

Sri Maulidiah, S.Sos, M.Si

# PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan Administrasi  
Terpadu Kecamatan  
(PATEN)

Pengantar :

Prof. Dr. Sadu Wasisistiono, MS.

Dr. Rahyunir Rauf, M.Si



Maulidiah, Sri, S.Sos, M.Si  
Pelayanan Publik, Pelayanan Terpadu Administrasi Kecamatan -  
Ed.I, Cet.I.-

Bandung, CV. Indra Prahasta, 2014  
432 hlm, 21 cm  
ISBN: 978-979-9329-43-1

Pelayanan Publik,  
Pelayanan Terpadu Administrasi Kecamatan Hak Cipta 2014,  
pada penulis

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi Buku ini dengan  
cara apapun, termasuk dengan cara Penggunaan mesin  
fotocopy, tanpa izin sah dari penerbit.

Cetakan pertama, Desember 2014

Sri Maulidiah, S.Sos, M.Si  
PELAYANAN PUBLIK, PELAYANAN TERPADU ADMINISTRASI  
KECAMATAN

Editor: Dr. H. RahyunirRauf, M.Si

Hak Penerbitan pada CV. Indra Prahasta, Bandung

Desain Cover/Setting dan Lay Out: PrihaLechsaEffendy

CV. Indra Prahasta  
Jl. Yupiter Utama Blok G.II No. 46  
Margahayu Raya  
Bandung 40286  
Email: [indra\\_prahasta20@yahoo.com](mailto:indra_prahasta20@yahoo.com), Telp/Fax. (022) 7535320

# KATA SAMBUTAN

**Prof. Dr. Sadu Wasistiono, MS.**  
*Wakil Rektor Institut Pemerintahan Dalam Negeri*

Selaku Guru Besar bidang kajian Pemerintahan saya memberikan apresiasi yang tinggi kepada seorang dosen muda Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau yaitu saudari Sri Maulidiah, dengan motivasi yang tinggi untuk menulis buku berjudul **"Memahami Pelayanan Publik; Dilengkapi dengan Pelayanan Terpadu Kecamatan (PATEN)."**

Ada dua alasan apresiasi yang saya berikan tersebut, pertama, disaat kesibukannya sebagai seorang tenaga pengajar yang bersangkutan sangat kreatif untuk memanfaatkan konsep dan pengetahuan aktual yang diperolehnya selama menjadi seorang mahasiswa dan sebagai seorang dosen muda telah mampu menuangkannya kedalam suatu bentuk buku dengan penulisan yang cukup sistematis ini. Kedua, tulisan tentang Pelayanan Publik ini masih sangat dibutuhkan dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia.

Karena masalah-masalah yang terkait dengan pelayanan publik ini masih sangat banyak terjadi pada hampir seluruh pemerintah dan pemerintahan daerah di Indonesia, baik permasalahan dari sisi sistem, prosedur, waktu, dan biaya dari pelaksanaan proses pelayanan tersebut. Sehingga permasalahan tersebut tentunya masih sangat membutuhkan pemikiran-pemikiran, konsep dan teori-teori tentang pelayanan publik.

Melalui tulisan saudari Sri Maulidiah ini, saya berharap berbagai pertanyaan yang berkecamuk dalam pemikiran orang mengenai pelayanan publik dengan segala problemanya akan dapat terjawab dengan baik, karena buku ini berbicara melalui pendekatan teoritis dan praktis, sehingga masalah pelayanan publik sebagai fungsi dasar pemerintah secara perlahan dapat terus ditingkatkan kualitasnya dan mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat.

Harapan saya, tulisan ini menjadi awal bagi "karir" penulis dalam dunia tulis menulis, apalagi kajian tentang pelayanan baik baik sebagai ilmu maupun keahlian masih relatif terbatas. Berkarya terus, tantangan di depan masih banyak yang harus dijawab dan dibantu penyelesaiannya dalam proses pelayanan publik, karena kualitas pelayanan publik menjadi citra utama terhadap suatu birokrasi pemerintahan

Jatinangor, Oktober 2013

**Prof. Dr. Sadu Wasistiono, MS.**

# Kata Sambutan

**Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si**

*Tenaga Ahli Pemerintahan Pemerintah Provinsi Riau*

*Dosen Pascasarjana Universitas Islam Riau*

Pemerintah dan Pemerintahan tidak akan terlepas dari "pelayanan", karena pemerintah terbentuk dan dibentuk adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat baik kebutuhan dasar maupun kebutuhan umum, sehingga secara hakiki pelayanan merupakan fungsi dasar dari pemerintah. Pemerintah harus mampu memenuhi seluruh kebutuhan masyarakatnya terutama sekali kebutuhan dasar masyarakat seperti kebutuhan akan rasa aman, kebutuhan sandang, kebutuhan pangan, dan kebutuhan dasar lainnya, dan berupaya untuk memenuhi kebutuhan umum dari masyarakat.

Dengan terjadinya proses Globalisasi dan Reformasi pada beberapa negara di dunia termasuk juga di Indonesia, maka mengakibatkan kondisi masyarakat secara umum semakin dinamis, dinamika masyarakat sebagai unsur yang dilayani ini tentunya harus dipahami oleh pemerintah sebagai unsur pelayanan, agar kebutuhan dasar masyarakat semakin terpenuhi oleh pemerintah, dengan berbagai bentuk dan konsep pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah.

Buku berjudul "**Memahami Pelayanan Publik; Dilengkapi Dengan Pelayanan Terpadu Kecamatan (PATEN)**" yang ditulis oleh Saudari Sri Maulidiah ini berisikan tentang Pengertian-pengertian Pelayanan, Konsep-Konsep Pelayanan, Bentuk dan Jenis Pelayanan, Pelayanan Pemerintahan dan bahkan ditambah dengan Konsep Pelayanan Terpadu Kecamatan (PATEN) tentunya akan dapat menambah wawasan dan pengetahuan terhadap praktisi pelayanan (birokrasi pemerintah) dan unsur pelayanan lainnya untuk lebih memahami tentang hakekat suatu pelayanan publik, sehingga proses pelayanan khususnya pelayanan publik dapat terus di tingkatkan, baik secara kuantitas maupun secara kualitas

Saya memberikan Apresiasi yang setinggi-tingginya dan ucapan Selamat dan sukses kepada Saudari Sri Maulidiah, sebagai seorang dosen muda yang telah

mampu mengemas teori-teori dan konsep-konsep pelayanan publik dan pemikirannya ke dalam suatu bentuk buku yang cukup sistematis ini, ulasan di dalam buku ini ditutur oleh penulis dalam bentuk bahasa yang sederhana dan lugas ini akan mampu lebih muda untuk dicerna dan dipahami dengan cepat oleh para pembaca, dan peminat masalah pelayanan, sehingga kuantitas dan kualitas dari pelayanan publik dapat terus ditingkatkan, sebagai upaya untuk memenuhi kepuasan masyarakat dalam proses pelayanan.

Semoga buku ini bukan tulisan yang terakhir bagi seorang penulis pemula dan dosen muda seperti saudari Sri Maulidiah, yang dalam kesibukannya sebagai seorang tenaga pengajar mampu mempersembahkan sebuah buku ini kepada publik. Orang bijak menyebutkan bahwa; *INTELEKTUAL IDENTIK DENGAN MENULIS*, karena itu buku ini semoga menjadi awal baik dari naluri keintelektualan seorang Sri Maulidiah dalam memandang masalah-masalah sosial dan pemerintahan yang harus diberikan solusi, khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Terus **Menulis, Menulis, dan Menulis...**

**Wassalam,**

**Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.**

## **KATA PENGANTAR**

*Rasa syukur yang sangat besar dan sangat dalam saya sampaikan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah, dan ridhonya kepada saya, sehingga saya dengan penuh kesehatan dan keyakinan telah mampu menyelesaikan dan menulis buku yang sederhana ini.*

*Buku dengan judul "**Memahami Pelayanan Publik; Dilengkapi Dengan Pelayanan Terpadu Kecamatan (PATEN)**" ini, awalnya saya tulis dalam bentuk bahan ajar saya pada mata kuliah Manajemen Pelayanan Civil dan Publik di Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau, dengan tujuan memudahkan para mahasiswa untuk mempelajari materi tentang manajemen pelayanan publik, dan juga dapat dijadikan sebagai dasar teori dan konsep tentang pelayanan publik dalam penulisan Skripsi atau Tesis. Dan buku ini juga dapat dibaca oleh praktisi pelayanan (aparatur pemerintah) serta unsur lainnya yang terkait dan tertarik dengan kajian masalah pelayanan publik.*

*Buku ini ditulis dalam sepuluh bab, yang berisikan tentang Bab Pendahuluan, Pengertian dan Hakekat Pelayanan Publik, Bentuk dan Jenis Pelayanan, Pelayanan Publik, Pelayanan Pemerintahan, Pelayanan Terpadu, Pelayanan Terpadu Kecamatan, Pelayanan Prima, Masalah-Masalah Dalam Pelayanan, dan Bab Strategi Pelayanan ke Depan.*

*Setiap bab dari buku ini menguraikan tentang beberapa pengertian, konsep, hakekat dan proses pelayanan publik, dan ditambah pelayanan terpadu kecamatan (PATEN) dengan petunjuk pelaksanaannya di Indonesia, sehingga diharapkan*

*secara teoritis buku ini akan mampu untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas dalam proses pelayanan publik, sehingga diharapkan akan dapat meningkatkan tingkat kepuasan masyarakat sebagai unsur yang dilayani dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia.*

*Buku ini tidak akan mungkin terbit tanpa bantuan semua pihak, untuk itu saya mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada, Bapak Rektor Universitas Islam Riau, Bapak Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau, Bapak Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UIR, serta kepada UIR Press yang telah berkenan menerbitkan buku pertama saya ini.*

*Ucapan terimakasih tentunya tidak lupa saya sampaikan kepada seluruh kolega saya, rekan-rekan Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, khususnya kepada Bapak **Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si** yang tidak henti-hentinya memotivasi dan membimbing saya untuk menulis buku ini, dan juga telah berkenan memberikan kata sambutan pada buku ini sebagai bentuk apresiasi dan penghormatan yang sangat tinggi kepada saya sebagai penulis pemula.*

*Ucapan terimakasih khusus juga saya sampaikan kepada **Prof.Dr.Sadu Wasistiono, MS.** Wakil Rektor Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Selaku Dosen dan guru saya di bidang pemerintahan, yang telah berkenan dengan ikhlas memberikan kata sambutan pada buku saya ini, semua ini tentu menjadi motivasi bagi saya untuk terus menulis dan berkarya.*

*Teristimewa saya ucapkan terimakasih yang sangat tulus kepada kedua orang tua saya yakni Ayahanda tercinta **H. Kasturi (Alm)** dan Ibunda tersayang **Hj.***



*Syamsidar (Alm) yang telah melahirkan, membesarkan, mendidik, dan selalu mendo'akan keberhasilan anaknya sehingga saya dapat berhasil seperti ini, tiada yang dapat ananda persembahkan untuk membalas semua jasa mu ayah dan bunda kecuali dengan mempersembahkan buku ini.*

*Serta kepada seluruh Keluarga, Seluruh Abang dan Mbak Yuk yang telah banyak membantu saya selama ini, baik bantuan moril maupun bantuan materil, sehingga saya adiknya dapat menjadi seperti sekarang ini.*

*Saya menyadari sepenuhnya, bahwa sebagai penulis pemula buku yang saya tulis ini tentu masih banyak memiliki kekurangan secara konsep dan teori, untuk itu demi kesempurnaan buku ini saya selalu menerima berbagai masukan, koreksi sebagai upaya perbaikan. Semoga buku ini ada manfaatnya bagi kita semua. Amin..Amin Ya Rabbalamin.....*

***Penulis,***

***Sri Maulidiah***

Buku ini khusus ku persembahkan untuk :

Ayah...dedek..dan adik.....

Pemotivasi diri dan hidupku....

Pembuat mimpi jadi nyata...

Ku sangat nyaman di samping mereka...

Setiap detik hati dan pikiranku pada mereka..

Pembuat ku mampu menulis..menulis..dan menulis..

Mereka adalah aku..

Dan aku adalah mereka.....

Unda..ami angga ama unda...

Ami elalu di amping unda....

Ami uah ati unda.....

Ami tak anggu unda etik.....

Unda emang ebat.....

## DAFTAR ISI

### KATA SAMBUTAN

- Kata Sambutan Prof. Dr. Sadu Wasistiono, M.S..... i
- Kata Sambutan Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si..... iii

KATA PENGANTAR..... v

KATA MUTIARA..... viii

DAFTAR ISI..... ix

### BAB I. PENDAHULUAN

- 1. Latar Belakang..... 1
- 2. Arti Penting Pelayanan..... 10
- 3. Fungsi Pelayanan..... 22

### BAB II. PENGERTIAN DAN HAKEKAT PELAYANAN PUBLIK

- 1. Pengertian pelayanan..... 35
- 2. Pengertian Publik..... 57
- 3. Pengertian Pelayanan Publik..... 69
- 4. Hakekat Pelayanan Publik..... 75

### BAB III. JENIS, BENTUK DAN PROSES PELAYANAN

- 1. Jenis Pelayanan..... 87
- 2. Bentuk Pelayanan..... 102
- 3. Proses Pelayanan..... 118

### BAB IV. KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

- 1. Dilematis Pelayanan Publik..... 132
- 2. Kualitas Pelayanan Publik..... 162
- 3. Kepuasan Masyarakat Dalam Pelayanan Publik ..... 183

### BAB V. PELAYANAN TERPADU SATU PINTU

- 1. Pengertian Pelayanan Terpadu Satu Pintu..... 197
- 2. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.... 208
- 3. Penerapan Pelayanan Terpadu Satu Pintu..... 225

## BAB VI. PELAYANAN PARTISIPAN

1. Dasar Pemikiran Pelayanan Partisipan.....	245
2. Pengertian Pelayanan Partisipan.....	261
3. Bentuk-Bentuk Pelayanan Partisipan.....	275
4. Proses Pelayanan Partisipan.....	289
5. Pelayanan Partisipasi di Indonesia.....	296

## BAB VII. PELAYANAN TERPADU KECAMATAN (PATEN)

1. Dasar Pemikiran.....	305
2. Unsur-Unsur Pelayanan Terpadu Kecamatan.....	317
3. Proses Pelayanan Terpadu Kecamatan.....	325
4. Pelayanan Terpadu Kecamatan di Indonesia.....	339

## BAB VIII. PELAYANAN PRIMA

1. Dasar Pemikiran Pelayanan Prima.....	347
2. Unsur-Unsur Pelayanan Prima.....	352
3. Konsep Pelayanan Prima.....	364
4. Pelayanan Prima di Indonesia.....	372

## BAB IX. PELAYANAN PEMERINTAHAN DESA

1. Permasalahan Pelayanan Pemerintahan Desa.....	380
2. Unsur-Unsur Pelayanan Pemerintahan Desa.....	386
3. Bentuk Pelayanan Pemerintahan Desa.....	390

## BAB X. PERUBAHAN PARADIGMA DAN REFORMASI PELAYANAN PUBLIK

1. Tuntutan Pelayanan ke Depan.....	394
2. Perubahan Paradigma Pelayanan Publik.....	398
3. Reformasi Pelayanan Publik .....	402
4. Pengembangan Organisasi Pelayanan Publik.....	409
5. Pengembangan SDM Pelayanan Publik .....	420

## **Bab. I**

### **Pendahuluan**

#### **A. Latar Belakang**

Pemerintahan secara umum merupakan suatu organisasi atau lembaga yang diberikan legitimasi (keabsahan) oleh rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan (kekuasaan negara) pada suatu negara, serta dilengkapi dengan alat-alat kelengkapan negara. Sehingga dapat diartikan bahwa unsur utama dari suatu pemerintahan tersebut yakni wujudnya dalam bentuk organisasi atau lembaga, organisasi atau lembaga yang diberikan legitimasi dalam bentuk kewenangan oleh masyarakat melalui suatu proses pemilihan umum, serta dilengkapi dengan alat-alat kelengkapan negara sebagai unsur pendukung dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan tersebut. Oleh karena itu penyelenggaraan pemerintahan tidak lain adalah menjalankan fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi yudikatif sesuai dengan kewenangan masing-masing lembaga yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

Menurut Ndraha (1997;6-7) pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi di dalam hubungan antar anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok, maupun antar individu dengankelompok. Dalam bahasa Inggris, pemerintahan disebut *government* (Latin *gubernare*, Greek *kybernan*, artinya *to steer*, mengemudikan atau mengendalikan), sehingga semula lambang pemerintahan itu berbentuk kemudi kapal.

Sedangkan pengertian pemerintah secara umum adalah orang atau sekelompok orang yang diberikan legitimasi oleh masyarakat untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah, dan dilengkapi oleh alat-alat kelengkapan negara yang berperan membantu pemerintahan dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah. Sehingga unsur utama pemerintah tersebut yakni orang atau sekelompok orang, yang diberikan legitimasi dalam bentuk kewenangan untuk menjalankan tugas-tugas pemerintah yang dalam ini adalah menyelenggarakan pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, pelayanan kemasyarakatan dan pemberdayaan, sehingga pemerintah memiliki fungsi dasar yakni pelayanan.

Pemerintah menurut Sumaryadi (2010;18), bahwa; secara umum pemerintah dapat didefinisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu. Pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki;

1. Otoritas yang memerintah dari suatu unit politik.

2. Kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat politik (political will)
3. Aparatur yang merupakan badan pemerintahan yang berfungsi dan menjalankan kekuasaan.
4. Kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan untuk menangani perselisihan dan membicarakan putusan administrasi dan dengan monopoli atas kekuasaan yang sah.

Lebih lanjut dinyatakan Sumaryadi (2010;18) bahwa; sejarah terbentuknya lembaga pemerintah tidak terlepas dari adanya sejarah suatu organisasi bernama negara (*state*). Pada dasarnya pemerintahlah yang menggerakkan negara, yang mengatur dan mempertahankan eksistensi negara. Pemerintah menjadi unsur vital dalam sejarah keberadaan negara. Pemerintah ada dalam eksistensi dan essensi suatu negara. Sejarah negara, sebagaimana tercatat dalam sejarah, dimulai dengan adanya negara “polis” Yunani Kuno dengan negara yang terkenal adalah negara kota Sparta dan negara kota Athena. Darai sejarah keberadaan dua negara inilah kemudian sejarah asal mula negara dalam bentuk modern hingga dewasa ini.

Pada hakekatnya pemerintah ada dan diadakan pada awalnya adalah untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dasar dari masyarakatnya sendiri, yakni kebutuhan akan rasa aman (lihat teori terbentuknya negara dimana pemerintah sebagai penjaga malam) hal ini pada dasarnya sesuai dengan teori terbentuknya negara, yakni negara berfungsi sebagai penjaga malam, dimana sebahagian masyarakat bertugas menjaga sebagian besar masyarakat lainnya tidur pada malam hari, sehingga masyarakat terpenuhi kebutuhan akan rasa aman, rasa tertib dan rasa tentram. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa fungsi dasar dari suatu pemerintah yakni “pelayanan”, yang dalam hal ini adalah dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat atau publik. Baik pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, pelayanan kemasyarakatan, maupun pelayanan pemberdayaan.

Fungsi dasar pemerintah dalam bentuk pelayanan tersebut selanjutnya ditindaklanjuti dengan 3 (tiga) fungsi utama pemerintah yakni; fungsi pelayanan pemerintahan, fungsi pelayanan pembangunan dan fungsi pelayanan kemasyarakatan, serta dengan perkembangan dan dinamika masyarakatnya pemerintahan pada saat ini menurut beberapa pendapat ahli memiliki beberapa fungsi utama dari pemerintah tersebut ditambah dengan fungsi yang ke empat yakni fungsi pemberdayaan masyarakat, sehingga fungsi utama pemerintah menjadi 4 fungsi.(walau masih

terdapat perdebatan tentang fungsi utama dari pemerintah tersebut), karena masyarakat pada saat ini sudah sangat dinamis.

Ndraha (2003;6) menyatakan pemerintahan adalah; organ berwenang memproses pelayan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang melalui lembaga pemerintah, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan ketentuan (harapan) yang diperintah. Lebih lanjut dinyatakan Ndraha bahwa pemerintahan adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan, serta tuntutan yang diperintah akan jasa publik dan layanan sipil.

Sedangkan konsep pemerintahan menurut Rasyd dalam Giroth (2004;65) adalah; apa yang dilakukan oleh pemerintah, selanjutnya pemerintahan memaknai sebagai proses yang adil berdasarkan hukum kepada setiap pribadi warga negara, memberi pelayanan bagi kemajuan bangsa bersama. Selanjutnya tugas pokok pemerintah dapat diringkas menjadi tiga fungsi yang hakiki, yaitu;

1. Pelayanan (*service*)
2. Pemberdayaan (*empowerment*)
3. Pembangunan (*development*)

Berdasarkan pendapat di atas terlihat dengan jelas bahwa pemerintah memiliki tiga fungsi yang hakiki, yang merupakan penjabaran dari tugas pokok pemerintah, ketiga fungsi hakiki pemerintah tersebut, yakni; memberikan pelayanan kepada masyarakat (*service*), memberdayakan segala potensi yang dimiliki (*empowerment*), serta melaksanakan pembangunan (*development*). Ketiga fungsi tersebut harus dilakukan secara bersamaan oleh pemerintah karena ketiganya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya.

Finer dalam Sumaryadi (2010;17) mengklasifikasikan pemerintah ke dalam empat pengertian, yakni;

- ❖ *Pertama*, pemerintah mengacu pada proses pemerintah berupa pelaksanaan kekuasaan oleh yang berwenang.
- ❖ *Kedua*, istilah ini dipakai untuk menyebut keberadaan proses itu sendiri.
- ❖ *Ketiga*, pemerintah acapkali berarti orang-orang yang mengisi kedudukan otoritas dalam suatu masyarakat.

- ❖ *Keempat*, istilah ini mengacu pada bentuk metode, sistem pemerintahan dalam suatu masyarakat, yakni struktur dan pengelolaan dinas pemerintah serta hubungan antara yang memerintah dengan yang diperintah.

Terkait dengan pengertian pemerintahan, selanjutnya Jo Ann G. Ewalt (2001;10) memberikan pengertian, bahwa *“Governance identifies the power dependence involved the relationships between institutions involved in collective action. Organizations are dependent upon each other for the achievement of collective action, and thus must exchange resources and negotiate shared understandings of ultimate program goals.”*

Menurut Wasistiono (2003;41) bahwa; salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Oleh karena itu, organisasi pemerintah sering pula disebut sebagai *“Pelayan Masyarakat” (Public servant)*.

Pendapat di atas secara jelas menunjukkan bahwa pemerintah memiliki tugas pokok atau fungsi dasar pemerintahan yakni *“pelayanan”* dalam bentuk memberikan pelayanan umum kepada masyarakat secara keseluruhan, sehingga bagaimana bentuk institusi pemerintah baik di tingkat pemerintah maupun pada pemerintah daerah mengkondisikan bagaimana organisasi pemerintah itu dapat memberikan pelayanan publik yang lebih efisien dan efektif secara kelembagaan kepada masyarakat sebagai unsur yang dilayaninya, sehingga masyarakat dapat terpenuhi kebutuhan dasar untuk hidupnya, karena pelayanan pada hakekatnya merupakan hak masyarakat.

Disamping fungsi dasar pemerintah dan fungsi utama pemerintah, maka pemerintah juga memiliki fungsi-fungsi pemerintah lainnya sebagai pengembangan dari fungsi dasar dan fungsi utama pemerintah yang selalu bertambah seiring dengan dinamika masyarakat, seperti;

- Fungsi Motivator
- Fungsi Stabilisator
- Fungsi Dinamisator
- Fungsi Mediator
- Fungsi Komunikator
- Fungsi Legislator
- Fungsi Eksekutor Kebijakan
- Fungsi Administrator



- Fungsi Koordinator
- dan fungsi-fungsi lainnya

Fungsi-fungsi pemerintah lainnya ini tidak bersifat tetap atau permanen, akan tetapi dapat dilaksanakan oleh lembaga pemerintah tergantung kepada kondisi dan keadaan masyarakatnya, apabila tingkat partisipasi masyarakatnya rendah maka pemerintah dapat menjalankan fungsi motivator yakni memberikan motivasi kepada masyarakatnya untuk dapat menjalankan kewajibannya sebagai warga negara sebagai upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat di wilayah pemerintahannya. Pemerintah juga dapat memainkan fungsinya sebagai stabilisator apabila masyarakatnya berada dalam kondisi instabilitas (terjadinya kekacauan atau kerusuhan) seperti terjadinya perkelahian antar desa, antar kecamatan, atau juga terjadinya keributan antar kelompok masyarakat, maka pemerintah harus berupaya untuk membuat kondisi masyarakat menjadi tenang (stabil).

Dalam menjalankan fungsi dasar pemerintah (pelayanan), fungsi utama pemerintah (pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan) serta fungsi pemerintah lainnya tersebut, tentunya pemerintah perlu terus meningkatkan kuantitas maupun kualitas dari penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, agar tujuan utama dari pelayanan publik yakni memberikan kepuasan kepada masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan kualitas dari penyelenggaraan pelayanan publik juga dapat terus ditingkatkan, untuk itu sangat diperlukan pemahaman terhadap konsep dasar dari pelayanan publik tersebut serta peningkatan terhadap kualitas sumber daya manusia pelaksana pelayanan publik yang dalam hal ini adalah aparatur pemerintah.

Oleh karena itu, dalam upaya peningkatan kualitas dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik sangat diperlukan adanya kajian-kajian tentang konsep dan proses penyelenggaraan pelayanan publik (riset khusus), serta melaksanakan diskusi-diskusi yang lebih mendalam dan kontinyu (terus menerus) terhadap pelaksanaan proses pelayanan publik tersebut. Berbicara mengenai penyelenggaraan pelayanan publik tidak akan terlepas dari konsep-konsep dan teori-teori tentang kebutuhan, seperti kebutuhan dasar manusia, karena pelayanan publik baru akan ada setelah adanya kebutuhan dari masyarakat. Karena pada hakekatnya pelayanan publik tidak lain adalah proses pemenuhan kebutuhan seseorang atau warga masyarakat melalui orang atau lembaga lain yang dalam hal ini adalah lembaga pemerintah.

Dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik pada suatu negara, unsur yang dilayani adalah unsur publik atau masyarakat, baik publik yang bersifat internal (unsur pemerintah) maupun publik eksternal (unsur masyarakat), oleh karena itu dapat diketahui bahwa pelayanan publik tidak lain adalah suatu proses pemenuhan kebutuhan dari masyarakat secara umum, baik masyarakat internal maupun masyarakat eksternal oleh lembaga-lembaga birokrasi pemerintah, khususnya dalam proses pemenuhan kebutuhan dasar dari masyarakat seperti kebutuhan akan rasa aman, rasa tertib, rasa tentram, kebutuhan sandang dan pangan, kebutuhan bidang pendidikan serta kebutuhan dasar masyarakat lainnya, yang terus bertambah seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk.

Pelayanan publik menurut Subarsono dalam Dwiyanto (2008:136) merupakan produksi birokrasi publik yang diterima oleh warga negara pengguna maupun masyarakat secara luas. Karena itu pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksudkan disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pembuatan kartu penduduk (KTP), akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, sertifikat tanah, ijin usaha, ijin mendirikan bangunan (IMB), ijin penggunaan (HO), ijin pengambilan air bawah tanah, berlangganan air minum, listrik dan lain sebagainya.

Oleh karena itu, pelayanan publik pada hakekatnya tidak lain adalah hasil dari salah satu aktivitas lembaga birokrasi publik yang secara langsung diterima dan dirasakan oleh seluruh warga masyarakat yang dilayani, sehingga pelayanan publik merupakan rangkaian dari salah satu aktivitas dari tugas hakiki dan fungsi dasar dari pemerintah, baik dari sisi personal aparatur pemerintah maupun dari sisi kelembagaan organisasi pemerintah itu sendiri, untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakat, khususnya kebutuhan dasar dari warga negara, oleh karena itu manusia tidak akan pernah lepas dari ketergantungannya terhadap lembaga pemerintah.

Terkait dengan kesadaran aparatur pemerintah terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Wasistiono (2003:41) bahwa; dalam kenyataannya, belum semua aparat pemerintah menyadari arti pentingnya suatu pelayanan. Bahkan terkadang muncul ungkapan "kalau dapat dipersulit, mengapa dipermudah?", yang selalu beredar dikalangan aparatur pemerintah dalam proses pelayanan publik, hal ini menunjukkan bahwa mereka pada umumnya belum sadar mengenai posisinya sebagai pelayan masyarakat dan juga filosofi pelayanan itu sendiri. Fakta lain juga menunjukkan bahwa kurikulum pendidikan dan pelatihan bagi aparatur pemerintah pada berbagai

jenis dan jenjang, kurang memberi muatan pada aspek manajemen pelayanan umum. Diklat penjenjangan, Diklat teknis maupun pendidikan jangka panjang untuk aparatur pemerintah seringkali lebih menekankan pada aspek administrasi kepemimpinan dan sedikit substansi keilmuan.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Wasistiono (2003;41) tentang arti pentingnya suatu pelayanan publik, yakni; ada beberapa alasan mendasar mengapa perhatian pemerintah terhadap arti pentingnya suatu manajemen pelayanan publik masih berada pada kategori rendah. Alasan-alasan tersebut antara lain:

- a. Instansi pemerintah pada umumnya dalam aktivitasnya menyelenggarakan kegiatan-kegiatan yang bersifat monopoli, sehingga pada umumnya di dalam pelaksanaannya tidak terdapat adanya suatu bentuk iklim kompetisi di dalamnya dari berbagai unsur masyarakat, padahal tanpa adanya kompetisi atau iklim persaingan tidak akan tercipta efisien dan peningkatan kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik dalam memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat.
- b. Dalam menjalankan berbagai aktivitas dan kegiatannya, aparatur pemerintah pada umumnya lebih banyak mengandalkan kepada berbagai kewenangan lembaga-lembaga pemerintah dari pada mempertimbangkan peluang-peluang dalam kekuatan pasar ataupun kebutuhan dari konsumen.
- c. Belum atau tidak diadakannya berbagai bentuk akuntabilitas terhadap berbagai kegiatan dari suatu instansi birokrasi pemerintah, baik penerapan akuntabilitas vertikal ke bawah, ke samping maupun ke atas. Hal ini disebabkan karena belum adanya tolok ukur terhadap kinerja dari setiap instansi pemerintah yang dibakukan secara nasional berdasarkan suatu standar operasional yang dapat diterima secara umum, sehingga pelayanan publik masih bersifat seadanya sekedar untuk memenuhi kewajiban pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan sebagai fungsi dasar pemerintah.
- d. Dalam berbagai bentuk aktivitasnya, aparatur pemerintah seringkali terjebak pada suatu pandangan "*etic*" , yakni lebih mengutamakan pandangan dan keinginan mereka sendiri (instansi birokrasi pemerintah), dari pada

pandangan “*emic*”, yakni suatu pandangan dari mereka yang menerima jasa layanan publik dari lembaga pemerintah.

- e. Disisi lain yakni kesadaran dari sebagian besar anggota masyarakat akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara maupun sebagai konsumen masih berada pada kategori relatif masih rendah, sehingga mereka akan lebih cenderung untuk menerima begitu saja (*apatis*) terhadap bentuk pelayanan publik yang diberikan oleh unsur instansi birokrasi pemerintah yang bersifat cuma-cuma, atau betrorientasi kepada kepentingan sosial masyarakat yang dilayaninya.
- f. Proses penyelenggaraan dari suatu pemerintahan oleh instansi pemerintah yang tidak terlihat adanya keinginan untuk mengedepankan nilai-nilai demokratis dan cenderung bersifat represif seperti yang selama ini dipraktekkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka lebih terlihat selalu berupaya menekan adanya kontrol sosial (*pengawasan partisipatif*) dari unsur masyarakat.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah pada beberapa negara di dunia, pada umumnya banyak sekali terjadi permasalahan-permasalahan atau kelemahan-kelemahan yang dilakukan oleh institusi atau lembaga pemerintah sebagai unsur pemberi pelayanan publik kepada masyarakat yang dilayaninya, sehingga sangat banyak sekali muncul keluhan-keluhan atas rasa ketidakpuasan masyarakat dalam suatu proses pelayanan publik, sedangkan di sisi yang lain tingkat kepuasan dari masyarakat merupakan indikator akhir dari penilaian atas keberhasilan suatu pelayanan publik, bagaimanapun baiknya suatu pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah akan tetapi masyarakat masih merasa tidak puas, maka pelayanan publik tersebut dapat dikatakan tidak berhasil atau tidak efektif, oleh karena itu institusi birokrasi pemerintah harus senantiasa berupaya agar masyarakat dapat merasa puas pada saat menerima pelayanan publik dari unsur lembaga birokrasi pemerintah, karena pada hakekatnya indikator akhir dari suatu proses penyelenggaraan pelayan publik tersebut adalah “kepuasan masyarakat”.

Adanyan gejala globalisasi (faktor mendunia) melalui suatu perkembangan Ilmu dan Pengetahuan serta Teknologi yang sangat pesat dengan sutu konsep yakni “negara tanpa batas”, khususnya dalam perkembangan yang pesat dari teknologi komunikasi dan informasi, serta

terjadinya proses reformasi pada berbagai negara di dunia seperti salah satunya yakni negara Indonesia. Bangsa Indonesia telah mampu mengubah paradigma lama hubungan pemerintah dengan masyarakat dari hierarkhis (tingkatan) menjadi paradigma baru yakni hubungan dalam bentuk hekrarkhis (sejajar) dalam bentuk hubungan kemitraan, dalam hal ini terjadinya peningkatan dinamika kehidupan masyarakat, sehingga masyarakat pada saat ini memiliki berbagai aktivitas yang sangat tinggi dan dinamis dan menuntut agar masyarakat dapat diikutsertakan dalam suatu proses pengambilan keputusan dan penyelenggaraan negara. Sebagai wujud dari suatu negara demokrasi, yang merupakan suatu bentuk pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat tentu harus mengikutsertakan masyarakat dalam setiap proses pengambilan suatu keputusan serta dapat difungsikan dalam proses penyelenggaraan negara.

Terkait dengan adanya berbagai bentuk perubahan dan pembaharuan terhadap organisasi dan manajemen pemerintahan pada saat ini, dan adanya hubungan antara unsur pemerintah dengan unsur masyarakat yang dilayaninya, maka menurut Rauf (2012;21) sekurang-kurangnya ada 4 (empat) faktor utama yang sangat berpengaruh dan dapat menyebabkan terjadinya keharusan bagi pemerintah pada suatu negara untuk melakukan berbagai bentuk perubahan dan pembaruan terhadap organisasi dan manajemen pemerintahan, yakni;

**Pertama**, faktor Globalisasi; akibat dari terjadinya gelombang globalisasi sebagai suatu gejala yang bersifat mendunia dengan berbagai perkembangan dan kemajuan yang pesat pada dunia ilmu dan pengetahuan serta perkembangan dari teknologi, khususnya pada teknologi komunikasi telah memunculkan suatu konsep yang disebut dengan konsep "dunia tanpa batas", artinya melalui teknologi komunikasi manusia bisa menembus negara lain tanpa harus melapor terlebih dahulu kepada petugas imigrasi negara yang bersangkutan secara fisik, seakan dunia tidak lagi mengenal batas-batas wilayah suatu negara secara administratif, karena melalui media komunikasi manusia bisa masuk secara maya terhadap negara lain yang diinginkannya, oleh karena itu pemerintah harus mengikuti lajunya perkembangan dan kemajuan teknologi tersebut dengan melakukan berbagai perubahan organisasi dan manajemen pemerintahan. Sehingga memunculkan konsep-konsep baru pemerintahan dalam dua dasawarsa yang terakhir.

**Kedua**, faktor Reformasi; reformasi berasal dari kata "Re" yang berarti "kembali", "Formasi" yang berarti "format" atau "aturan", maka arti kata "reformasi" tidak lain adalah "kembali ke format atau kembali kepada aturan semula". Terjadinya proses reformasi pada beberapa

negara di dunia, khususnya di negara Indonesia telah mengakibatkan terjadinya berbagai bentuk perubahan paradigma pemerintahan, selama ini hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dalam bentuk atasan dan bawahan (*hierarkhis*) telah berubah bentuk menjadi hubungan yang bersifat "kemitraan atau sejajar" (*hekrarkhis*), hal ini mengakibatkan masyarakat harus senantiasa diikutsertakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan dalam proses pengambilan kebijakan publik. Kondisi ini merupakan wujud dari konsep *Good Governance* yakni penyelenggaraan pemerintahan secara bersama antara unsur pemerintah dengan unsur masyarakat dan unsur swasta (3 *domain Good Governance*) yang berbeda fungsi satu sama lainnya, pemerintah sebagai unsur pelaksana pemerintahan, sedangkan masyarakat dan swasta sebagai unsur yang membantu tugas pemerintah.

**Ketiga,** Faktor Krisis Ekonomi; Terjadinya krisis ekonomi pada beberapa negara di dunia termasuk di Indonesia, mengharuskan negara-negara yang mengalami krisis ekonomi tersebut berupaya keras untuk mencari sumber-sumber pendapatan lainnya yang bersifat baru, karena selama ini anggaran negara maupun anggaran daerah cukup untuk membiayai seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sehingga selama ini pemerintah sangat bergantung pada anggaran negara dan anggaran daerah tersebut, sedangkan sekarang dengan pertumbuhan jumlah penduduk dan kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat, maka anggaran tersebut tidak lagi mencukupi, sehingga pemerintah harus berupaya untuk mencari sumber-sumber pendapatan lain dengan melakukan berbagai bentuk upaya, strategi dan melakukan berbagai perubahan. Sebagai salah satunya adalah menerapkan konsep *Reinventing Government*. *Reiventing Government* adalah mentransfer atau mengadopsi nilai-nilai ekonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan, atau sering juga disebut dengan pemerintahan kewirausahaan.

**Keempat,** Faktor Krisis Kepercayaan; Terjadinya krisis kepercayaan di beberapa negara di dunia, khususnya di Indonesia telah mengakibatkan terjadinya berbagai bentuk perubahan dalam kehidupan politik dan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Mulai dari Pemilihan Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota yang dahulunya dilakukan dengan sistem perwakilan sebagai amanat dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 akibat dari tuntutan masyarakat yang kuat diganti dengan sistem demokrasi melalui proses pemilihan secara langsung oleh masyarakat, Asas Pemilihan Umum yang

dahulunya hanya LUBER (Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia) saat ini bertambah menjadi asas LUBER dan JURDIL (jujur dan adil), padahal asas Jurdil tersebut sangat sulit untuk mengukurnya, bahkan Indonesia satu-satunya yang menambahkan asas JURDIL sebagai asas pemilihan umum. Pemilihan Umum yang dahulunya dilaksanakan oleh Departemen Dalam Negeri saat ini diganti menjadi dilaksanakan oleh lembaga independen yang berasal dari unsur masyarakat yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU), Calon pemimpin pemerintahan (Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota) yang dahulunya hanya dapat dicalonkan oleh unsur Partai Politik pada saat ini juga dapat dilakukan pencalonan pimpinan pemerintahan melalui jalur independen melalui berbagai dukungan masyarakat.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Rauf (2012;22) bahwa; Keempat faktor tersebut telah mengharuskan unsur untuk pemerintah melakukan berbagai bentuk perubahan dan pembaruan pada organisasi dan manajemen pemerintahan, "mau tidak mau" atau "suka atau tidak suka" pemerintah harus melakukan upaya dengan berbagai bentuk perubahan dan pembaruan organisasi dan manajemen pemerintahan, karena kalau tidak melakukan upaya perubahan dan pembaruan organisasi dan manajemen pemerintahan maka pemerintah akan tertinggal atau ditinggalkan oleh masyarakat sendiri, kondisi ini tentunya merupakan suatu situasi yang sangat berbahaya bagi kelangsungan hidup suatu bangsa dan negara.

Oleh karena itu, "mau" atau "tidak mau" dan "suka" atau "tidak suka" peningkatan kualitas terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik harus segera dilakukan oleh pemerintah, agar pemerintah tidak tertinggal dan tinggalkan oleh publiknya, sehingga peningkatan dari kebutuhan masyarakat yang seiring dengan peningkatan dinamika masyarakat dapat selalu terpenuhi oleh pemerintah, baik dari sisi pelayanan yang bersifat internal maupun pelayanan yang bersifat eksternal, berbagai bentuk perubahan konsep pelayanan publik telah banyak dilakukan oleh pemerintah seperti penerapan konsep pelayanan prima (*excellent service*), pelayanan satu atap, pelayanan satu pintu, pelayanan terpadu dan bahkan kini muncul konsep baru untuk tingkat pelayanan kecamatan yakni Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) sebagai suatu konsep baru dalam pelayanan publik ditingkat kecamatan, yang telah diatur pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Pemerintah bahkan telah mengeluarkan undang-undang khusus tentang pelayanan publik sebagai upaya untuk melindungi hak-hak warga negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik,

yakni dengan telah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang pada hakekatnya berisikan salah satunya adalah melindungi hak-hak publik untuk mendapatkan suatu pelayanan publik yang lebih baik dan lebih layak dari Pemerintah. Dalam hal meningkatkan kualitas pelayanan publik ini, pemerintah juga telah mengeluarkan suatu Standar Operasional Pelayanan (SOP) pada setiap instansi pemerintah yang bertujuan agar pelayanan publik tersebut memiliki ukuran-ukuran atau indikator-indikator yang jelas dalam implementasinya, sehingga akan dapat memudahkan dalam melakukan evaluasi dan perbaikan terhadap kualitas pelayanan publik.

Selama ini permasalahan penyelenggaraan pelayanan publik di negara Indonesia banyak bermunculan di tengah-tengah penyelenggaraan proses pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah, baik dari sisi proses, prosedur, persyaratan, waktu, biaya, dan fasilitas pelayanan, yang mengakibatkan adanya rasa kekecewaan masyarakat yang besar telah mengalahkan rasa kepuasan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan dari pemerintah. Keluhan-keluhan seperti lamanya proses pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP), keluhan terhadap tingginya biaya pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), banyaknya persyaratan pengurusan Akte Kelahiran dan bahkan akta kematian, serta permasalahan lain-lain yang terus bermunculan dalam proses pelayanan publik di negara Indonesia.

Terkait dengan terjadinya hubungan interaksi antara unsur pemerintah dengan unsur masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Dwiyanto (2008;21) bahwa; pelayanan publik yang selama ini menjadi ranah dimana negara yang diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non pemerintah. Dalam ranah ini terjadi pergumulan yang sangat intensif antara unsur pemerintah dengan unsur warganya. Buruknya praktik governance dalam penyelenggaraan pelayanan publik sangat dirasakan oleh warga dan masyarakat luas. Ini berarti jika terjadi perubahan yang signifikan pada ranah pelayanan publik dengan sendirinya dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh warga dan masyarakat luas itu sendiri.

Pendapat dan uraian di atas menunjukkan dengan jelas bahwa pelayanan publik yang dilaksanakan oleh lembaga institusi pemerintah juga merupakan suatu jembatan (mediator) yang dapat menghubungkan antara unsur pemerintah dengan unsur warganya sebagai pelanggan dari pelayanan publik, yang dalam hal ini pemerintah sebagai unsur pemberi pelayanan publik, dan masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik dalam proses pemenuhan kebutuhan masyarakat itu sendiri, sehingga apabila pelayanan publik tidak diberikan dengan baik oleh



pemerintah kepada unsur masyarakat, maka masyarakat yang akan menerima dan merasakan secara langsung hasil-hasil dari pelaksanaan publik tersebut, yang mengakibatkan banyak masyarakat akan merasa kecewa dengan pelayanan publik tersebut, karena berbagai kebutuhan dari masyarakat tidak dapat dipenuhi oleh pemerintah, sedangkan hakekat dari pelayanan tersebut adalah suatu hak dari masyarakat dan merupakan suatu kewajiban dari institusi birokrasi pemerintah.

Menanggapi tentang terjadinya suatu perubahan paradigma pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, dari paradigma lama pemerintahan menjadi paradigma baru pemerintahan, Wasistiono (2003:42) menyatakan bahwa; seiring dengan dinamika perkembangan jaman yang mengarahkan pada suatu bentuk keterbukaan, mondial, dan demokratis, maka paradigma lama dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang lebih banyak mengandalkan kepada kewenangan lembaga pemerintah dengan mengabaikan aspek dari kualitas dan kuantitas penyelenggaraan pelayanan publik, maka sudah selayaknya paradigma lama pemerintahan harus sudah ditinggalkan oleh pemerintah. Paradigma baru pelayanan publik yang lebih memberi tempat terhormat bagi unsur masyarakat sebagai konsumen sudah saatnya untuk dikembangkan secara meluas. Paradigma baru tersebut secara nyata sesuai dengan filosofi dasar atau masyarakat demokratis yakni; "*KEDAULATAN BERADA DI TANGAN RAKYAT*", bukan berada di tangan penguasa.

Semua permasalahan tersebut tentunya harus terus dikaji , dianalisis dan dicarikan berbagai bentuk solusinya dengan berbagai alternatif kebijakan sebagai bentuk dari upaya perbaikan terhadap proses pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah, agar kualitas pelayanan publik tersebut dapat terus ditingkatkan oleh pemerintah, dan tingkat kepuasan dari masyarakat dalam mendapatkan suatu bentuk pelayanan publik akan dapat lebih tercapai, baik peningkatan dari sisi kualitas Sumber Daya Manusianya (SDM), peningkatan Sarana dan Prasarana pelayanan publik, pengembangan organisasi pelayanan publik, dan yang terpenting lagi adalah adanya peningkatan dari sisi hasil (*output*) pelayanan publik itu sendiri, karena selama *output* dari pelayanan publik yang diberikian oleh lembaga birokrasi pemerintah tersebut belum mendapatkan kritikan yang lebih kuat dari masyarakatnya, maka penyelenggaraan pelayanan publik tersebut tidak akan menjadi lebih baik atau mengalami peningkatan kualitas, akan tetapi apabila mendapat banyak keluhan dan kritikan dari masyarakat yang dilayaninya, maka secara tidak langsung pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga birokrasi pemerintah tersebut akan menjadi masalah yang sangat besar dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan, karena ukuran atau indikator akhir dari keberhasilan suatu pelayanan publik yang diberikian oleh lembaga birokrasi pemerintah sangat terletak pada tingkat

“KEPUASAN MASYARAKAT” yang dilayaninya, kepuasan masyarakat sebagai salah satu unsur penentu akhir dalam mengukur tingkat keberhasilan pelayanan publik pada suatu negara.

## **B. Arti Penting Pelayanan**

Pada hakekatnya suatu pelayanan publik memiliki suatu ruang lingkup yang sangat luas, tidak hanya terbatas pada pelayanan dalam arti sempit, yakni pada proses pelayanan tatap muka (bertemu) antara unsur yang melayani (pegawai pemerintah) dengan orang yang dilayani (publik) akan tetapi juga terletak pada seluruh proses pemenuhan kebutuhan dari masyarakatnya (pelayanan dalam arti luas), seperti pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap kebutuhan jembatan, pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap jalan yang baik, pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap sarana pendidikan dan sarana kesehatan, kebutuhan masyarakat terhadap sarana dan prasarana perekonomian, kebutuhan masyarakat akan sarana dan prasarana pertanian dan perkebunan, kebutuhan masyarakat akan rasa aman, tertib dan tentram dan segala bentuk proses pemenuhan kebutuhan masyarakat lainnya dalam kehidupan masyarakat dalam suatu negara.

Oleh karena itu, secara umum ruang lingkup dari pelayanan publik tersebut terbagi menjadi 2 bentuk, yakni pelayanan “dalam arti yang luas” dan pelayanan dalam “arti yang sempit”. Pelayanan publik dalam arti yang luas merupakan suatu proses pemenuhan kebutuhan masyarakat secara umum oleh lembaga birokrasi pemerintah. Sedangkan pelayanan publik dalam arti yang sempit merupakan pelayanan publik yang dilakukan secara tatap muka oleh seorang praktisi pelayanan publik (aparatur pemerintah) dengan seorang masyarakat seperti pengurusan surat menyurat administrasi pemerintahan, administrasi pembangunan, dan administrasi pelayanan kemasyarakatan. Dalam buku ini kajiannya dibatasi hanya pada pelayanan publik dalam arti yang sempit, karena masalah pelayanan dalam arti sempit ini yang senantiasa banyak mendapatkan kritikan oleh masyarakat, mulai dari tingkat pelayanan publik pada pemerintah desa dan pemerintah kelurahan, sampai pada proses pelayanan publik pada tingkat pemerintah pusat. Semuanya ini merupakan suatu kewajiban yang harus diselenggarakan oleh lembaga birokrasi pemerintah.

Menurut Sarundadjang (2005:317) bahwa; berhubung dengan konsep pelayanan publik antara publik (masyarakat) dan pelayan publik (lembga birokrasi pemerintah) dalam kerangka pelaksanaan sistem pemerintahan daerah ke depan, maka pada dasarnya didasarkan pada atas

hubungan timbal balik yang saling menguntungkan (mutual) dalam hal benefit sosial, sehingga dapat saja disebut sebagai suatu konsep *public service* yang mengakomodasi berbagi kepentingan dari pemerintah dan sebaliknya mengedepankan kepentingan publik sebagai hak dasar dari pemerintah.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Sarundadjang (2005;17), bahwa; seharusnya tidak terjadi suatu bentuk permasalahan atau penyimpangan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan di daerah, seperti ketimpangan dimana yang justru dilayani adalah oknum pemerintah tertentu secara personal bukan publik dalam arti yang seharusnya untuk dilayani, masih baik halnya kalau pelayanan masyarakat dilihat dari sisi pola pikir hubungan yang setara (equal) antara unsur pemerintah dengan unsur masyarakat yang dilayani. Pola pikir ini mengarahkan kepada suatu konsep pelayanan publik kepada pemberdayaan masyarakat di semua lini kehidupan masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pendapat dan uraian di atas menunjukkan bahwa proses dari pelayanan publik merupakan suatu hubungan timbal balik yang saling menguntungkan antara lembaga birokrasi pemerintah sebagai unsur yang melayani dengan masyarakatnya sebagai unsur yang dilayani oleh lembaga birokrasi pemerintah, oleh karena itu semestinya tidak akan terjadi berbagai permasalahan atau penyimpangan-penyimpangan dalam proses pelayanan publik apabila unsur pemerintah telah menyadari akan fungsi dasar pemerintah itu sendiri yakni "pelayanan", dan juga telah memahami dan menyadari akan adanya fungsi utama dari pemerintah yakni pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan.

Menurut Rasyid dalam Widodo (2001:269) bahwa; sebagaimana diketahui bahwa suatu pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat atau publik. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, akan tetapi untuk melayani kepentingan dan kebutuhan masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kretivitasnya demi mencapai tujuan bersama.

Oleh karena itu menurut Widodo (2001:269) bahwa; birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan layanan publik yang baik dan profesional. Pada hakekatnya pemerintah wajib untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dasar dari masyarakat yang dilayaninya khususnya dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar dari masyarakatnya, karena pemerintah dibentuk dari awalnya memang untuk memberikan pelayanan kepada masyarakatnya,

suatu pemerintah ada dan di adakan pada awalnya tidak lain adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, oleh karena itu lembaga pemerintah sudah harus memberikan pelayanan publik yang berkualitas terhadap kebutuhan dasar masyarakat tersebut. Kondisi ini mengharuskan pemerintah untuk selalu melakukan pelayanan publik yang baik terhadap masyarakatnya dalam berbagai bentuk kebutuhan yang dimiliki oleh masyarakat. Sesuai dengan fungsi dasar pemerintah yakni pelayanan.

Sebagai unsur pelayanan publik pemerintah juga harus mampu untuk menginventarisir segala bentuk kebutuhan dari masyarakatnya, baik dalam bentuk kebutuhan dasar masyarakat maupun kebutuhan masyarakat secara umum, sebagai upaya untuk memudahkan pemerintah sebagai unsur pelayanan publik dalam proses memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakatnya tersebut. Sehingga pelayanan publik memiliki arti yang sangat penting dalam proses penyelenggaraan suatu pemerintahan pada suatu negara, baik bagi kepentingan masyarakatnya sebagai unsur yang dilayani maupun bagi kepentingan lembaga birokrasi pemerintah sebagai unsur yang melayani masyarakat tersebut.

Bagaimanapun kondisi masyarakatnya, pemerintah sebagai unsur pelayanan harus tetap terus memberikan pelayanan publik berkualitas dan yang terbaik kepada masyarakatnya sebagai suatu kewajiban dari pemerintah, baik pelayanan publik dalam arti luas maupun pelayanan publik dalam arti sempit. Oleh karena itu, proses pelayanan publik dalam kehidupan suatu negara atau penyelenggaraan suatu pemerintahan memiliki makna dan arti yang sangat strategis dan penting, mengingat kebutuhan dari masyarakat yang terus ada dan bahkan kecenderungannya kebutuhan masyarakat tersebut terus meningkat.

Menurut Subarsono dalam Dwiyanto (2008:138) bahwa; produk pelayanan publik yang berupa barang dapat berlaku untuk banyak orang. Sebaliknya, jasa pelayanan yang diterima seseorang belum tentu sesuai atau sama dengan jasa pelayanan yang diterima atau diharapkan oleh orang lain. Artinya, meskipun seseorang mendapatkan jenis pelayanan yang sama tetapi karena bentuknya yang tidak berwujud, pelayanan yang diterima dapat berbeda.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa hasil-hasil dari proses suatu pelayanan publik dalam bentuk barang dapat berlaku untuk semua orang atau masyarakat yang membutuhkannya tanpa adanya perbedaan baik secara status sosial maupun status ekonomi masyarakat yang bersangkutan, sedangkan jasa pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat belum tentu akan sesuai atau sama

dengan jasa pelayanan publik yang diterima atau diharapkan oleh orang lain tersebut, walaupun seseorang warga mendapatkan jenis pelayanan publik yang sama, akan tetapi karena bentuknya yang tidak terwujud, sehingga pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat tersebut dapat berbeda-beda satu sama lainnya. Walaupun hasil pelayanan publik yang berbeda-beda sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang juga berbeda-beda, namun pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat tidak boleh bersifat deskriminatif, karena masyarakat (warga negara) seluruhnya sama kedudukannya dalam hukum dan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.

### **C. Fungsi Pelayanan**

Salah satu unsur utama dari negara adalah unsur masyarakat, disamping adanya unsur wilayah dan unsur pemerintah di dalamnya (syarat utama dari satu negara), masyarakat tidak akan pernah terlepas dari urusan dan hubungannya dengan unsur pemerintah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara terutama sekali menyangkut pemenuhan kebutuhan dasar manusia, karena pada hakekatnya masyarakat yang beraneka ragam memiliki banyak kebutuhan untuk hidup dan kehidupannya sehari-hari, sedangkan pemerintahan merupakan suatu organisasi atau lembaga yang memiliki berbagai bentuk kelebihan untuk dapat memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakatnya khususnya dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakatnya, bahkan pada hakekatnya pemerintah itu ada atau diadakan tidak lain adalah untuk dapat memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakat itu sendiri (lihat teori terbentuknya negara; konsep negara sebagai penjaga malam), sehingga antara unsur pemerintah dan masyarakat sebagai pelanggan yang menerima pelayanan publik akan senantiasa berinteraksi dalam proses pemenuhan kebutuhan hidupnya yang disebut dengan proses pelayanan, dalam hal ini jasa pelayanan publik yang pada hakekatnya wajib dipenuhi oleh lembaga pemerintah.

Menurut Kumorotomo dalam Dwiyanto (2008;95) bahwa; setiap warga negara tidak akan bisa menghindar dari hubungan dan berinteraksi dengan birokrasi pemerintah sebagai unsur pelayanan. Pada saat yang sama, birokrasi pemerintah adalah satu-satunya organisasi atau lembaga yang memiliki legitimasi (keabsahan) untuk memaksakan berbagai peraturan dan kebijakan menyangkut masyarakat dan setiap warga negara. Itulah sebabnya pelayanan publik yang diberikan oleh unsur birokrasi pemerintah tersebut menuntut tanggungjawab yang sangat tinggi. Namun sayangnya tanggungjawab moral dan tanggungjawab profesional dari birokrasi pemerintah ini menjadi salah satu titik lemah yang krusial dalam birokrasi pelayanan publik di Indonesia, sehingga berbagai bentuk keluhan senantiasa dilontarkan oleh masyarakat, oleh karena itu masalah

pelayanan publik ini sudah menjadi masalah yang umum dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Kumorotomo dalam Dwiyanto (2008:59), bahwa; Setiap warga negara, sejak masih berada dalam kandungan ibunya sampai dengan pada saat dia meninggal dunia akan tetap berhubungan dengan unsur pemerintah. Sewaktu masih berada dalam kandungan, kita sudah diperiksakan ke puskesmas ataupun rumah sakit pemerintah yang memperoleh subsidi dari pemerintah. Ketika manusia lahir, pada awalnya bayi juga harus dirawat di rumah sakit (milik swasta maupun milik pemerintah) yang sebagian dokternya dididik dan dibiayai juga oleh lembaga pemerintah. Demikian juga ketika hendak bersekolah mulai dari tingkat Taman Kanak-Kanak (STK), Sekolah Dasar (SD) hingga sampai ke tingkat perguruan tinggi, institusi pendidikan berlabel negeri masih menjadi prioritas masyarakat. Pada saat ini seseorang itu berangkat menjadi dewasa kita juga membutuhkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang juga dikeluarkan oleh lembaga pemerintah. Disamping itu kita juga mungkin butuh jasa pelayanan air minum (PDAM), listrik dari Perusahaan Listrik Negara (PLN), Perumahan (KPR-BTN), dan telpon (Telkom). Untuk usaha dagang. Misalnya kita juga diwajibkan membayar pajak kepada negara. Kemudian setelah meninggal dunia pihak keluarga juga harus mengurus surat kematian dari pihak Lurah atau dari Kepala Desa untuk memperoleh kapling di Tempat Pemakaman Umum (TPU), atau surat keterangan kematian untuk pensiun janda dan lain sebagainya yang juga dipenuhi oleh unsur lembaga birokrasi pemerintah.

Dengan demikian dapat dikatakan dengan jelas bahwa masyarakat semenjak dari kandungan ibunya hingga sampai pada saat masyarakat itu meninggal dunia tetap terus membutuhkan bantuan atau berurusan unsur lembaga birokrasi pemerintah, baik dalam proses pemenuhan kebutuhan primernya dan juga untuk memenuhi kebutuhan sekundernya, serta kebutuhan akan surat menyurat untuk administrasi kependudukan dan berbagai kegiatan yang dikeluarkan oleh lembaga birokrasi pemerintah, bahkan sampai pada saat manusia meninggal duniapun kita harus tetap berurusan dengan lembaga birokrasi pemerintah minimal untuk mengurus surat keterangan kematian yang dikeluarkan oleh Lurah atau Kepala Desa.

Menurut Rasyd (1997:14) bahwa; Fungsi pemerintahan yang dimaksud adalah sebagai berikut :

- a. Fungsi pengaturan yang dijalankan oleh MPR, Presiden dan DPR. MPR membuat dan merubah Undang-Undang, membuat ketetapan-ketetapan MPR dan Keputusan-keputusan MPR, Presiden bersama-sama DPR membuat undang-undang, sementara

presiden sendiri dapat membuat Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang (PERPPU) yang kedudukannya setara dengan undang-undang akan tetapi harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan DPR pada sidang berikutnya dan kalau tidak disetujui maka harus dicabut.

- b. Fungsi pemberdayaan yang dijalankan oleh pihak eksekutif/presiden. Lembaga ini sebagai pemegang wewenang untuk melaksanakan berbagai bentuk kebijakan yang ada, dan dapat secara langsung mendorong pemberdayaan masyarakat meskipun demikian, fungsi yang dilakukan oleh pemerintah juga harus melibatkan MPR, terutama sekali kebijakan-kebijakan yang ada dalam GBHN dan ketetapan-ketetapan lainnya.
- c. Fungsi pelayanan sebagai halnya dengan fungsi pemberdayaan, lebih baik dilakukan oleh unsur eksekutif/Presiden. Hal ini dikarenakan yang secara langsung berhadapan dengan masyarakat dan dengan kebijakan-kebijakan yang diimplementasikan oleh pemerintah.

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa secara hakiki salah satu fungsi dari pemerintah adalah memberikan pelayanan publik kepada masyarakatnya untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat tersebut, yang dalam hal ini adalah memberikan berbagai bentuk pemenuhan kebutuhan dasar dari masyarakat dalam bentuk proses pelayanan publik, sehingga pemerintah sebagai unsur yang memberikan pelayanan publik dan masyarakat sebagai unsur yang dilayani dalam proses pemenuhan kebutuhan masyarakat tersebut senantiasa berusaha untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari masyarakat tersebut, khususnya kebutuhan dasar dari masyarakatnya sendiri, dengan berbagai upaya yang dilakukan oleh unsur pemerintah dalam proses memberikan pelayanan yang baik dan berkualitas, sehingga mendatangkan kepuasan kepada masyarakat.

Secara umum pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah dapat berfungsi untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakatnya melalui berbagai potensi yang dimiliki oleh lembaga pemerintah, seperti kebutuhan masyarakat akan KTP (Kartu Tanda Penduduk), kebutuhan masyarakat akan KK (Kartu Keluarga), kebutuhan masyarakat akan Akte kelahiran, kebutuhan masyarakat akan IMB (Surat Izin Mendirikan Bangunan), kebutuhan masyarakat akan SKGR tanah (Surat Keterangan Ganti Rugi), bahkan kebutuhan masyarakat akan akte kematian dan kebutuhan masyarakat terhadap surat menyurat lainnya, harus dapat dilayani sepenuhnya oleh unsur pemerintah.

Dalam hal ini, tanpa adanya suatu peranan yang jelas dari unsur pemerintah, maka jelas masyarakat tidak akan mampu untuk memenuhi sendiri berbagai kebutuhannya akan surat menyurat yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat tersebut terkait dengan pelayanan administrasi pemerintahan, oleh karena itu dalam implementasinya peningkatan kualitas pelayanan publik sangat tergantung kepada proses pelaksanaan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah tersebut, baik pelayanan publik secara personal dari aparatur pemerintah maupun pelayanan publik yang diberikan secara kelembagaan oleh unsur kelembagaan pemerintah itu sendiri, sehingga kedua unsur tersebut saling membutuhkan dan saling menguntungkan antara keduanya, baik unsur pemerintah maupun unsur masyarakat. Keduanya harus senantiasa bersinergi dalam proses pelayanan publik.

Sebagai fungsi dasar dan fungsi utama dari pemerintah, maka pelayanan publik merupakan suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh unsur pemerintah kepada unsur publik atau kepada masyarakatnya, sehingga pelayanan publik tidak hanya dilakukan begitu saja oleh unsur pemerintah akan tetapi pelayanan publik juga harus dilakukan semaksimal mungkin oleh unsur pemerintah itu sendiri, adanya konsep pelayanan terpadu merupakan suatu bukti nyata tentang berbagai upaya dan strategi yang telah dilakukan oleh unsur pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanannya kepada unsur masyarakat sebagai unsur yang harus dilayaninya untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya.

Menurut Widodo (2001:269) bahwa; pelayanan publik (*public service*), oleh birokrasi tadi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur pemerintah Negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi Negara. Pelayanan publik (*public service*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakatnya maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Menurut Kumorotomo dalam Dwiyanto (2008:96) bahwa; pelayanan publik dapat menyangkut berbagai bidang, diantaranya bidang pendidikan, kesehatan, transportasi, perumahan, kesejahteraan sosial, gizi, listrik, kebutuhan pangan pokok, Begitu luas ruang lingkup



pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah sehingga semua orang mau tidak mau harus menerima bahwa intervensi birokrasi melalui pelayanan publik itu absah adanya.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah kepada warganya terdiri dari berbagai bidang kehidupan masyarakat, diantaranya;

- ❖ Pelayanan bidang pendidikan,
- ❖ Pelayanan bidang kesehatan,
- ❖ Pelayanan dibidang transportasi,
- ❖ Pelayanan kesejahteraan sosial,
- ❖ Pelayan kebutuhan gizi,
- ❖ Pelayanan kebutuhan akan air minum,
- ❖ Pelayanan kebutuhan masyarakat untuk listrik dan energi,
- ❖ Pelayanan bidang pertanian
- ❖ Pelayanan bidang peternakan
- ❖ Pelayanan bidang perekonomian, dan lain-lain.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Kumorotomo dalam Dwiyanto (2008;206) bahwa; karena itu tuntutan-tuntutan terhadap para aparatur pemerintah pada lembaga birokrasi pemerintah seringkali dapat muncul sehubungan dengan kurangnya perhatian para aparatur dari lembaga birokrasi pemerintah tersebut dalam proses pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakatnya sendiri. Untuk memperoleh pelayanan publik yang sederhana saja, pengguna jasa (masyarakat) seringkali dihadapkan pada permasalahan-permasalahan atau kesulitan-kesulitan teknis yang terkadang terlalu mengada-ngada atau terlalu dibesar-besarkan. Sudah sering kita semua menyaksikan berbagai pandangan umum tentang antrean panjang orang-orang yang dalam hal membayar rekening listrik di Perusahaan Listrik Negara (PLN), membayar pajak di kator-kantor pelayanan pajak, atau membayar angsuran kredit rumah. Kekesalan dari para pengguna jasa dalam penyelenggaraan pelayanan publik karena untuk membayar saja mereka harus antri dalam waktu yang relatif lama dan dari sisi prosedurnya pelayanan yang diberikan juga sering kali terlihat bersifat rumit atau panjang, apalagi untuk menerima hak atau pelayanan yang berkualitas

Antrean yang panjang dalam suatu proses pelayanan publik sebagai suatu pemandangan umum bagi kita bersama, juga sering kita lihat di kantor SAMSAT ketika orang-orang mengurus Surat Tanda Kenderaan Bermotor (STNK), ketika proses pelayanan di Bank, ketika proses pelayanan di Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), ketika kita melihat

pelaksanaan pelayanan publik di kantor-kantor pemerintah daerah, atau ketika kita melihat bagaimana pelayanan publik dirumah sakit umum. Sehingga secara umum manajemen kearsipan nampaknya masih menjadi kendala atau masalah besar bagi sebagian besar kantor yang melayani jasa publik di Indonesia, sehingga banyak pelayanan publik kepada masyarakat tidak dapat terlaksana dengan cepat, murah, efisien dan lebih efektif dari sisi pengorbanan masyarakat yang membutuhkan jasa pelayanan, dalam hal ini untuk mendapatkan berbagai bentuk dari kebutuhan masyarakatnya khususnya kebutuhan dasar masyarakat itu sendiri.

Pelayanan publik menurut Subarsono dalam Dwiyanto (2008;136), adalah; pelayanan publik merupakan suatu produk dari birokrasi publik yang selalu diterima oleh warga masyarakat sebagai unsur pengguna pelayanan maupun oleh masyarakat secara luas. Karena itu, pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai suatu serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh lembaga birokrasi publik untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari warga pengguna.

Menurut Sarundadjang (2005:319) bahwa; manfaat dari suatu pelayanan publik yang baik bagi penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah di Indonesia ke depan adalah sebagai berikut;

- 1) meningkatkan citra pemerintahan daerah
- 2) meningkatkan kualitas pemerintahan
- 3) menciptakan nilai baik berupa profit atau benefit bagi publik dan pemerintah.

Oleh karena itu, keberadaan dari citra pemerintah di tengah-tengah masyarakat dalam suatu proses pelayanan publik akan sangat terkait dengan kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah itu sendiri kepada masyarakat, apabila pelayanan publik dilaksanakan dengan baik dan maksimal oleh instansi pemerintah maka di mata masyarakat citra dan marwah dari pemerintah tentu akan berada pada kategori baik pula, dan seiring dengan itu maka kualitas dari output unsur pemerintahan dalam pelayanan publik juga akan meningkat, serta akan terciptanya suatu nilai-nilai profit atau benefit baik bagi kepentingan publik yang dilayaninya maupun bagi kepentingan instansi pemerintah yang berkewajiban untuk memberikan pelayanan publik kepada unsur masyarakat.

Syarat-syarat yang diperlukan untuk terjadinya pelayanan publik menurut Sarundadjang (2005:318), yakni; Syarat-syarat yang diperlukan untuk terjadinya suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang setara atau baik kalau bisa disebut demikian mengingat realita dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang terkesan masih jauh dari apa yang diharapkan oleh unsur masyarakat yang dilayani pada saat ini. Meliputi ;

**Pertama**, adanya mekanisme pelayanan publik yang jelas dan terukur pada lembaga lembaga pemerintah daerah.

**Kedua**, pejabat publik harus mengetahui budaya yang baik dari masing-kelompok masyarakat daerah. Budaya masyarakat dan budaya pemerintah akan mempengaruhi pelayanan publik.

**Ketiga**, adanya suatu parameter atau ukuran yang jelas dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik oleh instansi birokrasi pemerintah, khususnya oleh pemerintah daerah.

Lebih lanjut tentang konsep dari suatu pelayanan publik, dikatakan Sarundadjang (2005;218) bahwa; Realita di lapangan pada instansi birokrasi pemerintah daerah, konsep dari pelayanan publik adalah suatu konsep yang bersifat "*counter produktif*", artinya secara sistemik birokrasi telah memiliki mekanisme tersendiri dalam melayani publik tetapi sistem pelayanan publik yang selalu dikedepankan tidak sepenuhnya memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan publik secara kolektif (menyeluruh). Untuk mengantisipasi hal ini maka sangat diperlukan berbagai pola baru dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan suatu sistem monitoring dan evaluasi terhadap pelayanan publik yang sebenarnya untuk menilai implementasi dari penyelenggaraan pelayanan publik. Artinya pelayanan publik akan dapat selalu dievaluasi apakah bentuk pelayanan publik yang dilaksanakan institusi birokrasi pemerintah tertentu telah dapat bermanfaat bagi kepentingan hidup orang banyak, dapat dilaksanakan, dapat diteruskan, atau dapat ditinjau lagi dari sisi pelaksanaannya. Dievaluasi apakah pelayanan publik dan publik yang dilayani. Dievaluasi apakah pelayanan publik telah bersifat equal, setara dalam kedudukan pelayanan publik dan publik yang dilayani. Tahap selanjutnya yang dievaluasi dalam pelaksanaan pelayanan publik adalah, apakah tersedianya sumber daya manusia (SDM) yang dapat diandalkan pada unit pelaksana birokrasi di daerah untuk membentuk tim yang kapabel dalam melaksanakan proses pengamatan komprehensif.

