

MENAKAR OPTIMISME PELAYANAN PUBLIK PASCA UNDANG-UNDANG RI NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK

Oleh:

ANDI AMRI KARAKA

Widyaiswara Badan Diklat Provinsi Sulawesi Selatan

ABSTRAK: Pelayanan publik yang berkualitas sudah menjadi obsesi bagi sebagian besar warga masyarakat, dan pemerintah juga sudah berusaha keras untuk memenuhi harapan tersebut. Namun peningkatan kualitas pelayanan tidak dapat serta merta terjadi dalam satu malam. Banyak hal yang harus dibenahi mulai dari peraturan perundangan, sumber daya manusia khususnya aparatur pemerintahan, skill, knowledge, experience, behaviour, attitude sarana prasarana, culture and value, leadership dan partisipasi dari semua stakeholders harus terus ditingkatkan. Apa lagi kita berada dalam masa revolution of the rising demands dari warga masyarakat dan warga mendambakan perubahan yang serba instan, right here and right now. Warga tidak sabar menunggu janji-janji pemerintah untuk perbaikan atau perubahan yang mendasar dalam hal pelayanan publik. Dan setiap hari dengan media massa kita dapat melihat, mendengarkan, merasakan atau mengalami sendiri secara langsung model-model pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan. Dari kutub ekstrim menyenangkan sampai ke kutub ekstrim sangat tidak menyenangkan. Demonsntrasi damai sampai tindakan anarki juga sudah menjadi santapan sehari-hari dan dapat dijumpai hampir diseluruh pelosok Tanah Air karena kecewa terhadap kualitas pelayanan publik. Kita semua prihatin atas kejadian-kejadian tersebut, dan tidak ada pilihan kecuali pelayanan publik harus dibenahi secara mendasar dan menyeluruh

KATA KUNCI: *Pelayanan, Publik, UU RI No. 25 Tahun 2009*

PENDAHULUAN

Pelayanan publik pada hakikatnya merupakan pemenuhan hak-hak konstitusional masyarakat dalam rangka mencapai hidup sejahtera. Peningkatan kualitas pelayanan publik membawa dampak pada peningkatan kinerja ekonomi dan kemampuan untuk mengatasi permasalahan sosial seperti kemiskinan, pengangguran, kebodohan, keterbelakangan, kesenjangan dan ketidak-adilan.

Dalam konsidreans Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2009 dinyatakan bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam rangka kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya dinyatakan bahwa membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik. Kemudian juga disebutkan bahwa sebagai usaha untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas. Dan bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan

menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalah-gunaan wewenang dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya. (Konsiderans UU RI No. 25 Tahun 2009)

PERUBAHAN PARADIGMA DALAM PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan publik tidak dapat dipisahkan ilmu administrasi negara, karena kehadiran administrasi negara atau administrasi publik adalah untuk memberikan pelayanan barang, jasa atau produk administrasi lainnya pada publik atau masyarakat. Dalam sejarah perkembangannya kita telah banyak menyaksikan pasang surut perkembangan disiplin administrasi negara. Menurut Denhardt dan Denhardt (2003) ada tiga perspektif besar dalam *public administration*, yaitu: (1) perspektif the old public administration, (2) the new public management, dan (3) the public service.

Perspektif yang pertama adalah perspektif *Old Public Administration*, yang merupakan perspektif klasik yang dikembangkan setelah tulisan Woodrow Wilson tahun 1887 yang berjudul *The Study of Administration*, yang dimuat dalam *Political Science Quarterly* 1887. Gagasan utama perspektif ada dua yaitu, gagasan pemisahan politik dan administrasi dan yang kedua: efisiensi dalam melaksanakan tugas. Pemisahan politik dan administrasi berarti administrasi publik tidak secara aktif terlibat dalam pembuatan perundangan mengenai pelayanan publik, atau perumusan ketentuan pelayanan publik sedangkan efisiensi dalam melaksanakan tugas dapat dicapai melalui struktur organisasi terpadu dan hierarkis. Berdasarkan kedua gagasan tersebut, perspektif ini berandangan bahwa organisasi publik beroperasi paling efisien sebagai sistem tertutup sehingga keterlibatan warga negara dalam pemerintahan dibatasi.

Perspektif yang kedua, *New Public Management/New Public Administration* berusaha menggunakan pendekatan sketor swasta dan pendekatan bisnis pada sektor publik. Perspektif ini menekankan pada penggunaan mekanisme dan terminologi pasar. Manajer publik diharapkan “mengarahkan dan bukan mengayuh”, yang artinya bahwa pelayanan publik tidak dijalankan sendiri tetapi sebisa mungkin disorong untuk dijalankan oleh pihak lain melalui mekanisme pasar. Gambaran yang lengkap tentang perspektif ini dapat dilihat dari sepuluh prinsip *Reinventing Government*.

