

ANALISIS TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM PELAYANAN PUBLIK DI KOTA KUPANG NUSA TENGGARA TIMUR

Gabriel Noval Putra Lahal¹, Davila Hun²
abriellahal08@gmail.com¹, davilalala49@gmail.com²
Universitas Nusa Cendana

ABSTRAK

Tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) merupakan prasyarat fundamental bagi efektivitas pelayanan publik, namun implementasinya di daerah-daerah yang memiliki keterbatasan kapasitas administratif dan infrastruktur masih menghadapi berbagai tantangan struktural. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi prinsip-prinsip good governance dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Kupang, Nusa Tenggara Timur, berdasarkan delapan prinsip yang ditetapkan United Nations Development Programme (UNDP). Penelitian dilaksanakan pada bulan Juni 2026 dengan menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif. Data diperoleh melalui wawancara mendalam dengan aparatur sipil negara, observasi langsung di unit pelayanan publik, dan studi dokumen regulasi daerah. Teknik analisis menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña (2014). Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi good governance di Kota Kupang berada pada kategori "cukup baik" dengan skor rata-rata 2,85 dari skala 5. Prinsip transparansi dan rule of law relatif lebih baik dibandingkan prinsip partisipasi, konsensus, dan kesetaraan yang masih lemah. Hambatan utama meliputi digitalisasi layanan yang belum merata, rendahnya literasi digital masyarakat, dan koordinasi lintas sektor yang tidak optimal. Kontribusi penelitian ini terletak pada pemetaan gap implementasi good governance secara holistik di konteks kota menengah di kawasan Indonesia Timur, yang selama ini luput dari perhatian kajian akademik.

Kata Kunci: Good Governance, Pelayanan Publik, Kota Kupang, Transparansi, Akuntabilitas.

ABSTRACT

Good governance is a fundamental prerequisite for the effectiveness of public services; however, its implementation in regions with limited administrative capacity and infrastructure continues to face significant structural challenges. This study aims to analyze the implementation of good governance principles in public service delivery in Kupang City, East Nusa Tenggara, based on the eight principles established by the United Nations Development Programme (UNDP). The research was conducted in June 2026 using a qualitative-descriptive approach. Data were collected through in-depth interviews with civil servants, direct observation at public service units, and document analysis of regional regulations. Analysis employed Miles, Huberman, and Saldaña's (2014) interactive model. The results indicate that good governance implementation in Kupang City falls within the "fairly good" category, with an average score of 2.85 out of 5. Transparency and rule of law principles performed relatively better, while participation, consensus, and equity principles remained weak. Key barriers include uneven digital service adoption, low public digital literacy, and suboptimal cross-sector coordination. This study contributes a holistic mapping of good governance implementation gaps in the context of mid-sized cities in Eastern Indonesia, a context that has received limited academic attention.

Keyword: Good Governance, Public Services, Kupang City, Transparency, Accountability.

PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi yang digulirkan sejak era pascaotorisasi telah menempatkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) sebagai agenda utama pembangunan pemerintahan di Indonesia. Namun demikian, kesenjangan antara kebijakan normatif dan implementasi aktual di lapangan tetap menjadi persoalan yang belum tuntas, khususnya di daerah-daerah yang memiliki keterbatasan kapasitas kelembagaan dan infrastruktur

pendukung. Kota Kupang sebagai pusat pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) menghadapi tantangan ganda: di satu sisi dituntut memenuhi standar pelayanan publik nasional, di sisi lain harus berhadapan dengan realitas sosial-geografis yang kompleks, termasuk tingginya angka kemiskinan, terbatasnya aksesibilitas teknologi informasi, dan heterogenitas demografis yang tinggi.

Data Badan Pusat Statistik (2024) mencatat bahwa Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Kota Kupang menunjukkan nilai 76,4 atau masuk kategori "Baik", namun angka ini tidak serta merta mencerminkan kualitas tata kelola secara komprehensif. Sejumlah pengaduan masyarakat terkait ketidaktransparanan prosedur perizinan, lambannya respons birokrasi, dan ketidakmerataan akses layanan di wilayah pinggiran kota mengindikasikan adanya jarak antara penilaian kuantitatif dan pengalaman riil masyarakat. Kondisi ini memperkuat urgensi analisis yang lebih mendalam dan multidimensional terhadap praktik good governance di Kota Kupang.

