara masyarakat awam meminta informasi tidak dipedulikan. Contoh kasus, ketika kami mempertanyakan lambatnya dana mahyani yang ditangani oleh BKM ternyata informasi yang tidak akurat yang diterima.” (Wawancara, 5 Mey 2011)

Aparatur pelaksana program kebijakan transparansi yang dipercayakan menjalankan tugas yang berhubungan dengan kebijakan transparansi harus merespon

apa yang menjadi tugas yang diembannya sekaligus melaksanakan tugasnya tersebut dengan baik dalam artian tidak pilih kasih. Kondisi realitas menunjukkan bahwa dalam mengimplementasi sebuah produk kebijakan skap aparatur masih bersifat klasik, dengan kata lain pilih kasih atau terkesan masih menunggu tanpa ada inisiatif dari aparatur itu sendiri.

Untuk membuktikan kebenaran pernyataan tersebut, penulis melakukan wawancara dengan AT, Kepala Kepala Badan Pengelolaan Data Elektronik dan Perpustakaan Kota Gorontalo. Berdasarkan hasil wawancara dikemukakan bahwa:

“Terkait dengan tugas saya di Badaan Pengelola Data Elektronik dan Perpustakaan, maka semua data tentang pembangunan telah dimasukkan dalam web site kota Gorontalo dengan alamat www.gorontaloikota.id. Bahkan menyangkut aktivitas kegiatan pemerintah kota disediakan pemberitaan setiap hari di dalam website tersebut. Ini merupakan salah satu kebijakan transparansi pemerintah kota Gorontalo. Hanya saja selama ini kami kekurangan tenaga ahli di bidang IT. Sehingga ada kesulitan ketika respon permintaan publik yang begitu intens. (AT, 10 Mey 2011)

Sikap aparatur yang tidak berusaha melakukan perubahan dalam hal kompetitif *sains* bisa saja menjadi hambatan dalam mengkomunikasikan berbagai produk kebijakan. Pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa aparatur di lingkungan pemerintahan kota Gorontalo masih kurang agresif di dalam menindaklanjuti harapan pemerintah kota untuk melakukan inisiatif terkait dengan sistem-masalah produk kebijakan.

Salah satu alasan mengenai hal ini menurut peneliti disebabkan independensi mereka terhadap pembuat kebijakan belum dimiliki oleh para aparatur, sementara alasan yang lain adalah kompleksitas dari kebijakan itu sendiri. Sehingga terkadang sikap aparatur dalam mengimplementasikan produk kebijakan cenderung bersikap otoriter. Namun demikian, meskipun cara lain para pelaksana menggunakan otoritasnya tergantung dari disposisi mereka yang mengacu kepada kebijakan-kebijakan tersebut, namun pada akhirnya sikap merekalah yang mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.

Oleh sebab itu fenomena yang ada terkadang para pelaksana tidak selalu melaksanakan kebijakan sesuai dengan keinginan pembuat kebijakan. Akibatnya pembuat kebijakan dalam hal ini Walikota Gorontalo cenderung lebih banyak

melakukan inisiatif ketimbang inisiatif itu muncul dari pelaksana.

Hal lain yang menjadi temuan terhadap sikap aparatur adalah kurang pemahaman mereka terhadap perda transparansi sebagai produk kebijakan karena ketika produk kebijakan itu sampai di lingkungan SKPD, terkadang produk itu tidak dipelajari ataupun dibaca oleh pimpinan SKPD melainkan langsung di arsipkan.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Sahrin Lasomba Kabid Keuangan BPKD, sehubungan dengan sikap aparatur adalah:

“Kebanyakan dari pimpinan-pimpinan SKPD tidak mengetahui perda yang ada, karena biasanya perda tersebut begitu diterima hanya langsung diarsipkan tanpa dipelajari terlebih dahulu”. (Wawancara, 25 Juni 2011)

Data di atas menunjukkan lemahnya pengetahuan pimpinan SKPD dalam memahami arti sebuah perda karena aturan-aturan tersebut tidak pernah dibaca atau sekedar diarsipkan saja. Abdul Wahab, (1991) mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengambilan kebijakan baik yang menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasi maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat.

Dari berbagai temuan peneliti di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sikap aparatur di lingkungan pemerintah perlu mendapat perhatian serius agar hal ini tidak akan menjadi penghambat kebijakan transparansi di kota Gorontalo.