Meskipun organisasi publik memiliki ciri yang berbeda dengan organisasi bisnis, namun sesuai dengan semangat tersebut, *Reinventing Government* telah memberikan inspirasi bahwa administrasi publik harus beroperasi seperti adanya sebuah organisasi bisnis. Penekanan pada efisiensi dan efektivitas manajemen pelayanan publik dan menempatkan masyarakat sebagai stakeholder yang harus dilayani dengan sebaik-baiknya. Pemerintah sebaiknya lebih bersifat sebagai pengendali (*steerer*) daripada sebagai penyedia layanan (*rower*) kepada masyarakat. Adapun prinsip utamanya adalah pengembangan sistem manajemen pelayanan publik dengan pendekatan pemberdayaan sistem manajemen pelayanan masyarakat dan kerjasama dengan publik.

Adapun kesepuluh prinsip gerakan *Reinventing Government* dari Osborne dan Gabler (1996) adalah sebagai berikut: (1) *Catalic government* : steering than rowing. (2) *Community-owned government*: empowering rather than serving. (3) *Competitive government*: injecting competition into service delivery. (4) *Mission-driven government*: transforming rule-driven organization. (5) *Result-oriented government*: funding outcomes, not inputs. (6) *Customer-driven government*: meeting the needs of the customer, not the bureaucracy. (7) *Enterprising government*: earning rather than

spending. (8) Anticipatory government: prevention rather than cure. (9) Decentralized government: from hierarchy to participation and team work. (10) Market-oriented government: leveraging change through the market.

Lebih lanjut Osborn dan Plastrik (2000) mengatakan bahwa untuk merubah sistem birokrasi yang lambat dan kontra produktif perlu dilakukan perubahan. Sistem pemerintahan dapat dianggap sebagai organisme yang kompleks, adaptif, berkembang sepanjang waktu dan kemudian mati. Organisme ini dibentuk oleh DNA, yang menentukan siapa dia dan apa perannya, dan merupakan kode genetik yang sangat kuat dalam menentukan pengembangan kapasitas dan perilakunya. Cara memperbaiki dan melakukan gerakan pembaharuan yang cepat dan sesuai dengan global, dilakukan dengan cara rekayasa genetika, yaitu dengan merubah DNA dalam organisme sehingga akan berkembang jenis organisme baru yang berbeda dengan sesuai dengan keinginan. Pertanggungjawaban dengan strategi pelanggan adalah strategi yang sesuai untuk meningkatkan dan memperbaiki sistem pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Strategi ini memberi dorongan dan menetapkan standar pelayanan pelanggan yang harus dipenuhi organisasi tersebut. Strategi ini dimaksudkan untuk membantu memahami bagaimana menggunkan pertanggungjawaban kepada pelanggan sebagai daya dorong pembaharuan untuk menghasilkan organisasi yang lebih bersifat entrepreneurial dalam memberikan pelayanan.

Perspektif yang ketiga adalah the New Public Service, yang mana kecenderungan arah pelayanan publik masa depan mengarah pada konteks perspektif ini. Dehradt (2003) menyebut perspektif ini diawali dengan pandangan dari pengakuan atas warga negara dan posisinya yang sangat penting bagi pemerintahan yang demokratis. Perspektif ini juga mengendaki peran administrator publik untuk melibatkan masyarakat dalam pemerintahan bertugas untuk melayani masyarakat. (1) Service citizen, not customer. Pemerintah tidak semata-mata merespon tuntutan pelanggan tetapi lebih memfokuskan upaya membangun hubungan saling percaya dan kolaborasi yang kuat antar warga. (2) Seek the public interest. Pemerintah harus berperan dalam membangun paham bersama dan kolektivitas kepentingan publik. (3) Value citizenship over entrepreneurship. Kepentingan publik akan tercapai lebih baik jika dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat yang terikat dalam komitmen untuk memberikan kontribusi terbaik, asalkan dilakukan oleh manajer perusahaan yang bertindak seolah-olah organisasi dan uang publik adalah miliknya. (4) Think strategically and act democratically. Kebijakan dan program yang dibutuhkan publik hanya bisa dicapai secara efektif dan bertanggungjawab lewat usaha bersama. (5) Recognize that accountability is not simple. Pemerintah harus responsif terhadap pasar dan bekerja berdasarkan hukum, konstitusi, norma masyarakat, norma politik dan standar profesional demi kepentingan warga negara. (6) Serve rather than steer. Pemerintah berupaya untuk membantu warga mengartikulasikan dan menemukan kepentingan bersama daripada berusaha mengendalikan dan mengarahkan masyarakat. (7) Value people not just productivity. Organisasi publik dan seluruh jaringan berpartisipasi untuk mencapai kepentingan publik mungkin berhasil dalam jangka panjang apabila ada kolaborasi dan saling menghargai.