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa secara realita di mata masyarakat proses penyelenggaraan pelayanan publik lebih bersifat kepada *counter produktif*, dan secara sistemik instansi birokrasi pemerintah telah memiliki mekanisme dan sistem tersendiri dalam proses melayani berbagai bentuk kebutuhan publik yang diberikan kepada masyarakat oleh unsur pemerintah, dan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah kepada masyarakat harus

selalu dievaluasi (dinilai), agar proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah dapat terus diperbaiki dan ditingkatkan kualitasnya demi memberikan kepuasan kepada masyarakat yang dilayaninya, sebagai salah satu bentuk dari pemerintah dalam upaya memberikan kepuasan kepada masyarakat

Menurut Thoha dalam Widodo (2001:270) bahwa; kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari "*empowering*" yang dialami oleh seluruh masyarakat.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa kondisi dan karakter dari suatu masyarakat Indonesia pada saat ini berada pada suatu perkembangan yang sangat pesat dan cepat, baik dari sisi tingkat pendidikannya maupun dari sisi dinamika masyarakat itu sendiri, sehingga semakin tinggi tingkat pendidikan masyarakat dan semakin tingginya dinamika masyarakat maka tentunya akan semakin banyak pula kebutuhan-kebutuhan dari masyarakat itu sendiri untuk dilayani oleh pemerintah sebagai unsur pelayan publik kepada masyarakat.

Hal lain yang terkait dengan hak dan kewajiban dari masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka menurut Widodo (2001:270) mengatakan bahwa; Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dengan kondisi yang seperti ini, tentunya masyarakat semakin berani untuk mengajukan berbagai tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah selaku pemberi pelayanan publik. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan berbagai bentuk kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya, baik dari sisi kebijakan maupun dari sisi penyelenggaraan pelayanan publik. Sebagai salah satu alat kontrol masyarakat tentu akan lebih leluasa dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan dan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, dapat diketahui bahwa dengan berbagai bentuk dari kondisi dan karakter suatu masyarakat yang semakin hari semakin dinamis dan semakin tinggi tingkat pendidikannya, maka mengakibatkan pula masyarakat pada suatu negara akan semakin tahu dan akan semakin sadar akan berbagai bentuk hak dan kewajiban yang dimilikinya, maka pemerintah sebagai unsur datu pemberi pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat harus senantiasa menyesuaikan (beradaptasi) diri dengan perkembangan dari masyarakatnya tersebut dengan melakukan berbagai bentuk upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanannya kepada unsur

masyarakat sebagai unsur yang dilayani, karena masyarakat dengan kapasitasnya yang semakin baik tentu juga akan lebih dinamis, lebih berani dan lebih kritis dalam menjalankan fungsi kontrol sosialnya kepada unsur pemerintah sebagai unsur penyelenggara pelayanan publik dalam memberikan dan memenuhi berbagai kebutuhan dari masyarakatnya. Dengan berbagai bentuk model terhadap peningkatan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat.

Dengan berfungsinya masyarakat sebagai salah satu unsur kontrol sosial pada unsur pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur instansi birokrasi pemerintah, maka institusi dari lembaga pemerintah juga akan dapat lebih termotivasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada unsur masyarakat, apalagi pelayanan publik merupakan hak dari seluruh masyarakat sedangkan bagi unsur pemerintah pelayanan merupakan suatu kewajiban yang harus dipenuhinya sebagai tindak lanjut dari fungsi dasar pemerintah yakni pelayanan, dan fungsi utama pemerintah, yakni pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan.

Menurut Frederickson (1986;54), bahwa; ada penelitian menarik yang menunjukkan bahwa partisipasi warga negara dan pengawasan ketetangaan menghasilkan merosotnya kekuasaan ketentuan-ketentuan manajerial atas pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat atau warga negara. Partisipasi warga negara dan pengawasan ketetangaan nampak menyebabkan suatu pola kompromi dan penyesuaian yang karenanya ketentuan-ketentuan manajerial tentang kebutuhan-kebutuhan klien disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan warga negara tentang kebutuhan-kebutuhan dari setiap warga negara.

Pendapat dan uraian di atas menunjukkan bahwa partisipasi warga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sangat dibutuhkan oleh organisasi atau suatu lembaga pemerintahan, bahkan partisipasi masyarakat baik secara personal maupun secara kelembagaan dalam pengawasan terhadap pemerintah, ternyata juga mampu untuk mengurangi kekuasaan dari pemerintah maupun kekuatan-kekuatan politik yang ada pada suatu negara.

Penempatan masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan dan proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka perlu untuk diperhatikan, menurut Supriyatno (2009;iv), bahwa ; Dalam kondisi manajemen pemerintahan yang desentralistik pada saat ini, maka keberadaan masyarakat harus ditempatkan sebagai mitra sejajar dari unsur pemerintah (hekrarkhis), artinya masyarakat ditempatkan sebagai subjek bukan lagi hanya sebagai objek seperti pandangan

lama paradigma pemerintahan selama ini (hierarkhis). Peran dari unsur pemerintah lebih ditekankan pada sebagai pemacu kemajuan, seperti sebagai steering, regulasi, fasilitasi, motivasi dan pemberdayaan. Semua ini agar terciptanya suatu iklim pemerintahan yang lebih kondusif dalam mewadahi proses interaksi dalam kehidupan politik, sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat agar penyelenggaraan pemerintahan akan dapat berjalan dengan tertib, terkendali, demokratis, dan efektif. Dengan demikian, masyarakat sangat berharap seluruh jajaran aparatur pemerintah maupun aparatur pemerintah daerah sebagai unsur pelaksana manajemen pemerintahan akan dapat menampilkan diri sebagai aparatur yang berkompentensi dan profesional, sehingga diharapkan mampu melayani seluruh masyarakat secara kreatif, mumpuni, dan memiliki inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di Indonesia.

## PENGERTIAN DAN HAKIKAT PELAYANAN PUBLIK

### 1. Pengertian Pelayanan

Pelayanan sebagai fungsi dasar dari suatu pemerintah sampai saat ini masih tetap menjadi diskursus yang memiliki nilai urgensi yang sangat tinggi seiring dengan permasalahan-permasalahan yang masih sangat banyak dikeluhkan oleh sebagian anggota masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, karena secara realita hampir seluruh masyarakat pasti akan bersinggungan dan bersentuhan dengan pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga pemerintah dalam memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya. Sehingga masalah penyelenggaraan pelayanan publik masih tetap menjadi suatu pembicaraan yang serius baik bagi unsur masyarakat yang menerima pelayanan publik maupun unsur institusi pemerintah yang melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan hal ini merupakan suatu gejala umum yang terjadi pada proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh institusi pemerintah.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan dengan jelas tentang pengertian dari pelayanan, yakni "Pelayanan adalah suatu-usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan oleh orang lain. Sedangkan pengertian *service* dalam Oxford (2000) didefinisikan sebagai "*a system that provides something that the public needs, organized by the government or a private company*". Oleh karenanya, pelayanan akan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat, khususnya kebutuhan dasar masyarakat".

Pandangan yang hampir sama tentang pengertian dari konsep tentang pelayanan juga dinyatakan oleh Gronross, pengertian dari pelayanan menurut Gronross (1990;27), yakni; "pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang dapat terjadi sebagai akibat dari adanya suatu interaksi antara unsur konsumen yang membutuhkan pelayanan dengan unsur karyawan yang memebrikan pelayanan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan oleh pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan dan memenuhi kebutuhan dari konsumen/ pelanggan".

Pengertian dari pelayanan yang diberikan oleh Gronross di atas lebih menekankan bahwa pelayanan merupakan suatu rangkaian dari aktivitas, dan bersifat tidak berwujud secara nyata yang merupakan hasil dari suatu proses interaksi antara unsur konsumen sebagai penerima pelayanan dengan unsur karyawan sebagai orang pemberi pelayanan. Pelayanan juga merupakan sesuatu yang disediakan atau dipenuhi oleh unsur perusahaan sebagai suatu bentuk pemecahan permasalahan dan dalam upaya pemenuhan dari berbagai bentuk kebutuhan dari unsur konsumen atau pelanggan.

Terkait dengan konsep atau pengertian tentang pelayanan, maka Soetopo dalam Napitupulu (1999) memberikan definisi tentang pelayanan, adalah sebagai berikut; "suatu usaha atau rangkaian usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) atau memenuhi apa yang diperlukan atau dibutuhkan oleh orang lain. Atau dapat juga diartikan bahwa pelayanan adalah serangkaian dari suatu kegiatan atau proses dari upaya pemenuhan berbagai kebutuhan dari orang lain atau masyarakat secara lebih memuaskan berupa produk jasa dengan sejumlah ciri seperti tidak terwujud, cepat, lebih cepat dirasakan dari pada dimiliki dan unsur pelanggan sebagai unsur yang membutuhkan akan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam mengkonsumsi atau menerima jasa-jasa yang telah diberikan tersebut".

Definisi yang lebih sederhana dan lebih bersifat umum tentang konsep dari pelayanan juga diberikan oleh Ivancevich, dkk. (1997:448), yang menyatakan tentang pelayanan bahwa; "pelayanan adalah merupakan produk-produk yang tidak bersifat kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan adanya usaha-usaha dari unsur manusia yang menggunakan peralatan dalam memenuhi berbagai bentuk kebutuhannya dalam kehidupan".

Defenisi tentang konsep dari pelayanan yang diberikan oleh Soetopo di atas terlihat lebih menekankan kepada adanya suatu proses, atau rangkaian dari berbagai kegiatan/aktivitas yang diselenggarakan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat, sehingga pada hakekatnya pelayanan menjadi hak bagi unsur masyarakat yang membutuhkannya, sedangkan pelayanan bagi unsur pemerintah merupakan suatu bentuk



kewajiban yang harus dijalankan atau dilaksanakan oleh pemerintah sebagai fungsi dasar dari pemerintah.

Oleh karena itu, berdasarkan pendapat dan uraian di atas tugas utama atau fungsi dasar dari setiap instansi birokrasi pemerintah adalah untuk memberikan suatu proses penyelenggaraan pelayanan atau penyelenggaraan pelayanan publik (*public services*) agar terwujudnya suatu bentuk kesejahteraan bagi rakyat (*public welfare*). Berkaitan dengan pernyataan di atas, maka pengertian dari konsep pelayanan adalah suatu proses dalam rangka untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari manusia sesuai dengan hak manusia atau masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, kata “umum” dalam “pelayanan” menunjukkan kepada unsur masyarakat, orang banyak, yang punya kepentingan, terjemahan dari Bahasa Inggris “*public*” kalau dihubungkan dengan kata pelayanan maka menjadi pelayanan umum (*public service*) atau pelayanan publik.

Pelayanan berasal dari kata “*service*” yang berarti “melayani”. Pengertian lain dari konsep pelayanan adalah suatu bentuk dari aktivitas/manfaat yang ditawarkan oleh unsur organisasi atau perorangan kepada seluruh unsur konsumen (yang dilayani), yang dalam hal ini lebih bersifat tidak berwujud atau yang tidak dapat dimiliki (Endang dalam Jurnal Ilmu Administrasi No. 1 Vol 1 : 2004). Dengan demikian, pelayanan dapat berarti suatu rangkaian dari aktivitas/kegiatan untuk melakukan sesuatu yang baik untuk orang lain atau masyarakat, baik yang bersifat dapat diraba maupun yang bersifat tidak dapat diraba yang diberikan oleh unsur pemberi pelayanan (pemerintah) kepada unsur penerima pelayanan yakni masyarakat. Atau pengertian pelayanan lainnya adalah suatu aktivitas/manfaat yang ditawarkan oleh unsur organisasi atau perorangan kepada unsur konsumen (yang layani), yang bersifat tidak berwujud.

Lebih lanjut terkait dengan konsep pelayanan dalam suatu penyelenggaraan pelayanan publik, Lovelock dalam Modul 1 Diklat Pelayanan (2007:32) mengatakan bahwa; “*service*” adalah suatu bentuk dari produk yang bersifat tidak berwujud, berlangsung relatif sebentar dan yang dirasakan atau yang dialami. Artinya *service* merupakan suatu produk yang bersifat tidak ada wujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki dan diketahui, dan juga hanya berlangsung

sesaat atau relatif bersifat tidak tahan lama, tetapi dialami dan dapat dirasakan oleh unsur penerima pelayanan. Secara umum makna dari suatu konsep pelayanan itu sendiri seperti yang dikemukakan oleh Werella (2004:91), bahwa: pelayanan adalah merupakan suatu bentuk dari perbuatan, suatu kinerja atau suatu bentuk usaha, jadi menunjukkan pentingnya penerima jasa pelayanan yang terlibat secara aktif di dalam suatu produksi atau suatu penyampaian proses pelayanan itu sendiri dari institusi pemerintah kepada unsur masyarakat.”

Pengertian dari suatu konsep pelayanan publik tidak hanya dibuat oleh para ahli pelayanan, akan juga diberikan oleh suatu kelembagaan negara yang dalam hal ini adalah Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003, bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah “Suatu bentuk dari kegiatan proses pelayanan yang dapat dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya untuk pemenuhan keinginan dan kebutuhan dari unsur masyarakat yang dilayani. Oleh karena itu Pelayanan publik (*public service*) oleh birokrasi publik adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Eksistensi dari suatu lembaga negara termasuk di dalamnya pada hakekatnya pelayanan masyarakat, ia tidak dimaksudkan untuk melayani dirinya sendiri, namun untuk memberikan atau melayani berbagai bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat.”

Oleh karena itu, berdasarkan uraian dan pendapat tersebut di atas maka unsur dari institusi birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk dapat memberikan suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik dan lebih profesional kepada unsur masyarakat dalam suatu proses pemenuhan berbagai bentuk dari kebutuhan dari unsur masyarakat, sebagai bagian dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik.

Dengan demikian, maka aktivitas dari suatu unsur insititusi birokrasi pemerintah melalui aparat pemerintahnya akan dapat untuk menghasilkan adanya suatu bentuk “*output*” berupa produk-produk yang dapat bermanfaat untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan bagi unsur masyarakat. *Outcome* oleh unsur masyarakat tersebut dapat dilakukan evaluasi dan hasilnya juga

akan dapat untuk menjadi *feedback* bagi unsur pemerintah guna melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan selanjutnya. Konsep dari suatu pelayanan publik yang bijak dalam upaya untuk pemanfaatan dari sumber daya alam yang dimiliki oleh suatu negara, dan untuk memperdalam nilai-nilai dari kepercayaan dari unsur masyarakat kepada unsur pemerintah dan juga terhadap proses penyelenggaraan dari suatu administrasi publick pada suatu negara.

Dari sisi lain, maka pelayanan publik juga dapat dikatakan sebagai suatu bentuk dari proses pemenuhan berbagai bentuk keinginan dan kebutuhan dari unsur masyarakat oleh unsur penyelenggaraan pemerintah. Pelayanan publik juga merupakan serangkaian atau sejumlah aktivitas pemerintahan yang dapat dilakukan oleh unsur institusi pemerintah atau birokrasi publik untuk dapat memenuhi berbagai bentuk kebutuhan yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat, karena unsur pemerintah dan negara pada awalnya atau pada dasarnya didirikan oleh unsur masyarakat atau publik dengan tujuan awal agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai unsur yang menerima pelayanan.

Terkait dengan adanya nilai-nilai budaya pemerintah, maka budaya pemerintahan, menurut Ndraha (2000:68-69), bahwa menjelaskan tugas-tugas pelayanan pemerintah dalam proses memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan masyarakat tersebut sangat tergantung pada sistem nilai budaya pemerintah dan budaya masyarakat tersebut. Nilai-nilai budaya pemerintah diidentifikasi menjadi 3 sistem yakni:

1. Sistem nilai layanan dari unsur pemerintah kepada unsur masyarakat yang berkembang menjadsi *civil service* dan layanan kepedulian (*concernedness*). Melalui layanan ini maka hak rakyat, penduduk, konsumen lingkungan dan setiap warga negara dipenuhi secara adil tanpa pandang bulu, diminta dan dituntut atau tidak sama sekali.
2. Sistem nilai perlindungan dan pemeriharaan.
3. Sistem nilai pengusaha dan pengembangan.

Peran pemerintah sepanjang proses pemenuhan kebutuhan jasa public menurut Aronson dalam Ndraha (2000:2) adalah sebagai harus berbasis prinsip jasa public sebagai *government transfer* dalam rangka *government provision* dan *government production*.

Setiap proses penyelenggaraan pelayanan publik, juga harus memiliki adanya suatu standar pelayanan dengan indikator yang jelas sebagai alat ukur dari kualitas pelayanan, maka sebagai jaminan adanya kepastian bagi unsur pemberi pelayanan publik didalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan juga bagi unsur penerima pelayanan publik dalam suatu proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan publik juga merupakan ukuran yang dibakukan dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik sebagai suatu pedoman yang wajib untuik ditaati dan dilaksanakan oleh unsur penyelenggaraan pelayanan publik, dan juga menjadi suatu pedoman bagi penerima pelayanan publik dalam proses pengajuan permohonan pelayanan, serta dapat sebagai alat kontrol bagi masyarakat dan/atau bagi penerima pelayanan atas berbagai bentuk kinerja dari unsur penyelenggara pelayanan publik yang dalam hal ini adalah institusi birokrasi pemerintah.

Dalam teori pelayanan publik, pelayanan prima (*excellent service*) dapat diwujudkan jika adanya suatu standar pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat sebagai salah satu bentuk dari proses pemenuhan kebutuhan masyarakat. Standar baku dari suatu pelayanan publik itu sendiri telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No.65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal. Kepuasan masyarakat ini merupakan salah satu ukuran dari berkualitas atau tidaknya suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh aparat birokrasi pemerintah kepada unsur masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik.

Berdasarkan pada ukuran baku Standar Pelayanan Minimal (SPM) ini,maka proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur institusi pemerintah (pelayanan prima) dalam memenuhi segala bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat, maka penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur institusi birokrasi pemerintah bercirikan hal-hal sebagai berikut:

- Kesederhanaan,
- Kejelasan,

- Kepastian dan tepat waktu,
- Akurasi,
- Bertanggung jawab,
- Kelengkapan saran dan prasarana,
- Kemudahan akses,
- Kejujuran,
- Kecermatan,
- Kedisiplinan,
- Kesopanan dan keramahan,
- Serta keamanan dan kenyamanan .

Terkait dengan komponen Standar pelayanan publik, maka pada Pasal 21 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik telah dijelaskan secara nyata tentang komponen dari suatu standar pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur institusi pemerintah dalam proses penyelenggaraan publik tersebut sekurang-kurangnya meliputi:

- Dasar hukum.
- Persyaratan;
- Sistem ,mekanisme,dan prosedur.
- Jangka waktu penyelesaian .
- Biaya/tariff
- Produk pelayanan
- Sarana,prasarana,dan /atau fasilitas.
- Kompetensi pelaksana.
- Pengawasan internet .
- Penanganan pengaduan ,saran,dan masukan.
- Jumlah pelaksana.
- Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian .

- Pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan .
- Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman ,bebas dari bahaya,dan risiko keragu-raguan.
- Evaluasi kinerja pelaksana.

Secara umum, kualitas dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik adalah; merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan suatu produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan, dimana penilaian dari suatu kualitasnya dapat ditentukan pada saat terjadinya suatu proses pemberian pelayanan public tersebut kepada unsur masyarakat yang dilayani. Maka indikator penilaian kualitas dari suatu pelayanan publik tersebut harus dimulai dari adanya suatu kebutuhan masyarakat dan akan berakhir pada persepsi masyarakat dalam menilai proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi pemerintah tersebut.

Citra dari suatu kualitas yang baik bukanlah berdasarkan pada suatu sudut pandang atau persepsi dari pihak-pihak penyedia jasa, melainkan berdasarkan pada sudut pandang atau persepsi dari unsur masyarakat yang dilayani. Masyarakat yang mengkonsumsi dan menikmati suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik dari suatu institusi birokrasi pemerintahan atau suatu organisasi publik, sehingga unsur masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan yang akan dapat menentukan baik atau buruknya suatu proses pelayanan yang pernah dilayanainya.

Terlihat dengan kualitas dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka menurut Tjiptono (2002:42), yakni; "kualitas pelayanan adalah adanya suatu kesesuaian dengan berbagai bentuk persyaratan, kecocokan pada pemakaian, perbaikan atau penyempurnaan, berkesinambungan, bebas dari kerusakan atau cacat, pemenuhan kebutuhan pelanggan baik sejak awal penyelenggaraan pelayanan publik, maupun pada setiap saat, untuk dapat melakukan segala sesuatu dengan tepat dan benar, sehingga sejak awal dan adanya sesuatu yang dilakukan untuk proses membahagiakan dan memuaskan unsur pelanggan yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat".

Pernyataan dan uraian tersebut di atas dapat diartikan bahwa; suatu kualitas merupakan suatu syarat dari produk suatu layanan untuk dapat membahagiakan atau memuaskan unsur pelanggan dalam proses pemenuhan berbagai bentuk kebutuhannya. Proses dari suatu pemenuhan kebutuhan yang baik, sejak awal atau setiap saat berorientasi untuk memenuhi kepuasan kepada pelanggan dalam memenuhi kebutuhannya. Kebutuhan pelanggan yang bekesinambungan yang bebas dari berbagai kerusakan atau cacatnya suatu barang mau pun jasa yang diterima oleh unsur masyarakat.

Oleh karena itu, maka kualitas pelayanan adalah suatu bentuk dari pelayanan publik atau perlakuan terhadap orang lain yang pelayanannya sesuai dengan standar nilai yang baku, maka Wykof dalam Tjiptono (2002 : 59) mengartikan kualitas jasa atau layanan sebagai adalah; “Tingkat keunggulan yang diharapkan dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan juga pengendalian atas tingkat keunggulan pelayanan publik tersebut, maka untuk memenuhi berbagai bentuk keinginan dari unsur pelanggan yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat”. Hal ini berarti bahwa bila suatu jasa atau layanan yang diterima telah sesuai dengan yang diharapkan oleh unsur masyarakat yang membutuhkannya, maka kualitas jasa atau layanan dapat juga dipersepsikan sebagai sesuatu yang baik dan memuaskan masyarakat, sebaliknya jika jasa atau layanan yang diterima oleh masyarakat lebih rendah dari apa yang diharapkan, maka kualitas jasa atau layanan akan dipersepsikan pada kategori relatif buruk.

Untuk mencapai tingkat *excellence* (keunggulan/terbaik) tersebut dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur institusi birokrasi pemerintah, menurut Tjiptono (2002:58), yakni; “Seorang pegawai harus memiliki suatu keterampilan atau keahlian tertentu, diantaranya;

- Perpenampilan yang baik dan rapi,
- Bersikap ramah dalam melayani,
- Memperlihatkan adanya suatu gairah kerja dan juga sikap selalu siap untuk melayani masyarakat,

- Bersifat tenang dalam bekerja,
- Tidak bersifat tinggi hati karena merasa dibutuhkan atau diperlukan oleh orang lain,
- Menguasai pekerjaannya baik tugas yang berkaitan pada bagian atau departemennya maupun pada bagian lainnya,
- Mampu berkomunikasi dengan baik,
- Bisa memahami bahasa isyarat (*gesture*) pelanggan,
- Dan memiliki kemampuan untuk menangani berbagai bentuk keluhan dari pelanggan secara professional.

Kualitas pelayanan publik adalah merupakan faktor utama dan yang pertama kali dinilai dan dicari oleh seorang pelanggan dalam menilai suatu produk/jasa yang dibutuhkannya. Oleh karena itu, kualitas pelayanan publik mutlak harus menjadi "*concern*" yang utama dalam memberikan suatu pelayanan publik bagi unsur pelanggan yang dalam hal ini adalah pelanggan. Kualitas pelayanan yang tinggi akan dapat mengikat dan meningkatkan kepercayaan dari unsur pelanggan kepada produk/jasa yang kita hasilkan, dan juga akan terjadi kondisi yang sebaliknya bahwa apabila produk/jasa yang dihasilkan berkualitas buruk, maka tingkat kepercayaan dan keterikatan pelanggan akan turun.

Pentingnya prinsip dari tingkat kepuasan masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan jasa publik dengan pemerintah sebagai *service provider*, ini dikarenakan hanya dengan upaya memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari pelanggan secara memuaskan, maka keberadaan dari unsur institusi pemerintah itu baru akan diakui dan akan mendapatkan suatu legitimasi serta nilai-nilai kepercayaan dari unsur masyarakat/rakyatnya sendiri. Selain dari itu, maka keberadaan dari unsur pemerintah sebagai unsur yang berkewajiban memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga akan dapat sesuai dengan visi dan misi dari proses pembentukan pemerintah itu sendiri.

Untuk mengatasi buruknya penilaian masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik khususnya pada suatu organisasi/instansi pemerintahan yang berfungsi sebagai penyelenggara



pelayanan publik, maka kualitas pelayanan tersebut telah diatur dalam suatu Surat Keputusan Menteri Pendayaaangungan Aparatur Negara, yakni KepMenpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yang dalam hal ini terdiri dari 10 (sepuluh) prinsip penyelenggaraan pelayanan umum yakni :

**a. Kesederhanaan,**

Kesederhanaan yang dimaksudkan dalam bentuk prosedur pelayanan publik yang tidak berbelit-belit, lebih mudah di pahami oleh semua unsur masyarakat, dan lebih mudah dimengerti, serta mudah untuk dilaksanakan dalam pemberian pelayanan publik kepada masyarakat;

**b. Kejelasan**

- a. Kejelasan yang dimaksudkan disini adalah; adanya kejelasan dari persyaratan teknis dan kejelasan dari sisi proses penyelenggaraan administrasi pelayanan publik,
- b. Kejelasan dari unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
- c. Kejelasan mengenai rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

**c. Kepastian waktu**

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dengan kurun waktu yang telah ditentukan.

**d. Akurasi**

Akurasi yang dimaksudkan merupakan produk pembayaran publik diterima dengan benar, tepat dan sah.

**e. Keamanan**

Proses dan produk pelayanan public memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

**f. Tanggung jawab**

Pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk harus bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelesaian terhadap berbagai permasalahan dan keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

**g. Kelengkapan sarana dan prasarana kerja,**

Peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teletematika.

**h. Kemudahan akses**

Tempat dan lokasi sarana prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.

**i. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan**

Unsur pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan Pelayanan kepada masyarakat dengan ikhlas.

**j. Kenyamanan**

Lingkungan pelayanan publik harus lebih tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan parkir, toilet, tempat ibadah dan lainnya.

Kualitas pelayanan publik merupakan salah satu indikator yang sangat penting untuk menjelaskan kinerja organisasi dari unsur pelayanan publik. Oleh karena itu pelayanan publik yang menjadi salah satu fungsi dan tugas utama dari pemerintah harus juga ditingkatkan kualitasnya seiring dengan adanya berbagai kebutuhan masyarakat dan tuntutan jaminan lainnya.

Menurut Ratminto (2006 : 244-249) ada beberapa asas dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang harus diperhatikan oleh unsur pemberi pelayanan, yakni:

- Pembatasan Prosedur /Sederhana, prosedur dirancang sependek mungkin tidak berbelit-belit.
- Kejelasan dari unsur pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa serta jelasnya sistem administrasi yang digunakan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut.
- Kepastian terhadap jadwal dan durasi waktu pelaksanaan pelayanan. Jadwal dan durasi waktu pelayanan harus bersifat pasti dan tepat waktu, sehingga unsur masyarakat memiliki gambaran yang jelas terhadap prosedur dan mekanisme pelayanan yang akan dilaluinya, dan juga tidak terjadinya keresahan terhadap unsur masyarakat yang dilayani.
- Akurasi Pelayanan yang diberikan dalam proses pemenuhan berbagai kebutuhan masyarakat harus sah dan terpercaya, sehingga dapat dipertanggung jawabkan oleh unsur penyelenggara pelayanan.
- Adanya rasa aman. Pelayanan publik yang diberikan kepada unsur masyarakat harus dapat memberikan adanya suatu kepastian yang jelas bagi pengguna jasa pelayanan publik.
- Bertanggung jawab jika muncul keluhan-keluhan yang harus ditangani secara efektif oleh institusi pemerintah, sehingga berbagai bentuk permasalahan yang terjadi akan dapat segera diselesaikan dengan baik oleh unsur institusi pemerintah selaku penyelenggara pelayanan.
- Fasilitas pelayanan. Adanya fasilitas pelayanan dalam bentuk tersedianya sarana dan prasarana yang memadai, sehingga dapat mendukung terciptanya suatu kualitas pelayanan yang baik dan memenehui segala bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat yang dilayani.
- Kemudahan akses. Adanya kemudahan akses bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga proses penyelenggaraan pelayanan publik akan mudah dijangkau oleh masyarakat.

- Empaty dengan customer. Pelayanan publik yang diberikan oleh institusi pemerintah harus dengan sikap yang bersimpati kepada pengguna jasa pelayanan yakni unsur masyarakat.
- Kenyamanan. Proses penyelenggaraan pelayanan yang diberikan kepada unsur masyarakat, harus mampu untuk menciptakan dan memberikan rasa nyaman kepada masyarakat selaku pengguna jasa pelayanan.

Pelayanan publik yang berkualitas juga dapat dilakukan dengan konsep “layanan sepenuh hati”, yaitu pelayanan yang berasal atau bersumber dari diri sendiri yang mencerminkan nilai-nilai emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang dan perasaan dari penyelenggara pelayanan. oleh karena itu petugas pelayanan publik juga dituntut untuk memberikan pelayanan publik kepada unsur pengguna jasa dengan sepenuh hati. Layanan seperti ini menjadikan kepuasan tersendiri bagi pengguna jasa layanan sebagai tujuan utamanya.

Suatu pelayanan publik memiliki karakteristik tersendiri, menurut Kotler dalam Napitupulu (1994:45), menyebutkan sejumlah karakteristik dari suatu pelayanan publik, yakni sebagai berikut :

1. *Intangibility* (tidak berwujud); tidak dapat dilihat, diraba, dirasa, didengar, dicium sebelum ada transaksi. Pembeli tidak dapat mengetahui dengan pasti atau dengan baik hasil dari pelayanan publik (*service outcome*) sebelum pelayanan publik tersebut dikonsumsi.
2. *Inseparability* (tidak dapat dipisahkan), di jual, lalu di produksi dan di konsumsi secara bersamaan karena antara unsur pemerintah sebagai penyelenggaraan pelayanan dengan unsur masyarakat selaku penerima pelayanan tidak dapat untuk dipisahkan sudah merupakan satu kesatuan antara keduanya. Karena itu, konsumen juga dapat ikut berpartisipasi dalam proses menghasilkan suatu jasa pelayanan publik.
3. *Variability* (berubah-ubah dan bervariasi), jasa yang dihasilkan dalam bentuk yang beragam dan selalu mengalami berbagai perubahan, dan tidak selalu sama dari sisi

kualitasnya, semua sangat bergantung kepada siapa yang menyediakannya, dan kapan serta dimana disediakan dari jasa yang dihasilkan tersebut.

4. *Perishability* (cepat hilang, tidak tahan lama), jasa tidak bisa disimpan dan permintaannya bersifat berfluktuasi. Daya tahan suatu pelayanan publik sangat bergantung kepada situasi dan kondisi yang diciptakan oleh berbagai factor yang mempengaruhinya.

Dari beberapa definisi dan uraian tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa adanya ciri-ciri pokok dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur institusi masyarakat adalah bersifat tidak kasat mata dan juga melibatkan adanya berbagai upaya dari manusia (pegawai instansi pemerintah), atau juga peralatan-peralatan lainnya yang disediakan oleh unsur institusi penyelenggara pelayanan publik untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat.

## **2. Pengertian Publik**

Dalam proses perkembangan ilmu administrasi publik, maka konsep dari kata “publik” bermakna lebih luas daripada hanya bermakna “*government*” (pemerintah saja), seperti keluarga, rukun tetangga, organisasi non pemerintah, asosiasi, pers, dan bahkan dalam bentuk organisasi sektor swasta. Sebagai akibat dari adanya suatu konsep publik yang lebih luas ini, nilai-nilai keadilan, kewarganegaraan (*citizenship*); etika pemerintahan dan jabatan, patriotisme, dan *responsiveness*, Frederickson (1997: 5) menjadi kajian yang cukup penting disamping mengenai nilai-nilai efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka lebih mendalam lagi Frederickson (1997: 31-52) membedakan antara berbagai perspektif dalam mendefinisikan kata publik tersebut, yaitu:

1. Publik diartikan sebagai suatu kelompok kepentingan (perspektif pluralis). Dalam perspektif pluralis, publik dipahami sebagai kelompok kepentingan sebagaimana yang dikembangkan oleh para ilmuwan politik. Kepentingan (*interest*) dan kebutuhan dari unsur

publik dapat disalurkan sedemikian rupa oleh berbagai bentuk kelompok kepentingan, baik dalam bentuk artikulasi kepentingan maupun dalam bentuk agregasi kepentingan. Dalam demokrasi majemuk, sebuah atau beberapa kelompok kepentingan akan melakukan aliansi dengan berbagai partai politik untuk mengartikulasikan kepentingannya.

2. Publik sebagai pemilih rasional (perspektif pilihan publik). Pemahaman publik dalam perspektif rasional dikembangkan oleh Buchanan dan Tullock (1962). Kedua ahli ini mengembangkan suatu model ekonomi untuk memformulasikan perilaku dari individu-individu dalam suatu sistem politik. Salah satu bentuk karya ilmiah yang telah menerapkan model yang dibuat oleh Buchanan dan Tullock ini adalah Down dalam Frederickson (1997: 34- 35) para perilaku dari birokrat di dalam mengkalkulasikan preferensi pribadinya. Teori Down tentang instansi pemerintah adalah sebagai berikut :
  - a. Menekankan benefit positif pada kegiatan instansi pemerintah dan mengurangi biaya.
  - b. Menunjukkan bahwa perluasan dari suatu pelayanan instansi akan dapat lebih memenuhi berbagai harapan dan adanya suatu pengiritan akan kurang memenuhi harapan.
  - c. Instansi pemerintah akan lebih memberikan suatu bentuk pelayanan kepada kepentingan masyarakat dalam arti luas daripada kepentingan yang bersifat spesifik.
  - d. Menekankan pada asas efisiensi pada instansi pemerintah tingkat atas proses implementasinya.
  - e. Menekankan pada prestasi dan kemampuan dari seseorang, serta dapat mengabaikan berbagai bentuk kegagalan dan ketidakmampuan dalam implementasinya.
3. Publik sebagai pihak yang diwakili (perspektif perwakilan). Perspektif dari perwakilan (*legislative*), yang melihat publik sebagai suatu pihak yang diwakili oleh *elected officials*

(politisi). Dalam perspektif politik, kepentingan dari publik diasumsikan telah diwakili oleh wakilnya yang duduk di lembaga-lembaga perwakilan. Kelemahan utama perspektif ini adalah pada kenyataannya politisi tidak mampu untuk menyuarakan berbagai bentuk dari kepentingan publik, dan politisipun tidak pernah untuk mau melibatkan unsur masyarakat di dalam suatu perumusan kebijakan, yang berorientasi pada suatu penyelesaian permasalahan sesuai dengan hakekat dari suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, yakni untuk menjawab permasalahan.

4. Publik sebagai unsur pelanggan (perspektif penerima pelayanan publik). Dalam perspektif ini melihat publik sebagai unsur pelanggan (*customer*) pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi birokrasi publik. Lipsky telah mengembangkan suatu konsep *street-level bureaucracy*, untuk menunjukkan adanya interaksi yang sangat erat antara aparat penyelenggara pelayanan publik dengan unsur masyarakat yang dilayani.
5. Publik sebagai warganegara, dalam perspektif ini melihat publik sebagai unsur warganegara. Sebagai warganegara, tentunya seseorang tidak hanya akan mewakili kepentingan individunya saja namun juga untuk kepentingan publik. Model-model dari partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan akan lebih banyak menerapkan perspektif ini.

Sementara istilah dari kata publik, yang berasal dari bahasa Inggris (*public*), terdapat beberapa pengertian, yang memiliki variasi arti dalam bahasa Indonesia, yaitu umum, masyarakat, dan negara. Public dalam pengertian umum atau masyarakat juga dapat kita temukan dalam istilah-istilah lainnya, yakni;

- *public offering* (penawaran umum),
- *public ownership* (milik umum),
- *public utility* (perusahaan umum),
- *public relations* (hubungan masyarakat),
- *public service* (pelayanan masyarakat),

- *public interest* (kepentingan umum) dan lain-lain.

Sedangkan dalam pengertian negara juga memiliki banyak arti, salah satunya adalah:

- *public authorities* (otoritas negara),
- *public building* (bangunan negara),
- *public revenue* (penerimaan negara) dan,
- *public sector* (sektor negara).

Dalam hal ini, istilah pelayanan publik dapat merujuk pada suatu istilah publik dan lebih dekat pada pengertian dari masyarakat atau umum. Namun demikian pengertian dari kata *publik* yang melekat pada proses penyelenggaraan pelayanan publik dan tidak akan sepenuhnya sama dan sebangun dengan pengertian yang diberikan oleh masyarakat.

Pengertian lainnya tentang publik juga dikemukakan oleh Nurcholis, menurut Nurcholis (2005: 178) memberikan pengertian dari kata publik sebagai sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan, berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan pada nilai-nilai, dan norma-norma yang mereka miliki dan sepakati bersama.

### **3. Pengertian Pelayanan Publik**

Pengertian dari pelayanan publik terdapat di dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, Kepmenpan ini memberikan pengertian terhadap pelayanan publik, pelayanan publik yaitu; segala bentuk dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh institusi penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya dalam proses pemenuhan dari segala bentuk kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fungsi dari suatu pelayanan publik adalah; sebagai salah satu bentuk dari fungsi fundamental yang harus diemban oleh unsur institusi pemerintah baik di tingkat pusat maupun unsur pada pemerintah di daerah. Fungsi dari pelayanan publik ini juga diemban oleh unsur BUMN/BUMD



dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa dan atau layanan barang Publik Dalam konsep pelayanan publik ini, dikenal dengan adanya dua jenis pelaku dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu unsur dari penyedia layanan publik dan unsur penerima pelayanan publik.

Barata (2003: 11) Penyedia layanan atau *service provider* adalah suatu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, yakni;

- Layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*).
- Penerima layanan atau *service receiver* adalah unsur pelanggan (*customer*) atau konsumen (*consumer*) yang menerima layanan dari para penyedia layanan.

Terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh institusi pemerintah terhadap unsur masyarakat, maka pelayanan umum menurut Wasistiono (2003:43) adalah; suatu bentuk pemberian jasa baik oleh unsur pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa adanya pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan dari masyarakat.

Tjosvold dalam Wasistiono (2003:42) juga menyatakan bahwa; proses melayani masyarakat baik sebagai suatu kewajiban, maupun sebagai suatu kehormatan, merupakan suatu dasar bagi terbentuknya suatu masyarakat manusiawi. Bagi organisasi pemerintah, melayani konsumen merupakan saat yang dapat menentukan (*moment of thruts*), Peluang bagi organisasi untuk menunjukkan kredibilitas dan kapabelitasnya kepada unsur lainnya. Pernyataan dan pendapat di atas menunjukkan bahwa suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik memiliki dua unsur utama dalam pelaksanaannya, yakni membutuhkan suatu pelayanan dan juga memberikan suatu pelayanan. Terkait dengan konsep *Public Service* Sarundadjang (2005:317) menyatakan bahwa; berhubungan dengan konsep *public service* antara publik dengan pelayanan publik dalam kerangka pelaksanaan sistem pemerintahan daerah ke depan, pada dasarnya didasarkan atas hubungan timbal balik yang saling menguntungkan (*mutual*) dalam hal *benefit*, sosial sehingga dapat saja disebut konsep *public service* yang mengakomodasi kepentingan dari unsur pemerintah dan sebaliknya mengedepankan kepentingan publik.

Terkait dengan konsep dalam pelayanan publik, dikenal dengan dua jenis pelaku pelayanan publik, yaitu unsur penyedia layanan publik dan unsur penerima layanan publik. Penyedia layanan atau *service provider* menurut Barata (2003: 11) adalah pihak yang dapat memberikan suatu layanan publik tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan publik dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*). Penerima layanan publik atau *service receiver* adalah unsur pelanggan (*customer*) atau unsur konsumen (*consumer*) yang menerima layanan dari para penyedia layanan publik.

Adapun berdasarkan status keterlibatannya dengan pihak yang melayani dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka terdapat 2 (dua) golongan pelanggan, yaitu:

- a. Pelanggan internal, yaitu orang-orang yang secara langsung terlibat dalam suatu proses penyediaan jasa atau proses produksi barang, keikutsertaannya sejak dari tahapan awal perencanaan, tahapan penciptaan jasa atau pembuatan barang, sampai dengan tahapan pemasaran barang, serta tahapan penjualan dan pengadministrasiannya.
- b. pelanggan eksternal, yaitu semua orang yang berada di luar organisasi yang terkait dengan menerima pelayanan penyerahan barang atau jasa. Pada prinsipnya bentuk proses penyelenggaraan pelayanan publik berbeda dengan pelayanan swasta.

Namun demikian, dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur institusi pemerintah terdapat adanya persamaan di antara keduanya, yaitu:

- a. Keduanya berusaha memenuhi harapan dari unsur pelanggan, dan terus berupaya untuk mendapatkan kepercayaan dari berbagai unsur yang dilayani.
- b. Kepercayaan unsur pelanggan adalah suatu bentuk jaminan atas kelangsungan hidup dari suatu organisasi tersebut, karena organisasi merupakan suatu organisme yang sama dengan makhluk hidup memiliki fase-fase kehidupan, seperti tahap lahir (terbentuknya

suatu organisasi), tahap tumbuh (terbentuknya struktur organisasi), tahap berkembang (beraktivitasnya suatu organisasi), dan tahap mati (tahapan bubarannya suatu organisasi).

Secara konsepnya pelayanan pada institusi pemerintah akan berbeda dengan pelayanan pada perusahaan swasta yang bergerak dibidang bisnis. Sementara karakteristik khusus dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi pemerintah yang akan membedakannya dari pelayanan yang diselenggarakan oleh unsur swasta, maka karakter khusus tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Sebagian besar dari penyelenggaraan pelayanan publik dari unsur institusi birokrasi pemerintah berupa jasa, dan barang yang lebih bersifat tak nyata. Misalnya dalam bentuk perijinan, sertifikat, peraturan, informasi, keamanan, ketertiban, ketentraman, kebersihan, transportasi dan lain sebagainya, sebagai bentuk dari sarana pendukung dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik.
- b. Selalu terkait dengan jenis pelayanan-pelayanan dalam bentuk yang lain, dan juga dapat membentuk sebuah jalinan sistem pelayanan publik yang berskala regional, atau bahkan berskala nasional. Contohnya dalam hal pelayanan transportasi, pelayanan terhadap bis kota akan bergabung dengan pelayanan terhadap angkutan mikrolet, bajaj, ojek, taksi dan juga kereta api, untuk membentuk suatu sistem pelayanan publik terhadap angkutan umum di Jakarta.
- c. Pelanggan yang bersifat internal cukup menonjol dibandingkan dengan pelanggan yang bersifat eksternal, sebagai akibat dari suatu tatanan organisasi pemerintah yang cenderung lebih birokratis. Dalam dunia penyelenggaraan pelayanan publik berlaku adanya suatu prinsip mengutamakan pelanggan eksternal lebih dari pelanggan internal. Namun demikian situasi nyata dalam hal hubungan antar lembaga pemerintahan sering juga terlihat saling memojokkan antara petugas pelayanan publik agar lebih mendahulukan kebutuhan dari pelanggan internal.

- d. Efisiensi dan efektivitas dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi pemerintah akan dapat meningkat seiring dengan adanya peningkatan mutu dari proses penyelenggaraan pelayanan publik. Semakin tinggi mutu atau kualitas dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan bagi masyarakat, maka akan semakin tinggi pula kepercayaan unsur masyarakat tersebut kepada pemerintah. Dengan demikian akan semakin tinggi pula peran serta masyarakat dalam kegiatan pelayanan publik tersebut.
- e. Masyarakat secara keseluruhan dapat diperlakukan sebagai suatu pelanggan tak langsung, yang sangat berpengaruh sekali kepada upaya-upaya pengembangan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh institusi pemerintah. Desakan untuk memperbaiki proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh polisi bukan dilakukan oleh hanya pelanggan langsung (mereka yang pernah mengalami berbagai gangguan keamanan saja), akan tetapi juga boleh dan untuk seluruh lapisan masyarakat yang dilayani, dan lebih bersifat menyeluruh untuk kepentingan keamanan masyarakat.
- f. Tujuan akhir dari suatu konsep pelayanan publik adalah terciptanya suatu tatanan kehidupan yang lebih baik bagi unsur masyarakat yang berdaya untuk mengurus persoalannya masing-masing, dan juga untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakat yang dilayani.

#### **4. Hakikat Pelayanan Publik**

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2004 telah menyatakan bahwa; hakikat dari suatu pelayanan publik adalah adanya pemberian pelayanan prima kepada unsur masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat yang memiliki fungsi dasar pelayanan.

Sedangkan pelayanan prima adalah suatu bentuk pelayanan publik yang sangat baik atau pelayanan publik yang terbaik dan sesuai standar pelayanan yang berlaku oleh instansi pemerintah

yang memberikan pelayanan publik atau dengan kata lain pelayanan prima dapat diartikan sebagai suatu pelayanan exelent atau suatu pelayanan yang mampu untuk memuaskan pihak yang dilayani dengan memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakat sebagai unsur yang dilayani.

## **BAB III**

### **JENIS BENTUK DAN PROSES PELAYANAN**

#### **A. Jenis Pelayanan Publik**

Setiap manusia atau warga negara dari suatu negara tidak akan pernah bisa menghindar atau terlepas dari berbagai bentuk hubungan (interaksi) dengan lembaga birokrasi pemerintah. Pada saat yang sama, lembaga birokrasi pemerintah yang merupakan satu-satunya organisasi atau lembaga yang memiliki legitimasi (keabsahan) dari masyarakat untuk memenuhi segala bentuk dari kebutuhan dasar masyarakatnya dalam bentuk pelayanan publik, oleh karena itu proses penyelenggaraan pelayanan publik juga harus senantiasa ditingkatkan kualitas pelayanannya, agar dapat tercapainya suatu rasa kepuasan dari masyarakat yang dilayaninya, hal dikarenakan tingkat kepuasan masyarakat dalam berurusan dengan lembaga birokrasi pemerintah merupakan ukuran (indikator) akhir dari tingkat keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah.

Pelayanan publik yang diberikan oleh suatu lembaga birokrasi pemerintah kepada masyarakatnya secara umum ada beberapa jenis pelayanan, yang diantaranya menurut Kotler dalam Wasistiono (2003:45), bahwa; pengelompokan dari jenis pelayanan umum pada dasarnya dilakukan dengan melihat berbagai jenis jasa yang akan dihasilkan oleh suatu institusi birokrasi pemerintah. Pengertian dari jasa itu sendiri adalah: setiap tindakan ataupun perbuatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak tertentu kepada pihak lain, yang pada dasarnya bersifat tidak berwujud fisik (*intangible*) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Produksi jasa dapat berhubungan dengan produk fisik maupun tidak.

Jenis layanan yang dapat diberikan oleh unsur lembaga birokrasi pemerintah kepada publik (pelanggan) oleh penyedia layanan yakni unsur pemerintah, maka menurut Barata (2004:14) yakni; jenis layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan dalam hal ini pemerintah kepada pihak yang membutuhkan pelayanan publik yang terdiri dari berbagai macam. Jenis layanan yang diberikan antara lain berupa layanan publik yang berkaitan dengan:

- a. Pemberian jasa-jasa saja,
- b. Pelayanan publik yang berkaitan dengan penyediaan dan distribusi barang-barang saja, atau;
- c. Layanan ganda yang berkaitan dengan kedua-duanya.

Berkaitan dengan adanya berbagai pemikiran tentang adanya perbedaan mendasar antara barang dan jasa sebagai *output* dari proses pelayanan publik oleh pemerintah, maka Savas dalam Wasistiono (2003:46) menyatakan bahwa; membedakan 10 (sepuluh) macam institusional yang mengatur pemberian jasa, yang dikelompokkan menjadi dua yaitu;

1. Diatur oleh pemerintah;
2. Diatur oleh pihak swasta/perorangan.

Penyelenggara pelayanan publik dalam pemerintahan menurut Supriyatno (2009;309), bahwa; dalam manajemen pemerintahan, penyelenggara pelayanan masyarakat dapat dibedakan menjadi dua, yaitu;

1. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi swasta, yaitu semua penyediaan barang atau jasa publik, seperti rumah sakit swasta, sekolah-sekolah swasta, perusahaan pengangkutan milik swasta, perusahaan air minum milik swasta dan masih banyak bentuk-bentuk lainnya .
2. Pelayanan masyarakat yang diselenggarakan oleh pemerintah, dapat dibedakan menjadi dua, yakni;
  - Bersifat primer, yaitu penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, dimana pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara atau pengguna, sehingga mau atau tidak mau harus memanfaatkannya. Contoh; pelayanan di kantor imigrasi dan pelayanan perizinan, pelayanan dalam pembuatan jalan negara dan pelayanan pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM), dan bentuk-bentuk pelayanan publik lainnya.
  - Bersifat sekunder, yaitu segala bentuk dari penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh lembaga birokrasi pemerintah, akan tetapi pengguna

tidak harus mempergunakannya, karena tersedia beberapa alternatif dari penyelenggara pelayanan publik.

Dalam hal penyelenggara pelayanan publik, Lebih lanjut dinyatakan oleh Supriyatno (2009;312), bahwa; “memang dalam prakteknya yang dapat memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas bukan hanya unsur instansi birokrasi pemerintah, melainkan juga bisa dari unsur swasta. Pelayanan umum yang dijalankan oleh instansi pemerintah bermotif untuk kepentingan sosial dan politik, dalam arti menjalankan tugas pokok dan mencari dukungan suara. Sedangkan pelayanan umum yang diselenggarakan oleh unsur swasta bermotif untuk kepentingan ekonomi, yakni mencari keuntungan. Pelayanan umum kepada masyarakat dapat diberikan secara cuma-cuma atau disertai dengan pembayaran. Pemberian pelayanan umum yang diberikan secara cuma-cuma, sebenarnya merupakan kompensasi dari pajak yang dibayar oleh masyarakat itu sendiri. Sedangkan pemberian pelayanan umum yang disertai dengan penarikan bayaran, penentuan tarifnya harus didasarkan pada harga pasar atau didasarkan pada harga yang paling terjangkau oleh masyarakat. Meski demikian, memberikan tarif pelayanan umum yang sama kepada setiap orang atau masyarakat sebenarnya merupakan sesuatu yang tidak adil, karena selain kemampuan membayar masyarakat yang tidak sama, juga tingkat urgensi atas jasa pelayanan tersebut juga berbeda-beda. Dalam rangka pelayanan publik untuk memuskan kepentingan masyarakat, kini diterapkan pola tunggal, baik dalam jenis pelayanan umum, maupun dalam penentuan tarifnya.”

Terkait dengan hal pemberian pelayanan dalam bentuk jasa Menurut Wasistiono (2003:64) bahwa; pemberian pelayanan publik dalam bentuk jasa secara nyata jelas berbeda dengan kegiatan menghasilkan barang. Pendapat tersebut sesuai dengan yang dinyatakan Gasperz dalam Wasistiono (2003;64) bahwa; ada tiga belas macam ciri atau karektersitik jasa yang sekaligus membedakannya dengan barang. Rinciannya sebagai berikut:

- a) Pelayanan merupakan output tak berbentuk (*Intangible output*);
- b) Pelayanan merupakan output variabel, tidak standar;
- c) Pelayanan tidak dapat disimpan dalam inventori, tetapi dapat dikonsumsi dalam produksi.



- d) Terdapat hubungan langsung yang erat dengan pelanggan melalui proses pelayanan;
- e) Pelanggan berpartisipasi dalam proses memberikan pelayanan;
- f) Keterampilan personil "diserahkan" atau diberikan secara langsung kepada pelanggan;
- g) Pelayanan tidak dapat diproduksi secara masal;
- h) Membutuhkan pertimbangan pribadi yang tinggi dari individu yang memberikan pelayanan.
- i) Perusahaan jasa pada umumnya bersifat padat karya;
- j) Fasilitas pelayanan berada dekat lokasi pelanggan
- k) Pengukuran efektivitas pelayanan bersifat subyektif
- l) Option penetapan harga lebih rumit.

Berdasarkan definisi jasa sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka Tjiptono dalam Wasistiono (2003:45) menyatakan bahwa; dari beberapa pendapat yang diberikan oleh para ahli dapat disimpulkan mengenai jenis-jenis jasa sebagai berikut :

- 1) Dilihat dari pangsa pasarnya, dibedakan antara;
  - a. Jasa kepada konsumen akhir
  - b. Jasa kepada konsumen organisasional
- 2) Dilihat dari tingkat keberwujudannya (*tangibility*), dibedakan antara;
  - a. Jasa barang sewaan (*rented goods service*)
  - b. Jasa barang milik konsumen (*owned goods konsumen*)
  - c. Jasa untuk bukan barang (*non goods service*)
- 3) Dilihat dari keterampilan penyedia jasa, dibedakan antara;
  - a. Pelayanan profesional (*profesional service*)
  - b. Pelayanan non profesional (*nonprofesional service*)
- 4) Dilihat dari tujuan organisasi, dibedakan menjadi;
  - a. Pelayanan komersial (*commercial or profit service*)
  - b. Pelayanan nirlaba (*nonprofit service*)

- 5) Dilihat dari pengaturannya, dibedakan menjadi;
  - a. Pelayanan yang diatur (*regulated service*)
  - b. Pelayanan yang tidak diatur (*nonregulated service*)
- 6) Dilihat dari tingkat intensitas karyawan, dibedakan menjadi;
  - a. Pelayanan yang berbasis pada alat (*equipment based service*)
  - b. Pelayanan yang berbasis pada orang (*people based service*)
- 7) Dilihat dari tingkat kontak penyedia jasa dan pelanggan, dibedakan menjadi antara:
  - a. Pelayanan dengan kontak tinggi (*high-contact service*)
  - b. Pelayanan dengan kontak rendah (*low-contact service*)

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa ada jenis-jenis pelayanan publik yang didasarkan pada wujud dari pelayanan publik itu sendiri. Apabila pelayanan publik dilihat dari sisi pangsa pasarnya maka pelayanan publik itu ada 2 (dua) jenis, yaitu;

- Pelayanan jasa kepada konsumen akhir;
- Pelayanan jasa kepada konsumen organisasional.

Pelayanan jasa kepada konsumen akhir ini maksudnya adalah jasa yang diberikan kepada publik tersebut dapat langsung diterima oleh orang yang dilayani atau orang yang membutuhkan pelayanan publik tersebut, sedangkan pelayanan jasa kepada konsumen organisasional maksudnya adalah suatu pelayanan jasa yang diberikan kepada pihak yang membutuhkan pelayanan jasa secara institusi atau kelembagaan, sehingga yang menerima dari layanan itu adalah organisasi atau lembaganya bukan perorangan, sehingga kedua jenis pelayanan publik tersebut dalam pelaksanaannya akan saling melengkapi satu sama lainnya.

Jenis pelayanan publik juga dapat dilihat dari tingkat perwujudannya (*tangibility*), yang terdiri dari 3 (tiga) jenis pelayanan publik yakni;

- Pelayanan publik dalam bentuk jasa barang sewaan,
- Pelayanan dalam bentuk barang milik konsumen, dan

- Pelayanan dalam bentuk jasa untuk bukan barang.

Pelayanan publik dalam bentuk jasa barang sewaan maksudnya proses pemenuhan kebutuhan pelanggan dalam bentuk barang yang bersifat sewaan oleh pemiliknya, sedangkan pelayanan dalam bentuk jasa barang milik konsumen maksudnya proses pemenuhan kebutuhan khusus untuk barang-barang yang memang milik dari konsumen. Dan pelayanan publik dalam bentuk jasa untuk bukan barang maksudnya proses pemenuhan kebutuhan konsumen atau pelanggan dalam bentuk jasa-jasa yang bukan barang.

Jenis pelayanan publik juga dapat dibedakan dari sisi keterampilan para penyedia jasa yakni;

- Pelayanan professional, dan;
- Pelayanan non professional.

Pelayanan professional maksudnya adalah suatu bentuk proses pemenuhan kebutuhan masyarakat dan lembaga pemerintah yang diberikan oleh orang-orang atau sumber daya manusia aparatur pemerintah yang telah memiliki keahlian dan keterampilan secara professional di bidang teknis dan pelayanan publik, sedangkan pelayanan non professional maksudnya adalah suatu proses pemenuhan kebutuhan yang diberikan oleh orang-orang yang bukan memiliki keahlian atau keterampilan khusus dibidang pelayanan publik.

Jenis pelayanan publik dari sisi tujuan organisasi juga dapat dibedakan menjadi dua jenis, yakni;

- Pelayanan komersial, dan;
- Pelayanan nirlaba.

Pelayanan komersial merupakan suatu bentuk dari pelayanan publik yang lebih berorientasi atau memiliki tujuan untuk mendapatkan berbagai keuntungan dari suatu proses pemenuhan kebutuhan terhadap pelanggannya (konsumen) tersebut, sedangkan pelayanan nirlaba merupakan suatu pelayanan publik yang lebih berorientasi kepada nilai-nilai sosial atau bukan untuk mencari keuntungan, akan tetapi lebih menekankan pada proses pemenuhan kebutuhan masyarakat yang

bernilai sosial, maka pemerintah sebagai unsur pelayan harus memberikan pelayanan public yang maksimal kepada masyarakatnya.

Begitu juga jenis pelayanan publik dari sisi pengaturannya dapat dibedakan menjadi dua bentuk, yakni;

- Pelayanan yang diatur, dan;
- Pelayanan yang tidak diatur.

Pelayanan publik yang diatur maksudnya adalah; dalam proses pemenuhan berbagai kebutuhan konsumen telah diatur dengan jelas tentang prosedur dan standar keberhasilan dari pelaksanaan pelayanan publik tersebut melalui suatu peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk peraturan organisasi itu sendiri yang dibuat oleh organisasi pelayanan tersebut, yang sekarang kita kenal dengan sebutan Standar Operasional Pelayanan (SOP). Sedangkan bentuk dari pelayanan publik yang tidak diatur maksudnya adalah; suatu proses pemenuhan berbagai kebutuhan dasar dari masyarakat yang dilakukan tidak diatur dengan jelas dan baik tentang peraturan pelaksanaannya oleh lembaga pemerintah maupun standar operasionalnya akan tetapi diatur sendiri oleh lembaga yang memberikan pelayanan kepada unsur masyarakat dan untuk kepentingannya organisasi atau lembaganya sendiri dan hanya berlaku secara internal dari lembaga tersebut.

Jenis pelayanan publik juga dapat dilihat dari indikator tingkat intensitas karyawannya, yakni;

- Jenis pelayanan publik yang berbasis pada alat;
- Jenis pelayanan publik yang berbasis pada orang.

Jenis pelayanan publik yang berbasis pada alat maksudnya adalah suatu proses pemenuhan dari berbagai bentuk kebutuhan kepada konsumen (masyarakat) dengan berbasiskan atau menggunakan alat-alat yang telah tersedia, sedangkan pelayanan publik yang berbasis pada orang maksudnya adalah suatu bentuk proses dari pemenuhan berbagai kebutuhan masyarakat melalui orang-orang yang berperan dan berfungsi sebagai unsur pelayanan publik yang dalam hal ini adalah karyawan atau anggota dari suatu organisasi pelayanan publik tersebut, dan dapat diukur melalui kinerja suatu pelayanan itu sendiri.

Sedangkan jenis pelayanan publik yang dilihat dari tingkat kontak atau interaksi antara penyedia jasa (institusi pemerintah) dan pelanggan dapat dibedakan menjadi dua bentuk pelayanan public, yakni;

- Dengan kontak tinggi,
- Pelayanan publik dengan kontak rendah.

Pelayanan publik dengan kontak tinggi maksudnya adalah suatu proses pemenuhan dari berbagai kebutuhan terhadap pelanggan melalui hubungan intensitas yang tinggi antara pemberi pelayanan publik dengan konsumen yang menerima pelayanan publik, sedangkan pelayanan publik dengan kontak rendah maksudnya adalah suatu proses pemenuhan berbagai bentuk kebutuhan terhadap pelanggan melalui suatu proses pemenuhan berbagai kebutuhan terhadap pelanggan melalui intensitas interaksi antara yang memberikan pelayanan public dengan konsumen yang menerima pelayanan berada pada intensitas interaksi yang rendah, atau jarang nya pertemuan tatap muka antara yang memberikan pelayanan public dengan unsur yang menerima pelayanan publik yakni unsur masyarakat.

Jasa yang diberikan kepada konsumen oleh penyedia layanan publik dalam suatu proses pelayanan publik dengan berbagai klasifikasi pelayanan publik dapat dilihat pada table 3.1.

**Tabel. 3.1.**

**Klasifikasi Jasa**

<b>No</b>	<b>BASIS</b>	<b>KLASIFIKASI</b>	<b>CONTOH</b>
1	Segmen Pasar	- Konsumen Akhir - Konsumen Organisasi	- Salon Kecantikan - Konsumen Manajemen
2	Tingkat Keberwujudan	- <i>Rented- goods service</i> - <i>Owned- goods service</i> - <i>Non- goods service</i>	- Penyewa mobil - Reparasi jam tangan - Pemandu wisata

3	Keterampilan Penyedia Jasa	- <i>Profesional service</i> - <i>Nonprofesional service</i>	- Dokter - Supir Taksi
4	Tujuan Organisasi Jasa	- <i>Profit service</i> - <i>Non Profit service</i>	- Bank - Yayasan social
5	Regulasi	- <i>Regulated service</i> - <i>Non Regulated service</i>	- Angkutan Umum - Katering
6	Tingkat Intensitas	- <i>Equipment-based service</i> - <i>People-Based Service</i>	- ATM
7	Tingkat Kontak Penyedia Jasa Dan Pelanggan	- <i>High-contact service</i> - <i>Low-contact service</i>	Bioskop

Sumber:Tjiptono dalam Wasistiono (2003:46)

Berdasarkan tabel di atas dapat terlihat bahwa ada beberapa bentuk klasifikasi dari berbagai bentuk jasa pelayanan publik yang diberikan secara terus menerus oleh unsur birokrasi pemerintahan, seperti adanya klasifikasi dari konsumen akhir dan konsumen organisasi, adanya klasifikasi dari pelayanan profesional dan pelayanan non profesional, adanya pelayanan publik yang berorientasi pada profit dan yang berorientasi non profit, ada pelayanan publik yang diatur dan pelayanan publik yang tidak diatur, serta adanya pelayanan publik dengan kontak tinggi dan ada pelayanan publik dengan kontak rendah.

Berkaitan dengan interaksi antara pemberi pelayanan publik (instansi pemerintah) dengan masyarakat selaku unsure penerima pelayanan public, secara umum dapat dilihat pada table 3.2.

**Tabel. 2. Tingkat Interaksi dan Customization**

<b>Tingkat interaksi tenaga kerja</b>	<b>Rendah</b>	<b>Tinggi</b>
<b>Rendah</b>	<i>Service Factory</i> -Penerbangan -Pengangkutan dengan truk -Hotel -Resto dan rekreasi	<i>Service Shop :</i> -Rumah Sakit -Reparasi Mobil -Jasa Reparasi lain
<b>Tinggi</b>	<i>Mass Service</i> -Penjualan eceran -Penjualan grosir -Sekolah -Aspek ritel dari perbankan komersial.	<i>Profesional Service</i> -Dokter -Pengacara -Akuntan -Arsitek

Sumber: Fritzsimmmons, James A, and Mona J.F dalam Wasistiono (2003:46)

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa tingkat interaksi antara unsur pelanggan (masyarakat) dengan unsur pemberi pelayanan publik (instansi birokrasi pemerintahan), ada pelayanan publik yang tingkat interaksinya rendah dan ada juga pelayanan publik yang tingkat interaksinya sangat tinggi tergantung kepada tingkat kebutuhan dari masyarakat selaku penerima dari pelayanan publik itu sendiri, sehingga intensitas hubungan interaksi antara unsur pemberi pelayanan publik (instansi pemerintah) dengan unsur penerima pelayanan publik akan berbeda-beda tingkatan interaksinya.

Wasistiono (2003:46) menyatakan bahwa; Pemberian pelayanan jasa bersifat sangat pribadi (*personalized*) artinya kualitas dan kepuasan pelanggan publik sangat ditentukan oleh kualitas

pribadi orang-orang yang memberikan pelayanan publik dan orang yang menerima pelayanan publik. Dengan perkataan lain, cukup sulit untuk memberikan pelayanan umum yang memuaskan semua pihak. Tolok ukur yang digunakan bersifat rata-rata.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat diketahui bahwa pemberian pelayanan jasa juga ada perbedaannya, ada yang bersifat sangat pribadi dan ada yang bersifat umum tergantung kepada personal orang yang dilayani dan juga personal dari unsur yang melayani, sehingga akan menyulitkan dalam mengukur tingkat kepuasan masyarakat dalam proses pelayanan. Hal disebabkan karena indikator ukuran yang digunakan juga bersifat rata-rata.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Wasistiono (2003;47) bahwa; Jenis pelayanan umum yang dapat diberikan oleh suatu instansi pemerintah sebagai unsur pemberi pelayanan kepada masyarakat luas sebagai unsur penerima pelayanan, juga sangat tergantung pada jenis jasa yang dihasilkannya. Beberapa jasa yang diberikan diantaranya yaitu berupa:

- a) Jasa pelayanan administrasi
- b) Jasa penyuluhan
- c) Jasa konsultasi
- d) Jasa pelayanan teknis
- e) Jasa penyewaan

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa adanya beberapa jenis pelayanan umum yang dapat diberikan oleh lembaga instansi pemerintah selaku unsur pemberi layanan publik kepada masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik, yang sangat tergantung pada jenis-jenis jasa yang dihasilkan dalam proses pelayanan publik tersebut, bentuk-bentuk jasa yang dihasilkan berupa jasa pelayanan administrasi, jasa pelayanan penyuluhan, jasa pelayanan konsultasi, jasa pelayanan teknis, jasa pendidikan dan latihan dan juga dalam bentuk jasa pelayanan penyewaan, jenis-jenis pelayanan lainnya.



Secara umum fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat kecenderungannya sangat komprehensif, menurut Lech & Davis dalam Supriyatno (2009;314) yakni; Memisahkannya dalam tiga fungsi utama, yaitu; *“Public Protection functions, strategic infrastructure functions, dan personal and local environmental functions*. Setiap fungsi dilakukan dengan tujuannya masing-masing, yakni;

1. *Public protection functions*, merupakan pelayanan publik yang lebih terkait dengan berbagai bentuk kebutuhan dasar dari manusia untuk merespon atau menindaklanjuti suatu kejadian yang sangat penting. Pelayanan publik ini dilakukan dengan melindungi masyarakat dalam bentuk pertolongan. Seperti, jika terjadi kebakaran, perlindungan oleh polisi, menjaga kesehatan masyarakat dan membuat standar produksi sehingga aman bagi masyarakat. Di Indonesia, pelayanan kepolisian dilakukan oleh pemerintah (pusat), sedangkan pemerintah daerah hanya melakukan pelayanan publik untuk ketertiban kota yang dilakukan oleh Polisi Pamong Praja serta pelayanan yang diberikan oleh pemadam kebakaran.
2. *Strategis infrastructure functions*, merupakan pelayanan publik yang diberikan pemerintah terkait dengan kebutuhan infrastruktur. Pelayanan publik yang diberikan adalah dalam bentuk pelayanan transportasi, pelayanan tempat pembuangan sampah, pelayanan air bersih dan pelayanan yang menyangkut peningkatan ekonomi.
3. *Personal and local environmental function* adalah pelayanan untuk memenuhi kebutuhan individu dalam suatu masyarakat, berupa pelayanan sosial. Lingkungan yang bersifat lokal, pendidikan, kesehatan, perumahan dan pertamanan.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat diketahui bahwa pada umumnya pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur lembaga birokrasi pemerintah dapat dibedakan menjadi tiga fungsi utama, yakni;

- **Pertama;** pelayanan publik yang terkait dengan berbagai bentuk kebutuhan dasar dari manusia.

- **Kedua;** pelayanan publik yang terkait dengan berbagai bentuk dari kebutuhan infrastruktur sebagai penunjang dari berbagai bentuk aktivitas manusia, yang dalam hal ini adalah untuk kepentingan masyarakat.
- **Ketiga;** pelayanan publik yang terkait dengan berbagai bentuk kebutuhan dasar dari individu manusia dalam suatu kelompok masyarakat, yang memiliki hak untuk dilayani oleh unsur pemerintah.

## **B. Bentuk-Bentuk Pelayanan**

Dalam konsep penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur lembaga pemerintah, disamping adanya jenis-jenis dari pelayanan publik juga ada bentuk-bentuk dari penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah sebagai unsur pemberi layanan publik kepada masyarakat, dan masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan masyarakat. Menurut Rauf (2012;16) bahwa; secara umum bentuk-bentuk dari suatu pelayanan publik tersebut terdiri dari:

1. Pelayanan internal
2. Pelayanan eksternal.

Sehubungan dengan pelanggan internal dan eksternal ini, Skelcher dalam Supriyatno (2009; 308) menyatakan bahwa; Secara realita membagi pelanggan masyarakat menjadi dua bagian, yaitu pelanggan internal dan pelanggan eksternal. Perhatian masyarakat sering terfokus pada pelanggan eksternal, yaitu masyarakat sebagai *Stakeholder*. Dalam membangun kualitas sebuah pelayanan tidak hanya ditentukan oleh pelanggan eksternal tetapi juga ikut ditentukan oleh pelanggan internal.

Lebih lanjut tentang pelanggan internal dan pelanggan eksternal ini dinyatakan oleh Skelcher dalam Supriyatno (2009;308), bahwa : *Increasingly local authorities are organized in term of internal client or purchasers and contractors or providers.*” Hal ini sejalan dengan pendapat Rosen dalam Suprayitno (2009;308), yang menyatakan bahwa; pelaku dari pelayanan publik adalah

pemerintah daerah, maka pelaku perbaikan pelayanan umum berasal dari para *Stakeholders*, yang dalam hal ini adalah pihak-pihak yang memiliki kepentingan dan peran penting. Para pelakunya dapat digolongkan menjadi dua bagian besar yaitu organisasi eksternal dan organisasi internal pemerintah.

