

Kalamsiasi : Vol. 4 No. 1 ISSN 1412-7695 (2011)

**KEPEMIMPINAN STRATEGIS PADA
PELAYANAN PUBLIK
BUILDING THE TRUST**

Isnaini Rodiyah

(Dosen tetap Ilmu Administrasi Negara FISIP Umsida, Jln. Mojopahit No.666 B Sidoarjo,
telp 031-8945444, Fax. 031-8949333)

ABSTRACT

The service quality can be done through the changes of vision and orientation that is more focused on the public interest service. In this case, leaders have important strategic roles in influencing the success of the organization in providing excellent service. The leaders in various pyramid strata of the public organization should provide their support and commitment to their subordinates who are always devote or dedicate to in delivering the public service, support and commitment to the users of the public service. The performance of government is needed in the realization of excellent service, such as to maintain commitment, to keep consistency in improving quality of public services continuously, and to provide the guarantee against the services. Nowadays, people can no longer give full confidence to changes in service bureaucracy that currently shown by the public service organizations, within which is led by a credible leader.

Key words : Kualitas layanan publik, kepemimpinan strategis dan *building the trust*

PENDAHULUAN

Berbagi kajian tentang kepemimpinan selalu menjadi topik yang menarik, karena kepemimpinan selalu dikaitkan dengan keberhasilan atau kegagalan sebuah organisasi.

Kompetensi kepemimpinan dilihat dari keberhasilan organisasi. Kompetensi kepemimpinan dilihat dari keberhasilan seseorang mengantarkan tujuan organisasi pada tataran kesuksesan/ketercapaian tujuan organisasi sektor publik, dimana mempunyai tujuan untuk memberikan pelayanan public yang terbaik kepada masyarakat. Dan peran pimpinan aparatur organisasi tersebut harus bisa membawa organisasinya dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Huges (1992) menyatakan bahwa organisasi publik dibuat oleh publik, dan karenanya harus bertanggung jawab kepada publik. Bertumpu pada pendapat ini, pemimpin organisasi publik diwajibkan berakuntabilitas atas kinerja yang dicapai organisasinya. Dan karena tujuan utama organisasi publik adalah memberikan pelayanan dan mencapai tingkat kepuasan masyarakat secara seoptimal mungkin, maka pelayanan prima bukan berfungsi sebagai slogan belaka.

Kepuasan masyarakat dalam pelayanan publik tergantung dari karakteristik management pelayanan yang ditunjukkan melalui kinerjanya. Pengelolaan pelayanan yang dilakukan haruslah berorientasi pada kepuasan pelanggan, tepat sasaran, dan berfokus pada “melayani” dalam arti sesungguhnya, tulus, empati dan memiliki tujuan pemberdayaan masyarakat. Tuntutan masyarakat untuk mendapat pelayanan publik yang berkualitas, prosedur jelas, waktu ringkas dan biaya pantas terus meningkat dari waktu ke waktu. Tuntutan ini berkembang seiring dengan berkembangnya kesadaran bahwa warga Negara berhak untuk dilayani, dan kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan. Ketika krisis ekonomi melanda Indonesia, efisiensi pelayanan publik menjadi bagian yang tak terhindarkan dari krisis tersebut. Dan krisis tersebut menimbulkan krisis kepercayaan, rakyat seakan tak lagi percaya pada sosok pemimpin dan pemerintah birokrasinya.

Nunik (2001) mengatakan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat (public trust) kepada organisasi publik mulai menurun. Lebih lanjut dikatakan bahwa banyak organisasi publik masih sering dijumpai fungsi pengaturan yang lebih dominan dibanding fungsi pelayanan. Berbagai hasil survey (termasuk pooling) juga memperhatikan adanya kecenderungan penurunan kepercayaan dan keyakinan publik terhadap organisasi publik.

Misalnya, survey “*Rethinking Government 2000*” di Canada yang dilakukan oleh ekos research associates inc. menentukan hanya 16% dari publik yang percaya bahwa pemerintah membuat keputusan yang sejalan dengan kepentingan publik.

Fenomena selain tuntutan masyarakat akan kebutuhan kualitas pelayanan, terdapat masyarakat kritis, mereka adalah yang terhimpit kebutuhan dan ekonomi yang sebagian besar berada pada golongan menengah kebawah, sehingga ketika upaya perbaikan manajemen publik yang dilakukan pemerintah belum secara optimal mampu memenuhi tuntutan masyarakat tersebut, masyarakat selalu memberikan label negatif dan terkadang berperilaku destruktif, tidak mendukung agenda yang dicanangkan pemerintah. Dan yang menjadi label negatif adalah pemimpin dan organisasinya.

Berbagai kebijakan, strategi dan program baik secara nasional maupun daerah diarahkan pada agenda-agenda peningkatan kualitas pelayanan publik, penerapan konsep efisiensi dalam sektor publik (karena masalah keterbatasan anggaran), dan menerapkan prinsip *good governance*. Upaya tersebut membutuhkan waktu dan dukungan masyarakat, yang ditunjukkan dengan kinerja pelayanan publik yang prima.