Perspektif ini membawa perubahan dalam bidang administrasi publik. Perubahan yang paling mendasar adalah menyangkut perubahan cara pandang masyarakat dalam proses pemerintahan, perubahan dalam memandang kepentingan masyarakat, dan perubahan cara pandang bagaimana administrator menjalankan tugas memenuhi kepentingan publik. Pelayanan publik merupakan tugas utama bagi

pemerintah dan seklaiigus juga bertinfak sebagai falisitor perumusan kepentingan publik dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan.

Sesuai dengan paradigma New Public Service ini, Denhardt dan Denhardt (2003) menyebutkan agar dapat memberikan pelayanan yang bermutu (quality service) pemerintah perlu memperhatikan 8 prinsip pelayanan yang bermutu, yaitu : pertama Convenience ukuran yang menunjukkan tingkat pelayanan yang diberikan pemerintha dapat diakses dan tersedia dengan mudah oleh warga. Kedua, security. Ukuran yang mneunjukkannya. Ketiga, Reliability, menilai tingkat pelayanan pemerintah dapat disediakan secara benar dan tepat waktu.

Keempat, Personal Attention, mengukur sejauh mana pelayanan pemerintha dapat diinformasikan oleh aparat dengan tepat kepada warga dan aparat bisa bekerja sama dengan mereka untuk membantu memenuhi kebutuhannya. Kelima, Problem-Solving Approach, mengukur sejauh mana aparat pelayanan mampu memberikan informasi bagi warga untuk mengatasi masalahnya. Keenam, Fairness, ukuran untuk menilai sejauh mana warga percaya bahwa pemerintah telah menyediakan pelayanan dengan cara adil bagi semua orang. Ketujuh, Fiscal Responbility, yaitu ukuran untuk menilai sejauh mana warga percaya bahwa pemerintah telah menyediakan pelayanan dengan cara menggunakan uang publik dengan penuh tanggungjawab. Dan kedelapan, Citizen Influence, yang mengukur sejauh mana warga merasa bahwa mereka dapat mempengaruhi mutu pelayanan yang mereka terima dari masyarakat.

KUALITAS PELAYANAN (*SERVICE QUALITY*)

Menurut The European Organization for Quality Control (EOQC) and The American Society for Quality Control, kualitas adalah bentuk-bentuk istimewa dari suatu produksi atau pelayanan yang mempunyai kemampuan untuk memuaskan kebutuhan masyarakat (quality is the totality of features of a product services that bears on its ability to satisfy given needs) (Morgan dan Murgatroyd, 1994). Sedangkan untuk pelayanan, menurut Parasuraman et al (1985) dan Haywood-Farmer (1988) ada tiga karakteristik utama, yaitu: (1) Intangibility, pelayanan pada dasarnya bersifat performance dan hasil pengalaman dan bukannya suatu obyek. (2) Heterogenity, pemakai jasa atau klien atau pelanggan memiliki kbeutuhan yang sangat heterogen. (3) Inseparability, produksi dan konsumsi suatu pelayanan tidak terpisahkan. (4) Pelayanan didefinisikan sebagai suatu perbuatan (deed), suatu kinerja (performance) atau suatu usaha (effeort), jadi menunjukkan secara inheren pentingnya penerima jasa pelanyanan terlibat secara aktif di dalam produksi penyampaian proses pelayanan itu sendiri.

Menurut Morgan dan Murgatroyd (1994), ada sepuluh kriteria yang biasa dipergunakan oleh pelanggan dalam persepsi mereka terhadap kualitas pelayanan publik, yaitu: (1) Reliabilty, Kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang telah dijanjikan dengan tepat waktu. (2) Responsiveness, kesediaan untuk membantu pelanggan dengan menyediakan pelayanan yang cocok seperti yang mereka harapkan. (3) Competence, menyangkut pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan utnuk dapat melaksanakan pelayanan. (4) Access, kemudahan untuk kontak dengan lembaga penyedia jasa. (5) Courtesy, sikap sopan, menghargai orang lain, penuh pertimbangan dan penuh persahabatan. (6) Communication, selalu memberikan informasi yang tepat kepada pelanggan dalam bahasa yang mereka pahami, mau mendengarkan mereka berarti menjelaskan tentang pelayanan, kemungkinan pilihan, biaya, jaminan pada pelanggan bahwamaslah mereka akan ditangani. (7) Credibility, dapat dipercaya, jujur dan mengutamakan kepentingan pelanggan. (8) Security, bebas dari resiko, bahaya dan