Penelitian tentang good governance dalam konteks pelayanan publik di Indonesia cukup banyak dilakukan, namun sebagian besar berfokus pada kota-kota besar di Pulau Jawa dan Sulawesi (Agus et al., 2021; Prasetyo & Muis, 2022). Kajian yang menempatkan kota-kota menengah di Kawasan Indonesia Timur—dengan segala kompleksitas spesifiknya—sebagai objek analisis masih sangat terbatas. Research gap inilah yang menjadi landasan akademik penelitian ini. Secara khusus, penelitian ini berfokus pada pertanyaan: bagaimana implementasi delapan prinsip good governance UNDP dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Kupang, dan faktor-faktor apa yang memengaruhi kualitas implementasi tersebut?

Tujuan penelitian ini adalah: (1) menganalisis implementasi prinsip-prinsip good governance dalam pelayanan publik di Kota Kupang secara holistik; (2) mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat implementasi good governance; dan (3) merumuskan rekomendasi kebijakan berbasis temuan empiris yang relevan bagi peningkatan kualitas tata kelola daerah.

METODE PENELITIAN

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif yang dipadu dengan analisis berbasis skor evaluatif. Pilihan pendekatan kualitatif didasarkan pada kompleksitas fenomena good governance yang tidak dapat sepenuhnya ditangkap melalui angka statistik semata, melainkan memerlukan pemahaman mendalam atas makna, konteks, dan proses yang melatarbelakangi praktik tata kelola di lapangan (Creswell & Poth, 2018).

2. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kota Kupang, Provinsi Nusa Tenggara Timur, pada bulan Juni 2026. Pemilihan lokasi didasarkan pada pertimbangan bahwa Kota Kupang merupakan pusat pemerintahan provinsi dengan kompleksitas tata kelola yang representatif bagi kota-kota menengah di Indonesia Timur. Unit analisis mencakup tiga instansi utama: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), dan Badan Kepegawaian Daerah.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data menggunakan tiga teknik yang saling melengkapi. Pertama, wawancara mendalam (in-depth interview) dilakukan terhadap 18 informan yang dipilih secara purposif, terdiri atas 8 aparatur sipil negara (ASN) di tiga instansi terpilih, 7 pengguna layanan publik, dan 3 pemangku kepentingan eksternal (tokoh masyarakat dan akademisi). Kedua, observasi partisipatif dilakukan selama 14 hari kerja di unit-unit

pelayanan publik untuk mengamati secara langsung prosedur, interaksi, dan kondisi infrastruktur layanan. Ketiga, studi dokumen mencakup analisis terhadap Peraturan Daerah Kota Kupang tentang pelayanan publik, laporan kinerja dinas terkait, dan dokumen pengaduan masyarakat.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data mengacu pada model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña (2014) yang terdiri dari tiga tahap utama: kondensasi data (data condensation), penyajian data (data display), dan penarikan serta verifikasi kesimpulan (conclusion drawing and verification). Pada tahap kondensasi, seluruh transkrip wawancara dikodekan secara tematik menggunakan matriks prinsip good governance UNDP sebagai kerangka analisis deduktif. Pada tahap penyajian data, temuan disajikan dalam bentuk naratif analitik yang didukung tabel dan bagan evaluatif. Validitas data dijamin melalui triangulasi sumber (antar informan), triangulasi teknik (wawancara, observasi, dokumen), dan member checking.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Gambaran Umum Implementasi Good Governance di Kota Kupang

Berdasarkan analisis terhadap data wawancara, observasi, dan dokumen, implementasi good governance dalam pelayanan publik di Kota Kupang secara keseluruhan berada pada kategori "cukup baik" dengan skor rata-rata 2,85 dari skala 5. Hasil ini mengindikasikan bahwa meski terdapat upaya-upaya nyata pemerintah kota dalam memperbaiki kualitas tata kelola, capaian tersebut masih jauh dari optimal dan belum merata di seluruh dimensi.