Pelayanan internal merupakan proses pemenuhan kebutuhan di dalam suatu organisasi atau institusi dari pemerintah itu sendiri, seperti pelayanan publik dari bawahan terhadap unsur atasan (pimpinan) yakni bawahan menyiapkan data-data yang diperlukan oleh atasan (pimpinan) pada saat akan mengadakan pertemuan-pertemuan, atau pelayanan yang diberikan kepada instansi pemerintah lainnya, seperti Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) harus melayani instansi lain dalam menyusun perencanaan pembangunan, atau pelayanan yang diberikan oleh pimpinan kepada bawahan seperti pemberian asuransi, pemberian motivasi dalam bentuk bonus, dan lain-lain.

Dengan diadakannya suatu bentuk pelayanan publik secara internal ini, maka segala bentuk kebutuhan dari instansi pemerintah sebagai unsur internal lembaga pemerintah akan dapat terpenuhi oleh lembaga birokrasi pemerintah itu sendiri yang diberikan fungsi pelayanan publik, sehingga pelayanan publik dalam bentuk internal pemerintah kepada anggotanya akan dapat terlaksana.

Pelayanan eksternal merupakan proses pemenuhan kebutuhan yang diberikan oleh pemberi layanan kepada unsur-unsur diluar dari kelembagaan pemberi layanan, seperti kepada masyarakat dan kepada pelanggan, masyarakat merupakan unsur yang berada di luar kelembagaan institusi pemberi layanan, dan inilah yang sering disebut dengan pelayanan publik.

Menurut Ruhana dalam jurnal Transformasi pemerintahan (2010;17) Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah sebagai unsur pemberi pelayanan publik seperti yang dikemukakan oleh Mahmudi (2005;229) dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu pelayanan kebutuhan dasar (meliputi kesehatan, pendidikan dasar dan bahan kebutuhan pokok

masyarakat dan pelayanan umum (terdiri dari pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa)

Berdasarkan pendapat di atas, dapat diketahui bahwa klasifikasi pelayanan publik memiliki dua kategori, yakni;

1. Pelayanan kebutuhan dasar, yang meliputi pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan dasar, dan pelayanan jasa.
2. Pelayanan umum, yang meliputi pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa.

Oleh karena itu, kedua bentuk dari pelayanan publik tersebut sama-sama dibutuhkan oleh unsur masyarakat (publik) sebagai warga negara, baik pelayanan publik dalam bentuk kebutuhan dasar manusia, maupun pelayanan publik dalam bentuk umum, dan pemerintah sebagai unsur penyelenggara negara juga berkewajiban untuk memenuhi kedua klasifikasi dari pelayanan publik tersebut, sesuai dengan amanah fungsi pemerintah yang tercantum dengan jelas di dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, yakni melindungi dan melayani seluruh masyarakatnya (warga negara).

Dilihat dari dimensi syarat suatu pelayanan publik, maka menurut Suprayitno (2009;315) bahwa; Dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat dikelompokkan ke dalam 2 (dua) jenis pelayanan publik, yakni;

**Pertama,** Kevit mengelompokkan *core public service* dalam pemerintahan yang didefinisikannya sebagai suatu *“those service, which are important for protection and promotion of citizen well-being.* Termasuk juga di dalamnya pelayanan bidang pendidikan, bidang kesehatan, bidang keamanan, bidang kesejahteraan, bidang prasarana jalan, bidang perumahan dan pemukiman, serta bidang prasarana wilayah. Beberapa pelayanan dasar yang diberikan memerlukan kedekatan dan nilai-nilai masyarakat setempat.

**Kedua**, kelompok pelayanan perkotaan, termasuk *environmental services*, Jenis layanan perkotaan tersebut adalah jalan, drainase, kebersihan, pengumpulan sampah, penerangan, air bersih, sanitasi, pasar, tempat pembuangan sampah, penerangan jalan, tanah kosong untuk bangunan prasarana perumahan, perbaikan kampung, pemadam kebakaran, pertamanan dan rekreasi, pengaturan lalu lintas dan angkutan kota, serta tempat parkir.

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa dimensi pelayanan publik dapat dikelompokkan menjadi dua dimensi utama, yakni;

- Pelayanan inti di dalam suatu pemerintahan yang harus dipenuhi oleh pemerintah dalam menjalankan fungsi pelayanannya ;dan
- Pelayanan publik yang diperuntukkan kepada masyarakat yang ada di perkotaan.

Berkaitan dengan pengertian dan jenis-jenis dari suatu pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah seperti tersebut di atas, dan dikaitkan dengan tugas dan fungsi-fungsi dari suatu lembaga pemerintahan, maka secara derivatif tugas-tugas penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah yang diberikan kepada unsur masyarakat tersebut, menurut Nurdin, dkk. (2010;36) dapat dijabarkan antara lain sebagai berikut;

1. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat dengan administrasi kependudukan, yang dalam hal ini adalah proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap berbagai bentuk kebutuhan masyarakat yang terkait dengan administrasi kependudukan.
2. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat dengan persoalan-persoalan yang berkaitan dengan bidang ketertiban dan keamanan sebagai suatu kebutuhan dasar dari unsur masyarakat yang harus dipenuhi oleh pemerintah dalam suatu pemerintah.
3. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat dengan berbagai bentuk perizinan yang dibutuhkan oleh masyarakat, dalam hal ini adalah pelayanan terhadap kebutuhan perizinan yang diinginkan oleh masyarakat dan bentuknya bervariasi satu sama lainnya.

4. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat dengan berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat, yang dalam hal ini adalah penyelenggaraan pelayanan untuk memenuhi peningkatan kesejahteraan dari masyarakat.
5. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat dengan pengawasan terhadap segala bentuk kegiatan dan aktivitas dari masyarakat, yang dalam hal ini adalah pelayanan dalam menjalankan fungsi pengawasan pemerintah terhadap program-program masyarakat yang direncanakan dan dilaksanakan oleh masyarakat itu sendiri.
6. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat dengan upaya peningkatan dan pengembangan perekonomian masyarakat, yang dalam hal ini adalah pelayanan yang diberikan oleh pemerintah dengan berbagai kebijakannya dalam upaya meningkatkan dan mengembangkan perekonomian masyarakat, sebagai salah satu orientasi dan penekanan pada kebijakan pembangunan nasional yang telah direncanakan oleh pemerintah.
7. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat dengan program pembinaan terhadap unsur pemuda, wanita, dan dalam upaya menjaga dan membina persatuan dan kesatuan bangsa.
8. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat pembinaan masyarakat di bidang sosial budaya, yang dalam hal ini pemberian pelayanan oleh pemerintah dalam bentuk pembinaan terhadap kelompok-kelompok masyarakat yang berkaitan dengan pembinaan sosial budaya.
9. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat dengan proses penyelenggaraan asas "Tugas Pembantuan" sebagai salah satu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, yang diberikan oleh unsur pemerintah secara langsung kepada unsur pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah desa, yang biayanya berasal dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN) seperti tugas pembantuan di bidang pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
10. Pelayanan pemerintah yang berkaitan erat kebutuhan masyarakat terhadap administrasi surat menyurat bagi kepentingan masyarakat dan pelayanan umum lainnya.

### C. Proses Pelayanan

Secara umum pelayanan publik merupakan salah satu bentuk dari tugas utama yang hakiki dari suatu negara yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan sebagai salah satu kewajiban dari pemerintah terhadap seluruh masyarakatnya, menurut Tahir dalam Jurnal Transformasi Pemerintahan (2010;1) bahwa; Pelayanan publik merupakan salah satu tugas utama yang bersifat hakiki dari Negara yang menjalankan fungsi pemerintahan. Tugas ini telah jelas digariskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 alinea ke empat, yang meliputi 4 (empat) aspek pelayanan pokok aparatur terhadap masyarakat, yaitu;

- elindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia,
- memajukan kesejahteraan umum,
- mencerdaskan kehidupan bangsa, dan
- ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur pemerintah, selama ini terkesan masih kurangnya perhatian dan keseriusan dari institusi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik, seperti yang dinyatakan oleh Supriyatno (2009;310), bahwa: Dalam praktiknya selama ini unsur pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik masih terasa kurang serius dalam melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat. Ada beberapa alasan mengapa kurang seriusnya dan kurangnya perhatian dari unsur pemerintah terhadap arti pentingnya suatu penyelenggaraan pelayanan publik kepada unsur masyarakat, antara lain:

1. Pemerintah lebih bersifat monopoli sehingga dalam pelayanan publik tidak akan ada kompetisi dan tidak efisien. Dalam menyelenggarakan kegiatan pelayanan publik, instansi birokrasi pemerintah pada umumnya bersifat monopoli, sehingga tidak terciptanya suatu

iklim kompetisi di dalamnya. Padahal tanpa adanya kompetisi tidak akan mungkin terciptanya nilai-nilai efisiensi dan peningkatan pelayanan publik.

2. Instansi pemerintah lebih mengandalkan kepada kewenangan yang dimiliki dalam menjalankan pelayanan publik. Aparatur birokrasi pemerintah lebih mengandalkan kepada kewenangan yang dimiliki, dari pada memperhatikan dan memepertimbangkan kekuatan pasar atau kebutuhan konsumen yang dalam hal ini adalah kebutuhan masyarakat.
3. Akuntabilitas dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik belum berjalan sebagaimana mestinya. Belum berjalannya konsep akuntabilitas terhadap pelayanan publik di instansi pemerintah, baik akuntabilitas secara vertikal ke bawah, maupun secara horizontal ke samping maupun secara vertikal ke atas. Hal ini disebabkan karena belum adanya tolok ukur kinerja (standar) dari setiap instansi pemerintah yang dibakukan secara nasional berdasarkan standar yang dapat diterima secara umum.
4. Terjadinya suatu pandangan yang salah dari instansi birokrasi pemerintah sebagai unsur penyelenggara pelayanan publik. Dalam memberikan pelayanan publik kepada unsur masyarakatnya. Aparatur birokrasi pemerintah sering terjebak pada pola pikir yang mengutamakan pandangan dan keinginan mereka sendiri dari pada pandangan dan kebutuhan dari unsur masyarakat sebagai penerima jasa pelayanan publik.
5. Kesadaran Rendah, masih rendahnya kesadaran akan anggota masyarakat terhadap hak dan kewajiban yang dimiliki oleh sebagai warga negara maupun oleh sebagai konsumen, berada pada kategori yang relatif masih rendah, sehingga mereka (masyarakat) akan cenderung dapat menerima begitu saja proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh instansi birokrasi pemerintah. Terlebih lagi, tidak demokratis dan cenderung represif seperti yang selama ini diharapkan, yaitu selalu berupaya menekan adanya kontrol sosial.

Sehubungan jenis pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah ini, maka lebih lanjut dikatakan Tahir (2010;1), bahwa; "pelayanan publik (*public service*) meliputi berbagai aspek



dari kehidupan suatu masyarakat yang sangat luas, yakni dalam bentuk pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang telah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.”

Pelayanan publik memiliki suatu proses yang memiliki tahapan-tahapan tersendiri dalam pelaksanaannya, proses pelayanan bahkan sudah diatur dengan jelas melalui suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di Indonesia, pelayanan publik telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Tindak lanjut dari proses atau tahapan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat juga sudah di buat standar operasional pelayanan (SOP) oleh masing-masing lembaga pemerintah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai acuan dasar. Standar Operasional Pelayanan yang dibuat oleh masing-masing lembaga pemerintah akan berbeda-beda satu sama lainnya karena jenis pelayanan yang diberikannya berbeda, akan tetapi walaupun berbeda-beda tetap harus mengacu kepada aturan yang telah ditetapkan yaitu Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan Undang-Undang Pelayanan.

Sehubungan dengan jenis pelayanan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Ruhana (2010;17) bahwa; Berdasarkan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pada bab I pasal 1, ayat (1) dinyatakan bahwa; pelayanan publik adalah suatu bentuk kegiatan atau suatu rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik itu sendiri. Selanjutnya pada Bab II pasal 3 disebutkan tujuan undang-undang tentang pelayanan publik adalah :

- a. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggungjawab, kewajiban, dan kewenangan dari seluruh pihak yang terkait dengan suatu penyelenggaraan pelayanan publik kepada seluruh komponen;

- b. Terwujudnya system penyelenggaraan pelayanan public yang layak dan sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
- c. Terpenuhinya suatu penyelenggaraan pelayanan publik yang sesuai dengan berbagai bentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan,
- d. Terwujudnya suatu bentuk perlindungan dan kepastian hukum bagi seluruh masyarakat dalam suatu penyelenggaraan pelayanan public kepada masyarakat.

Berdasarkan Pasal di atas terlihat dengan jelas tujuan dari pelayanan publik di Indonesia, diantaranya terwujud batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggungjawab, kewajiban, dan kewenangan dari seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Terwujudnya suatu sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Serta terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat sebagai unsur yang dilayani dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia.

Lebih lanjut menurut Ruhana (2010;17), bahwa; asas penyelenggaraan pelayanan publik dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 dijelaskan pada bab II Pasal 4 adalah sebagai berikut;

- a. kepentingan umum
- b. kepastian hukum
- c. kesamaan hak
- d. keseimbangan hak dan kewajiban
- e. keprofesionalan
- f. partisipatif
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif
- h. keterbukaan
- i. akuntabilitas
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan

- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Berdasarkan bunyi Pasal di atas, dapat diketahui dengan jelas bahwa dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia harus di dasarkan pada beberapa asas penyelenggaraan pelayanan publik yang harus diperhatikan, yakni; asas kepentingan umum, asas kepastian, asas kepastian hukum, asas kesamaan hak, asas keseimbangan hak dan kewajiban, asas keprofesionalan, asas partisipatif, asas persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, asas keterbukaan, asas akuntabilitas, asas fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, asas ketepatan waktu, dan asas kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Oleh karena itu, penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia harus mempertimbangan kepentingan orang banyak bukan kepentingan sekelompok orang, adanya suatu kepastian dalam pemberian pelayanan baik kepastian biaya maupun kepastian dari hasil pelayanan, adanya keseimbangan antara hak yang diterima dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh masyarakat, dan pelayanan publik harus dilakukan secara profesional oleh birokrasi pemerintahan, serta jika sudah memungkinkan diberikan kesempatan kepada masyarakat dan swasta dalam membantu penyelenggaraan pelayanan publik.

Selain itu juga dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia, harus didasarkan pada adanya persamaan perlakuan untuk semua masyarakat yang dilayani dan tidak bersifat diskriminatif dalam pemberian pelayanan publik, pelayanan publik juga harus dilakukan secara terbuka kepada seluruh publik, seluruh penyelenggaraan pelayanan publik juga harus dapat dipertanggungjawabkan oleh instansi birokrasi pemerintahan, melengkapi fasilitas pelayanan publik dan memberikan perlakuan khusus bagi kelompok rentan seperti orang tua dan orang yang dalam keadaan sakit, serta harus dapat diberikan kepastian kapan pelayanan publik tersebut dapat diterima hasilnya oleh masyarakat, serta memiliki kecepatan dalam pemberian pelayanan publik, kemudahan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik dan didasarkan pada nilai-nilai keterjangkauan bagi masyarakat sebagai penerima pelayanan baik dari sisi biaya maupun dari sisi persyaratan lainnya.

Pelayanan publik harus diberikan berdasarkan standar tertentu kepada masyarakat selaku unsur yang menerima hasil penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, standar adalah spesifikasi teknis atau sesuatu yang telah dibakukan sebagai suatu patokan dalam melakukan berbagai kegiatan, khususnya dalam kegiatan pelayanan publik, sehingga masyarakat merasa kepuasan dalam pelayanan.

Dalam hal yang terkait dengan standar pelayanan publik, menurut Ruhana (2010;18) bahwa; Standar pelayanan publik adalah spesifikasi teknis pelayanan publik yang dibakukan sebagai patokan dalam melakukan berbagai pelayanan publik. Standar pelayanan publik tersebut merupakan ukuran atau persyaratan baku yang harus dilaksanakan dan dipenuhi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik pada suatu negara dan wajib ditaati oleh pemberi pelayanan publik yang dalam hal ini adalah pemerintah dan atau pengguna dari pelayanan publik yakni unsur masyarakat. Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan publik sebagai suatu bentuk ukuran baku dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan publik.”

Oleh karena itu, dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat sebagai pengguna pelayanan harus memiliki ukuran yang jelas dalam teknis pelaksanaannya sebagai indikator untuk mempermudah mengukur keberhasilan dalam suatu proses pelayanan publik, dan unsur pemberi pelayanan yang dalam hal ini pemerintah harus mentaati standar operasional pelayanan tersebut dalam setiap proses pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat dapat merasakan kepuasan dalam menerima pelayanan dari pemerintah.

Kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan publik menurut Ruhana (2010;20) bahwa; merupakan suatu bentuk perbandingan antara layanan publik yang diterima (*perceived service*) dengan pelayanan publik yang diharapkan (*expected service*). Bila hasilnya mendekati satu maka masyarakat akan puas, begitu juga apabila sebaliknya jika harganya jauh lebih kecil dari satu maka

masyarakat semakin tidak puas. Idealnya adalah melebihi dari satu yang berarti jasa pelayanan publik yang diberikan melebihi harapan, atau ada harapan yang tidak diduga (antisipasi) yang dipuaskan dalam proses pelayanan publik. Bila hal ini tercapai di dalam pelayanan, maka masyarakat akan sangat puas terhadap layanan yang diterima.”

Dengan demikian dapat diketahui bahwa kepuasan masyarakat dalam menerima pelayanan publik sangat tergantung pada layanan yang diterima dengan layanan yang diharapkan oleh masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu antara pengorbanan yang diberikan oleh masyarakat baik dalam bentuk material maupun waktu harus sebanding dengan apa yang diterima oleh masyarakat dalam proses pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah.

Oleh karena itu, diberbagai negara di dunia termasuk juga di Indonesia, penyelenggaraan pelayanan publik menjadi salah satu indikator dari penilaian terhadap kualitas administrasi pemerintahan dalam melakukan tugas-tugas dan fungsinya. Sehingga baik tidaknya administrasi publik atau baik tidaknya suatu pemerintahan dilihat dari seberapa jauh pelayanan publiknya sesuai dengan tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat.

Salah satu tugas pokok dari lembaga pemerintah yang terpenting adalah memberikan atau menyelenggarakan pelayanan umum kepada unsur masyarakat. Oleh karena itu organisasi pemerintah sering juga disebut sebagai “pelayan masyarakat” (*public service*). Dalam proses pemberian pelayanan kepada masyarakat, terlihat belum sepenuhnya dapat diselenggarakan dengan baik oleh pemerintah, masih banyak terlihat aparat pelaksanaan pemberian pelayanan publik kepada masyarakat kurang memahami betapa pentingnya suatu penyelenggaraan pelayanan publik yang baik kepada unsur masyarakat atau mungkin tahu tapi tidak mau dan tidak mampu untuk memberikan pelayanan yang baik. Sehingga baik tidaknya kualitas jasa/pelayanan tergantung pada kemampuan penyediaan jasa/pelayanan dalam memenuhi harapan pelanggan secara konsisten berakhir pada persepsi pelanggan sebagai penerima pelayanan publik dari pemerintah.

## BAB IV

### KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

#### 1. Dilematis Pelayanan Publik

Salah satu fungsi pemerintah adalah memberikan pelayanan publik kepada masyarakatnya, oleh karena itu salah satu tujuan dari reformasi di Indonesia adalah dalam rangka reformasi penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik diperlukannya adanya pembaruan-pembaruan, baik dari sisi sistem pelayanan, proses pelayanan, maupun prosedur dari pelayanan publik itu sendiri, sehingga tujuan pemberian pelayanan publik kepada masyarakat akan dapat tercapai dan masyarakat sebagai unsur yang dilayani juga akan merasakan adanya rasa kepuasan dalam menerima pelayanan publik tersebut.

Sehubungan dengan fungsi pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik, menurut Soerya Putri (2010:45) bahwa; Pemberian pelayanan publik kepada unsur masyarakat merupakan tujuan utama dari suatu reformasi penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia khususnya dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Dalam hubungannya dengan pelaksanaan fungsi pelayanan publik kepada masyarakat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah menetapkan dengan jelas berbagai urusan wajib dan urusan pilihan yang menjadi kewenangan dari pemerintah provinsi, kabupaten/kota yang dikategorikan sebagai kebutuhan dasar masyarakat yaitu penyediaan sarana dan prasarana umum daerah di antaranya adalah penyediaan sarana transportasi, penyediaan air bersih dan pemeliharaan lingkungan.”

Sedangkan pengertian Pemerintah menurut Ndraha (2003;6) adalah sebagai berikut; organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan kewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang melalui lembaga pemerintah, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan ketentuan (harapan) yang diperintah. Dan

pemerintahan menurut Ndraha (2003;6) bahwa; sebuah sistem multiproses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan jasa publik dan layanan sipil.”

Konsep dari suatu pemerintahan menurut Rasyd dalam Giroth (2004;65) adalah sebagai berikut; apa yang dilakukan oleh unsur lembaga birokrasi pemerintah, selanjutnya pemerintahan juga dapat dimaknai sebagai suatu proses dalam menegakkan dan memelihara keadilan, menjamin adanya suatu perlakuan yang adil berdasarkan hukum kepada setiap pribadi warga negara, memberi pelayanan publik bagi kemajuan bersama.

Terkait dengan tugas pokok pemerintah, lebih lanjut dikatakan oleh Rasyd dalam Giroth (2004;65) bahwa; Tugas pokok dari suatu pemerintah pada hakekatnya dapat dibagi menjadi tiga fungsi yang hakiki, yaitu;

- Pelayanan (service)
- Pemberdayaan (empowerment)
- Pembangunan (Development)

Lebih lanjut terkait dengan fungsi dan ruang lingkup pemerintahan dinyatakan oleh Ruhana (2010;12) bahwa; Pada era otonomi daerah yang berlangsung saat ini, pemerintah daerah mempunyai keleluasaan yang lebih untuk berperan dalam mengembangkan dan memajukan daerah dan masyarakatnya masing-masing. Pemerintah daerah sebagai suatu organisasi publik harus selalu memperhatikan berbagai bentuk kemajuan dan perkembangan zaman. Dengan teknologi yang semakin maju dan berkembang tersebut khususnya pada teknologi komunikasi dan berbagai tuntutan masyarakat akan kejelasan prosedur dan pelayanan publik yang serba cepat sudah selayaknya ditanggapi oleh pemerintah dengan peningkatan kualitas pelayanan secara terus menerus.

Pemerintah selaku unsur penyelenggara pelayanan publik memang tidak bisa menghindar dari kemajuan teknologi yang sangat pesat khususnya teknologi informasi, ditambah dengan dinamika masyarakat yang semakin tinggi mengharuskan pemerintah untuk mampu menyesuaikan diri atau

beradaptasi dengan berbagai perkembangan zaman yang terjadi tersebut, melalui suatu proses peningkatan kualitas pelayanan publik.

Terkait dengan kualitas pelayanan publik, lebih lanjut juga dinyatakan oleh Ruhana (2010;12), bahwa; kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh unsur instansi birokrasi pada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik selama ini senantiasa menjadi keluhan utama bagi unsur masyarakat selaku unsur yang dilayani, sebagaimana ditulis oleh harian Kompas dalam Syukri (2009:2), bahwa persentase jumlah keluhan masyarakat pada instansi birokrasi Pemerintah Daerah 34,9 %, Kepolisian 27,6 %, Lembaga Peradilan 13 %, Kejaksaan 7,9 %, dan BPN 6,9 %. Adapun substansi keluhan diantaranya karena penundaan layanan 43 %, penyimpangan prosedur 14 %, perbuatan melawan hukum 8 % dan pembiaran 6 %.”

Berdasarkan data tentang kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh berbagai lembaga pemerintah tersebut diatas, maka dapat diketahui bahwa;

- Ada sebanyak 34,9 persen dari berbagai keluhan unsur masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat,
- Urutan kedua ditempati pada proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh pihak Kepolisian Republik Indonesia, terlihat yakni sebesar 27,6 persen,
- Berbagai bentuk keluhan dari masyarakat juga terjadi pada proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga peradilan, yakni sebesar 13 persen.
- keluhan terhadap pelayanan publik yang diberikan oleh pihak kejaksaan, sebesar 7,9 persen.
- Sedangkan berbagai bentuk keluhan dari masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pelayanan juga terjadi pada penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional dengan angka sebesar 6,9 persen.
- Apabila dilihat dari substansi keluhan-keluhan yang datang dari masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh aparaturnya pemerintahan, yakni 43



persen karena terjadinya penundaan-penundaan pelayanan publik sehingga pelayanan publik membutuhkan waktu yang relatif lama.

- Berbagai bentuk keluhan dari masyarakat terhadap adanya penyimpangan prosedur dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, berkisar sebesar 14 persen,
- Keluhan dari masyarakat selanjutnya terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan publik yakni pada perbuatan melawan hukum yang angkanya sebesar 8 persen,
- sedangkan berbagai bentuk keluhan yang datang dari masyarakat akibat dari adanya pembiaran dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, dengan sebesar 6 persen.

Penerapan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah tentu akan membawa dampak yang positif maupun dampak yang negatif terhadap daerah itu sendiri, terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah ini, menurut Wargadinata (2010:29) bahwa; Pemberlakuan otonomi daerah (desentralisasi pemerintahan) membawa konsekuensi logis bahwa pemerintah daerah menerima sebagian pelimpahan fungsi pelayanan dari pemerintah pusat, sebab pemerintah daerah dipandang lebih mengetahui akan berbagai kebutuhan masyarakat sehingga penyediaan pelayanan publik diharapkan akan terus menerus akan menjadi jauh lebih baik. Sebagai konsekuensi logis, pemerintah daerah mempunyai peluang yang lebih besar untuk menerbitkan peraturan daerah (PERDA), mengenai pungutan berupa pajak dan retribusi yang dibebankan kepada masyarakat. Namun sayang peraturan ini kemudian kontradiktif karena dengan alasan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) demi pembangunan daerah dan peningkatan ekonomi serta kesejahteraan masyarakat daerah, peraturan daerah tersebut malah kemudian membebani pengguna layanan publik yang pada akhirnya menghambat proses pembangunan karena sulitnya mengurus perizinan untuk berinvestasi. Hasil survey KPPOD yang dimuat dalam penelitian Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tahun 2007 menunjukkan bahwa daya saing daerah di Indonesia untuk menarik investor semakin rendah. Pelayanan publik seharusnya memberikan pelayanan prima sebagai kewajiban unsur pemerintah kepada masyarakat sebagai unsur yang dilayani.”

Penerapan otonomi daerah di Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah pasca reformasi telah membawa suatu konsekuensi logis dengan semakin besar dan luasnya kewenangan yang diterima oleh pemerintah daerah khususnya dalam hal pelimpahan fungsi pelayanan publik dari pemerintah kepada pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan pemerintah kota. Namun pada kenyataannya pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi dan kewenangan pelayanan publik tersebut lebih menitikberatkan pada masalah pajak dan retribusi daerah dengan dalil untuk menaikkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam upaya membiayai penyelenggaraan pelayanan publik, namun semua ini tentu semakin memberatkan dan membebani kepada unsur masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik, karena ruang lingkup dari suatu objek pajak dan retribusi daerah adalah unsur masyarakat daerah itu sendiri.

Lebih lanjut tentang integritas pelayanan publik dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah dinyatakan oleh Wargadinata (2010;29), bahwa; integritas dari suatu bentuk proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah berdasarkan survey yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2008 untuk menilai kualitas dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik di tingkat pemerintah pusat maupun pada pemerintah daerah. Fokus survey tersebut adalah untuk mengukur tingkat korupsi pada proses penyelenggaraan layanan publik yang meliputi Izin mendirikan Bangunan (IMB), Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Kartu Tanda Penduduk (KTP), dan layanan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Dengan skala nilai 0 – 10, diketahui dari 52 pemerintah daerah yang dijadikan sampel dalam survey tersebut, dapat diketahui bahwa nilai integritas penyelenggaraan layanan publik di daerah mempunyai nilai 6,69. Nilai tersebut lebih rendah dari nilai integritas di Tingkat pusat yang mencapai 6,84. Tapi secara keseluruhan nilai tersebut dapat tergolong relatif “buruk” dan dapat memberikan kontribusi terhadap *perception index corruption* Indonesia bernilai 2,6 (skala 0 terburuk dan 10 terbaik). Walaupun dari sisi nilai mengalami adanya kenaikan dari tahun sebelumnya yang hanya berkisar 2,3. Artinya pemerintah Indonesia sudah

berada pada *track* yang benar untuk mengurangi tingkat korupsi walaupun upaya-upaya tersebut nampaknya masih belum dilakukan secara optimal oleh instansi pemerintah.”

Integritas dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia melalui hasil survey dari lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) negara Republik Indonesia yang dilaksanakan pada tahun 2008 tersebut di atas, dapat diketahui beberapa hal diantaranya adalah;

- Adanya indikasi terjadinya praktik korupsi pada layanan publik seperti pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB),
- Pelayanan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP),
- Pelayanan Kartu Tanda Penduduk (KTP), dan
- Pelayanan publik pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), walaupun pada hakekatnya pemerintah sudah berupaya untuk mengurangi tingkat praktik korupsi pada proses pelayanan publik di Indonesia.

Menurut Wargadinata (2010:30) bahwa; Berdasarkan hasil survey diketahui bahwa nilai rata-rata integritas berturut-turut dari yang terendah-tertinggi adalah sebagai berikut.

**Tabel 4.1**

**Nilai Integritas Layanan Publik di Daerah**

No	Jenis Pelayanan	Skor
1.	IMB	6,39
2.	SIUP	6,43
3.	KTP	6,48
4.	PDAM	7,43

Sumber; KPK tahun 2008. Data diolah

Terkait dengan proses pelaksanaan pelayanan publik oleh pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, lebih lanjut dinyatakan oleh Wargadinata (2010;30) bahwa; dari tabel di atas terlihat bahwa proses penyelenggaraan pelayanan publik untuk memperoleh Izin Mendirikan

Bangunan (IMB), Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) masih berada di bawah rata-rata yang menunjukkan bahwa belum adanya upaya yang sungguh-sungguh dari sebahagian besar pemerintah daerah di Indonesia untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat yang bersifat lebih memuaskan masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik. Pemberian pelayanan publik masih banyak diwarnai oleh adanya berbagai bentuk penyelenggaraan pelayanan publik yang kurang *accessible*, penyelenggaraan pelayanan publik dengan prosedur yang berbelit-belit, serta ketidakjelasan biaya jasa dan waktu dari pelayanan publik. Walaupun pada dasarnya pemerintah telah berupaya melakukan berbagai upaya agar menghasilkan suatu penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih cepat, lebih tepat, lebih manusiawi, lebih murah, dan tidak diskriminatif, serta bersifat transparan.

Berdasarkan data-data dan pendapat di atas, telah menunjukkan bahwa dalam proses pelayanan publik di banyak pemerintah daerah di Indonesia, khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan terhadap IMB, SIUP, KTP, dan PDAM masih belum terlihat adanya suatu upaya yang sungguh-sungguh dari pemerintah daerah di Indonesia untuk memberikan pelayanan publik yang lebih maksimal dan lebih memuaskan kepada unsur masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan, yang mampu untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat sebagai unsur yang menerima hasil pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur pemerintah daerah.

Terkait dengan kualitas proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia, Pendapat yang tidak begitu jauh berbeda juga dinyatakan oleh Wargadinata (2010:30-31) bahwa; Berdasarkan data penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terdapat persamaan hasil antar keduanya walaupun indikator survey yang digunakan, lokasi penelitian, tahun penelitian, dan jumlah sampel yang digunakan berbeda antara kedua lembaga tersebut dalam melakukan survey. Persamaan hasil dua kajian mengenai pelayanan publik setelah kebijakan otonomi daerah diberlakukan dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Perbedaan kualitas pelayanan publik yang sangat tinggi antar masing-masing pemerintah daerah, berdasarkan kajian LAN diketahui bahwa tingkat kepuasan masyarakat dari

sepuluh pemerintah daerah yang dijadikan sampel mempunyai nilai terendah pada 48,5 dan nilai tertinggi 84,4 (pada skala 100). Hasil yang sama diperlihatkan oleh hasil survey KPK yang mempunyai nilai terendah pada 4,51 dan tertinggi pada 8,52 (pada skala 10). Data ini menunjukkan bahwa proses pelayanan publik belum mempunyai standar yang sama dari satu daerah ke daerah yang lain. Rentang yang begitu jauh menunjukkan bahwa pelayanan publik ditingkat lokal sangat tergantung pada kebijakan pemerintah daerah sendiri dan belum menggunakan ada standar pelayanan minimal sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

2. Masyarakat sebagai pengguna layanan publik dari pemerintah menilai bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah berada pada kategori belum memuaskan.
3. Berdasarkan penilaian terhadap 3 jenis pelayanan pemerintah, yakni pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), pelayanan dalam bentuk surat izin (SIUP), dan pelayanan Kartu Tanda Penduduk (KTP), dari 52 sampel yang ada, diketahui bahwa nilai berkisar pada 6,39 – 6,48 hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum bersungguh-sungguh dalam memberikan pelayanan dasar yang memuaskan kepada masyarakat. Pelayanan Air bersih bernilai 7,43 yang berarti bahwa PDAM mulai melakukan perbaikan pelayanan untuk memuaskan masyarakat.
4. Berdasarkan hasil survei KPK mengenai pelaksanaan pelayanan publik yang diberikan oleh 52 pemerintah daerah sampel, diketahui lima daerah terbaik dan lima daerah terburuk versi KPK yang menggunakan indikator korupsi untuk penilaian publik. 5 (Lima) daerah terbaik adalah; Kota Gorontalo, Kabupaten Magelang, Kota Balikpapan, Kabupaten Jember, dan Kota Jogjakarta. Sedangkan 5 (lima) daerah yang terburuk dalam memberikan pelayanan publik adalah; Kota Tanjung Pinang, Kota Bandung, Kabupaten Sumenep, Kabupaten Bandung dan Kota Pontianak.

5. Undang-Undang Pelayanan Publik yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 yang dibahas hampir tujuh tahun tersebut, akhirnya disahkan oleh DPR RI di akhir masa jabatannya pada tahun 2009. Undang-Undang ini merupakan peraturan yang telah ditunggu-tunggu sejak lama oleh masyarakat, sebagai upaya untuk melakukan konstitualisasi terhadap pelayanan publik yang terkesan tidak egaliter. Masyarakat sebagai pengguna layanan publik tidak ditempatkan dalam posisi yang sama sementara pemerintah sebagai pemberi layanan publik dengan pemegang hak monopoli atas layanan publik memberi kesan bukan sebagai pelayan masyarakat. Kebijakan otonomi daerah secara umum tidak dijadikan sebagai acuan untuk melakukan pembangunan pro rakyat tetapi malah kontra produktif dengan menerbitkan Peraturan Daerah yang mempersulit pengguna layanan. Sikap *Rent-Seeking* aparat dalam pelayanan publik turut menjadi faktor penghambat pelayanan publik yang berkualitas. Sebaliknya, faktor kepemimpinan kepala daerah yang kuat menjadi pendukung peningkatan pelayanan publik di daerah.

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa, permasalahan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang cukup mendasar dan bersifat umum diantaranya adalah:

- Perbedaan kualitas pelayanan publik yang sangat tinggi antar pemerintah daerah.
- Tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik masih berada pada kategori relatif rendah,
- Pemerintah daerah belum bersungguh-sungguh dalam memberikan pelayanan dasar yang memuaskan kepada masyarakat yang dilayaninya, ada daerah yang sudah memberikan pelayanan publik yang maksimal dan ada juga daerah yang belum memberikan pelayanan yang maksimal.
- Keberadaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang kurang menempatkan masyarakat sebagai unsur penerima layanan publik pada posisi yang sama, dan bahkan pemerintah sebagai unsur pemberi layanan publik terkesan bukan sebagai pelayanan masyarakat.

Berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik lainnya menurut Nurdin (2010;67), bahwa; pada banyak pemerintah (daerah) di berbagai negara dunia ke tiga pada umumnya masih dihadapkan pada problema "*overloaded*", Peran sektor non publik diharapkan dapat mengisi sela-sela yang kosong atau kurang. Dalam hubungan ini Gregor (1984) telah menunjukkan sikap keprihatinan terhadap gejala keberatan beban (*overloaded*) di negara-negara dunia ketiga dengan mengajukan resep/preskripsi anjuran berperannya secara manunggal, serempak dan saling mengisi antara otoritas, subsidi dan pasar (*outhority, inducement and market/exchange*) bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan layak di suatu negara.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa adanya permasalahan-permasalahan dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya dalam pelayanan publik di Indonesia seperti:

- Permasalahan kualitas aparatur pemerintah sebagai unsur pemberi pelayanan publik,
- Keseriusan pemerintah dalam memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat,
- Permasalahan dalam bentuk beban berat atas kebutuhan pelayanan publik yang dihadapi oleh unsur pemerintah selaku lembaga yang memberikan pelayan publik.

### **3. Kualitas Pelayanan Publik**

Berbagai permasalahan pelayanan publik yang terjadi di Indonesia mengharuskan pemerintah selaku unsur pemberi pelayanan publik harus melakukan berbagai pembaruan dalam upaya untuk terus dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakatnya, sehingga pelayanan publik tersebut tidak hanya berbicara tentang kuantitas dari pelayanan publik akan tetapi juga harus membahas tentang kualitas dari suatu pelayanan publik itu sendiri, hal ini dikarenakan pelayanan publik merupakan fungsi yang hakiki dari suatu pemerintah sejak dari awal.

Permasalahan dalam proses pelayanan publik di Indonesia menurut Rasyid dalam Thahir (2010:5), bahwa; masalah yang sering terjadi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik antara pemerintah dengan masyarakat menunjukkan bahwa keberadaan birokrasi pemerintah belum menyadari fungsinya sebagai pelayan masyarakat, akan tetapi ingin dilayani masyarakat. Adanya berbagai keluhan dari masyarakat sebagai pelanggan atas layanan dari proses pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah, secara faktual merupakan gambaran dari rendahnya kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi pemerintah. Padahal perilaku aparat birokrasi ini sangat menentukan dalam proses pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah.

Terkait dengan berbagai bentuk upaya dalam peningkatan kualitas pelayanan publik yang dilakukan dan dilaksanakan oleh unsur pemerintah, menurut Thahir (2010:5) bahwa; salah satu tujuan dari penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokratisasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Pada hakekatnya pemberian otonomi daerah kepada daerah oleh pemerintah bertujuan adalah untuk peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat daerah, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah, serta pengembangan kehidupan demokratisasi di daerah, keadilan dan pemerataan pelayanan dan pembangunan, serta pemeliharaan hubungan yang lebih serasi antara pemerintah dengan pemerintah daerah dengan senantiasa menghormati dan menjaga keutuhan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, karena kepada daerah diberikan keleluasaan untuk mengatur dan mengurus pemerintah dan masyarakatnya sendiri berdasarkan asas desentralisasi. Mengatur maksudnya membuat berbagai aturan-aturan di daerah dan mengurus berarti kepada daerah diberikan keleluasaan untuk mengelola pemerintahan daerah (manajemen pemerintahan) sesuai dengan karakteristik dan kondisi dari daerah itu sendiri.



Terkait dengan pengertian pemerintah, maka menurut Ndraha dalam Thahir (2010;5) bahwa; pemerintah adalah semua badan yang memproduksi, mendistribusi, atau menjual alat pemenuh kebutuhan rakyat yang berbentuk jasa publik dan layanan civil. Dalam kaitan ini, kegiatan pelayanan publik dalam prosesnya menunjukkan hubungan dan interaksi antara pemberi pelayanan (pemerintah) dan penerima pelayanan (rakyat/masyarakat). Oleh karena itu hubungan tersebut simetris dengan hubungan antara produser/penjual/*distributor* dengan konsumen/pembeli/*distributtee*.

Kegiatan pelayanan publik dalam penyelenggaraannya lebih menunjukkan kepada hubungan timbal balik atau interaksi antara pemerintah sebagai unsur pemberi pelayanan dengan masyarakat selaku unsur yang menerima pelayanan atau unsur yang dilayani, sehingga hubungan tersebut menurut banyak ahli simetris dengan hubungan antara produser/penjual/*distributor* dengan konsumen/pembeli/*distributtee* pada dunia usaha.

Dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas, menurut Moenir dalam Thahir (2010;5) bahwa; untuk dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas, maka organisasi publik atau pemerintah harus mengetahui dan memahami segala tuntutan, keinginan, harapan atau tingkat kepuasan dari pelanggan atau masyarakatnya. Secara praktis kualitas pelayanan publik akan terlaksana dengan baik dan dapat memuaskan masyarakat sebagai pelanggan apabila didukung oleh faktor-faktor yang antara lain adalah;

- Kesadaran para pejabat,
- Kesadaran pimpinan dan pelaksana,
- Adanya aturan yang memadai,
- Organisasi dengan mekanisme sistem yang cukup dinamis,
- Pendapatan pegawai yang cukup,
- Kemampuan dan keterampilan yang sesuai,
- Tersedianya sarana dan prasarana pelayanan publik.

Proses peningkatan kualitas pelayanan publik akan dapat terlaksana dengan baik apabila didukung oleh faktor-faktor dari pelayanan publik itu sendiri, yang antara lain adalah :

1. Kesadaran dari pejabat atau pimpinan pemerintah.
2. Kesadaran dari unsur pelaksana teknis pelayanan publik.
3. Adanya aturan pelayanan publik yang memadai
4. Organisasi dan mekanisme sistem pelayanan yang lebih dinamis.
5. Pendapatan atau imbal jasa pegawai yang cukup memadai
6. Kemampuan dan keterampilan pegawai yang sesuai dengan kebutuhan pelayanan.
7. Tersedianya sarana dan prasarana penunjang pelayanan publik.

Dalam proses pengembangan konsep pelayanan publik yang berkualitas, menurut Zethaml dalam Thahir (2010;5-6), bahwa; untuk mengembangkan konsep pelayanan publik yang berkualitas atau "*service quality*" terlebih dahulu harus dihilangkan empat kesenjangan yang sering terjadi antara pemberi pelayanan publik dengan masyarakat sebagai pelanggannya. Kesenjangan dalam proses pelayanan yang perlu dieliminir tersebut antara lain:

1. Tidak mengetahui apa yang diinginkan pelanggan.
2. Kesalahan menentukan standar kualitas pelayanan
3. Kesenjangan kinerja pelayanan
4. Terjadi kesenjangan antara janji yang diberikan dengan pelayanan yang diterima.

Pada awal pengembangan dari konsep pelayanan publik yang lebih berkualitas, maka terlebih dahulu harus menghindari atau menghilangkan beberapa kesenjangan yang sering terjadi dalam proses pelayanan publik itu sendiri, beberapa kesenjangan yang perlu dihilangkan tersebut seperti; tidak mengetahui apa yang menjadi tuntutan atau keinginan dari masyarakat yang dilayani, kekeliruan dalam menetapkan ukuran atau standar dari kualitas pelayanan publik, menghilangkan kesenjangan dari kinerja pegawai yang memberikan pelayanan publik, serta kesenjangan antara

janji-janji yang telah disampaikan kepada masyarakat dengan hasil pelayanan yang diterima oleh masyarakat, sehingga pelayanan publik yang berkualitas akan lebih mudah dilaksanakan.

Menurut Zethaml, Parasuraman dan Berry dalam Thahir (2010;6) bahwa: ada lima dimensi dalam menilai kualitas atau jasa pelayanan publik, yaitu;

1. *Tangibles*, tercermin pada fasilitas fisik, peralatan, personil dan sarana komunikasi.
2. *Realibility*, kemampuan memenuhi pelayanan yang dijanjikan secara terpercaya, tepat.
3. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu pelanggan dan menyediakan pelayanan yang tepat.
4. *Assurance*, pengetahuan dari para pegawai dan kemampuan mereka untuk menerima kepercayaan dan kerahasiaan.
5. *Emphaty*, perhatian individual diberikan oleh perusahaan kepada pelanggan.

Proses peningkatan kualitas pelayanan publik perlu dilakukan penilaian untuk mengetahui tingkat keberhasilan dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik tersebut, penilaian terhadap keberhasilan peningkatan kualitas pelayanan publik tersebut dapat diukur melalui lima dimensi, yakni; *tangibles, realibility, responsiveness, assurance, dan emphaty*.

Dalam kaitannya dengan kualitas dari penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, Lovelock dalam Ruhana (2010;19) menyatakan bahwa; suatu produk bila ditambah dengan pelayanan publik (*service*) yang baik akan dapat menghasilkan suatu kekuatan yang memberikan manfaat dan keuntungan, bahkan akan mampu untuk menghadapi berbagai bentuk persaingan yang bersifat mendunia. Dimensi-dimensi pelayanan publik yang digambarkan sebagai kelopak-kelopak sebuah bunga tersebut mempunyai 8 (delapan) dimensi, yang terdiri dari;

1. *Information*, proses suatu pelayanan yang berkualitas dimulai dari suplemen informasi dari produk jasa yang diperlukan oleh *costumer*. Penyediaan saluran informasi yang langsung memberikan kemudahan dalam rangka menjawab keinginan *costumer* tersebut adalah penting. Absennya saluran informasi pada akan membuat minat dari para pembeli akan menjadi surut.

2. *Consultation*, dalam proses memutuskan untuk membeli atau tidak *costumer* memerlukan pihak-pihak untuk berkonsultasi baik menyangkut masalah teknis, administrasi, harga, hingga pada kualitas barang dan manfaatnya, serta menyediakan sarana untuk konsultasi tersebut seperti materi konsultasi, tempat, konsultan, dan lain-lain.
3. *Ordertaking*, keputusan untuk membeli produk akan menggiring *costumer* pada tindakan untuk memesan produk yang diinginkan. Penilaian pembeli pada titik ini adalah ditekankan pada kualitas pelayanan yang mengacu pada kemudahan pengisian. Aplikasi pemesanan barang yang tidak berbelit-belit, fleksibel, biaya murah, syarat-syarat ringan, dan kemudahan memesan melalui saluran telepon/Fax, dan sebagainya.
4. *Hospitality*, *costumer* yang berurusan secara langsung ke tempat-tempat transaksi akan memberikan penilaian terhadap sikap ramah dan sopan dari para karyawan, ruang tunggu yang nyaman, kafe untuk makanan dan minuman, hingga tersedianya WC/toilet yang bersih.
5. *Caretaking*, latar belakang *costumer* yang berbeda-beda akan menuntut pelayanan yang betbeda-beda pula. Misalnya yang bermobil menginginkan tempat parkir mobil yang leluasa, dan dibedakan dengan parkir kendaraan roda dua. Kemudian yang tidak mau keluar rumah menginginkan fasilitas delivery. Kesemuanya ini harus dipedulikan dan diperhatikan oleh peayanan publik.
6. *Exceptions*, sikap tanggung jawab pelayanan terhadap klaim dari pelanggan. misalnya saja bagaimana dan dengan cara apa penyelenggara pelayanan melayani klaim-klaim pelanggan yang datang secara tiba-tiba, garansi terhadap tidak berfungsinya produk, restitusi akibat produk tak bisa dipakai, layanan untuk orang diet, anak-anak, kecelakaan, dan sebagainya.

7. *Billing*, titik rawan ketujuh berada pada administrasi pembayaran. Niat baik pembeli untuk menuntaskan transaksi sering digagalkan pada titik ini. Artinya penyelenggara pelayanan harus memperhatikan dan menjaga hal-hal yang berkaitan dengan administrasi pembayaran, mulai dari tahapan untuk pengisian daftar isian formulir transaksi, mekanisme pembayaran hingga keakuratan perhitungan rekening tagihan.
8. *Payment*, diakhir atau dipenghujung proses pelayanan, harus disediakan fasilitas pembayaran berdasarkan pada keinginan pelanggan, dapat saja berupa *self service payment* seperti penggunaan koin/uang receh pada telepon umum, kemudian juga bisa melalui transfer bank, bisa melalui *credit card*, atau melalui debit langsung pada rekening pelanggan di bank, hingga taguhan ke rumah.

Selain hal tersebut di atas, juga terdapat determinan dari kualitas pelayanan publik. Menurut Fitzsimmons dan Fitzsimmons dalam Thahir (2010;6), bahwa; terdapat lima determinan kualitas pelayanan publik yang dapat dirinci sebagai berikut:

1. Keterandalan (*reliability*), kemampuan untuk memberikan pelayanan secara tepat dan benar, jenis pelayanan yang telah dijanjikan kepada konsumen/pelanggan.
2. Keresponsifan (*responsiveness*), kesadaran atau keinginan untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat.
3. Pengetahuan atau wawasan (*assurance*), pengetahuan dan sopan santun, kepercayaan diri dari pemberi pelayanan publik serta respek terhadap konsumen.
4. Empati (*emphaty*), kemauan pemberi layanan untuk melakukan pendekatan, memberi perlindungan, serta berusaha untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.
5. Berwujud (*tangible*), penampilan para pegawai dan fasilitas fisik lainnya, seperti peralatan atau perlengkapan yang menunjang pelayanan.

Berdasarkan pendapat di atas dapat diketahui bahwa ada lima determinan dalam kualitas pelayanan publik, yakni; *reliability* yang berarti keterandalan, *responsiveness* yang berarti

keresponsifan, *assurance* yang berarti pengetahuan, *empathy* yang berarti kemauan melakukan pendekatan, dan *tangible* yang berarti berwujud.

Lebih lanjut Fitzsimons dan Fitzsimons dalam Thahir (2010;6) menyatakan bahwa; perspektif yang dapat diukur dari kualitas pelayanan publik antara lain adalah :

1. Muatan (*content*)
2. Proses (*process*)
3. Struktur (*structure*)
4. Hasil atau keluaran (*outcome*)
5. Dampact (*impact*)
6. Dan lain-lain.

Menurut Gaspersz dalam Ruhana (2010;18), bahwa; ada beberapa atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam proses perbaikan kualitas jasa pelayanan publik, yakni;

1. Ketepatan waktu pelayanan
2. Akurasi pelayanan, yang berkaitan dengan reliabilitas.
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan
4. Tanggungjawab yang berkaitan dengan penerimaan pesanan, maupun penanganan keluhan.
5. Kelengkapan, menyangkut ketersediaan sarana pendukung.
6. Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan.
7. Variasi model pelayanan, berkaitan dengan inovasi.
8. Pelayanan pribadi, berkaitan dengan fleksibilitas/penanganan permintaan khusus.
9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan berkaitan dengan lokasi, ruang, kemudahan informasi.
10. Atribut yaitu pendukung pelayanan lainnya seperti kebersihan lingkungan, AC, fasilitas ruang tunggu, fasilitas musik atau TV, dan sebagainya.

Terkait dengan dimensi-dimensi penilaian terhadap kualitas pelayanan Ndraha dalam Thahir (2010;7), berpendapat bahwa; dimensi-dimensi penilaian terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan disektor privat atau bisnis, tidak dapat digunakan begitu saja disektor publik, lebih-lebih lagi disektor sipil. Dalam kondisi “no choise” sektor publik, tolok ukur terhadap penilaian kualitas pelayanan publik bukan pada tingkat kepuasan, tetapi pengertian (*understanding, verstehen*), penerimaan (legitimasi), dan kepercayaan (yang bersumber pada pengetahuan bahwa pertanggungjawaban pemerintah atas pelayanan publik yang jelas dan faktual; saya tahu, maka saya percaya). Konsumer “Pengertian penerimaan,dan kepercayaan itu akan dapat ditumbuhkan di kalangan konsumer jika siklus pelayanan publik kepada masyarakat bersifat lebih terbuka dan informasi yang berakses penuh. Jadi Ndraha kiranya yang menilai tingkat keterbukaan pada proses pelayanan, berpendapat bahwa kualitas pelayanan itu lebih ditentukan oleh tingkat transparansi dan *accessibility* dari pelayanan di mata publik.”

Dalam mengukur suatu kualitas penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah didasarkan atas persepsi pelanggan terhadap pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat selaku pelanggan, menurut Kotler dalam Nurdin (2010;61) bahwa; ada lima determinan kualitas pelayanan publik yang dapat dirinci sebagai berikut:

1. Keterandalan (*realibility*), kemauan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya.
2. Keresponsifan (*Responsiveness*), kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat atau ketanggapan.
3. Keyakinan (*confidence*), pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan atau assurance.
4. Empaty (*emphaty*), syarat untuk peduli, memberikan perhatian, pribadi bagi pelanggan.
5. Berwujud (*tangibles*), penampilan fasilitas fisik, peralatan, personil dan media komunikasi.

Kualitas dari proses pelayanan publik juga dapat diukur melalui kriteria umum, menurut Nurdin (2010;61) bahwa; untuk mengukur suatu kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur publik, maka dapat diukur melalui kriteria umum yang dapat digunakan adalah sebagai berikut:

1. **Kesederhanaan**, kriteria ini mengandung arti bahwa prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat penerima layanan.
2. **Kejelasan dan Kepastian**, mengandung arti kejelasan dan kepastian mengenai:
  - Prosedur/tata layanan;
  - Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif.
  - Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam membeikan pelayanan.
  - Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya;
  - Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
3. **Keamanan**, mengandung arti bahwa proses serta hasil pelayanan dapat memberi rasa aman, kenyamanan, dan dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.
4. **Keterbukaan**, mengandung arti bahwa prosedur, tata cara, persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi layanan, waktu penyelesaian, rincian biaya/tarif serta hal-hal yang berkaitan dengan proses pelayanan publik wajib dinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik, baik diminta maupun tidak diminta.
5. **Efisien**, mengandung arti;  
*Pertama*, persyaratan pelayanan publik hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan yang tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang diberikan;



*Kedua*, dicegah adanya pengulangan berbagai pemenuhan persyaratan dari suatu pelayanan, dalam hal proses pelayanan publik mempersyaratkan adanya kelengkapan.

6. **Keadilan yang merata**, mengandung arti bahwa cakupan/jangkauan pelayanan publik harus seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan berlaku secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat, setiap warga masyarakat memiliki hak yang sama dalam menerima pelayanan yang diberikan oleh unsur pemerintah.

7. **Ekonomis**, mengandung arti bahwa adanya suatu pengenaan biaya pelayanan publik yang ditetapkan dengan suatu prinsip kewajaran, dengan memperhatikan:

*Pertama*, Nilai barang, produk atau jasa pelayanan publik yang diberikan Tidak menuntut biaya yang terlalu tinggi atau diluar dari batas kewajaran dan batas kemampuan masyarakat.

*Kedua*, kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar dalam suatu proses pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga birokrasi pemerintah sebagai suatu kewajiban.

Ketiga, ketentuan dari suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku.

8. **Ketepatan Waktu**, mengandung arti bahwa dalam pelaksanaan pemberian pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang terlalu ditentukan.

9. **Kriteria lain** yang disesuaikan dengan karakter pelayanan yang diselenggarakan.”

Oleh karena itu secara umum kriteria dari kualitas pelayanan publik dapat diukur melalui;

1. Kesederhanaan dari pelayanan yang diberikan,
2. Kejelasan dan kepastian dalam proses pelayanan,
3. Keamanan pada saat pelayanan,
4. Adanya kondisi keterbukaan dalam pelayanan,
5. Efisienasi dari sisi uang dan material,
6. Keadilan yang merata pada saat pelayanan,

7. Kepatuhan atau adanya batasan waktu pelayanan, serta kriteria lainnya sesuai dengan kondisi dan keadaan dari pelayanan tersebut.

Peran pemerintah menurut Osborn dan Gaebler dalam Supriyatno (2009;316) bahwa; bahwa peran pemerintah lebih mengarah pada *"steering rather than rowing,"* dimana masyarakat secara umum bisa untuk memenuhi berbagai kebutuhannya sendiri. Sesuai dengan tugas pemerintah sebagai lembaga yang menyediakan pelayanan publik dan "meningkatkan kemampuan masyarakat" untuk ikut serta dalam proses pengambilan keputusan yang dibuat oleh pembuat kebijakan.

Konsensus terhadap suatu kualitas dari penyelenggaraan pelayanan publik yang diterima oleh unsur masyarakat, menurut Supriyatno (2009;316) menyatakan bahwa; nilai-nilai yang berlaku dalam konsensus terhadap suatu kualitas pelayanan publik yang diterima oleh publik atau masyarakat. Schedler mengatakan bahwa; *"three types: basic legitimization, in stitutional, and individual legitimization. The three layers of legitimization are then linked.* Konsensus tersebut dapat dipahami bahwa *basic legitimization*, berkaitan dengan kewenangan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah. *Institutional* berkaitan dengan organisasi pelaksanaan pelayanan publik, dan *individual legitimization* terkait dengan masyarakat penerima pelayanan publik. Ketiganya mempunyai orientasi penilaian yang berbeda-beda. Orientasi peminta pelayanan publik akan berbeda dengan orientasi pelayanan publik atas dasar motif masing-masing. Nilai-nilai yang digunakan pelanggan untuk mengukur pelayanan publik masyarakat menurut Hablutzel and Schedler & Felix, berasal dari pengalaman yang diperoleh atas dasar fakta dan dijadikan konsensus dasar individu sebagai dasar pengakuan atau pertimbangan terhadap suatu organisasi."

Lebih lanjut terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik dinyatakan oleh Supriyatno (2009;316), bahwa; jika kondisi di atas dikembangkan, maka pandangan ini sejalan dengan pandangan dalam manajemen pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, seyogyanya masyarakat dijadikan sebagai objek dalam pelayanan publik. Perlunya konsensus dasar, diinginkan oleh Shand &

Amberg bahwa Negara menggunakan hak-hak demokrasi mereka dalam menetapkan standar-standar kualitas pelayanan publik yang fundamental. Fakta ini dapat memperkuat legitimasi tindakan administrasi, namun tidak cukup untuk menunjukkan masyarakat sebagai *citizen*.”

Dalam hal ini, unsur masyarakat harus ditempatkan sebagai penentu dari suatu kualitas pelayanan sesuai publik dengan nilai-nilai yang berlaku. Dewasa ini, kualitas pelayanan publik merupakan bahasan yang sangat penting dalam pelayanan kepada masyarakat. Konsep kualitas pelayanan menjadi ukuran keberhasilan dari suatu organisasi. Kualitas tidak hanya untuk lembaga penyelenggara pelayanan jasa komersial, akan tetapi juga telah merembes ke lembaga pemerintahan yang selama ini resisten terhadap tuntutan akan kualitas dari suatu pelayanan publik.

Oleh karena itu kualitas dari proses penyelenggaraan pelayanan publik sangat bersifat relatif, maksudnya penilaian dari kualitas penyelenggaraan pelayanan publik sangat bergantung pada perspektif yang digunakan untuk menentukan ciri-ciri dari pelayanan publik yang bersifat spesifik. Pada dasarnya terdapat tiga orientasi kualitas pelayanan publik yang seharusnya konsisten antara yang satu dengan yang lain, yaitu perspektif terhadap persepsi dari pelanggan atau unsur masyarakat, produk dan proses, untuk produk jasa pelayanan publik. Ketiga orientasi tersebut akan dapat menyumbangkan berbagai keberhasilan dari suatu organisasi, apabila ditinjau dari tingkat kepuasan pelanggan yang dalam hal ini adalah masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik.

Menurut konsep dari Organisasi Standarisasi Internasional (ISO), kualitas didefinisikan sebagai keseluruhan karakteristik dan keistimewaan dari barang dan jasa yang terkait dengan tingkat kesesuaiannya untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan yang diharapkan. Sementara itu, kebutuhan dan harapan kerap kali berbeda-beda.

Lovelock dalam Supriyatno (2009:317) menyatakan bahwa; untuk menghasilkan suatu kualitas pelayanan public dapat digambarkan sebagai diagram bunga yang mempunyai delapan kelopak (*the folwer of service*), dimulai dari *information, consultation, order taking, hospitaly, caretaking, exceptions, billing and payment*.”

Indikator yang senantiasa digunakan oleh publik dalam mengukur tingkat kepuasan pelanggan, menurut Supriyatno (2009:318) bahwa; indikator yang senantiasa digunakan oleh masyarakat untuk mengukur suatu tingkat kepuasan pelanggan masuk dalam lima dimensi, yaitu;

1. *Tangible*
2. *Empathy*
3. *Responsivennes*
4. *Reliability*
5. *Assurance*

Lima Dimensi tersebut sering disingkat dengan TERRA, yang maskudnya adalah sebagai berikut:

**Pertama, T (*Tangible*)**, pengertian dari tangible yaitu adanya suatu kualitas pelayanan publik dilihat dari faktor yang secara kasat mata seperti adanya sarana dan prasarana pelayanan publik, atau fasilitas yang tersedia dari proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat tersebut.

**Kedua, E (*Empathy*)**, pengertian dari empathy yaitu adanya memiliki suatu ketegasan dalam proses pelayanan publik yang diberikan, akan tetapi penuh perhatian terhadap pelanggan, atau dapat merasakan seperti yang dirasakan oleh pelanggan.

**Ketiga, R (*Responsivennes*)**, pengertian responsivennes yaitu adanya suatu kesanggupan dari penyedia pelayanan publik untuk dapat membantu menyediakan pelayanan publik secara cepat dan tepat, serta tanggap atas keinginan pelanggan.

**Keempat, R (*Reliability*)**, pengertian dari reliability yaitu kemampuan dan keandalan dari unsur pemerintah untuk menyediakan pelayanan publik yang terpercaya, sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagai unsur yang dilayani.

**Kelima, A (*Assurance*)**, pengertian dari assurance yaitu adanya suatu kemampuan dalam memberikan jaminan dan keramahan, serta sopan santun dari unsur penyedia

elayanan publik yang dalam hal ini adalah unsur dari pemerintah, baik secara personal aparatur pemerintah atau secara kelembagaan institusional pemerintah.

Oleh karena itu, pada hakekatnya kesesuaian antara harapan pelanggan dan kenyataan dalam proses pelayanan publik dapat diketahui dari hasil survey yang dilakukan oleh pemberi pelayanan publik yang dalam hal ini unsur adalah pemerintah, atau organisasi independen. Dari hasil survey yang digunakan untuk meniali kualitas dari sudut pandang pelanggan. Penilaian dilakukan terhadap *front liner* sebagai wakil organisasi yang melakukan kontak langsung dengan unsur pelanggan.

Selain itu, pengukuran kualitas pelayanan publik menurut Supriyatno (2009;318) bahwa; pengukuran kualitas pelayanan publik lebih ideal jika dilakukan terhadap dua dimensi yang saling terkait dalam proses pelayanan publik tersebut, yaitu penilaian kepuasan pada dimensi pelanggan dan penilaian yang dilakukan pada penyedia pelayanan publik itu sendiri. Menurut Ziethaml, bahwa; kesenjangan yang terjadi dalam pelayanan adalah: *"Customers expectation-management-perceptions gap; managements perception-service-quality specifications gap; beetwen costumers expectations and management's perceptions of those expectation of those expected service-perceived service gap."*

Penjelasan dari kelima bentuk kesenjangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut di atas, adalah sebagai berikut;

1. Kesenjangan antara harapan pelanggan dan persepsi manajemen, Kesenjangan tersebut akibat manajemen salah menafsirkan keinginan atau kebutuhan dari pelanggan.
2. Kesenjangan antara persepsi manajemen atas harapan dari pelanggan dan spesifikasi kualitas pelayanan publik. Kesenjangan ini dapat terjadi akibat dari adanya kesalahan menerjemahkan persepsi manajemen yang tepat atau yang sesuai atas harapan publik ke dalam bentuk tolok ukur dari suatu kualitas pelayanan.
3. Kesenjangan yang lebih diakibatkan oleh ketidakmampuan dari sumber daya manusia untuk memenuhi tuntutan standar dari mutu pelayanan yang telah ditetapkan.

Penyebab utamanya adalah penyelenggaraan pelayanan publik yang bekerja melebihi kapasitas sumber daya manusia yang dimiliki (*overload*) pekerjaan.

4. Kesenjangan antara pemberian pelayanan publik kepada pelanggan (masyarakat) dan komunikasi eksternal dari proses pelayanan publik, kesenjangan ini tercipta karena organisasi ternyata sudah tidak mampu untuk memenuhi janji-janji yang dikomunikasikan secara eksternal melalui berbagai bentuk kegiatan pemerintah.
5. Kesenjangan antara harapan masyarakat dan kenyataan pelayanan yang diterima oleh masyarakat. Kesenjangan sebagai akibat dari tidak terpenuhinya harapan dari pelanggan.

Oleh karena itu, dalam peningkatan kinerja penyelenggaraan pelayanan publik menurut Supriyatno (2009;319) bahwa; faktor terpenting untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik yang dilakukan pemerintah adalah;

*Pertama*, melalui dengan mengetahui kesenjangan kelima, yaitu gambaran tentang kesenjangan masyarakat secara menyeluruh, kesenjangan ini dapat digunakan untuk mengetahui tingkat kepuasan dan harapan-harapan dari pelanggan.

*Kedua*, melalui kesenjangan pertama, kualitas komunikasi penyedia pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah dapat selalu ditingkatkan.

*Ketiga*, melalui kesenjangan yang kedua, kualitas kepemimpinan pemerintahan dapat ditingkatkan dan komitmen terhadap mutu pelayanan dapat diperbaiki.

*Keempat*, melalui kesenjangan ketiga, pembagian pekerjaan yang erat dalam memperlakukan masyarakat sebagai bagian dari organisasi dapat ditingkatkan.

*Kelima*, melalui suatu bentuk kesenjangan yang keempat ini, dapat pula untuk memperlancar dari arus komunikasi antar unit-unit dengan masyarakat yang akhirnya dapat memberikan pelayanan publik yang memenuhi kebutuhan masyarakat tanpa harus melebihi kemampuan organisasi.

Lebih lanjut terkait dengan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dinyatakan oleh Supriyatno (2009;320) bahwa; karakteristik dari suatu organisasi pemerintah yang memproduksi pelayanan publik yang berkualitas telah banyak dijelaskan dalam konsep-konsep dan teori-teori tentang *Total Quality Management (TQM)*. Morgan dan Murgatroyd menggunakan defenisi kualitas yang diungkapkan oleh *European Organization For Quality Control (EQQC)* dan *The American Society For Quality Control* sebagai *"the totality of feature of product or service that bearson its ability to satisfy given needs."*

Rumusan ini sangat berorientasi pada konsep organisasi dalam mempersiapkan berbagai produknya untuk memenuhi kebutuhan dari para pelanggannya. Pemenuhan kebutuhan masyarakat menjadi sangat penting untuk dilakukan oleh setiap lembaga pemerintahan yang menjalankan fungsi pelayanan publik. Hal ini diungkapkan oleh Presiden Amerika Serikat Bill Clinton dalam menetapkan standar pelayanan bagi orang Amerika, yaitu; *Government must do the small things better as will, in way increase the confidence of the American people. It must earn that confidence in Many ways, one customer at a time.*

Dalam hal penilaian terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur instansi birokrasi pemerintah terhadap unsur masyarakat, menurut Supriyatno (2009;320) bahwa; terdapat 7 (tujuh) faktor yang sering dilibatkan dalam penilaian bidang, yakni faktor dampak terhadap masyarakat, faktor kepemimpinan, faktor persepsi pelanggan, faktor dampak institusi terhadap masyarakat, faktor indikator keuangan, faktor keterlibatan pemerintah, dan faktor badan-badan khusus. Namun dalam implementasinya, ada beberapa hal penting yang perlu untuk diperhatikan dalam pelayanan masyarakat dalam manajemen pemerintahan, adalah sebagai berikut;

1. ***Dampak terhadap masyarakat,***

Dampak terhadap unsur masyarakat yang dilayani dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik maksudnya adalah; adanya suatu nilai tambah bagi unsur masyarakat yang mendapatkan pelayanan publik dari lembaga birokrasi pemerintah. Beberapa

prinsip dalam proses pelayanan publik bidang manajemen pemerintahan adalah, dampaknya harus terkait dengan pengembangan totalitas dalam kehidupan masyarakat, sehingga penilaian dampak dari proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap unsur masyarakat harus memperhatikan perubahan dan dinamika dalam masyarakat itu sendiri, di mana masyarakat bisa selalu dapat berkembang dengan suatu manajemen pemerintahan yang efektif di wilayahnya, khususnya dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik.

2. ***Kemampuan kepemimpinan;***

Kemampuan kepemimpinan pada faktor ini maksudnya adalah; adanya kemampuan dari seorang pemimpin dalam meningkatkan suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh lembaga birokrasi pemerintah, mulai dari tingkatan pemerintah (pusat) tertinggi sampai dengan tingkatan terendah kepada pemerintah kelurahan/desa akan dapat merasakan lebih efektif dan efisien oleh masyarakat yang dilayaninya.

3. ***Persepsi Pelanggan,***

Persepsi pelanggan, maksudnya adalah pelanggan yang meliputi unsur dari masyarakat kecil. Untuk mengetahui persepsi dari pelanggan atau masyarakat yang menerima hasil suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan juga harus dilakukan suatu riset pasar (pengumpulam data tentang peluang dan tantangan), sehingga berbagai bentuk keinginan dari masyarakat akan dapat diketahui dan dipenuhi secara keseluruhan yang telah dibuat tolak ukurnya (*standard*) oleh unsur lembaga pemerintah

4. ***Dampak terhadap institusi;***

Dampak terhadap institusi birokrasi pemerintah maksudnya adalah dampak institusi terhadap masyarakat dapat diukur melalui kenyamanan masyarakat dalam menggunakan sarana dan prasarana yang telah disediakan oleh unsur penyelenggara pelayanan publik



yang dalam hal ini adalah unsur pemerintah. Terkait dengan tiga hal yang harus diketahui tersebut, yakni;

1. Program eksternal yang relevan dengan visi, misi dan tujuan dari suatu organisasi.
2. Keunggulan suatu organisasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
3. Keuntungan dan kerugian dari suatu komitmen yang tinggi terhadap tingkat kepuasan masyarakat atau pelanggan. Dalam menerima pelayanan dari pemerintah.

5. ***Indikator keuangan;***

Maksud dari Indikator keuangan tersebut, maksudnya adalah masalah keuangan yang merupakan suatu dimensi utama dan pertama dalam menilai suatu kualitas proses penyelenggaraan pelayanan publik di bidang manajemen pemerintahan yang terkait dengan masalah efisiensi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan itu sendiri, oleh karena itu, kriteria indikator keuangan negara akan dapat menggambarkan suatu tingkat keberhasilan dari pembangunan yang dilaksanakan dan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh unsur instansi birokrasi pemerintah.