Dengan beberapa kondisi tersebut, satu tahap penting yang harus dilakukan pemerintah pada saat ini adalah membangun kepercayaan masyarakat terhadap kinerja organisasi pelayanan publik. Dalam tahap inilah kita membutuhkan suatu kepemimpinan yang berkinerja tinggi dan mampu melakukan pendekatan kepada masyarakat untuk mengakomodasi tuntutan kebutuhan dan permasalahan. Menumbuhkan kembali kepercayaan rakyat membutuhkan upaya dan komitmen, salah satunya melalui perbaikan kompetensi kepemimpinan pelayanan publik. Pemimpin pada sektor publik membutuhkan jiwa kepemimpinan strategis sehingga mampu menjawab tuntutan masyarakat dan membangun kepercayaan masyarakat.

Dari paparan tersebut dapatlah disampaikan bahwa permasalahan dalam kajian ini adalah bagaimana pola kepemimpinan strategis pelayanan publik yang dibentuk untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat.

KEPEMIMPINAN DALAM PELAYANAN PUBLIK

Kepemimpinan ialah sebuah hubungan yang saling mempengaruhi diantara pemimpin dan pengikut (bawahan) yang menginginkan perubahan nyata yang mencerminkan tujuan bersamanya (Joseph C. Rost, 1993). Dari definisi ini disimpulkan bahwa kepemimpinan melibatkan hubungan pengaruh yang mendalam, yang terjadi diantara orang-orang yang menginginkan perubahan, dan perubahan tersebut mencerminkan tujuan yang dimiliki bersama oleh pimpinan dan bawahannya. Pengaruh dalam hal ini berarti hubungan pemimpin dan bawahan sehingga bukan sesuatu yang pasif, tetapi merupakan suatu hubungan timbal balik dan tanpa paksaan. Dengan demikian, dalam kepemimpinan terdapat proses saling mempengaruhi.

Pemimpin mempengaruhi bawahannya, demikian sebaliknya. Orang-orang yang terlibat dalam hubungan tersebut menginginkan sebuah perubahan sehingga pemimpin diharapkan mampu menciptakan perubahan yang signifikan dalam organisasi dan bukan mempertahankan status quo. Perubahan tersebut bukan merupakan suatu yang diinginkan pemimpin, melainkan lebih pada tujuan yang diharapkan, yang tercapai melalui pembentukan visi dan misi organisasinya. Dan pemimpin mempengaruhi bawahannya untuk mencapai visi dan misi tersebut. Proses kepemimpinan juga melibatkan keinginan dan niat, keterlibatan yang aktif antara pemimpin dan bawahannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan bersama. Dengan demikian, baik pimpinan ataupun pengikut mengambil tanggung jawab pribadi untuk mencapai tujuan bersama tersebut.

KEPEMIMPINAN PUBLIK

Kepemimpinan menjadi salah satu faktor kunci dalam kehidupan organisasi, termasuk pada sektor publik. Thoha (2004) menyatakan bahwa suatu organisasi akan

berhasil atau bahkan gagal sebagian besar ditentukan oleh faktor kepemimpinan ini, menjadikan kepemimpinan selalu menjadi fokus evaluasi mengenai penyebab keberhasilan atau kegagalan organisasi. kepemimpinan (leadership) menurut Ensiklopedia Umum-Kanisius (1993), diartikan sebagai hubungan yang erat antar seorang dan kelompok manusia karena ada kepentingan yang sama. Hubungan itu ditandai oleh tingkah laku yang tertuju dan terbimbing dari pemimpin dan yang dipimpin. Jadi dalam kepemimpinan, tentu kan melibatkan unsur pemimpin (influencer) yakni orang yang akan mempengaruhi tingkah laku pengikutnya (influence) dalam situasi tertentu. Sedangkan Gibson, et. Al (1992) mendefinisikan kepemimpinan sebagai kemampuan di dalam mempengaruhi sekelompok orang untuk bersama-sama mencapai tujuan. Pengertian yang senada juga juga dikemukakan oleh Chowdhury (2003) bahwa “*Exercising leadership inevitably involves having influencing. One cannot lead without influence other*”. Sumber dari pengaruh bisa berupa pengaruh formal yang telah ditetapkan secara organisasional sehingga mampu mempengaruhi orang lain semata-mata karena kedudukan ditingkat manjerial. Jadi kepemimpinan merupakan suatu proses dimana seseorang mempengaruhi kebiasaan orang lain kearah penyelesaian tujuan yang spesifik yang mengarah kepada *teaching organization* untuk dapat melatih dan mengembangkan *knowlwdge, skill, dan attitude* setiap individu dalam organisasi.

Perkembangan konsep kepemimpinan sampai pada apa yang disebut sebagai kepemimpinan sampai pada apa yang disebut sebagai kepemimpinan transformasional (transformational leadership) yang dipelopori oleh Bernard M. Bass sebagai kelanjutan studi dari J.M. Burn pada tahun 1978. Kepemimpinan transformasional didasarkan pada perubahan nilai, keyakinan yang dipromosikan oleh pemimpin dan kebutuhan dari pengikut/pegawainya (Luthan, 1995). Simic (1998) dengan menyatakan bahwa pemimpin transformasional mendorong para pegawai untuk mengerjakan lebih dari apa yang dapat dikerjakan, meninggalkan perasaan bahwa apa yang dapat dikerjakan adalah penting dan bernilai, dan menjadikan pegawai pada bahwa kepentingan organisasi yang utama. Lebih lanjut Sismic (1998) menegaskan ciri kepemimpinan transformasional, dua diantaranya yang

terkait erat dengan manajemen sumber daya manusia adalah menghargai orang lain (*appreciation of others*) dan pengakuan (*recognition*). Menghargai orang lain mengandung makna komunikasi dua arah yang juga mencerminkan prinsip mendengarkan pegawai. Sedangkan *recognition* berarti pemberian penghargaan, misalnya ucapan terima kasih kepada pegawai baik dalam kondisi sendiri (langsung kepada pegawai yang bersangkutan) maupun dalam suatu forum. Terkait dengan prinsip tersebut dalam rangka meningkatkan semangat pegawai, perlu diperhatikan apa yang disarankan oleh Kenneth Blanchard bahwa pemimpin yang berusaha ‘memergoki’ bawahan pada saat berbuat kesalahan dan menghukumnya. Efektifitas kepemimpinan didasarkan pada kombinasi karakteristik personal, keahlian manajerial, perilaku, dan situasi.