Tabel 1 Skor Implementasi Prinsip Good Governance di Kota Kupang (Juni 2026)

No.	Prinsip Good Governance	Indikator Penilaian	Skor (1-5)
1	Transparansi	Keterbukaan informasi publik, akses masyarakat terhadap data layanan	3,2
2	Akuntabilitas	Pertanggungjawaban kinerja aparatur, mekanisme pelaporan publik	3,0
3	Partisipasi	Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan evaluasi layanan	2,7
4	Rule of Law	Penegakan hukum, kepastian regulasi, sanksi pelanggaran	3,1
5	Efektivitas & Efisiensi	Ketepatan waktu layanan, optimalisasi anggaran daerah	2,8
6	Responsivitas	Kecepatan respons terhadap pengaduan dan kebutuhan masyarakat	2,9
7	Konsensus	Kemampuan mediasi kepentingan berbagai kelompok masyarakat	2,6
8	Kesetaraan	Pemerataan akses layanan antar kelompok dan wilayah	2,5
Rata-rata Keseluruhan		Cukup Baik (2,85)	2,85

Sumber: Hasil analisis penelitian, 2026

2. Transparansi: Langkah Maju yang Belum Merata

Transparansi merupakan prinsip dengan skor tertinggi dalam penelitian ini (3,2), namun pencapaian ini tidak boleh dibaca secara naif. Keterbukaan informasi publik di Kota Kupang telah menunjukkan kemajuan yang signifikan dengan tersedianya papan pengumuman prosedur layanan di setiap loket dan pengembangan portal informasi daring melalui website resmi pemerintah kota. Hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Namun demikian, observasi lapangan mengungkap bahwa aksesibilitas informasi masih terbatas bagi kelompok masyarakat yang tidak melek digital. Sebagian besar informan dari kelompok lansia dan masyarakat berpendidikan rendah menyatakan kesulitan mengakses informasi prosedural yang telah dipindahkan ke platform digital. Kondisi ini menciptakan paradoks transparansi: informasi tersedia secara formal, namun tidak dapat diakses secara substantif oleh segmen masyarakat yang justru paling membutuhkan layanan publik.

Temuan ini bersesuaian dengan argumen Prasetyo dan Muis (2022) bahwa transparansi dalam era digital tidak cukup dimaknai sebagai keterbukaan formal, melainkan harus dipastikan bahwa masyarakat memiliki kapasitas dan aksesibilitas nyata untuk memanfaatkan informasi yang tersedia.

3. Akuntabilitas: Mekanisme Ada, Budaya Belum Terbentuk

Prinsip akuntabilitas mendapatkan skor 3,0, mencerminkan kondisi di mana mekanisme pertanggungjawaban formal telah tersedia—termasuk laporan kinerja dinas yang diterbitkan secara reguler dan mekanisme APIP (Aparat Pengawasan Intern Pemerintah)—namun belum didukung oleh budaya akuntabilitas yang genuine di kalangan aparatur.

Wawancara dengan pengguna layanan mengungkap pola yang konsisten: ketika terjadi keterlambatan atau kegagalan layanan, masyarakat kesulitan mengetahui kepada siapa dan melalui mekanisme apa mereka dapat mengajukan keberatan secara efektif. Salah satu informan pengguna layanan perizinan menyatakan bahwa meski sudah melapor melalui aplikasi pengaduan, tidak ada tindak lanjut yang dapat dilacak perkembangannya. Kondisi ini memperkuat temuan Benu dan Ndolu (2022) yang menyebutkan akuntabilitas sebagai titik lemah utama tata kelola di Kota Kupang.

4. Partisipasi dan Konsensus: Defisit Keterlibatan Warga

Dua prinsip yang mendapatkan skor terendah dalam penelitian ini adalah kesetaraan (2,5) dan konsensus (2,6), diikuti oleh partisipasi (2,7). Ketiga dimensi ini secara bersama-sama mengindikasikan defisit partisipatoris yang serius dalam tata kelola pelayanan publik Kota Kupang.

Forum-forum musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) memang secara formal diselenggarakan, namun observasi dan wawancara menunjukkan bahwa forum tersebut lebih berfungsi sebagai legitimasi kebijakan yang telah diputuskan secara top-down daripada sebagai arena deliberasi yang autentik. Representasi kelompok rentan—perempuan kepala keluarga, penyandang disabilitas, dan warga di kelurahan pinggir—sangat minim dalam forum-forum tersebut.