6. ***Keterlibatan Masyarakat;***

Keterlibatan masyarakat maksudnya adalah adanya bentuk dan kejelasan terhadap adanya keterlibatan dari unsur masyarakat dalam konteks penilaian terhadap suatu institusi birokrasi pemerintah yang terkait dengan standar formulasi yang digunakan, akuntabilitas pelayanan publik dan kebijakan publik tentang transparansi dana, kejelasan regulasi yang mengaturnya, dan juga dapat dilihat dari prosedur internal dari institusi birokrasi pemerintah. Hal ini dapat diperlukan untuk mengembangkan suatu keseimbangan dari akuntabilitas pelayanan publik dan fleksibilitas dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur pemerintah kepada unsur masyarakat.

7. ***Badan-badan khusus;***

Badan-badan khusus maksudnya adalah dalam proses mengevaluasi (menilai) kinerja suatu pelayanan publik di bidang manajemen pemerintah, maka diperlukan badan-badan

khusus dalam membantu tugas institusi pemerintah terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik. Namun demikian, peran dan ruanglingkup dari pemerintah dalam mengevaluasi institusi sering menjadi kontroversi. Pemerintah, dalam hal ini adalah Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat merasa memiliki hak untuk melakukan audit secara reguler meski kenyataannya menunjukkan tidak efisien, mematikan inisiatif internal institusi, sehingga intistusi bersikap defensif. Solusinya adalah menyerahkan penilaian kepada badan tersebut. Sehingga hasilnya akan lebih baik dan dapat dipertanggungjawabkan kepada unsur masyarakat yang dilayani oleh pemerintah.

Untuk mempermudah dan memahami faktor-faktor penilaian dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah, dapat dilihat dengan jelas pada tabel dibawah ini;

**Tabel. 5.1.**

**Tujuh Faktor Penilaian Dalam Pelayanan Manajemen pemerintahan**

<b>No.</b>	<b>Faktor</b>	<b>Strategi</b>	<b>Manfaat Bagi Masyarakat</b>
1.	Dampak Terhadap Masyarakat	Meningkan Pelayanan Terkait pelanggan pengembangan totalitas dalam Masyarakat	Nilai tambah bagi masyarakat.
2	Kemampuan Kepemimpinan	Meningkatkan kemampuan pemimpin dalam penyelenggaraan	Pelayanan lebih efektif dan efisien

		elayanan	
3.	Persepsi Pelanggan	Riset kebutuhan kepada masyarakat	Kebutuhan masyarakat terpenuhi
4.	Dampak Totalitas	Meningkatkan program pelayanan publik	Kenyamanan masyarakat dalam pelayanan.
5	Keuangan	Meningkatkan anggaran untuk operasional pelayanan	Mempermurah biaya pelayanan kepada masyarakat
6	Keterlibatan masyarakat	Meningkatkan unsur-unsur yang terkait dengan pelayanan	Memberikan fungsi dan peranan kepada masyarakat
7.	Badan-Badan khusus	Meningkatkan pelayanan dari sisi pengawasan melalui badan-badan khusus	Meningkatkan keterlindungan masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya

Sumber : Data olahan 2014

Berdasarkan tabel dan uraian di atas dapat diketahui bahwa ada 7 (tujuh) faktor yang dijadikan ukuran dalam melakukan penilaian terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh instansi birokrasi pemerintah kepada unsur masyarakat yang dilayaninya, yakni :

1. Faktor dampak terhadap masyarakat, dengan strategi meningkatkan pelayanan publik terkait dengan pelanggan melalui pengembangan totalitas dalam masyarakat.
2. Faktor kemampuan kepemimpinan, dengan strategi meningkatkan kemampuan pemimpin dalam menyelenggarakan pelayanan publik.
3. Faktor persepsi pelanggan, dengan strategi riset kebutuhan terhadap masyarakat.

4. Faktor dampak totalitas, dengan strategi meningkatkan berbagai program pembangunan.
5. Faktor indikator keuangan, dengan strategi meningkatkan efisiensi dan akuntabilitas.
6. Faktor keterlibatan masyarakat, dengan strategi membuat standar formulasi.
7. Faktor badan-badan khusus, dengan strategi penyerahan penilaian pada badan khusus tersebut.

### **3. Tingkat Kepuasan Masyarakat Dalam Pelayanan Publik**

Proses Penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan kepada unsur masyarakat oleh institusi birokrasi pemerintah pada umumnya tidak akan dapat terlepas atau terbebas dari pengaruh masalah-masalah tingkat kepuasan unsur masyarakat terhadap pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat selaku pelanggan atau sebagai unsur penerima dari proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, menurut Thahir (2010;3) bahwa; Berbagai pendapat masyarakat yang bernada negatif terkait dengan proses pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga birokrasi pemerintah selaku unsur yang melayani, sering kita dengar melalui berbagai media informasi baik cetak maupun elektronik, bahkan dalam kehidupan sehari-hari dilingkungan di sekitar kita dan kehidupan manusia. Fenomena tersebut menggambarkan betapa buruknya kualitas pelayanan publik yang selama ini dinikmati oleh masyarakat selaku penerima pelayanan publik. Sudah sejak lama masyarakat mengeluh terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang dirasakannya amat jauh dari harapan. Tetapi sejauh ini ternyata tidak ada perbaikan yang berarti dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Bahkan harapan masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan bahwa pergantian rezim akan membawa perbaikan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik ternyata semakin jauh dari kenyataan, karena masyarakat berada pada kategori yang dilayani.”

Rasa kepuasan masyarakat dalam menerima hasil pelayanan publik terasa semakin jauh dari harapan dengan banyaknya permasalahan-permasalahan dalam proses pelayanan publik yang diterima dan dirasakan oleh masyarakat tersebut, baik permasalahan dari sisi prosedur, persyaratan, waktu, dan bahkan biaya dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, dan permasalahan

pelayanan publik tersebut seakan menjadi masalah umum dalam pelayanan publik di Indonesia, bahkan bukan kepuasan yang keluar dari mulut masyarakat sebagai unsur yang dilayani akan tetapi berbagai keluhan dan sumpah serapah yang lebih dominan muncul ke permukaan dalam menanggapi hasil pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat.

Bahkan terkait mengenai kualitas penyelenggaraan pelayanan publik menurut Nurdin (2010;57), bahwa; di berbagai negara berkembang di dunia termasuk negara Indonesia, pelayanan publik menjadi salah satu indikator penilaian kualitas administrasi pemerintahan dalam melakukan tugas dan fungsi dan wewenangnya. Baik tidaknya administrasi publik atau lembaga pemerintahan dilihat dari seberapa jauhnya pelayanan publiknya sesuai dengan tuntutan, kebutuhan dan harapan dari masyarakat. Penyelenggaraan administrasi publik yang baik selalu terkait dengan birokrasi pemerintahan.

Pelayanan publik merupakan salah satu indikator dalam memberikan penilaian terhadap kualitas administrasi pemerintahan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, sehingga baik tidaknya administrasi pelayanan publik atau pemerintah sangat ditentukan oleh seberapa jauhnya pelayanan publik diselenggarakan sesuai dengan tuntutan masyarakat setempat, serta dengan berbagai kebutuhan dan harapan masyarakat, sehingga penyelenggaraan administrasi publik sering diidentikkan dengan kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh institusi pemerintah.

Lebih lanjut terkait dengan kualitas proses penyelenggaraan pelayanan publik, dinyatakan Nurdin (2010;57) bahwa; kecenderungan bahwa birokrasi pemerintahan belum sepenuhnya mampu memberikan kualitas pelayanan publik yang memadai, ditandai dengan berbagai keluhan dari masyarakat publik yang dilayani oleh lembaga pemerintah. Berbagai keluhan tersebut antara lain: pelayanan publik yang lambat dan berbelit-belit (*red tape*), harga produk layanan publik yang mahal, kenyamanan pelanggan yang minim, proses pelayanan yang panjang dan lama serta keamanan dan keakuratan produk layanan yang kurang terjamin. Bahkan ada ungkapan dalam kalangan aparat birokrasi pemerintahan "**kalau bisa dipersulit mengapa dipermudah**" dan ungkapan "**ada fulus ada pelayanan**" dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Gambaran umum di atas semakin menunjukkan bahwa lembaga birokrasi pemerintahan belum dapat sepenuhnya memberikan penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas dan memadai sesuai dengan tuntutan, kebutuhan, keinginan dan harapan dari masyarakat sebagai penerima pelayanan dari pemerintah, sehingga berbagai bentuk keluhan yang datang dari masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik sering menjadi permasalahan utama dalam proses pelayanan publik di Indonesia, baik dari sisi prosedur, persyaratan, waktu, dan bahkan biaya dalam proses pelayanan publik tersebut.

Proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah selama ini masih terkesan berkinerja untuk kepentingan kekuasaan (pemerintah), sebagaimana yang sering ditampilkan "*Algemeene Bestuur Dients (en)*" yakni lembaga-lembaga kedinasan pada masa penjajahan yang dibentuk pemerintahan kolonial dahulunya yang berperan dan berfungsi sebagai instrumen kebijakan penguasa dengan penampilan koersif dan otoritatif yang jauh dari wujud konsep "*good government*".

Pada masa reformasi ini, penerapan otonomi daerah menjadi salah satu penekanan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan sudah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Menurut Wargadinata (2010;26) bahwa; tujuan pemberian otonomi daerah pada dasarnya adalah untuk memberikan peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, sehingga proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat meningkatkan pemberian kepuasan kepada masyarakat sebagai unsur yang dilayani. Kemudian menurut Wargadinata (2010;26), bahwa; Tujuan pemberian otonomi daerah pada dasarnya adalah untuk peningkatan proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat, partisipasi masyarakat dalam menyusun perencanaan, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan, dan partisipasi masyarakat dalam pencapaian akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi. Birokrasi pemerintahan yang pada awalnya sangat menekankan pada model *rule driven* dan bersifat *top-down* kemudian berubah menjadi model *mission driven* sesuai perkembangan tuntutan pasar,

demokrasi dan penyelenggaraan pelayanan publik. Di era otonomi daerah pada saat ini, seharusnya proses penyelenggaraan pelayanan publik menjadi lebih responsif terhadap kepentingan publik dalam berbagai bentuk kebutuhannya, dimana paradigma dari penyelenggaraan pelayanan publik yang selama ini pelayanan publik yang bersifat lebih sentralistik kini beralih kepada pelayanan publik yang lebih memberikan fokus dan penekanan kepada pengelolaan yang berorientasi kepada kepuasan pelanggan (*customer-driven government*) sebagai unsur yang dilayani.

Terjadinya perubahan paradigma dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia pada masa reformasi ini, dari paradigma lama penyelenggaraan pelayanan publik menjadi suatu paradigma baru penyelenggaraan pelayanan publik merupakan sebagai *follow up* dari berbagai bentuk tuntutan perkembangan dan kemajuan zaman serta tuntutan dari berbagai perkembangan dari konsep otonomi daerah dari paradigma "*rule driven*" menjadi paradigma "*mission driven*", yang tentunya dalam penyelenggaraan pelayanan publik akan lebih berorientasi kepada kepentingan publik dengan adanya suatu standar akhir keberhasilan suatu pelayanan publik tersebut adalah tingkat kepuasan masyarakat sebagai unsur yang menerima pelayanan publik dari institusi pemerintah.

Penentuan terhadap tingkat kepuasan masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah, menurut Thahir (2010;5) bahwa; bertolak dari konsep *putting people first* (pembeli adalah raja, pelanggan adalah maha raja) maka hubungan tersebut menggunakan tolok ukur atau standar pelayanan publik terletak pada rasa kepuasan dari masyarakat sebagai unsur pelanggan. Baik buruknya suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah kepada masyarakat berbanding lurus dengan tingkat kepuasan masyarakat sebagai unsur pelanggan, yang menurut Kotler dalam Tjiptono (1996;102) bahwa tingkat kepuasan dari pelanggan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja yang ia rasakan dibandingkan dengan harapan yang diinginkannya. Jadi tingkat kepuasan pelanggan dimulai dari adanya kebutuhan pelanggan dan berakhir pada persepsi pelanggan. Dengan

demikian kualitas pelayanan publik ditentukan sejauhmana persepsi masyarakat sebagai pelanggan yang diterimanya. Dengan kata lain, kualitas selalu berfokus pada pelanggan atau masyarakat.

Tingkat kepuasan masyarakat sebagai suatu bentuk tolok ukur dari kualitas dan keberhasilan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakatnya, ruang lingkup dari tingkat kepuasan pelanggan, dimulai dari adanya kebutuhan pelanggan yang disampaikan kepada institusi birokrasi pemerintah dan berakhir pada persepsi pelanggan dalam menerima pelayanan publik oleh pemerintah. Sehingga kualitas pelayanan publik terus berfokus atau ditentukan oleh kepuasan pelanggan dalam menerima pelayanan publik dari pemerintah.

Terkait dengan tingkat kepuasan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah ini, maka Ruhana (2010;19) berpendapat, bahwa; jika suatu organisasi publik mampu untuk menerapkan suatu atribut dari kualitas penyelenggaraan pelayanan publik tersebut dan melakukan berbagai bentuk upaya perubahan berupa perubahan dari budaya pelayanan publik yang lebih berorientasi pada kebutuhan dan kepentingan pelanggan/masyarakat serta menjadikan kualitas pelayanan publik sebagai suatu komitmen bersama dari aparatur pemerintah sebagai aktor utama dari proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka dimungkinkan akan terciptanya suatu bentuk organisasi publik yang benar-benar dapat memberikan tingkat kepuasan yang relatif tinggi kepada masyarakat selaku unsur penerima pelayanan publik dari unsur instansi birokrasi pemerintah.

Lebih lanjut tentang tingkat kepuasan masyarakat dalam menerima pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur pemerintah, dinyatakan oleh Ruhana (2010;20) bahwa; tingkat kepuasan dari masyarakat sebagai penerima layanan publik yang dilaksanakan oleh institusi birokrasi pemerintah adalah; merupakan suatu bentuk perbandingan antara layanan publik yang diterima (*perceived service*) dengan layanan publik yang diharapkan (*expected service*). Bila hasilnya mendekati kategori satu, maka masyarakat sebagai unsur yang dilayani oleh lembaga birokrasi pemerintah tentu akan merasa puas, begitu juga sebaliknya bila harganya jauh lebih kecil dari satu maka masyarakat akan semakin merasa tidak puas. Idealnya adalah melebihi satu yang berarti



bahwa jasa layanan yang diberikan melebihi harapan, atau ada harapan yang tidak diduga (antisipasi) yang dipuaskan. Bila hal ini tercapai maka masyarakat akan sangat puas terhadap layanan publik yang diterima.

Tingkat kepuasan masyarakat sebagai penerima dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah, maka merupakan suatu bentuk dari perbandingan antara proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diterima oleh unsur masyarakat dari unsur instansi birokrasi pemerintah dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diharapkan oleh unsur masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, sehingga tingkat kualitas dari proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah sangat menentukan terhadap tingkat kepuasan masyarakat sebagai pelanggan dalam menerima pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi pemerintah tersebut.

Terkait dengan tingkat kepuasan pelanggan terhadap suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah, maka menurut Soerya Putri (2010;49), bahwa; dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah, tingkat kepuasan dari pelanggan (masyarakat) tidak hanya semata-mata diukur atas perbandingan biaya yang telah dikeluarkan oleh unsur masyarakat dan juga manfaat dari pelayanan publik yang diterima oleh unsur masyarakat tersebut, akan tetapi juga akan dapat diukur melalui bagaimana dimensi dari kualitas proses penyelenggaraan pelayanan publik itu dapat diukur atau diwujudkan dalam suatu proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dalam memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat.

Oleh karena itu, tingkat kepuasan pelanggan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik bukan hanya diukur dari perbandingan biaya atau material yang dikeluarkan (harga) oleh unsur masyarakat dalam suatu proses pelayanan publik yang telah diberikan oleh institusi birokrasi pemerintah dalam memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakat yang dilayaninya, akan

tetapi juga dapat diukur dari bagaimana dimensi tingkat kualitas penyelenggaraan pelayanan publik tersebut dapat diukur dan diwujudkan oleh pemberi pelayanan publik (pemerintah) dalam proses pelayanan publik tersebut, sehingga siapa saja secara umum akan dapat mengukur tingkat kepuasan yang diterima oleh masyarakat dalam pelayanan publik, sehingga dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dan tindakan perbaikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Terkait dengan masalah standar atau ukuran dari proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah, maka menurut Ruhana (2010;18) adalah; spesifikasi dari teknis proses penyelenggaraan pelayanan publik yang telah dibakukan sebagai suatu patokan atau ukuran (standar) dalam melakukan proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka standar baku dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut merupakan suatu ukuran atau persyaratan baku yang harus dipenuhi dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik dan wajib ditaati oleh unsur pemberi pelayanan publik (unsur pemerintah) dan atau pengguna pelayanan publik (unsur masyarakat). Setiap penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah harus memiliki standar pelayanan publik yang jelas dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi masyarakat sebagai penerima pelayanan publik.

Tingkat kepuasan masyarakat sebagai penerima pelayanan publik sangat terkait erat dengan tingkat kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur instansi birokrasi pemerintah, oleh karena itu tingkat kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi birokrasi pemerintah harus memiliki suatu standar atau adanya indikator sebagai alat ukur dalam proses penilaian pelaksanaannya, sehingga kualitas dari proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut dapat terjamin dalam pelaksanaannya dan dapat senantiasa dievaluasi (dinilai) dalam proses pelaksanaannya sebagai tolok ukur dari suatu keberhasilan proses pelaksanaan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur instansi birokrasi pemerintah kepada unsur masyarakat.

Terkait dengan peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah, maka lebih lanjut dinyatakan oleh Ruhana (2010;18) bahwa; peningkatan kualitas

suatu pelayanan publik sangat diperlukan dalam menjawab tuntutan publik akan prinsip *better quality of life* dan arus globalisasi. Untuk itu diperlukan strategi sebagaimana dikemukakan oleh De Vreya (Sugiyanti, 1999;28-29) yang disebut *simple strategi for succes* yang kemudian disebut *service model*, yaitu:

1. *Serlf-esteem* (harga diri), melalui tindakan:
  - Pengembangan prinsip pelayanan bukanlah "tunduk"
  - Menempatkan seseorang sesuai dengan keahliannya
  - Menetapkan tugas pelayanan yang futuris
  - Berpedoman pada kekuasaan "**hari esok lebih baik dari hari ini**".
2. *Exeed expectation* (memenuhi harapan) melalui tindakan:
  - Penyesuaian standar pelayanan
  - Pemahaman terhadap keinginan pelanggan
  - Pelayanan sesuai dengan harapan petugas.
3. *Recovery* (Pembenahan), melalui tindakan:
  - Menanggapi keluhan sebagai peluang bukan masalah
  - Mengatasi keluhan pelanggan
  - Mengumpulkan informasi tentang keinginan pelanggan
  - Uji coba standart pelayanan
  - -Mendengar keluhan pelanggan.
4. *Vision* (pandangan ke depan), melalui tindakan:
  - Perencanaan ideal di masa depan
  - Memanfaatkan teknologi semaksimal mungki
  - Memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan.
5. *Improve* (perbaikan) melalui tindakan;
  - Perbaikan secara terus menerus "better is better"

- Menyesuaikan dengan perubahan
  - Mengikutsertakan bawahan dalam menyusun perencanaan
  - Investasi yang bersifat non material (*training*)
  - Penciptaan lingkungan yang kondusif
  - Penciptaan standar yang responsive.
6. *Care* (perhatian) melalui tindakan;
- Menyusun sistem pelayanan yang memuaskan pelanggan
  - Menjaga kualitas
  - Menerapkan standart pelayanan yang tepat
  - Uji coba tandart pelayanan.
7. *Empower* (pemberdayaan) melalui tindakan;
- Memberdayakan karyawan/bawahan
  - Belajar dari pengalaman
  - Memberikan rangsangan, melalui pengakuan dan penghargaan.

Oleh karena itu dapat dinyatakan bahwa hasil akhir dari suatu tingkat kualitas penyelenggaraan pelayanan publik tersebut adalah berada pada tingkat kepuasan masyarakat sebagai unsur penerima dari penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, sehingga suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik tidak dapat dikatakan berkualitas apabila masih banyaknya keluhan-keluhan dan protes dari masyarakat yang bermunculan terhadap proses pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah, oleh karena itu pemerintah harus tetap berupaya lebih serius dan bersungguh-sungguh dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dengan meningkatkan berbagai bentuk upaya, strategi dan masalah-masalah yang terkait dengan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, sebagi wujud dari kepedulian pemerintah dalam upayan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Dengan demikian suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh institusi birokrasi pemerintah harus selalu berorientasi dan memberikan penekanan yang kuat untuk

memberikan tingkat kepuasan kepada masyarakat sebagai pelanggan dalam setiap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur instansi birokrasi pemerintah, pelayanan publik bukan hanya berorientasi untuk kepentingan dan kebutuhan penguasa atau unsur pemberi pelayanan publik akan tetapi juga harus berorientasi kepada proses pemenuhan segala bentuk kebutuhan dan kepentingan dari masyarakat dalam menerima pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur institusi pemerintah tersebut. Karenab bukankah masyarakat sebagai pelanggan diibaratkan sebagai seorang raja, dengan konsep *putting people firts* (pembeli adalah raja, dan pelanggan adalah dan maharaja)

## **BAB V**

### **PELAYANAN TERPADU SATU PINTU**

#### **1. Dasar Pemikiran dan Pengertian Pelayanan Terpadu Satu Pintu**

Adanya berbagai keluhan dari masyarakat sebagai pelanggan atas proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah secara faktual merupakan suatu gambaran umum dari kondisi rendahnya kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh unsur institusi birokrasi pemerintah, oleh karena itu pemerintah melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan pelayanan publik dengan mencari berbagai bentuk dan model-model dari pelayanan publik yang dianggap lebih sesuai dengan kondisi permasalahan pelayanan tersebut. Diantaranya dengan mengeluarkan peraturan perundang-undangan tentang pelayanan dan berbagai konsep pembaruan pelayanan publik.

Dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia, Pemerintah telah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik, peraturan perundang-undangan tersebut diantaranya adalah;

- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Dengan Partisipasi Masyarakat.
- Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2009 tentang Standar Pelayanan Minimal.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu.

- Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 tahun 2010 Tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)

Dalam hal yang terkait dengan perbaikan suatu kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah, Gaspersz dalam Ruhana (2010;18) menyatakan bahwa; ada beberapa dimensi atau atribut yang perlu diperhatikan dalam perbaikan terhadap kualitas jasa dari proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, diantaranya adalah;

1. Ketepatan waktu pelayanan.
2. Akurasi Pelayanan, yang berkaitan dengan realibilitas.
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan.
4. Tanggungjawab yang berkaitan dengan penerimaan pesanan, maupun penanganan keluhan.
5. Kelengkapan, menyangkut ketersediaan sarana pendukung.
6. Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan
7. Variasi model pelayanan, berkaitan dengan inovasi.
8. Pelayanan pribadi, berkaitan dengan fleksibilitas/penanganan permintaan khusus.
9. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan berkaitan dengan lokasi, ruang, dan kemudahan informasi.
10. Atribut yaitu pendukung pelayanan lain seperti kebersihan lingkungan, AC, fasilitas ruang tunggu, fasilitas musik atau Televisi, dan lain sebagainya.

Salah satu dimensi dalam upaya untuk menaikkan kualitas proses penyelenggaraan pelayanan publik adalah adanya berbagai bentuk variasi dari model-model penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah yang berkaitan dengan inovasi yang dapat dilakukan sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh unsur lembaga birokrasi pemerintah. Salah satu model yang

banyak diterapkan di Indonesia apalagi oleh pemerintah daerah adalah model Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

## **2. Pola Pengelolaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu**

Model dari Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang dalam hal ini adalah pelayanan perizinan, merupakan salah satu model dari pengelolaan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh lembaga birokrasi pemerintah, model ini mulai banyak diterapkan oleh berbagai instansi pemerintah daerah di Indonesia, menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) dalam Rifa'i (2003;185) menyebutkan bahwa; penyelenggaraan dari suatu proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh institusi birokrasi pemerintah, dapat dilaksanakan melalui 5 (lima) macam pola dari pengelolaan penyelenggaraan pelayanan publik itu sendiri, yakni sebagai berikut:

### **1. Pola Pelayanan Teknis Fungsional**

Pola pelayanan teknis fungsional adalah suatu pola dari penyelenggaraan pelayanan masyarakat yang diberikan oleh satu instansi birokrasi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangan serta kewajiban dari masing-masing lembaga birokrasi pemerintah, dimana pola penyelenggaraan pelayanan publik lebih menekankan pada fungsi-fungsi dari lembaga-lembaga pemerintah sebagai unsur pelayanan publik.

### **2. Pola Pelayanan Satu Pintu**

Pola pelayanan satu pintu adalah suatu pola dari proses penyelenggaraan pelayanan masyarakat yang diberikan secara tunggal oleh satu instansi birokrasi pemerintah kepada unsur masyarakat berdasarkan kepada pelimpahan wewenang dari instansi birokrasi pemerintah, dan terkait unsur-unsur lainnya yang bersangkutan dengan pelayanan publik dalam memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari masyarakat.

### **3. Pola Pelayanan Satu Atap**

Pola pelayanan satu atap adalah suatu pola dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat untuk memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan



masyarakat, proses penyelenggaraan pelayanan publik disini dilakukan secara terpadu (bersama-sama) pada satu instansi birokrasi pemerintah sesuai dengan kewenangan dari masing-masing lembaga birokrasi pemerintah tersebut.

#### **4. Pola Pelayanan Terpusat**

Pola pelayanan terpusat adalah suatu pola dari proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat, yang dilakukan oleh satu instansi birokrasi pemerintah sebagai unsur yang bertindak selaku koordinator terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi birokrasi pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan dalam proses memenuhi segala bentuk kebutuhan dasar dari warga negara.

#### **5. Pola Pelayanan Elektronik**

Pola pelayanan elektronik adalah suatu bentuk pola dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat oleh instansi birokrasi, dengan menggunakan berbagai bentuk kemajuan teknologi informasi dan komunikasi yang merupakan otomatisasi dan otomatisasi dalam proses pemberian pelayanan publik yang bersifat *on-line* yang diberikan oleh lembaga birokrasi pemerintah kepada unsur masyarakat, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik tersebut dapat menyesuaikan diri dengan keinginan dan kapasitas pelanggan.

Proses Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang dalam hal ini adalah pelayanan perizinan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat dalam memenuhi kebutuhan di bidang perizinan, maka menurut Rifa'i (2010:35) adalah; suatu bentuk dari berbagai kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang diselenggarakan oleh unsur pemerintah, yang proses pengelolaannya dari mulai pada tahap pengajuan permohonan sampai kepada tahap penerbitan dokumen, dilakukan secara terpadu dalam satu tempat pelayanan publik yang lebih representatif. Dengan konsep penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu ini pemohon cukup

datang ke satu tempat dan bertemu dengan petugas *front office* saja. Model pelayanan seperti ini dapat meminimalisasi hubungan interaksi antara pemohon (masyarakat) dengan unsur petugas pelayanan perizinan (instansi pemerintah) dan juga menghindari segala bentuk pungutan-pungutan yang tidak resmi (Pungutan Liar), dan melalui kontak langsung antara pemberi pelayanan (aparatur pemerintah) dan penerima pelayanan publik (unsur masyarakat).

Dalam upaya untuk menghindari adanya berbagai penilaian yang negatif oleh unsur masyarakat selaku penerima pelayanan publik dari lembaga birokrasi pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik, maka menurut Thahir (2010;2) tujuan dari penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu tersebut, adalah; untuk menghindari adanya berbagai kesan yang negatif, dan dalam penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu, maka aparatur pemerintah sebagai unsur pelaksana pelayanan publik, harus dapat untuk bekerja secara lebih profesional, dalam pengertian bahwa meskipun telah terjadi penambahan rantai pada lembaga birokrasi pemerintah, namun dalam proses penyelesaian jasa pelayanan publik terhadap masyarakat dapat dilakukan secara lebih cepat dengan kualitas yang tentunya berada kategori yang lebih baik pula. Pada dasarnya pembahasan tentang kualitas proses penyelenggaraan pelayanan publik ini penting untuk dilakukan secara terus menerus, hal ini dikarenakan masyarakat sebagai *customer* masih belum merasa puas dalam menerima pelayanan publik dari unsur instansi birokrasi pemerintah, baik dari segi proses penyelenggaraan pelayanan publik, prosedur pelayanan publik, waktu pelayanan publik, biaya dan mutu dari penyelenggaraan pelayanan publik yang selama ini diberikan oleh unsur pemerintah. Namun, dalam perjalanannya masih banyak sekali dijumpai berbagai bentuk permasalahan yang berkaitan dengan pemberian pelayanan publik kepada unsur masyarakat yang dilayani sebagai upaya dari memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan masyarakat.

Pendapat dan uraian di atas menunjukkan bahwa dalam proses penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) juga harus didukung oleh nilai-nilai profesionalisme dari unsur-unsur penyelenggara pelayanan publik yang dalam hal ini adalah lembaga birokrasi pemerintah, dan

juga dalam proses penerapan penyelenggaraan pelayanan perizinan dari unsur lembaga pemerintah tersebut terhadap unsur masyarakat sebagai penerima pelayanan publik.

### **3. Profesionalisme Pelayanan Publik**

Dalam proses pemberian pelayanan publik kepada unsur masyarakat yang diberikan oleh unsur lembaga birokrasi pemerintah dalam memenuhi segala bentuk kebutuhan masyarakat harus dilakukan secara lebih profesional sebagai salah satu bentuk dari peningkatan kualitas dari unsur instansi birokrasi pemerintah, maka pengertian dari profesional menurut Rauf (2004:93) adalah: kemampuan untuk dapat melakukan berbagai pekerjaan yang sesuai dengan tugas dan fungsi dari pekerjaan atau profesi yang dilakukannya, lebih lanjut dinyatakan oleh Rauf bahwa profesionalisme juga merupakan nilai-nilai atau semangat yang terkandung dalam diri seseorang individu, kelompok, golongan, atau *group* secara konsekuen untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugas dan fungsinya dalam pekerjaan atau profesi yang dilakukan oleh masing-masing.

Terkait dengan konsep profesionalisme dalam pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur masyarakat, maka menurut Akhyar M. Adnan dalam Rauf (2002:2) menyatakan bahwa; konsep profesionalisme setidaknya dapat diartikan atau ditandai oleh beberapa indikator penting lainnya yang saling berpengaruh, diantaranya;

- Kompetensi atau kemampuan
- Komitmen dan sikap totalitas
- Kesiapan untuk terus belajar dan melakukan perbaikan tanpa henti.
- Keikutsertaan pada organisasi profesi
- Kepatuhan pada etika profesi dan umum
- Kompensasi yang memadai

Sedangkan pendapat lain tentang pengertian dari konsep profesional dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah kepada unsur

masyarakat dalam memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat, menurut Suit dan Almasdi (1996 ; 103-104) adalah; suatu bentuk dari kemampuan dan keterampilan seseorang dalam melakukan suatu pekerjaan menurut bidang dan tingkatannya masing-masing, hasil dari pekerjaan yang dilakukan tersebut apabila ditinjau dari segala segi, maka penyelenggaraan pelayanan publik dianggap telah sesuai dengan porsi, efektivitas serta bersifat terus-menerus, dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun serta dalam jangka waktu penyebaran yang relatif singkat, maka seseorang tersebut khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Demikian sempurnanya hasil dari pekerjaan tersebut, disamping dalam pekerjaan dan perilaku yang diberikannya menyebabkan sulit pihak lain untuk mencari-cari cela dan kesalahan yang terjadi. Oleh karena itu, seorang yang dikatakan profesional tidak dapat dinilai dari satu segi saja, yaitu disamping sisi keahlian dan keterampilannya juga akan diperhatikan sisi mentalitasnya (perilaku seseorang).

Sedangkan lebih lanjut tentang pengertian dari konsep profesionalisme khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, juga dinyatakan oleh Susanto (1997;1), bahwa; profesionalisme juga akan berkaitan erat dengan profesionalitas dari seseorang aparatur pemerintah, yang pasti profesionalisme akan dapat mewujudkan kinerja yang lebih berkualitas, meningkatnya kemampuan untuk melaksanakan berbagai tugas dan tanggungjawab dengan sebaik-baiknya yang merupakan salah bentuk dari nilai-nilai dan konsep dari profesionalitas yang lebih berorientasi kepada peningkatan kinerja yang lebih berkualitas, sebagai wujud nyata dari profesionalisme.

Pendapat yang hampir sama atau serupa tentang konsep profesionalisme dalam suatu proses dari penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi birokrasi pemerintah sebagai suatu kewajiban dari suatu pemerintah, juga dinyatakan oleh Maister (1998;23), bahwa; profesionalisme adalah suatu sikap dari seseorang terutama sekali terletak pada masalah sikap, bukan hanya pada seperangkat kompetensi dari seorang aparatur pemerintah secara profesional dalam memberikan pelayanan publik sejati kepada masyarakat, akan tetapi juga mengisyaratkan adanya suatu

kebanggaan pada pekerjaan yang ditekuninya, memiliki komitmen yang kuat pada peningkatan kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik, memiliki dedikasi yang tinggi pada kepentingan klien (masyarakat), dan juga tulus untuk membantu unsur masyarakat dan instansi pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya.

Selanjutnya karakteristik dari seseorang yang dapat dikatakan sebagai profesional terkait dengan unsur aparatur pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Tillar (2001;24), adalah sebagai berikut;

- Dia merasa bangga dengan pekerjaannya.
- Mewujudkan komitmen personal terhadap kualitas.
- Mempunyai tanggungjawab yang besar.
- Dapat mengantisipasi sehingga dia sangat berinisiatif.
- Ingin menyesuaikan pekerjaan dengan tuntas.
- Ikut terlibat dalam pekerjaan, tugas diluar peranan yang ditugaskan padanya.
- Ingin terus menerus belajar untuk meningkatkan kemampuan melayanai.
- Dia mendengar kepada kebutuhan pelanggan.
- Dia adalah pemain dalam satu tim
- Dia dapat dipercaya dan jujur, terus terang, loyal, terbuka terhadap kritik yang konstruktif

Oleh karena itu, nilai-nilai dan konsep dari profesional secara umum dapat diartikan sebagai berikut; suatu bentuk dari kemampuan dan sikap totalitas dari seseorang aparatur pemerintah dalam melakukan pekerjaannya yang sesuai dengan tugas, fungsi dan tanggungjawabnya. Dan dalam pelaksanaannya akan senantiasa dapat lebih memperhatikan kepada etika profesi, serta senantiasa untuk memperbaiki sistem kerja dan hasil kerja seseorang, oleh karena itu seorang aparatur pemerintah yang profesional sebagai unsur pelayanan publik juga harus senantiasa berupaya untuk bersifat lebih totalitas dalam menjalankan berbagai tugas dan fungsinya, yakni memberikan suatu

pelayanan publik yang terbaik kepada masyarakat dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik.

Profesional sudah menjadi suatu tuntutan dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam hal ini tentunya profesionalisme dari aparatur pemerintah yang memiliki kewajiban untuk melayani masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat tersebut, sehingga segala bentuk permasalahan yang selama ini menjadi masalah dalam penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat akan dapat lebih teratasi dengan peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan baik dengan menerapkan nilai-nilai dan konsep profesionalisme dari aparatur pemerintah.

#### **4. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu**

Salah satu model dari proses penyelenggaraan pelayanan publik dalam memenuhi kebutuhan perizinan dari masyarakat adalah dalam bentuk pelayanan perizinan terpadu satu pintu, Prinsip-prinsip dari proses Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang dilaksanakan oleh institusi pemerintah Rifa'i (2010:34) yaitu :

- a. *Kesederhanaan*, prosedur dari proses penyelenggaraan pelayanan publik harus dilaksanakan secara mudah, cepat, tepat, lancar, tidak berbelit-belit, murah, mudah dipahami, serta mudah untuk dilaksanakan.
- b. *Kejelasan dan kepastian dalam hal:*
  - Prosedur/tata cara pelayanan
  - Persyaratan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif
  - Unit kerja atau pejabatnya yang bertanggungjawab terhadap pelayanan publik.
  - Rincian biaya tarif pelayanan.
- c. *Kepastian Waktu*, dalam memproses suatu permohonan perizinan dan non perizinan yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat, harus dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditetapkan, dan tanpa memperhatikan skala usaha.

- d. *Kepastian hukum*, proses, biaya dan waktu dari suatu proses penyelenggaraan publik wajib untuk mengikuti berbagai bentuk aturan yang berlaku, sehingga dokumen perizinan yang dihasilkan memiliki kekuatan hukum yang menjadi jaminan hukum dan rasa aman bagi pemilikinya.
- e. *Kemudahan akses*, ditunjukkan dengan ketersediaan informasi yang mudah dan bisa diakses oleh masyarakat serta pelayanan aparat yang responsif dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan masyarakat.
- f. *Kenyamanan*, dalam proses penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) juga harus memiliki suatu ruang pelayanan publik dan sarana pelayanan publik lainnya yang lebih memadai, sehingga akan mampu memberikan suatu rasa nyaman bagi pemohon atau pelanggan dalam proses pelayanan publik.
- g. *Kondisi wilayah*, kondisi wilayah tentunya akan berpengaruh dalam proses penyelenggaraan publik. Oleh karena itu bagi daerah-daerah yang memiliki kondisi geografis yang cukup luas, maka dapat membentuk unit khusus pelayanan publik atau keagenan dari pelayanan publik.
- h. *Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan*, setiap petugas dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik, harus mampu untuk memberikan suatu pelayanan publik yang sesuai dengan standar operasional dari prosedur pelayanan publik, dan juga harus dapat untuk memperhatikan etika dan kesopanan dalam berkomunikasi dengan masyarakat pada suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, petugas penilai teknis akan memberikan suatu penilaian secara obyektif berdasarkan keahliannya, dan juga akan memberikan berbagai masukan sebagai suatu bentuk rekomendasi dalam bentuk saran yang lebih inovatif kepada para

pengambil atau pembuat keputusan berdasarkan keahliannya masing-masing, serta akan dapat memberikan suatu rekomendasi apakah izin tersebut akan disetujui atau ditolak, sebagai tindak lanjut dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan perizinan.

Berdasarkan pendapat dan uraian tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa prinsip-prinsip dalam suatu sistem pelayanan perizinan terpadu satu pintu, adalah terdiri dari:

- Prinsip kesederhanaan dalam sistem pelayanan terpadu.
- Kejelasan dan kepastian dari sistem pelayanan publik yang telah ditetapkan.
- Kepastian waktu dari berapa lama proses pelayanan terpadu satu pintu dibutuhkan.
- Kepastian biaya yang dikeluarkan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- Kepastian hukum dari peraturan yang digunakan dalam proses pelayanan,
- Kemudahan akses untuk memberi dan menerima informasi dari pemerintah,
- Kenyamanan dalam proses pelayanan, kondisi wilayah yang menjadi jangkauan pelayanan tersebut,
- Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan dari aparatur pemerintah sebagai orang yang terlibat langsung dalam proses pelayanan publik.

Dalam proses dari suatu Penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu satu pintu (PPTSP) dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh institusi pemerintah khususnya dalam memenuhi berbagai kebutuhan dasar dari masyarakat, khususnya oleh pemerintah daerah, maka menurut Rifa'i (2010;35) yakni; Proses penyelenggaraan pelayanan perizinan satu pintu (PPTSP) adalah suatu bentuk kegiatan dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan dan non perizinan, yang proses pengelolaannya mulai dari tahap awal yakni pengajuan permohonan izin yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat sampai kepada tahap penerbitan dokumen perizinan oleh unsur institusi pemerintah, dan juga harus dilakukan secara terpadu dalam satu tempat. Dengan konsep ini Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu ini, pemohon (masyarakat) cukup datang ke satu tempat



dan bertemu dengan petugas *pront office* saja. Hal ini dapat meminimalisasi interaksi antara pemohon dengan petugas dan menghindari pungutan tidak resmi.

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat diketahui bahwa proses dari suatu penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu satu pintu atau yang sering disingkat dengan PPTSP, merupakan suatu wujud dari proses kegiatan penyelenggaraan pelayanan perizinan dan pelayanan non perizinan yang diberikan oleh unsur institusi pemerintah, dimana dalam proses pengelolaannya dimulai pada tahapan awal yakni tahapan pengajuan permohonan izin sampai dengan tahapan penerbitan dokumen yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat, dalam suatu proses pelayanannya diselenggarakan secara terpadu dalam satu tempat (kantor). Sehingga pemohon izin (masyarakat) cukup hanya datang ke satu tempat saja dan bertemu dengan pegawai *front office* saja, sehingga tidak lagi berurusan dengan bagian-bagian lain yang terkait dengan permohonan izin tersebut. Hal ini tentunya juga sangat sesuai dengan ciri-ciri organisasi pada abad ke 21 yang lebih kecil, cepat, murah, dan melebar.

## **5. Gambaran Umum Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu di Kota Cimahi**

### **Sebagai Suatu Perbandingan.**

Sebagai suatu perbandingan dari proses pelaksanaan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP), dapat dilihat dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Mohammad Rifa'i. Penelitian tersebut dilakukan di Kota Cimahi Jawa Barat, yakni pada kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu yang dilaksanakan pada tahun 2010 (2010;37), yakni; gambaran umum dari pelaksanaan suatu proses penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) pada pemerintah kota Cimahi Jawa Barat, yakni; Adanya berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah kota Cimahi untuk mewujudkan suatu bentuk pelayanan perizinan yang sesuai dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik di lingkungan Pemerintah Kota Cimahi Jawa Barat. Penyelenggaraan pelayanan publik dengan sistem pelayanan perizinan terpadu satu pintu ini sebenarnya sudah dimulai sejak tahun 2002 ditandai dengan diterbitkannya Surat Keputusan

Walikota Cimahi Jawa Barat Nomor 27 a Tahun 2002 Tentang Pembentukan Sekretariat pelayanan umum Perizinan Terpadu Satu pintu. Mengingat pada proses awalnya model pelayanan perizinan terpadu satu pintu ini masih belum kuatnya dukungan dari unsur pemerintah pusat terkait dengan suprastruktur untuk operasional Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) kota Cimahi Jawa Barat, sehingga keberadaan dan pelaksanaan dari proses penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu tersebut belum dapat terlaksanan dan berjalan sesuai dengan harapan, karena masih banyaknya keluhan-kelurahan dari masyarakat yang dilayani.

Pada awal tahun 2003, Proses penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Satu Pintu (PPTSP) yang masih berada dibawah Dinas Penanaman Modal (Dispenmo) Kota Cimahi Jawa Barat dalam pelaksanaannya masih berjalan sendiri tanpa adanya suatu dasar hukum (legal formal) yang jelas sebagai dasar dari proses pelaksanaan operasionalnya, baik dari unsur pemerintah daerah maupun dari unsur pemerintah pusat, sehingga sampai pada saat ini lembaga PPTSP dalam pelaksanaannya hanya melayani 11 perizinan terpadu saja, yaitu :

1. Izin Undang-Undang Gangguan/HO
2. Izin Tempat Usaha (SITU)
3. Izin Usaha Perdagangan (SIUP)
4. Tanda Daftar Perusahaan (TDP)
5. Tanda Daftar Gudang (TDG)
6. Izin Penyimpanan Bahan Bakar untuk Industri
7. Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)
8. Izin Usaha Industri (IUI)
9. Izin Perluasan Industri (IPI)
10. Tanda Daftar Industri (TDI)

Pemerintah Kota Cimahi Jawa Barat pada tahun 2007 telah meresmikan lembaga pelayanan perizinan terpadu satu pintu (PPTSP), yang masih berada di bawah Dinas Penanaman Modal Kota

Cimahi sebagai salah satu lembaga yang memberikan suatu Pelayanan Perizinan investasi di daerah. Dalam Upaya meningkatkan kualitas pelayanan perizinan secara terpadu satu pintu, Pemerintah Kota Cimahi Jawa Barat menjalin kerjasama dengan lembaga-lembaga terkait lainnya seperti Bandung *Trust Advisory Group (B\_Trust)* dengan dukungan *The Asia Foundation* untuk dapat merealisasikan kebijakan dari pemerintah kota Cimahi yakni penerapan dari pelayanan perizinan terpadu satu pintu (PPTSP).

Secara bertahap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota Cimahi telah menyerahkan proses administrasi perizinan kepada PPTSP yang dikelola oleh Bidang Perizinan Dinas Penanaman Modal Kota Cimahi. Pada awalnya terdapat 11 jenis perizinan yang awalnya dikelola oleh PPTSP kota Cimahi, dalam perkembangan selanjutnya telah bertambah menjadi 60 jenis perizinan. Pelayanan perizinan Terpadu Satu Pintu dilaksanakan oleh bidang Perizinan yang berada dibawah Dinas Penanaman Modal Kota Cimahi.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2003 tentang Pembentukan dan susunan Organisasi Perangkat Pemerintah Kota Cimahi Jawa Barat, bidang perizinan dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang mempunyai tugas pokok yakni melaksanakan sebagian tugas dari dinas di bidang pelayanan perizinan. Untuk melaksanakan beberapa tugas pokok tersebut, Bidang Perizinan mempunyai beberapa fungsi, yakni;

- a. Perencanaan kegiatan perizinan
- b. Melaksanakan prosedur dan teknis pemberian perizinan.
- c. Pengkoordinasian kegiatan pengelolaan perizinan dengan unitk terkait
- d. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan kegiatan perizinan
- e. Pelaksanaan Tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan bidangnya.

Proses Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) di kota Cimahi berdasarkan kepada Keputusan Walikota Cimahi Jawa barat Nomor 503/Kep.1.B-Dispenmo/2007 tentang pelimpahan kewenangan pelayanan perizinan terpadu satu pintu di Kota Cimahi Jawa barat

yang menjadi acuan oleh bidang perizinan Dinas Penanaman Modal. Kewenangan yang dilimpahkan oleh Walikota Cimahi Jawa Barat kepada Dinas Penanaman Modal dalam pemberian izin, diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Menetapkan mekanisme perizinan, mulai dari permohonan sampai dengan penyerahan izin kepada pemohon sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- 2) Menetapkan kelengkapan persyaratan berkaitan dengan kegiatan administrasi proses perizinan;
- 3) Menandatangani perizinan yang telah dilimpahkan, kecuali untuk Izin Lokasi (IL) dan Persetujuan Pemanfaatan Ruang (PPR).
- 4) Memberikan kelancaran proses perizinan dalam rangka pelayanan kepada masyarakat.
- 5) Melaporkan pelaksanaan kewajiban kepada Walikota secara berkala (dua mingguan) dan atau sewaktu-waktu jika diperlukan.

**a. Alur Pelayanan Izin.**

Alur pelayanan perizinan terpadu satu pintu pada Dinas Penanaman Modal pemerintah kota Cimahi Jawa Barat, dimulai dari permohonan pengajuan izin sampai kepada tahapan diterbitkannya izin, terdapat beberapa tahapan sebagai berikut:

- 1) Pemohon terlebih dahulu mencari informasi mengenai persyaratan perizinan, untuk informasi lebih lengkap mengenai jenis-jenis layanan publik, persyaratan, biaya, waktu penyelesaian, dan prosedur pemrosesan izin, pemohon dapat langsung mencari informasi ke loket informasi.
- 2) Setelah pemohon mendapatkan informasi yang dibutuhkan sesuai dengan bentuk perizinan yang dibutuhkannya, serta formulir pendaftaran izin dan mengetahui berbagai persyaratan yang harus dilengkapi, pemohon harus dapat melengkapi berkas-berkas yang diperlukan.

- 3) Setelah persyaratan yang diajukan oleh masyarakat dianggap lengkap, maka pemohon dapat menyerahkannya untuk diperiksa kelengkapan persyaratan izin oleh petugas loket yang membuat tanda terima berkas dan resi dari tanda terima tersebut, yang selanjutnya diserahkan kepada pemohon sebagai bukti bahwa berkas telah diterima oleh petugas PPTSP.
- 4) Berkas dengan persyaratan yang telah lengkap diserahkan oleh masyarakat yang membutuhkan perizinan kepada petugas proses dan verifikasi berkas di ruang khusus pemrosesan, dimana telah tersedia petugas yang berkompeten di bidangnya, sebagai salah bentuk upaya peningkatan proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah.
- 5) Setelah mendapatkan keputusan;
  - Jika izin tersebut ditolak/tidak diizinkan, maka berkas tersebut akan diserahkan kembali kepada pemohon yang membutuhkan izin baik secara lisan maupun tertulis melalui petugas loket selambat-lambatnya 1 (satu) hari setelah keputusan penolakan.
  - Jika izin tersebut diterima/diizinkan, maka berkas pengajuan perizinan masyarakat tersebut diserahkan kepada bagian Data Entry atau kepada petugas pembuat Dokumen dan Proses Administrasi izin untuk selanjutnya dibuat surat izin/dokumen izin.
  - Selain dokumen perizinan, pemohon (masyarakat) akan mendapatkan SKRD (Surat Keterangan Retribusi Daerah) yang dibuat oleh petugas Penghitungan Retribusi Izin. Selanjutnya SKRD yang telah berisi rincian biaya retribusi yang harus dibayar oleh pemohon izin tersebut diserahkan kepada Kepala Seksi Pengolahan dan Pelaporan untuk dikoreksi dan disetujui.

- 6) Setelah dokumen peizinan dan SKRD di paraf oleh Kepala Bidang Perizinan dan ditandatangani oleh Kepala Dinas Penanaman Modal, kecuali untuk Izin Lokal (IL) Kota Cimahi dan persetujuan Pemanfaatan Ruang (PPR) yang ditandatangani oleh Walikota Cimahi, berkas perizinan yang telah diajukan tersebut selanjutnya diserahkan kepada petugas penyerahan berkas yang telah disediakan oleh instansi pemerintah terkait.
- 7) Sebelum mendapatkan dokumen Izin yang diinginkan oleh masyarakat tersebut, maka pemohon mendapatkan slip SKRD yang berjumlah 4 (empat) rangkap dengan warna dan fungsi yang berbeda-beda serta selanjutnya membayar biaya retribusi melalui Bank yang telah ditentukan.
- 8) Setelah biaya retribusi dibayar melalui Bank dan sekaligus akan menerima surat bukti pembayaran dari Bank terkait, maka bukti dari pembayaran tersebut dapat ditukar dengan dokumen izin yang berada di Loker Penyerahan SKRD dan surat izin tersebut, dan selanjutnya akan dilayani oleh Petugas Penyerahan Berkas pada kantot pelayanan tersebut.
- 9) Surat Izin/Dokumen Izin yang dibutuhkan oleh masyarakat selesai di proses dan siap untuk digunakan.

**b. Kejelasan Waktu dan Biaya Perizinan**

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia Nomor Kep/25/M.PAN/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat, maka indeks kepuasan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia, diantaranya yaitu mengenai;

- kejelasan pelayanan
- kecepatan pelayanan,
- kejelasan jadwal pelayanan

- kewajaran biaya pelayanan
- kepastian biaya dari proses penyelenggaraan pelayanan publik harus sesuai dengan ketentuan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2006 bahwa jangka waktu penyelesaian perizinan dan non perizinan ditetapkan paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya berkas permohonan beserta seluruh kelengkapan.

Prosedur dan Persyaratan yang diberikan oleh Badan Penanaman Modal Kota Cimahi kepada masyarakat pemohon izin yang berbeda-beda disesuaikan dengan kebutuhan teknis dan pengendalian perizinan berdasarkan kepada surat keputusan Walikota Cimahi Nomor 503/Kep.1. A-Dispenmo/2007 tentang Standar Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu di Kota Cimahi, dalam pelaksanaannya terdapat 2 (dua) jenis persyaratan yang diberikan oleh kantor PPTSP kepada masyarakat pemohon untuk dilengkapi yaitu;

1) Persyaratan Administratif

Persyaratan administratif, yaitu dokumen yang digunakan untuk mengetahui identitas dari pemohon izin, status legal atau tidaknya kegiatan usaha yang akan dilaksanakan oleh pemohon izin. dan hak atas tempat usaha yang akan digunakan dalam menjalankan usaha, Misalnya, seperti persyaratan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga, NPWP, Akta Pendirian Perusahaan Perubahan Akta, Bukti Penguasaan Tanah, Lunas PBB Tahun terakhir, dan lain sebagainya.

2) Persyaratan Teknis

Persyaratan teknis, yaitu dokumen-dokumen terkait yang digunakan untuk menilai berbagai aspek teknis terkait dengan kegiatan usaha yang akan dilaksanakan oleh masyarakat pemohon, misalnya Uraian Garis Besar Proyek, Gambar/sketsa tanah, gambar situasi bangunan dan site plan, rancangan tata letak instalasi mesin/peralatan, dan berbagai perlengkapan dari suatu bangunan industri, Surat keterangan tidak

keberatan dari tetangga disekitar tempat usaha, Surat pernyataan kesanggupan pembebasan tanah, AMDAL, UPL, UKL, dan SPPL.

**c. Prosedur Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu**

Upayan untuk menghindari terjadinya berbagai bentuk kesalahan dan kekurangan dari pemohon izin terhadap persyaratan dan prosedur dari pelayanan perizinan tersebut, maka kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kota Cimahi Jawa Barat sudah disediakan beberapa loket yang berfungsi untuk melayani berbagai bentuk kebutuhan perizinan dari masyarakat tersebut, yaitu :

**Loket. 1.**

**Melayani;**

Berbagai bentuk Pengaduan dari unsur masyarakat yang dilayani, yang terkait dengan perizinan yang disampaikan kepada kantor PPTSP Kota Cimahi Jawa Barat.

**Loket. 2.**

**Melayani Perizinan:**

1. Persetujuan Pemanfaatan Ruang;
2. Izin Lokasi;
3. Izin Peruntukkan Penggunaan Tanah
4. Izin Mendirikan Bangunan
5. Izin Pemakaian Tanah

**Loket. 3.**

**Melayani Perizinan;**

1. Izin Undang-Undang Gangguan/HO;
2. Surat Izin Tempat Usaha (SITU);
3. Izin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK);
4. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP);



5. Tanda Daftar Perusahaan (TDP);
6. Tanda Daftar Gudang (TDG);
7. Surat Izin Usaha Perdagangan-Sewa Beli (SIUB-SB)
8. Surat Izin Usaha Pasar Modern (SIUPM)
9. Tanda Daftar Kegenan Produksi Dalam Negeri (DK-PDN)
10. Persetujuan Penyelenggaraan Pameran Dagang Nasional/Lokal (PDN/Lokal);
11. Tanda Daftar Usaha- Waralaba (TDU-WL);
12. Tanda Daftar Usaha Organisasi Niaga/Assosiasi (TDO-UN/A);
13. Angka Pengenal Impor (APE)
14. Angka Pengenal Impor (API)
15. Izin Pemakaian Kios/Izin Pemakaian Lapak (IPK/IPL);
16. Izin Perluasan Industri (IPI);
17. Izin Usaha Industri (IUI);
18. Tanda Daftar Industri (TDI);
19. SIUKP;

**Loket. 4.**

**Melayanai perizinan;**

1. Izin Trayek;
2. Izin Pemasangan Jaringan Instalasi di Bawah Tanah;
3. Izin Reklame;
4. Izin Pembuangan Limbah Cair;
5. Izin Pengeboran Air Bawah Tanah
6. Izin Pengambilan Air Bawah Tanah (SIPA)
7. Izin Penurunan dan Eksplorasi;
8. Izin Penyimpangan Bahan Bakar untuk Industri.

## **Loket. 5.**

### **Melayanai Perizinan;**

1. Izin Balai Pengobatan Umum Perusahaan/Institusi;
2. Izin Pengobatan Umum Swasta Perorangan;
3. Izin Penyelenggaraan Rumah Bersalin;
4. Izin Penyelenggaraan Apotik;
5. Izin Penyelenggaraan Toko Obat;
6. Izin Penyelenggaraan Optik;
7. Izin Penyelenggaraan Pusat Kebugaran jasmani;
8. Izin Penyelenggaraan Pengobatan Tradisional;
9. Izin Balai Asuhan Keperawatan;
10. Izin Balai Konsultasi Gizi;
11. Izin Laboratorium;
12. Izin Rontgen/Pelayanan Radiologi;
13. Izin Penyelenggaraan CT Scan;
14. Izin Penyelenggaraan Sarana Pelayanan Rehabilitasi Penyalahgunaan dan Ketergantungan Napza;
15. Izin Penyelenggaraan JPKM;
16. Izin Rekomendasi Rumah Sakit;
17. Izin Penggunaan dan Pengawasan Bejana Tekan;
18. Izin Penyelenggaraan Latihan Balai Latihan Kerja Luar Negeri (BLKLN);
19. Izin Pendirian Kantor Cabang Perusahaan Jasa TKI;
20. Izin Pelatihan Keterampilan Tenaga Kerja oleh Lembaga Swasta;
21. Izin Pemakaian Lift;
22. Izin Penggunaan dan Pengawasan Pembangkit Listrik;
23. Izin Penggunaan dan Pengawasan Pesawat Angkat/Angkut;

24. Izin Penggunaan dan Pengawasan Pesawat Pendingin;
25. Izin Penggunaan dan Pengawasan Pesawat Uap;
26. Izin Pendirian Sanggar/Kursus Seni;
27. Izin Pendirian Lembaga Pendidikan Non Formal;
28. Izin Pendirian Sekolah Swasta.

#### **Loket. 6.**

#### **Melayani;**

Penyerahan Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) dan Dokumen Izin Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) Kota Cimahi Jawa Barat, dalam pelaksanaannya PPTSP Kota Cimahi sudah menerapkan sistem pembayaran secara langsung melalui Bank Jabar (Banking System), sehingga proses yang terjadi pada loket 6 ini hanya memberikan SKRD kepada pemohon izin untuk dapat membayarkan retribusi izin ke Bank, dan selanjutnya tanda setoran pembayaran yang sudah divalidasi oleh bank terkait (dibayar), maka ditukarkan dengan dokumen izin yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Berbagai bentuk permasalahan yang terjadi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik dengan model sistem satu pintu seperti di kota Cimahi Jawa Barat menurut hasil penelitian Rifa'i (2010;42) permasalahan penyelenggaraan dari pelayanan publik antara lain :

- 1). Perbandingan antara jumlah pegawai yang melayani dengan jumlah permohonan izin yang diajukan oleh masyarakat yang ditangani sebagai suatu kebutuhan dari masyarakat dirasakan masih belum seimbang atau ideal, saat ini jumlah pegawai pada PPTSP Cimahi seluruhnya termasuk 1 (satu) Kepala Bidang dan 2 (dua) Kepala Seksi sebanyak 27 orang, dengan jumlah jenis izin yang ditangani sebanyak 60 jenis perizinan. Berdasarkan hasil analisis terhadap kebutuhan masyarakat dengan memperhitungkan frekuensi permohonan izin yang masuk, idealnya kebutuhan jumlah pegawai PPTSP adalah sebanyak 30 – 50 orang.

- 2). Secara umum koordinasi antara petugas dari PPTSP dengan pelaksanaan teknis proses perizinan sudah berjalan dengan relatif lancar, hal ini mengingat rasio dari jumlah pegawai PPTSP secara keseluruhan pada lingkup pemerintah kota Cimahi Jawa Barat belum memadai, maka personil Tim Teknis dari PPTSP lebih mengutamakan pada tugas pokoknya dari pada melaksanakan tugas dari PPTSP Kota Cimahi. Hal ini akan dapat berdampak secara langsung kepada mulurnya waktu penyelesaian perizinan yang sudah ditetapkan oleh PPTSP.
- 3). Dengan cukup tingginya frekuensi dari permohonan izin yang diajukan oleh unsur masyarakat, maka idealnya dibutuhkan beberapa sarana transportasi untuk keperluan kegiatan pemeriksaan ke lapangan yang lebih memadai. Saat ini dengan 1 (satu) unit kendaraan roda empat dan 4 (empat) unit kendaraan roda dua sebagai sarana transportasi pemeriksaan ke lapangan dirasakan perbandingannya pada saat ini berada pada kategori belum memadai antara sarana transportasi yang dimiliki dengan frekuensi kebutuhan tugas pelayanan perizinan yang cukup tinggi.
- 4). Tugas pelayanan perizinan merupakan suatu tugas yang berhadapan langsung dengan pemohon masyarakat yang memiliki karakter berlainan satu sama lainnya, sehingga dengan kondisi seperti ini memiliki beban psikologis yang tinggi bagi unsur aparatur pemerintah yang melayani, disamping berkaitan juga dengan lalu lintas uang oleh karena itu pemberian insentif khusus untuk unsur yang melayani sangat diharapkan, dengan tujuan untuk dapat menepis berbagai bentuk kerugian, khususnya pada kerugian psikologis aparatur pemerintah.

Dalam membantu mencari solusi terhadap berbagai bentuk permasalahan yang ada selama ini dalam proses penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu, maka ada beberapa saran yang dapat dijadikan sebagai bentuk rekomendasi kepada pemerintah Kota Cimahi dalam upaya mengatasi berbagai permasalahan yang terjadi selama ini untuk lembaga PPTSP Kota Cimahi Jawa Barat, berdasarkan hasil penelitian Rifa'i (2010;43) diantaranya adalah sebagai berikut;

*Pertama*, Meningkatkan ketepatan waktu pengurusan perizinan;

*Kedua*, Melaksanakan pengembangan kualitas aparat pelayanan publik dengan

mengadakan suatu bentuk pendidikan dan pelatihan secara berkala

secara bergiliran;

*Ketiga*, Meningkatkan optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi dalam

pelayanan publik;

*Keempat*, Meningkatkan fasilitas pelayanan umum dan operasional termasuk

pengadaan, perbaikan, perawatan sarana dan prasarana gedung dan

peralatan sebagai sarana penunjang pelayanan kepada masyarakat.

## **6. Gambaran Umum Pelaksanaan Pelayanan Perizinan Satu Pintu di Kabupaten Sragen dan di Kota Pare-Pare**

Sebagai bahan untuk perbandingan lainnya dalam proses pelaksanaan penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, juga dapat dilihat pada proses pelaksanaan penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) di kabupaten Sragen, dan penyelenggaraan PPTSP di kota Pare-Pare, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Thahir (2010;6-10) dapat diketahui adalah sebagai berikut;

Proses Penyelenggaraan pelayanan perizinan yang dibutuhkan oleh masyarakat, pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) di Kabupaten Sragen didasarkan atas sejumlah asas penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, adapun asas penyelenggaraan pelayanan publik tersebut adalah;

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipasif;

- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas asilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- j. Ketepatan waktu;
- k. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Sejumlah tujuan dan sasaran dilaksanakannya model pelayanan perizinan dengan menggunakan sistem pelayanan perizinan terpadu satu pintu (PPTSP) melalui keberadaan dari lembaga Badan Pelayanan Terpadu pemerintah Kabupaten Sragen, adalah sebagai berikut;

- a. Untuk mewujudkan pelayanan prima, Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik dan menghadapi tantangan persaingan bebas, maka kemudahan dan penyederhanaan perizinan merupakan suatu keharusan.
- b. Untuk meningkatkan prinsip efisiensi dan efektivitas kinerja bagi aparatur pemerintah di kabupaten Sragen, maka khususnya yang terlibat langsung dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat. Pelayanan perizinan yang ditangani oleh banyak instansi birokrasi pemerintah yang selama ini mengesankan, mahal, lama dan berbelit-belit serta merupakan kondisi yang menyulitkan bagi masyarakat.
- c. Untuk mendorong kelancaran dari proses pemberdayaan ekonomi masyarakat, yang pada gilirannya masyarakat juga diharapkan dapat terdorong untuk ikut berpartisipasi aktif dalam berbagai kegiatan pembangunan.
- d. Untuk mengubah image dan kepercayaan masyarakat yang rendah terhadap pemerintah yang sudah terbentuk selama ini akibat dari cara penyelenggaraan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah terkesan buruk, diskriminasi pelayanan serta pungutan liar yang dianggap wajar.

Berdasarkan Peraturan Daerah kabupaten Sragen Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Sragen, Instansi Pelaksana

Pelayanan Terpadu di Kabupaten Sragen berbentuk Kantor Pelayanan Terpadu (BPT). Selanjutnya berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006, status KPT ditingkatkan menjadi Badan Pelayanan Terpadu (BPT), dengan peningkata status ini, maka Kepala BPT ditingkatkan eselonnya menjadi Eselon II sehingga memiliki kesetaraan eselon dengan para Kepala Dinas yang kewenangannya dilimpahkan kepada Badan Pelayanan Terpadu (BPT).

Badan Pelayanan Terpadu sebagai bagian dari perangkat daerah sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mempunyai tugas untuk membantu Bupati sebagai Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah khususnya di bidang pelayanan terpadu, melalui suatu proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pelayanan publik.

Fungsi-fungsi pelayanan terpadu tersebut adalah sebagai berikut;

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang Pelayanan Perijinan Terpadu.
- b. Penunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah dibidang Pelayanan Terpadu
- c. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dalam proses penyelenggaraan terhadap tugas, wewenang dan fungsinya tersebut, Badan Pelayanan Terpadu Kabupaten Sragen memiliki sejumlah kewenangan yang dilimpahkan oleh Bupati yaitu;

- a. Menerima, memproses dan menandatangani dokumen
- b. Menyediakan uang saku, uang makan bagi tim teknis
- c. Menugaskan Tim Teknis Perizinan
- d. Menyetor Retribusi perizinan ke kas daerah sesuai dengan rekening Dinas.

Melalui penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu melalui Badan Pelayanan Terpadu masyarakat yang mengurus perizinan memperoleh sejumlah kemudahan, diantaranya:

- a. Syarat pengurusan izin yang disederhanakan
- b. Waktu yang dipercepat sesuai standar baru
- c. Mekanisme sederhana
- d. Biaya sesuai aturan

- e. Gratis pengurusan izin untuk SIUP dan TDP pengusaha pemula, semua perizinan di kawasan industri, serta izin untuk industri yang ramah lingkungan dan menyerap 100 orang tenaga kerja di zone industri seluas 720 ha.

Hampir serupa dengan proses penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu yang dilaksanakan di kabupaten Sragen, di Kota Pare-Pare, tahapan dari suatu prosedur perizinan bermula dan berakhir seluruhnya pada Badan Pelayanan Terpadu (BPT) sebagai suatu institusi pelayanan publik yang bersifat *One Stop Service* (OCC). Adapun praktek dari penyelenggaraan perizinan terpadu yang ada di BPT kota Pare-Pare adalah sebagai berikut:

- a. Tanda bukti penerimaan berkas pengajuan perizinan mencantumkan waktu selesainya perizinan.
- b. *Scanning* tandatangan pejabat yang berwenang.
- c. Pembayaran biaya perizinan melalui Bank
- d. Mekanisme pengajuan keberatan yang terlembaga
- e. Statistik kinerja BPT dalam hal kesesuaian waktu pelayanan
- f. Jaminan mutu pelayanan bersertifikat ISO
- g. Survei kepuasan penerima jasa/layanan
- h. Petugas pelayanan tidak berseragam Pemerintah Daerah
- i. Fisik bangunan kantor BPT yang nyaman
- j. Insentif finansial khusus bagi petugas BPT

Untuk menjamin kesinambungan pelayanan publik yang berkualitas dalam pengurusan perizinan di Kabupaten Sragen, dilakukan sejumlah upaya diantaranya proses monitoring dan evaluasi proses terhadap pelaksanaan tugas BPT sebagai berikut;

- a. Audit internal mingguan dan bulanan dengan menggunakan jasa auditor bersertifikat.
- b. Pembuatan ranking prestasi pegawai setiap 3 bulan, serta mekanisme hadiah dan hukuman. Bagi pegawai yang berprestasi akan diberikan sertifikat dan hadiah uang sebesar Rp 500.000,- serta souvenir.



- c. Mekanisme Evaluasi 3 (tiga) bulanan oleh tim pembina yang anggotanya terdiri dari Kepala Dinas Terkait Survey kepuasan pelanggan yang dilaksanakan setiap 6 bulan sekali.
- d. Pelaksanaan diskusi rutin dengan stakeholders setiap tahunnya. Melalui diskusi ini dijangkir kritik, saran dan masukan guna perbaikan pelayanan di BPT Kabupaten Sragen.

Jenis-jenis dari pelayanan perizinan yang ditugaskan kepada Badan Pelayanan Terpadu (BPT) di Pemerintah Kabupaten Sragen terdiri dari Pelayanan perizinan yang merupakan pelayanan perizinan satu pintu dan pelayanan non perizinan merupakan pelayanan satu atap, yang tahapan proses penyelenggaraannya masih di Dinas Instansi Pemerintah Daerah terkait.

Peranan dari dinas-dinas daerah pada pemerintah Kabupaten Sragen sangat besar dalam pelaksanaan tugas dan fungsi dari Badan Pelayanan Terpadu (BPT) Kabupaten Sragen, Dinas-dinas dan Badan-Badan daerah tersebut diantaranya adalah sebagai berikut;

- Dinas Pekerjaan Umum,
  - Badan Perencanaan Pembangunan Daerah,
  - Dinas Pariwisata,
  - Dinas Pendapatan Daerah,
  - Biro Organisasi Tatalaksana.
- Dalam pelaksanaannya Kepala-Kepala Dinas ini merupakan anggota Tim yang mengevaluasi keberadaan Badan Pelayan Terpadu (BPT) yang telah ada sebelumnya dan mendesain bentuk Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) yang cocok untuk diterapkan di Kabupaten Sragen seperti yang sudah ada pada saat ini.

Sementara itu pendapatan finansial di Badan Perizinan Pelayanan Terpadu (BPPT) secara otomatis merupakan suatu bentuk pemasukan bagi dinas-dinas yang bersangkutan. Pemasukan untuk pngurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) secara otomatis akan masuk ke dalam kas Dinas Pekerjaan Umum, biaya izin reklame akan masuk ke Dinas Lingkungan Hidup dan lain sebagainya. Sedangkan Badan Pelayanan Terpadu mendapatkan dana sharing sebesar 1 persen dari semua

jumlah dana pemasukan yang diperoleh. Dalam proses perizinan tersebut, Dinas terkait memiliki sejumlah fungsi diantaranya;

- a. Memberikan pertimbangan teknis melalui Tim Teknis yang ditunjuk
- b. Membina dan mengawasi pelaksanaan izin di lapangan
- c. Bertanggungjawab terhadap PAD
- d. Memberi peringatan dan penindakan pada pelanggaran.