KEPEMIMPINAN STRATEGIS

Kemajuan organisasi bukan merupakan nasib baik atau kemujuran, tetapi dicapai melalui proses yang membutuhkan energi besar dan ketahanan menghadapi hambatan. Tugas pemimpin adalah menciptakan sinergi yang solid melalui visi, misi, strategi, dan arsitektur organisasi yang disiapkan sebagai sarana mencapai tujuan tertinggi (safari, 2004). Pemimpin teratas wajib memahami lingkungan organisasi, yang mencakup seperti apa organisasi yang dipimpinya, dan menciptakan arah ke masa depan sehingga setiap orang akan memercayainya.

Kepemimpinan strategis bertanggungjawab untuk menciptakan antara tuntutan lingkungan eksternal organisasi dengan visi, misi, strategi dan implementasi organisasi. Visi menggambarkan wujud organisasi di masa depan dimasa depan, sedangkan misi menggambarkan nilai-nilai pokok (*core values*), tujuan, dan alasan akan eksistensi organisasi. Strategi menyediakan arah yang menerjemahkan visi menjadi aksi dan merupakan dasar bagi pengembang mekanisme spesifik untuk menolong organisasi mencapai tujuannya. Strategi adalah niat, sebaliknya implementasi melalui arsitek dasar organisasi seperti struktur organisasi, sistem, budaya, dan iklim, sistem insentif dan lain sebagainya, yang menjamin terwujudnya visi masa depan (draft, 1999).

POTRET PELAYANAN PUBLIK DI JATIM

Bukan menjadi rahasia umum bahwa persoalan perilaku birokrasi di Indonesia masih menjadi persoalan hangat untuk masih menjadi persoalan hangat untuk diamati, dianalisis, dan diperdebatkan. Hasil penelitian tentang pelayanan publik di Jawa Timur yang telah dilakukan oleh *center for public policy studies* (CPPS) (2001), sebagian besar kalangan mengakui, birokrasi telah lebih bertindak sebagian pelayanan daripada minta dilayani (62%), tidak lagi berbelit-belit dalam memberikan pelayanan (78%), serta lebih banyak yang menyatakan birokrasi tidak lagi meminta uang pelicin (60%). Tetapi juga belum ada keyakinan bahwa birokrasi telah benar-benar bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), (49%). Banyak subyek penelitian, termasuk dari kalangan birokrasi sendiri, menyatakan bahwa kualitas SDM birokrasi memang kurang memadai.

Tak lama setelah itu, pemerintah Provinsi Jatim menginventaris bahwa sejak tahun 1999-2004 juga menerima penghargaan citra pelayanan prima dari presiden, menpan, dan menteri pertanian, yakni sebanyak 121 (30%) jenis layanan dari 372 jenis pelayanan publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah, baik instansi pusat, daerah, BUMN/BMUD. Pada tahun 2004-2005 sebanyak 40 unit pelayanan publik di Jatim telah mendapatkan sertifikat ISO 9001-2000

Berbagai terobosan baru dalam perbaikan pelayanan publik banyak dilakukan, misalnya pelayanan RSUD Dr. Seodono Madiun yang memberikan pelayanan penderita tanpa loket, artinya semua pasien yang masuk instalasi rawat jalan langsung mendapatkan penanganan dokter tanpa harus antri di loket administrasi, kantor samsat memberikan pelayanan via SMS 7070, sehingga dalam hitungan detik jawaban telah didapat pada saat pengurusan pajak kendaraan, pengurusan perpanjangan SIM terdapat *drive true*, pelayanan IMB sidoarjo menggaransi maksimal 7 hari pengurusan IMB pasti selesai, PLN Surabaya

berani memberikan kompensasi 10% biaya beban apabila terjadi gangguan mencapai 110 %, tak ketinggalan DLLAJ Jatim telah memberikan layanan plus pada jembatan timbang trowulan yang juga berfungsi sebagai tempat peristirahatan pengendara yang dilengkapi dengan taman dan ornamen indah untuk melepas lelah.

Beberapa perbaikan upaya pemerintah dalam memberikan pelayanan publik diatas, masih jauh dari harapan masyarakat. Karena masih banyak wacana publik yang melekat di masyarakat masih didominasi anggapan/wacana *bad practices*, bahkan masih banyak masyarakat yang menuliskan keluhannya hampir ada di beberapa surat kabar, masyarakat bahwa mereka belum puas terhadap pelayanan publik dan hal tersebut mengidentifikasi kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan publik masih kurang.

