



## **Analisis Konsep Pemenuhan Pelayanan Publik Pada Local Government Di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Kota Surabaya)**

*Vidya Imanuari Pertiwi*

UPN "VETERAN" JAWA TIMUR

E-mail correspondence: [vidya.imanuari.adneg@upnjatim.ac.id](mailto:vidya.imanuari.adneg@upnjatim.ac.id)

### **Abstract**

*Regional autonomy in Indonesia is not a new concept that has been implemented. Based on the track record of the previous prevailing laws and regulations, Indonesia officially defined autonomy in Law No. 22/1999 with a dominant focus on decentralization. However, in line with the implementation of autonomy itself, it is said that there are still many problems or even not in line with expectations. This study focuses on the concept of regional autonomy used in efforts to fulfill public services, the weaknesses of related concepts and examples of successful regions in Indonesia that implement regional autonomy. The research method used is qualitative with secondary data or secondary data in data collection. The results of the study are that regions in Indonesia have a tendency to use the concept of traditional bureaucratic authority, where the Indonesian government provides services without involving other parties. The weakness of the concept or model lies in the reach of the local government on all matters of public service itself. Regional limitations are the main factor for these weaknesses, as a result of all forms of public services being developed by the local government without involving the community and the private sector. The city of Surabaya is a successful example of fulfilling public services using E-Government*

**Keywords:** *regional autonomy; public services; e-government*

### **Abstrak**

Otonomi daerah di Indonesia bukanlah konsep yang terhitung baru diterapkan. Berdasarkan rekam jejak dari peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelumnya, Indonesia secara resmi mengistillahkan otonomi ada pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan fokus desentralisasi dominan. Namun, sejalan dengan pelaksanaan otonomi sendiri masih dikatakan banyak mengalami permasalahan atau bahkan tidak sesuai dengan harapan. Penelitian ini berfokus pada konsep otonomi daerah yang dipakai pada upaya pemenuhan pelayanan publik, kelemahan konsep terkait dan contoh sukses daerah di Indonesia yang menerapkan otonomi daerah. Metode penelitian yang dipakai adalah kualitatif dengan secondary data atau data sekunder pada pengumpulan datanya. Hasil penelitian adalah daerah di Indonesia memiliki kecenderungan memakai konsep traditional bureaucratic authority, dimana pemerintah Indonesia memberikan pelayanan tanpa melibatkan pihak lain. Kelemahan konsep atau model terletak pada jangkauan pemerintah daerah atas segala urusan pelayanan public itu sendiri. Keterbatasan daerah menjadi faktor utama kelayakan tersebut, sebagai akibat segala bentuk pelayanan publik dikembangkan sendiri oleh pemerintah daerah tanpa melibatkan masyarakat dan privat sector. Kota Surabaya menjadi contoh sukses pemenuhan pelayanan public dengan menggunakan E-Government.

**Kata kunci:** *otonomi daerah; pelayanan publik; e-government*

## 1. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara demokrasi tentu saja menjadikan otonomi daerah sebagai perhatian tersendiri. Berdasarkan tujuan dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai dasar pembentukan otonomi di daerah, mengharuskan daerah menjalankan urusan rumah tangganya dengan prinsip demokrasi (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). Beberapa penelitian menjelaskan terkait pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dan hubungannya dengan konsep pemenuhan pelayanan publik itu sendiri. Pertama, dikatakan bahwa desentralisasi menyebabkan terjadi ketimpangan penyediaan pelayanan dan ekonomi di beberapa daerah (Ostwald et al., 2016). Selanjutnya, desentralisasi di Indonesia dikatakan sebagai reformasi yang belum selesai dan maksimal, hal tersebut karena proses pendekatan antara pemerintah dan rakyat masih belum terlaksana dan menyebabkan proses demokrasi dalam pelayanan itu juga belum berjalan maksimal (Simanjuntak, 2015). Beberapa juga membahas terkait dampak dari desentralisasi dengan pertumbuhan ekonomi regional di Indonesia (Nurhemi, 2015). Pelaksanaan otonomi daerah dengan azas desentralisasi yang seharusnya mengajak masyarakat dan menjamin terjadinya demokrasi malah membuat berpindahan sentralisme ke daerah (Orde et al., 2005).

Dasar otonomi daerah di Indonesia adalah Undang-undang Dasar 1945 Pasal 4 yang menyatakan bahwa “Indonesia merupakan negara kesatuan yang terdesentralisasi dengan presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan” (1945). Otonomi daerah di Indonesia mengalami 8 kali perubahan dasar hukum yang di pakai (Setiawan, 2018). Pertama adalah Undang-undang Nomor 1 tahun 1945 yang lebih mengfokuskan pada dekonsentrasi dominan. Kedua, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 disini perubahan konsep penyerahan urusan kepada pemerintah daerah mulai dirubah, yang sebelumnya hanya bersifat administratif saja, namun secara politik juga mulai di berikan kepada pemerintah daerah (Undang-undang, 1948). Ketiga, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Kepala daerah hanya memegang atau menjalankan tugas yang menjadi urusan daerahnya, sedangkan untuk tugas pengawasan yang sebelumnya juga dipegang oleh kepala daerah diambil alih oleh Menteri dalam Negeri (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pemerintah Daerah).