Badan Pelayanan Terpadu (BPT) pada dasarnya merupakan suatu Kantor/Badan pelayanan publik yang siap untuk memberikan pelayanan publik dalam bentuk perizinan yang terbaik kepada unsur masyarakat yang datang untuk mencari dan mendapatkan berbagai bentuk perizinan yang dibutuhkannya, sedangkan Dinas terkait yang harus menggerakkan motivasi dari masyarakat untuk melengkapi berbagai persyaratan izin tersebut, sehingga dalam proses pemberian izin yang dibutuhkan oleh masyarakat tersebut, BPT harus selalu berkoordinasi dengan berbagai Dinas Teknis melalui suatu bentuk Tim Teknis Pelayanan Perizinan terpadu. Tim ini diketuai oleh Kepala BPT dan berfungsi atau bertugas melakukan proses pengecekan lapangan terhadap permohonan perizinan yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat. Berdasarkan hasil dari proses pemeriksaan di lapangan akan diputuskan status permohonan apakah permohonan izin dari masyarakat, apakah permohonan berbagai izin tersebut akan dapat "diterima" atau bahkan akan "ditolak".

Badan Pelayanan Terpadu telah membentuk Tim Pembina BPT yang seluruh anggotanya terdiri dari Kepala-Kepala Dinas Teknis yang terkait untuk mendukung kelancaran tugas BPT tersebut, dengan adanya Tim Pembinaan sekarang BPT, Dinas Teknis akan ikut bertanggungjawab terhadap kelancaran dari proses penyelenggaraan berbagai bentuk pelayanan perizinan yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat. Dengan demikian antara BPT dan Dinas Teknis akan terus dapat terjalin suatu komunikasi dan koordinasi yang baik untuk pemberian pelayanan perizinan kepada masyarakat yang membutuhkan.

Setelah Badan Pelayanan Terpadu (BPT) didirikan, maka Pemerintah Kabupaten Sragen melakukan berbagai bentuk sosialisasi baik dengan iklan radio ataupun melalui kegiatan-kegiatan sosialisasi program BPT di kecamatan-kecamatan pada pemerintah Kabupaten Sragen. Masyarakat dunia usaha juga dilibatkan dalam rapat stakeholders yang diadakan pada tahun 2003. Dalam forum tersebut pengusaha banyak memberikan masukan mengenai pelayanan publik yang mereka inginkan. Kegiatan sosialisasi paradigma dan mekanisme pelayanan publik yang baru kepada masyarakat juga dilaksanakan dengan memanfaatkan komunikasi yang baik antara Bupati dan warga masyarakat melalui Dinas-Dinas terkait dalam aktivitas kerja mereka, reklame yang dipasang dibagian dalam dan bagian luar dari ruangan kantor BPT, Standing Banner di beberapa penjuruan kantor BPT, serta Billboard di jalan protokol, dan bentuk-bentuk sosialisasi lainnya.

Setelah dilakukan berbagai bentuk sosialisasi dalam forum-forum semacam ini, sebagai upaya untuk memberikan pemahaman yang mendalam kepada masyarakat yang membutuhkan berbagai bentuk perizinan, maka banyak kalangan dunia usaha yang mengurus perizinan, selain memberikan penawaran kemudahan dalam proses penyelenggaraan pelayanan perizinan, pihak Badan Pelayanan Terpadu juga memberikan bantuan modal kepada asosiasi-asosiasi stakeholders, misalnya Persatuan Ahli Kecantikan Indonesia (PAKI), dan lain-lain.

Secara berkala (sekitar enam bulan sekali), masyarakat sebagai unsur dari pengguna jasa Badan Pelayanan Terpadu juga dilibatkan dalam survei kepuasan terhadap pelanggan tersebut. Survei ini pada awalnya dilakukan hanya terhadap 100 orang pemohon yang datang untuk mencari dan mendapatkan izin ke Kantor Badan Pelayanan Terpadu. Berdasarkan hasil survei pada tahun 2004 tersebut, tidak ada satu respondenpun yang mengeluhkan pelayanan publik pada kantor BPT tersebut. Hasil serupa juga didapatkan dari hasil survei ADB dimana tingkat kepuasan pelanggan dalam pelayanan perizinan mencapai angka 81 persen, walaupun ada pemohon memiliki keluhan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Kantor BPT telah mengantisipasi dengan menyediakan satu ruangan khusus untuk mendengarkan keluhan dari masyarakat yang merasa tidak puas dengan

proses penyelenggaraan pelayanan perizinan di Kantor Pelayanan Terpadu untuk ditindak lanjuti dan dicarikan solusi dalam mengatasi keluhan masyarakat tersebut.

Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2006, Kantor Badan Pelayanan Terpadu menyelenggarakan survei kepuasan pengguna jasa pelayanan perizinan dan nono perizinan terhadap 150 orang responden yang dipilih secara acak. Survei ini dilakukan setiap enam bulan sekali terhadap 14 unsur pelayanan publik. Kategori penilaian menggunakan nilai persepsi 1 hingga 4 secara berturut-turut menunjukkan kategori “tidak baik” hingga “sangat baik”. Survey dilakukan dengan menggunakan sumber daya staf BPT sendiri atau melibatkan pihak independen dari kalangan Perguruan Tinggi, Badan Pusat Statistik (BPS), atau lembaga swadaya masyarakat. Pengisian kuesioner dalam survey bisa dilakukan secara mandiri oleh responden atau secara aktif diwawancarai oleh petugas survey.

Selain Sumber Daya Manusia dan sistem kerja, sarana dan prasarana pendukung juga diperhatikan di Badan Pelayanan Terpadu, kegiatannya bisa dipantau secara on-line oleh Bupati dengan mekanisme pelaporan yang memanfaatkan jaringan wireless. Mekanisme kontrol tidak hanya dilakukan oleh Bupati sebagai Kepala Daerah tetapi juga dilakukan oleh Dinas-dinas terkait. Jadi berlaku double control dan berlaku pula secara resiprokal antara Badan Pelayanan Terpadu dan dinas-dinas, misalnya hasil dari penerimaan uang pengurusan pelayanan di BPT harus segera dilaporkan kepada dinas-dinas, demikian pula dengan pelaksanaan kajian dan uji teknis yang dilakukan dinas dalam rangka pengurusan suatu perizinan/nonperizinan pun diketahui oleh BPT. Penggunaan teknologi informasi, mempermudah koordinasi antar satuan kerja dan antara satuan kerja, Bupati, dan BPT. Badan Pelayanan Terpadu juga memiliki tim auditor internal Pemkab yang personnya telah disekolahkan agar bisa ahli dibidangnya. Sementara itu, PT. Sucofindo menjadi pihak auditor eksternal terhadap kinerja dari Badan Pelayanan Terpadu.

Partisipasi masyarakat dalam penyusunan dan pelaksanaan program Badan Pelayanan Terpadu (BPT) mensyaratkan adanya suatu sistem keterbukaan. Untuk mendukung hal tersebut BPT

menerapkan keterbukaan dalam hal proses penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini dibuktikan dengan adanya publikasi prosedur dan biaya pelayanan di ruang tunggu pelayanan, berupa leaflet atau brosur yang dipajang di rak kecil meja pusat informasi dekat kasir, juga kasir yang terbuka sehingga watchable. Dengan demikian, siapapun bisa menyaksikan proses penyerahan uang atau biaya pelayanan publik, jika memang pelayanan publik yang bersangkutan dipungut biaya dalam jumlah tertentu. Serta pemberian jaminan bagi setiap warga yang mengurus bahwa tidak ada pungutan liar dalam pelayanan publik harus menjadi perhatian yang serius bagi masyarakat.

Keterbukaan yang dilakukan dan diterapkan oleh Badan Pelayanan Terpadu menutup celah ketidakpastian yang terjadi dalam suatu proses pelayanan terpadu. Saat pengurusan perizinan dan non perizinan, masyarakat mendapatkan kepastian tentang jangka waktu penyelesaian berkas, tanggal berkas yang diajukan bisa diambil oleh masyarakat pemohon, serta jumlah biaya yang harus dibayar atas diurusnya suatu berkas yang diajukan.

Badan Pelayanan Terpadu yang telah menyediakan saluran pengaduan bagi warga masyarakat pengguna jasa BPT, tidak hanya dalam bentuk penyediaan kotak "saran dan kritik" akan tetapi juga disediakan prosedur dan ruangan tersendiri dalam penyampaian berbagai bentuk komplain terhadap proses penyelenggaraan pelayanan perizinan yang telah diberikan oleh pemerintah daerah. Pengaduan yang dilaporkan ke ruang pengaduan akan ditindaklanjuti dengan pemberian informasi balik kepada pihak yang mengajukan komplain tersebut, ini termasuk hak warga masyarakat pengguna jasa BPT tercantum hak warga masyarakat pengguna jasa BPT dan tercantum dalam Peraturan Daerah. Atas pelayanan publik yang diberikan, masyarakat pengguna jasa juga diberikan waktu 3 x 24 jam untuk menyampaikan pengaduan pelayanan. Setelah pengaduan diajukan, staf BPT yang menangani pengaduan akan menyampaikan jangka waktu penyelesaian masalah yang bersangkutan kepada pihak yang menyampaikan pengaduan. Disamping menyampaikan langsung ke BPT, masyarakat bisa menyampaikan pengaduan via telepon atau *e-mail*.

Secara umum pekerjaan pada kantor BPT telah terkomputerisasi dalam suatu sistem meskipun dalam sebagian proses pelayanan publik yang masih bersifat manual. Namun, akuntabilitas dan transparansi tetap dipertahankan sehingga penyimpangan relatif bisa diantisipasi. Penggunaan sarana dan prasarana dengan memanfaatkan sistem online memungkinkan pula pelayanan pembuatan KTP dan perpanjangannya (bisa ditangani dalam waktu dua menit, rentang waktu ini sudah termasuk konfirmasi ke kantor pusat).

Beberapa bentuk keberhasilan dari proses pemberian penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat yang membutuhkan izin, maka yang perlu dicatat dengan penerapan model Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) di Kabupaten Sragen ini, nilai keberhasilan dari penyelenggaraan pelayanan perizinan terpadu satu pintu tersebut antara lain;

1. Investasi meningkat, sebagaimana tabel berikut;

<b>Tahun</b>	<b>Pendapatan</b>
2002	592 Milyar
2003	703 Milyar
2004	926 Milyar
2005	955 Milyar
2006	1,2 Triliyun
2007	1,5 Triliyun
2008	1,8 Triliyun

Sumber : Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Sragen

- 
2. Penyerapan tenaga kerja di sektor Industri meningkat
  3. Perkembangan jumlah perizinan meningkat
  4. Peningkatan potensi fiskal (dari urutan 8 terbawah menjadi di atas rata-rata nasional) sehingga pada tahun 2008 naik sebesar 250 %

5. Penataan PKL dapat berlangsung tertib, tidak ada pengamen dan pengemis di perempatan lampu traffic light.
6. PDRB meningkat tahun 2002-2008 sebesar 57,48 %
7. Pertumbuhan ekonomi meningkat (2006: 4,53%, 2007;5,06 %)
8. Total swadaya masyarakat tahun 2007 sebesar Rp. 100 Milyar.

Oleh karena itu, dari kondisi yang terjadi dalam pelaksanaan suatu Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) di Kabupaten Sragen dapat disimpulkan bahwa:

1. Implementasi kebijakan PPTSP dari model yang telah dilaksanakan di beberapa daerah, dapat menjadi model yang dapat dikembangkan bagi penyelenggaraan pelayanan perizinan kepada unsur masyarakat secara terpadu, dengan tujuan untuk dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik dan memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memberikan dan memperoleh pelayanan publik yang lebih baik dan berkualitas, dengan sasaran terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti terjangkau dan meningkatnya hak-hak masyarakat terhadap pelayanan publik.
2. Dalam pelaksanaannya, proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh BPT perlu adanya suatu bentuk adaptasi secara maksimal terhadap prinsip, tujuan, prosedur, serta kegiatan monitoring dan evaluasi dalam proses penyelenggaraan PPTSP.
3. Evaluasi kebijakan terhadap proses penyelenggaraan PPTSP lebih difokuskan kepada pembagian tugas dan tanggungjawab dari lembaga tersebut, keterlibatan/partisipasi pengguna, mekanisme dari fungsi evaluasi dan kontrol kinerja unit dan aparat, serta pengembangan sistem pencegahan dini terhadap kemungkinan terjadinya praktik KKN.
4. Hasil evaluasi terhadap pelaksanaan kebijaksanaan PPTSP di beberapa daerah menunjukkan adanya suatu stimulasi positif khususnya bagi kapasitas ekonomi di daerah. Hal ini juga dapat pada daerah-daerah yang telah menerapkan kebijakan PPTSP

seperti di Kabupaten Sragen, antara lain meningkatnya investasi, menurunnya tingkat pengangguran, penyerapan tenaga kerja, meningkatnya angka PDRB, serta meningkatnya nilai swadaya masyarakat.



## **BAB VI**

### **PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAYANAN PUBLIK**

#### **A. Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Pelayanan Publik**

Pada hakekatnya pelayanan publik merupakan hak dari setiap warga negara pada suatu negara, oleh karena itu suatu negara wajib menyediakannya untuk kepentingan masyarakat, namun dalam realisasinya negara terkesan belum mampu untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar masyarakat tersebut. Oleh karena itu berbagai alternatif yang dilakukan oleh unsur masyarakat untuk mendapatkan hak pelayanan publik tersebut dari negara.

Seperti yang dinyatakan oleh Dirdjosanjoto (2006; iii) tentang pelayanan publik, bahwa; pelayanan publik adalah hak dari seluruh warga negara, dan negara wajib untuk menyediakan pelayanan publik tersebut. Namun pada kenyataannya, negara belum bisa untuk menyediakan suatu bentuk penyelenggaraan pelayanan publik yang mampu memenuhi kebutuhan dasar dari masyarakat, baik secara kuantitas maupun kualitas. Sebagai jalan keluar, masyarakat lebih berinisiatif mencari alternatif lain untuk mendapatkan apa yang semestinya diperoleh dari negara. Sejumlah kegiatan dilakukan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya yang berbeda-beda. Hal ini tentu saja menumbuhkan keberagaman dalam aktivitas partisipatif yang dilakukan masyarakat, Keanekaragaman itu tentu saja bisa menjadi sumber inspirasi, dan pembelajaran bagi masyarakat maupun para pengambil kebijakan.

Lebih lanjut tentang pelayanan partisipatif dinyatakan oleh Dirdjosanjoto (2006;iii), bahwa; secara langsung maupun tidak langsung, kegiatan-kegiatan yang berbentuk partisipatif dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik telah meringankan beban negara maupun pemerintah. Meski demikian, semestinya tidak dijadikan sebagai suatu alasan bagi suatu negara atau pemerintah untuk sepenuhnya dapat menyerahkan proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat. Terlebih lagi konstitusi telah mengamanatkan kepada negara dan pemerintah untuk dapat

memenuhi segala bentuk kebutuhan dasar dari warga negaranya. Negara seperti halnya warga negara, harus mampu memposisikan persoalan pelayanan publik pada tempat yang benar dan semestinya. Itu bisa saja dilakukan jika masing-masing unsur yang terkait mampu memahami secara jernih dan jelas tentang konsep-konsep pelayanan publik. Dengan demikian partisipasi warga tidak bergeser menjadi mobilisasi warga ataupun langkah awal privatisasi pelayanan publik.”

Pelayanan publik merupakan bagian dari suatu aktivitas dasar dari institusi pemerintah, atau disebut juga dengan fungsi dasar dari pemerintah adalah pelayanan (pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan). maka menurut Suhirman dan Wagiyono (2006;3), bahwa; proses dari suatu tata pemerintahan dapat diibaratkan sebagai suatu sungai. Sepertinya halnya sungai, ada bagian hulu dan ada bagian hilir. Hulu adalah tempat bagi sumber mata air yang kemudian mengalir sungai tersebut. Saluran utamanya adalah media yang menghubungkan aliran air dari tempat yang lebih tinggi ke tempat yang lebih rendah. Sedangkan hilir adalah suatu ujung dari suatu sungai, tempat air kemudian bermuara. Dalam tata pemerintahan wujudnya adalah motif, visi, misi, dan proses politik yang mendudukkan pejabat publik pada posisinya. Saluran utama adalah melalui perencanaan pembangunan, penetapan program dan penganggaran. Sedangkan hilir adalah pelayanan publik yang langsung dapat diterima oleh masyarakat. Merujuk pada perumpamaan tersebut, maka kualitas dari penyelenggaraan pelayanan publik sangat bergantung pada motif, visi, misi, dan proses politik yang mendudukkan pejabat publik pada posisinya, serta pada bagaimana pejabat publik menyusun rencana, menetapkan program, mengalokasikan anggaran, menyediakan pelayanan publik, dan memonitor penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan cara pandang seperti ini maka persoalan pelayanan publik bukan semata-mata persoalan teknik, melainkan lebih luas lagi, yaitu visi politik pejabat publik, desain program, kelembagaan, dan alokasi anggaran.

Lebih lanjut tentang proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah dan masyarakat, juga dinyatakan oleh Suhirman dan Wagiyono (2006;4), bahwa; jika demokratisasi dalam suatu proses politik mengharuskan kebebasan menyampaikan pendapat, membentuk organisasi/perkumpulan, dan memilih secara bebas dan adil, maka dalam pelayanan

publik hak-hak dasar yang harus dipenuhi adalah kesetaraan dalam akses terhadap sumber daya dan informasi, serta keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan atau keputusan. Penetapan standar pelayanan dan *service delivery* pelayanan publik harus dipandang sebagai proses yang negosiatif. Dalam masyarakat yang demokratis, proses ini harus terbuka dan melibatkan masyarakat. Sebagaimana pengabaian hak-hak sipil dan politik yang dapat mendistorsi proses politik yang baik, maka pengabaian proses partisipasi masyarakat dapat mendistorsikan kualitas pelayanan publik.

Pada umumnya proses penyelenggaraan pelayanan publik pada sebagian besar negara di dunia merupakan monopoli dari lembaga pemerintah, seperti yang dinyatakan oleh Purwanto (2008;173), bahwa; tidak dapat dipungkiri bahwa, baik di negara maju maupun di negara-negara yang sedang berkembang, birokrasi pemerintah masih mendominasi hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat. Hal ini dapat juga dilihat dari berbagai peran yang dimainkan oleh unsur birokrasi pemerintah; mulai dari peran mengatur kehidupan masyarakat (regulatif), melindungi masyarakat (protective), mendistribusikan sumber daya yang terbatas dari kelompok yang mampu ke kelompok yang kurang mampu (redistributive), memberikan subsidi kepada masyarakat agar masyarakat mau untuk melakukan berbagai kegiatan yang diinginkan oleh unsur pemerintah (distributive), sampai kepada pemberian pelayanan publik (*public service*). Oleh karena itu, tidaklah mengherankan jika ada pameo sebagaimana yang dikatakan oleh Stiglitz (1981;1), bahwa; "*from birth to death, our lives are affected in countless ways by the activities of government*", yang artinya kurang lebih adalah sejak lahir sampai dengan mati seorang warga negara tidak akan dapat melepaskan diri dari jangkauan birokrasi lembaga pemerintah.

Namun dalam perkembangan selanjutnya, dengan bergulirnya waktu dan terjadi reformasi pada beberapa negara di dunia, menurut Purwanto (2008;173-174), bahwa; seiring dengan bergulirnya waktu, maka dominasi dari birokrasi institusi pemerintah dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat tadi mulai dipertanyakan oleh berbagai komponen masyarakat. Munculnya

buku "*Reinventing Government*" karya David Osborne dan Tedd Gaebler tahun 1992 barangkali dapat kita anggap sebagai momentum terpenting di penghujung abad ke dua puluh yang mempertanyakan dominasi birokrasi yang selama ini sudah kita anggap sebagai sesuatu yang given. Sejak kemunculan buku tersebut, gagasan-gagasan sejenis yang pada intinya ingin mengurangi dominasi birokrasi dalam kehidupan masyarakat mulai bermunculan. Selain "*Reinventing Government*", berbagai kosa kata baru muncul ke permukaan seperti "*new public management*", "*banishing bureaucracy*", dan lain sebagainya."

Secara umum dalam suatu tradisi politik, penyelenggaraan dari suatu pelayanan publik lebih banyak dianggap sebagai suatu domain dari unsur pemerintah dan merupakan suatu bagian dari tugas utama dari lembaga birokrasi pemerintah, dan juga pandangan ini sudah berlangsung begitu lama pada sebagian besar masyarakat di berbagai negara.

Sehubungan dengan adanya keinginan masyarakat untuk diikutsertakan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, Menurut dirdjosanjoto (2006;9), adalah sebagai berikut; dalam tradisi politik, maka pelayanan publik lebih dinggap sebagai domain unsur pemerintah dan secara umum merupakan bagian dari suatu arena birokrasi pemerintah. Pandangan ini sudah berlangsung sekian lama, dan tetap hidup dibenak sebagian besar masyarakat sampai saat ini. Karena itu, diperlukan adanya suatu perubahan dari paradigma berkenaan dengan konsep pelayanan publik.

Pergeseran peran pemerintah dalam suatu penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Purwanto (2008;174), bahwa; diantara berbagai gagasan yang dimaksudkan untuk meredefinisikan peran pemerintah dalam kehidupan masyarakat tersebut, gagasan tentang perlunya pergeseran paradigmatis dari *government* ke *governance* merupakan suatu gagasan yang memperoleh sambutan sangat luas dan menjadi wacana menarik untuk didiskusikan di kalangan para akademisi, praktisi, dan aktivis sosial di berbagai organisasi non-pemerintah (NGO). Urgensi perlunya pergeseran paradigmatis tersebut menjadi semakin terdengar gaungnya ketika gagasan ini di adopsi oleh *United Nation Development Program* (UNDP) sebagaisalalah satu strategi mereka untuk memerangi berbagai permasalahan pembangunan akibat kegagalan implementasi berbagai program

pembangunan di negara-negara yang sedang berkembang (cf, Dwiyanto et al, 2003; 1-4). UNDP mensinyalir bahwa strategi pembangunan yang mengutamakan pertumbuhan ternyata tidak dapat menghasilkan perubahan fundamental yang menyangkut empat permasalahan pokok pembangunan, yaitu;

1. Memburuknya kondisi kemiskinan dan makin dalamnya jurang pemisah antara kelompok kaya dan kelompok miskin.
2. Meningkatnya jumlah pengangguran
3. Rusaknya ikatan sosial yang ada dalam masyarakat, dan
4. Kerusakan lingkungan;

Karena itu pada tahun 1995 ketika diadakannya “*Social Summit*” di Copenhagen, Denmark, UNDP tanpa mengesalkan arti pertumbuhan ekonomi mengusulkan ukuran baru untuk mengetahui kemajuan suatu masyarakat dengan *Good Governance*.

Terkait dengan pergeseran paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan, lebih lanjut dinyatakan oleh Purwanto (2008;174-175), bahwa; Pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* pada hakekatnya mengisyaratkan tentang perlunya pemerintah melibatkan berbagai *stakeholders* di luar pemerintah dalam proses pembuatan berbagai kebijakan (*policy making*) yang menyangkut kepentingan publik. Mengenai hal ini UNDP (1997) menyebutkan bahwa “ Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah suatu kesepakatan menyangkut pengaturan yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat madani dan sektor swasta”. Senada dengan UNDP, Wray et al (2000:1) mengemukakan pendapat mereka tentang konsep *good governance* sebagai berikut: “*The concept of governance represents a broader view in which government, business and citizens and the civil society – including the non profit sector all have a role to play in addressing society challenges*”. (Konsep *governance* menghadirkan suatu pandangan yang luas dimana pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil – termasuk lembaga swadaya masyarakat – semuanya memiliki peranan dalam mengatasi berbagai tantangan yang harus dihadapi oleh masyarakat. Harus diakui bahwa kemunculan gagasan tentang perlunya pergeseran paradigma

tersebut memang seiring dengan gerakan demokratisasi yang melanda seluruh dunia, terutama di negara-negara yang sedang berkembang yang sebagian besar sistem pemerintahannya masih kurang demokratis atau mempraktikkan demokratis hanya sebatas formalitas saja. Gerakan demokratisasi yang tak terhindarkan tersebut, juga melanda Indonesia. Puncaknya dari gerakan demokratisasi di Indonesia ditandai dengan keberhasilan gerakan reformasi melengserkan Soeharto dari tampuk kekuasaan yang digenggamnya selama lebih dari tiga dasawarsa di Indonesia.

Lebih lanjut terkait dengan pergeseran paradigma dari *government* ke *governance*, dinyatakan oleh Purwanto (2008;176), bahwa; salah satu tugas penting yang harus dijalankan oleh birokrasi di Indonesia adalah memberikan pelayanan publik (menyediakan barang dan jasa publik) bagi masyarakat luas. Ketika eranya suda berubah, tentu saja cara atau mekanisme yang dilakukan oleh birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas juga harus berubah. Tuntutan perubahan ini semakin dirasakan urgensi dan manfaatnya, yang ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan diimplementasikannya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah tersebut, maka birokrasi pemerintah yang selama ini tersentralisasi menjadi lebih terdesentralisasi. Dengan demikian, birokrasi pemerintah daerah menjadi ujung tombak untuk menjalankan tugas-tugas pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan dan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Ketika ujung tombak pemberian pelayanan publik telah bergeser dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, maka birokrasi pemerintah daerah harus mereformasi dirinya agar dapat menjalankan misi yang diembankan dengan baik. Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dari *government* ke *governance* yang merupakan cerminan dari *political will* pemerintah untuk mendemokratisasikan diri, maka pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah di daerah juga harus mengikuti prinsip-prinsip *good governance*. Salah satu prinsip dari *good governance* sebagai perwujudan demokratisasi tersebut adalah perlunya melibatkan masyarakat (partisipasi publik) dalam penyelenggaraan pelayanan publik di daerah.

Sejalan dengan partisipasi masyarakat tersebut Widodo dalam Suhirman dan Wagiyo (2006;9) bahwa; keinginannya agar masyarakat Surakarta bisa berpartisipasi aktif dalam setiap proses pengambilan kebijakan yang dilakukan Pemerintah Kota Surakarta. Partisipasi masyarakat itu bisa dimulai dari tahapan awal yakni musyawarah perencanaan pembangunan tingkat Kelurahan (Musrenbangkel) hingga tingkat kota (Musrenbangkot). Keinginan itu juga dilatarbelakangi dari beberapa catatan yang berkaitan dengan perumusan berbagai kebutuhan dari masyarakat di Surakarta. Pelibatan masyarakat dalam penentuan kebijakan yang diambil pemerintah kota, dinilai tidak sesuai dengan harapan. Di sejumlah kelurahan dan kecamatan, aspirasi masyarakat yang muncul masih dari orang-orang tertentu. Peserta yang hadir dalam musyawarah tersebut juga lebih banyak adalah aparatur pemerintah. Hal ini menandakan masih banyak aspirasi masyarakat yang belum tertampung di dalam musrenbangkel dan musrenbangkot.

Keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, lebih lanjut dinyatakan oleh Widodo (2006;10) bahwa; perlu ada komunitas kebijakan lain yang ikut mendampingi Musrenbangkel dan Musrenbangcam agar pelibatan masyarakat bisa lebih optimal. Optimalisasi itu diperlukan agar pemerintah kota mampu menghasilkan kebijakan pembangunan yang benar-benar mencerminkan keinginan masyarakat. Bagaimanapun, pelibatan masyarakat dalam musrenbang merupakan faktor kunci dalam perumusan, pengambilan keputusan dan pelaksanaan suatu kebijakan.

Dalam hal proses penyelenggaraan Pelayanan publik pada pemerintah Kota Surakarta menurut Widodo (2006;10), bahwa; pemerintah kota Surakarta mengakui pemenuhan akan kebutuhan pelayanan publik di wilayahnya masih kurang. Meski demikian beberapa langkah telah dilakukan dalam membenahi sektor ini. Misalnya dalam pelayanan Kartu Tanda Penduduk (KTP), sebelumnya pembuatan KTP diselesaikan dalam waktu dua hingga empat minggu. Ini kemudian diperbaiki dengan memangkas waktu penyelesaian. Jika surat-surat pendukung lengkap, pembuatan KTP diselesaikan dalam satu jam pelayanan, dengan tarif Rp. 5.000.

Peningkatan percepatan pembuatan KTP hanyalah satu upaya dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Kota tersebut. Percepatan serupa juga direncanakan diterapkan pada pelayanan perizinan. Sebelumnya perizinan diselesaikan dalam rentang waktu empat hingga enam bulan. Ditargetkan rentang waktu pelayanan bisa dipangkas menjadi empat hingga enam hari kerja. Keinginan tersebut bukan sesuatu yang mustahil. Hal ini dinilai sebagai upaya mengubah mitos program dan menjaga komitmen. Dalam rangka menjaga komitmen perlu berbagai pandangan dengan pemerintah kabupaten/Kota Lainnya, dan diharapkan masyarakat mau dan mempunyai partisipasi dalam perencanaan. Sehingga kebijakan yang dihasilkan bisa sesuai dengan aspirasi dan keinginan masyarakat, terutama sekali masyarakat yang berada di tingkat *grass root*.

Pemahaman mengenai pelayanan publik, menghambat peran serta masyarakat dalam pembangunan. Tidak sedikit masyarakat yang tidak menyadari bahwa mereka berhak untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik dari pemerintah. Karenanya masyarakat berhak menuntut, dan negara wajib memenuhi segala bentuk tuntutan masyarakat tersebut. Adalah tugas pemimpin untuk melayani rakyatnya, karena pelayanan publik bukan suatu anugerah yang datang begitu saja tanpa upaya yang dilakukan.

Secara umum masyarakat menilai pelayanan publik di Indonesia belum maksimal dan belum mampu memuaskan masyarakat sebagai pelanggannya, padahal Indonesia sebagai suatu demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, tentu harus mampu untuk menempatkan masyarakat secara baik dalam proses pelayanan publik kepada masyarakat.

Penilaian terhadap kualitas pelayanan publik pada beberapa negara menurut Tumpal dalam Suhirman dan Wagiyo (2006;19) bahwa; sementara itu ada fenomena lain yang bersifat sangat ironis. Dimana pada sejumlah negara yang menerapkan sistem pemerintahan monarki, penyelenggaraan pelayanan publik bisa dinilai baik. Namun ternyata di Indonesia yang berbentuk negara dengan sistem republik, penyelenggaraannya pelayanan publiknya justru dinilai tidak baik. Hal itu terjadi , karena aparat pemerintah di Indonesia tidak menyadari tanggungjawab yang diembannya sebagai aparat pemerintah. Meski pada dasarnya sedang dititipi amanat oleh publik,



ternyata penyelenggaraan pelayanan publik lebih berorientasi pada aparatur penyelenggara. Mereka tidak berorientasi pada apa yang dibutuhkan costumernya. Akibatnya, masyarakat sebagai pengguna layanan publik harus mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan, dan tidak boleh di protes.

Itu tercermin dari tidak tersedianya kotak pengaduan di unit-unit pelayanan publik pada instansi-instansi pemerintah. Sarana yang tersedia hanyalah kotak saran. Masyarakat hanya diperbolehkan memberikan saran, tetapi dilarang mengadu. Kotak saran ini bisa dijumpai di Puskesmas atau Rumah Sakit. Pada kenyataannya dengan pengetahuan tentang kesehatan yang terbatas, sulit bagi masyarakat untuk memberikan saran kepada dokter, masyarakat hanya bisa mengeluh dan mengadu karena penyakitnya tidak kunjung sembuh. Namun ia tidak bisa menyarankan kepada dokter agar memberikan obat tertentu untuk dikonsumsi.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Tumpak dalam Suhirman dan Wagiyono (2006;19), bahwa; upaya menggalang partisipasi masyarakat dalam mengawasi penerapan konsep Standar Pelayanan Minimal (SPM) dalam penyelenggaraan pelayanan publik memang terkesan sulit. Meski demikian hal itu bukan sesuatu yang tidak mungkin untuk diwujudkan. Terlebih dengan adanya sejumlah metode *participatory* yang mungkin diterapkan yang untuk memonitor pelaksanaan pelayanan publik. Misalnya saja *report card*, ISI 9000, *balance score card*, dan *bench making*. Persoalannya adalah bagaimana upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelayanan. Ada beberapa penyebab rendahnya partisipasi masyarakat, diantaranya karena masyarakat kurang mendapatkan akses informasi tentang kebijakan, dan ketetapan pemerintah merupakan suatu yang abstrak. Kalaupun tahu, mereka belum tentu bisa memahami substansinya secara komprehensif.

Misalnya ketika pemerintah mengeluarkan Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Dalam Inpres tersebut ada diktum mengenai peningkatan kualitas pelayanan publik. Jika masyarakat tidak tahu mengenai keberadaan diktum tersebut, mana mungkin mereka bisa diajak berpartisipasi untuk mengawasi pelaksanaannya. Jadi jika masyarakat tidak mempunyai akses informasi, mana mungkin masyarakat bisa melihatnya.

Dalam hal sosialisasi suatu kebijakan, menurut Tumpak dalam Suhirman dan Wagiyono (2006;112), bahwa; setelah informasi didapat, isi kebijakan masih perlu untuk diterjemahkan, seperti diketahui, bahasa yang digunakan dalam suatu kebijakan adalah bahasa hukum. Bahasa hukum itu perlu diterjemahkan agar mudah dimengerti. Penterjemahan ini bukan saja akan memberikan pengertian yang tepat dan benar kepada masyarakat, tetapi juga memudahkan mereka menularkan pengetahuan itu kepada masyarakat lingkungannya. Proses sosialisasi ini juga perlu dilembagakan dan disampaikan secara jelas dan kontinyu kepada masyarakat. Disisi lain, perlu juga dilakukan upaya yang mendorong terciptanya kegiatan bersama dalam melakukan kontrol terhadap berbagai unsur yang terlibat dalam pelaksanaan suatu kebijakan.

## **B. Inovasi Daerah**

Dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik di daerah, dibutuhkan juga inovasi dari masing-masing daerah, apalagi dengan adanya prinsip otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, menurut Rahardjo dalam Suhirman dan Wagiyono (2006;23), bahwa; selama ini pelayanan publik lebih sering dikaitkan dengan pelayanan administrasi saja. Misalnya saja dalam pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), padahal pelayanan publik tidak selalu berkaitan dengan administrasi. Persoalan pelayanan publik ini sebenarnya berkaitan dengan bagaimana pemerintah bisa menjawab persoalan kemiskinan. Kemiskinan berkaitan dengan penurunan daya dukung sumber daya alam. Menurut UUD Tahun 1945 bahwa sumberdaya alam dikuasai negara dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat. Namun hingga saat ini kepengurusannya masih belum bisa dipertanggungjawabkan oleh negara. Kemiskinan juga terkait dengan pemenuhan kebutuhan dari hak-hak dasar warga negara. Pemenuhan hak dasar warga negara ini ke depan masih perlu untuk ditinjau kembali, sehingga memunculkan pertanyaan bahwa apakah pemenuhan kebutuhan

hak dasar masyarakat tersebut adalah anugerah dari pemerintah atau sesuatu yang harus dimintakan.

Lebih lanjut tentang kondisi penyelenggaraan publik dinyatakan oleh Rahardjo dalam Suhirman dan Wagiyu (2006;23) bahwa; kemiskinan juga timbul karena adanya ketidakadilan terhadap akses dan pelayanan publik yang dialami oleh warga negara dalam suatu negara. Dalam konsep pembangunan selalu saja ada kesalahan-kesalahan dalam suatu pemetaan persoalan dan kebutuhan dari masyarakat sebagai warga negara. Ini kemudian selalu dikaitkan dengan jargon-jargon pembangunan. Ketika partisipasi masyarakat menjadi trend, maka semua pihak berbicara tentang partisipasi masyarakat. Namun partisipasi yang dimaksud selalu dalam konteks meminta partisipasi warga negara. Partisipasi ini tidak dilihat sebagai proses menyadarkan warga negara bahwa ada kebutuhan dasar masyarakat yang harus dimintakan kepada negara.

Kebijakan publik yang dihubungkan dengan kemiskinan ini telah diterapkan di dua kabupaten yakni Kabupaten Jembrana dan Enrekang. Untuk menghubungkan kedua hal tersebut selalu berada dalam konteks meminta partisipasi masyarakat di dalamnya. Partisipasi ini juga memiliki sejumlah tahapan dalam proses pelaksanaannya. Tahapan pertama adalah merumuskan indikator kemiskinan di daerahnya masing-masing. Indikator kemiskinan ini digunakan untuk memetakan pelayanan publik yang harus diprioritaskan. Kedua daerah tersebut tentu saja mempunyai indikator yang berbeda, sesuai dengan kondisi masing-masing. Namun dalam pelaksanaannya ternyata indikator lokal yang mereka susun cukup membantu dan bermanfaat bagi pemerintah. Indikator ini dipergunakan sebagai data dasar untuk mendesain dan menimplementasikan kebijakan dari suatu program.

Dalam hal ini juga perlu melakukan upaya pendataan mengenai suatu akses masyarakat terhadap tanah. Menurut Diah Raharjo dalam Suhirman dan Wagiyu (2006;24), bahwa; dalam masalah ini juga perlu melakukan upaya-upaya untuk melakukan pendataan mengenai suatu akses masyarakat terhadap tanah. Dari pendataan tersebut kemudian diperoleh pemetaan tentang bagaimana akses masyarakat miskin terhadap tanah. Ini penting karena tanah merupakan sumber

kemiskinan. Setelah itu mereka melakukan reinventarisasi tentang aset-aset daerah. Kedua daerah tersebut juga melakukan kegiatan pemetaan mengenai penyebab kemiskinan, mengapa mereka miskin, dan kantong kemiskinan di daerah mana yang menjadi prioritas utama untuk diperhatikan oleh pemerintah daerah. Setelah melakukan pemetaan, dilakukan restrukturisasi, yang juga menyangkut bidang birokrasi, Menyadari memiliki serba keterbatasan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pemerintah daerah juga telah melakukan restrukturisasi birokrasi dan efisiensi di tingkat anggaran. Dalam kurun waktu empat tahun, maka Kabupaten Jembrana dinilai sudah maju. Restrukturisasi dilakukan di banyak komponen. Misalnya saja pada ruang lingkup birokrasi, asset daerah, dan pelayanan. Proses dan pencapaian yang dilakukan dari restrukturisasi birokrasi dan asset daerah, menghasilkan efisiensi terutama sekali efisiensi anggaran. Tahapan selanjutnya pemerintah setempat melakukan realokasi anggaran. Melalui realokasi anggaran, sejumlah dana kemudian ditempatkan untuk kepentingan pelayanan publik. Di Jembarana, dana yang diperoleh dari restrukturisasi itu kemudian dialokasikan untuk subsidi di bidang kesehatan dan bidang pendidikan.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Diah Rahardjo dalam Suhirman dan Wagiyono (2006;24) bahwa; kegiatan pelayanan publik yang dilakukan pemerintah kabupaten Jembrana selama empat tahun dibidang kesehatan dan pendidikan, serta peningkatan ekonomi kelompok miskin, ternyata berkorelasi dengan penurunan angka keluarga miskin di daerah tersebut. Fenomena ini bisa menjadi indikator, bagaimana pelayanan publik berpengaruh terhadap penurunan angka kemiskinan. Pada tahun 2000, keluarga miskin di Kabupaten Jembrana tercatat sebanyak 12.206 Kepala keluarga (KK), dan pada masa empat tahun kemudian atau pada tahun 2004 jumlah keluarga miskin yang terdata hanya tinggal sebanyak 6.034 KK, untuk jelasnya angka keluarga miskin tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel. VI. 1

## Angka Keluarga Miskin di Kabupaten Jembrana

Tahun 2000-2004

No	Tahun	Jumlah
1	2000	12.206 KK
2	2001	9.146 KK
3	2002	9.210 KK
4	2003	7.216 KK
5	2004	6.034 KK

Sumber : Sumber Buku FPPM Tahun 2006

Angka-angka pada tabel tersebut menunjukkan adanya gambaran bagaimana kondisi sebetulnya upaya pemerintah dalam melakukan penyediaan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat daerah setempat, khususnya dalam hal pelayanan di bidang pendidikan dan kesehatan. Pemerintah semesetinya memberikan pendidikan dan pelayanan kesehatan yang cukup, serta mampu menjamin keselamatan ibu ketika melahirkan.

Lebih lanjut menurut Diah Rahardjo dalam Suhirman dan Wagiyo (2006;25), bahwa; dari struktur anggaran tahun 2005, diketahui Kabupaten Enrekang mengalokasikan anggaran rutin sebesar 53 persen dari total anggaran. Sedangkan di Kabupaten Jembrana anggaran rutinya ditetapkan sebesar 54 persen dari anggaran daerah. Sementara anggaran untuk program pembangunannya sebesar 46 persen. Dari sisi anggaran daerah, dapat terlihat bagaimana intensitas pemerintah daerah setempat berkomitmen untuk memberikan pelayanan publik.

Oleh karena itu, untuk mengetahui intensitas pelayanan publik pada suatu daerah perlu juga memperhatikan struktur di dalam anggaran daerah setempat, karena di sejumlah kasus ada daerah yang membesarkan anggaran daerahnya untuk kepentingan pelayanan publik namun masih mencantumkan alokasi anggaran belanja pegawai. Ini juga memperlihatkan keseriusan pemerintah daerah setempat dalam menentukan alokasi dana untuk kepentingan pelayanan publik.

Inovasi di dua pemerintah daerah tersebut dilakukan mulai melalui suatu skema yang tidak mudah akan tetapi melalui suatu upaya yang sangat serius oleh kedua pemerintah daerah. Pada saat ini umumnya suatu pemerintah daerah menginginkan adanya peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, banyak pekerjaan yang harus dilakukan secara bersamaan. Karena berkaitan dengan realokasi anggaran, maka yang dilakukan bukan meminta bantuan dari pihak luar pemerintah. Mereka melakukan restrukturisasi di dalam, baik itu menyangkut asset maupun pengeluaran. Ini yang bisa dijadikan poin positif dari sisi anggaran, dan kemudian dilokasikan untuk kepentingan pelayanan publik.

Berdasarkan dari pengalaman sebelumnya, selama ini negara atau pemerintah terlalu banyak mengerjakan pembangunan secara sendiri (*overload* pekerjaan), dan tidak mau menyerahkannya kepada komunitas atau masyarakat, akibatnya masyarakat atau komunitas tidak terbiasa untuk mengelola suatu pekerjaan yang terkait dengan pelayanan publik. Ketika kemudian kegagalan, kasus penyaluran bantuan operasional sekolah merupakan suatu bukti dari kegagalan masyarakat karena sangat jarang terlibat dalam suatu pelaksanaan kebijakan.

Kelemahan lainnya juga akan terjadi apabila pekerjaan-pekerjaan dikerjakan seluruhnya oleh pemerintah atau negara, yang terjadi kemudian adalah pemborosan, bahkan bisa saja tugas-tugas pemerintah menjadi *overload* sedangkan aparatur pemerintah jumlahnya sangat terbatas. Sebuah proyek state tentunya harus melalui proses tender. Akibatnya untuk itu diperlukan jasa konsultan, dan secara pelaksanaannya tidak mudah dan tidak murah, maka akan berakibat kepada anggaran daerah yang akan menjadi membengkak. Kondisi ini yang banyak terjadi pada sebagian besar daerah di Indonesia.

Untuk itu suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat saja diserahkan kepada *state base* atau *community base* dalam membantu penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur institusi birokrasi pemerintah. Meski demikian, disarankan agar negara hanya mengerjakan pelayanan publik yang secara nyata dan benar-benar tidak bisa dilakukan oleh masyarakat melalui suatu lembaga

kemasyarakatan. Misalnya untuk pengerjaan pembangunan gorong-gorong di desa tidak perlu lagi *state base* yang melakukannya. Jika masyarakat mampu untuk melaksanakannya biarkan saja hal tersebut dikerjakan oleh komunitas masyarakat tersebut. Jika pekerjaan-pekerjaan yang ringan-ringan masih saja dilakukan oleh negara atau pemerintah, maka yang akan terjadi kemudian adalah pemborosan anggaran negara dan daerah, karena semuanya menggunakan biaya.

### **C. Partisipasi Publik dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Partisipasi publik merupakan salah satu indikator penting atau ciri-ciri eksistensi dalam suatu pemerintahan yang demokratis, mengingat demokrasi merupakan gambaran dari suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, sehingga menempatkan kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat.

Terkait dengan partisipasi publik dalam suatu sistem pemerintahan, Menurut Purwanto (2008;186), bahwa; dalam literatur ilmu politik, partisipasi publik merupakan salah satu indikator penting atau ciri-ciri eksistensi pada suatu sistem pemerintahan yang demokratis. Partisipasi publik disini tidak hanya dilihat sebatas keterlibatan masyarakat dalam pemilihan umum, akan tetapi juga keterlibatan masyarakat dalam berbagai aktivitas politik lain yang berimplikasi terhadap kepentingan masyarakat banyak. Misalnya dalam pembuatan kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah. Para ilmuwan politik dan juga ilmuwan kebijakan publik mempunyai berbagai macam argumen yang bisa diajukan untuk mendukung pernyataan mereka bahwa partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan merupakan hal penting yang harus dilakukan di negara yang menganut paham demokrasi. Menurut wagle (2000;214), demokrasi hanya akan memiliki arti ketika suatu masyarakat atau warga negara sebagai *stakeholders* utama selalu dilibatkan dalam proses pembuatan semua jenis kebijakan publik yang dihasilkan oleh pemerintah. Hal ini karena setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah selalu akan memiliki implikasi luas bagi masyarakat. Oleh karena itu, partisipasi publik

dalam proses pembuatan kebijakan publik adalah satu-satunya cara untuk meyakinkan kepada masyarakat bahwa pembuatan kebijakan publik telah dilakukan secara demokratis.

Apabila dalam proses perumusan kebijakan publik mengikutsertakan masyarakat, maka akan memiliki beberapa keuntungan, seperti dinyatakan oleh Purwanto (2008;186) bahwa; Apabila dalam proses pembuatan kebijakan publik yang demokratis dilakukan, para ahli politik dan ahli kebijakan publik mengatakan bahwa akan ada banyak keuntungan yang dapat diperoleh, baik bagi unsur masyarakat maupun bagi unsur pemerintah. Diantaranya;

*Pertama*, adanya peningkatan kualitas kebijakan publik yang dihasilkan oleh pemerintah.

Peningkatan kualitas kebijakan pada gilirannya akan sangat menguntungkan bagi masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan tersebut (Wagle,2000).

*Kedua*, selain mendatangkan keuntungan bagi masyarakat, partisipasi publik dalam proses pembuatan kebijakan menurut Smith dan Ingran (1993) juga akan memberikan manfaat manfaat bagi pemerintah. Sebab menurut mereka, pemerintah akan menjadi lebih kuat dalam arti ada peningkatan kapasitas kelembagaan dalam pembuatan kebijakan. Peningkatan kapasitas kelembagaan ini akan berimplikasi pada peningkatan dukungan publik terhadap pemerintah, misalnya melalui pemberian suara pada waktu pemilihan umum, manakala masyarakat melihat pemerintah sebagai lembaga yang mampu mempresentasikan kepentingan publik.

Terkait dengan berbagai keuntungan apabila melibatkan partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik, lebih lanjut dinyatakan oleh Purwanto (2008;187), bahwa; Senada dengan apa yang dikatakan oleh Smith dan Ingram, beberapa ilmuwan politik seperti Sample (1993), Webler, Kastenholz, dan Renn (1995), sebagaimana dikutip oleh Glicken (2000:302), mengatakan bahwa partisipasi publik dalam proses pembuatan keputusan akan mendatangkan keuntungan, yaitu memberikan kontribusi terhadap peningkatan kompetensi para pembuat keputusan melalui pengembangan pembuatan kebijakan yang berkualitas, memberikan legitimasi yang lebih besar terhadap keputusan-keputusan yang dibuat karena partisipasi publik dapat meningkatkan



akuntabilitas publik dalam proses pengambilan keputusan, serta memberikan citra positif sebagai suatu masyarakat yang demokratis. Yang lebih penting dari itu semua, V. Denhardt dan B. Denhardt (2003;50) menyebutkan bahwa melalui partisipasi publik yang luas dalam proses pembuatan kebijakan maka warga negara dapat membantu meningkatkan jaminan atau kepastian bahwa suara dan kepentingan individu maupun kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat didengarkan dan kemudian direspon oleh pemerintah secara adil.

Dalam implementasinya partisipasi publik, ada yang bersifat partisipasi yang sesungguhnya dan ada juga partisipasi yang bersifat semu, dan bahkan ada juga partisipasi yang bersifat palsu (pura-pura), oleh karena itu partisipasi publik memiliki suatu tipologi. Tipologi partisipasi publik menurut Moynihan dalam Purwanto (2008;188), bahwa; Tipologi partisipasi berikut ini dapat membantu untuk membedakan antara partisipasi yang sesungguhnya dengan partisipasi yang semu, untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini;

**Tabel. VI.2. Tipologi Partisipasi Publik berdasarkan Jenis Partisipasi dan Tingkat**

**Keterwakilan**

<b>Jenis Partisipasi</b>	<b>Tingkat Keterwakilan Sempit</b>	<b>Tingkat Keterwakilan Luas</b>
Palsu	Keputusan kurang transparan, dibuat oleh pejabat publik  Partisipasi simbolik, hanya segelintir orang yang terlibat	Keputusan dibuat oleh pejabat publik  Partisipasi simbolik, meskipun melibatkan berbagai kelompok yang ada dalam masyarakat.
Parsial	Keputusan dibuat oleh sekelompok elite pemerintah dengan mempertimbangkan masukan dari kelompok kepentingan yang terbatas.  Partisipasi hanya melibatkan kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh, sedangkan sebagian besar masyarakat tidak mempunyai kesempatan sama sekali	Keputusan dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat sedikit dari partisipasi masyarakat.  Partisipasi melibatkan berbagai kelompok kepentingan namun peluang berpartisipasi disediakan dalam sesi yang sangat terbatas.
Penuh	Keputusan dibuat oleh pejabat pemerintah dan kelompok kepentingan yang terpilih.	Keputusan dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat kuat dari partisipasi masyarakat.

	Partisipasi melibatkan kelompok kepentingan yang mempunyai pengaruh, namun sebagian besar warga negara tetap kurang memiliki kesempatan	Partisipasi masyarakat luas terlibat diskusi yang cukup intensif dengan pemerintah.
--	---	---

Sumber : Moynihan (2003:17)

Agak berbeda sedikit dengan konsep yang dibuat oleh Moynihan terkait dengan tingkatan partisipasi masyarakat, maka Wilcox dalam Purwanto (2008;189), menyatakan bahwa;

Dari sisi level atau tingkatan partisipasi publik atau masyarakat terdiri dari lima jenis, yakni;

1. Pemberian informasi
2. Konsultasi
3. Pembuatan Keputusan bersama
4. Melakukan tindakan bersama
5. Mendukung aktivitas yang muncul atas swakarsa masyarakat.

Menurut Wilcox, pada level mana partisipasi masyarakat akan dilakukan sangat tergantung pada kepentingan apa yang hendak dicapai dalam proses yang sedang dilaksanakan. Untuk pengambilan kebijakan yang strategis yang akan mempengaruhi hajat hidup orang banyak tentu masyarakat harus dilibatkan secara keseluruhan atau penuh. Sementara dalam proses pengambilan keputusan yang bersifat lebih teknis mungkin pemberian informasi kepada masyarakat sudah sangat memadai.

Terkait dengan level atau tingkatan partisipasi masyarakat yang dibuat oleh Wilcox, maka tingkatan dari partisipasi masyarakat menurut Purwanto (2008;189), adalah; Level partisipasi yang dikemukakan oleh Wilcox pada dasarnya sangat dipengaruhi oleh pengklasikasian partisipasi politik yang dibuat oleh Arnstein (1969) yang ia sebut sebagai "Delapan Tangga Partisipasi Publik". Dalam tangga partisipasi ini, Arnstein menggambarkan berbagai jenis partisipasi dari yang hanya bersifat simbolik (manipulasi) sampai dengan partisipasi publik yang bersifat substansial dimana masyarakat

memegang kontrol terhadap jalannya pemerintahan. Secara lengkap “Delapan Tangga Partisipasi Publik” Dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gambar. VI. 2. Delapan Tangga Partisipasi Publik

1. Kontrol oleh warga negara	Masyarakat punya kewenangan penuh/ partisipasi penuh
2. Pendelegasian wewenang	Masyarakat punya kewenangan penuh/ partisipasi penuh
3. Kemitraan	Masyarakat punya kewenangan penuh/ partisipasi penuh
4. Konsesi	Partisipasi simbolik
5. Konsultasi	Partisipasi simbolik
6. Pemberian informasi	Partisipasi simbolik
7. Terapi	Tidak ada partisipasi
8. Manipulasi	Tidak ada partisipasi

Sumber : Arnstein (1969) dalam Wilcox (1994)

Dengan memperhatikan tipologi partisipasi masyarakat seperti yang dibuat oleh Arnstein dan Wilcox di atas, maka dapat kita simpulkan bahwa manfaat maksimal dari suatu proses pelibatan masyarakat (partisipasi publik) dalam proses pengambilan keputusan sangat dipengaruhi oleh adanya berbagai kepentingan, isu-isu, dan masalah-masalah yang hendak dipecahkan secara bersama oleh pemerintah dan masyarakat. Isu, kepentingan, dan masalah-masalah tersebut akan mempengaruhi peran dan jenis partisipasi yang harus dimainkan oleh masyarakat. Model-model

partisipasi tersebut kemudian menjadi landasan penting untuk dapat menentukan instrumen yang tepat bagi masyarakat.

Dalam konsep *Good Governance* keberadaan dari partisipasi publik bukan hanya berada pada proses pengambilan kebijakan saja, akan tetapi juga berada dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, dalam hal pelayanan publik ini unsur masyarakat dapat dilibatkan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, dengan peranan yang berbeda dengan unsur pemerintah. Masyarakat diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik, seperti yang selama ini dapat kita lihat dan kita rasakan dalam kehidupan yakni keberadaan dari lembaga Rukun Tetangga (RT) dan lembaga Rukun Warga (RW) yang diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi kependudukan dalam bentuk mengeluarkan surat pengantar kepada masyarakat yang akan berurusan ke kantor Lurah ataupun kantor Camat.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa pelayanan publik merupakan hak dasar dari masyarakat, menurut Suhirman (2006;69), bahwa; Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan pelayanan publik dan partisipasi masyarakat adalah hak dasar masyarakat. Hal khusus berkait dengan hak warga negara adalah pendidikan dan kesehatan. Secara tegas konstitusi menyebutkan bahwa negara bertanggungjawab, bahkan ada alokasinya. Sedangkan partisipasi terutama partisipasi politik dan membentuk representasi.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Suhirman (2006;69) terkait dengan proses dari perumusan suatu perencanaan pembangunan yang melibatkan masyarakat di dalamnya, bahwa; jika konstitusi berbicara tentang basic right, terutama berkaitan dengan ekonomi, sosial, dan politik di dalam sistem pemerintahan ada tiga garis besar kelompok hukum, yakni;

*Pertama*, dibidang perencanaan dan penganggaran pembangunan. Ada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan pembangunan nasional dan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Pengelolaan Keuangan Negara,

dalam aturan itu disebutkan secara jelas tentang bagaimana mekanisme dari suatu perencanaan pembangunan nasional itu dilakukan melalui suatu mekanisme Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) adalah suatu forum yang bersifat deliberatif, yakni suatu forum tempat pemerintah bersama-sama dengan masyarakat mengidentifikasi dan menyusun program-program pembangunan yang akan dimasukkan ke dalam suatu dokumen perencanaan dan dokumen penganggaran pembangunan secara nasional maupun daerah. Jadi ada dalam bentuk rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah, dan rencana pembangunan tahunan dan dokumen anggaran, Disebutkan pula bahwa dokumen-dokumen itu harus memuat tentang kinerja dari pelaksanaan pembangunan secara jelas, kinerja itu adalah suatu output yang berupa proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi birokrasi pemerintah.

*Kedua*, adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini juga telah mengatur bagaimana proses tentang pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah. Ini juga merupakan suatu bentuk dari perlindungan dan jaminan negara terhadap keberadaan partisipasi masyarakat secara politik. Selain itu juga mengatur tentang bagaimana pelaksanaan dari proses penyampaian informasi pembangunan yang harus disosialisasikan oleh institusi pemerintah kepada seluruh unsur masyarakat.

*Ketiga*, adalah prinsip desentralisasi sebagai salah satu asas dari proses penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, prinsip desentralisasi tersebut adalah; penyerahan urusan dari pemerintah kepada daerah untuk mengatur dan mengurus masyarakat dan pemerintahannya sendiri. Oleh karena itu desentralisasi bertujuan untuk menciptakan tingkat kesejahteraan masyarakat dan upaya untuk terus

meningkatkan kualitas dari pelaksanaan proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah.

Sementara itu di beberapa level sektor, kelembagaan dari partisipasi masyarakat didirikan sebagai wujud dari partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya penyelenggaraan pelayanan publik. Di bidang pendidikan, dikenal keberadaan dari Komite Sekolah dan Dewan Pendidikan kabupaten/kota/provinsi. Komite Sekolah bertugas untuk membantu dalam merencanakan, melaksanakan, sekaligus juga membantu mengevaluasi kegiatan-kegiatan yang diseleenggarakan oleh unsur sekolah, dan lembaga-lembaga ini posisinya berada di luar dari sistem sekolah tersebut. Komite Sekolah adalah suatu lembaga yang bersifat independen dan merupakan perwakilan dari orang tua atau wali murid. Dalam implementasinya di tingkat sekolah, lembaga Komite Sekolah ini menjadi representatif dari perwakilan orang tua/wali murid. Sedangkan di tingkat Kabupaten/Kota, lembaga ini merupakan suatu representatif dari unsur masyarakat di tingkat kebijakan pendidikan.

Terkait dengan keberadaan partisipasi masyarakat ini, Suhirman (2006;70) juga menyebutkan bahwa; Peran serta masyarakat dalam tahapan perencanaan dan tahapan monitoring dan evaluasi (monev) proses penyelenggaraan pelayanan publik dan pembangunan juga tidak diatur secara jelas, masyarakat hanya ditempatkan sebagai provider dan menyediakan pelayanan publik yang baik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Misalnya melalui suatu mekanisme BOT untuk infrastruktur jalan dan air di Indonesia. Dengan memperhatikan kondisi tersebut, maka ada sejumlah pertanyaan kunci dalam pengembangan implementasi partisipasi masyarakat di masa yang akan datang. Misalnya apakah kebutuhan lembaga representasi baru, atau harus lebih mengoptimalkan forum-forum yang bersifat deliberatif yang sudah ada sebelumnya. Selama ini semangat dari partisipasi masyarakat dalam pengaturan Undang-Undang lebih berorientasi kepada suatu pendekatan yang bersifat pragmatik. Partisipasi masyarakat belum dianggap sebagai satu instrumen untuk meningkatkan efektivitas dari proses penyelenggaraan pelayanan publik. Partisipasi masyarakat belum dilihat sebagai political approach, sebagai alat untuk mengambil kebijakan yang lebih demokratis. Di masa

mendatang, peningkatan kapasitas partisipasi masyarakat secara personal maupun kelembagaan menjadi penting. Partisipasi masyarakat harus didorong sebagai suatu pendekatan politik, bukan hanya sekadar pendekatan paradigma. Semua pihak harus memikirkan apakah partisipasi masyarakat ditempatkan dalam kerangka deliberasi atau representasi, dengan cara membentuk lembaga representasi baru.

Pada prinsipnya secara teori dan konsepnya suatu partisipasi masyarakat yang hakiki dan merupakan hak dasar dari warga negara dan bukan merupakan suatu bentuk dari kewajiban warga negara, akan tetapi merupakan suatu kewajiban bagi instansi birokrasi pemerintah, seperti yang dinyatakan oleh Suhirman dan Wagiyu (2006;115) bahwa; partisipasi masyarakat adalah hak dasar bagi setiap warga negara. Karena itu partisipasi masyarakat bukanlah merupakan suatu bentuk dari kewajiban masyarakat. Partisipasi masyarakat adalah suatu kegiatan yang dilakukan dalam upaya untuk menuntut pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Pemenuhan hak dasar itu dilakukan negara melalui kebijakan-kebijakan terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik. Warga negara adalah subjek yang menyadari akan hak-haknya. Karena itu warga negara berdaulat dalam menentukan kebijakan pelayanan publik. Untuk menciptakan partisipasi masyarakat, maka dibutuhkan adanya pra-kondisi. Prakondisi yang diperlukan adalah adanya keterbukaan informasi, *equality* (tidak ada perbedaan ras, agama, dan kondisi sosial ekonomi), dan adanya komitmen dari pembuatan keputusan (baik eksekutif maupun legislatif), adanya kesadaran kritis warga negara, kelompok masyarakat yang terorganisir, dan iklim politik yang bersifat kondusif untuk partisipasi masyarakat.

Pembahasan lebih lanjut tentang keberadaan dari partisipasi masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik juga dinyatakan oleh Suhirman dan Wagiyu (2006;115) bahwa; Wujud dari kebijakan tentang partisipasi masyarakat, juga bisa berupa kebijakan yang terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik, berbagai bentuk kebijakan umum, dan dalam menjalankan fungsi regulasi yang bersifat institusional, lokal, dan nasional. Partisipasi masyarakat tersebut digerakkan oleh badan eksekutif dan lembaga legislatif, dan unsur *civil society*. Untuk menghasilkan

kebijakan yang pro kepada partisipasi masyarakat, maka strategi yang dilakukan bisa berupa sosialisasi, melibatkan *expert*, lobby, dan pengorganisasian.”

Keberadaan dari suatu partisipasi masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan merupakan suatu wujud nyata dari salah satu prinsip yang terdapat pada suatu konsep *good governance* yang harus dilaksanakan oleh unsur pemerintah dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik, apalagi pada negara-negara yang menganut sistem politik demokrasi, karena kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, maka sudah sepantasnya jika komponen masyarakat juga diikutsertakan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut.

Oleh karena itu menurut Purwanto (2008;190) terkait dengan keterlibatan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik pada suatu pemerintahan, adalah sebagai berikut; Dalam hal proses penyelenggaraan pelayanan publik, prinsip dasar dari partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan upaya untuk mewujudkan konsep *good governance*, hal ini juga sejalan dengan pandangan baru yang berkembang di dalam upaya meningkatkan pelayanan publik dengan cara melibat masyarakat tidak hanya sebagai pelanggan (*customer*) melainkan juga sebagai warga negara yang memiliki negara dan sekaligus pemerintahan yang ada di dalamnya (*owner*). Pergeseran pandangan ini mengisyaratkan bahwa masyarakat sejak awal harus dilibatkan dalam merumuskan berbagai hal khususnya kebijakan yang menyangkut pelayanan publik, misalnya mengenai berbagai jenis pelayanan publik yang mereka butuhkan, cara terbaik untuk menyelenggarakan pelayanan publik, mekanisme untuk mengawasi proses pelayanan publik, dan yang tak kalah pentingnya adalah mekanisme untuk mengevaluasi pelayanan publik. Pentingnya partisipasi publik dalam upaya meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik juga memperoleh momentum yang tepat seiring dengan munculnya era otonomi daerah di Indonesia yang memberikan keleluasaan lebih besar kepada daerah untuk merancang dan menentukan sendiri jenis pelayanan yang paling dibutuhkan oleh masyarakat.



Dalam kondisi dan keadaan yang seperti diuraikan ini, tentunya akan dapat menyebabkan unsur pemerintah daerah yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah dalam sistem pemerintahan Indonesia, memiliki posisi yang cukup penting dan sangat strategis sebagai ujung tombak pemerintah dalam proses penyediaan pelayanan publik yang sudah sangat dibutuhkan oleh unsur masyarakat khususnya adalah masyarakat daerah, seperti yang juga dinyatakan oleh Rayner dalam Purwanto (2008;190-191), bahwa; *One of the critical functions of local government is to be a forum where people can negotiative their interets, raise concerns about matters affecting them and try to reach a consensus or accommodate the needs of others*". (Salah satu fungsi penting yang harus dijalankan oleh pemerintah daerah adalah menjadi forum dimana masyarakat dapat menegosiasikan apa yang menjadi kepentingan mereka, menyampaikan rasa keprihatinan mengenai masalah-masalah yang mengganggu mereka dan mencari konsensus atau mengakomodasi kepentingan orang lain).

Pelibatan dari berbagai unsur masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik, yang dalam hal ini berhubungan erat dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik tentunya akan memiliki berbagai keuntungan yang akan dapat dirasakan oleh unsur masyarakat dan pemerintah, seperti yang dinyatakan oleh Purwanto (2008;191), bahwa; Kewenangan yang dimiliki oleh unsur pemerintah daerah dalam penerapan prinsip otonomi daerah tersebut, tentunya akan dapat mendatangkan berbagai bentuk manfaat dan keuntungan yang lebih besar bagi unsur masyarakat, apabila pemerintah daerah telah mampu untuk terus-menerus membangun kehidupan demokrasi pada tingkat politik lokal (*local level democracy*) melalui suatu peningkatan partisipasi publik dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan melibatkan berbagai unsur masyarakat dalam suatu proses perumusan dan pengambilan keputusan (formulasi kebijakan) yang menyangkut dengan berbagai proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka unsur pemerintah daerah tentu juga akan dapat untuk memperoleh beberapa keuntungan dalam penyelenggaraannya, keuntungan tersebut diantaranya yaitu;

1. Pemerintah maupun pemerintah daerah akan dapat lebih mengetahui berbagai bentuk kebutuhan dasar dari unsur masyarakat daerahnya sendiri, dan juga akan dapat mengetahui berbagai cara untuk dapat memenuhi berbagai kebutuhan dari unsur masyarakat tersebut dengan baik dan lancar yang merupakan suatu hak dari unsur masyarakat dan suatu kewajiban bagi unsur pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
2. Dapat juga mengembangkan rasa saling percaya satu sama lainnya antara unsur pemerintah daerah dengan unsur masyarakatnya sendiri yang menerima hasil dari proses penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga dengan kondisi yang saling mempercayai tersebut tentu akan dapat lebih terbina adanya hubungan yang lebih harmonis diantara kedua unsur tersebut, serta akan dapat meningkatkan berbagai dukungan dari unsur masyarakat terhadap kegiatan-kegiatan yang terus dilakukan oleh unsur pemerintah daerah.
3. Meningkatkan intensitas dari partisipasi masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, seperti implementasi dari berbagai proyek dan kegiatan bersama antara unsur pemerintah daerah dan unsur masyarakatnya, sehingga akan dapat dirasakan banyak manfaat lain yang bisa dipetik oleh berbagai pihak, maka baik oleh unsur pemerintah maupun oleh unsur masyarakat, yang akan berujung pada upaya untuk mewujudkan prinsip-prinsip dari konsep *good governance*, sebagai suatu paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan uraian dan pendapat di atas tentang konsep dari partisipasi masyarakat, maka dapat diketahui bahwa peningkatan dari suatu bentuk partisipasi masyarakat pada proses penyediaan pelayanan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan diharapkan juga akan dapat mewujudkan tiga elemen penting yang harus dicapai oleh unsur lembaga pemerintah dalam upaya penyediaan pelayanan publik yaitu terselenggaranya prinsip demokrasi, prinsip partisipasi, dan prinsip akuntabilitas, yang juga merupakan prinsip-prinsip dasar dari suatu konsep *good governance*, oleh karena itu pemerintah maupun pemerintah daerah harus terus berupaya bagaimana dalam

penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan dengan menerapkan prinsip demokrasi, prinsip partisipasi dan prinsip akuntabilitas.

Oleh karena itu, perwujudan dari prinsip partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, tentu juga memerlukan langkah-langkah yang harus terus dilakukan oleh unsur pemerintah daerah, seperti yang dinyatakan oleh Purwanto (192:2008), bahwa; Strategi atau langkah-langkah yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk meningkatkan peran partisipasi masyarakat dalam upaya meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, adalah sebagai berikut;

- a. Pergeseran cara pandang terhadap posisi masyarakat dalam suatu proses pelayanan publik yang semula sebagai unsur masyarakat hanya sekedar dilihat sebagai pengguna dari proses layanan publik (*customer*) itu sendiri, kemudian dengan terjadinya perkembangan masyarakat, maka berubah posisi yang kini dipandang sebagai warga negara yang memiliki negara (*owner*) atau unsur masyarakat ikut sebagai pemilik negara, tentu akan dapat berimplikasi pada kedudukan masyarakat dalam proses penyediaan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur pemerintah. Dalam proses penyediaan pelayanan publik tersebut, kedudukan atau posisi masyarakat sebagai warga negara telah berubah dari satu posisi ke posisi yang lain. Perubahan posisi ini tentu juga harus diikuti dengan adanya berbagai bentuk perubahan cara untuk melibatkan unsur warga masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang selama didominasi oleh unsur pemerintah.

Matrik yang dibuat oleh Wray et al (2000) kiranya akan dapat membantu dalam memberikan gambaran yang lebih lengkap dan lebih jelas kepada kita, mengenai bagaimana sebenarnya kedudukan dari warga negara yang diposisikan tidak hanya sebagai pengguna dari proses penyelenggaraan pelayanan publik yang selama ini diselenggarakan oleh pemerintah, akan tetapi juga sebagai warga negara yang memiliki peran sangat sentral dan strategis dalam proses penyelenggaraan layanan publik. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini;

**Tabel. VI. 3. Identifikasi Peran Masyarakat**

Peran Masyarakat	Bagaimana Peran Masyarakat
Masyarakat/warga negara sebagai <i>customer</i>	Masyarakat adalah pengguna utama dan klien pelayanan publik sehingga mereka harus diperlakukan sebagai <i>customer</i> yang berharga oleh pemerintah sebagai penyedia layanan.
Masyarakat/warga negara sebagai pemilik atau pemegang saham	Masyarakat adalah pemilik negara, melalui pajak yang mereka bayar maka mereka telah melakukan investasi terhadap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Masyarakat adalah pemegang saham, karen mereka memberikan suara secara langsung untuk memilih Gubernur/Bupati/Walikota yang harus menjalankan pemerintahan.
Masyarakat/warga negara sebagai pembuat isu kebijakan	Masyarakat menentukan visi pemerintah, masa depan yang ingin diwujudkan serta strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Masyarakat adalah penasehat pemerintah ketika mereka akan membuat kebijakan yang menyangkut kepentingan publik.
Masyarakat/warga negara bersama-sama dengan pemerintah sebagai pelayanan publik	Masyarakat dalam institusi-institusi yang dibentuk oleh masyarakat bekerja sama dengan pemerintah menjadi penyedia pelayanan publik, baik yang dibayar maupun yang dilakukan secara sukarela.
Masyarakat/warga negara sebagai evaluator kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah	Sebagai pengguna utama pelayanan publik yang disediakaan oleh pemerintah, masyarakat memegang posisi yang paling sentral untuk menilai kualitas

	elayanan publik yang disediakan oleh pemerintah.
Masyarakat/warga negara sebagai pemantau pelayanan publik yang independen.	Pengukuran kinerja dilakukan oleh masyarakat pada level akar rumput yang lebih bersifat independen dengan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat secara umum.