Temuan survey UGM (Universitas Gadjah Mada) (dalam forum kajian Ambtenaar jatim, 2006) gambaran buruk pelayanan publik masih penuh dengan pelayanan publik ibaratnya memasuki hutan belantara yang dipenuhi dengan ketidakpastian waktu dan biaya pelayanan tidak pernah jelas bagi para pengguna layanan. Prosedur cenderung hanya mengatur kewajiban warga ketika berhadapan dengan rezim pelayanan. Ketidakpastian yang sangat tinggi ini mendorong warga untuk membayar pungli kepada petugas agar kepastian layanan bisa segera diperoleh. Ketidakpastian ini mendorong warga memilih menggunakan biro jasa untuk menyelesaikan pelayanannya menyelesaikannya sendiri.

Disamping ketidakpastian, masalah lain ditemukan yaitu masih banyak dijumpai di setiap pelayanan publik terdapat diskriminasi pelayanan. Para pejabat birokrasi, bahkan mengakui mereka selalu mempertimbangkan faktor pertemanan, afiliasi, politik, etnis dan agama adalah unsur yang sering muncul sebagai penyebab diskriminasi pelayanan. Pelayanan publik masih dikonsepsikan sebagai pelayanan pemerintah, dimana pemerintah memonopoli pengaturan, penyelenggaraan, distribusi, dan pemantauan dan warga pengguna ditempatkan sebagai pengguna yang pasif. Dalam konsep ini, peran warga yang utama hanyalah menggunakan pelayanan publik, yang telah diberikan oleh pemerintah, apapun jenis kualitasnya. Mereka tidak memiliki pilihan mengenai jenis pelayanan, kualitas,

kuantitas, dan cara memperolehnya, karena semuanya telah ditentukan oleh pemerintah. Masyarakat tidak memiliki hak untuk ikut terlibat dalam proses kreasi, pengaturan, dan penyelenggaraan. Akibatnya, warga dan takeholder bukan hanya merasa tersingkirkan tetapi juga pelayanan tersebut sering tidak sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Kinerja pemerintahan yang telah ditunjukkan pada masyarakat secara keseluruhan belum berjalan dengan optimal, oleh karena itu dibutuhkan upaya konkret agar menuju terwujudnya pelayanan prima, yakni menjaga komitmen, konsistensi untuk senantiasa meningkatkan mutu pelayanan publik, sekaligus menyediakan garansi terhadap pelayanannya. Karena masyarakat tidak bisa lagi memberikan kepercayaan penuh terhadap birokrasi pelayanan yang ditunjukkan saat ini oleh organisasi pelayanan publik, yang didalamnya dipimpin oleh seorang kredibel.

Dalam perspektif pelayanan publik, pimpinan harus mampu membawa organisasi publik memberikan pelayanan prima. Karena pada hakikatnya dibentuk organisasi pelayanan publik adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tangkilisan (2005) mengatakan bahwa organisasi publik dikatakan efektif apabila dalam realita pelaksanaannya birokrasi dapat berfungsi melayani sesuai dengan kebutuhan masyarakat (client), artinya tidak ada hambatan (sekat) yang terjadi dalam pelayanan tersebut, cepat dan tepat dalam memberikan pelayanan, serta mampu memecahkan fenomena yang menonjol akibat adanya perubahan sosial yang sangat cepat dari faktor eksternal. Efektifitas organisasi publik tersebut merupakan produk dari sebuah sistem yang salah sistem (unsur) adalah sumber daya manusia aparatur.

Sebagai bagian dari suatu sistem, meningkatnya profesionalitas sumber daya manusia aparatur tidaklah otomatis kinerja organisasi publik akan meningkat. Sehingga manakala sumber daya manusia aparatur telah profesional, namun tidak didukung oleh sub-sistem lainnya seperti kelembagaan, keterlaksanaan, sarana dan prasarana yang memadai, niscaya kinerja organisasi publik yang bersangkutan tidak akan bisa mencapai tingkat kinerja yang optimal. Meskipun demikian, sumber daya manusia yang profesional menjadi

faktor diterminan dan sekaligus menjadikan sub sistem lain menjadi baik, dan pada akhirnya kinerja organisasi publik menjadi baik pula. Berarti kesuksesan suatu organisasi sangat tergantung pada kinerja sumber daya manusianya yaitu para pegawai tersebut bekerja membutuhkan pimpinan yang memimpin mereka dalam bekerja. Karena itu, kepemimpinan sebagai bagian dari sub sistem sumber daya manusia sangat menentukan berjalannya keseluruhan sub-sub sistem yang teritegratif dan saling berkaitan menjadi sistem yang mampu menggerakkan roda organisasi secara efektif dan efisien. Tanpa kepemimpinan yang baik, akan sulit bagi organisasi publik untuk mencapai tujuannya, yaitu memenuhi tuntutan pelaksana tugas dan fungsinya yang strategis dalam pelayanan publik.

Menurut Goleman (2002), tugas pemimpin adalah menciptakan pada apa yang disebutnya sebagai resonansi (resonance) yaitu suasana positif yang mampu membuat seluruh sumber daya manusia dalam organisasi terus mengikatkan diri (committed) dan menyumbangkan yang terbaik bagi organisasi. Yukl (1994) menyatakan bahwa pemimpin mempunyai pengaruh yang besar terhadap keberhasilan organisasi dalam menghadapi tantangan yang muncul. Tuntutan akan kualitas dan kinerja kepemimpinan dalam penyelenggaraan pemerintahan mengemuka dan terus meningkat telah menjadi patron seorang pemimpin di dalam organisasi, serta motivasi anggotanya untuk mencapai tujuan organisasi.