Keempat, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 perubahan yang berkaitan dengan pemerintah daerah secara drastis dilakukan, Azas yang digunakan berkaitan dengan penyerahan urusan pemerintah pusat kepada daerah kembali menjadi dekonsentrasi yang dominan (Orde et al., 2005). Undang-undang pemerintah daerah berganti menjadi Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, yang berfokus pada desentralisasi yang dominan. Kepala daerah bukan lagi menjadi alat pusat yang ada di daerah, melainkan alat daerah yang dipilih oleh DPRD dan bertanggungjawab kepada DPRD. Setelah itu perubahan ketujuh adalah Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengedepankan keseimbangan pemerintahan. Perubahan dilakukan pada sistem pemilihan kepala daerah yang awalnya appointed atau ditunjuk oleh DPRD menjadi electoral yaitu dipilih melalui pemilihan umum (Muluk, 2009). Perubahan yang terakhir yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan hubungan antara kepala daerah dan DPRD yang merupakan mitra sejajar dan memiliki fungsi yang berbeda (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah).

Tujuan pemerintah Indonesia sesuai dengan amanat pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia (1945). Pembentukan otonomi daerah difungsikan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat salah satunya melalui peningkatan pelayanan dan peran masyarakat (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). Pembentukan otonomi daerah dipandang perlu mengingat keterbatasan central government untuk menjangkau masyarakat yang ada diseluruh daerah di Indonesia (Muluk, 2009). Pemerintah daerah dianggap memiliki keterjangkauan memberikan pelayanan kepada masyarakat dan pengembangan daerah karena pemerintah daerah dapat secara dekat dengan permasalahan yang ada.

Pelayanan publik menjadi isu sentral dalam perkembangan otonomi daerah di Indonesia. Tugas pemerintah daerah wajib adalah menyelenggarakan dan menyediakan pelayanan kepada masyarakat (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). Namun kondisi birokrasi daerah menciptakan konsep pemenuhan pelayanan publik yang berbeda-beda, sehingga beberapa terkesan sentralistik (Orde et al., 2005), beberapa juga menunjukkan peningkatan kualitas

pelayanan berbasis pemanfaatan teknologi (Effendi, 2018). Adanya otonomi daerah ini, diharapkan kecekatan pemerintah daerah atas permasalahan layanan akan tertangani. Namun perlu pengkajian berberapa kecenderungan daerah di Indonesia dalam memberikan pelayanan publik dimana terkasian bersifat sentralistik dan tidak memberikan inovasi sehingga pelayanan publik pun tetap terasa lambat. Sehingga perlu dijadikan contoh beberapa daerah seperti Kota Surabaya yang dengan inovasinya mampu meningkatkan pelayanan di daerahnya (Menpan-RB, 2015).

Tulisan ini membahas terkait pelaksanaan konsep pemenuhan pelayanan publik era otonomi daerah di Indonesia, dimana terbagi menjadi dua konsep. Pertama, konsep pemenuhan pelayanan publik dengan menggunakan konsep traditional bureaucratic authority, pada konsep ini pemerintah daerah secara penuh memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa melibatkan pihak lain (Muluk, 2009). Kedua, dengan menggunakan konsep E-Government yaitu pelayanan menggunakan pemanfaatan teknologi (Holle, 2011). Contoh pemerintah daerah yang dibahas dalam tulisan ini ialah Kota Surabaya. Keberhasilan Kota Surabaya sebagai kota yang memiliki indeks kepuasan masyarakat dengan kategori “sangat puas” dan menjadi daerah percontohan nasional bidang pelaksanaan E-Government (Menpan-RB, 2015). Otonomi daerah menjadi perhatian tersendiri ketika berbicara tentang wajah negara demokrasi di suatu negara (Sellers & Lidström, 2007). Konsep traditional bureaucratic authority dilihat berdasarkan beberapa penelitian tentang pelaksanaan perwujudan otonomi daerah dengan pelayanan publik itu sendiri. Berkaitan dengan E-Government dijadikan sebagai alternatif konsep untuk pemenuhan pelayanan publik era otonomi daerah yang bisa diterapkan pada daerah-daerah di Indonesia.