Sumber: Diringkas dari Wray et all (2000)

Berdasarkan berbagai pendapat dan tabel yang telah diuraikan di atas, maka dapat diketahui bahwa dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah, maka unsur masyarakat dapat memiliki berbagai peranan apabila pemerintah memiliki keinginan unntuk menempatkan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, peranan tersebut seperti;

- Sebagai Pelanggan (*costumer*)
- Sebagai Pemilik Saham
- Sebagai mitra pemerintah dalam proses pelayanan publik
- Sebagai pembuat isu kebijakan
- Sebagai produsen pelayanan publik bersama pemerintah
- Sebagai evaluator kualitas pelayanan publik yang dilakukan pemerintah
- Sebagai unsur pembantu dalam pelayanan publik
- Sebagai pemantau pelayanan publik
- Dan lain-lain.

**b. Mengidentifikasi metode atau instrumen yang dapat digunakan untuk meningkatkan partisipasi.**

Keikutsertaan unsur masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat dilakukan dengan berbagai cara dan strategi yang sesuai dengan kondisi dan keadaan masyarakat, seperti yang dinyatakan lebih lanjut oleh Purwanto (194:2008) bahwa; Partisipasi publik dalam

proses penyediaan pelayanan publik untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari masyarakat, dengan tingkat kedalaman partisipasi masyarakat yang dapat saja berbeda-beda satu sama lainnya; mulai dari tingkatan yang paling rendah sampai pada tingkatan yang paling tinggi. Sebagai contoh misalnya, pemerintah daerah dapat melibatkan unsur masyarakat dengan tingkat partisipasi masyarakat yang paling mudah, yaitu dengan memberikan informasi secara luas dan benar kepada masyarakat secara keseluruhan. Lebih intensif lagi, dimana unsur pemerintah daerah mau dan dapat menginisiasi berbagai kegiatan partisipasi publik dengan cara melibatkan unsur masyarakat dalam diskusi publik untuk memperoleh masukan-masukan (input) dan saran dari masyarakat sebagai unsur yang dilayani. Pada akhirnya, pemerintah daerah akan dapat menerapkan berbagai jenis partisipasi masyarakat dengan melibatkan secara maksimal unsur masyarakat dan secara penuh dalam suatu proses penyusunan, proses implementasi, dan proses evaluasi dari suatu kebijakan publik.

Berbagai instrumen atau strategi yang dapat digunakan oleh unsur pemerintah daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari unsur pemerintah untuk terus dapat meningkatkan intensitas partisipasi publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik, seperti yang dinyatakan lebih lanjut oleh Purwanto (2008;195), bahwa; Dalam pembahasan selanjutnya diidentifikasi berbagai instrumen/strategi yang dapat digunakan pemerintah daerah untuk meningkatkan partisipasi publik. Urban Institut dalam USAID (tanpa tahun), misalnya, menyebutkan adanya berbagai instrumen dari partisipasi publik dalam penyediaan pelayanan publik yang selama ini dimonopoli oleh unsur pemerintah, adalah sebagai berikut :

1. Penerbitan *newsletter* secara reguler, misalnya penerbitan secara mingguan, atau dapat juga secara bulanan yang berisi tentang aktivitas-aktivitas penting yang menyangkut masalah penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur pemerintah daerah. Dalam proses pendistribusiannya *Newsletter* ini biasanya juga dapat diberikan secara gratis atau Cuma-Cuma kepada unsur masyarakat luas dengan menempatkannya di tempat-tempat strategis yang mudah dijangkau oleh seluruh unsur masyarakat yang

dilayani, misalnya di warung-warung, rumah ibadah, pasar, dan berbagai bentuk fasilitas umum lainnya, karena tempat-tempat tersebut sebagai tempat yang sering dikunjungi oleh unsur masyarakat.

2. Pertemuan rutin antara warga masyarakat dengan unsur pemerintah daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dapat dilakukan dilakukan secara berkala, sehingga masyarakat benar-benar merasakan adanya keberadaan pemerintahan dan wakil rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
3. Menggunakan sarana media massa, baik media cetak maupun media elektronik untuk melakukan konferensi Pers, memberikan pers release, dan mengundang wartawan untuk menyampaikan berbagai bentuk program dan upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan secara bersama oleh unsur intitusi pemerintah dengan unsur masyarakat.
4. Mencocokkan instrumen partisipasi masyarakat yang sesuai dengan peran serta masyarakat dalam proses penyelenggaraan layanan publik. Dalam hal proses melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, perlu diketahui terlebih dahulu instrumen-instrumen apa yang digunakan dalam partisipasi masyarakat tersebut, apakah instrumen-instrumen tersebut sudah cocok dan sesuai dengan kondisi, keadaan dan kebutuhan dari masyarakat, agar dalam implementasinya partisipasi masyarakat tersebut dapat terlaksana dengan baik, dan tingkat penyelenggaraan pelayanan publik juga dapat berjalan lebih baik dan berkualitas. Kondisi ini tentunya akan sangat membantu mengurangi beban pemerintah dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan masyarakat juga akan merasa dihargai dan diperhatikan oleh pemerintah. Masyarakat tidak lagi sebagai objek pelayanan akan tetapi masyarakat juga sudah berada sebagai subjek dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

c. Memilih instrumen partisipasi yang akan digunakan.

Dalam proses melibatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang selanjutnya adalah memilih beberapa instrumen yang ada untuk digunakan dalam proses partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga instrumen yang dipilih tersebut harus bersifat mudah, murah dan mampu untuk dilaksanakan oleh masyarakat sesuai dengan tujuan melibatkan unsur masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan prinsip-prinsip dari *good governance* juga akan dapat dilaksanakan sebagai suatu keharusan bagi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan kondisi pelayanan publik yang seperti ini, maka akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, dan yang paling penting masyarakat akan merasa puas terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan secara bersama oleh unsur pemerintah dan unsur masyarakat, bahkan dapat meminimalkan keluhan-keluhan masyarakat yang cukup sering terjadi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

d. **Mengimplentasikan strategi yang dipilih.**

Proses selanjutnya dari konsep peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka instrumen yang sudah ditetapkan dan dipilih dengan pertimbangan yang akurat, maka tugas selanjutnya adalah mengimplementasikan strategi yang telah dipilih pada tahap sebelumnya. Oleh karena itu perlu adanya sosialisasi terhadap strategi yang digunakan, harus jelas sumber daya manusia yang akan melaksanakannya, harus adanya biaya yang digunakan untuk operasional pelaksanaan strategi tersebut, harus ada sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan strategi yang digunakan, harus jelas unsur-unsur yang terkait dalam melaksanakan strategi tersebut, dan harus jelas prosedur pelaporannya, dan yang terpenting harus dilakukan evaluasi (penilaian) terhadap pelaksanaan strategi tersebut,



sehingga perlu adanya tindakan korektif atau perbaikan terhadap pelaksanaan strategi tersebut ke depan.

Kondisi dari proses penyelenggaraan pelayanan publik yang seperti ini tentunya jelas akan dapat memberikan peningkatan kualitas dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan terutama sekali terjadinya peningkatan pada tingkat kepuasan masyarakat sebagai indikator akhir dari suatu keberhasilan penilaian proses penyelenggaraan pelayanan publik yang telah dilaksanakan secara bersama oleh unsur pemerintah dan unsur masyarakat, dan unsur swasta atau dunia usaha juga harus dilibatkan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

#### **D. *Service Delivery* Pelayanan Publik**

Terkait dengan keberadaan dari partisipasi masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik ini, maka sehubungan dengan permasalahan partisipasi masyarakat tersebut menurut Suhirman dan Wagiyo (2006;116), bahwa; Perwujudan konkret dari wujud partisipasi warga di dalam konsep "*service delivery*" pelayanan publik adalah suatu bentuk dari rencana program yang dibuat secara bersama oleh unsur pemerintah dengan unsur masyarakat. Ciri-cirinya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah memiliki fungsi dan peranan dalam bentuk yang jelas dan dalam hal penyelenggaraannya, memiliki tujuan sosial, adanya wujud dari prinsip akuntabilitas publik, dan ada keterlibatan dari warga negara sebagai *stakeholder* dalam proses penyusunan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan. Kegiatan-kegiatan itu mempunyai kerangka perencanaan secara bersama untuk menetapkan suatu tujuan, kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan, proses pelaksanaan, dan penerima manfaat, serta metode pemantauan dan evaluasi dari berbagai program yang telah dilaksanakan. Aktivitas itu pun selalu mengedepankan atau berangkat dari adanya aspirasi warga. Dengan demikian, ada ruang dan kesempatan yang dibuka

secara transparan untuk masyarakat dapat berpartisipasi membantu tugas pemerintah dalam wujud. Dalam kondisi yang seperti ini, maka masyarakat tidak lagi harus didorong untuk menciptakan aktivitas kemasyarakatan lainnya yang kurangbermanfaat. Karena itu rakyat harus terorganisir dengan baik dan dalam pelaksanaannya sesuai dengan prosedur yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembahasan lebih lanjut yang terkait tentang adanya berbagai tahapan dari suatu partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yakni dalam bentuk membantu tugas-tugas pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan pelayanan pembangunan, juga telah dinyatakan oleh Suhirman dan Waluyo (2006;116), bahwa; Kegiatan partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, selalu diawali dengan adanya pertemuan antara unsur pemerintah dengan kelompok masyarakat yang menjadi sasaran proyek. Masyarakat bergotong royong sesuai dengan bidang keahliannya masing-masing. Karena itu harus ada pembagian peranan dan fungsi yang adil dan jelas. Dalam berbagai kegiatan yang dilakukan terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka diharapkan semua lapisan masyarakat dapat dilibatkan oleh unsur pemerintah. Mereka akan terlibat aktif sejak tahapan penyusunan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, hingga monitoring. Dengan catatan, rakyat atau keterwakilannya harus lahir atau ditunjuk oleh sektor masing-masing. Pengambilan keputusan pun didasarkan pada mekanisme yang ditetapkan bersama dan dapat dipertanggungjawabkan gugatannya. Karena itu harus ada kode etik dalam menggerakkan kegiatan kelompok masyarakat yang menjadi sasarannya. Aktivitas yang dilakukan harus sesuai dengan berbagai kebutuhan dari unsur masyarakat. Kebutuhan dan keinginan dari unsur masyarakat itu dapat diakomodasi dalam proses pelaksanaan suatu program pembangunan, dan dapat juga dilakukan berdasarkan analisa kebutuhan dasar dari suatu negara. Sedangkan ide-ide programnya tetap berasal dari unsur masyarakat.

Dengan demikian maka masyarakat akan merasa lebih sadar bahwa program itu akan dapat berguna dan bermanfaat untuk kepentingan mereka khususnya dalam proses pemenuhan

kebutuhan hidup sehari-hari, dan mereka juga akan dapat mengorganisir program-program kerja tanpa adanya pengaruh atau tekanan-tekanan yang bersifat eksternal. Karena kegiatan ini ditujukan untuk menjawab berbagai kebutuhan dasar dari masyarakat, maka tujuannya bersifat spesifik. Misalnya kebijakan di sektor pendidikan dan layanan sektor kesehatan khusus untuk anak-anak usia dini, atau khusus untuk anak-anak penyandang autisme.

Pelaku atau pelaksana dari program-program yang telah direncanakan oleh masyarakat tersebut adalah konstituen. Sebagai contoh untuk sektor pendidikan, dapat dengan melibatkan orang tua atau wali murid, dapat melibatkan orang tua asuh, para guru, murid, tata usaha dan unsur-unsur terkait dengan sekolah lainnya, dan juga akan dapat melibatkan tokoh-tokoh masyarakat setempat khususnya tokoh-tokoh masyarakat yang cukup berpengaruh di wilayah tersebut. Mereka akan dapat terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam suatu proses penyusunan dan pelaksanaan dari suatu program kegiatan yang sudah direncanakan tersebut, maka adanya keterlibatan masyarakat itu mulai dari tahapan proses merencanakan, merancang, mengendalikan, hingga sampai pada tahapan membangun dari suatu program yang diinginkan secara bersama antara masyarakat dengan unsur sekolah. Sedangkan berbagai bentuk dari keputusan dan wewenang pengelolaan yang ada di tangan masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi pada suatu negara yang menganut sistem demokrasi (dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat).

Untuk melakukan kegiatan monitoring dan evaluasi (monev) dari berbagai bentuk aktivitas yang telah diselenggarakan oleh unsur pemerintah, juga harus tersedianya suatu akses untuk melakukan kegiatan dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap berbagai bentuk kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan demikian ada ruang dan kesempatan yang dapat disediakan bagi warga masyarakat dalam proses melakukan monitoring dan evaluasi terhadap program dan kegiatan yang telah diselenggarakan oleh unsur pemerintah. Dalam hal ini, unsur masyarakat juga akan mendapatkan suatu bentuk kebebasan dan keleluasaan dalam melakukan berbagai bentuk pengontrolan atau pengawasan sosial (pengawasan partisipatif) terhadap penyelenggaraan

pemerintahan khususnya dalam hal proses penyelenggaraan pelayanan publik dalam upaya memenuhi segala bentuk dari kebutuhan dasar masyarakat, sebagai unsur yang menerima pelayanan.

Lebih lanjut terkait dengan konsep adanya partisipasi masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang selama ini dimonopoli atau didominasi oleh unsur pemerintah, maka konsep partisipasi masyarakat tersebut dinyatakan oleh Suhirman dan Wagiy (2006;117), bahwa; Agar bisa menciptakan suatu bentuk penyelenggaraan pelayanan publik yang mengerti dan penuh akan tanggungjawab terhadap tugas-tugasnya, maka sangat diperlukan adanya suatu bentuk pengawasan (kontrol sosial) yang baik dari semua pihak. Di bidang penyampaian informasi sebaiknya juga harus bisa diakses oleh semua orang. Harus pula tersedia ruang publik sebagai wahana komunikasi dan informasi bagi masyarakat dalam program pembangunan di bidang lainnya. Fungsi pelayanan publik sangat luas, mulai dari peraturan, pemberian pelayanan langsung hingga menyediakan fasilitasi terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Keberadaan partisipasi masyarakat juga harus berdampak kepada signifikan terhadap peningkatan kualitas hidup masyarakat setempat. Dengan demikian masyarakat akan merasa memiliki atas pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.

Dengan adanya wujud partisipasi masyarakat tersebut, maka diharapkan masyarakat akan dapat mendukung sumber daya yang dimiliki, dan dengan sadar dan diakui oleh semua pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bisa disesuaikan atau ditambah melalui dana dari swadaya masyarakat lokal. Program kegiatan pun akan dieksekusi sesuai dengan rencana dan anggaran yang tersedia, dan yang terpenting dalam hal ini masyarakat sudah dilibatkan, mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan bahkan sampai pada tahapan pembiayaan.

Sehubungan dengan adanya konsep partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan khususnya dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik, maka terkait dengan hal tersebut Widodo (2001;10) menyatakan bahwa; dalam konsep dan prinsip dari

*good governance* adalah; memberikan suatu bentuk peluang dan kesempatan yang sangat besar kepada unsur masyarakat sipil untuk ikut serta sebagai salah satu unsur dalam proses penyelenggaraan suatu pemerintahan khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, seperti pada proses mempengaruhi kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah bersama *stakeholders* lainnya, mengurangi berbagai dampak dari ketidakstabilan di bidang ekonomi, melindungi serta memperkuat kultur atau budaya lokal setempat, memperkuat keyakinan terhadap agama dan nilai-nilai serta perwujudan dari konsep partisipasi masyarakat lainnya dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan serta proses penyelenggaraan pelayanan publik.

#### **D. Pelayanan Publik Melalui Lembaga Kemasyarakatan**

Dengan semakin dinamisnya kehidupan dari suatu masyarakat, maka tentunya akan semakin banyak pula urusan-urusan pemerintahan khususnya dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik seiring dengan meningkatnya kebutuhan dasar dari masyarakat tersebut, sehingga pemerintah berada tentu juga dalam kondisi *overload* (berlebihan) dari sisi tugas dan pekerjaan, oleh karena itu sudah sewajarnya pula bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk dapat dan mau memberikan sebagian urusannya kepada unsur masyarakat secara kelembagaan bukan secara perorangan sesuai dengan kondisi dan kemampuan masyarakat. Sehingga lembaga-lembaga kemasyarakatan di kelurahan/desa akan dapat pula untuk lebih berperan dalam membantu tugas-tugas dan fungsi utama dari pemerintah, yakni; melaksanakan pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan bahkan membantu dalam hal melaksanakan pelayanan kemasyarakatan/pemberdayaan masyarakat. Sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* (tata pemerintahan yang baik) yang sedang diterapkan pada berbagai negara pada saat ini.

Terkait dengan adanya suatu keterlibatan atau keikutsertaan dari berbagai lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik sebagai wujud nyata dari konsep partisipasi masyarakat yang sedang dikembangkan pada saat ini

(penerapan prinsip-prinsip *good government*), maka peran dan fungsi dari lembaga-lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa tersebut, menurut Rauf (2012;1), bahwa; Bahwa dalam sistem pemerintahan daerah dan sistem pemerintahan Kelurahan/desa di Indonesia, dikenal dengan adanya istilah lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa, yang merupakan suatu organisasi atau lembaga yang berada di wilayah kelurahan/desa. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan yang juga telah memberikan kesempatan kepada unsur masyarakat untuk dapat membentuk lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan tersebut sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat setempat. Secara realita lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa tersebut seperti lembaga Rukun Tetangga(RT), Rukun Warga (RW), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), lembaga Karang Taruna dan juga bentuk-bentuk lembaga kemasyarakatan lainnya, hal ini juga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah, khususnya tugas-tugas Lurah/Kepala Desa dalam proses penyelenggaraan pelayanan bidang pemerintahan, proses penyelenggaraan pelayanan bidang pembangunan, serta proses penyelenggaraan pelayanan bidang kemasyarakatan dan pemberdayaan, sebagai wujud nyata dari penyelenggaraan prinsip-prinsip *good governance* (kepemerintahan atau tata kelola pemerintahan yang baik).

Wujud dan keberadaan masing-masing dari lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa tersebut dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, telah diberikan dalam bentuk peran-peran khusus sesuai dengan tujuan awal pembentukan lembaga kemasyarakatan dan wujud dari suatu lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa tersebut dalam proses untuk membantu tugas-tugas Lurah/Kepala Desa khususnya dalam membantu proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat, oleh masyarakat itu sendiri, seperti;

- lembaga Rukun Tetangga (RT) telah diberikan peranan dan fungsi khusus untuk dapat membantu tugas-tugas Lurah/Kepala Desa dalam hal membantu tugas pelayanan

administrasi kependudukan dan pembinaan terhadap masyarakat di wilayahnya, melalui kewenangan membuat surat pengantar untuk kelurahan.

- Lembaga Rukun Warga (RW) juga telah diberikan peranan dan fungsi khusus yakni untuk dapat membantu tugas-tugas Lurah/Kepala Desa dalam hal membantu tugas pelayanan administrasi kependudukan dan mengkoordinir lembaga-lembaga RT yang ada di wilayahnya, serta dapat melakukan berbagai bentuk pembinaan terhadap kehidupan masyarakat di wilayahnya, dan kepada lembaga RW ini juga diberikan kewenangan untuk membuat surat pengantar untuk kelurahan.
- Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kelurahan/desa juga telah diberikan fungsi dan peranan dengan tugas khusus dalam bentuk membantu penyelenggaraan tugas-tugas Lurah/Kepala Desa dalam proses perumusan suatu perencanaan dan terlibat langsung dalam pelaksanaan pembangunan di Kelurahan/Desa.
- Lembaga Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) juga telah diberikan peranan dan fungsi khusus dalam hal membantu penyelenggaraan tugas-tugas Lurah/Kepala Desa dalam hal melakukan berbagai bentuk pembinaan terhadap keluarga dan juga untuk upaya membantu pemberdayaan keluarga di wilayahnya.
- Serta lembaga Karang Taruna yang juga telah diberikan peranan dan fungsi khusus dalam bentuk membantu penyelenggaraan tugas-tugas Lurah/Kepala Desa dalam bidang pembinaan dan juga dalam upaya untuk proses pemberdayaan Remaja dan pemuda yang ada di wilayah Kelurahan/desa, sehingga remaja tidak lagi sebagai beban masalah, akan tetapi remaja dapat dijadikan potensi dengan berbagai fungsi dan peranan yang diberikan kepada remaja.

Oleh karena itu keberadaan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa ini telah memiliki fungsi dan peran masing-masing sesuai dengan tujuan dan hakekat pembentukannya dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas Lurah/Kepala desa dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, maupun dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di wilayahnya khususnya di

wilayah pemerintah kelurahan/desa, seperti yang dinyatakan oleh Rauf (2012;73-77) bahwa; peranan dan fungsi dari lembaga-lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa tersebut adalah sebagai berikut:

- Peranan Lembaga RT dalam membantu tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa adalah;
  1. Sebagai motivator masyarakat
  2. Sebagai komunikator masyarakat dan pemerintah
  3. Sebagai mediator masyarakat dan pemerintah
  4. Sebagai stabilisator kehidupan masyarakat
  5. Sebagai aspirator masyarakat
  6. Sebagai Administrator kependudukan
  7. Sebagai inspirator pembangunan
  8. Sebagai Eksekutor kebijakan.
  
- Peranan Lembaga RW dalam membantu tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa adalah;
  1. Sebagai motivator masyarakat
  2. Sebagai Komunikator masyarakat dan pemerintah
  3. Sebagai Mediator masyarakat dengan pemerintah
  4. Sebagai Stabilisator kehidupan masyarakat
  5. Sebagai Aspirator masyarakat
  6. Sebagai Administrator kependudukan
  7. Sebagai Inspirator pembangunan
  8. Sebagai Eksekutor pembangunan
  9. Sebagai Administrator laporan
  10. Sebagai koordinator lembaga RT



- Peranan dari Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa, adalah sebagai berikut;
  1. Sebagai motivator pembangunan dan masyarakat
  2. Sebagai inspirator pembangunan
  3. Sebagai mediator masyarakat dengan pemerintah
  4. Sebagai aspirator masyarakat
  5. Sebagai Eksekutor kebijakan
  6. Sebagai stabilisator kehidupan masyarakat
  
- Peranan dari Lembaga Pemberdayaan Kesjahteraan Keluarga (PKK) dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa adalah sebagai berikut;
  1. Sebagai motivator masyarakat
  2. Sebagai inspirator pemberdayaan keluarga
  3. Sebagai mediator masyarakat dengan pemerintah
  4. Sebagai aspirator masyarakat
  5. Sebagai stabilisator kehidupan masyarakat
  6. Sebagai Komunikator masyarakat
  7. Sebagai eksekutor kebijakan
  
- Peranan dari Lembaga Karang Taruna kelurahan/desa dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa adalah sebagai berikut;
  1. Sebagai motivator kepemudaan
  2. Sebagai Inspirator kepemudaan
  3. Sebagai mediator kepemudaan dengan pemerintah
  4. Sebagai aspirator kepemudaan
  5. Sebagai stabilisator kehidupan pemuda

6. Sebagai kreator kepemudaan
  7. Sebagai antisipator kenakalan remaja/pemuda
  8. Sebagai advokator sosial
- Peranan dari Lembaga-Lembaga Kemasyarakatan kelurahan/desa lainnya, karena di kelurahan/desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan lainnya sesuai dengan kebutuhan dan pemerintah desa setempat adalah sebagai berikut;
1. Sebagai motivator masyarakat
  2. Sebagai Komunikator pemerintah dengan masyarakat
  3. Sebagai mediator masyarakat
  4. Sebagai stabilisator kehidupan masyarakat
  5. Sebagai aspirator masyarakat
  6. Sebagai administrator kependudukan dan laporan lembaga
  7. Sebagai kreator kepemudaan
  8. Sebagai antisipator kenakalan remaja
  9. Sebagai advokator sosial
  10. Sebagai eksekutor kebijakan
  11. Sebagai Koordinator kelembagaan masyarakatlainnya
  12. Sebagai Administrator laporan kelembagaan lainnya.

Berdasarkan berbagai pendapat dan uraian di atas, maka dapat diketahui bahwa berbagai bentuk dari lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa tersebut seperti lembaga RT, lembaga RW, LPM, PKK, Karang Taruna telah memiliki berbagai peranan dan fungsi yang cukup jelas dan khususnya dalam proses membantu penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa yang telah diatur dalam peraturan perundangan-undangan, baik sebagai motivator masyarakat, komunikator, mediator antara pemerintah dengan masyarakat, stabilisator kehidupan masyarakat, aspirator pembangunan, administrator pelayanan kependudukan, kreator, antisipator,

advokator sosial, eksekutor kebijakan, koordinator kelembagaan masyarakat, dan administrator laporan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan, serta tugas-tugas tambahan lainnya dari unsur pemerintah seperti;

- Menyukseskan pemilihan umum
- Menyukseskan pemilihan umum Gubernur
- Menyukseskan pemilihan umum Bupati/Walikota
- Menyukseskan Pekan Olahraga Nasional
- Menyukseskan Pekan olahraga wilayah
- Menyukseskan program KTP Elektronik
- Menyukseskan sensus penduduk
- Menyukseskan sensus ekonomi
- Memantau pendatang baru terkait dengan jaringan terorisme
- Menyukseskan peringatan HUT RI
- Memantau pengangkutan sampah
- Membantu pendistribusian kartu PBB
- Menyukseskan program penghijauan nasional
- Menyukseskan Pawai Pembangunan
- Menyukseskan MTQ tingkat kabupaten/kota
- Menyukseskan Pameran pembangunan.
- Menyukseskan Gerakan Keluarga Miskin (Gentakin)
- Memeriahkan hari-hari besar negara
- Dan lain-lain.

Terkait dengan hakekat, fungsi, kewenangan, kewajiban dan keberadaan dari berbagai lembaga-lembaga kemasyarakatan yang ada di tingkat kelurahan/desa dalam membantu proses penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa khususnya dalam membantu penyelenggaraan pelayanan publik, maka Diharna (2003;19), menyatakan bahwa; Keberadaan dari

lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa ini, apabila ditinjau dari sisi domain konsep dan prinsip *Good Governance (state, private, dan civil society)*, maka lembaga-lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa tersebut akan tergolong ke dalam kelompok *civil soceity* seperti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Dewan Kemakmuran Masjid (DKM), Karang Taruna, Kelompok Pengajian Keagamaan, Kelompok Arisan, dan lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya yang dapat dibentuk oleh masyarakat di tingkat desa/kelurahan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan desa setempat, maka agar keberadaan lembaga kemasyarakatan tersebut dapat memberikan manfaat dan keuntungan yang lebih besar bagi unsur pemerintah dan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar dari masyarakat.

Terkait tentang adanya manfaat dari keberadaan dari suatu lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa ini bagi unsur isntitusi pemerintah dan juga bagi unsur masyarakat setempat, maka Pamudji dalam Rauf (1985;59) menyatakan bahwa adanya beberapa manfaat dan keuntungan dari keberadaan lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah, diantaranya yakni; Selama ini keberdaan dari lembaga RT dan lembaga RK/RW, dan lembaga kemasyarakatan lainnya telah menunjukkan adanya suatu kemanfaatan dan kegunaannya dalam sistem pemerintahan di Indonesia, terutama sekali pada sistem pemerintahan kota/kabupaten. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, memang tidak ada menyebut-menyebut dengan jelas tentang keberadaan dari lembaga RT/RW, hal ini tidaklah berarti bahwa secara kelembagaan lembaga RT dan RK/RW yang tidak mempunyai hak hidup (*raison dieter*) dalam sistem pemerintahan di Indonesia, lembaga RT dan RK/RW dapat dibentuk oleh masyarakat setempat berdasarkan Keputusan Pemerintah Kota dalam rangka membantu pelaksanaan fungsi dan tugas-tugas dari Walikotamdya, baik sebagai Administrator pemerintahan, sebagai administrator pembangunan maupun sebagai Administrator Kemasyarakatan.

Dari kondisi dan uraian di atas, terkait dengan hakekat dan keberadaan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa, maka dapat diketahui bahwa dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia dari dahulunya hingga pada saat ini telah dapat melibatkan berbagai unsur dari lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa tersebut, yang tentunya juga dengan peranan-peranan dan fungsi-fungsi khusus dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas Lurah/Kepala Desa dalam proses penyelenggaraan suatu pelayanan publik yang diberikan oleh unsur pemerintah kepada unsur masyarakat secara kelembagaan, sesuai dengan fungsi utama dari suatu pemerintahan, yakni menyelenggarakan pelayanan publik bidang pelayanan pemerintahan, pelayanan bidang pembangunan, dan pelayanan bidang kemasyarakatan dan pemberdayaan. Dari tinjauan historis tersebut dapat terlihat bagaimana lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa tersebut telah menjalankan peranannya dalam membantu tugas-tugas pemerintah, khususnya penyelenggaraan tugas-tugas Lurah/Kepala Desa.

Terkait dengan peranan dan fungsi dari berbagai lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa tersebut dalam membantu penyelenggaraan tugas-tugas Lurah/Kepala desa, maka lebih lanjut Pamudji (1985;55) menyatakan bahwa; Agar lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa tersebut dapat melakukan peran dan fungsinya sebagai suatu kelembagaan kemasyarakatan yang menunjang dan membantu kelancaran tugas-tugas pemerintahan dari instansi pemerintah dalam suatu wilayah kota, dan terutama sekali dalam membantu memupuk dan membina sikap mental yang serasi dengan suasana hidup yang sesuai dengan kebiasaan masyarakat setempat, dan juga dapat membina semangat gotongroyong sebagai suatu warisan dari kehidupan berbangsa, maka lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa tersebut perlu untuk diakui (dalam bentuk SK dari pemerintah) dan di bina secara terus menerus oleh pemerintah kota/kabupaten, sebagai wujud kepedulian dari pemerintah terhadap masyarakatnya.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Pamudji (1985;59) tentang peranan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa, bahwa; lembaga kemasyarakatan seperti Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) akan semakin bertambah besar peranannya di masa-masa

yang akan datang dalam proses penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah kota istimewa dalam rangka penyelenggaraan pendidikan masyarakat (pendidikan non formal) dan dalam upaya melakukan pembinaan dan pengayoman terhadap semangat kegotongroyongan dari warga masyarakat sebagai wujud dari kebersamaan antar masyarakat dalam membantu menyelenggarakan tugas-tugas instansi pemerintah, khususnya dalam hal membantu tugas-tugas pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh institusi birokrasi pemerintah daerah.

Wujud nyata dari suatu konsep dan prinsip-prinsip *good governance* (kepemerintahan yang baik) di Indonesia, selama telah terimplementasi dengan keberadaan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa tersebut dengan berbagai fungsi dan peranannya masing-masing, maka menurut Rauf (2012;18), bahwa; Dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan yang baik (*good governance*) sangat membutuhkan adanya hubungan dan kerjasama yang lebih baik pula dari ketiga unsur domain *good governance* tersebut yakni; hubungan antara unsur pemerintah, unsur swasta dan unsur masyarakat. Unsur masyarakat dalam konsep *good governance* merupakan wujud dari masyarakat sipil (*good society governance*), dalam implementasinya ketiga unsur dari *good governance* tersebut akan dapat bekerjasama dengan baik dalam membantu proses penyelenggaraan pelayanan pemerintahan, penyelenggaraan pelayanan pembangunan, dan penyelenggaraan pelayanan kemasyarakatan/pemberdayaan masyarakat, oleh karena itu sangat dibutuhkan sinergitas antara ketiga unsur *good governance* tersebut.

Keberadaan, hakekat dan peranan dari unsur *civil society* (masyarakat madani) dalam penerapan suatu konsep penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*), tidak lain adalah wujud dalam upaya untuk menjalankan konsep dan prinsip-prinsip *good governance*, maka lebih lanjut dinyatakan oleh Sumaryadi (2010;109) yakni; Dalam implementasinya, gambaran umum di atas telah menunjukkan bahwa masyarakat telah mampu untuk membedakan mana urusan publik dan mana urusan yang bersifat pribadi. Sebagai warga masyarakat - warga negara – warga masyarakat madani bertindak dalam ruang lingkup publik, yang memiliki general obligation dan dengan kewajiban itu melegitimasi adanya tata tertib yang disepakati secara bersama dalam

suatu masyarakat. Konsep dari *Civil society* mengembangkan tiga warisan identitas dari untuk masyarakat madani, yakni;

- (1) Pertumbuhan populasi yang besar;
- (2) Tingkat perbedaan intern populasi dalam tiga kelompok.

*pertama*, tingkat petani yang mampu menyediakan sumber makanan untuk pemenuhan kebutuhan bagi sesama anggota masyarakat.

*kedua*, para pekerja dan tukang berkeahlian serta para pedagang.

*-ketiga*, manajerial specialist (para pejabat pemerintah) yang terlibat dalam mengembangkan dan menerapkan instrumen organisasi ekonomi, politik dan ideologi.

- (3) Pengembangan hukum yang pasti dan adil yang mampu mengikat semua lapisan dan tingkat masyarakat yang beraneka ragam.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, maka telah sejak lama lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa tersebut seperti lembaga RT dan lembaga RW untuk telah ikut serta dalam membantu proses penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah khususnya dalam hal membantu proses penyelenggaraan pelayanan publik bahkan keberadaan dari lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa ini sudah ada semenjak zaman pendudukan pemerintahan penjajahan Jepang seperti keberadaan Lembaga kemasyarakatan Rukun Tetangga dan Rukun Warga yang pada saat itu kelembagaan Rukun Tetangga disebut dengan istilah bahasa Jepangnya dengan sebutan Tonarikumi.

Dalam hal membantu proses penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa, khususnya dalam membantu proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat terkait masalah administrasi pendudukan dan pembinaan kemasyarakatan, maka peranan lembaga kemasyarakatan ini menurut Rauf (2012;31), adalah sebagai berikut; Pemberian fungsi, wewenang dan peran kepada berbagai lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa adalah suatu upaya untuk menjembatani berbagai bentuk hubungan antara unsur masyarakat dengan unsur

birokrasi pemerintah dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah daerah dan desa, dalam hal ini juga merupakan suatu wujud dari proses pemberdayaan masyarakat setempat. Hal ini juga menunjukkan bahwa betapa pentingnya arti dari suatu struktur perantara (lembaga kemasyarakatan) dalam kehidupan masyarakat demokrasi di Indonesia, baik dalam bentuk melindungi maupun dalam bentuk proses menyusun suatu kebijakan publik, sebagai wujud dari proses pemenuhan kebutuhan dari masyarakat sebagai dasar dari implementasi pelayanan publik.

Terkait dengan konsep dari Pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan menurut Stewart dalam Wasistiono (2004;1) adalah; Suatu cara untuk memberikan delegasi kewenangan ke tempat dimana kekuasaan yang nyata dapat digunakan secara lebih efektif, dan delegasi kewenangan bukan hanya dalam bentuk pemberian tugas, akan tetapi juga dalam bentuk pembuatan suatu keputusan atau kebijakan akan tetapi harus disertai dengan adanya rasa tanggungjawab penuh dari yang menerima pendelegasian kewenangan tersebut.

Dalam proses pemberdayaan pada penyelenggaraan pemerintahan, diperlukan adanya struktur perantara yang dapat membantu menghubungkan antara unsur pemerintah dengan unsur masyarakat, seperti yang dinyatakan oleh Berger dalam Wasistiono (2004;2), bahwa; Dalam proses pemberdayaan terhadap masyarakat pada penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dalam suatu negara, diperlukan adanya suatu "struktur perantara" (mediating structure), yakni institusi yang berdiri diantara individu dengan kehidupan pribadinya dengan institusi besar dalam kehidupan publik, yakni pemerintah atau negara.

Tiga proposisi utama mengenai keberadaan dari struktur perantara (lembaga kemasyarakatan) dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut Wasistiono (2004;2) adalah;

1. Struktur perantara merupakan sesuatu yang penting dalam masyarakat democratic.
2. Kebijakan publik harus melindungi dan mendayagunakan struktur perantara.



3. Kebijakan publik harus menggunakan struktur perantara untuk mewujudkan tujuan-tujuan sosial.

*Mediation* menurut Soekanto (2001;85) adalah; "*mediation* hampir sama atau hampir menyerupai bentuk dari *arbitration*. Pada pelaksanaannya mediation diundanglah pihak ke tiga yang dianggap netral dalam soal perselisihan yang ada. Pihak ketiga tersebut bertugas utama untuk mengusahakan suatu penyelesaian permasalahan atau perselisihan secara damai. Kedudukan dari pihak ketiga hanyalah sebagai penasehat belaka dan tidak mempunyai wewenang untuk memberi keputusan-keputusan penyelesaian dari perselisihan tersebut apalagi kebijakan-kebijakan yang bersifat prinsip. Lembaga kemasyarakatan merupakan salah satu wujud dari struktur perantara yang ada di Indonesia. Disatu sisi masyarakat memerlukan adanya unsur perantara dengan pemerintah dan disisi yang lain pemerintah juga memerlukan adanya unsur perantara dengan masyarakat yang dilayaninya, sehingga keberadaan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan tersebut sama-sama dibutuhkan, baik oleh unsur masyarakat maupun oleh unsur pemerintah.

Salah satu penekanan atau tujuan dari pembentukan lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa ini adalah untuk membantu proses penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah kelurahan/desa, oleh karena itu menurut Rauf (2012;34), bahwa; Salah satu penekanan atau tujuan dari dibentuknya lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa ini adalah untuk membantu proses penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah dalam bentuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dalam bidang pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan/pemberdayaan di tingkat pemerintah kelurahan/desa. Dalam hal ini lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa hany bersifat membantu tugas pemerintah bukan sebagai penyelenggara pelayanan publik.

Lembaga kemasyarakatan yang terdapat di tingkat pemerintah kelurahan/desa juga berperan dalam membantu tugas-tugas pemerintah, yang dalam hal ini adalah proses penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan umum kepada masyarakat untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari masyarakat yang dilayaninya, pengertian dari

pelayanan umum menurut Wasistiono (2003;43) adalah sebagai berikut: Suatu bentuk pemberian jasa baik yang dilakukan oleh unsur instansi pemerintah, maupun yang dilakukan oleh pihak swasta atas nama pemerintah ataupun dari pihak swasta kepada unsur masyarakat, dengan atau tanpa adanya pembayaran adalah guna untuk memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan dasar dan kepentingan dari masyarakat setempat. Tjosvold dalam Wasistiono (2003;42) menyatakan bahwa; melayani segala bentuk kebutuhan dari masyarakat baik sebagai suatu kewajiban, maupun sebagai suatu bentuk kehormatan bagi pemerintah, adalah merupakan suatu dasar bagi terbentuknya suatu masyarakat manusiawi.

Terkait dengan berbagai manfaat dan keuntungan dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik dalam upaya untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari masyarakat tersebut, maka pengertian dari pelayanan publik menurut Sarundadjang (2005;319), bahwa; Manfaat dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang baik bagi penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah di Indonesia ke depan adalah dengan adanya berbagai upaya untuk meningkatkan berbagai citra dari institusi pemerintah daerah itu sendiri, dan juga upaya untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan dan kelembagaan dari institusi pemerintahan daerah tersebut, serta adanya berbagai upaya untuk dapat menciptakan suatu nilai baik berupa profit, atau benefit bagi publik dari institusi pemerintah daerah itu sendiri.

Terkait dengan adanya proses pemenuhan dari segala bentuk kebutuhan dasar dari masyarakat sebagai bagian dari proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur institusi pemerintah sangat tergantung pada sistem nilai budaya dari pemerintah itu sendiri, maka pelayanan publik menurut Ndraha (2003;24) menjelaskan, bahwa; Tugas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur pemerintah dalam upaya untuk memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan dasar dari unsur masyarakat setempat sangat tergantung pada sistem nilai budaya dari pemerintah tersebut. Nilai-nilai budaya dari institusi pemerintah tersebut diidentifikasi menjadi 3 sistem nilai, yakni;

1. Sistem nilai layanan yang dilaksanakan oleh institusi pemerintah kepada masyarakat yang berkembang menjadi civil society dan layanan kepedulian (*concernedness*). Melalui layanan ini hak rakyat, penduduk, konsumen lingkungan dan setiap warga negara dipenuhi secara adil tanpa pandang bulu, diminta dan dituntut, atau tidak sama sekali.
2. Sistem nilai perlindungan dan pemeliharaan.
3. Sistem nilai pengusahaan dan pengembangan

Keberadaan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan yang terdapat di tingkat pemerintahan kelurahan/desa, disamping untuk tujuan meningkatkan kualitas dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap pemenuhan berbagai kebutuhan dasar dari unsur masyarakat, maka tujuan dari pembentukan berbagai lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa tersebut adalah juga untuk dapat melaksanakan berbagai bentuk dari proses pemberdayaan terhadap masyarakat khususnya masyarakat di wilayah pemerintah kelurahan/desa setempat oleh unsur pemerintah kelurahan/desa terkait dimana lembaga kemasyarakatan tersebut berada, seperti yang dinyatakan oleh Rauf (2012;35), bahwa; Keberadaan dari lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat pemerintah kelurahan/desa, selain untuk meningkatkan proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap masyarakat, maka tujuan dari pembentukan lembaga-lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan/desa tersebut adalah juga untuk meningkatkan proses pemberdayaan masyarakat kelurahan setempat, melalui peran-peran yang dilaksanakan oleh lembaga kemasyarakatan kelurahan/desa itu sendiri. Apabila dilihat dari istilah, maka istilah dari pemberdayaan dalam bahasa Inggrisnya adalah "*empowerment*" terjemahannya secara harfiah yaitu "pemberkuasaan", atau juga "pemberdayaan" yang diartikan sebagai memberikan atau meningkatkan kekuasaan (*power*) keberdayaan kepada masyarakatnya setempat.

Terkait dengan masalah pelaksanaan dari proses pemberdayaan terhadap masyarakat baik secara kelembagaan maupun secara personal dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah, maupun dalam proses pelaksanaan pemberdayaan dan pembangunan desa setempat, maka

Rappaport dalam Yuliati (2003;10), menyatakan bahwa; Para ahli bidang kemasyarakatan telah mengembangkan teori pemberdayaan tersebut selama lebih kurang 20 tahun terakhir ini. Dalam konteks tersebut konsep dari pemberdayaan diartikan sebagai suatu proses, sebagai suatu mekanisme, dalam hal ini, individu, organisasi-organisasi kemasyarakatan dan masyarakatnya menjadi ahli akan masalah-masalah yang sedang mereka hadapi, dalam menempatkan diri pada proses pemebrian fungsi dan peranan yang ada pada masyarakat.

Dalam upaya untuk menjalankan program pemerintah, maka proses pemberdayaan terhadap masyarakat tersebut, maka ada langkah-langkah yang sangat strategis dalam proses pemberdayaan masyarakat tersebut, maka menurut Kartasasmita dalam Giroth (2004;99), bahwa; Ada sembilan langkah strategis yang harus ditempuh untuk mengembangkan usaha ekonomi rakyat melalui konsep pemberdayaan masyarakat, yaitu;

- Pertama, meningkatkan akses ke dalam aset produksi (*productive assets*) dari unsur swasta dan masyarakat.
- Kedua, memperkuat posisi transaksi dan kemitraan usaha ekonomi rakyat pada masyarakat.
- Ketiga, pembangunan prasarana yang terkait dengan program-program ekonomi rakyat.
- Keempat, adanya upaya untuk meningkatkan proses penyelenggaraan pelayanan publik di bidang pendidikan dan kesehatan masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia, khususnya sumber daya masyarakat pedesaan.
- Kelima, kebijakan pemerintah di bidang pengembangan industri dalam upaya peningkatan ekonomi rakyat.
- Keenam, kebijakan pemerintah dibidang ketenagakerjaan yang berupaya untuk merangsang tumbuhnya kerjasama yang mandiri sebagai cikal bakal dari tumbuh dan berkembangnya wirausaha kecil dan menengah yang lebih kuat dan saling menunjang satu sama lainnya dalam program peningkatan ekonomi rakyat.
- Ketujuh, pemerataan program-program pembangunan antar daerah dan sentralisasi.

- Kedelapan, Adanya berbagai bentuk upaya dari pemerintah dalam pembangunan terhadap kelembagaan pedesaan sebagai sarana pendukung dalam meningkatkan ekonomi rakyat khususnya ekonomi masyarakat pedesaan.
- Kesembilan, adanya perangkat peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah yang cukup memadai untuk mengatur, melindungi dan mendukung kebijakan pemerintah di bidang pengembangan ekonomi rakyat yang ditujukan khusus untuk kepentingan dari unsur rakyat kecil. Sehingga usaha masyarakat kecil dalam upaya peningkatan ekonomi rakyat akan dapat terlindungi.

Terkait dengan konsep pemberdayaan masyarakat baik secara personal maupun secara kelembagaan tersebut, dalam penyelenggaraan pembangunan daerah, kemasyarakatan dan pemerintahan merupakan suatu proses untuk memberi tanggungjawab pribadi yang lebih besar kepada unsur masyarakat, maka wasistiono (2003;93) menyatakan bahwa; Program Pemberdayaan terhadap masyarakat (khususnya masyarakat pedesaan), maka merupakan suatu bentuk upaya untuk memotivasi, mendorong dan memberikan individu untuk mengambil tanggungjawab pribadi yang lebih besar untuk meningkatkan cara dan strategi dalam melakukan pekerjaan dan tingkat kontribusinya, guna mencapai tujuan organisasi/kelembagaan yang telah ditetapkan.

Sementara itu sehubungan dengan adanya berbagai upaya yang dilakukan oleh unsur-unsur yang berkompeten di dalam pemberdayaan terhadap masyarakat dan lembaga-lembaga kemasyarakatan, maka Giroth (2004;99) menyatakan bahwa; Pemberdayaan masyarakat adalah berarti pemberian wewenang kepada rakyat. *To Empower People*.

Oleh karena itu, berdasarkan pendapat dan uraian di atas, maka secara keseluruhan dapat diketahui bahwa pelaksanaan konsep pemberdayaan terhadap masyarakat tersebut tidak lain merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk memberikan berbagai kewenangan dan tanggungjawab yang lebih besar kepada seseorang (masyarakat), atau kepada sekelompok orang yang disebut dengan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, apabila

masyarakat dalam kondisi berdaya maka proses penyelenggaraan pelayanan publik akan dapat lebih terbantu dalam pelaksanaannya.

#### **E. Monitoring dan Evaluasi Partisipatif**

Dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh unsur yang terkait dalam suatu pemerintahan atau negara, juga membutuhkan adanya proses dan mekanisme dari monitoring dan evaluasi (monev) terhadap apa-apa yang telah dilakukan oleh negara atau pemerintah dalam menghormati dan melindungi hak-hak dasar dari warga negaranya, proses monitoring dan evaluasi selama ini lebih banyak dilakukan oleh unsur-unsur internal institusi birokrasi pemerintah. Seiring dengan terjadinya reformasi dan munculnya konsep *good governance* sebagai paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka memberikan kesempatan kepada unsur masyarakat untuk ikut serta dalam proses monitoring dan evaluasi terhadap apa yang dilakukan oleh negara atau pemerintah dalam menghormati dan melindungi hak-hak dasar warga negara.

Proses penyelenggaraan monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh unsur-unsur terkait tersebut lebih bersifat partisipatif (melibatkan masyarakat) yang dilakukan oleh unsur warga negara, sehingga para warga negara diikutsertakan dalam proses monitoring dan evaluasi terhadap proses penyelenggaraan pemerintah daerah, sehingga pelaksanaan kegiatan monitoring dan evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan tersebut tidak hanya dimonopoli oleh unsur-unsur internal institusi pemerintah saja, melainkan juga dapat dilakukan oleh unsur masyarakat, hal ini mengingat masih banyaknya permasalahan-permasalahan yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah, hal ini ditandai dengan masih banyaknya keluhan-keluhan yang disampaikan oleh masyarakat.

Terkait dengan proses pelaksanaan monitoring dan evaluasi yang partisipatif (dilaksanakan oleh warga negara) terhadap proses penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dalam pelayanan pemerintahan, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan, maka dalam

pelaksanaannya menurut Suhirman dan Wagiyono (2006;118), bahwa; Proses penyelenggaraan dari monitoring dan evaluasi partisipatif (dilakukan oleh unsur masyarakat) adalah; suatu alat untuk melihat dan mengetahui tentang program “apa yang telah dilakukan oleh negara atau pemerintah” dalam upaya untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar warga negara. Di dalam proses penyelenggaraan monitoring dan evaluasi tersebut harus adanya termuat unsur-unsur advokasi (perlindungan) dan program pemberdayaan terhadap unsur masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Proses monitoring dan evaluasi bisa terwujud apabila adanya kesadaran yang terbangun di dalam suatu masyarakat. Proses penyelenggaraan Monitoring dan Evaluasi adalah merupakan bagian dari hak. Karena itu perlu dibangun adanya suatu kolaborasi antara unsur *Non Government Organisation* (NGO), Perguruan tinggi, Media, birokrat, dan berbagai kelompok masyarakat lainnya. Selain itu juga diperlukan adanya suatu advokasi, yang salah satunya bisa dilakukan melalui media. Proses monitoring dan evaluasi bisa dilakukan dengan mempergunakan *Citizen Report Card* yang berbentuk lebih sederhana dalam pelaksanaannya. Di sisi lain, juga penting dibangun adanya suatu mekanisme pelembagaan untuk proses penyelenggaraan monitoring dan evaluasi tersebut, namun tidak dalam bentuk suatu kerangka organisasi yang bersifat legal (tidak resmi). Akan tetapi hal terpenting adalah adanya suatu prosedur dan mekanisme yang bisa dan mudah untuk dipahami oleh unsur masyarakat itu sendiri.

Keberadaan dari partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan monitoring dan evaluasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik bisa dilakukan apabila adanya unsur kemauan, kesadaran, kepedulian dan keberanian di tingkatan masyarakat setempat. Oleh karena itu diperlukan adanya *capacity building* terhadap masyarakat dan aparatur pemerintah sebagai unsur penyelenggara pelayanan publik tersebut. Proses penyelenggaraan monitoring dan evaluasi tersebut juga bisa dilakukan dengan mempergunakan konsep atau model citizen report yang lebih sederhana seperti penggunaan pesan pendek (SMS), surat dan telpon, dan mempergunakan media lainnya, sehingga segala bentuk penyampaian informasi yang terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik

akan dapat dengan cepat dan mudah sampai kepada masyarakat atau unsur-unsur lainnya yang membutuhkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik.

Proses dari pelaksanaan fungsi monitoring dan evaluasi partisipatif yang dilakukan oleh warganegara tersebut terhadap apa-apa yang telah dilakukan oleh unsur negara atau pemerintah dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik pada suatu negara, maka dalam proses implementasinya lebih lanjut dinyatakan oleh Suhirman dan Wagiyo (2006;118), bahwa; Dalam proses pelaksanaan monitoring dan evaluasi, diperlukan juga adanya pemberian sanksi-sanksi untuk dinas-dinas terkait yang memiliki kinerja yang rendah dan bahkan cenderung terkategori buruk. Hal itu dapat terlihat dengan adanya suatu indikasi dari papan pengumuman yang berisikan progress report dinas dibuat secara berkala, misalnya dalam jangka waktu untuk satu bulanan. Di tengah-tengah suatu masyarakat yang kurang peduli (pasif), maka political will dari pejabat daerah yang bersangkutan sangat menentukan lahirnya suatu kebijakan di bidang penyelenggaraan pelayanan publik. Area atau ruang lingkup Monitoring dan evaluasi ini mulai dari tingkat pemerintah kabupaten/kota dan sampai ke tingkat pemerintah desa. Hal itu disesuaikan dengan adanya wilayah kerja lembaga atau instansi terkait, juga pada level isu dan objek yang dilakukan pada penyelenggaraan monitoring dan evaluasi. Misalnya untuk level pendidikan masyarakat yang selama ini selalu dikaitkan dengan konsep MDG's (*Millenium Development Goals*).

Ciri-Ciri dari pada fungsi Monitoring dan evaluasi partisipatif terhadap aktivitas suatu pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut Suhirman dan Wagiyo (2006;118) adalah;

1. Dilakukan oleh pihak-pihak yang terkait langsung dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Ada proses social learning atau pembelajaran bagi warga masyarakat menyangkut hak dan kewajiban masyarakat.
3. Bersifat lebih sederhana, baik dari sisi proses, prosedur maupun dari persyaratan dalam proses monitoring dan evaluasi.



4. Adanya keterbukaan dalam mendapatkan informasi, termasuk informasi tentang dokumen program.
5. Ada instrumen monitoring dan evaluasi partisipatif, monitoring dalam konteks pendidikan politik untuk masyarakat.

Pendekatan yang digunakan dalam proses penyelenggaraan kegiatan monitoring dan evaluasi terhadap penyelenggaraan tugas dan aktivitas suatu pemerintahan dilakukan melalui indikator *base* dan *event base*. Sedangkan kewajiban dari unsur institusi birokrasi pemerintah kepada unsur masyarakat selaku unsur yang dilayani melingkupi penyelenggaraan pelayanan administrasi, penyediaan jasa, dan barang atau infrastruktur. Sementara pelembagaan dari proses penyelenggaraan kegiatan monitoring dan evaluasi lebih ditujukan untuk membangun suatu mekanisme dari penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat, bukan hanya pada bentuk organisasi formal saja akan tetapi juga dalam informal.

Oleh karena itu, dalam proses penyelenggaraan kegiatan monitoring dan evaluasi yang harus dilakukan setiap tahunnya oleh unsur pemerintah dan unsur masyarakat secara bersama-sama, namun tugas, fungsi, dan kewenangan dari kedua unsur tersebut tentu akan ada perbedaan, baik antara fungsi dan peranan dari unsur pemerintah dengan unsur masyarakat, seperti fungsi pembuatan regulasi hanya ada pada unsur institusi pemerintah saja, sedangkan unsur masyarakat hanya berfungsi dan berperan untuk membantu menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah dalam kegiatan monitoring dan evaluasi.

Dalam proses pelaksanaan kegiatan monitoring dan evaluasi partisipatif, bentuk dari partisipasi masyarakat dapat dilakukan dalam bentuk penyampaian informasi dan data yang berasal dari unsur masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan suatu pemerintahan, khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap masyarakat, sehingga dalam bentuk seperti itu, maka unsur masyarakat akan dapat menyampaikan apa yang menjadi keluhan, kritikan dan permasalahan bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik.

## **F. Pelayanan Partisipatif dalam Konsep Good Governance.**

*Good governance* atau Tata Pemerintahan yang baik pada saat ini menjadi suatu acuan dan alternatif dalam mencari cara dan strategi untuk melakukan perbaikan birokrasi pemerintahan sesuai dengan tuntutan reformasi. Thoha dalam Sarundadjang (2005:269), adalah; Tata pemerintahan yang baik itu merupakan sebuah konsep yang akhir-akhir ini banyak dipergunakan secara teratur dan sistematis dalam ruang lingkup kajian ilmu politik, terutama ilmu pemerintahan dan ilmu administrasi publik. Konsep tata pemerintahan yang baik itu lahir sejalan dengan konsep-konsep dan terminologi dari konsep demokrasi, *civil society*, partisipasi masyarakat, hak asasi manusia, pemberdayaan dan pembangunan masyarakat secara berkelanjutan. Dalam perkembangannya pada akhir dasawarsa yang lalu, konsep dari tata pemerintahan yang baik itu lebih dekat dipergunakan dalam reformasi pada sektor publik atau kemasyarakatan.”

Penerapan dari konsep dan prinsip-prinsip dari *good governance* (tata pemerintahan yang baik) dalam suatu proses penyelenggaraan suatu pemerintahan pada suatu negara merupakan suatu paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan, dari paradigma government kepada paradigma governance menurut Sarundadjang (2005;270), adalah; Di dalam disiplin atau profesi dari manajemen publik, konsep tata pemerintahan yang baik itu dipandang sebagai suatu aspek dalam paradigma baru ilmu administrasi publik atau ilmu pemerintahan. Paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut menekankan kepada peranan manajer publik agar dapat memberikan penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat, serta mendorong untuk meningkatkan otonomi manajerial terutama sekali dalam mengurangi campur tangan kontrol (pengawasan) yang dilakukan oleh pemerintah pusat, transparansi, akuntabilitas publik, dan diciptakannya suatu bentuk pengelolaan manajerial yang bersih dan bebas dari Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN), khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Terkait dengan persoalan perspektif dari konsep dan prinsip-prinsip *good governance* dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka selanjutnya Thoha dalam Sarundadjang

(2005;270), menyatakan bahwa; Sejumlah perspektif yang muncul dari suatu paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan ini, dan dalam hal ini akan dapat mendorong ramainya diskusi-diskusi dan perdebatan di suatu arena politik, pemerintahan, dan unsur akademisi. Diantara perspektif yang berkaitan dengan struktur pemerintahan baru yang timbul dalam penyelenggaraan pemerintahan tersebut antara lain;

- Hubungan antara pemerintah dengan pasar.
- Hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya.
- Hubungan antara pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat dan sektor swasta.
- Hubungan antara pejabat-pejabat yang dipilih (politisi), dan pejabat-pejabat yang diangkat (birokrat)
- Hubungan antara lembaga pemerintahan daerah dan penduduk perkotaan dan pedesaan.
- Hubungan antara eksekutif dan legislatif.
- Hubungan antara pemerintah nasional dan lembaga-lembaga internasional.”

Selanjutnya berbagai bentuk dari persoalan perspektif terhadap konsep dan prinsip-prinsip dari *good governance* (tata pemerintahan yang baik) yang sedang dan akan dikembangkan penggunaannya dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan pada suatu negara, maka menurut Nisjar dalam Sarundadjang (2005;270-271), menyatakan bahwa; Dalam memahami suatu konsep dan prinsip-prinsip dari *good governance* (tata pemerintahan yang baik) muncul dalam beragam perspektif, baik dari sisi historis sampai kepada persoalan perkembangannya secara konseptual. Maka *good governance* sebagai sebuah konsep pemikiran dasar diawali dengan adanya suatu paradigma *governance* yang cenderung sangat berkembang dalam memasuki abad 21 berdasarkan mekanisme pasar (*market driven governance*) dan juga adanya suatu paradigma keterpaduan (*cooperate atau clan system*) antara unsur pemerintah, masyarakat dan pemerintah, sedangkan paradigma birokrasi telah mulai ditinggalkan.

Tujuan dari penerapanan suatu konsep dan prinsip-prinsip dari *good governance* dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan sebagai suatu bentuk dari paradigma baru pemerintahan

membutuhkan adanya pengaturan dalam pelaksanaan konsep tersebut, maka menurut Wiliamson dan Barney dalam Sarundadjang (2005;271), menyebutkan bahwa; Tujuan dari penerapan konsep dan prinsip-prinsip dari *good governance* dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan, akan dapat dicapai melalui suatu bentuk pengaturan yang lebih tepat dari suatu fungsi pasar dengan fungsi organisasi yang termasuk di dalamnya fungsi dari suatu organisasi publik, sehingga dalam pelaksanaannya akan dapat dicapai berbagai bentuk transaksi-transaksi dengan biaya transaksi yang paling rendah dan murah oleh unsur-unsur yang terkait.

Oleh karena itu, pemahaman dan pengertian dari konsep dan prinsip-prinsip *good governance* lebih mengarah kepada pendistribusian tugas pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, maka menurut Mohammad dalam Sarundadjang (2005;271) adalah sebagai berikut; Konsep suatu pemerintahan yang berwibawa dipilih sebagai suatu terjemahan dari suatu konsep "*good governance*" dalam konteks ini penekannya lebih memiliki arti "baik" yang terkait dengan adanya suatu bentuk kekuasaan (kewenangan) dan adanya hak untuk memberi perintah yang harus ditaati oleh semua unsur yang terkait dengan penerapan dari suatu konsep *good governance* tersebut, sebagai suatu bentuk paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan."

Berbagai bentuk pola pikir dari suatu konsep dan prinsip-prinsip *good governance* dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan, telah memiliki rumusan sistem, prosedur dan mekanisme yang berbeda dari kondisi pemerintahan sebelumnya, maka peranan pemerintah dan masyarakat menurut sarundadjang (2005;271), adalah sebagai berikut; Berbagai bentuk pola pikir dari suatu konsep dan prinsip-prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan telah banyak yang dikemukakan oleh para praktisi dan para teorisi dalam bidang ilmu administrasi publik dengan berbagai bentuk rumusan sistem, prosedur, mekanisme dan proses yang bisa digunakan untuk mencapai dan mengidentifikasi prinsip-prinsip dan asumsi-asumsi dari suatu bentuk tata pemerintahan yang baik. Sementara itu, banyak dari negara-negara donor dan lembaga-lembaga multilateral lainnya telah mengambil berbagai peran yang lebih mengemuka (*a leading role*) dalam merumuskan suatu bentuk tata pemerintahan yang baik tersebut sebagai upaya dalam memperbaiki

penyelenggaraan pemerintahan yang selama ini dianggap memiliki berbagai kelemahan dan permasalahan. Salah satu organisasi atau lembaga internasional yang paling bersemangat dalam menyampaikan konsep dan prinsip-prinsip *good governance* tersebut adalah *United Nations Development Programme* (UNDP).

Pengertian tentang konsep *good governance* sebagai suatu bentuk paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan disamping untuk memberikan peran kepada unsur swasta dan masyarakat, juga bertujuan untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat, maka menurut Hamdani, dkk. Dalam Sarundadjang (2005;273-274), bahwa: Tata pemerintahan (*governance*) adalah suatu proses dari kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan oleh unsur pemerintah. Istilah *Governance* menunjukkan adanya suatu proses dimana rakyat atau masyarakat dapat dan bisa mengatur ekonominya sendiri, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya lainnya tidak hanya dipergunakan untuk kepentingan pelaksanaan pembangunan saja, akan tetapi juga untuk dapat untuk menciptakan kohesi, integrasi, dan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Oleh karena itu konsep *governance* sesungguhnya bukan hal yang baru. *United Nations Economic and Social Commission for Asia and The Pacific* (UNESCAP) mendefinisikan sebagai “*the process of decision making and the process by which decisions are implemented (or not implemented).*”

Dengan demikian sangat jelas bagi kita bahwa kemampuan dari suatu negara atau pemerintahan untuk mencapai tujuan-tujuan dalam pembangunan nasional dan pembangunan daerah itu, juga sangat tergantung kepada kualitas dari tata pemerintahannya (*good governance*), dimana dalam implementasinya konsep *good governance* tersebut juga telah dapat memberikan berbagai bentuk peluang dan kesempatan kepada unsur institusi pemerintah untuk melakukan berbagai bentuk interaksi dengan unsur swasta dan unsur masyarakat dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan secara bersama, sehingga pemerintah tidak lagi memonopoli penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, akan tetapi juga telah dapat melibatkan unsur masyarakat dan swasta sebagai

bagian yang tidak terisahkan dan sebagai suatu kekuatan tersendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Oleh karena itu, terkait dengan adanya prinsip dan unsur-unsur penting dalam konsep *good governance* dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan daerah pada suatu negara dan pemerintahan harus didukung dengan kondisi sinergitas diantara ketiga domain *good governance* (pemerintah, swasta, dan masyarakat) tersebut, maka menurut Taschereau dan Campos, UNDP dalam sarundadjang (2005;274) kondisi tersebut adalah sebagai berikut; Tiga unsur penting yang saling mempengaruhi dalam rumusan konsep *good governance*, dan ketiga unsur tersebut merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan (*interlock*) satu sama lainnya, adalah unsur negara (*state*), unsur *civil society* (masyarakat) dan unsur sektor swasta (*private sector*) yang sangat berperan dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan ekonomi daerah. Ketiga unsur tersebut mempunyai tata hubungan yang sama dan sederajat dan saling mempengaruhi satu sama lainnya. Jika kesamaan derajat itu tidak sebanding, atau tidak terbukti dalam implementasinya, maka akan terjadi suatu pembiasan dari tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraannya.

Dalam implementasi hal tersebut di atas, maka institusi birokrasi pemerintah bertugas untuk menyeimbangkan keberadaan ketiga unsur dari konsep *good governance* tersebut (pemerintah, masyarakat, dan swasta) dengan berbagai kewenangan dan kebijakan yang dimiliki oleh pemerintah, maka Menurut sarundadjang (2005;274-280), bahwa; Upaya menyeimbangkan dari ketiga unsur *good governance* tersebut di atas implementasinya merupakan suatu tugas dan tanggungjawab institusi birokrasi pemerintah. Jika peran dan fungsi yang dimainkan oleh masing-masing unsur tidak mampu menjamin adanya suatu *kongrunesi* dan *cohesiveness* antara ketiganya (pemerintah, masyarakat, dan swasta), maka akan terjadi ketidak seimbangan dalam implementasinya, karena kemungkinan salah satu komponen dari ketuga unsur tersebut akan dapat mempengaruhi bahkan menguasai komponen lainnya. Ada sepuluh prinsip dari Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) yang secara terus menerus dikampanyekan dan disosialisasikan oleh berbagai pihak,

baik oleh unsur lembaga pemerintahan, terutama sekali Departemen Dalam Negeri, Lembaga Administrasi Negara yang didukung oleh Departemen Dalam Negeri, *United Nations Development Programm* (UNDP) dan UN-Habitat. Sepuluh prinsip dari konsep *Good Governance* tersebut adalah sebagai berikut:

### **1. Partisipasi**

Partisipasi masyarakat juga dapat mendorong setiap warga untuk dapat mempergunakan hak dan menyampaikan pendapatnya dalam suatu proses perumusan dan pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan dari masyarakat itu sendiri, baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Partisipasi masyarakat itu dimaksudkan untuk dapat menjamin agar pada setiap kebijakan yang diambil dan ditetapkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah akan dapat mencerminkan adanya aspirasi masyarakat di dalamnya, sebagai suatu bentuk pemerintahan yang partisipatif.

Dalam rangka untuk mengantisipasi berbagai bentuk isu-isu politik yang muncul dan berkembang pada suatu negara atau pemerintahan, maka pemerintah daerah harus dapat menyediakan berbagai bentuk saluran komunikasi untuk tempat saluran partisipasi, agar masyarakat dapat mengutarakan dan menyampaikan berbagai pendapat dan keinginannya (*political will*). Jalur komunikasi yang telah disediakan tersebut meliputi adanya pertemuan umum, temu wicara, konsultasi dan penyampaian pendapat secara tertulis kepada unsur pemerintah.

Bentuk lain untuk dapat merangsang atau memotivasi adanya keterlibatan dari unsur masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah melalui suatu bentuk perencanaan yang partisipatif (keterlibatan masyarakat) untuk menyiapkan berbagai agenda dari pembangunan, pemantauan, pengendalian, evaluasi dan pengawasan secara partisipatif oleh unsur masyarakat, dan juga dapat melalui suatu mekanisme konsultasi untuk dapat menyelesaikan berbagai bentuk isu sektoral tersebut.

### **2. Penegakan Hukum**

Penegakkan hukum atau dalam bahasa Inggrisnya disebut dengan "*rule of law*" dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan, maka diharapkan akan mampu untuk dapat mewujudkan adanya suatu penegakkan hukum yang adil bagi semua pihak yang terkait tanpa adanya suatu pengecualian, dengan menjunjung tinggi nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM) dan juga memperhatikan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat itu sendiri, dan memberikan ruang dan tempat untuk penerapan nilai-nilai hak asasi manusia tersebut dalam kehidupan masyarakat dan juga dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh unsur institusi pemerintah, maka suatu institusi pemerintah daerah harus terus berupaya untuk dapat mendukung tegaknya supremasi hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan dan negara, dengan melakukan berbagai bentuk sosialisasi dan penyuluhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan juga terus berupaya untuk dapat menghidupkan kembali nilai-nilai dan norma-norma yang telah berlaku dan berkembang di tengah-tengah masyarakat sebelumnya. Disamping itu juga, institusi pemerintah daerah perlu untuk dapat terus mengupayakan adanya suatu peraturan daerah yang lebih mengatur dan lebih mengikat, dan lebih bijaksana serta lebih efektif dalam penerapannya, serta didukung juga dengan adanya suatu penegakkan hukum yang lebih adil dan tepat. Pemerintah daerah, beserta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maupun unsur komponen masyarakat lainnya juga perlu untuk terus berupaya menghilangkan berbagai kebiasaan buruk (yang melanggar hukum) yang dapat saja menimbulkan terjadinya praktik-praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

### **3. Transparansi**

Dalam implementasinya prinsip transparansi akan dapat menciptakan suatu bentuk dari kepercayaan yang timbal balik antara unsur pemerintah dan unsur masyarakat melalui suatu penyediaan sarana dan prasarana informasi kepada masyarakat luas, dan untuk menjamin adanya berbagai kemudahan di dalam memperoleh informasi yang lebih akurat, tepat dan memadai



tersebut, karena informasi yang mudah dan lengkap sudah merupakan suatu kebutuhan penting bagi masyarakat pada saat ini untuk terus-menerus dapat berpartisipasi dalam pengelolaan daerah.

Berkaitan erat dengan hal itu, maka unsur institusi pemerintah daerah harus senantiasa bersifat lebih proaktif dalam memberikan berbagai informasi yang lengkap dan akurat tentang sistem, proses, prosedur, mekanisme dan persyaratan dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang disediakan untuk memenuhi berbagai bentuk dari kebutuhan masyarakat daerah secara menyeluruh. Pemerintah daerah juga perlu untuk dapat mendayagunakan berbagai bentuk jalur komunikasi lainnya seperti; melalui penyebaran brosur, pengumuman melalui papan pengumuman resmi yang sudah disediakan. melalui koran, radio serta televisi lokal maupun nasional, serta media komunikasi lainnya.