Kepemimpinan menjadi basis dalam manajemen sumber daya manusia yang diharapkan tidak saja pada aspek oprasional yaitu dalam pembentukan kualitas kehidupan kerja tetapi juga pada aspek stratejik yang mendasari terbentuknya kondisi kehidupan kerja tersebut. Dari uraian di atas menunjukkan bahwa kepemimpinan mempunyai peranan yang besar untuk memaksimalkan organisasi bekerja dalam memberikan pelayanan yang berkualitas. Dalam kaitan ini, pengalaman dari Negara-negara di Asia menunjukkan bahwa kepemimpinan mempunyai peranan yang besar untuk memaksimalkan organisasi bekerja dalam memberikan pelayanan yang berkualitas. Dalam kaitan ini, pengalaman dari Negara-negara di Asia menunjukan bahwa kepemimpinan pemerintahan menjadi kunci perubahan.

Kaberhasilan Malaysia dan Singapura menjadi negara yang mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas terutama karena faktor kepemimpinan.

Untuk menjelaskan hubungan antara faktor kepemimpinan dan kualitas pelayanan publik, dapat dikemukakan pendapat Katz dan Kahn dalam Richard M. Steer (Tangkilisan, 2005), bahwa kualitas kepemimpinan dalam berbagai bentuk memperhatikan perbedaan antara organisasi yang mampu mencapai tujuan dan yang tidak. Di katakan bahwa kepemimpinan dapat mengisi beberapa fungsi penting yang diperlukan bagi organisasi untuk mencapai tujuannya, seperti berikut :

1. Dalam fungsi mengisi kekosongan akibat ketidaksempurnaan desain organisasi. Ada banyak hal dalam aktivitas organisasi publik yang tidak diatur dalam peraturan perundangan sebagai dasar pembentukan organisasi publik. Karena itu tugas pemimpin adalah mewakili organisasi publik dalam setiap kegiatan yang menyangkut tugas dan fungsi pokok birokrasi publik. Tugas-tugas lain, baik internal maupun eksternal, yang belum diatur dalam perundangan yang ada, menjadi tanggung jawab pimpinan.
2. Membangun mempertahankan stabilitas organisasi dalam lingkungan yang bergolak, dengan memungkinkan dilakukan penyesuaian dan adaptasi yang segera pada kondisi lingkungannya bergolak atau yang sedang berubah. Dalam menindaklanjuti aktivitas layanan, sudah menjadi tugas pimpinan dan para stafnya untuk melakukan persiapan diri jika mekanisme, metode dan teknik yang bersifat substansial maupun peraturan perundangan yang melatarbelakanginya.
3. Membantu koordinasi intern dari unit-unit organisasi yang berbeda-beda, khususnya selama masa pertumbuhan dan perubahan. Kepemimpinan dapat meredam serta menjadi pemisah bagi kelompok-kelompok yang berkonflik dalam organisasi. Tugas dan fungsi organisasi publik tidaklah ringan, karena keberhasilan layanan sangat ditentukan oleh kualitas kerjanya. Inilah tugas berat dari organisasi publik, karena itu dibutuhkan seorang pimpinan yang mampu

mengatasi gejolak atau konflik internal sehingga tidak mengganggu kinerja serta prestasi organisasi publik.

4. Memainkan peranan dalam mempertahankan susunan anggota yang stabil dengan cara pemenuhan kebutuhan anggota secara memuaskan. Untuk mensukseskan organisasi publik dalam menjalankan tugas dan fungsinya, pimpinan dan stafnya perlu memikirkan kesejahteraan karyawan, baik kebutuhan fisik, spiritual, maupun kepuasan-kepuasan lain yang menjadi ukuran karyawan sendiri. Jika kondisi ini terpenuhi, tidaklah sukar bagi organisasi publik untuk mengemban tugas yang diberikan kepadanya. Dalam mewujudkan pelayanan prima, seorang pemimpin harus berani melakukan perubahan. Karena itu diperlukan kepemimpinan transformasi yaitu kepemimpinan yang mampu sebagai agen perubahan.

Berbagai perubahan mungkin mendapatkan tantangan, baik dari dalam maupun luar organisasi namun seorang pemimpin transformasional harus berani menghadapi kompleksitas, ambiguitas, dan ketidakpastian tersebut dengan menyiapkan strategi terbaik. Perubahan-perubahan yang dapat dilakukan seorang pemimpin untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, antara lain :

- a. Memangkas berbagai birokrasi yang sudah tidak relevan.
- b. Menerapkan *contestability* (membandingkan pelayanan yang dilakukan unit organisasinya dengan organisasi lain untuk melihat efisiensi dan efektivitasnya) bahkan mengembangkan kontrak dengan sektor swasta (jika hal ini merupakan jalan terefektif dan terefisien yang harus ditempuh)
- c. Menggunakan berbagai teknologi baru untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.
- d. Mengembangkan kebijakan publik yang berorientasi pada pelanggan (customer focus)

Tuntutan akan perbaikan atas kondisi pelayanan publik dewasa ini semakin besar menjadi agenda utama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Seorang pemimpin harus

mampu melakukan perubahan-perubahan menuju perbaikan secara sistematis dan terukur. Namun demikian berbagai upaya reformasi yang sifatnya lebih “internal” tersebut juga harus dibarengi dengan suatu pengembangan strategi yang bersifat eksternal. Strategi ini diarahkan pada pengembangan ‘citra baik’ organisasi dan pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik.