keragu-raguan. (9) Understanding the customer, berusaha untuk mengenal dan memahami kebutuhan pelanggan dan menaruh perhatian pada mereka secara individual. (10) Appearance-presentation, penampilan dan fasilitas fisik, penampilan personel dan peralatan yang dipergunakan. Dalam melaksanakan pelayanan publik ada 3 komponen yang perlu mendapatkan perhatian khusus yaitu interpersonal component, process or procedure component and technical or professional component.

Asumsi dari model ini adalah perlu dipertahankan keseimbangan dari ketiga komponen tersebut di dalam menyediakan suatu pelayanan yang baik. Misalnya terlalu menekankan pada proses atau prosedur akan memberi kesan pelayanan yang baik. Misalnya terlalu menekankan pada komponen tersebut di dalam menyediakan suatu pelayanan yang baik. Misalnya terlalu menekankan pada proses atau prosedur akan memberi kesan pelayanan yang berbelit-belit dan rumit, you are number and we are here tp process you using our procedures, terlalu menekankan pada komponen interpersonal akan menimbulkan impresi bahwa penyedia jasa kurang memperhatikan profesionalitas pelayanan, we love you and we try hard but don't necessary know what are doing, terlalu menekankan pada aspek profesional dan teknis dari pelayanan akan memberi kesan bahwa pelayanan dilakukan secara profesional namun tidak ada perhatian khusus secara individual, we know exactly what we can do and how to do it, but we don't care about you much as an individual.

Keputusan MENPAN No.81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tata Pelayanan Umum

Sejak tahun 1993, berbagai usaha telah dilakukan pemerintah untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat dan sekaligus meningkatkan citra aparatur negara kearah yang lebih positif. Salah satu upaya dilakukan pemerintah adalah memperbaiki sistem dan tata laksana pelayanan umum yang intinya mengenalkan pola pelayanan umum yang baik untuk dipakai sebagai acuan oleh semua instansi pemerintah dalam menata mekanisme pelayanan masyarakat di bidang masing-masing

Kriteria yang dipakai untuk melakukan penilaian kulaitas pelayanan publik dengan mengacu pada Keputusan Menpan No. 81 tahun 1993: (1) Kriteria Kualitatif, dengan cakupan: (a) Kesedarhanaan, yaitu prosedur?atacara pelayanan diselenggarakan secara mudah,lanca,cepat tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudag dilaksnakan olrh ,asyarkat yang meminta pelayanan. (b) Kejelasan dan kepastian, menyangkut: (i) Prosedur/tata cara pelayanan, (ii) Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif, (iii) unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, (iv) Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya, (v) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan. (c) Keamanan, yaitu proses serta hasil pelayanan dapat meberikan keamanan, kenyamanan dan kepastian hukum bagi masyarakat. (d) Keterbukaan, yaitu prosedur/tata cara, persyaratan, satuan kerjaabat penaggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian biaya/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan jib diinformasikan agar mudah diketahui oleh masyarta maupun tidak diminta. (e) Effisiensi, yaitu: (i) persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang diberikan, (ii) dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan satuan kerja/instansi pemerintah lain terkait. (f) Ekonomis, yaitu pengenaan biaya

pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan: (i) Nilai barang atau jasa pelayanan masyarakat tidak menuntut biaya yang terlalu tinggi di luar kewajaran, (ii) Kondisi atau kemampuan masyarakat untuk membayar, (iii) Ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. (g) Keadilan yang merata, yaitu bahwa cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata. (h) Ketetapan waktu, yaitu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. (2) Kriteria Kuantitatif: (a) Jumlah warga/masyarakat yang meminta pelayanan (per hari, per bulan atau per tahun) serta perkembangan pelayanan dari waktu ke waktu, apakah peningkatan atau tidak. (b) Lamanya waktu pemberian pelayanan. (c) Rasio/perbandingan antara jumlah pegawai/tenaga yang ada dengan jumlah warga/masyarakat yang meminta pelayanan untuk menunjukkan tingkat produktivitas kerja. (d) Penggunaan perangkat-perangkat modern untuk mempercepat dan mempermudah pelayanan. (e) rekuensi keluhan dan atau pujian dari masyarakat mengenai kinerja pelayanan yang diberikan, baik melalui mass media maupun melalui kotak-kotak saran disediakan. (f) Penilaian fisik lainnya misalnya kebersihan dan kesejukan lingkungan, motivasi kerja pegawai dan lain-lain aspek yang mempunyai pengaruh langsung terhadap kinerja pelayanan masyarakat.