Oleh sebab itu penulis berpendapat terkait dengan sikap aparatur tersebut, maka satu hal yang tidak bisa diabaikan adalah komitmen aparatur di lingkungan pemerintah kota Gorontalo. Komitmen antara walikota/wakil walikota sebagai aktor kebijakan dengan para pimpinan-pimpinan SKPD/Komisi Transparansi dan aparatur di bawahnya merupakan suatu keharusan agar implementasi kebijakan berjalan sesuai dengan harapan publik Gorontalo.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab-bab sebelum, maka penulis menyimpulkan hal-hal sebagai berikut :

- Pada umumnya atau hampir kebanyakan sikap aparatur dalam menyikapi persoalan kebijakan masih menggunakan cara-cara klasik dalam

mengimplementasikan sebuah kebijakan. Dalam arti bahwa di dalam mengimplementasikan produk kebijakan masih bersifat menunggu atau tanpa ada inisiatif dari aparatur itu sendiri.

- Sikap aparatur terhadap implementasi kebijakan transparansi adalah kurang pemahaman mereka terhadap perda transparansi sebagai produk kebijakan karena ketika produk kebijakan itu sampai di lingkungan SKPD, terkadang produk itu tidak dipelajari ataupun dibaca oleh pimpinan SKPD melainkan langsung di arsipkan

Saran

Dari hasil kesimpulan di atas, maka peneliti menyarankan hal-hal sebagai berikut ;

- Perlu komitmen pada semua elemen kebijakan transparansi baik pelaku kebijakan, pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan untuk bersama bertanggung jawab terhadap Perda dimaksud.
- Mengingat bahwa kota Gorontalo telah menjadi *icon* dalam *Good Governance* khususnya dalam hal transparansi penyelenggaraan pemerintahan kota Gorontalo, maka diharapkan konsistensi dan konsekwenensi dalam hal implementasi kebijakan transparansi yakni perda Nomor 3 Tahun 2002.

DAFTAR PUSTAKA

- Dye R Thomas. 2008. *Understanding Public Policy*. Pearson Education' Upper Saddle River' New Jersey
- Dun, N William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. (Terjemahan: Samodra Wibawa) Yogyakarta: Gaja Mada University Pres.
- Edwar III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington, DC, Congressional Quarterly Press
- Gerungan. W.A. 1980, *Psycologi Social*, PT. Eresco Bandung, Jakarta
- Gortner, Harold F. 1984. *Adinistration in The Public Sector*. New York, Jhon Willy
- Hatifah Sj. Sumarto. 2004. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance, 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatisi di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Keijakan Publik (Publik Policy)* Terjemahan Ricky Ismanto, Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada.
- Keban, Yeremias, T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*, Penerbit Gaya Media Yogyakarta.
- Krina P, Lalolo, Loina. 2003. *Indikator & Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi*. 9Online (<http://www.goodgovernance->

bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf,) Diakses, 06 November 2006. *http.www.transparansi.or.id.Masyarakat Transparansi*. 2007. Diakses, 10 April 2009.

- Nugroho, D, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Oliver, Richard W. 2004. *What is Transparency*, Published by McGraw-Hill Professional
- Parsons, Wayne. 2006. *Public Policy: Pentgantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso. Jakarta: Kencana.
- Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Tachjan, 2006, *Implementasi Kebijakan Publik*, Bandung: Penerbit AIPI Bandung-Puslit KP2W lemlit UNPAD
- Tahir, Arifin, 2010. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Penerbit PT. Pustaka Indonesia Press Jakarta.
- Utomo, Warsito. 2006. *Admnistrasi Publik Baru Indonesia, Perubahan Pradigmacdari Adnistrasi Negara ke Administrasi Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wibawa, Samodra. Dkk. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dr. Arifin Tahir, MSi

N I P :19560826198203 1002

Pangkat/Golongan : Pembina/IVb

Alamat : Jalan Raja Eyato Kelurahan Molosipat W No. 311 Kota
Gorontalo Provinsi Gorontalo

Dengan ini menyatakan bahwa proposal penelitian saya yang berjudul Sikap Aparatur Pemerintah terhadap Kebijakan Transparansi di Kota Gorontalo, **bersifat original dan belum pernah dibiayai oleh lembaga/sumber dana lain.**

Bilamana di kemudian hari ditemukan ketidak sesuaian dengan pernyataan ini, maka saya bersedia dituntut dan diproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan mengembalikan seluruh biaya penelitian yang sudah diterima ke kas negara.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan dengan sebenar-benarnya.

Mengetahui:
Dekan FEB UNG

Gorontalo, 5 Pebruari 2011
Yang menyatakan,

Imran R.Hambali,SPd,SE,MSA
NIP. 19700823 199903 1 005

Materai 6000

Dr. Arifin Tahir,MSi
NIP. 19560826 198303 1 001