KEPEMIMPINAN STRATEGIS DAN BUILDING THE TRUST

Kepercayaan publik tumbuh dari pelayanan yang berkualitas. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan OECD (dalam Nunik, 2001) bahwa pada dasarnya pelayanan publik adalah kepercayaan publik. *“public service is a public trust. citizens expect public servants to serve the public interest with fairness and to manage public resources properly on a daily basis. Fair and reliable public services inspire public trust and create a favourable environment for businesses, thus contributing to well-functioning markets and economic growth,”* dengan demikian, kualitas pelayanan publik merupakan salah satu strategik issue bagi aparatur Negara yang harus diaktualisasikan dalam kerangka membangun kepercayaan publik.

Dalam upaya perwujudan hal-hal tersebut, pemimpin merupakan faktor yang signifikan. Peran pemimpin dalam faktor membangun kepercayaan publik mencakup lingkup internal yang berkaitan dengan upaya menggerakkan dan memastikan seluruh sumberdaya aparatur berkinerja tinggi, dan lingkup eksternal organisasi dalam upaya mencermati harapan masyarakat dan komunikasi eksternal baik menyangkut ukuran-ukuran kinerja pelayanan (public service measures) yang ditetapkan, upaya yang telah, sedang dan akan dilakukan, maupun kinerja pelayanan yang telah dihasilkan. Pemimpin yang cerdas bukankah suatu jaminan untuk memimpin suatu organisasi yang efektif dan efisien, karena seorang pemimpin selain memiliki pengetahuan dan keterampilan untuk memimpin juga dituntut berperilaku sebagai panutan bagi bawahannya (building the trust). Arie de Geus mengemukakan bahwa organisasi yang bisa bertahan lebih dari seratus tahun dan

menunjukkan prestasi yang outstanding adalah organisasi yang dipimpin oleh pemimpin yang teach by example (dalam Nugroho D, 2003).

Dalam konteks organisasi publik, kepemimpinan lebih merupakan orang yang diangkat dan dilakukan untuk menduduki jabatan tertentu. Pada kondisi demikian, akuntabilitas (accountability) menjadi penting sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kedudukan dan kepemimpinan dan 'pertanggungjawaban sosial'. Akuntabilitas di atas mengandung makna kharusan/kemampuan untuk menjelaskan dan menjawab segala hal yang menyangkut langkah dan proses yang dilakukan serta mempertanggungjawabkan atas kinerjanya

Dalam rangka mewujudkan kinerja maksimal, kepemimpinan aparatur harus mendasar pada kredibilitas yang dibentuk atas dasar profesionalitas dan kejujuran. Kejujuran dalam kepemimpinan merupakan akar dan modal dari terhindarnya tindakan-tindakan yang bertentangan dengan norma-norma kehidupan sosial dan bernegara, baik yang dilakukan oleh para pemimpin itu sendiri maupun para pengikutnya.

Dalam membangun hubungan, seorang pemimpin perlu menumbuhkan karakteristik dan atribut-atribut yang meliputi (Kuczmarski dan Kuczmarski, (1995) : (1) *liaten actively*; (2) *emphatic*; (3) *attitudes are positive and optimistic*; (4) *delivers on promises and commitment* ; (5) *energy level high*; (6) *recognizes selfdoubts and vulnerability*; dan (7) *sensitivty to others, values, and potential*. Kepemimpinan merupakan fenomena sosial, yang berarti bahwa praktik kepemimpinan dipengaruhi nilai-nilai (value-driven). Dalam pelayanan publik, nilai-nilai yang mendasar seorang pemimpin transformasional bertindak adalah *customer stasfaction* dan perjuangan pada nilai sosial yang menjadi tanggung jawab Negara. Sebagai konsenkunsinya, pengembangan berbagai sistem pelayanan publik diarahkan pada pemberian pelayanan yang mudah, murah, tepat dan sederhana. Dampak dari fenomena sosial tidak hanya pada nilai yang dianut, namun juga seorang pemimpin yang transformasional haruslah percaya kepada orang lain dan berani memberikan tantangan dan tanggung jawab pada orang lain (empowerment). Seorang pemimpin harus mampu

menumbuhkan kreativitas dan tidak mematikan berbagai strategi yang dikembangkan bawahan berdasarkan kompetensi teknis yang mereka kuasai.

Dalam pelayanan publik masih sering dijumpai, seorang pelayan publik (birokrat) belum mampu melaksanakan tugasnya sebagai pelayan masyarakat. Birokrasi masih sering memiliki beberapa karakter yang menyebabkan masyarakat sering alergi bila berurusan dengan birokrasi (Sigan, Sondang, 1996), yakni :

1. *Apathy* (apatis), yakni bersikap acuh tak acuh terhadap pengguna jasa. Para aparat/birokrasi sering memandang bahwa masyarakat sebagai pihak yang membutuhkan maka merekalah yang harus mengikuti keinginan birokrat.
2. *Brush off* (menolak berurusan), yaitu berusaha agar pembtuh jasa tidak berurusan denganya misalnya dengan cara mengulur waktu dan membiarkan menunggu dalam jangka waktu yang lama.
3. *Coldness* (dingin), yaitu kurangnya keramahan dalam memberikan pelayanan.
4. *Condescension* (memandang rendah), yaitu memperlakukan pembtuh jasa sebagai orang yang tidak tahu apa-apa sehingga penyelesaian urusan menurut aparatur.
5. *Robotism* (bekerja mekanis), yaitu bekerja secara mekanis dan memperlakukan pembtuh jasa dengan prilaku dan tutur kata yang sama dan monoton.
6. *Role book* (ketat pada prosedur), yaitu ketat pada prosedur dan meletakkan peraturan diatas kepuasan pembtuh jasa.
7. *Roudaround* (pingpong/saling lempar tanggung jawab), yaitu untuk menyelesaikan suatu urusan, masyarakat pengguna jasa harus menghubungi berbagai pihak yang saling lempar tanggung jawab.