Temuan ini secara empiris mengkonfirmasi argumen teoritis Denhardt dan Denhardt (2015) bahwa pelayanan publik yang berorientasi pada "New Public Service" memerlukan lebih dari sekadar mekanisme partisipasi formal; dibutuhkan komitmen struktural untuk memastikan bahwa suara kelompok yang paling termarginalisasi benar-benar didengar dan diakomodasi.

5. Efektivitas, Efisiensi, dan Responsivitas: Potret Birokrasi yang Berjuang

Efektivitas dan efisiensi (2,8) serta responsivitas (2,9) menunjukkan kondisi pelayanan yang belum optimal meski telah ada upaya perbaikan. Waktu tunggu di unit pelayanan kependudukan rata-rata masih mencapai 3-4 jam pada hari kerja reguler, jauh melampaui standar pelayanan minimal yang ditetapkan. Penelitian ini mengidentifikasi tiga faktor penyebab utama: (1) rasio aparatur terhadap volume layanan yang tidak proporsional, khususnya di kelurahan-kelurahan padat penduduk; (2) sistem manajemen antrian yang

masih manual dan belum terintegrasi; dan (3) koordinasi lintas sektor yang lemah sehingga satu jenis layanan memerlukan multiprovider approval.

Di sisi positif, beberapa inovasi layanan patut dicatat sebagai praktik baik: program "Kupang Melayani" yang memungkinkan sebagian layanan administrasi kependudukan dilakukan di tingkat kelurahan, dan layanan jemput bola bagi warga lansia dan disabilitas yang dirintis oleh Dinas Dukcapil pada semester pertama 2026. Inovasi-inovasi ini, meski cakupannya masih terbatas, menunjukkan adanya inisiatif lokal yang positif dan layak untuk dikembangkan secara sistematis.

6. Rule of Law: Fondasi yang Relatif Kuat namun Belum Konsisten

Prinsip rule of law mendapatkan skor 3,1, menempatkannya pada posisi kedua terbaik. Kota Kupang memiliki kerangka regulasi yang relatif lengkap terkait pelayanan publik, termasuk Peraturan Daerah tentang Standar Pelayanan Minimal dan Peraturan Walikota tentang Mekanisme Penanganan Pengaduan. Keberadaan regulasi ini memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaraan layanan.

Akan tetapi, konsistensi penegakan regulasi masih menjadi persoalan. Ditemukan sejumlah kasus di mana prosedur standar tidak diterapkan secara seragam, terutama dalam proses perizinan usaha mikro dan kecil. Beberapa informan mengindikasikan adanya praktik percepatan informal yang hanya dapat diakses oleh mereka yang memiliki koneksi sosial atau mampu membayar biaya tambahan tidak resmi. Praktik ini secara langsung merusak integritas rule of law sebagai prinsip tata kelola.

7. Kontribusi dan Implikasi Penelitian

Penelitian ini memberikan beberapa kontribusi akademik dan praktis. Dari sisi akademik, studi ini menghasilkan pemetaan komprehensif pertama yang menganalisis seluruh delapan prinsip good governance UNDP secara simultan di Kota Kupang, mengisi gap yang telah diidentifikasi dalam tinjauan pustaka. Temuan penelitian ini memperkuat argumen bahwa kajian good governance di Indonesia Timur memerlukan pendekatan kontekstualisasi yang kuat, karena faktor-faktor lokal seperti kapasitas fiskal daerah, infrastruktur digital, dan modal sosial memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kualitas tata kelola.

Dari sisi praktis, penelitian ini menghasilkan sejumlah rekomendasi kebijakan berbasis bukti. Pertama, percepatan program literasi digital bagi aparatur dan masyarakat sebagai prasyarat efektivitas e-government. Kedua, revitalisasi mekanisme partisipasi warga dengan menjamin representasi kelompok rentan secara struktural, bukan hanya simbolis. Ketiga, penguatan sistem umpan balik yang terintegrasi dan dapat dilacak oleh pengguna layanan. Keempat, standardisasi prosedur perizinan untuk menutup celah yang memungkinkan praktik informal.

KESIMPULAN

Penelitian ini menganalisis implementasi tata kelola pemerintahan yang baik dalam pelayanan publik di Kota Kupang, Nusa Tenggara Timur, berdasarkan delapan prinsip good governance UNDP. Temuan utama penelitian dapat dirangkum dalam tiga poin.