## 2. METHOD

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif data sekunder. Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui proses pencarian dengan sumber-sumber yang relevan. Proses pencarian data dilakukan melalui bantuan *search engine* “google scholar” dan data yang kredibel dari “Google”. Data yang dipakai sebagai sumber data pada penelitian ini harus berdasarkan dengan 3 kategori. Kategori pertama data didasarkan pada tahun terbit yang dibatasi 15 tahun terakhir, kecuali data atau sumber memang sumber utama. Kategor kedua, data harus sesuai dengan tujuan penelitian, dimana tujuan penelitian adalah berkaitan dengan konsep atau model pemenuhan pelayanan public yang dipakai di Indonesia, kelemahan dari konsep atau model terkait dan contoh sukses daerah dalam proses pemenuhan pelayanan public. Kategori ketiga, artikel atau data terkait harus memiliki h-index. Waktu pengambilan data atau penelitian dilakukan pada Januari-Agustus 2022. Penelitian ini ditulis dengan memperhatikan *standart for reporting qualitative research* yang dikembangkan oleh O’Brien et al.

## 3. HASIL DAN DISKUSI

Pergantian kebijakan pemerintah daerah melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 mengawali pemakaian paradigma baru yaitu desentralisasi dan otonomi daerah (Novianto et al., 2015). Otonomi Daerah sendiri adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi, otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah. Menurut Montesque kekuasaan pemeritahan dibagi menjadi 3 kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif yaitu yang membuat Undang-undang, eksekutif yang melaksanakan Undang-undang dan yang terakhir adalah yudikatif yaitu menegakan hukum dalam artian melakukan pengawasan dalam pembuatan maupun pengimplementasian Undang-undang.

Kebijakan desentralisasi muncul karena adanya kekuasaan eksekutif yang ditransfer kepada pemerintah daerah. Dalam hal ini berarti kebijakan desentralisasi ada karena adanya kekuasaan eksekutif yang ditransfer kepada masyarakat setempat. Desentralisasi disini merupakan transfer kewenangan dari pemerintah pusat terutama lembaga eksekutif kepada masyarakat di daerah.



Gambar 1. Pembagian Urusan Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014

Sumber: (Otda.kemendagri.go.id, 2015)

Urusan pemerintahan dibagi menjadi 3 yaitu absolut, urusan pemerintahan umum dan konkuren (Otda.kemendagri.go.id, 2015). Urusan pemerintahan absolut terdiri dari 6 urusan dan tidak didesentralisasikan kepada pemerintah daerah. Urusan konkuren adalah urusan yang dapat didesentralisasikan kepada pemerintah daerah atau urusan yang dibagi antara pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). Urusan konkuren sendiri dibagi menjadi 2 yaitu wajib dan pilihan. Wajib adalah urusan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah, misalnya adalah pelayanan kesehatan dan pendidikan. Sedangkan pilihan bisa dilaksanakan maupun tidak, seperti perikanan dan kelautan. Urusan konkuren wajib dibagi menjadi 2 yaitu dasar dan non dasar. Dasar mencakup pemberian pelayanan yang disana terdapat standart pelayanan minimum (SPM) (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). Perkembangan pemerintahan daerah di Indonesia sendiri memang salah satu tujuan perubahan paradigma pemerintahan daerah adalah untuk menunjang pelayanan publik yang lebih mumpuni.

Desentralisasi dan otonomi daerah menuntut adanya pemerintahan daerah yang mandiri atau yang disebut dengan local self governing yang dipimpin oleh masyarakat setempat atau atas prakarsa setempat, hal ini disebut dengan local government atau pemerintah lokal. Makna sebenarnya local government sendiri adalah pemerintahan yang dilaksanakan oleh masyarakat setempat atau atas prakarsa setempat dengan membentuk local self governing. Local government sendiri didapat dari otonomi daerah. Yang kemudian membentuk pemerintah local atau local government yang akan melaksanakan local self governing. Untuk pengertian desentralisasi sendiri adalah transfer kewenangan atau urusan secara politik, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah). Penyerahan urusan secara politik ini yang kemudian akan diikuti oleh urusan lainnya, sering bermakna kebebasan. Namun kebebasan yang dimaksud disini ialah sesuai dengan negara masing-masing. misalnya Indonesia bebas dalam artian sesuai dengan kerangka NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia). Sedangkan pengertian desentralisasi menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi ((Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah).

Indonesia sebagai Negara demokrasi yang menghendaki kepemimpinan oleh rakyat, untuk rakyat dan dari rakyat. Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah sudah hakekatnya dipahami bahwasanya kebijakan ini diberikan kepada rakyat untuk mewujudkan demokrasi itu sendiri (Ostwald et al., 2016). Desentralisasi dan otonomi daerah secara konseptual dapat dipahami apabila secara ideal diterapkan akan mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik. Kebijakan desentralisasi serta otonomi daerah dapat berjalan ideal apabila terdapat keterlibatan aktif dari masyarakat kemudian memunculkan prakarsa sendiri yang akan menciptakan strategi dan dapat menentukan peningkatan responsivitas pelayanan (Firman, 2010). Namun pemerintah daerah sebagai organ penyelenggara pemerintahan daerah untuk menyelenggarakan pelayanan umum sering kali lupa menerapkan nilai-nilai demokrasi dan kemandirian yang sebenarnya diharuskan dalam menciptakan keberhasilan kebijakan ini (Bunnell & Ann Miller, 2011).