Dalam fenomena sosial, prilaku tersebut menyebabkan masyarakat sering ‘enggan’ bila berurusan dengan birokrasi. Keberadaan karakteristik tersebut menyebabkan munculnya beberapa implikasi negatif seperti aspek politis, terjadi penurunan tingkat kepercayaan dan dukungan masyarakat terhadap aparat pemerintah ; dari aspek finansial, dapat menurunkan

pendapatan Negara karena masyarakat tidak termotivasi untuk taat dan patuh pada kebijakan pemerintah.

Penyelsaian masalah pelayanan publik sangat membutuhkan kerjasama yang baik antara pemimpin, personal dalam organisasi, masyarakat (client), dan sektor swasta. Dengan kerja sama yang baik masalah pelayanan publik akan menjadi ringan jika. Semua membuka diri untuk saling menyumbangkan pemikiran, *resources*, dan dukungan.

Pengaruh yang bersifat 'sukarela' sangat penting untuk dilakukan dengan keuntungan antara lain :

1. Meningkatkan kapasitas transaksional yang akhirnya tercipta *truly citizencentered*. Jika masyarakat percaya maka mereka akan berpartisipasi aktif terhadap berbagai kegiatan pemerintah. Hubungan yang bersifat 'mutualisme' ini akan berdampak positif pada kinerja pemerintah dan partisipasi masyarakat, pemerintah memfokuskan kegiatan-kegiatannya pada tuntutan dan permasalahan publik dan masyarakat memberikan dukungan (financial dan moril) akan kegiatan tersebut.
2. Pemerintah yang dapat diandalkan dan dapat dipercaya dan dapat membangun populasi/masyarakat yang saling 'memperhatikan (care)'. Atau dengan kata lain menginformasikan permasalahan yang dihadapi pada jalur resmi pemerintah sehingga tidak gampang dimanipulasi dan dimanfaatkan pihak lain.

Untuk mendapatkan suatu pengaruh yang 'positif' dari kepercayaan masyarakat bukanlah hal yang mudah. Apalagi kita masih menghadapi persoalan yang berkaitan dengan kebutuhan dasar masyarakat. Beberapa catatan perubahan persepsi yang harus dilakukan organisasi publik untuk mendapatkan kepercayaan atau mendapatkan kepercayaan atau 'trust' dari masyarakat yaitu menghilangkan persepsi bahwa kualitas menghilangkan persepsi bahwa kualitas pelayanan publik selalu kalah dan di bawah pelayanan sektor swasta. Cara yang dapat ditempuh pelayanan yang dilakukan swasta. Atau dengan mempublikasikan 'prestasi' / pelayanan terbaik yang dilakukan pemerintah. Strategi ini

penting untuk menunjukkan bahwa ada pelayanan publik yang berhasil dan sukses, karena penyelesaian masalah pelayanan publik sangat membutuhkan kerjasama yang baik antara pemimpin, personal organisasi, masyarakat (client), dan sector swasta. Dengan kerjasama yang baik masalah pelayanan publik akan menjadi ringan jika. Semua membuka diri untuk saling menyumbangkan pemikiran, *resources*, dan dukungan.

Langkah yang didapat ditempuh seorang pemimpin dalam menggerakkan organisasi untuk menciptakan pelayanan prima antara lain:

1. Mengembangkan *call centers* dalam berbagai pelayanan yang diberikan organisasi publik.
2. *Resource sharing* atau melibatkan sektor swasta dalam penyedia pelayanan publik. Bahkan bagi pemerintah daerah dapat mengembangkan satu sistem kerja sama dengan daerah terdekat untuk mencapai efektifitas dan efisiensi dalam satu jenis (atau beberapa) pelayanan kepada publik.
3. Konsultasi publik (*citizen consultation*) dalam mengemban sistem atau kebijakan yang berkaitan dengan pelayanan publik meskipun disebutkan diatas bahwa salah satu kompetensi seorang pemimpin adalah bisa mempengaruhi, namun bukan pengaruh yang bersifat 'coercive' atau pemaksaan. Pengaruh yang mengandung konsensus/keuntungan bagi organisasi dan stakeholdernya
4. Mampu memperkuat hubungan dengan masyarakat, dengan menggunakan teknologi terbaru untuk memaksimalkan pelayanan secara online.
5. Memiliki keinginan kuat untuk selalu belajar, baik dari keberhasilan organisasi lain dalam pelayanan maupun belajar dari kesalahan yang mereka lakukan.
6. Mampu menciptakan transparansi dan akuntabilitas dalam pelayanan, termasuk akuntabilitas dan transparansi yang bersifat *multiple govermental organization*.

Karakteristik tersebut merupakan dasar dan sarana dalam membangun yang baik dan menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan sektor publik.

Atas dasar kredibilitas yang berakar pada kejujuran, komitmen yang tinggi, dan semangat pengabdian dalam menjalankan berbagai peran kepemimpinan, diharapkan kepemimpinan aparatur dapat mewujudkan kinerja yang maksimal dalam mewujudkan pelayanan prima. Kita berharap semoga citra pelayanan public yang selama ini sering dinilai negatif dapat berubah menjadi lebih baik.