Selanjutnya Keputusan MENPAN di atas juga menyebutkan bahwa setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraab pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan/atau penerima pelayanan. Standar pelayanan, sekurang-kurangnya meliputi: (1) Prosedur pelayanan, prosedur yang dibakukan bagi pemberi dna penerima pelayanan termasuk tentang pengaduan. (2) Waktu penyelesaian, waktu yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, termasuk tentang pengaduan. (3) Biaya pelayanan, termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. (4) Produk pelayanan, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. (5) Sarana dan prasaarna, penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadaia oleh penyelenggraa pelayanan publik. (6) Kompetensi petugas pemberi layanan, kompetensi petugas pemberi layanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Unsur Indeks Kepuasan Masyarakat

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam Keputusan Men.PAN Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003, yang kemudoiian dikembangkan menjadi 14 unsur yang relevan, valid dan reliabel, sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasra pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut: (1) Prosedur Pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan dalam keputusan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesedarhanann alur prlayanan. (2) Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan tehknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya; (3) Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku; (4) Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku; (5) Tanggung jawab ptugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggraaan dan penyelesaian pelayanan; (6) Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki

petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat; (7) Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan; (8) Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani; (9) Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati; (10) Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan; (11) Kepastian biaya pelayanan, yaitu keseimbangan antara biaya yang diwajibkan dengan biaya yang telah ditetapkan; (12) Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan; (13) Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan; dan (14) Keamanan Pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Beberapa hal yang penting dalam Undang-Undang tentang Pelayanan Publik ini adalah: *Pertama*: Undang-undang tentang pelayanan publik ini mempunyai karakter lain dibandingkan dengan UU pada umumnya yang mengatur bagaimana sistem dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan. Undang-undang ini adalah UU rakyat, Undang-undang ini lebih banyak mengatur bagaimana memberdayakan dan melayani rakyat dalam menikmati dan memanfaatkan pelayanan publik. Undang-undang ini lebih berdisiplin banyak menuntut penyelenggara pelayanan publik. Oleh karena itu selama pembahasan ketika pembahasan RUU tentang pelayanan publik di DPR, relatif tidak ada sanggahan atau pertentangan, karena yang diusung adalah betul-betul kepentingan rakyat.

Kedua: Penyelenggara pelayanan Publik bukan hanya pemerintah atau penyelenggara negara saja, tetapi juga koperasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang, dan organisasi masyarakat yang berbadan hukum yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik.

Ketiga: Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang dan jasa publik serta administrasi yang tidak hanya terbatas pada dana yang bersumber APBN/APBD baik sebagian atau seluruhnya, tetapi juga pelayanan yang tidak menggunakan APBN/APBD, namun pelayanan tersebut merupakan misi negara atau pemerintah. Dengan demikian ruang lingkup ini akan memperluas kewenangan Ombudsman Republik Indonesia

Keempat: Kelas siapa yang harus bertanggung jawab dalam pengelolaan pelayanan publik dan dalam hal terjadi kesalahan dan kelalaian. Oleh karena itu dalam undang-undang ini diatur mengenai pembinaan dan organisasi penyelenggara pelayanan publik.

Kelima: Kejelasan hak dan kewajiban antara penyelenggara pelayanan publik dengan masyarakat selaku pengguna layanan. Disamping juga itu diatur berbagai larangan bagi pelaksana pelayanan publik. Pengaturan hak dan kewajiban serta larangan ini diharapkan dapat menjaga keharmonisan hubungan antara penyelenggara pelayanan masyarakat.

Keenam; Pengaturan mengenai instrumen penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi pelayanan publik, pengelolaan sarana dan prasarana, biaya/tarif pelayanan, perilaku pelaksana, pengawasan, pengelolaan pengaduan dan penilaian kinerja. Pengaturan ini merupakan jiwa atau ruh dalam penyelenggara pelayanan publik. Oleh karena itu dalam penyusunan peraturan pelaksanaannya dan atau/ dalam pelaksanaannya perlu dikawal oleh semua pihak agar berjalan dengan baik.

Ketujuh; Peran serta masyarakat dan penyelesaian pengaduan merupakan bagian penting dalam memberikan warna dan jaminan kualitas pelayanan. Masyarakat diberikan kesempatan jua berperan serta mulai dari penyusunan standar sampai dengan tahap evaluasi. Kemudian dalam penyelesaian pengaduan merupakan hal wajib dan mutlak diperhatikan karena hal tersebut menyentuh rasa keadilan bagi masyarakat.