Penyelenggaraan pelayanan umum pemerintah daerah cenderung menggunakan regulasi

dalam penanganan segala urusan yang ada. Kecenderungan hampir keseluruhan daerah di Indonesia dalam menyelenggarakan pelayanan publik memakai instrumen kebijakan yang bersifat wajib kepada masyarakat (Muluk, 2009). dijelaskan dalam penelitian Ichsan, Supriyono, & Muluk dalam muluk (Muluk, 2009), bahwa “Penyediaan pelayanan publik dilakukan dengan layanan langsung (direct provision) oleh pemerintah daerah”. Penyelenggaraan pelayanan publik daerah yang di dominasi oleh local government sendiri dikenal dengan istilah traditional bureaucratic authority, yaitu pemerintah secara langsung memberikan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah disini menjadi aktor utama yang menyediakan keseluruhan kebutuhan masyarakat sehingga dapat dikatakan pemerintah bersifat monopolistik (Muluk, 2009). Dalam model ini terdapat peran minimum dari masyarakat sebagai penggunaan dan pelanggan. Masyarakat tetap tidak dilibatkan secara aktif sehingga konsep pemenuhan publik sesuai dengan konsep desentralisasi dan otonomi daerah tidak dapat terwujud. Karakteristik dari traditional bureaucratic authority sebagai konsep pelayanan publik pada pemerintah daerah di Indonesia, pertama, penyediaan barang dan layanan publik lebih banyak dilakukan oleh sektor publik (strong public sector). Kedua, peran pemerintah daerah sangat kuat (strong local government), rendah. Ketiga, pengambilan keputusan dalam pemerintah daerah lebih menekankan pada demokrasi perwakilan (representative democracy) (Muluk, 2009).

Perkembangan desentralisasi dan otonomi daerah hingga tahun 2015 ini, tercatat jumlah provinsi, kabupaten dan kota seperti dalam bagan dibawah ini (Otda.kemendagri.go.id, 2015):



**Gambar 2.** Jumlah Daerah Sebelum dan Sesudah Desentralisasi 1999  
Sumber: (Otda.kemendagri.go.id, 2015)

Peningkatan jumlah Provinsi, Kabupaten dan Kota jelas terlihat setelah munculnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini mengartikan bahwasanya semakin banyak daerah yang diberikan kewenangan oleh pemerintah pusat untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Harapannya untuk melaksanakan tujuan negara Indonesia itu sendiri. Kesejahteraan rakyat merupakan salah satu tujuan dari Negara Indonesia. Pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan mengadopsi atau berfokus dengan traditional bureaucratic authority (Muluk, 2009). Pemerintah daerah memiliki kecenderungan tidak memakasi aspek partisipasi stakeholder (Sellers & Lidström, 2007). Peran masyarakat ditekan dan pihak swasta memiliki peran yang relatif sedikit (Orde et al., 2005). Kecenderungan pemerintah daerah yang seperti ini akan membawa dampak negatif bagi pembangunan pelayanan publik di daerah.

Pemerintah daerah sekalipun sudah memiliki keterjangkauan terhadap permasalahan masyarakat (Ostwald et al., 2016). Keterbatasan tersebut mencakup urusan perencanaan pembangunan kapasitas lokal (Ostwald et al., 2016). Hal ini menyebabkan munculnya kelambatan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, perlu melibatkan pihak masyarakat dan swasta dalam pemberian pelayanan. Dampak dari partisipasi masyarakat dan swasta akan menunjang perkembangan inovasi sehingga nantinya mampu memperbaiki pelayanan publik itu sendiri. Kemudian pemerintah daerah juga di identifikasi memberikan ruang yang sempit bagi keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan umum (Anggraeni, 2014). Pemerintah daerah cenderung melihat masyarakat sebagai yang membutuhkan pelayanan, sehingga terkadang terdapat kecenderungan pemberian pelayanan yang semnena-mena kepada masyarakat ((Holle, 2011). Traditional bureaucratic authority, menyebabkan peran maksimal dari pemerintah daerah dengan regulasinya yang tidak dapat ditentang. Dengan begitu memberikan kekuasaan yang berlebih bagi aparatur daerah itu sendiri.