Seorang pemimpin yang memiliki integritas tinggi adalah yang dengan keberanian serta berusaha tanpa kenal putus asa untuk dapat mencapai tujuan organisasinya. Tujuan tersebut mampu mendorong dirinya untuk tetap konsisten dengan langkahnya. Dan kemudian bawahan akan mengikutinya. Integritas tersebut membuat pimpinan dipercaya, dan kepercayaan tersebut akan menciptakan pengikut, artinya bawahan akan menilai dan ikut serta berintegritas mencapai tujuan pelayanan publik. Dan akhirnya menciptakan sebuah organisasi yang memiliki kesamaan tujuan.

Integritas adalah sebuah kejujuran. Integritas adalah kesesuaian antara kata-kata dan perbuatan yang menghasilkan kepercayaan. Kepercayaan secara internal dan orang lain serta masyarakat. Keberhasilan kepemimpinan tidak lagi dilihat dari sisi luas tidaknya kekuasaannya, namun lebih karena kemampuan pimpinan dalam memberikan motivasi dan kekuatan pada bawahan. Dan karenanya pimpinan yang mempunyai integritas akan memperoleh kepercayaan dari orang lain, dan kemudian bersama-sama akan lebih mudah dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam mencapai tujuan organisasi, yakni memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.

SIMPULAN

Kunci kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah adalah terletak pada kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan yang diberikan. Karena itu, tuntutan terhadap kualitas pelayanan prima merupakan hal yang harus diupayakan. Perwujudan pelayanan yang berkualitas dapat dilakukan melalui perubahan visi dan orientasi pelayanan yang lebih berfokus kepada kepentingan pelanggan. Selain itu, organisasi publik harus senantiasa

melakukan perbaikan serta terus-menerus. Kepemimpinan strategis mempengaruhi keberhasilan organisasi dalam memberikan pelayanan prima. Pemimpin dalam berbagai strata piramida suatu organisasi publik harus memberikan dukungan dan komitmennya kepada bawahan yang selalu mengabdikan atau berdedikasi dalam pemberian pelayanan publik dan dukungan serta komitmennya kepada para pengguna dan penerima pelayanan publik. Membangun kepercayaan dapat dilakukan melalui peningkatan integritas pimpinan, dan akhirnya mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas.

SARAN

1. Kajian ini hanya bersifat deskriptif *eksploratory* maka membuka peluang untuk peneliti selanjutnya yang bersifat eksplan dan kuantitatif,
2. Keterbatasan penulis ini hanya mengkaji pola kepemimpinan strategis yang dibutuhkan masyarakat dalam pelayanan publik melalui membangun kepercayaan, maka membuka peluang untuk kajian selanjutnya yaitu mengkaji pola kepemimpinan dengan pola lainnya, misalnya prinsip-prinsip kepemimpinan strategis dalam pelayanan umum dengan pendekatan ESQ
3. Keterbatasan penelitian ini hanya spesifik menghasilkan sebuah pemikiran sederhana, dan dari kajian sederhana mampu memberikan informasi demi kebaikan kepemimpinan dan pelayanan publik di Indonesia sehingga perlu untuk dilakukan penelitian lanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Center Of Political Studies Soegeng Sarjadi Syndicated. 2001. **Otonomi Potensi Masa Depan Republik Indonesia**, Jakarta

Chowdhury. 2003. Leadership: "Creating a New Reality". **Journal Of Leadership Studies** 3, No. 43.

Daft, Ricard. 1999. **Leadership: Theory and Practice**. NJ: The Dryden Press

Ensiklopedia Umum. 1993. Yogyakarta: Kanisius

- Forum kajian Ambtenaar Jawa Timur. 2006. **Implementasi Citizen's Charter (Kontrak Masyarakat) dalam Pelayanan Publik**. Surabaya Airlangga University Press.
- Gibson, JL., Ivancevich, JL dan Donnelly, JH. 1992. **Organisasi: Prilaku Struktur, Proses** Cetakan Kelima. Jakarta: PT Erlangga.
- Goleman. 2002. **Values-Based Leadership**, New York: Prentice Hall
- Hudges. 1992. **A Force For Change**. New York: Free Press
- Kuczarski, Susan Smith, Thomas D. Kuczarski. 1995. **Values-Based Leadership**. New York: Prentice Hall
- Nugroho D. Riant. 2003. **Reiventing pembangunan : Menata Ulang Paradigma Pembangunan Untuk Membangun Indonesia Baru dengan Keunggulan Global**. Jakarta: PT Elex Media Komputindo, Gramedia.
- Nunik Retno Herawati. 2001. **Manajemen Pelayanan Publik Daerah, Dalam Manajemen Otonomi Daerah**. Semarang: CLOGAPPS Universitas Diponegoro
- Safaria Triantono. 2004. **Kepemimpinan**. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Siagan Sondang, 1996. **Administrasi Pembangunan**. Jakarta : Gunung Agung
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. **Manajemen Publik**. Jakarta : PT Gramedia
- Thoha, Miftah. 2004. **Deregulasi dan Debirokratisasi dalam Upaya Peningkatan Pelayanan Masyarakat**, Jakarta Raja Grafindo Persada
- Yukl, Gary. 1994. **Kepemimpinan Dalam Organisasi (Terjemahan)**. New York: Prentise Hall Inc