Pertama, implementasi good governance di Kota Kupang secara keseluruhan berada pada kategori "cukup baik" dengan skor rata-rata 2,85/5, mengindikasikan adanya kemajuan namun juga kesenjangan yang masih signifikan antara regulasi dan praktik aktual. Prinsip transparansi dan rule of law menunjukkan capaian relatif lebih baik, sementara partisipasi, konsensus, dan kesetaraan merupakan dimensi yang paling memerlukan perhatian.

Kedua, terdapat tiga faktor struktural yang secara konsisten menghambat kualitas tata

kelola: (a) kesenjangan digital antara penyediaan layanan berbasis teknologi dan kapasitas masyarakat untuk mengaksesnya; (b) lemahnya koordinasi lintas sektor yang menyebabkan inefisiensi proses layanan; dan (c) defisit partisipasi warga yang autentik dalam perencanaan dan evaluasi layanan.

Ketiga, meski menghadapi berbagai hambatan, terdapat praktik-praktik inovatif lokal—seperti program layanan jemput bola dan desentralisasi layanan ke tingkat kelurahan—yang menunjukkan potensi perbaikan tata kelola yang dapat dikembangkan lebih lanjut. Replikasi dan sistemisasi inovasi-inovasi ini, didukung dengan penguatan kapasitas kelembagaan dan SDM, merupakan jalur paling realistis menuju peningkatan kualitas good governance di Kota Kupang.

Penelitian selanjutnya disarankan untuk menggunakan desain mixed methods longitudinal guna memotret dinamika perubahan tata kelola dari waktu ke waktu, serta mengembangkan indeks good governance lokal yang secara spesifik mengakomodasi konteks kota-kota menengah di Indonesia Timur.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus, A., Badu, A., & Yusuf, M. (2021). Implementasi prinsip good governance dalam pelayanan publik di Kota Makassar. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 14(2), 112–128. <https://doi.org/10.26618/jip.v14i2.5432>
- Badan Pusat Statistik Kota Kupang. (2024). Kota Kupang dalam angka 2024. BPS Kota Kupang.
- Benu, F., & Ndolu, M. (2022). Akuntabilitas birokrasi dalam pelayanan administrasi kependudukan di Kota Kupang. *Jurnal Administrasi Publik NTT*, 5(1), 34–51.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.
- Fallo, Y. T. (2023). Efisiensi anggaran daerah dalam sektor pelayanan publik di Provinsi Nusa Tenggara Timur. *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia*, 8(3), 201–219. <https://doi.org/10.37922/jkpi.v8i3.3211>
- Indiahono, D. (2020). *Kebijakan publik berbasis dynamic policy analysis*. Gava Media.
- Keban, Y. T. (2019). *Enam dimensi strategis administrasi publik: Konsep, teori dan isu* (3rd ed.). Gava Media.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Moleong, L. J. (2021). *Metodologi penelitian kualitatif* (edisi revisi). Remaja Rosdakarya.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Addison-Wesley.
- Prasetyo, H., & Muis, A. (2022). Transparansi digital dalam pelayanan publik: Antara kebijakan dan realitas aksesibilitas. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, 10(1), 45–62. <https://doi.org/10.20473/jkmp.v10i1.33012>
- Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Lembaran Negara RI.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara RI.
- Seo, J., Kim, H., & Park, S. (2024). Good governance and public trust: Comparative evidence from East Asian local governments. *Government Information Quarterly*, 41(1), 101881. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2024.101881>
- Thoha, M. (2020). *Birokrasi dan politik di Indonesia*. RajaGrafindo Persada.
- United Nations Development Programme. (1997). *Governance for sustainable human development: A UNDP policy document*. UNDP.
- World Bank. (1992). *Governance and development*. The World Bank.

- Yusuf, M., & Kadir, A. (2023). Inovasi pelayanan publik dalam perspektif good governance: Studi kasus kota-kota di Indonesia Timur. *Jurnal Administrasi Negara*, 29(1), 78–95. <https://doi.org/10.33509/jan.v29i1.2093>
- Zehadul Karim, A. H. M., & Zahedul Islam, M. (2022). Decentralization and good governance: Lessons from Southeast Asia. *Asian Journal of Political Science*, 30(3), 215–233. <https://doi.org/10.1080/02185377.2022.2094831>