Masyarakat hanya dipandang sebagai yang membutuhkan dan mau tidak mau diberikan pelayanan publik sesuai dengan regulasi yang sebelumnya sudah ditetapkan. Menurut Muluk (2009) masalah terpenting berkaitan dengan pelayanan publik dari segi governance-nya, dijelaskan bahwa dominasi peran dari sektor publik tersebut akan cenderung mengurangi kemampuan sektor swasta dan masyarakat dalam pelayanan kepada masyarakat. dan kondisi ini dalam jangka panjang akan menyebabkan administrative lag, yaitu membesarnya beban birokrasi yang akan mengakibatkan penurunan kemampuan dalam menyediakan layanan publik yang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Dengan begitu model pelayanan publik yang cenderung diterapkan di hampir seluruh daerah di Indonesia sudah dianggap tidak memadai lagi untuk itu perlu adanya perubahan sistem dalam pelayanan publik di daerah.

Melalui penerapan desentralisasi pada setiap daerah di Indonesia, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang seluas-luanya untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Jadi apapun konsep pemenuhan pelayanan publik tergantung dengan pemerintah daerah itu sendiri. Konsep pemenuhan pelayanan publik di Indonesia cenderung menggunakan traditional bureaucratic authority. Sehingga menyebabkan inovasi tidak berjalan lancar dan konsep pemenuhan pelayanan publik dapat dinilai buruk. Di Indonesia sendiri terdapat daerah yang dapat dijadikan studi kasus untuk contoh keberhasilan konsep pemenuhan pelayanan publik, yaitu Kota Surabaya. Kota Surabaya untuk mengupayakan konsep pemenuhan pelayanan yang baik dengan menggunakan E-government. E-government sendiri adalah suatu inovasi pelayanan pemerintah dengan menggunakan kemajuan teknologi, hal ini dilakukan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan serta mewujudkan pemerintahan yang transparan (Holle, 2011). Pemerintah Kota Surabaya memanfaatkan prinsip good governance dengan menyeimbangkan para stakeholder kemudian mengupgrade prinsip tersebut sehingga membentuk prinsip e-government yang dinilai telah berhasil dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat Kota Surabaya (Nurhadryani, 2009).

Kemudian ruang lingkup dari e-government sendiri adalah ruang lingkup dari e-Gov ini adalah mencakup interaksi antara pemerintah dan masyarakat (G2C-government to citizens), pemerintah dan perusahaan bisnis (G2B government to business enterprises) dan hubungan antar pemerintah (G2G inter-agency relationship). Tercatat data Direktorat E-Government, Kota Surabaya menduduki Kota yang memiliki nilai rata-rata tertinggi dalam hal pelaksanaan E-Government di Jawa Timur. Kota Surabaya memiliki kategori sangat baik pada setiap dimensi yang dinilai (Direktorat E-Government, 2015). Pada awalnya pemerintah Kota Surabaya telah mencanangkan prinsip E-Governmenti dalam pelayanan publiknya, pada tahun 2003 dengan dikeluarkannya Keppres Nomor 80 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang mencantumkan sistem lelang elektronik. E-government dalam pemerintah daerah Kota Surabaya sendiri dapat digolongkan menjadi 2 yaitu pengelolaan keuangan daerah dan pelayanan masyarakat.

Pelayanan banyak dilakukan dengan menggunakan media elektronik, untuk memberikan informasi yang berkaitan dengan program-program baru maupun untuk masyarakat memberikan respon terhadap pelayanan yang diberikan bisa berupa kritik maupun saran menggunakan e-sapawarga dan pengaduan secara elektronik. Kemudian untuk masalah perizinan menggunakan e-perizinan. Kemudian ada program yang dinamakan e-musrenbang, program ini digunakan untuk menampung aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan peningkatan kualitas sumber daya, bisa berupa masalah pembibitan hingga pada pembangunan perpustakaan sehingga dapat digunakan pemerintah Kota Surabaya untuk menentukan program selanjutnya yang dapat secara langsung manfaatnya dirasakan oleh masyarakat. karena program tersebut notabnya dibuat atau dirancang untuk memenuhi aspirasi masyarakat. berikut adalah contoh gambar pelayanan kependudukan menggunakan e-government di pemerintah Kota Surabaya.



**Gambar 3.** Aplikasi Kependudukan Surabaya  
Sumber: [surabaya.go.id](http://surabaya.go.id) (2016)

Penerapan e-government disini pemerintah kota pusat dituntut selalu melakukan koordinasi yang rapi dengan pihak kelurahan maupun segala instansi yang tersebar untuk melayani publik.