Kedelapan; Terdapat beberapa sanksi yang dapat dikenai baik kepada pimpinan penyelenggara atau pelaksana, yaitu: (1) Ganti rugi yang dibayarkan secara langsung dan seketika manakala penyelenggaraan pelayanan menimbulkan kerugian. (2) Sanksi perdata apabila pelayan tersebut mengandung perbuatan melawan pidana. (3) Sanksi pidana apabila pelayanan tersebut mengandung unsur perbuatan pidana. (4) Sanksi tata usaha negara apabila keputusan penyelenggara pelayanan tersebut mengandung kerugian bagi masyarakat.

MODERNISASI PELAYANAN PUBLIK

Kualitas Pelayanan Publik; (1) **Tangible**: masyarakat terkesan dengan tampilan fisik dan tampilan pelayanan. (2) **Emphati** : kepentingan pelanggan diperhatikan. (3) **Reliable**: dapat diandalkan yaitu pelayanan sesuai dengan yang dijanjikan. (4) **Assurance**: terjamin kualitas dan keamanannya, (5) **Courtesy dan willingness to serve**: hormat/sopan dan melayani dengan sepenuh hati.

Kebijakan Strategis; (1) **Reformasi Birokrasi**, mencakup: (a) Sistem administrasi pemerintahan. (b) Organisasi pemerintahan. (c) Sistem manajemen. (d) Kemitraan. (2) **Meningkatkan Kemampuan SDM dalam pelayanan publik**: SDM yang mampu menjalankan/mengoperasikan sistem dan prosedur teknologi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Membangun Budaya Pelayanan; (1) **Prinsip**: (a) Menempatkan masyarakat sebagai pusat perhatian (*citizen-centric*). (b) Pendekatan pemerintah secara menyeluruh, tidak sendiri-sendiri (*whole government approach*). (c) **Kemotyraan pemerintahan melalui jaringan pemerintah yang terintegrasi antar instansi, pusat-daerah** (*partnership through networked governments*). (2) **Sasaran**; (a) Memberikan pelayanan tanpa hambatan. (3) Meningkatkan keterpaduan antarprogram pemerintah (*integrity of programs*). (4) Meningkatkan kerjasama antarinstansi pemerintah (*sharing information*). (5) Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas.

Pengembangan ols (on-line service); (1) Untuk mewujudkan budaya layanan prima, harus dilakukan reformasi komprehensif sehingga terbentuk organisasi yang baru pemerintahan yang baru (*new governance*). (2) Layanan prima hanya bisa dilaksanakan dengan efektif dan efisien dengan mengembangkan OLS atau e-service dengan cara menerapkan e-government menjadi *connected governance*.

Pengembangan Alternatif Pelayanan; (1) **Alternatif Pelayanan (Alternative Service Delivery)** adalah sistem pelayanan yang bersifat kreatif dan dinamis. (2) ASD dirancang untuk mengatasi berbagai dinamika masyarakat yang menginginkan pelayanan yang bersifat spesifik. Dalam kondisi dinamis, standar pelayanan disesuaikan

dengan karakteristik pelanggan dan jenis pelayanan (different things to different people). (3) ASD dikelompokkan dalam cluster penyelenggara pelayanan yang sejenis atau yang memiliki kedekatan hubungan. Masing-masing cluster mengembangkan sarana pelayanan sesuai keinginan pelanggan berdasarkan penelitian mendalam, yang dikelompokkan dalam 3 kategori: (i) Layanan tatap muka (in person). (ii) Layanan dengan bantuan petugas (assisted): telepon, surat-menyurat, email. (iii) Layanan tanpa bantuan petugas : website, layanan otomatis.

Menerapkan Maklumat Pelayanan; Salah satu bentuk komitmen yang kuat dalam rangka meningkatkan pelayanan prima, adalah dengan penerapan Citizen's Charter (maklumat pelayanan) seperti yang telah diterapkan di banyak negara. Maklumat pelayanan bukan sekedar papan pengumuman atau janji sepihak dari penyelenggara pelayanan publik, melainkan produk kebijakan yang kuat yang dilandasi oleh UU dan merupakan hasil kajian mendalam yang dilakukan penyelenggara pelayanan bersama-sama stakeholders (termasuk masyarakat untuk menetapkan standar pelayanan yang berkualitas dan sesuai kebutuhan riil masyarakat. Apabila Maklumat Pelayanan yang telah ditetapkan tersebut tidak dijalankan dengan benar, atau terjadi penyelenggara oleh petugas pelayanan, ada aturan sanksi mulai dari sanksi administratif, sampai sanksi perdata dan pidana, sebagai dasar gugatan masyarakat