Selain itu juga, pemerintah Daerah yang terdiri dari dari unsur Kepala Daerah dan unsur Perangkat daerah (Dinas, Badan, lembaga teknis daerah lainnya) juga perlu untuk menyiapkan berbagai bentuk dari suatu kebijakan yang jelas tentang berbagai bentuk dari informasi yang dapat dengan mudah untuk diakses oleh seluruh masyarakat yang membutuhkannya ataupun juga dalam bentuk penyampaian informasi yang bersifat rahasia negara, serta bagaimana cara untuk mendapatkan informasi, lama waktu untuk mendapatkan berbagai informasi serta prosedur pengaduan apabila informasi tersebut tidak sampai kepada masyarakat.

#### **4. Kesetaraan**

Prinsip dari konsep kesetaraan dalam proses penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik juga akan dapat memberikan peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut. Tujuan dari prinsip kesetaraan itu adalah untuk menjamin agar kepentingan pihak-pihak yang kurang beruntung atau kurang diperhatikan, seperti mereka yang miskin dan lemah, tetap dapat terakomodasi dalam suatu proses pengambilan keputusan. Perhatian khusus juga perlu diberikan kepada kaum minoritas agar mereka tidak tersingkir atau disingkirkan oleh kaum yang lebih kuat dan kaya.

Selanjutnya menindaklanjuti hal tersebut, maka kebijakan khusus akan disusun untuk menjamin adanya perlindungan terhadap kesetaraan dari kaum wanita dan kaum minoritas lainnya, baik dalam lembaga eksekutif dan lembaga legislatif dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

## **5. Daya Tanggap**

Prinsip daya tanggap juga akan dapat menimbulkan adanya suatu kepekaan atau kepedulian dari para penyelenggara pemerintahan terhadap aspirasi dan kebutuhan dari masyarakat setempat, tanpa kecuali. Pemerintah daerah perlu juga untuk membangun adanya suatu bentuk jalur komunikasi untuk menampung dan menindaklanjuti berbagai aspirasi dan kebutuhan dari masyarakat daerah khususnya dalam proses penyusunan suatu kebijakan daerah khususnya kebijakan dalam hal pelayanan publik. Upaya dalam mewujudkan prinsip daya tanggap tersebut, maka dapat dilakukan berupa forum masyarakat daerah, talk show di media elektronik, layanan hotline, prosedur komplain, dan bentuk-bentuk saluran lainnya.

Sebagai fungsi dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka terhadap proses pemenuhan berbagai bentuk kebutuhan dari masyarakat daerah, maka unsur pemerintah daerah akan selalu mengoptimalkan berbagai bentuk pendekatan terhadap kemasyarakatan dan juga secara periodik harus senantiasa mengumpulkan berbagai pendapat dan pandangan dari masyarakat sebagai upaya dalam penyebaran informasi khususnya informasi kebijakan kepada masyarakat daerah.

## **6. Wawasan ke Depan**

Prinsip yang memiliki wawasan jauh ke depan juga akan dapat untuk membangun suatu daerah berdasarkan visi, misi dan strategi yang jelas dan terukur, serta akan dapat mengikutsertakan warga masyarakat dalam seluruh proses pembangunan, sehingga warga masyarakat juga akan dapat merasa memiliki dan ikut bertanggungjawab terhadap perkembangan kemajuan daerahnya.

Tujuan dari penyusunan visi, misi dan strategi dari pemerintah daerah adalah untuk memberikan arah dan tujuan pembangunan secara umum, sehingga akan dapat senantiasa membantu dalam penggunaan sumber daya yang dimiliki secara lebih efektif. Untuk menjadi suatu visi dan misi yang secara terbuka, transparan dan akuntabel, dengan didukung oleh adanya partisipasi masyarakat setempat, dari kelompok-kelompok masyarakat yang peduli terhadap kemajuan daerahnya, serta juga dari kalangan dunia usaha (swasta). Oleh karena itu, maka pemerintah daerah juga perlu bersikap proaktif dalam mempromosikan pembentukan forum konsultasi masyarakat daerah, serta membuat berbagai produk yang dapat digunakan oleh seluruh unsur masyarakat daerah, karena secara langsung maupun tidak langsung akan dapat berpengaruh terhadap kemajuan daerah.

## **7. Akuntabilitas**

Keberadaan dari prinsip akuntabilitas juga akan dapat meningkatkan adanya rasa tanggungjawab dan rasa tanggung gugat dari para pengambil keputusan dalam segala bidang kehidupan masyarakat di wilayahnya, khususnya yang menyangkut tentang kepentingan dari unsur masyarakat daerah secara luas dan menyeluruh.

Seluruh pembuat kebijakan (*policy maker*) pada semua tingkatan harus memahami bahwa mereka harus mempertanggungjawabkan seluruh hasil kegiatannya kepada seluruh unsur masyarakat daerah. Untuk mengukur kinerja pemerintah daerah tersebut secara lebih objektif, juga perlu adanya suatu indikator yang jelas sebagai ukuran keberhasilan dalam pelaksanaannya. Sistem pengawasan juga perlu diperkuat dari sisi sumber dayanya, dan juga harus didukung dengan hasil audit yang harus dipublikasikan kepada seluruh publik melalui media massa, dan apabila terdapat kesalahan dalam penyelenggaraannya, maka harus diberi sanksi terhadap orang-orang yang melakukan pelanggaran tersebut .

## **8. Pengawasan**

Prinsip dari pelaksanaan fungsi pengawasan juga akan dapat meningkatkan adanya berbagai bentuk upaya dari penerapan fungsi pengawasan tersebut terhadap suatu proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah, dengan selalu mengusahakan adanya keterlibatan dari unsur swasta dan unsur masyarakat daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah secara luas dan secara bersama dalam membantu tugas-tugas pemerintah daerah pada suatu negara.

Pengawasan yang dilakukan oleh berbagai lembaga-lembaga yang berwenang (berkompeten), juga perlu untuk memberi peluang bagi masyarakat dan organisasi kemasyarakatan setempat untuk dapat berpartisipasi aktif dalam proses pemantauan, pelaksanaan evaluasi, dan dalam proses pengawasan kerja, sesuai dengan bidangnya masing-masing. Walaupun demikian tetap juga akan diperlukan adanya unsur auditor independen yang berasal dari unsur luar dan hasil audit tersebut perlu untuk dipublikasikan kepada seluruh komponen masyarakat daerah, kebijakan ini untuk mengurangi terjadinya praktik-praktik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

## **9. Efisiensi dan Efektivitas**

Penerapan konsep Efisiensi dan efektivitas akan dapat menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggungjawab. Pelayanan masyarakat harus mengutamakan kepuasan masyarakat, dan didukung dengan mekanisme penganggaran serta pengawasan yang bersifat rasional dan transparan. Lembaga-lembaga yang bergerak di bidang jasa pelayanan umum harus menginformasikan biaya dan jenis pelayanannya. Untuk dapat menciptakan efisiensi harus digunakan teknik manajemen modern untuk administrasi kecamatan dan perlu adanya desentralisasi kewenangan layanan masyarakat sampai ke tingkat kelurahan/desa.

## **10. Profesionalisme**

Penerapan konsep Profesionalisme juga akan dapat meningkatkan kemampuan dan moral dalam proses penyelenggaraan pemerintahan agar mampu memberikan suatu bentuk pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya pelayanan yang terjangkau. Tujuannya adalah untuk menciptakan suatu birokrasi profesional yang dapat efektif untuk memenuhi segala bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat. Ini perlu didukung dengan mekanisme penerimaan staf yang lebih efektif, sistem pengembangan karir dan pengembangan staf yang lebih efektif, penilaian, promosi dan penggajian staf yang wajar.

Instrumen dari tata pemerintahan yang baik, menurut Sarundadjang (2005;280) bahwa; Pelaksanaan tata pemerintahan yang baik tersebut di atas memerlukan beberapa instrumen, seperti;

- a. Instrumen berupa peraturan-peraturan yang bersifat umum, peraturan-peraturan tersebut keberadaannya berlaku untuk semua, pada setiap situasi dan setiap saat, maupun peraturan-peraturan khusus untuk situasi tertentu.
  
- b. Instrumen yang mendorong pelaksanaan tata pemerintahan yang baik secara stimulan dan korektif, misalnya melalui pedoman dan petunjuk, prosedur perizinan, pedoman tingkah laku, sistem subsidi dan penghargaan.
  
- c. Instrumen yang memantau pelaksanaan dari konsep *good governance* (pemerintahan yang baik), baik melalui evaluasi kinerja oleh aparat pemerintah sendiri maupun melalui pengawasan oleh lembaga independen (yang tidak berpihak, oleh media massa dan oleh masyarakat sendiri).

Apabila sepuluh prinsip tata pemerintahan yang baik tersebut dilaksanakan dengan baik, dapat diyakini bahwa tujuan desentralisasi dan otonomi daerah seperti yang dimaksudkan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah akan dapat terwujud, yaitu; peningkatan penyelenggaraan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat akan semakin baik,

pengembangan kehidupan demokrasi, pendistribusian pelayanan publik akan semakin baik, adil dan merata akan dapat tercapai.

Melalui keberadaan dari prinsip-prinsip konsep *good governance* (tata pemerintahan yang baik), maka telah membuka adanya berbagai bentuk peluang dan kesempatan kepada unsur masyarakat untuk ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan bersama-sama dengan unsur pemerintah dan unsur swasta, yang mana unsur masyarakat dan swasta hanya berperan dalam membantu tugas-tugas pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, dan khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik, mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan. sampai dengan tahapan evaluasi, semuanya harus dalam bentuk partisipatif.

Pada saat ini, telah banyak pemerintah daerah yang sudah mulai menerapkan konsep dan prinsip-prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahannya, sebagai Contoh adalah pemerintah provinsi Riau. Menurut Hamdani dkk. Dalam Sarundadjang (2005;281-282), bahwa; Dalam implementasinya pada saat ini pada beberapa pemerintah daerah di Indonesia, dimana prinsip *good governance* tersebut sebagai salah satu syarat mutlak terhadap pelaksanaan pembangunan, maka berbagai masalah yang menjadi batu sandungan dalam proses pelaksanaan pembangunan. Seperti masalah pengangguran, kemiskinan, kualitas pendidikan dan tingkat kesehatan masyarakat yang relatif masih rendah, dan kekurangan lainnya akan dapat diatasi dalam proses berikutnya. Prinsip-prinsip dari konsep *good governance* yang begitu diperlukan dalam proses pembangunan sebelumnya, sesungguhnya telah terkandung dalam nilai-nilai budaya melayu yang telah lama berkembang di Riau, dimana Pemerintah provinsi Riau, dahulu pernah menjadi bandar yang ramai dikunjungi, maju dengan segala budaya melayunya, yang menjadi pertanyaan pada saat ini adalah kemana terbangnya nilai-nilai luhur budaya melayu tersebut, sehingga konsep *good governance* kelihatannya baru sekedar suatu wacana belaka. Untuk itu Riau ingin mewujudkan visi Riau tahun 2020, yaitu ***“terwujudnya Riau sebagai pusat perekonomian dan kebudayaan melayu dalam lingkungan masyarakat yang agamis, sejahtera lahir dan bathin di Asia Tenggara tahun***

**2020.”** Melalui penerapan konsep dan prinsip-prinsip *good governance* secara utuh dalam bingkai nilai-nilai budaya melayu yang menjadi warna lokal (*local content*) Riau.

Cara-cara yang akan diterapkan oleh pemerintah provinsi Riau untuk dapat melaksanakan konsep dan ciri-ciri *good governance* dalam rangka proses penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan daerah yang akan ditetapkan di provinsi Riau, menurut Hamdani dkk. Dalam Sarundadjang (2005;282), adalah sebagai berikut:

1. Menetapkan bahwa penyelenggaraan pembangunan daerah harus didasarkan kepada *good governance*.
2. Merancang suatu sistem dan model dari implementasi serta audit *good governance*.
3. Membentuk tim *good governance* di dalam pemerintahan daerah dan melakukan upgrading Badan Pengawas di dalam pemerintahan daerah dengan mengikutsertakan *stakeholders*.
4. Menyusun modul untuk implementasi *good governance* sebagai *success* indikator.
5. Melaksanakan konsep *good governance* didampingi tim *Regional Good Governance*.
6. Audit *good governance* pada setiap tahun anggaran.
7. Pelaporan kepada *stakeholders*.
8. Merancang implementasi di tahun anggaran selanjutnya.

Atau dengan kata lain, implementasi *good governance* dalam kerangka desentralisasi diharapkan akan dapat membantu antara lain:

- (1) Peningkatan nilai-nilai efisiensi dan efektivitas kinerja dari pemerintah daerah.
- (2) Terbentuknya kebijakan publik yang mendukung peningkatan daya saing dan produktivitas daerah.
- (3) Terciptanya suatu manajemen daerah yang sungguh-sungguh dapat mencerminkan suatu pengembangan aspirasi, potensi, dan peluang pembangunan daerah.

Dengan demikian dapat dinyatakan, bahwa nilai-nilai partisipatif dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan daerah telah semenjak lama diterapkan di negara Indonesia, dengan keberadaan konsep dan prinsip-prinsip *good governance* maka akan semakin mempercepat dan memperkuat keberadaan dari partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia, karena konsep dan *good governance* menempatkan unsur masyarakat sebagai salah satu dari tiga unsur penyelenggara pemerintah dan pembangunan selain unsur pemerintah dan unsur swasta.



**BAB VII**  
**PELAYANAN ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN**  
**(PATEN)**

**A. Dasar Pemikiran**

Sudah menjadi pemandangan umum dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah pada beberapa negara, seakan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah identik dengan terlalu lama, biaya tinggi, berbelit-belit, deskriminatif dan lain-lain. Banyaknya keluhan yang datang dari masyarakat kepada pemerintah daerah terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dapat dijadikan sebagai indikator untuk menyatakan bahwa proses penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah masih berada pada kategori yang relatif kurang memuaskan, hal ini dikarenakan indikator akhir dalam penilaian suatu penyelenggaraan pelayanan publik adalah rasa kepuasan masyarakat sebagai unsur yang dilayani dalam pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah.

Pada hakekatnya pelayanan publik merupakan suatu proses pemenuhan kebutuhan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah, akhir-akhir ini sistem pelayanan terpadu makin banyak digunakan pada berbagai pemerintah daerah di Indonesia dalam penyelenggaraan pelayanan publik, terutama pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat terhadap perizinan usaha, yang dilakukan secara terpadu pada satu lembaga pemerintah daerah, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik tidak lagi terpecah di berbagai instansi pemerintah.

Bila sebelumnya warga masyarakat dan pelaku usaha harus bersusah payah terlebih dahulu untuk mendatangi satu persatu instansi yang berwenang untuk mengurus izin melalui pelayanan terpadu satu pintu (PTSP), sekarang cukup mendatangi satu tempat saja yaitu Kantor atau Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, maka dengan demikian selesailah semua

urusan pelayanan administrasi terutama yang berkaitan dengan perijinan usaha seperti Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Surat Izin Tempat Usaha (SITU) dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Perbaikan pelayanan publik ini ternyata memberikan manfaat baik bagi pemerintah daerah maupun bagi warga masyarakat dan pelaku usaha, seperti yang dinyatakan oleh Muhdad, dkk. (2008;2), bahwa; upaya perbaikan pelayanan publik tersebut ternyata memberikan manfaat baik bagi pemerintah daerah maupun bagi warga masyarakat dan pelaku usaha. Bagi pemerintah dalam bentuk lebih efisien dan efektif dari kinerja birokrasi, meningkatnya investasi dan pendapatan daerah serta telah menguatnya legitimasi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Sedangkan bagi masyarakat dan pelaku usaha manfaatnya adalah mendapatkan pelayanan yang lebih mudah, lebih cepat, tidak diskriminatif dan transparan. Seperti yang terjadi di Kabupaten Sragen, kota Cimahi, dan kabupaten Serdang Badagai dan kabupaten/kota lainnya.

## **B. Perubahan Paradigma Pelayanan Publik.**

Pada hakekatnya suatu pelayanan publik merupakan tugas utama dari pemerintah dan secara historis merupakan alasan dibentuknya suatu pemerintahan, oleh karena itu hanya pemerintahlah yang dapat memperbaiki kualitas pelayanan publik tersebut. Seperti yang dinyatakan oleh Muhdad, dkk. (2008;2), bahwa; Pelayanan publik pada dasarnya adalah menjadi tugas utama dari institusi pemerintah dan alasan dari dibentuknya suatu pemerintahan. Karena itu, hanya pemerintahlah yang dapat memperbaikinya. Kesadaran inilah yang membawa Pemerintah Amerika Serikat memulai upaya perbaikan pelayanannya sejak tahun 1966. Sedangkan di Eropa, Australia dan Asia, reformasi pelayanan publik baru dimulai pada dekade tahun 1980 dan 1990-an. Berbagai perbaikan itu intinya untuk

mempermudah warga masyarakat dan pelaku usaha untuk memperoleh suatu pelayanan publik. Bahkan di Australia, melalui model pelayanan terpadu yang dinamakan dengan Centerlink, warga Australia dapat mengakses pelayanan dengan mudah melalui gerai pelayanan (mirip ATM), internet, telepon dan petugas keliling. Jenis pelayanan yang diberikan mulai dari administrasi kependudukan, tunjangan pendidikan, tunjangan kesehatan dan tunjangan hidup lainnya. Pelayanan Publik di sana didedikasikan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Reformasi pelayanan publik juga dilakukan di Indonesia, reformasi pelayanan publik telah dilakukan semenjak tahun 1997 yang di gagas oleh pemerintah (pusat) dengan menerbitkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Tahun 1997 Nomor 503/125/PUOD tentang Pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Atap (PTSA), Surat Edaran Menteri Dalam Negeri ini dilanjutkan dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 25 tahun 1998 tentang Pelayanan Terpadu Satu Atap. Namun dalam implementasinya terlihat hanya sedikit pemerintah daerah yang telah benar-benar menerapkannya secara optimal. Permasalahan yang senantiasa muncul dan hampir terjadi pada setiap daerah yakni tidak terpadunya berbagai instansi dalam proses pelayanan berbagai perizinan. Meskipun pelayanan sudah satu atap, akan tetapi warga masih harus berhubungan dengan berbagai instansi.

Bukan hanya persoalan yang terkait dengan mekanisme satu atap, akan tetapi sesungguhnya terdapat persoalan paradigma dalam pelayanan publik. Dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik khususnya penyelenggaraan pelayanan administrasi di Indonesia, terkait dengan terjadinya globalisasi, reformasi, krisis ekonomi, dan krisis kepercayaan terhadap lembaga-lembaga politik dan pemerintah, telah mengubah paradigma pemerintahan di Indonesia. Pada awal pemerintahan Orde Baru, pemerintah atau negara diposisikan sebagai “pusat dari segala pelayanan publik. Seluruh bentuk pelayanan publik dikendalikan oleh pemerintah yang sentralistik.

Menurut Muhdad, dkk. (2008:4), bahwa; dalam paradigma pelayanan publik, inilah yang disebut dengan *old public administration* yang dicirikan pada ketaatan menjalankan aturan, serta hubungan yang hierarkhis antara pemerintah dan masyarakat. Posisi pemerintah sangat dominan. Seiring dengan arah reformasi, pelayanan pemerintah dituntut lebih berorientasi kepada kepuasan pelanggan (masyarakat dan dunia usaha). Masyarakat berhak memberikan masukan, koreksi dan perbaikan terhadap pelayanan. Inilah yang disebut dengan *new public management* yang bercirikan kewenangan pada petugas pelayanan dan pelanggan; menekankan pada pelayanan yang “menyentuh hati” dan perombakan visi dan misi pelayanan. Peran pemerintah adalah sebagai pengarah untuk mengendalikan kekuatan pasar (*steering*).

Selanjutnya, dalam perkembangan terakhir di dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang baru telah memposisikan warga masyarakat sebagai pemilik saham di dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, seperti dinyatakan oleh Denhart & Denhart dalam Muhdad, Dkk. (2008:5), bahwa; perkembangan mutakhir adalah *new public service* yang memposisikan masyarakat sebagai pemilik saham (*shareholders*), sehingga pelayanan lebih menekankan pada kualitas sebagai hasil negosiasi kepentingan masyarakat dan pemerintah. Peran pemerintah adalah pelayanan sekaligus sebagai perantara kepentingan beberapa kelompok masyarakat. Dengan kata lain, posisi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik berubah dari “dilayani” menjadi “melayani”.

### **C. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan**

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan sehingga masyarakat menjadi puas dalam memperoleh pelayanan publik tersebut, sebagai salah satu upaya untuk perbaikan kualitas pelayanan publik di tingkat kecamatan di Indonesia dilakukan inovasi baru terhadap manajemen pelayanan publik di tingkat

kecamatan, melalui penerapan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan atau sering disingkat dengan PATEN. Pelayanan administrasi terpadu kecamatan ini dapat didefinisikan sebagai suatu kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik di tingkat kecamatan yang proses pengelolaannya, mulai dari tahapan permohonan yang diajukan oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan kepentingannya, hingga pada tahap penerbitan dokumen, dan dilakukan seluruhnya melalui satu meja atau loket pelayanan publik sebagai upaya untuk mewujudkan efisiensi dan efektifitas dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, karena efisiensi dan efektifitas pelayanan publik menjadi sorotan utama oleh masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik selama ini di Indonesia.

Selama ini, ketika warga masyarakat kecamatan datang ke kantor camat untuk melakukan pengurusan pelayanan administrasi, maka tidak perlu lagi untuk mendatangi setiap petugas yang berkepetingan, seperti harus menjumpai kepala seksi, menjumpai sekretaris camat dan menghadap camat. Persyaratan untuk memperoleh pelayanan publik, besarnya biaya dan waktu untuk memproses pelayanan administrasi sudah ada ketentuannya dan di umumkan secara terbuka kepada masyarakat pada papan pengumuman kantor camat, dan bahkan Standar Operasional Pelayanan atau yang sering disingkat dengan SOP tersebut telah dikuatkan dengan Peraturan Daerah setempat. Jika pelayanan publik yang diberikan oleh petugas kantor camat tidak sesuai dengan ketentuan yang ada pada Standar Operasional Pelayanan tersebut, maka warga dapat megadukan permasalahan tersebut kepada pengambil kebijakan pada pemerintah tingkat atasnya, oleh karena itu di kantor camat harus diadakan kotak pengaduan warga bukan hanya kotak saran.

Sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan ini sangat berbeda dengan sistem pelayanan konvensional yang selama ini digunakan oleh institusi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Perbedaan antara sistem Pelayanan konvensional dengan sistem pelayanan administrasi terpadu di kecamatan dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel. V.1. Perbandingan Sistem Pelayanan Konvensional dengan Sistem Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan**

<b>Aspek Perbedaan</b>	<b>Pelayanan Konvensional</b>	<b>Pelayanan PATEN</b>
Fisik	Terdiri dari beberapa meja yang saling terpisah	Loket/meja yang di fungsikan khusus untuk pelayanan yang terdiri dari dua bagian yang berhubungan langsung dengan warga, yaitu (a) bagian penerimaan berkas, (b) bagian penyerahan dokumen hasil.
Proses	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Warga membawa berkas persyaratan dan menemui secara langsung pejabat yang berhubungan dengan urusannya, yaitu kepala seksi, sekretaris camat dan camat.</li> <li>2. Bila pejabat tersebut tidak hadir , warga harus kembali lagi pada lain hari</li> <li>3. Bila tidak tahu proses pengurusannya warga harus bertanya kesana kemari, sehingga memperlambat penyelesaian</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Warga cukup menyerahkan berkas persyaratan melalui loket/meja pelayanan, menunggu di ruang tunggu dan menerima dokumen hasil.</li> <li>2. Ada pendelegasian kewenangan, sehingga ketidakhadiran seorang pejabat dapat dilimpahkan kepada petugas yang ditunjuk.</li> <li>3. Alur prosesnya ditampilkan secara jelas dan transparan.</li> </ol>

	<p>elayanan.</p>	
<p>Sumberdaya Manusia</p>	<p>Tidak ada pembagian tugas dalam pemberian pelayanan, sehingga berpotensi terjadinya tumpang tindih tugas antar pegawai dan cenderung tidak efisien.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ada petugas khusus yang melayani warga.</li> <li>2. Setiap pegawai memiliki peran yang jelas dalam melayani warga.</li> <li>3. Meningkatkan kinerja pegawai yang ada.</li> </ol>
<p>Ketersediaan informasi</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tidak ada informasi mengenai persyaratan, biaya dan waktu. Sehingga cenderung mengeluarkan biaya yang lebih besar dengan harapan cepat selesai.</li> <li>2. Informasi biasanya disampaikan langsung oleh pegawai kecamatan kepada warga yang sedang mengurus pelayanan.</li> <li>3. Dapat menjebak Camat dengan tuduhan “Kutipan Liar”.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tersedia informasi mengenai jenis pelayanan, waktu, biaya dan prosedur untuk memperoleh pelayanan.</li> <li>2. Ada sosialisasi mengenai penyelenggaraan pelayanan publik.</li> <li>3. Penerimaan biaya pelayanan dapat di pantau secara langsung, karena pembayaran di catat secara transparan dan akuntabel</li> <li>4. Memberikan kepastian kepada Camat dalam menjalankan pelayanan publik.</li> </ol>

Database	Tidak ada sistem database mengenai pelayanan	Dilengkapi dengan data base pelayanan yang dikelola secara sistematis dan diperbarui terus menerus.
Partisipasi Warga	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tidak ada partisipasi warga</li> <li>2. Warga hanya menerima proses pelayanan publik apa adanya.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Warga dapat mengakses informasi pelayanan, sehingga lebih mudah memberikan masukan untuk perbaikan.</li> <li>2. Warga dapat menyampaikan pengaduan bila pelayanan yang diterimanya tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditentukan.</li> </ol>

Sumber : AIPRD dalam Muhdad, Dkk.(2008)

Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan atau yang lebih sering disingkat dengan PATEN merupakan suatu inovasi baru pelayanan publik yang dikembangkan oleh institusi kecamatan itu sendiri, dan sistem ini pada saat ini sedang banyak dikembangkan oleh pemerintah daerah di Indonesia. Oleh karena itu, pengaturan tentang Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan lebih banyak di atur melalui Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur, dan Peraturan Bupati/Walikota masing-masing. Namun demikian, sebagai pedoman umum tentang pelaksanaan PATEN ada sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik di daerah termasuk juga di kecamatan. Peraturan-peraturan tersebut adalah sebagai berikut:



1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan dengan jelas, bahwa; “Salah satu tugas Camat adalah melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.”
2. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal, yang mengatur dengan jelas tentang “Pentingnya menyusun Standar Pelayanan Minimal atau yang sering disingkat dengan SPM, yaitu tentang ketentuan jenis dan mutu pelayanan dasar yang berhak diperoleh oleh setiap warga negara secara minimal dan pemerintah daerah wajib menerapkan SPM tersebut”.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan yang mengatur dengan jelas tentang “Tugas Camat meliputi melakukan perencanaan kegiatan pelayanan kepada masyarakat di Kecamatan dan melakukan percepatan pencapaian standar pelayanan minimal di wilayah.
4. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yang mengatur dengan jelas tentang “Hakekat pelayanan publik adalah memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Proses Penyelenggara Pelayanan publik juga harus memiliki standar pelayanan yang dipublikasikan sebagai jaminan kepastian bagi warga penerima pelayanan publik tersebut.
5. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparan dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yang mengatur dengan jelas tentang “Dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik perlu memberikan informasi kepada masyarakat mengenai prosedur dan persyaratan memperoleh pelayanan, rincian biaya, waktu

penyelesaian, juga kesempatan bagi warga untuk mengadukan pelayanan yang tidak memuaskan”.

6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, yang mengatur dengan jelas tentang “Penyelenggaraan pelayanan terpadu satu pintu dilakukan dalam rangka meningkatkan kualitas dan memberikan akses yang lebih luas kepada warga untuk memperoleh pelayanan publik.
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Tekhnis Penyusunan dan Penetapan Standar Pelayanan Minimal yang mengatur dengan jelas tentang “Memberikan petunjuk rinci kepada departemen/lembaga pemerintah pusat dalam menyusun Standar Pelayanan Minimal (SPM) agar dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah.
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tanggal 13 Maret 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tatakerja Unit Pelayanan Perijinan Terpadu di Daerah, yang mengatur dengan jelas tentang “Dalam proses meningkatkan upaya pelayanan perijinan, pemerintah daerah telah membentuk badan daerah atau kantor pelayanan perijinan terpadu atau yang sering disingkat dengan BPT, yang tugasnya adalah untuk memperlancar melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan pelayanan administrasi dibidang perijinan secara terpadu dengan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi keamanan dan kepastian”.
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Berbagai kebijakan di atas pada dasarnya menekankan pada pentingnya penyelenggaraan pelayanan publik sebagai kewajiban pemerintah yang harus dilaksanakan secara optimal, termasuk di dalamnya pemerintah kecamatan. Apalagi mengingat posisi dan

keberadaan pemerintah kecamatan sebagai garda terdepan dari pemerintah kabupaten/Kota dalam memberikn pelayanan kepada masyarakat sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Seperti yang dinyatakan oleh Rauf (2013;2) bahwa; Kecamatan merupakan perangkat daerah yang bertugas untuk membantu tugas-tugas pemerintah daerah kabupaten/kota, oleh karena itu Camat memiliki dua tugas utama, yakni tugas atributif dan tugas delegatif, tugas atributif merupakan tugas yang melekat secara langsung pada jabatan camat sedangkan tugs delegatif merupakan tugas yang didelegasikan oleh Bupati/Walikota kepada Camat. Sehingga Camat merupakan ujung tombak pemerintah kabupaten/kota selain dari pemerintah kelurahan.

#### **D. Mewujudkan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan**

Dalam implementasinya, penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan atau PATEN memiliki tahapan-tahapan tersendiri, menurut Muhdad, dkk. (2008:19), bahwa; secara garis besar, tahapan untuk muwujudkan pelayanan administrasi terpadu kecamatan terdiri dari:

1. Kajian awal kesiapan kecamatan
2. Lokakarya Visi dan Misi Pelayanan Kecamatan
3. Lokakarya Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi)
4. Lokakarya Penyusunan Prosedur Tetap (*Standard Operasional Procedure/SOP*)
5. Mengefektifkan Komitmen
6. Sosialisasi Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan

## **1. Kajian awal kesiapan kecamatan.**

Langkah awal dalam proses mewujudkan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan adalah dilakukan melalui suatu kajian awal oleh pihak-pihak yang berkompeten (seperti Perguruan Tinggi/Lembaga penelitian, dan lain-lain, sehingga dari hasil kajian awal tersebut akan dapat diperoleh gambaran umum (pemetaan) dari pemerintah kecamatan tersebut, seperti jumlah penduduk, jumlah Kepala Keluarga, luas wilayah, jumlah pegawai, potensi kecamatan, dan kebutuhan-kebutuhan apa yang dominan (lebih banyak) dari masyarakat yang membutuhkan perizinan dari institusi pemerintah yang memberikan pelayanan publik tersebut. Oleh karena itu, hasil dari kajian awal terhadap kesiapan pemerintah kecamatan dalam mewujudkan suatu pelayanan administrasi kecamatan dapat dijadikan dasar dan pertimbangan untuk dapat mengambil kebijakan dan langkah-langkah selanjutnya dalam upaya mewujudkan penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN).

## **2. Lokakarya visi dan misi pelayanan kecamatan.**

Langkah kedua adalah melalui proses tindak lanjut hasil dari kajian awal kesiapan pemerintah kecamatan untuk dapat mewujudkan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan, sehingga akan dapat dibahas dan dianalisis dalam bentuk melakukan kegiatan Lokakarya yang membahas tentang Visi dan Misi dari pelayanan publik di tingkat kecamatan, sehingga visi dan misi kecamatan dapat disesuaikan dengan karakter dan kebutuhan dari institusi pemerintah kecamatan tersebut serta memperhatikan visi dan misi dari pemerintah kabupaten/kota, karena suatu visi yang baik tersebut menurut Rahyunir Rauf (2012;16) memiliki ciri-ciri sebagai berikut;

- Berkisar antara 10 – 12 kata, supaya mudah untuk diingat dan dipahami oleh seluruh komponen masyarakat.
- Memiliki batas waktu (tahun), sehingga dengan batas waktu tersebut dapat dengan mudah untuk mengevaluasi perkembangan capaian dari implementasi visi dan misi tersebut.
- Bersifat spesifik, artinya visi dan misi itu ada menggambarkan tentang karakter dari kecamatan tersebut.

### **3. Lokakarya tugas Pokok dan fungsi (Tupoksi)**

Tahap ke tiga, disamping melakukan lokakarya terhadap visi dan misi dari pemerintah kecamatan, juga perlu dilaksanakan dalam suatu lokakarya untuk membahas tentang Tugas Pokok dan fungsi dari pemerintah kecamatan, sehingga diharapkan nantinya munculnya konsep-konsep baru yang terkait dengan Tugas Pokok dan Fungsi pemerintah kecamatan melalui lokakarya tersebut, lokakarya terhadap visi dan misi dari pemerintah kecamatan ini juga dapat dengan menghadirkan para ahli tentang pelayanan pemerintahan, baik dari unsur perguruan tinggi maupun para ahli dari lembaga lainnya seperti lembaga penelitian, unsur profesional dan lain-lain.

### **4. Lokakarya penyusunan prosedur tetap (*Standard Operating Procedure/SOP*)**

Tahapan keempat, yakni dalam upaya untuk memperkuat hasil analisis dari lokakarya terhadap visi dan misi pemerintah kecamatan yang bersangkutan, serta lokakarya terhadap Tugas pokok dan fungsi dari pemerintah kecamatan, maka juga perlu untuk dilaksanakan lokakarya tentang proses penyusunan prosedur tetap pelayanan atau penyusunan SOP pemerintah kecamatan. Melalui lokakarya terhadap penyusunan SOP tersebut, maka diharapkan akan dapat dihasilkan suatu SOP yang sesuai dengan kebutuhan, kondisi dan

keadaan dari daerah atau pemerintah kecamatan tersebut, sehingga akan dapat dihasilkan suatu administrasi dari pelayanan publik yang lebih mudah, sederhana, cepat, murah, dan lebih terjangkau oleh masyarakat setempat

#### **5. Mengefektifkan Komitmen**

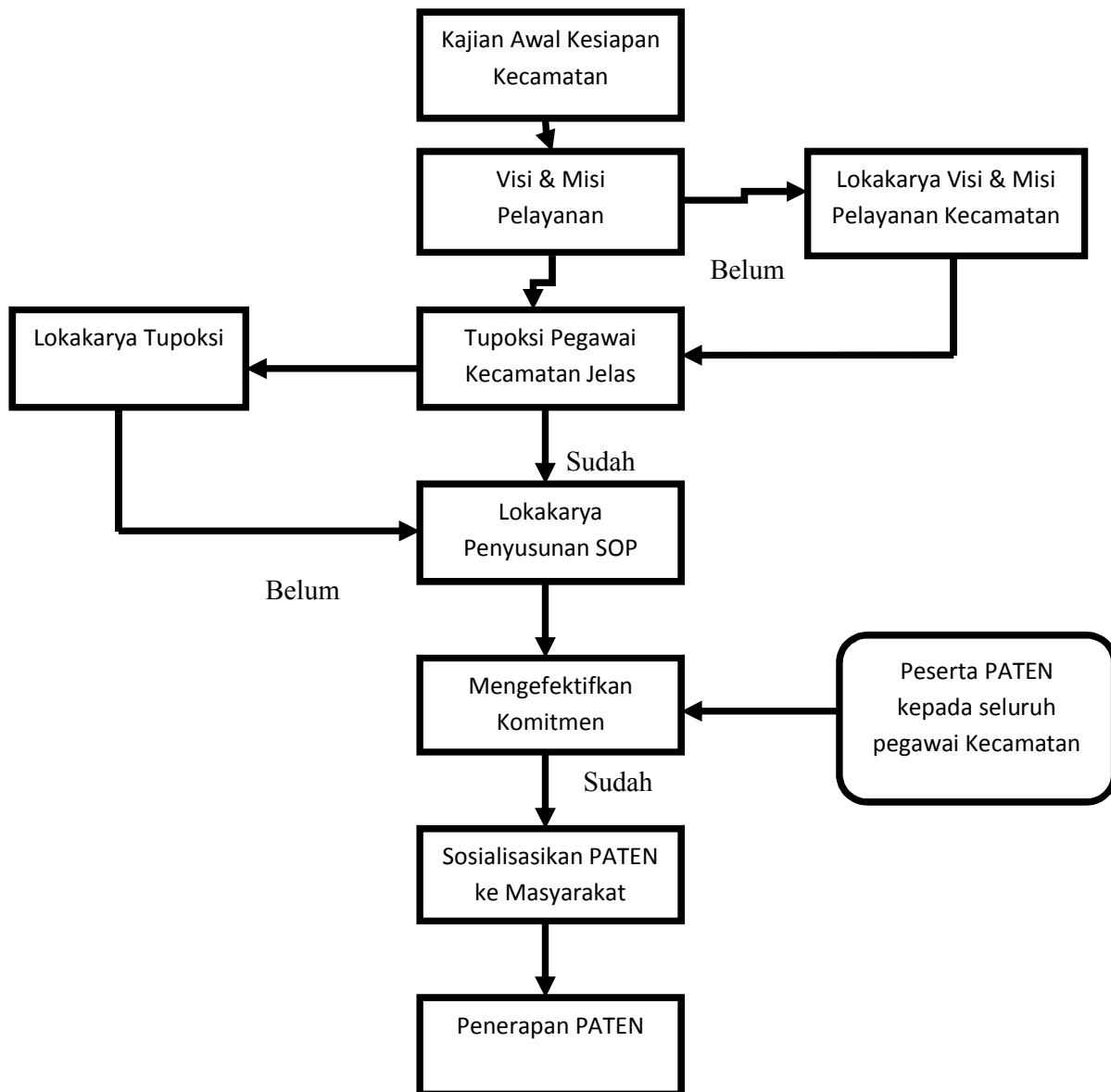
Tahapan ke lima, yakni dalam mewujudkan penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan juga dipandang perlu didukung dengan adanya komitmen bersama antara aparatur pemerintah kecamatan dengan pemerintah kabupaten/kota untuk merencanakan dan memulainya, karena tanpa adanya suatu komitmen yang kuat dari unsur pemerintahan kecamatan dan pemerintah kabupaten/kota maka penyelenggaraan dari pelayanan administrasi terpadu kecamatan sering ditunda-tunda pelaksanaannya oleh pemerintah kecamatan, apalagi tanpa adanya dorongan dan dukungan yang kuat dari pemerintah kabupaten/kota sebagai pemerintah tingkat atasnya.

#### **6. Sosialisasi pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan kepada masyarakat.**

Tahapan ke enam, yakni setelah terwujudnya konsep pelayanan administrasi terpadu kecamatan, maka dipandang perlu dilakukan sosialisasi program tersebut kepada masyarakat secara menyeluruh dan kontinyu, baik melalui penyuluhan-penyuluhan, pengarahan-pengarahan, mempublikasikannya di kantor Camat melalui papan pengumuman dan informasi, dan juga dapat disosialisasikan melalui spanduk-spanduk, baleho dan bentuk-bentuk kegiatan sosialisasi lainnya yang memungkinkan untuk dilakukan. Melalui sosialisasi ini diharapkan unsur masyarakat sebagai bagian dari sistem PATEN tersebut akan dapat lebih mengetahui dan memahami tentang sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan, sehingga akan lebih mudah dalam melaksanakannya.

Oleh karena itu, dalam penerapan sistem Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) tersebut diperlukan adanya langkah-langkah yang lebih sistematis dan kontinyu dalam penerapannya, Pemahaman lebih lanjut mengenai langkah-langkah dalam penerapan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan atau PATEN ini, dapat dilihat pada gambar di bawah ini :

**LANGKAH-LANGKAH MEWUJUDKAN  
PELAYANAN ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN**



Sumber : Buku Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan 2009

Berdasarkan pada gambar dari tahapan dalam upaya untuk mewujudkan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) tersebut di atas, maka menurut Muhdad, dkk. (2008:20-33) yakni dapat dijelaskan tentang langkah-langkah dalam mewujudkan sistem tersebut, yakni;

### **1. Kajian Awal Kesiapan Kecamatan**

Tahap ini adalah penilaian awal mengenai kondisi dari suatu kecamatan yang akan menyelenggarakan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan, hal ini dapat dilihat dari segi jumlah dan kondisi pegawai dan masyarakat serta tata letak kantor kecamatan, sehingga bisa dilakukan langkah-langkah yang tepat untuk penerapan dari pelayanan administrasi terpadu kecamatan tersebut. Tahap ini juga meliputi pemberitahuan kepada Kantor/Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) atau Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait bahwa akan diterapkannya sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan, Salah satunya dapat berfungsi sebagai sarana pendukung untuk optimalisasi dari kegiatan yang terkait dengan kantor/badan PTSP.

#### ➤ Tujuan

Tujuan kegiatan pada tahap ini adalah untuk mengetahui berbagai bentuk kesiapan dan kondisi dari instansi pemerintah kecamatan untuk dapat lebih siap dalam menerapkan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) yang sedang dikembangkan oleh pemerintah pada saat ini

#### ➤ Proses

##### a. Wawancara (lihat Instrumen kajian awal kesiapan kecamatan)

Sebagai informan atau pihak yang akan diwawancarai untuk mendapatkan informasi adalah unsur dari aparatur pemerintah kecamatan, yang terdiri dari Camat, Sekretaris camat, para kepala seksi dan stafnya (terutama seksi pelayanan/kesejahteraan sosial



dan seksi pemerintahan yang banya memproses pelayanan administrasi untuk memenuhi kepentingan masyarakat kecamatan) serta yang sedang/pernah mengurus pelayanan di kecamatan.

b. Observasi (lihat instrumen kajian awal kesiapan kecamatan)

Observasi atau pengamatan langsung terhadap objek dari kajian yang hendak dianalisis dan disimpulkan, dapat dilakukan dengan cara melihat secara langsung tentang proses dan kondisi penyelenggaraan pelayanan publik, serta seluruh aktor-aktor yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam memberikan pelayanan publik di kecamatan.

c. Pertemuan dengan Kantor/Badan PTSP atau SKPD terkait

Mengadakan berbagai bentuk pertemuan dengan instansi terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik, dengan inti pertemuan ini adalah untuk menyampaikan berbagai bentuk rencana bahwa pemerintah kecamatan akan menerapkan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan atau yang disingkat dengan PATEN, yang juga akan dapat berfungsi sebagai pendukung untuk optimalisasi dari proses penyelenggaraan kegiatan pelayanan publik di Badan/kantor PTSP yang bersangkutan

➤ Keluaran

Out put atau keluaran dari hasil kajian awal terhadap institusi pemerintah kecamatan adalah dalam bentuk dapat diketahuinya suatu kelayakan dari penerapan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan. Sehingga pemerintah kecamatan akan memiliki dasar yang kuat dalam pendirian Sistem Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) ini, dan tentunya juga dapat dijadikan sebagai dasar dalam pengajuan berbagai bentuk rencana tersebut kepada pemerintah kabupaten/kota serta kecamatan.

## 2. Lokakarya Visi dan Misi Pelayanan Kecamatan

Tahapan Penyelenggaraan Lokakarya terhadap perumusan dan penyusunan dari Visi dan Misi pemerintah kecamatan adalah; suatu proses untuk dapat mengembangkan cara pandang bersama dari seluruh pegawai pemerintah kecamatan terhadap suatu kondisi yang ingin di capai dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat (sebagai visi pelayanan) dan juga langkah-langkah yang akan diambil dan digunakan untuk mencapainya (misi pelayanan) oleh pemerintah kecamatan setempat.

### ➤ Tujuan

- a. Melalui penyelenggaraan lokakarya ini, maka Pemerintah kecamatan akan dapat lebih mengetahui dan memahami berbagai bentuk perannya sebagai unsur pelayan publik terhadap masyarakat di kecamatan, karena pemerintah kecamatan merupakan salah satu ujung tombak dari pemerintah daerah penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
- b. Meningkatkan pengetahuan dan pemahaman seluruh pegawai pemerintah kecamatan mengenai hakekat dari visi, misi, prinsip serta nilai-nilai dari pemerintah kecamatan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, sebagai salah satu fungsi utama dari pemerintah daerah
- c. Memberikan landasan dalam proses pengembangan dan peningkatan terhadap sumberdaya manusia pemerintah kecamatan, sehingga kesejahteraan masyarakat setempat akan lebih cepat terwujud.

### ➤ Proses

Proses yang dilaksanakan dalam tahap perumusan dan penyusunan visi dan misi pemerintah kecamatan, adalah sebagai berikut:

- a. Merumuskan Visi
- b. Penyusunan Visi dan Misi

- c. Merumuskan Misi
- d. Merumuskan Nilai-nilai
- e. Analisis SWOT
- f. Merumuskan Program Strategis

➤ Peserta

Peserta dari kegiatan lokakarya terhadap penyusunan dan perumusan visi dan misi yang diselenggarakan oleh pemerintah kecamatan adalah Camat, Sekretaris Camat dan seluruh pegawai pemerintah kecamatan termasuk juga petugas dari Unit Pelaksana Teknis Dinas di kecamatan.

➤ Keluaran

Keluaran atau out dari hasil kegiatan lokakarya ini adalah akan diperolehnya suatu rumusan dari Visi dan Misi dari suatu penyelenggaraan Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi pemerintah kecamatan, melalui suatu bentuk kegiatan yakni dalam bentuk lokakarya tentang visi dan misi, serta tujuan dari institusi pemerintah kecamatan.

### 3. Lokakarya Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi)

Tahapan ketiga adalah mengadakan kegiatan lokakarya terhadap Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi), lokakarya diselenggarakan adalah dalam upaya untuk memetakan uraian tugas sesuai dengan yang tercantum pada tupoksi pada setiap pegawai dari pemerintah kecamatan, dan juga untuk dapat memperjelas peranan dari aparatur pemerintah kecamatan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan, sekaligus juga akan dapat dijadikan sebagai suatu sarana bagi pegawai pemerintah kecamatan untuk saling berbagi pengalaman dalam bekerja satu sama lainnya, sehingga akan dapat mengurangi berbagai

bentuk kesalahan dan kelemahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi dari unit-unit yang ada di kantor camat.

➤ Tujuan

Tujuan dari penyelenggaraan kegiatan lokakarya yang diselenggarakan oleh pemerintah kecamatan tentang perumusan dan penyusunan tugas pokok dan fungsi dari berbagai unsur pemerintah kecamatan tersebut adalah untuk;

- a. Memberikan berbagai bentuk pengetahuan dan pemahaman yang lebih dalam kepada seluruh pegawai pemerintah kecamatan dan juga untuk dapat lebih memperjelas tentang uraian tugas dari masing-masing unit atau unsur sesuai dengan tupoksinya masing-masing.
- b. Memperjelas bentuk hubungan antar unit pada uraian tugas yang ada dalam struktur organisasi dengan prosedur tetap standar operasional pelayanan (SOP), dalam penyelenggaraan pelayanan publik dari masing-masing unit kerja yang ada di kantor camat dalam upaya untuk lebih meningkatkan kualitas pelayanan publik di kecamatan.
- c. Menyusun berbagai bentuk dari rencana perbaikan dalam upaya untuk dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah kecamatan dan juga untuk dapat lebih meningkatkan motivasi dalam menjalankan tugas-tugas pemerintah kecamatan.

➤ Proses

Proses dalam penyelenggaraan kegiatan lokakarya tentang Tugas Pokok dan fungsi dari struktur organisasi pemerintah kecamatan yang diselenggarakan oleh pemerintah kecamatan, dengan melakukan beberapa tahapan dalam proses penyelenggaraannya, yakni;

- a. Memetakan apa yang akan dilakukan dan dikerjakan secara rutin setiap hari oleh setiap pegawai dari pemerintah kecamatan dan juga untuk dapat membandingkannya dengan uraian tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan pada pemerintah kecamatan.
- b. Merencanakan adanya suatu perbaikan dalam upaya untuk mengatasi berbagai bentuk dari kesenjangan antara “apa yang dilakukan” dengan “yang seharusnya dijalankan” oleh unsur pemerintah kecamatan sehingga akan dapat terlaksana secara sistematis dan terus menerus.

➤ Peserta

Peserta dari kegiatan lokakarya tentang tugas pokok dan fungsi pemerintah kecamatan yang diselenggarakan oleh pemerintah kecamatan, berasal dari aparatur pemerintah kecamatan, seperti Camat, sekretaris camat, seluruh pegawai pemerintah kecamatan, dan juga unsur dari pemerintah kelurahan/desa, yang dianggap mengetahui tentang penyelenggaraan pelayanan publik di kantor Camat.

➤ Keluaran

Keluaran atau output dari hasil kegiatan lokakarya tentang tugas pokok dan fungsi dari pemerintah kecamatan tersebut, diharapkan akan dapat dijadikan sebagai;

- a. Daftar kegiatan “apa yang dilakukan” dengan “yang seharusnya dijalankan”.
- b. Draf uraian tugas dari pegawai yang belum ada tupoksinya.
- c. Rencana perbaikan dalam pelaksanaan kerja pegawai.

#### **4. Lokakarya Penyusunan Prosedur Tetap (SOP)**

Kegiatan lokakarya tentang penyusunan standar operasional pelayanan (SOP), adalah suatu bentuk kegiatan untuk menyusun alur proses penyelesaian terhadap permasalahan dalam pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah kecamatan, sehingga setiap

jenis pelayanan publik akan memiliki pedoman dalam proses penyelesaiannya. Prosedur dari standar operasional pelayanan (SOP) sendiri akan dapat menggambarkan adanya lalu-lintas dan langkah operasional untuk memproses suatu jenis pelayanan publik. Kegiatan ini juga merupakan kelanjutan dari kegiatan lokakarya tentang tupoksi yang telah dilaksanakan sebelumnya, sehingga dapat memperkaya pengetahuan dan pemahaman aparaturnya pemerintah kecamatan dalam proses pelayanan publik di kecamatan.

➤ Tujuan.

Tujuan dari kegiatan lokakarya tentang penyusunan standar operasional pelayanan (SOP) pemerintah kecamatan yang dilaksanakan oleh pemerintah kecamatan, adalah bertujuan untuk;

- a. Menghindari adanya berbagai bentuk kemungkinan dari terjadinya tumpang tindih dalam proses pelaksanaan tugas dan fungsi, serta meningkatkan ketertiban dan efisiensi dalam bekerja, sebagai suatu upaya untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik, karena semuanya sudah terukur dengan jelas, seperti dari sisi waktu, biaya dan prosedural
- b. Menyediakan pedoman kepada pegawai pemerintah kecamatan dan dari unsur masyarakat kecamatan yang dilayani tentang proses penyelenggaraan pelayanan publik, perkiraan waktu penyelesaian dan biaya yang harus dikeluarkan, serta syarat-syarat yang harus dilengkapi oleh masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan.
- c. Membantu kemandirian dari seluruh pegawai pemerintah kecamatan dalam melaksanakan berbagai bentuk pekerjaan terutama sekali untuk menyelesaikan masalah-masalah yang terjadi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan.

d. Meningkatkan terlaksananya prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik pada pemerintah kecamatan, sebagai asas umum dari penyelenggaraan negara, seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah

➤ Proses

Proses kegiatan lokakarya tentang penyusunan standar operasional pelayanan (SOP) ini memiliki beberapa tahapan dalam proses melaksanakan pekerjaan, tahapan tersebut diantara yakni;

- a. Pengumpulan informasi dan identifikasi alternatif prosedur.
- b. Analisis dan pemilihan alternatif prosedur.
- c. Penulisan prosedur tetap (SOP)
- d. Konfirmasi prosedur tetap (SOP)
- e. Pengesahan prosedur tetap (SOP)

➤ Peserta

Peserta kegiatan lokakarya penyusunan SOP adalah aparatur pemerintah kecamatan, seperti Camat, Sekretaris kecamatan yang terdiri dari para kepala seksi dan pegawai di tiap seksi di kantor Camat.

➤ Keluaran

Output atau keluaran dari lokakarya tentang Prosedur tentang standar operasional pelayanan (SOP) publik adalah untuk mendapatkan suatu bentuk dari sistem yang lebih tepat untuk penerapan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan, sehingga dapat diperoleh indikator untuk mengukur tingkat kualitas dan keberhasilan dari suatu pelayanan publik.

#### 4. Mengefektifkan Komitmen

Komitmen adalah suatu kata kunci dari perubahan. Begitu juga dengan adanya keinginan menerapkan pelayanan administrasi terpadu kecamatan, dibutuhkan komitmen yang kuat kepada seluruh pegawai kecamatan. Melalui kegiatan di atas, maka komitmen untuk perubahan sudah mulai terbangun pada aparatur pemerintah kecamatan. Untuk itu perlu diefektifkan komitmen Caranya, dengan merealisasikan berbagai rencana yang telah disusun.

➤ Tujuan

- a. Merealisasikan keinginan untuk melakukan perubahan dengan menerapkan pelayanan administrasi terpadu kecamatan.
- b. Memberikan pemahaman dan kejelasan peran setiap pegawai kecamatan dalam mewujudkan pelayanan administrasi terpadu.

➤ Proses

Presentasi mengenai pelayanan administrasi terpadu kecamatan dan diskusi persiapan menuju pelayanan administrasi terpadu kecamatan.

➤ Peserta

Peserta dari kegiatan lokakarya tentang standar operasional pelayanan pada aparatur pemerintah kecamatan, yakni Camat, sekretris Camat, dan seluruh pegawai dari pemerintah kecamatan.

➤ Rencana Penerapan Pelayanan Administarsi Terpadu Kecamatan.

Berdasarkan berbagai bentuk dari kegiatan lokakarya yang telah dilaksanakan dalam rangka penerapan sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan, maka dalam hal ini dapat dibuat suatu perencanaan yang terkait penerapan sistem pelayanan terpadu kecamatan.



## **6. Sosialisasi Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan ke Masyarakat**

Sosialisasi terhadap suatu proses penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan, yakni; adanya upaya dari pemerintah kecamatan untuk menyebarluaskan informasi kepada pemerintah desa/kelurahan dan warga masyarakat setempat pengguna pelayanan publik di kecamatan. mengenai telah diterapkannya suatu sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan, maka dapat dilakukan sesuai dengan sarana sosialisasi lainnya.

### ➤ Tujuan

Tujuan dari sosialisasi terhadap penyusunan perencanaan dapat dilihat pada bagian di bawah ini.

- a. Warga mengetahui mengenai penerapan pelayanan administrasi terpadu kecamatan, sebagai suatu sistem penyelenggara pelayanan di kantor camat.
- b. Warga dapat beradaptasi dengan perubahan yang terjadi di kecamatan menyusul diterapkannya pelayanan administrasi terpadu kecamatan.

### ➤ Proses

- a. Pembuatan bahan sosialisasi
- b. Penyebarluasan informasi mengenai pelayanan administrasi terpadu kecamatan.

### ➤ Peserta

- a. Kepala desa dan perangkat pemerintah desa
- b. Lurah dan pegawai kelurahan
- c. Warga masyarakat

### ➤ Keluaran

Alat sosialisasi (spanduk, poster, leaflet dan materi talkshow)

## **E. MENERAPKAN PELAYANAN ADMINISTRASI TERPADU KECAMATAN**

Secara umum, tahapan terpenting dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) adalah pada suatu proses penerapannya (implementasi). Menurut Rauf (2013;10), bahwa; dalam penerapan pelayanan administrasi terpadu kecamatan memerlukan suatu perencanaan yang matang oleh pemerintah kecamatan, dan harus mendapat dukungan dari pemerintah kabupaten/kota dari sisi kebijakan dan pembiayaannya, karena PATEN dalam implementasinya memerlukan payung hukum dan juga membutuhkan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraannya”.

Menurut Muhdad, dkk. (2008;33). Pada tahapan awal dari penerapannya, kemungkinan besar akan terjadi suatu kecanggungan atau penolakan dari sebagian warga masyarakat kecamatan itu sendiri, terutama sekali dari unsur masyarakat yang sudah terbiasa berhubungan langsung dengan kepala seksi, sekretaris camat dan camat setiap pengurusan di kantor camat. Oleh karena itulah, maka ada beberapa hal yang perlu untuk dilakukan dalam menjamin suatu efektifitas penerapan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan, yaitu:

1. Kebijakan.
2. Sarana dan Prasarana
3. Peningkatan Kinerja Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

### **1. Kebijakan.**

Agar suatu proses penyelenggaraan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) dapat diterapkan dengan lebih efektif dan efisien, maka sebagai salah satu upaya untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari masyarakat, maka diperlukan adanya sejumlah kebijakan yang dapat mengatur dan dijadikan dasar dalam implementasi tentang sistem sistem pelayanan kecamatan yang baru tersebut, yaitu :

#### a. Nota Dinas

Adanya suatu kebijakan dari Camat, baik berupa adanya surat perintah tugas dari camat mengenai pegawai yang di tunjuk untuk menjadi petugas piket dan loket pelayanan serta adanya laporan rincian tugasnya dari masing-masing bagian yang ada di kantor camat, nota dinas ini sebagai tindak lanjut dari peraturan daerah yang telah dibuat oleh Bupati/Walikota terkait dengan penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) tersebut.

#### b. Informasi Mekanisme Pelayanan

Informasi mekanisme pelayanan publik, berupa bagan alur dari proses penyelesaian pelayanan publik yang dibutuhkan oleh unsur masyarakat di kecamatan. Berbeda dengan Standar Operasional Pelayanan atau SOP yang lebih ditujukan untuk memenuhi kepentingan internal dari instansi pemerintah kecamatan, bagan alur ini juga dimaskudkan agar warga masyarakat dapat lebih mengetahui dan memahami dari proses penyelenggaraan Pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN). Mekanisme dari pelayanan publik ini perlu diletakkan di tempat yang lebih strategis, sehingga diperkirakan akan dapat dibaca oleh warga masyarakat yang sedang mengurus administrasinya dalam proses pelayanan publik di kantor camat yang bersangkutan.

#### c. Daftar Jenis Pelayanan

Dalam penyelenggaraan Pelayanan administrasi terpadu kecamatan, maka diperlukan suatu daftar berbagai jenis pelayanan publik yang di selenggarakan oleh pemerintah kecamatan yang berisikan tentang jenis pelayanan yang tersedia, syarat-syarat untuk memperoleh pelayanan publik, waktu dibutuhkan dalam penyelesaian

pelayanan, biaya dibutuhkan dalam penyelenggaraan pelayanan, dan juga adanya petugas pelaksana dari penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Daftar jenis pelayanan publik ini juga perlu untuk disosialisasikan kepada seluruh warga masyarakat agar dapat diketahui jenis, waktu penyelesaian dan biaya dari penyelenggaraan pelayanannya.

#### d. Pengelolaan Administrasi dan keuangan

Dalam hal pengelolaan administrasi dan administrasi keuangan, maka pengelolaannya terbagi ke dalam dua bagian, yaitu bagian pengelolaan administrasi berupa penataan arsip dan pengelolaan arus uang masuk dan keluar dari hasil pelayanan administrasi terpadu kecamatan. Penataan arsip dilakukan dengan dua cara yaitu sistem manual dan dengan sistem komputerisasi. Sistem manual menggunakan lemari penyimpanan arsip sebagai tempat penyimpanan berbagai berkas pelayanan publik dan penataan arsip melalui komputerisasi berupa pembuatan folder khusus dalam program *Windows Explorer*. Sedangkan untuk pengelolaan administrasi keuangan diperlukan agar tercipta suatu keteraturan dan transparansi dalam pengelolaan biaya pelayanan. Pengelolaan keuangan ini dilakukan oleh petugas pemegang kas.

## **2. Sarana dan Prasarana**

Terdiri dari dua bagian, yaitu meja/loket pelayanan untuk pendaftaran dan memasukkan berkas oleh masyarakat serta berbagai bentuk peralatannya dan sistem informasi yang digunakan, terutama database yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik, karena sarana dan prasarana pelayanan publik tersebut sangat berpengaruh terhadap kualitas penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi pemerintah.

a. Meja/Loket Pelayanan beserta Peralatannya.

Setiap pemerintah kecamatan dapat memilih untuk menerapkan suatu sistem penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) dengan menggunakan meja pelayanan atau loket. Bila berupa meja pelayanan, diperlukan satu meja ukuran 1 biro atau 2 meja ukuran ½ biro. Sedangkan berupa loket terdiri dari loket pelayanan beserta meja bagi petugas loket. Loket pelayanan sendiri terdiri dari loket penerimaan berkas dan loket penyerahan dari dokumen hasil.

Selain dari tersedianya meja/loket pelayanan publik, sarana dan prasarana penunjang lainnya yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah sejumlah peralatan yang dibutuhkan yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan dari pemerintah kecamatan yang bersangkutan, karena karakter dari masing-masing kecamatan berbeda satu sama lainnya, sarana lainnya yang dibutuhkan yaitu :

- ✓ 1 buah meja dan kursi petugas piket
- ✓ 1 buah meja dan kursi petugas pelayanan
- ✓ 1 set kursi tunggu
- ✓ 1 unit papan informasi
- ✓ 1 buah kotak pengaduan beserta kertas dan pulpen
- ✓ 1 buah buku tamu beserta pulpen
- ✓ 2 meja dan kursi untuk petugas arsip dan operator komputer
- ✓ 1 unit komputer berisi database dan printer
- ✓ 1 buah lemari arsip
- ✓ 1 buku kas dan laporan keuangan
- ✓ 1 buah stempel kecamatan

- ✓ 1 buah papan informasi internal kecamatan
- ✓ Perlengkapan kerja lainnya seperti kertas, binder clip dan lain-lain.

#### b. Sistem Informasi

Dalam penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan diperlukan adanya suatu Sistem informasi pelayanan kecamatan, karena dengan adanya sistem informasi kecamatan ini akan memudahkan warga masyarakat untuk mengetahui semua informasi di kecamatan. Beberapa informasi perlu diketahui adalah visi dan misi dari pelayanan publik yang dibuat oleh pemerintah kecamatan, daftar jenis pelayanan yang disediakan, dan informasi mekanisme pelayanan publik lainnya. Berbagai informasi pelayanan publik itu dapat berbentuk papan informasi atau papan pengumuman, brosur, leaflet atau spanduk.

Selain itu, dalam menyampaikan informasi pelayanan kepada masyarakat juga diperlukan adanya database pelayanan publik kecamatan. Database ini dapat berupa data elektronik di komputer kecamatan yang berisi antara lain informasi kependudukan, format dokumen pelayanan (surat atau rekomendasi), struktur pemerintah kecamatan dan desa/kelurahan, serta sarana dan prasarana yang ada di kecamatan dan desa/kelurahan.

### **3. Peningkatan Kinerja Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan**

Agar penerapan pelayanan administrasi terpadu kecamatan memberikan hasil yang optimal, maka diperlukan sejumlah upaya untuk peningkatan kinerja pemerintah kecamatan, berupa kegiatan lokakarya etika pelayanan publik beserta monitoring pelaksanaan pelayanan administrasi terpadu kecamatan, dengan melakukan evaluasi kegiatan.

#### a. Lokakarya Etika Pelayanan

Agar petugas pelayanan administrasi terpadu kecamatan dapat melayani masyarakat kecamatan dengan baik, juga diperlukan pengetahuan, pengalaman, keterampilan dan sikap yang mendukung terciptanya pelayanan publik yang baik. Hal itu dapat dilakukan melalui suatu kegiatan lokakarya mengenai etika pelayanan publik. Etika pelayanan itu sendiri adalah tata nilai, pola berfikir, serta budaya yang mengatur sikap dan perilaku petugas ketika memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Hal-hal yang diatur dalam etika pelayanan publik tersebut adalah sikap dan perlakuan pelayanan, budaya pelayanan, kepastian prosedur pelayanan, penyediaan fasilitas pelayanan, cara menangani pengaduan, cara menjawab telepon dari warga pengguna pelayanan, cara menggali aspirasi pelayanan serta penyediaan kotak pengaduan di kantor Camat.

Tujuan dari penyelenggaraan kegiatan Lokakarya yang terkait dengan tentang etika pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah kecamatan adalah sebagai berikut:

- a. Warga mendapatkan kepastian pelayanan publik, mendapatkan perlakuan yang setara (non diskriminasi), dan terpenuhinya kebutuhan hak warga atas pelayanan publik.
- b. Petugas dapat memberikan pelayanan publik yang setara (non diskriminasi), profesional, terbentuknya citra pelayanan publik yang baik, serta adanya pendidikan warga.

Metode yang digunakan dalam penyelenggaraan kegiatan lokakarya tersebut diantaranya adalah ceramah, diskusi dan simulasi (permainan peran), dan peserta adalah petugas meja/loket pelayanan.

#### b. Monitoring Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan.

Penerapan pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN) perlu terus dipantau perkembangannya secara sistematis dan kontinyu, apakah penyelenggaraan pelayanan tersebut sudah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau belum, apakah sudah memberikan manfaat yang banyak bagi warga masyarakat atau justru sebaliknya lebih menyulitkan masyarakat dalam pelayanan publik. Berbagai hal itu dapat dilakukan melalui monitoring. Monitoring menurut Rauf (2013;15) adalah; suatu bentuk kegiatan pengendalian yang dilakukan mulai dari tahap pra perencanaan sampai pada tahapan setelah pelaksanaan kegiatan melalui pengamatan secara langsung oleh unsur-unsur terkait.

Tujuan dari kegiatan monitoring ini adalah untuk menilai perkembangan dari pelaksanaan pelayanan administrasi terpadu kecamatan dan juga untuk mengetahui dan menginventarisir hambatan-hambatan yang terjadi dalam penerapannya, serta juga akan dapat mendata tentang berbagai bentuk peluang yang dapat ditindaklanjuti untuk proses peningkatan dari kualitas pelayanan administrasi terpadu kecamatan yang sedang dikembangkan oleh pemerintah daerah pada saat ini.

Metode yang dapat digunakan pada tahapan monitoring ini adalah metode wawancara dan pengamatan (observasi). Informan (sumber informasi) untuk metode wawancara ini adalah petugas pelayanan publik pada kantor camat dan juga warga pengguna pelayanan publik tersebut, sehingga dengan metode wawancara ini akan dapat diketahui bagaimana penerapan dari penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan tersebut apakah sudah sesuai dengan sistem yang sudah direncanakan atau tidak.



*Output* atau keluaran yang dihasilkan dari kegiatan monitoring ini adalah dalam bentuk laporan monitoring secara tertulis dan juga adanya rekomendasi terhadap perbaikan pelayanan administrasi terpadu kecamatan sebagai tindakan korektif atau perbaikan. Selain itu, juga dapat pula digunakan dalam bentuk kartu kendali pelayanan publik untuk memastikan setiap proses pelayanan publik dapat berjalan sesuai dengan prosedur tetap yang telah ditentukan. Kartu kendali ini juga menjadi pegangan bagi setiap petugas pelayanan publik di kecamatan untuk mengetahui apakah proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut sudah tepat waktu dan bila belum, akan dicari tentang dimana keterlambatan dalam memproses pelayanan publik tersebut.

#### **E. PELIMPAHAN WEWENANG KEPADA CAMAT**

Secara umum pemerintah kecamatan di Indonesia, sudah berupaya untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan publik di kecamatan, salah satunya adalah melalui suatu sistem pelayanan administrasi terpadu kecamatan (PATEN). Namun secara realita, upaya yang telah dilakukan ini tidak dapat berjalan secara baik dan optimal, sehingga belum dapat untuk memuaskan masyarakat setempat sebagai unsur yang dilayani, oleh karena itu, dikarenakan sebgaiian besar urusan pelayanan publik di kecamatan, terutama dalam bentuk pelayanan administrasi yang ditangani kecamatan seperti surat keterangan atau rekomendasi masih harus dilanjutkan ke pemerintah kabupaten untuk proses penyelesaiannya. Akibatnya secara tidak langsung warga masyarakat harus mengeluarkan biaya dan waktu tambahan untuk menyelesaikan pelayanan administrasi pada pemerintah kabupaten/kota tersebut. Kondisi ini tentu akan terus mengakibatkan munculnya berbagai masalah pelayanan yang mengenai masyarakat.

Hal ini secara umum jelas akan dapat mengakibatkan adanya dilema atau permasalahan bagi institusi pemerintah kecamatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik di kecamatan, disatu sisi pemerintahn kecamatan ingin dan terus berusaha untuk memberikan suatu pelayanan publik yang mudah, murah dan cepat, serta terjangkau oleh kemampuan masyarakat setempat, namun disisi yang lain dalam penerapannya dapat terhambat oleh sedikitnya kewenangan yang dimiliki oleh camat untuk menyelesaikan suatu pelayanan publik kepada masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dari masyarakat kecamatan setempat sebagai tanggungjawab pemerintah kecamatan.

Salah satu upaya agar proses penyelenggaraan pelayanan administrasi terpadu kecamatan dapat diselesaikan di tingkat kecamatan, maka pelimpahan wewenang dari bupati/walikota kepada camat adalah untuk menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan, salah satunya adalah urusan pelayanan administrasi baik yang berbentuk pelayanan perizinan maupun non perizinan. Hal ini akan dapat memberikan suatu semangat yang cukup kuat kepada pemerintah kecamatan untuk dapat meningkatkan kinerjanya terutama sekali dalam proses pemberian pelayanan publik kepada unsur masyarakat dan memudahkan warga masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang murah, cepat dan berkualitas.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pada Pasal 224 ayat 2 yang berbunyi “Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah”. Hal ini diperjelas dengan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan yang menyatakan bahwa “Selain melaksanakan tugas umum pemerintahan, camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek :

perizinan, rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan, fasilitas, penetapan, penyelenggaraan, dan kewenangan lain yang dilimpahkan.”

### **Prasyarat Pelimpahan Wewenang**

Wewenang menurut Rauf (2013;15), adalah; “suatu hak yang dimiliki oleh seseorang melalui suatu pemberian legitimasi oleh masyarakat untuk menjalankan suatu tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan”. Sedangkan Menurut definisi tentang wewenang adalah; hak seseorang pejabat untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar suatu tugas serta tanggung jawabnya dapat dilaksanakan dengan berhasil baik. (Ensiklopedi Administrasi, 1977: 28). Sedangkan pelimpahan wewenang adalah suatu proses dalam menyerahkan sebagian urusan.

Pelimpahan wewenang dari bupati/walikota kepada camat ini tidak dapat didelegasikan kepada camat atau kepada pejabat pemerintah daerah lainnya tanpa seijin dari bupati/walikota sebagai sesuatu atau seseorang yang melimpahkan wewenang, sehingga kewenangan tersebut dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh camat sebagai penerima kewenangan dari Bupati/Walikota.