Sebagai contoh Pemerintah Kota Surabaya juga membuka pelayanan online bidang kesehatan dan sosial kemasyarakatan, yaitu melalui E-Kios (tempat pelayanan publik). E-Kios disini berfungsi untuk memberikan layanan dokumen-dokumen melalui perangkat komputer tersendiri yang diberikan atau difasilitasi secara langsung oleh pemerintah Kota Surabaya. Untuk saat ini E-Kios Kota Surabaya terdiri dari 203 unit, yang masing-masing tersebar antara lain, Puskesmas 10 unit, kelurahan 154 unit, kecamatan 31 unit, rumah sakit 2 unit serta SKPD Pelayanan 6 unit. Pada E-kios ini tidak seperti pemberian pelayanan pada organisasi pelayanan yang biasanya hanya bisa dilayani pada jam kerja saja, untuk E-Kios memiliki jadwal pelayanan pada rumah sakit dan puskesmas selama 24 jam, sedangkan untuk kecamatan dan kelurahan buka hingga pukul 20.00 ([www.surabaya.go.id](http://www.surabaya.go.id)). Konsep pemenuhan pelayanan publik di Kota Surabaya sendiri sudah diakui dikalangan nasional, terlihat ketika pemerintah pusat melalui Kementrian Pan dan RB memberikan apresiasinya atas penerapan dan pengembangan e-government pemerintah Kota Surabaya dan menjadikannya sebagai pembanding sistem pemerintahan elektronik nasional (Menpan-RB, 2015).

Pelaksanaan e-government pada dasarnya adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik atau untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik itu sendiri. Pelaksanaan e-government di Kota Surabaya, menunjukkan hasil yang maksimal untuk memperbaiki kualitas pelayanan publiknya. Hal tersebut bisa dibuktikan melalui indeks kepuasan masyarakat terkait pemberian pelayanan publik itu sendiri, yaitu sebagai berikut:

Unit Pelayanan	No	Atribut Kepuasan	Mean Performance	Mean Importance	GAP	CS Index	Keterangan
Korporat Kecamatan	1	Persyaratan Pelayanan	3.42	3.78	-0.36	85.53	Sangat Puas
	2	Prosedur Pelayanan	3.40	3.78	-0.38	85.08	Sangat Puas
	3	Waktu Pelayanan	3.31	3.74	-0.43	82.75	Sangat Puas
	4	Biaya atau Tarif Pelayanan	3.75	3.88	-0.13	93.63	Sangat Puas
	5	Produk Spesifikasi	3.33	3.75	-0.42	83.16	Sangat Puas
	6	Kompetensi Pelayanan	3.28	3.77	-0.49	81.90	Sangat Puas
	7	Perilaku Pelaksana	3.36	3.78	-0.42	84.11	Sangat Puas
	8	Maklumat Pelayanan	3.21	3.74	-0.54	80.21	Puas
	9	Penanganan Pengaduan, Saran & Masukan	3.41	3.88	-0.47	85.36	Sangat Puas
	Rata-rata Keseluruhan			3.37	3.78	-0.41	84.46

**Gambar 4.** Indeks Kepuasan Masyarakat Kota Surabaya 2016  
 Sumber: (Pemerintah Kota Surabaya, 2016)

Pada data diatas dijelaskan terkait indikator kepuasan masyarakat yang diperoleh indikator rata-rata kepuasan terhadap pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat (mean performance), rata-rata harapan masyarakat terhadap pelayanan Publik yang diterima (mean importance), diagram Importance Performance Analysis (IPA Diagram) yang menunjukkan posisi masing-masing dimensi pelayanan pada sebuah diagram serta indeks kepuasan pelanggan (Customer Satisfaction Index / CSI) (Indonesia, 2016). Sedangkan untuk indikator kualitas pelayanan menurut terdapat 10, yaitu kemampuan fisik (Tangible), Reliabilitas, responsivitas, kompetensi, kesopanan, kredibilitas, keamanan, akses, dan komunikasi, serta bertanggungjawab (Tangkilisan, 2007).

Gambar diatas juga dapat diketahui bahwa hampir keseluruhan masyarakat yang mendapatkan pelayanan pada kecamatan di Kota Surabaya merasa puas akan pelayanan yang diberikan. Pada cakupan tabel diatas terkait atribut kepuasan hampir mencakup indikator kualitas publik yang dijelaskan oleh Tangkilisa. Aspek kemampuan fisik dan kompetensi dapat dinilai melalui kompetensi pelayanan, yang memiliki indeks 81.90 dengan keterangan sangat puas. Terkait efektif dan efisien bisa dilihat melalui prosedur dan waktu pelayanan, yang masing-masingnya memiliki keterangan sangat puas. Sedangkan kesopanan melalui perilaku pelaksana, juga dinilai sangat puas. Akses dan komunikasi juga bisa dilihat melalui penanganan pengaduan, saran dan masukan dengan keterangan yang sangat puas. Sedangkan untuk aspek bertanggungjawab dalam hal ini, masuk dalam E-Governemnt melalui eProject, sebagai berikut:



**Gambar 5.** E-Project Kota Surabaya  
 Sumber: (Pemerintah Kota Surabaya, 2016)

Untuk laporan pertanggungjawaban juga bisa dilihat melalui website resmi dari Kota Surabaya yaitu [www.surabaya.go.id](http://www.surabaya.go.id). Semua kegiatan pemerintah Kota Surabaya sudah bisa dilihat secara online melalui website Kota Surabaya. Pemerintah Kota Surabaya sudah dinilai berhasil memperbaiki kualitas pelayanan publik melalui penggunaan E-Government.