Strategi Perbaikan Pelayanan Publik; (1) Mengubah pendekatan : (a) berawal dari akhir dan berakhir di awal. (b) Mengubah mindset dari ego-sektoral menjadi envision/common interest. (c) Dari output menjadi outcome. (d) Dari penguasa menjadi pelayan, dari pengreh praja menjadi pamong praja. (e) Dari perizinan menjadi pelayanan. Istilah izin dalam pelayanan administrasi perlu diganti dengan lisensi, sertifikat, registrasi, surat keterangan dsb. (f) Otonomi daerah tidak diterjemahkan sebagai penguasa tunggal yang lepas sama sekali dari pemerintah pusat melainkan otonomi dalam mengembangkan kebijakan yang pro-rakyat dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat. (2) Meningkatkan motivasi: (a) Motivasi kerja pegawai akan meningkat manakala kepentingan pegawai terakomodasi, terutama menyangkut pendapatan/gaji dan karir. Oleh karena itu, sistem penggajian dan karir harus dibenahi terlebih dahulu. (b) Dengan kualitas pelayanan meningkat maka kepercayaan masyarakat meningkat dan pendapatan meningkat. Demikian seterusnya akan menjadi sebuah efek snowball. (3) Memprioritaskan pelayanan investasi. Dengan menyederhanakan prosedur investasi dan mempercepat proses pelayanan, maka akan: (a) Meningkatkan kinerja ekonomi (pro growth). (b) Mampu mengatasi pengangguran (pro jobs). (c) Mampu mengentaskan kemiskinan (pro poor). (4) Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik: dalam rangka meningkatkan transparansi dan mencegah KKN, dikeluarkan SE Menpan No.SE/04/M.PAN/2/2005 antara lain bagi setiap penyelenggara pelayanan publik diwajibkan mencantumkan 3 syarat pokok: (i) Apa syarat-syaratnya. (ii) Berapa biayanya. (iii) Kapan atau berapa lama selesainya. (5) Mengembangkan Best Practices , kriterianya : (a) Bupati/walikota memiliki komitmen kuat dengan mengeluarkan berbagai kebijakan untuk mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik. (b) Tebentuk hubungan harmonis antara gubernur, bupati/walikota, DPRD dan masyarakat: serta memiliki kesamaan persepsi, rencana aksi dan tindakan dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. (c) Memiliki standar prosedur pelayanan pada unit-unit pelayanan. (d) Peningkatan kualitas pelayanan secara nyata mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Bagi yang mengembangkan best practices diberi penghargaan Citra Bakti Abdi Negara. (1) Seeing is Believing : (a) Dalam pendekatan psikologis, sosiologis dan budaya, praktek memuji cenderung lebih berhasil daripada mencela menghukum. Bagi

mereka yang berhasil harus diberi apresiasi, bagi yang belum berhasil harus dimotivasi. Oleh karena itu cara yang paling mudah adalah menularkan keberhasilan dan meniru metode *seeing is believing*. (b) Penerapan metode sosialisasi *seeing is believing* mampu meningkatkan penerapan OSS dan *best practices* di daerah. (c) Daerah yang belum menerapkan tidak perlu mengeluarkan biaya besar dan waktu lama untuk membentuk OSS dan menerapkan *best practice*. Cukup melihat secara langsung daerah yang telah berhasil, kemudian tinggal meniru.

Citizen's Charter; Usaha untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik ini juga telah dilakukan oleh pelbagai negara. Salah satunya adalah Inggris di mana pada bulan Juli 1991 Perdana Menteri John Major dari partai konservatif dalam rangka meningkatkan performance birokrasi Inggris dan kualitas pelayanan publik mereka mengeluarkan suatu reformasi yang disebut *Citizen's Charter* yang sangat terkenal yang mengandung enam prinsip utama, yaitu (Osborn dan Plattik, 1997)