Secara umum penggunaan E-Government secara global meningkat pesat di era pandemi 2019 lalu. E-Government menjadikan teknologi digital sebagai penghubung masyarakat dengan pelayanan pemerintah. Hal ini memungkinkan penekanan trend peningkatan penyebaran pandemi secara global. Melalui teknologi digital, pelayanan yang sebelumnya diarahkan melalui kontak langsung diganti dengan mediasi teknologi digital. Tentu saja ini menekan kontak antar masyarakat, dimana kontak menjadi salah satu sumber utama penyebaran pandemi. Melalui laporan dari United Nation (2022), E-Government juga dipakai sebagai landasan untuk membangun institusi yang efektif, akuntabel, tangguh dan inklusif di semua tingkatan. Hal ini selaras dengan tujuan dari *Sustainable Development Goals* ke-16 dan agar tujuan ke-17 semakin kuat. Selanjutnya, melalui survey yang dilakukan oleh United Nations, terdapat hasil bahwa ada 15 negara yang memiliki ranking EGDI (E-Government Development Index), daftar negara dapat dilihat pada tabel berikut:

Country name	Rating class	Region	OSI	HCI	TII	EGDI (2022)	EGDI (2020)
Denmark	VH	Europe	0.9797	0.9559	0.9795	0.9717	0.9758
Finland	VH	Europe	0.9833	0.9640	0.9127	0.9533	0.9452
Republic of Korea	VH	Asia	0.9826	0.9087	0.9674	0.9529	0.9560
New Zealand	VH	Oceania	0.9579	0.9823	0.8896	0.9432	0.9339
Sweden	VH	Europe	0.9002	0.9649	0.9580	0.9410	0.9365
Iceland	VH	Europe	0.8867	0.9657	0.9705	0.9410	0.9101
Australia	VH	Oceania	0.9380	1.0000	0.8836	0.9405	0.9432
Estonia	VH	Europe	1.0000	0.9231	0.8949	0.9393	0.9473
Netherlands	VH	Europe	0.9026	0.9506	0.9620	0.9384	0.9228
United States of America	VH	Americas	0.9304	0.9276	0.8874	0.9151	0.9297
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	VH	Europe	0.8859	0.9369	0.9186	0.9138	0.9358
Singapore	VH	Asia	0.9620	0.9021	0.8758	0.9133	0.9150
United Arab Emirates	VH	Asia	0.9014	0.8711	0.9306	0.9010	0.8555
Japan	VH	Asia	0.9094	0.8765	0.9147	0.9002	0.8989
Malta	VH	Europe	0.8849	0.8734	0.9245	0.8943	0.8547

**Gambar 6.** Negara dengan Peringkat Tertinggi EDGI  
 Sumber: (Department of Economic and Social Affairs United Nations, 2022)

## KESIMPULAN

Desentralisasi dan otonomi daerah memberikan kesempatan untuk daerah mengembangkan daerah masing-masing. penerapan konsep desentralisasi sendiri mempengaruhi konsep pemenuhan pelayanan publik di Indonesia. Desentralisasi yang secara jelas terlihat ketika munculnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Di Indonesia sendiri dengan kebebasan pemeritahan daerah akibat desentralisasi cenderung menggunakan birokrasi yang traditional bureaucratic authority dan secara politik dalam konsep pemenuhan pelayanan publik dapat disebut dengan strong local government. di

dalam pemenuhan pelayanan publik dengan traditional bureaucratic authority, inilah yang kemudian memberikan banyak kelemahan bagi konsep pemenuhan pelayanan publik di daerah. Keterbatasan daerah menjadi faktor utama kelaianan tersebut, sebagai akibat segala bentuk pelayanan publik dikembangkan sendiri oleh pemerintah daerah tanpa melibatkan masyarakat dan privat sector.

Terdapat kecenderungan bahwa pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pelayanan semena-mena dalam memberikan pelayanan karena menganggap masyarakatlah yang membutuhkan mereka dengan regulasi ketat pelayanan publik yang membatasi peran masyarakat dan privat sector. Hal ini menghalangi prinsip akuntabilitas dan transparansi pelayanan publik pada pemerintah daerah sehingga dapat menciptakan penurunan kepercayaan publik pada pemerintah daerah. Kemudian di Indonesia terdapat daerah yang mampu melakukan inovasi pelayanan publik, yaitu Kota Surabaya. Kota Surabaya mengembangkan prinsip good governance menjadi e-government yang secara berkala meningkatkan konsep pemenuhan pelayanan publik untuk masyarakat. dan untuk itu dapat dikatakan bahwasannya Kota Surabaya dapat dijadikan role model konsep pemenuhan pelayanan publik sebagai dampak kebebasan menyelenggarakan pemerintahan atau urusan sendiri dari desentralisasi dan otonomi daerah.

Untuk pemerintahan daerah yang masih menggunakan traditional, diharapkan dapat mengambil pelajaran dari inovasi birokrasi yang telah dikembangkan pemerintah daerah di Indonesia sebagai contoh yaitu Kota Surabaya. Memang tidaklah mudah dalam mengubah suatu sistem yang telah berjalan lama. Merujuk pada sistem e-government yang dianggap pantas untuk dijadikan rekomendasi perbaikan untuk birokrasi di Indonesia, sudah seharusnya pemakaian E-Government lebih digencarkan lagi. Serta pelunya produk hukum Undang-undang terkait E-Government sehingga mempunyai legitimasi yang jelas, untuk menekan pemerintah kota atau kabupaten yang masih belum melaksanakan E-Government dalam sistem pelayanan publiknya. Kemudian untuk Kota Surabaya agar lebih menjaga dan tetap mengembangkan E-Government, sehingga dapat mengurangi keluhan masyarakat.

## REFERENSI

- Anggraeni, T. D. (2014). Menciptakan Sistem Pelayanan Publik Yang Baik: Strategi Reformasi Birokrasi Dalam Pemberantasan Korupsi. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 3(3), 417. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v3i3.34>
- Bunnell, T., & Ann Miller, M. (2011). Jakarta in Post-Suharto Indonesia: Decentralisation, Neo-liberalism and Global City Aspiration. *Space and Polity*, 15(1), 35–48. <https://doi.org/10.1080/13562576.2011.567899>
- Department of Economic and Social Affairs United Nations. (2022). *E-Government Survey 2022, The Future of Digital Government*. <https://publicadministration.un.org/en/>
- Direktorat E-Government. (2015). *Tabel Hasil PeGi*. <http://pegi.layanan.go.id>
- Effendi. (2018). *Kilas Balik Tentang Penerapan Layanan Online di Pemkot Surabaya*. <https://news.detik.com>
- Firman, T. (2010). Multi local-government under Indonesia's decentralization reform: The case of Kartamantul (The Greater Yogyakarta). *Habitat International*, 34(4), 400–405. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2009.11.005>
- Holle, E. S. (2011). Pelayanan Publik Melalui Electronic Government: Upaya Meminimalisir Praktek Maladministrasi Dalam Meningkatkan Public Service. *Sasi*, 17(3), 21. <https://doi.org/10.47268/sasi.v17i3.362>
- Menpan-RB. (2015). *Pemkot Surabaya Akan Dijadikan Model E-Govt Nasional*. <http://www.menpan.go.id/>
- Muluk, K. (2009). *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. ITSPress.
- Novianto, W., Sutrisno, E., Hermawan, R., Nurjaman, R., & Suprihartini, A. (2015). *Telaahan Isu-Isu Strategis*.
- Nurhadryani, Y. (2009). Memahami Konsep E-Governance serta Hubungannya dengan E-Government dan E-Demokrasi. *Seminar Nasional Informatika, 2009(semnasIF)*, 111–117.
- Nurhemi, G. S. (2015). Terhadap Pertumbuhan Ekonomi. *Dampak Otonomi Keuangan Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia*, 183–206.

- Orde, P., Masalah-masalah, B., & Karena, P. (2005). *DESENTRALISASI SETENGAH HATI: BERPINDAHNYA "SENTRALISME" KE DAERAH* Oleh: Willy Purna Samadhi. <http://www.transparansi.or.id>.
- Ostwald, K., Tajima, Y., & Samphantharak, K. (2016). Indonesia's Decentralization Experiment: Motivations, Successes, and Unintended Consequences. *Journal of Southeast Asian Economies*, 33(2), 139–156. <http://www.jstor.org/stable/44132298>
- Otda.kemendagri.go.id. (2015). *Anatomi Urusan*. otda.kemendagri.go.id
- Pemerintah Kota Surabaya. (2016). *Survey Kepuasan Masyarakat Pada Pelayanan Publik Pemerintah Kota Surabaya Tahun 2016*. 204.
- Sellers, J. M., & Lidström, A. (2007). Decentralization, local government, and the welfare state. *Governance*, 20(4), 609–632. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00374.x>
- Simanjuntak, K. (2015). Implementasi Kebijakan Desentralisasi Pemerintahan di Indonesia. *Jurnal Bina Praja*, 07(02), 111–130. <https://doi.org/10.21787/jbp.07.2015.111-130>
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.