Yang lebih penting lagi mengikuti *Citizen Charter* ini ialah setiap organisasi publik harus berkonsultasi dengan pelanggannya tentang hal-hal apa yang dianggap paling penting dan kemudian menyusun *charter*-nya sendiri yang berisi antara lain standar pelayanan bagi pelanggan, memberikan pelanggan bagaimana menyalurkan keluhan serta menjelaskan bagaimana organisasi publik tersebut akan membereskan pelayanan standar yang ditetapkan tidak dipenuhi yaitu dengan misalnya memberikan kompensasi. Hal ini yang sama juga terjadi di Amerika Serikat, mengikuti apa yang dilakukan oleh pemerintah Inggris maka *National Performance Review (NPR)* yang dibentuk oleh Presiden Clinton merekomendasikan pada Presiden Amerika untuk mengeluarkan *Executive Order* pada semua departemen dan agen-agen pemerintah (11 September 1993). Disimpulkan bahwa beberapa kelengkapan untuk menjamin kualitas pelayanan bagi pelanggan antara lain: (1) Standar pelayanan pelanggan berupa standar kualitas. (2) *Customer Redress*, yaitu usaha memberikan kompensasi pada pelanggan apabila standar pelayanan tidak tercapai, biasanya dalam bentuk uang. (3) *Quality Guarantees*, yaitu komitmen organisasi untuk mengembalikan uang pelanggan atau memberikan pelayanan baru secara bebas apabila pelanggan tidak merasa puas dengan pelayanan yang diterima. (4) *Quality inspectors*, yaitu suatu tim yang terdiri dari para profesional maupun tokoh masyarakat yang memeriksa pelayanan publik dan memberikan rating terhadap kualitasnya, dapat dilakukan secara anonim. (5) *Ombudsmen*, yang membantu pelanggan memecahkan perselisihan mereka dengan penyedia jasa serta mendapatkan pelayanan atau informasi yang diperlukan apabila mereka tidak puas dengan respon organisasi terhadap keluhan-keluhan mereka.

PENUTUP

Pelayanan publik yang berkualitas sudah menjadi obsesi bagi sebagian besar warga masyarakat, dan pemerintah juga sudah berusaha keras untuk memenuhi harapan tersebut. Namun peningkatan kualitas pelayanan tidak dapat serta merta terjadi dalam satu malam. Banyak hal yang harus dibenahi mulai dari peraturan perundangan, sumber daya manusia khususnya aparatur pemerintahan, skill, knowledge, experience, behaviour, attitude sarana prasarana, culture and value, leadership dan partisipasi dari semua stakeholders harus terus ditingkatkan. Apa lagi kita berada dalam masa *revolution of the rising demands* dari warga masyarakat dan warga mendambakan perubahan yang serba instan, *right here and right now*. Warga tidak sabar menunggu janji-janji pemerintah untuk perbaikan atau perubahan yang mendasar dalam hal pelayanan publik. Dan setiap hari dengan media massa kita dapat melihat, mendengarkan, merasakan atau mengalami

sendiri secara langsung model-model pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan. Dari kutub ekstrim menyenangkan sampai ke kutub ekstrim sangat tidak menyenangkan. Demosntrasi damai sampai tindakan anarki juga sudah menjadi santapan sehari-hari dan dapat dijumpai hampir diseluruh pelosok Tanah Air karena kecewa terhadap kualitas pelayanan publik. Kita semua prihatin atas kejadian-kejadian tersebut, dan tidak ada pilihan kecuali pelayanan publik harus dibenahi secara mendasar dan menyeluruh.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. 2007. Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Denhardt, Janet V. and Robert B. Denhardt. 2003. *The New Public Service : Serving, Not Steering*. New York : M.E. Sharpe.
- Dwiyanto, Agus (ed). 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Effendi, Taufiq. 2008. *Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik : Dalam Rangka Mewujudkan Indonesia yang Maju dan Sejahtera*, disampaikan dalam seminar Reformasi Birokrasi Menuju Pelayanan Publik Yang Baik dalam Rangka Pemenuhan Hak-Hak Konstitusional Rakyat, Universitas Diponegoro Semarang 1 Agustus 2008.
- Fitzsimmons, James Adalah dan Mona J. Fitzsommons. 2004. *Service Mangement : Operations, Strategy, and Information Technology*. New York : Graw Hill Irwin.
- KEPMENPAN NOMOR : KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk Teknis dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- KEPEMNPAN NOMOR : KEP/25/M.PAN/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.
- KEPMENPAN NOMOR : 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggra Pelayanan Publik.
- KEPEMENPAN NOMOR : 06/1995 Tentang Penganugerahan Piala ABDISATYABAKTI Bagi Unit Kerja/ Kantor Pelayanan Percontohan.
- KEPMENPAN NOMOR : 81/1993 Tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum.
- Kettl, Don F. 2005. *The Global Management Revolution*. Washington DC: Brookings Inatitution Press.
- LAN RI. 1997. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta : PT. Toko Gunung Agung.
- LAN RI. 2005. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (Buku III) Landasan dan Pedoman Pokok Penyelenggaraan dan Pengembangan Sistem Administrasi Negara*.
- Sinambela, Lijan Poltak, dkk. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik : Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Warelia, Y. *Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Ilmu Administrasi Negara pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Univeristas Diponegoro Semarang, 1997.
- Republik Indonesia, Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.