Pelimpahan sebagian wewenang dari Bupati/Walikota kepada camat ini sebenarnya pada hakekatnya merupakan suatu upaya dari pemetintah kabupaten/kota untuk optimalisasi terhadap peran dan fungsi dari institusi pemerintah kecamatan dalam rangka untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat setempat. Hasil yang diharapkan dari proses pelimpahan kewenangan tersebut adalah terealisikannya pelayanan kecamatan sebagai pusat dari pelayanan masyarakat yang lebih mudah, murah, cepat dan lebih berkualitas sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat setempat pada masa reformasi yang sedang dilaksanakan pada saat ini.

Mengutip pendapat dari salah satu pakar ilmu pemerintahan Wasistiono, yakni; suatu proses pelimpahan wewenang pada camat dari Bupati/Walikota juga dapat menggunakan dua pola, yaitu pola seragam untuk semua kecamatan yang ada di suatu Provinsi dan pola dari pelimpahan kewenangan yang beranekaragam sesuai dengan karakteristik kecamatan bersangkutan.

Pelimpahan wewenang dari Bupati/Walikota tersebut itu akan dapat berjalan secara efektif dan efisien bila sejumlah prasyarat dari pelimpahan kewenangan tersebut telah terpenuhi sebagaimana mestinya, yaitu;

- a. Adanya keinginan dan tuntutan politik dari bupati/walikota sebagai unsur yang melimpahkan kewenangan kepada camat, untuk dapat secara jelas dan tepat dalam melimpahkan sebagian wewenangnya kepada camat sebagai upaya untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di tingkat pemerintah kecamatan.
- b. Adanya kemauan dan keinginan politik yang kuat dari pemerintahan daerah (bupati/walikota dan DPRD) untuk menjadikan pemerintah kecamatan sebagai pusat pelayanan masyarakat, terutama sekali untuk pelayanan yang bersifat sederhana, seketika, mudah, dan murah serta berdaya lingkup setempat sesuai dengan karakter kecamatan setempat.
- c. Adanya ketulusan hati dari dinas/lembaga teknis daerah untuk melimpahkan sebagian kewenangan teknis yang dapat dijalankan oleh kecamatan.
- d. Adanya dukungan anggaran, infrastruktur dan personil untuk menjalankan kewenangan yang telah didelegasikan.

### **Manfaat Pelimpahan Wewenang**

Pelimpahan wewenang berarti adanya sejumlah kewenangan yang berkurang dari pemerintah daerah dalam hal ini kewenangan Bupati/Walikota, namun sebenarnya pada

hakekatnya hal itu tidak berarti jika dibanding dengan manfaat yang diperoleh oleh masyarakat setempat. Pelimpahan wewenang oleh Bupati/Walikota bukan berarti memindahkan kekuasaan kepada camat, namun justru membagi beban tugas dari bupati/walikota dan dinas/lembaga teknis daerah di kabupaten/kota kepada camat, sehingga bupati/walikota dan dinas/lembaga teknis daerah dapat lebih berkonsentrasi pada hal-hal yang bersifat prinsip dan strategis.

Menurut Rauf (2013;20), bahwa; “pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota kepada Camat merupakan mengurangi beban tugas Bupati/Walikota karena selama ini beban tugas pemerintah Kabupaten/Kota sudah sangat banyak sekali dan bahkan sudah *overload*”.

Manfaat utamanya adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat sehingga pelayanan publik dapat menjadi lebih berkualitas, dan mempersempit rentang kendali dari bupati/walikota kepada kepala desa/lurah. Manfaat lainnya adalah mempercepat pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat, sehingga program-program pemberdayaan masyarakatpun dapat cepat diimplementasikan. Terakhir adalah bermanfaat untuk dapat memunculkan kader-kader kepemimpinan pemerintahan yang lebih handal dan profesional, karena kepemimpinan yang profesional dia lebih teruji dengan adanya tanggung jawab yang lebih besar diberikan kepada yang bersangkutan.

## **BAB VIII**

### **PELAYANAN PRIMA**

#### **1. DASAR PEMIKIRAN PELAYANAN PRIMA**

Pada hakekatnya pelayanan akan ada pada saat adanya suatu kebutuhan, oleh karena itu manusia tidak akan melepaskan dari masalah pelayanan karena manusia memiliki berbagai bentuk kebutuhan dalam hidup dan hidupnya yang tidak bisa semuanya dipenuhi sendiri. Pelayanan yang baik merupakan suatu daya tarik yang cukup besar bagi para pelanggan, sehingga para pelaku bisnis seringkali menggunakannya sebagai alat promosi untuk menarik minat para pelanggan. Oleh karena itu, disamping untuk menonjolkan kualitas produk (barang dan jasa), pelayanan juga sebagai wujud dari suatu layanan kepada pelanggan untuk memenuhi kebutuhannya, para pelaku bisnis juga menonjolkan pola layanan lainnya sebagai penunjang untuk memberikan perhatian atau keakraban kepada pelanggannya, yang kemudian dalam perkembangannya dikenal sebagai kepedulian terhadap pelanggan (*costumer care*).

Peranan pelanggan sangat penting dan berarti bagi kelangsungan hidup suatu perusahaan/organisasi, maka seringkali diungkapkan oleh karena itu, para pelaku bisnis dengan cara mengungkapkan usahanya dalam bentuk pujaan dan kebanggaan kepada para pelanggannya, sehingga pelanggan akan dapat tertarik dengan lembaga yang bersangkutan, yaitu;

- ✓ Oleh karena pelanggan mempunyai kebutuhan maka kami mempunyai pekerjaan yang dapat dilakukan.
- ✓ Oleh karena itu pelanggan mempunyai alternatif pilihan maka kami harus menjadi pilihan terbaik.

- ✓ Oleh karena pelanggan mempunyai sensibilitas (kebijaksanaan) maka kami harus penuh perhatian.
- ✓ Oleh karena pelanggan mempunyai suatu kepentingan maka kami harus dapat bertindak lebih cepat dari pelanggan.
- ✓ Oleh karena pelanggan adalah unik (khas/khusus) dan memiliki karakteristik tersendiri, maka kami harus fleksibel.
- ✓ Oleh karena pelanggan mempunyai harapan yang tinggi maka kami harus mampu mengatasi.
- ✓ Oleh karena pelanggan mempunyai pengaruh maka kami berharap untuk memperoleh lebih banyak konsumen.

*(Diterjemahkan secara bebas dari "Because of Customer", Power of Service Excellence).*

Program penyelenggaraan pelayanan publik kepada para pelanggan dengan bertitik tolak dari konsep kepedulian kepada kebutuhan konsumen tersebut, terus dikembangkan sedemikian rupa, sehingga sekarang ini program pelayanan publik oleh pemerintah telah menjadi salah satu alat utama dalam melaksanakan strategi pemasaran untuk memenangkan persaingan dalam dunia usaha. Kepedulian kepada pelanggan dalam manajemen modern telah dikembangkan menjadi suatu pola layanan terbaik yang disebut sebagai layanan prima atau pelayanan prima, yakni memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada pelanggan sehingga pelanggan diharapkan akan dapat merasa puas dalam menerima layanan.

Secara arti katan, kata "Layanan Prima" atau layanan istimewa (*excellent service*) dinyatakan dengan istilah "*Service Excellent*" atau disingkat sebagai "SEX" yang secara harfiah berarti pelayanan terbaik atau sangat baik. Disebut dengan istilah terbaik karena sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku atau yang dimiliki oleh instansi pemberi pelayanan. Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat

yang merupakan perwujudan kewajiban dari aparaturnya pemerintah sebagai abdi masyarakat dan abdi negara. Agenda perilaku pelayanan publik (SESPENAS LAN dalam Nurhasyim, 2004:16) menyatakan bahwa pelayanan prima adalah:

- a. Pelayanan yang terbaik dari pemerintah kepada pelanggan atau pengguna jasa.
- b. Pelayanan prima ada bila ada standar pelayanan
- c. Pelayanan prima bila melebihi standar atau sama dengan standar. Sedangkan yang belum ada standar pelayanan yang terbaik dapat diberikan pelayanan yang mendekati apa yang dianggap pelayanan standar dan pelayanan yang dilakukan secara maksimal.
- d. Pelanggan adalah masyarakat dalam arti luas; masyarakat eksternal dan internal.

Oleh karena itu, pelayanan prima sebagaimana tuntutan dari pelayanan yang memuaskan pelanggan/masyarakat yang membutuhkan, memerlukan beberapa persyaratan bahwa setiap pemberi layanan harus memiliki kualitas kompetensi yang profesional, dengan demikian kualitas kompetensi profesionalisme menjadi sesuatu aspek sangat penting dan wajar dalam setiap interaksi pada proses penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh instansi pemerintah.

Terkait dengan konsep pelayanan prima, maka ada pendapat lain yang mengatakan bahwa Pelayanan prima atau "*excellence service*" adalah suatu sikap atau cara, dan strategi karyawan dalam melayani setiap pelanggan secara memuaskan (Elthainammy, 1990). Pelayanan prima merupakan suatu bentuk pelayanan terbaik, melebihi, melampaui, mengungguli kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pihak lain atau dari pada pelayanan waktu yang lalu. Secara sederhana, maka pelayanan prima (*excellent service*) adalah suatu bentuk pelayanan publik yang terbaik dalam memenuhi setiap harapan dan kebutuhan dari para pelanggan yang dalam hal ini adalah masyarakat. Dengan kata lain, pelayanan prima merupakan suatu bentuk pelayanan publik yang diharapkan mampu untuk



memenuhi standar dari kualitas pelayanan publik. Pelayanan publik yang memenuhi standar dari kualitas pelayanan adalah suatu pelayanan publik yang sesuai dengan harapan dan tingkat kepuasan dari pelanggan/masyarakat.

Pada dasarnya, tujuan dari konsep pelayanan prima adalah untuk memberikan suatu pelayanan publik yang dapat memenuhi dan memuaskan seluruh pelanggan atau masyarakat sebagai unsur yang dilayani, serta memberikan fokus pelayanan publik kepada pelanggan yang membutuhkannya. Pelayanan prima pada sektor publik didasarkan pada aksioma bahwa “pelayanan adalah pemberdayaan” kalau pada sektor bisnis atau swasta tentunya pelayanan publik selalu bertujuan atau berorientasi pada *profite* atau keuntungan dari perusahaan. Berbeda dengan pelayanan sektor publik tujuannya tidaklah untuk mencari keuntungan, tetapi memberikan pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat secara sangat baik atau terbaik, sehingga masyarakat merasa puas dengan apa yang diperolehnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka tujuan pelayanan prima sektor publik yang dilakukan oleh lembaga pemerintah selain untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan hajat hidup orang banyak, sudah tentu adalah juga untuk memberdayakan masyarakat, untuk memperdayakan lembaga-lembaga kemasyarakatan, serta untuk membangun kepercayaan dari unsur masyarakat kepada unsur lembaga pemerintahnya. Salah satu yang memperburuk krisis sampai saat ini adalah buruknya atau rendahnya kepercayaan unsur masyarakat terhadap aparat pemerintah terutama di sektor pelayanan publik. Sehingga munculnya sikap pesimis, anggapan dan penilaian miring terhadap penyelenggaraan pelayanan yang diberikan oleh unsur pemerintahan. Misalnya kesan bahwa birokrasi pemerintahan adalah prosedur yang sangat berbelit-belit dan bahkan terkesan mempersulit urusan masyarakat. Adanya Nepotisme, kolusi dan Korupsi dalam pelayanan pada sektor publik. Bahkan dalam

penyelenggaraan pelayanan publik muncul suatu jargon, yakni; “ kalau bisa dipersulit, kenapa dipermudah?” Atau jika kita berurusan dengan pelayanan instansi pemerintah, mungkin akan ada penawaran dari aparaturnya, misalnya akan muncul pertanyaan seperti “mau lewat jalan tol atau jalan biasa?”. Kondisi ini sudah menjadi pemandangan umum dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dengan demikian, maka perbaikan kualitas pelayanan pada sektor publik jelas merupakan suatu kebutuhan yang penting dan mendesak, bahwa dalam rangka reformasi bidang administrasi negara, perbaikan terhadap penyelenggaraan pelayanan kepada publik merupakan kunci keberhasilannya. Pelayanan prima bertujuan untuk memberdayakan masyarakat yang dilayani, bukan untuk memperdayakan, sehingga dengan adanya upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan pada sektor publik oleh unsur lembaga pemerintah. Tentu akan dapat menumbuhkan rasa kepercayaan publik atau masyarakat kepada lembaga pemerintahannya apalagi fungsi dasar pemerintah adalah pelayanan. Adapun kepercayaan adalah awal atau model dari kolaborasi dan partisipasi masyarakat dalam program-program pembanguana.

Penerapan konsep pelayanan prima dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur pemerintah, maka akan bermanfaat bagi upaya untuk peningkatan kualitas pelayanan publik dari unsur pemerintah kepada masyarakat sebagai pelanggan dan juga sebagai acuan untuk dasar dalam pengembangan penyusunan standar pelayanan publik. Baik unsur pelayan (aparatur pemerintah), pelanggan atau *stakeholder* dalam kegiatan pelayanan publik, akan memiliki acuan yang jelas mengenai mengapa, kapan, dengan siapa, dimana dan bagaimana pelayanan publik tersebut mesti dilakukan oleh unsur pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

## **2. UNSUR-UNSUR PELAYANAN PRIMA**

### **A. Pelayanan Prima Dalam Pelayanan Publik**

Dalam konsep pelayanan prima terdapat dua elemen yang saling berkaitan satu sama lainnya, yaitu unsur “pelayanan” dan unsur “kualitas”. Kedua elemen tersebut sangat penting untuk diperhatikan oleh tenaga pelayanan (penjual, pedagang, pelayan, atau salesman). Konsep pelayanan prima akan dapat diterapkan pada berbagai bentuk organisasi, instansi, pemerintah, ataupun perusahaan bisnis, karena secara umum baik organisasi, instansi pemerintah dan perusahaan bisnis sama-sama memiliki ketergantungan terhadap pelanggan atau publik dalam kelangsungan hidupnya, sehingga ada anggapan bahwa “pelanggan adalah raja”.

Perlu untuk diketahui bahwa kemajuan yang dicapai oleh suatu negara akan tercermin dari standar pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyatnya. Negara-negara yang tergolong miskin pada umumnya dari sisi kualitas pelayanan yang diberikan rata-rata berada di bawah standar minimal pelayanan. Pada negara-negara berkembang kualitas pelayanan publik pada umumnya telah memenuhi standar minimal pelayanan. Sedangkan di negara-negara maju kualitas pelayanan publik terhadap rakyatnya pada umumnya sudah berada di atas standar minimal pelayanan.

Upaya peningkatan kualitas oleh unsur pemerintah untuk dapat meningkatkan proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap warga masyarakat yang ada ditekankan pada aspek-aspek sebagai berikut:

### **1. Struktural.**

Perbaikan dari sisi struktural organisasi atau perusahaan harus dilakukan dari tingkat top manajemen hingga ke lower manajemen Operasional. Suatu perusahaan penjualan akan dapat mewujudkan kebutuhan pelanggan apabila peningkatan operasional dilaksanakan sebagaimana mestinya, artinya secara langsung kualitas pelayanan juga dilaksanakan.

### **2. Visi.**

Suatu lembaga/organisasi atau perusahaan yang harus mengetahui arah organisasi dengan cara mengidentifikasi tentang apa yang harus dilakukan, siapa yang akan melaksanakan, dan bagaimana cara melaksanakannya perlu untuk diketahui dan dipahami oleh semua pihak yang terkait.

### **3. Strategi pelayanan.**

Strategi pelayanan publik, merupakan suatu cara yang ditentukan oleh pihak perusahaan dalam upaya meningkatkan pelayanan publik sehingga visi dapat terwujud, Strategi pelayanan publik tersebut harus memperhatikan: perilaku pelanggan, harapan pelanggan, image pelanggan, loyalitas pelanggan, dan alternatif-alternatif untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari para pelanggan.

*Vincent Gerspertz* menyatakan bahwa upaya untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik meliputi dimensi-dimensi yang terkait dengan pelayanan publik tersebut, yakni sebagai berikut:

1. Ketepatan waktu penyelenggaraan pelayanan publik berkaitan erat dengan waktu tunggu dan proses.
2. Kualitas dari pelayanan yang dilaksanakan berkaitan dengan akurasi atau ketepatan pelayanan publik.
3. Kualitas dari pelayanan berkaitan erat dengan kesopanan dan keramahan dari pelaku bisnis.
4. Kualitas pelayanan berkaitan dengan tanggung jawab dalam penanganan keluhan pelanggan.
5. Kualitas pelayanan berkaitan dengan sedikit banyaknya petugas yang melayani serta fasilitas pendukung lainnya.
6. Kualitas dari pelayanan publik berkaitan erat dengan lokasi, ruangan dan tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi, dan petunjuk/panduan pelayanan lainnya.
7. Kualitas dari pelayanan publik berhubungan erat dengan kondisi dan keadaan lingkungan, kebersihan, ruang tunggu pelayanan, fasilitas musik, AC, alat komunikasi, dan lain-lain.

Pada dasarnya secara umum bahwa suatu pelayanan prima mengandung tiga aspek penting, yakni;

1. kemampuan yang professional,
2. kemampuan yang teguh,
3. sikap yang ikhlas, tulus, senang membantu, menyelesaikan kepentingan, keluhan, memuaskan kebutuhan pelanggan dengan memberikan pelayanan yang terbaik.

Banyak para ahli manajemen yang telah mengkaji betapa pentingnya untuk terlaksananya pelayanan prima terhadap pelanggan dalam suatu institusi atau organisasi,

seperti Deming, Stephen Usela, Collier, Vincent Gaspersz, Fandy Tjiptono, dan lain-lain. Pada umumnya mereka telah berupaya untuk mengembangkan berbagai konsep yang terkait tentang konsep pelayanan prima, seperti konsep VINCENT, Siklus Deming, TQS (Total Quality Service), TQM (Total Quality Management), dan konsep-konsep baru pelayanan publik lainnya.

Oleh karena itu, Vincent Gasperasz telah mengembangkan suatu konsep manajemen perbaikan mutu yang disebut VINCENT. Konsep ini terdiri dari tujuh strategi upaya untuk perbaikan kualitas pelayanan publik. Ketujuh konsep perbaikan pelayanan tersebut, yaitu:

1. *Visionary transformation* (transformasi visi)
2. *Infrastructure* (kebutuhan akan sarana prasarana)
3. *Need for improvement* (kebutuhan untuk perbaikan)
4. *Costumer focus* (focus pada pelanggan)
5. *Empowerment* (pemberdayaan potensi)
6. *New views of quality* (pandangan baru tentang mutu)
7. *Top management* (komitmen manajemen puncak)

Dalam perkembangan selanjutnya Edwards Deming, seorang ahli manajemen yang juga dijuluki dengan Bapak TQM, telah berupaya untuk mengembangkan konsep Siklus Deming tersebut, atau disebut juga dengan Siklus PDSA (*Plan, Do, Study and Act*). Konsep Siklus Deming tentang peningkatan mutu pelayanan dilakukan melalui langkah-langkah berikut ini.

1. Tahap *Planning* (Perencanaan)

Rencana dari upaya perbaikan terhadap kualitas pelayanan publik, mencakup (empat) langkah, yaitu:

- Identifikasi peluang perbaikan

- Dokumentasi proses yang ada pada saat ini
- Menciptakan visi proses yang perlu perbaikan
- Menentukan jangkauan usaha perbaikan

## 2. Tahap Do (Pelaksanaan)

Pada tahapan ini, suatu perencanaan yang telah disusun sebelumnya, harus dilaksanakan secara nyata, bertahap dan berkesinambungan, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik akan lebih terencana dengan baik.

## 3. Tahap *Study* (Pemeriksaan)

Pada tahapan yang ke tiga ini, hasil dari pelaksanaan program kegiatan kemudian harus dievaluasi (dinilai), diperiksa, dicatat, untuk dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam penyesuaian dan perbaikan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh unsur pemerintah.

## 4. Tahap *Act* (Pemeriksaan)

Upaya dalam penyesuaian dan perbaikan yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus berdasarkan hasil dari suatu penelitian. Langkah selanjutnya adalah mengulangi siklus terhadap rencana perbaikan pada masa berikutnya. Stamatis mengembangkan konsep *Total Quality Service (TQS)* sebagai suatu sistem manajemen dari strategi dan integratif yang melibatkan semua unsur manajer dan pegawai/ karyawan dengan menggunakan metode kualitatif dan kuantitatif untuk memperbaiki proses-proses pelayanan publik agar dapat memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan harapan dari pelanggan yang dilayani. Menurut Stamatis ada tiga dimensi pokok yang berkaitan erat dengan sistem TQS, yaitu yang terkait dengan berbagai strategi, system, dan Sumber Daya Manusia. Ketiga hal tersebut di atas dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Strategi adalah dimensi penggunaan pendekatan dan metode yang dianggap paling efektif dalam mencapai tujuan organisasi dalam meningkatkan mutu pelayanan.
- b. Sistem adalah prosedur atau tata cara yang dirancang untuk mendorong dalam meningkatkan mutu pelayanan.
- c. Sumber daya manusia (SDM) adalah tenaga kerja, pegawai atau karyawan yang memiliki kapasitas responsip terhadap peningkatan mutu pelayanan.

Dalam tahapan berikutnya, terdapat berbagai bentuk strategi dalam upaya untuk mengembangkan suatu konsep pelayanan prima dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi:

### **1. Penyusunan Standar Pelayanan**

Suatu tolok ukur yang dipergunakan untuk acuan penilaian dari kualitas pelayanan publik sebagai komitmen atau janji dari pihak penyedia pelayanan publik kepada pelanggan untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas (LAN :2003). Konsep tersebut Merupakan suatu ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi atau penerima pelayanan (lihat KepMen PAN Nomor 63 Tahun 2003 dan PerMen PAN Nomor 15 Tahun 2014).

### **2. Penyusunan SOP**

Standar Operasional Prosedur (SOP) adalah pedoman atau acuan untuk dapat melaksanakan tugas dan pekerjaan yang sesuai dengan fungsi dan alat penilaian kinerja dari instansi pemerintah berdasarkan indikator indikator teknis, administratif dan procedural sesuai dengan tata kerja, prosedur kerja dan sistem kerja pada unit kerja yang bersangkutan. Tujuan disusunnya SOP adalah untuk menciptakan



komitmen mengenai apa yang dikerjakan oleh satuan unit kerja instansi pemerintahan untuk mewujudkan *good governance*.

### **3. Pengukuran Kinerja Pelayanan**

Pengukuran terhadap suatu kinerja dari instansi atau organisasi yang melayani merupakan suatu sarana manajemen untuk memperbaiki pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Sistem dari pengukuran kinerja harus dapat untuk memperhitungkan hasil-hasil kegiatan pencapaian program dibandingkan dengan maksud yang diharapkan untuk itu.

Suatu penilaian terhadap kinerja dari instansi atau organisasi akan dapat dijadikan sebagai suatu ukuran dari keberhasilan dari suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Penilaian dari kinerja tersebut dapat juga dijadikan sebagai *input* bagi perbaikan atau peningkatan kinerja dari instansi atau organisasi pada tahapan-tahapan selanjutnya. Dalam institusi pemerintah khususnya, penilaian kinerja sangat berguna untuk menilai suatu kuantitas pelayanan publik, kualitas, dan efisiensi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah, memotivasi para birokrat pelaksana penyelenggaraan pelayanan publik, dengan melakukan penyesuaian anggaran, mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan dari masyarakat yang dilayaninya dan juga untuk menuntun berbagai bentuk perbaikan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

### **4. Pengelolaan Pengaduan**

Pengaduan dari unsur masyarakat yang dilayani juga harus dapat diperhatikan dan ditindaklanjuti sebagai upaya untuk perbaikan pelayanan ke depan, hal ini juga dimaksudkan agar adanya partisipasi dari pelanggan dalam rangka untuk

meningkatkan mutu pelayanan publik dengan memberikan berbagai masukan atau informasi yang jelas tentang penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam rangka untuk menyelesaikan pengaduan dari masyarakat tersebut, maka unsur pimpinan dari unit atau organisasi penyelenggara pelayanan publik juga harus dapat memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Menyusun prioritas dalam penyelesaian pengaduan.
2. Penentuan pejabat yang menyelesaikan pengaduan.
3. Menetapkan prosedur penyelesaian pengaduan.
4. Membuat rekomendasi penyelesaian pengaduan.
5. Pemantauan dan evaluasi penyelesaian pengaduan kepada pimpinan.
6. Pelaporan proses dan hasil pengaduan kepada pimpinan.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diketahui bahwa dalam upaya untuk menindaklanjuti pengaduan dari masyarakat yang dilayani, maka perlu untuk memperhatikan, yakni; menetapkan prioritas dalam penyelesaian pengaduan, menetapkan orang atau pejabat yang akan menyelesaikan masalah pengaduan, menetapkan mekanisme atau prosedur dalam menyelesaikan pengaduan, membuat rekomendasi dalam menyelesaikan pengaduan, melakukan pemantauan atau evaluasi terhadap penyelesaian pengaduan kepada unsur pimpinan, serta membuat laporan tertulis dari hasil pengaduan kepada unsur pimpinan.

Menurut Rauf (2013;18), bahwa; pengaduan masyarakat merupakan energi atau input untuk senantiasa melaksanakan upaya perbaikan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, dan pengaduan masyarakat tersebut dapat dijadikan sebagai tindakan korektif untuk memperbaiki proses penyelenggaraan pelayanan publik ke depan.

## **C. Kepuasan Pelanggan**

Pelayanan publik tidak akan bisa dipisahkan dengan rasa kepuasan dari pelanggan atau masyarakat yang dilayani. Sebab tujuan utama dari suatu pelayanan prima adalah untuk memenuhi rasa kepuasan dari pelanggan dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Tentang pengertian kepuasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik terdapat banyak definisi yang dikemukakan oleh para ahli diantaranya adalah seperti berikut ini.

### **1. Menurut Engel**

Tingkat kepuasan dari unsur pelanggan yang dilayani adalah dalam bentuk evaluasi purna beli terhadap berbagai alternatif dari produk (hasil) yang dipilih sekurang-kurangnya sama atau melampaui dari harapan dan tuntutan dari pelanggan yang dilayani, sedangkan rasa ketidakpuasan dari unsur pelanggan akan timbul atau muncul jika hasil (*outcome*) dari proses penyelenggaraan pelayanan tidak akan sesuai dengan harapan.

### **2. Menurut Day**

Tingkat kepuasan atau ketidakpuasan dari unsur pelanggan yang dilayani adalah adanya respon dari pelanggan terhadap evaluasi ketidakpuasan (diskonfirmasi) yang dirasakan antara harapan sebelumnya (norma kinerja lainnya) dan kinerja aktual dari produk yang dirasakan setelah pemakaiannya menggunakan produk yang dihasilkan. Implementasi dari tingkat kepuasan pelanggan yang dilayani tersebut terletak pada hal-hal sebagai berikut:

1. Kepuasan kinerja dari seorang pekerja akan tercermin dalam perasaan seseorang terhadap suatu pekerjaannya dan segala sesuatu yang dihadapinya dalam lingkungan kerja.
2. Suatu keputusan untuk menerima pelanggan yang akan dilayani ditentukan pula oleh tingkat kesesuaian antara jasa yang dirasakan dengan standar yang ditentukan (disepakati), sebelumnya.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa seorang pelanggan yang dilayani akan dapat merasa terpuaskan jika apa yang diharapkan oleh para pelanggan akan dapat terpenuhi. Dalam konsep pelayanan prima bukan hanya pelanggan yang akan dapat merasakan kepuasan, akan tetapi juga semua pihak yang terkait dengan organisasi atau stakeholder dari pelayanan tersebut, dalam hal ini juga meliputi antara lain pegawai yang melayani, pendiri organisasi (pemegang saham dalam organisasi bisnis), dan konsumen (masyarakat). Tujuan akhir dari suatu pekerjaan adalah rasa kepuasan pelanggan. Kepuasan dari pegawai diperoleh oleh yang bersangkutan yakni melalui prestasi kerja yang dicapainya dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Tingkat keberhasilan dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik ditentukan oleh tingkat kepuasan dari pelanggan yang dilayaninya, menurut Rauf (2013;20), bahwa; “Ukuran akhir dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik oleh unsur pemerintah adalah tingkat kepuasan dari masyarakat yang dilayani, oleh karena itu prinsip dari penyelenggaraan pelayanan publik adalah bagaimana upaya untuk memuaskan masyarakat dari kebutuhan yang diperlukannya atau dari pelayanan publik yang diberikan.

Untuk mewujudkan dan mempertahankan tingkat kepuasan pelanggan yang dilayani, maka organisasi (pemerintah) juga perlu untuk melakukan beberapa bentuk tindakan, yakni sebagai berikut ini.

1. Mengidentifikasi segala bentuk harapan dan kebutuhan dari para pelanggan yang dilayani.
2. Memenuhi harapan dan kebutuhan para kolega dan pelanggan terhadap kualitas produk barang atau jasa.
3. Mempelajari dan menguasai prinsip-prinsip pelayanan prima.
4. Memahami teknik pengukuran umpan balik tentang kepuasan.

Oleh karena itu menurut Rauf (2013;16) bahwa; dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh pegawai pemerintah harus memuaskan masyarakat, pegawai pemerintah yang melayani juga harus mengetahui dan memahami apa yang menjadi kebutuhan utama dan keinginan dari masyarakat sebagai terhadap suatu bentuk kebutuhan.

### **3. KONSEP PELAYAN PRIMA**

Konsep pelayanan prima timbul dari kreativitas para pelaku bisnis, yang kemudian diikuti oleh organisasi-organisasi nirlaba dan juga instansi pemerintah, sehingga dewasa ini budaya pelayanan prima tidak lagi milik dunia bisnis tetapi milik semua orang. Keberhasilan dalam dalam mengembangkan dan melaksanakan pelayanan prima tidak terlepas dari kemampuan dalam pemilihan konsep pendekatannya. Ada yang mengembangkan konsep pelayanan prima dengan konsep A3, yaitu:

- *Attitude* (sikap)
- *Attention* (perhatian)
- *Action* (tindakan).

Salah satu cara dalam menciptakan dan mempertahankan hubungan yang baik dan harmonis dengan para kolega dan pelanggan adalah; dengan melakukan konsep pelayanan prima berdasarkan A3 (*attitude, attention, and action*). Pelayanan prima juga berdasarkan

kepada konsep A3, artinya pelayanan publik yang diberikan kepada pelanggan dengan menggunakan pendekatan sikap (*attitude*), perhatian (*attention*), dan tindakan (*action*).

Seperti yang telah dinyatakan di atas, bahwa konsep dasar dari penyelenggaraan pelayanan prima, Adapun tiga konsep dasar (A3) yang harus diperhatikan dalam mewujudkan pelayanan prima tersebut, yakni:

### **1. Konsep sikap (*attitude*)**

Keberhasilan bisnis industri jasa pelayanan juga akan sangat tergantung pada orang-orang yang terlibat di dalamnya. Baik secara langsung atau tidak langsung citra perusahaan akan dapat tergambar melalui bentuk pelayanan publik yang kita sajikan. Pelanggan yang dilayani akan dapat menilai suatu perusahaan dari kesan pertama dalam berhubungan (berkomunikasi) dengan orang-orang yang terlibat dalam perusahaan tersebut.

### **2. Konsep perhatian (*attention*)**

Dalam melakukan kegiatan layanan, seorang petugas pada perusahaan industri jasa pelayanan harus senantiasa memperhatikan dan mencermati keinginan pelanggan. Apabila pelanggan sudah menunjukkan minat untuk membeli suatu barang/jasa yang kita tawarkan, segera saja layani pelanggan tersebut dan tawarkan bantuan, sehingga pelanggan merasa puas dan terpenuhi keinginannya.

Menurut Rauf (2013;21), bahwa; ada hal-hal lain yang perlu diperhatikan menyangkut bentuk-bentuk dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan dari konsep perhatian tersebut, hal-hal tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Mengucapkan salam pada saat pembuka pembicaraan dalam pelayanan.

- 2) Menanyakan apa saja kebutuhan dan keinginan dari pelanggan.
- 3) Mendengarkan, menginventarisir dan memahami keinginan dari pelanggan.
- 4) Melayani kebutuhan pelanggan dengan cepat, tepat dan ramah.
- 5) Menempatkan kepentingan pelanggan sebagai kepentingan utama.
- 6) Mendengarkan keluhan-keluhan pelanggan jika ada.

### **3. Konsep tindakan (*action*)**

Selanjutnya, pada konsep perhatian, pelanggan “menunjukkan minat” untuk membeli produk yang kita tawarkan. Pada konsep tindakan pelanggan sudah dapat untuk “menjatuhkan pilihan” untuk membeli atau tidak produk yang diinginkannya. Terciptanya suatu proses komunikasi pada konsep tindakan ini merupakan tanggapan terhadap pelanggan yang telah menjatuhkan pilihannya sehingga terjadilah suatu transaksi jual-beli. Bentuk-bentuk dari pelayanan publik tersebut berdasarkan konsep tindakan adalah sebagai berikut:

- 1) Segera mencatat pesanan pelanggan.
- 2) Menegaskan kembali kebutuhan/pesanan pelanggan.
- 3) Menyelesaikan transaksi pembayaran pesanan pelanggan.
- 4) Mengucapkan terima kasih diiringi harapan pelanggan akan kembali lagi.

Dalam hal ini, Adya Barata (31: 2004), mengembangkan budaya pelayanan prima berdasarkan pada konsep A6, yaitu mengembangkan pelayan prima dengan menyelaraskan faktor-faktor sebagai berikut;

1. *Ability (Kemampuan)*,
2. *Attitude (Sikap)*,
3. *Appearance (penampilan)*,
4. *Attention (Perhatian)*,
5. *Action (Tindakan)*,
6. *dan Accountability (Tanggungjawab)*.

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat diketahui bahwa, dalam proses untuk pengembangan budaya prima dalam penyelenggaraan pelayanan perlu didasarkan pada hal-hal sebagai berikut; memperhatikan kemampuan, memperbaiki sikap, memperhatikan penampilan, memusatkan perhatian, melakukan tindakan, dan meningkatkan rasa tanggungjawab.

### **1. Kemampuan (*Ability*)**

Kemampuan (*ability*) adalah pengetahuan dan keterampilan tertentu yang mutlak diperlukan untuk menunjang program layanan prima, yang meliputi kemampuan dalam bidang kerja yang ditekuni, melaksanakan komunikasi yang efektif, mengembangkan motivasi, dan menggunakan *public relation* sebagai instrumen dalam membina hubungan ke dalam dan ke luar organisasi/perusahaan.

### **2. Sikap (*Attitude*)**

Sikap (*attitude*) adalah perilaku atau perangai yang harus di tonjolkan ketika menghadapi pelanggan.



### **3. Penampilan (*Appearance*)**

Penampilan (*Appearance*) adalah penampilan seseorang, baik yang bersifat fisik maupun non-fisik yang mampu merefleksikan diri dan kredibilitas dari pihak lain.

### **4. Perhatian ( *Attention* )**

Perhatian ( *attention* ) adalah kepedulian penuh terhadap pelanggan baik yang berkaitan dengan perhatian akan kebutuhan dan keinginan pelanggan maupun pemahaman atas saran dan kritiknya.

### **5. Tindakan (*Action*)**

Tindakan (*action*) adalah berbagai kegiatan nyata yang harus dilakukan dalam memberikan layanan pada pelanggan.

### **6. Tanggung jawab (*Accountability*)**

Tanggung jawab (*Accountability*) adalah suatu sikap keberpihakan kepada pelanggan sebagai wujud kepedulian untuk menghindarkan atau meminimalkan kerugian atau ketidakpuasan pelanggan.

## **4. PELAYANAN BAGI PELANGGAN INTERNAL**

Pelayanan internal adalah orang-orang yang terlibat dalam proses produksi barang atau jasa yang dihasilkan perusahaan/organisasi. Mereka harus mampu mengembangkan budaya pelayanan prima di lingkungan internal. Mereka harus saling memberikan fasilitas, baik kepada sesama karyawan, bawahan maupun atasan, dengan tujuan untuk mendukung

kelancaran proses produksi barang atau jasa sehingga dapat menunjang kelangsungan perusahaan/organisasi dalam rangka mewujudkan pelayanan prima.

Hal penting yang harus diperhatikan oleh segenap pelaku bisnis dan karyawan perusahaan, yaitu keharusan membudayakan pelayanan prima secara internal adalah kunci sukses untuk mewujudkan pelayanan prima bagi pelanggan eksternal. Mengapa disebutkan sebagai keharusan karena bila pelanggan prima di lingkungan internal berhasil baik, maka dapat dijadikan sebagai tonggak dasar dalam mewujudkan pelayanan prima bagi lingkungan eksternal.

## **5. PELAYANAN BAGI PELANGGAN EKSTERNAL**

Dengan memberikan pelayanan prima kepada pelanggan eksternal, diharapkan ada peningkatan loyalitas pelanggan eksternal terhadap perusahaan/organisasi, sehingga dari waktu ke waktu perusahaan/organisasi akan mampu memelihara dan meningkatkan penjualan barang atau jasa, dan sekaligus dapat meraih keuntungan sebagaimana yang diharapkan.

Begitu juga halnya organisasi non-komersil dan instansi-instansi pemerintah, dengan memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, diharapkan akan timbul loyalitas atau kepatuhan dari mereka, sehingga organisasi/instansi yang bersangkutan mampu menarik manfaat untuk menyelesaikan misinya.

### **1. Kualitas Pelayanan**

Membahas mengenai kualitas tentang pelayanan, ukurannya bukan hanya ditentukan oleh pihak yang melayani saja tetapi lebih banyak ditentukan oleh pihak yang dilayani, karena merekalah yang menikmati layanan sehingga dapat mengukur kualitas pelayanan berdasarkan harapan-harapan mereka dalam memenuhi kepuasannya.

Kualitas pelayanan dibagi atas dua yaitu kualitas layanan internal dan kualitas layanan eksternal.

#### **a. Kualitas Layanan Internal.**

Kualitas pelayanan internal berkaitan dengan interaksi jajaran pegawai organisasi/perusahaan dengan berbagai fasilitas yang tersedia. Faktor yang mempengaruhi pelayanan internal, antara lain :

1. Pola manajemen umum organisasi/perusahaan.
2. Penyediaan fasilitas pendukung.
3. Pengembangan sumberdaya manusia.
4. Iklim kerja dan keselarasan hubungan kerja.
5. Pola insentif.

Jika faktor-faktor tersebut di atas dikembangkan, loyalitas dan integritas pada diri masing-masing pegawai akan mampu untuk mengembangkan pelayanan yang terbaik di antara mereka. Apabila semua kegiatan dapat dilakukan secara terintegrasi dalam bentuk saling memfasilitasi dan saling mendukung sehingga hasil pekerjaan mereka secara total mampu menunjang kelancaran usaha.

#### **b. Kualitas Layanan Eksternal.**

Mengenai kualitas dari suatu layanan eksternal akan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain:

1. Berkaitan dengan penyediaan jasa ;
  - a) Pola layanan dan tata cara penyediaan/pembentukan jasa tertentu.
  - b) Pola layanan distribusi jasa.
  - c) Pola layanan penjualan jasa.

d) Pola layanan dalam penyampaian jasa.

## 2. Berkaitan dengan penyediaan barang

- a) Pola layanan dan pembuatan barang berkualitas atau penyediaan barang berkualitas.
- b) Pola layanan pendistribusian barang.
- c) Pola layanan penjualan barang.
- d) Pola layanan purna jual.

Keempat jenis pelayanan di atas dapat kita sebutkan sebagai kinerja pelayanan (*Service Performance*).

## 2. Mengevaluasi Layanan

Jika kinerja pelayanan ini di kaitkan dengan harapan (*expectation*) dan kepuasan (*satisfaction*) maka gambarannya adalah sebagai berikut:

### a. Kinerja < Harapan (*Performance < Expectation*)

Bila kinerja layanan menunjukkan keadaan di bawah harapan pelanggan, maka pelayanan terhadap pelanggan dapat dianggap tidak memuaskan .

### b. Kinerja = Harapan (*Performance = Expectation*)

Bila kinerja layanan menunjukkan sama atau sesuai dengan yang diharapkan pelanggan, maka pelayanan dianggap memuaskan, tetapi tingkat kepuasannya adalah minimal karena pada keadaan seperti ini dapat dianggap belum ada keistimewaan layanan. Maka layanan akan dianggap biasa atau wajar-wajar aja.

### c. Kinerja > Harapan (*Performance > Expectation*)

Bila kinerja layanan menunjukkan lebih dari yang di harapkan pelanggan, maka pelayanan dianggap istimewa atau sangat memuaskan karena pelayanan yang di berikan ada pada tahap yang optimal.

### **3. Harapan Pelanggan Internal**

Bila kita hubungkan dengan faktor faktor penentu kualitas pelayanan maka kepuasan pelanggan internal sangat terkait dengan harapan-harapan dari para pelanggan internal itu sendiri. Seperti yang telah di jelaskan, kepuasan bagi para pelanggan internal pada pokoknya adalah kebersamaan dan kewajaran imbalan jasa yang diperplehnya.

Apabila kita perhatian lebih jauh, maka harapan-harapan dari pelanggan internal itu antara lain meliputi :

#### **a. Kebersamaan dan Kerjasama**

Pegawai atau karyawan pada suatu organisasi sebenarnya sangat mendambakan suatu kebersamaan diantara seluruh jajaran pegawai karena menginginkan suasana dan lingkungan kerja yang damai, sehingga rasa kebersamaan itu mampu menumbuhkan suasana kerjasama yang baik untuk kelanjutan berjalannya organisasi/perusahaan.

Prinsipnya, kebersamaan dan kerjasama adalah modal utama untuk menunjang kelanjutan organisasi/perusahaan. Mereka menyadari benar bahwa jika mereka mampu mempertahankan kelanjutan organisasi/perusahaan, berarti akan menjaga kesinambungan dalam memperoleh penghasilan bagi semua pihak.

### **b. Struktur, sistem dan prosedur kerja yang efisien**

Pegawai atau karyawan mengharapkan adanya struktur organisasi, sistem dan prosedur kerja yang jelas dan mudah dilaksanakan. Hal ini diperlukan untuk menunjang efisiensi kerja sehingga mereka dapat menagarahkan potensi yang ada pada mereka secara optimal. Jadi, berkaitan dengan fasilitas kemudahan kerja.

### **c. Kualitas Kerja**

Pegawai atau karyawan menginginkan adanya fasilitas yang memadai agar mereka mampu mencapai kualitas kerja yang baik sebagaimana yang diharapkan, sehingga kelancaran produksi barang tau jasa dapat terjamin, dan pada akhirnya perusahaan/organisasi akan mampu menacapai tujuan yang optimal. Mereka membutuhkan pendidika, pelatihan dan instruksi yang dapat memberikan, pengetahuan keterampilan dan pengalaman untuk dapat mewujudkan kemampuan dalam menacapai kualitas kerja yang baik. Karena merekapun menginginkan kualitas hasil kerjanya diakui.

### **d. Hubungan Kerja.**

Pegawai atau karyawan sangat mendambakan adanya hubungan kerja yang harmonis, kejelasan keterkaitan kerja, kejelasan skema, dan waktu estafet kerja dalam hal pekerjaan harus diselesaikan secara berjenjang, sehingga pekerjaan dapat diselesaikan secara mudah dan tepat waktu sesuai standar yang ada. Dengan adanya kepastian kerja dan penentuan hubungan kerja yang jelas, masing-masing akan mengetahui batas kewenangan dan tanggungjawabnya. Mereka menginginkan ini karena keharmonisan dalam hubungan kerja akan menjadi motivasi dalam meningkatkan prestasi kerja.

#### **e. Imbalan**

Imbalan prestasi, baik yang berbentuk gaji atau upa.h, dan insentif tambahan lainnya baik yang berbentuk bonus, gratifikasi dan tatiem merupakan penghargaan atas prestasi kerja bagi orang-orang yang bekerja pada organisasi/perusahaan. Penghargaan dalam bentuk imbalan prestasi merupakan layanan material dari pemilik atau manajemen organisasi/perusahaan kepada pegawai atau karyawan, yang pelaksanaannya harus diatur sedemikian rupa dengan memperhatikan berbagai unsur berkaitan dengan kemampuan dan pengabdian masing-masing pegawai, sisi kemanusiaan dan kemampuan organisasi/perusahaan.

#### **4. Harapan Pelanggan Eksternal**

Sebagaimana yang telah kita ketahui, pelanggan eksternal terdiri dari pelanggan individu (orang perorangan) dan institusi (perusahaan, institusi pemerintah, dan organisasi lainnya), yang pada prinsipnya mempunyai harapan yang sama, yaitu memperoleh kepuasan dengan pengorbanan yang sepadan atau minimal.

Apabila kita simak lebih dalam, harapan-harapan pelanggan eksternal itu antara lain berupa :

##### **a. Kemudahan dalam memperoleh barang atau jasa (*Easy to get*)**

Pada umumnya para pelanggan menginginkan barang dan jasa berada dekat dengannya sehingga mudah diperoleh. Keinginan dekat dengan produk sangat berkaitan dengan masalah distribusi, yaitu bagaimana perusahaan berupaya untuk mendekatkan produk dengan konsumen.

Dewasa ini banyak perusahaan yang telah mengembagkan kemudahan bagi pelanggan dengan cara memperbanyak saluran (*outlet*) atau tempat penjualan (*point of sale/pos*), apakah dengan membuat saluran penjualan sendiri di berbagai tempat atau dengan cara

memperbanyak pengecer (retailer) dengan memanfaatkan kerjasama dengan toko-toko yang sudah ada.

Contoh kemudahan layanan yang diberikan oleh instansi pemerintah:

1. Kantor Pajak Bumi dan Bangunan menyelenggarakan layanan dengan pola OSS (*one stop-service*) atau sekarang disebut dengan pelayanan terpadu.
2. Kantor Dinas Pendapatan Daerah, Asuransi, dan Kepolisian menyediakan pelayanan satu atap untuk pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), Pendaftaran Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK), dan pemabayaran premi asuransi, yang dikenal dengan sebutan SAMSAT.

Contoh kemudahan layanan yang diberikan oleh perusahaan:

1. Perusahaan Dagang (toko) yang mengembangkan pola layanan OSS (*one stop-shopping*), pelanggan tidak perlu lagi pergi ke toko lainnya karena di toko tersebut telah tersedia semuanya. Prinsip toko ini mengembangkan pola serba ada, ATOZ (*a-to-z*) – dari a sampai z ada semua.
2. Perusahaan pabrikan (*manufacture*) membuka layanan langsung dengan membuka saluran (*outlet*) penjualan khusus sendiri atau bekerjasama dengan pihak ketiga, yaitu tempat penjualan yang disebut sebagai *factory outlet*.

#### **b. Persyaratan kualitas barang atau jasa (*Quality and reliability*).**

Pelanggan pada umumnya berharap bahwa produk yang dibelinya mempunyai kualitas tertentu, yang minimal dapat memuaskan kebutuhan sesuai dengan yang diharapkannya. Untuk itu, bagi barang-barang tertentu sangat diperlukan spesifikasi mutu dengan menunjukkan jaminan kualitas (*quality assurance*), misalnya saja dengan mencantumkan kualitas sesuai dengan Standar Nasional Indonesia (SNI) atau menunjukkan



label bahwa perusahaan mampu memproduksi barang atau membentuk jasa telah memenuhi Standar Internasional.

**c. Harga yang kompetitif (*Competitive price*)**

Pelanggan pada umumnya menginginkan harga barang dan jasa dapat di beli dengan harga yang murah. Dalam hal ini, yang dimaksud murah adalah kesesuaian antara kualitas barang dengan harga yang harus dibayar. Namun demikian, yang disebut harga murah itu dapat juga diartikan harga termurah untuk kualitas barang atau jasa yang terbaik.

**d. Cara pelayanan yang tepat, cepat, dan ramah (*Best services*)**

Cara-cara pelayanan yang baik disetiap tempat penjualan atau outlet merupakan salah satu penentu kepuasan pelanggan karena pelanggan tidak hanya terpuaskan oleh kualitas barang jasa, mereka juga menginginkan kepuasan dari cara dan pada saat mereka memperolehnya.

Pelanggan tidak ingin mendapatkan kebutuhannya dari penjual yang tidak ramah. Mereka lebih tertarik kepada penjual yang dapat memberikan pelayanan yang tepat, cepat, dan ramah. Dalam hal ini termasuk pula pelaksanaan kewajiban penjual untuk mengirimkan barang (*delivery*) secara tepat waktu.

**e. Layanan purna jual sebagai jaminan dan tanggungjawab (*after sales services*)**

Pada umumnya, setiap pelanggan mengharapkan, agar untuk semua barang atau jasa yang dibeli diikuti dengan pemberian layanan purna jual yang baik. Layanan purna jual yang dimaksud dapat berupa tanggungjawab produsen atau penjual, yang antara lain dicerminkan melalui hal-hal berikut.

Untuk barang :

- 1) Jaminan penggantian untuk barang yang tidak sesuai spesifikasi/rusak.
- 2) Jaminan pemeliharaan barang untuk waktu tertentu.
- 3) Penyediaan tempat-tempat perbaikan.
- 4) Penyediaan tempat-tempat penjualan suku cadang
- 5) Penyediaan tempat-tempat menerima pengaduan atau klaim dari konsumen.

Untuk jasa, jaminan penggantian kerugian atas :

- 1) Kegagalan pemberian jasa
- 2) Terputusnya pemberian jasa
- 3) Pembatalan sepihak pemberian jasa oleh penyedia jasa.

## **5. Standar Kepuasan**

Pihak yang paling mampu mengungkapkan kepuasan atas produk, baik barang atau jasa, hanyalah para pelanggan sendiri, karena merekalah yang mengkonsumsinya. Dalam menentukan standar kepuasan, pihak perusahaan pembuat produksi atau pembentuk jasa hanya akan mampu memperkirakan, mereka-reka, dan mencoba mengarahkan produk barang atau jasa kearah kepuasan konsumen berdasarkan tanggapan pelanggan di masa lalu yang di dapat dari hasil riset/penelitian.

Pelaksanaan penelitian kepuasan pelanggan biasanya di tujukan untuk meneliti tingkat kepuasan pelanggan, antara lain:

- a. Mengukur kepuasan pelanggan atas kemudahan didapatnya barang atau jasa (menyangkut kelncaran distribusi atau kelancarannya)
- b. Mengukur kepuasan pelanggan melalui kualitas barang atau jasa.
- c. Mengukur kepuasan pelanggan melalui nilai barnag atau jasa.

- d. Mengukur kepuasan berdasarkan keyakinan pelanggan atas produk yang digunakannya dibandingkan dengan produk lainnya.

## **6. KEMAUAN UNTUK MELAYANI**

Pada hakekatnya pelayanan ditujukan untuk mengoptimalkan kepuasan para pelanggan internal dan eksternal. Semua manajemen perusahaan, termasuk para pesaing, akan melakukan pelayanan dengan orientasi yang sama, yaitu mengoptimalkan kepuasan pelanggan.

Karena bukan perusahaan saja yang berupaya meningkatkan kinerja pelayanan untuk kepuasan konsumen, maka dari waktu ke waktu kita harus mau meningkatkan kemampuan pelayanan dengan berbagai cara. Antara lain melalui pendekatan kemauan (*willingness*) yang disingkat dengan istilah “wts” atau “kum”, yaitu *willing to see* (kemauan untuk melihat), *willing to say* (kemauan untuk mengatakan/membicarakan), *willing to save* (kemauan untuk menyimpan), *willing to solve* (kemauan untuk memecahkan masalah) sehingga timbul kesadaran yang berupa kemauan untuk melayani (*willing to serve*).

### **1. Kemaunan Untuk Melihat.**

Sebagai pihak yang seringkali berhadapan dengan pelanggan intern dan eksternal, harus mau melihat dan mendengarkan segala sesuatu yang telah dilakukan oleh pihak lain dalam upaya memuaskan pelanggannya.

Dengan melihat dan mendengar sesuatu yang telah dilakukan orang lain akan berguna bagi kita sebagai studi banding, kemudian bila perlu dapat digunakan sebagai standar untuk memperbaiki cara pelayanan. Apabila tidak ada yang dapat dilihat dan didengar dari pihak lain, sebaiknya diupayakan untuk menemukan cara pelayanan terbaik, lebih baik dari yang pernah dilakukan sebelumnya, dan tentu saja harus selalu lebih baik dari yang dilakukan pihak lain.

## **2. Kemauan Untuk Mengatakan**

Kemauan untuk mengatakan/membicarakan diartikan sebagai kemauan diri untuk mengekspresikan pendapat melalui kata-kata atau mengatakan sesuatu yang sebenarnya dan mau berkomunikasi efektif secara timbal balik dan terbuka.

Dengan komunikasi dua arah yang bersifat terbuka diharapkan akan mampu mengembangkan suasana harmonis di dalam lingkungan internal dan juga pada saat berhubungan dengan pihak eksternal.

## **3. Kemauan Untuk Menyimpan**

Kemauan untuk menyimpan di sini diartikan sebagai kemauan seseorang untuk mengambil, menyimpan dan memelihara sesuatu yang baik dari hasil melihat/mendengar, mencari, dan berkata/berkomunikasi.

## **4. Kemauan Untuk Memecahkan Berbagai Masalah.**

Sebagai pihak yang sering berinteraksi dengan orang-orang, seringkali dihadapkan pada berbagai masalah atau kendala yang timbul karena perilaku para pelanggan internal dan eksternal.

Dalam menghadapi situasi seperti ini kita harus mempunyai kemauan untuk memecahkan masalah dan kendala secara cermat, tepat, dan bijaksana. Sementara itu, kita juga mampu mengantisipasi berbagai masalah dan kendala yang mungkin timbul kemudian dengan bercermin kepada hasil-hasil dari pemecahan masalah yang lalu sebagai dasar untuk membuat solusi.

## **5. Kemauan Untuk Melayani**

Pelayanan yang baik baru akan terlaksana bilamana kita benar-benar mempunyai kemauan untuk melayani. Pelayanan tidak akan efektif dan berhasil memuaskan pelanggan secara optimal bila kita tidak sedang mempunyai kemauan untuk melayani. Bila memaksakan diri untuk melakukan pelayanan dalam keadaan kemikian, yang hanya muncul adalah kinerja layanan yang buruk atau mungkin akan menimbulkan konflik antara kita dengan pelanggan (internal/eksternal) yang akhirnya akan menurunkan reputasi diri dan organisasi/perusahaan.

Keberhasilan di dalam melayani tidak hanya sekedar tertumpu pada kemauan saja, tetapi harus juga pada “*Power, Ability, Morality, Integrity, and Total Accaountability* (PAMIT) ”.

### **1. Kekuatan (*Power*)**

Kekuatan (*power*) adalah berkaitan dengan kewenangan (otoritas) untuk melakukan tindakan-tindakan yang berkaitan dengan suatu pelayanan dan kekuatan kepribadian seseorang yang menjalankannya.

### **2. Kemampuan (*ability*)**

Seseorang yang melakukan pelayanan harus mempunyai kemampuan yang baik dan harus mengetahui keterampilan dan keterampilan yang memadai dalam bidangnya.

### **3. Moral (*morality*)**

Moral (*morality*) dari seseorang yang melakukan tindakan pelayanan harus baik karena pelayanan yang baik hanya muncul dari seseorang yang bermoral baik.

#### **4. Integritas (integrity)**

Untuk menghasilkan pelayanan prima bagi pelanggan, seseorang harus mempunyai integritas yang tinggi kepada pekerjaan dan organisasi/perusahaan dimana ia kerja.

#### **5. Tanggungjawab Total ( total Accountability)**

Seseorang harus dapat menjalankan tugas pekerjaannya dengan sungguh-sungguh, karena kesungguhan dalam bekerja merupakan wujud tanggungjawab total, baik bagi diri sendiri, organisasi/perusahaan, pelanggan internal, maupun pelanggan eksternal.

### **7. MEMBANGUN PELAYANAN PRIMA**

Pelayanan yang diberikan ini agar dapat diterima oleh masyarakat konsumen, maka ada beberapa strategi untuk menciptakannya antara lain dengan menanamkan visi pada setiap segmen, baik para penyelenggara layanan maupun konsumen itu sendiri.

#### **1. Pentingnya Visi dalam Membangun Pelayanan Prima**

Visi adalah suatu gambaran ideal yang ingin dan memungkinkan untuk dicapai oleh organisasi dimasa yang akan datang, yang diciptakan melalui konsesus dari seluruh anggota organisasi dan tidak memiliki batas waktu.

##### **a. Karakteristik Visi**

1. Diciptakan melalui konsesus
2. Bentuk-bentuk image ideal di masa yang akan datang, yang mempengaruhi mental model orang-orang untuk berhasrat untuk mencapainya.
3. Menggambarkan sesuatu yang mungkin, tidak perlu harus dapat diperkirakan.
4. Memberikan arah dan fokus untuk mencapainya

5. Mempengaruhi orang-orang untuk menuju ke misi
6. Tidak memiliki batas waktu.

## **2. Pentingnya Misi dalam Pelayanan Prima**

Misi merupakan suatu pernyataan aktivitas atau kegiatan yang akan dicapai oleh organisasi. Dalam organisasi yang bersifat privat biasanya merupakan pernyataan bisnis dalam perusahaan. Isi dari suatu misi adalah suatu pernyataan usaha dari suatu organisasi yang berisi alasan-alasan kegiatan/aktivitas/ bisnis tentang keberadaan organisasi/perusahaan, tidak menyatakan ukuran suatu hasil tetapi memberikan dasar untuk pengambilan keputusan penetapan tujuan yang tepat serta alokasi sumber daya organisasi, suatu misi juga mendefinisikan kegiatan-kegiatan usaha sekarang dan dimasa mendatang dalam bentuk produk, skor, pelanggan, alasan-alasan dan pasar.

Ciri-ciri Visi :

1. Menyatakan alasan-alasan bisnis tentang keberadaan perusahaan itu.
2. Tidak menyatakan suatu hasil.
3. Tidak ada batas waktu atau pengukuran.
4. Memberikan basis untuk pembuatan keputusan tentang alokasi sumber-sumber daya dan penetapan tujuan yang tepat.
5. Mendefinisikan kegiatan atau bisnis sekarang dan yang akan datang dalam bentuk produk, skor, pelanggan, alasan-alasan dan pasar

## **3. Sasaran (*Goals*)**

- a. Merupakan hasil-hasil yang akan dicapai
- b. Menggambarkan keadaan ideal yang akan di capai pada beberapa waktu mendatang, dimana waktu medatang tidak dapat diidentifikasi secara pasti.

- c. Konsisten terdefinisi serta berkaitan secara langsung dengan visi dan misi.
- d. Memberi petunjuk untuk pembuatan keputusan dan tindakan sehari-hari.
- e. Tidak perlu berkaitan dengan hasil-hasil yang dapat diukur.

#### **4. Tujuan (*Objective*)**

Merupakan pernyataan yang menunjukkan bagaimana tindakan dan hasil-hasil yang diinginkan itu tercapai. Menunjukkan rencana untuk mencapai hasil-hasil yang diinginkan.

- a. Berfokus pada isu-isu organisasi yang kritis dan merupakan terobosan-terobosan dari perusahaan.
- b. Menggambarkan aktivitas-aktivitas yang diselesaikan untuk mencapai sasaran.
- c. Mengidentifikasi waktu spesifik, kapan hasil-hasil itu dapat dicapai atau tidak.
- d. Dapat diubah apabila perlu untuk kemajuan menuju sasaran yang telah ditetapkan.
- e. Hal-hal yang harus diperhatikan dalam merumuskan visi organisasi.
- f. Singkat, sederhana dan jelas.
- g. Menarik.
- h. Mudah diingat.
- i. Seseuai dengan nilai-nilai organisasi.
- j. Terkait dengan kebutuhan pelanggan.
- k. Bersifat mendorong (melibatkan) orang-orang untuk melaksanakannya.
- l. Inspirasional.
- m. Deskripsi dari suatu kondisi yang ideal.
- n. Memberikan arah bisnis di masa yang akan datang.
- o. Memberikan kriteria pembuatan keputusan yang jelas.
- p. Tidak memiliki batas waktu. (*Up-to-date*)



## 5. Proses Perumusan Visi

Suatu organisasi atau instansi pada umumnya telah menyusun dan merumuskan visi dari organisasi atau instansi tersebut, dan dijadikan dasar untuk penyelenggaraan aktivitas dalam pelayanan. Oleh karena itu, berikut ini ada delapan langkah dalam perumusan dan penyusunan VISI :

Langkah 1 : Mengumpulkan *Input*.

Langkah 2 : Melakukan *Brainstorming*.

Langkah 3 : Menyeleksi ide-ide yang terkumpul.

Langkah 4 : Mengembangkan draf tentang pernyataan.

Langkah 5 : Memperbaiki pernyataan visi Organisasi

Langkah 6 : Menguji Kriteria.

Langkah 7 : Memperoleh persetujuan organisasi melalui manajemen puncak.

Langkah 8 : Mengkomunikasikan dan melakukan upacara penetapan visi organisasi.

Sedangkan suatu visi yang baik tersebut menurut Rahyunir Rauf (2013;15) memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- Terdiri dari 10 -12 kata, sehingga mudah untuk dihapal dan dipahami.
- Memiliki batas waktu (tahun), sehingga visi dapat dengan mudah untuk dievaluasi.
- Menggambarkan spesifikasi organisasi/ lembaga.

## **8. MASALAH-MASALAH PELAYANAN PRIMA**

Pelayanan prima sebagaimana yang kita pahami sebelumnya, merupakan sebagai pelayanan yang sangat baik atau terbaik, walaupun selama ini telah menjadi tekad bagi pemerintah sebagai pelayan publik, namun secara implementasinya bukan tanpa masalah. Berbagai masalah yang dihadapi mulai dari sulitnya merubah kondisi dan mental model aparatur yang sudah demikian lama kurang memposisikan dirinya sebagai pelayanan publik tetapi lebih merasa sebagai kelompok elit masyarakat yang mencerminkan peran dari unsur memerintah dan dalam hal ini muncul anggapan bahwa mereka harus dilayani ketimbang melayani masyarakat. Selain itu, masalah yang tidak kecil adalah adanya sikap atasan yang tidak memiliki komitmen terhadap pelayanan masyarakat, akan tetapi lebih mementingkan pelayanan kepada atasan yang bisa saja kepentingan atasan akan berbeda dengan kepentingan masyarakat, sehingga terasa kurang manfaatnya.

Masalah pelayanan publik juga disampaikan dalam Potret Perilaku Birokrat Pemerintah (Roger Harrison, 1972), dimana sejak awal mulai bekerja, seorang aparatur pemerintah sangat dipengaruhi oleh sikap dari unsur atasan didalam memecahkan permasalahan yang dihadapinya didalam menetapkan kinerja yang harus dihasilkan.

Kebiasaan-kebiasaan buruk pelayanan tersebut telah membentuk sikap dan kepribadian aparatur pemerintah dalam upaya melakukan pelayanan-pelayanan. Beberapa ciri-ciri yang telah dirangkum oleh Roger Harrison, 1972 ; memberikan penjelasan sebagai berikut :

1. Aparatur pemerintah atau birokrat punya kebiasaan berorientasi pada power (kekuasaan/kewenangan); bertumpu pada tradisi yang telah dijalankannya secara turun temurun; dan sedikit berkarakter otokratis karena sifat hierarkis dari organisasinya.

2. Aparatur pemerintah bekerja berdasarkan aturan-aturan tata laksana atau aturan-aturan tata kerja; sehingga secara personal dia bekerja atas dasar instruksi, hierarki dan koordinasi dibanding dengan atas dasar inisiatif yang berasal dari dirinya.
3. Aparatur pemerintah sangat berorientasi pada rasa tanggungjawab, ketimbang diwarnai oleh suatu pencapaian target atau pencapaian kinerja, sebagai dampak dari mekanisme pengawasan yang berlandas pada format-format evaluasi yang telah ditetapkan.
4. Warna gaya kepemimpinan sangat berkesan kepada sikap staf maupun pegawai pelaksana sehingga pengaruh pemimpin sangat besar didalam melakukan inovasi dan penyesuaian-penyesuaian kepada tantangan yang dihadapi.
5. Adanya kondisi ego sektoral di dalam upaya mencapai target-target kerja untuk kelompok organisasinya; tanpa mempertimbangkan dampak terhadap organisasi-organisasi yang lainnya. Orientasi ego sektoral dipengaruhi oleh kondisi dan situasi periodik (sesaat) kurang berorientasi pada orientasi jangka panjang.
6. Informasi yang terhimpun kurang bersifat akomodatif; ide-ide pembaharuan sulit diterima oleh lingkungan yang sudah terbiasa oleh rutinisme dan kebiasaan baku, sehingga perealisasi-perealisasi reformasi jadi bersifat lambat.
7. Pengaruh budaya organisasi seperti dampak dari primordialisme, dampak dari kondisi paternalistik, melahirkan sifat hierarkis yang bersifat kaku, dan hubungan antara atasan dan bawahan betul-betul sangat dibatasi oleh status kepangkatan.

8. Sebagai konsekuensi dari kenyataan-kenyataan diatas dipandang dari aspek budaya organisasi akan menghambat sekali terjadinya proses kreatif didalam interaksi kerja pelayanan publik diantara bawahan dan atasan karena iklim egalitarian kurang mendapat tempat.

Untuk itu didalam upaya menghadapi tuntutan-tuntutan *reinventing government*, permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh para birokrat diantaranya mencakup:

- a. Diperlukan suatu upaya untuk mempersiapkan aparatur pemerintah agar mampu menempatkan diri sebagai pelayan masyarakat/*public service*, menempatkan eksistensi dirinya dalam fungsi pengendali, pengarah bagi dinamika kehidupan masyarakat yang memerlukan pelayanan pemerintah.
- b. Upaya untuk mempersiapkan kemampuan aparatur pemerintah untuk melakukan peningkatan kualitas pelayanan yang kelak akan bersifat kompetitif dengan pihak swasta untuk beberapa jenis layanan.
- c. Upaya mempersiapkan birokrat/aparatur pemerintah untuk melaksanakan beberapa kegiatan pelayanan publik yang diserahkan pada pihak swasta, atau kesiapan bekerjasama dengan pihak swasta dalam pelayanan publik.
- d. Upaya mempersiapkan birokrat atau aparatur pemerintah untuk lebih bersifat kreatif dan inovatif didalam meningkatkan pelayanan publik dan pemecahan masalah.
- e. Didalam kontek investasi bagi prasarana atau sarana pelayanan publik perlu memperhatikan “ *Cost Recovery*” dengan dasar pertimbangan *Cost Benefit Analysis*.
- f. Upaya mempersiapkan aparatur pemerintah untuk mampu menguasai sistem informasi yanag terjadi di lingkungan internal kelembagaan atau sistem informasi

yang berasal dari lingkungan eksternal, memahami perkembangan teknologi untuk mencapai optimalisasi pelayanan masyarakat.

Pemerintah sebagai pelaku dari pelayanan publik, maka perlu untuk memberikan kesan keluar dari otoritas kekuasaan yang selalu menempatkan diri dibalik kewenangan-kewenangan yang di topang oleh adanya dukungan aspek yuridis melalui peraturan-peraturan yang dikenakan bagi kepentingan pelayanan masyarakat.

## BAB IX

### PELAYANAN PEMERINTAHAN DESA

#### A. Pengertian Pemerintahan Desa

Pengertian desa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, adalah; (1) sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan: kampung; dusun; (2) udik atau dusun (dalam arti) daerah pedalaman sebagai lawan kota; (3) tempat; tanah; daerah.(Kamus besar Bahasa Indonesia dalam Suhartono, 2000;10). Kata desa menurut Soetardjo (1984;36) berasal dari bahasa India yakni “swadesi” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Soetardjo, bahwa; “desa” di Indonesia pertama sekali ditemukan oleh Mr. Herman Warner Muntinghe, seorang Belanda anggota Raad van Indie pada masa penjajahan kolonial Inggris yang berkuasa pada tahun 1811 di Indonesia. Dalam sebuah laporannya tertanggal 14 Juli 1817 kepada pemerintahannya disebutkan tentang adanya desa-desa di daerah-daerah pesisir utara Pulau Jawa. Dan dikemudian hari ditemukan juga desa-desa di kepulauan luar Jawa yang kurang lebih sama dengan desa-desa yang ada di Jawa.

Menurut Maschab dalam Suhartono (2000;11) desa adalah; sebagai satu bentuk kesatuan masyarakat, atau komuniats penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling kenal mengenal dan corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak tergantung pada alam. Pengertian desa menurut Rauf (2013;17), bahwa; pengertian desa tergantung kepada sudut pandang apa yang digunakan dalam mendefinisikan tentang desa tersebut, sehingga banyak pengertian tentang desa, ada yang dari sudut pandang sosiologi, politik, ekonomi, hukum, dan bahkan pemerintahan.

Sedangkan Desa menurut Suhartono (2000:12), bahwa; “desa mengandung arti sebagai tempat orang hidup dalam ikatan keluarga dalam suatu kelompok perumahan dengan saling ketergantungan yang besar di bidang sosial ekonomi. Desa biasanya terdiri dari rumah tangga petani dengan kegiatan produksi, konsumsi dan investasi sebagai hasil keputusan keluarga secara bersama. Secara sosiologis, masyarakat desa memiliki karakteristik tertentu yang membedakannya dengan kelompok masyarakat lainnya. Menurut Boeke dalam Wasistiono dan Tahir (2006;13), bahwa; “desa adalah persekutuan hukum pribumi yang terkecil dengan kekuasaan sendiri, daerah sendiri, dan kekayaan pendapatan sendiri”.

Pengertian Desa berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah; “desa atau desa adat yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengertian desa seperti tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa desa merupakan;

- Desa dapat disebut dengan nama lain
- Kesatuan masyarakat hukum
- Memiliki batas wilayah
- Berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan
- Berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat
- Berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional
- Yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut dikarenakan UU tersebut memiliki filosofis “keanekaragaman” maka desa juga dapat disebut dengan nama lain sesuai dengan kondisi, keadaan dan karakteristik dari pemerintah daerah/desa setempat, dan di dalam desa juga terdapat norma-norma, tradisi-tradisi, kebiasaan-kebiasaan dan adat istiadat masyarakat setempat. Desa juga dijelaskan memiliki batas-batas wilayah yang jelas yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan biasanya diatur di dalam peraturan daerah setempat sehingga desa memiliki kewenangan sendiri terhadap wilayahnya.

Kepada desa juga diberikan kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan dan juga mengatur tentang kepentingan masyarakat setempat, artinya kepada desa diberikan kewenangan untuk membuat peraturan desa sendiri, baik peraturan mengenai pemerintahan desa maupun peraturan mengenai kepentingan masyarakatnya sendiri, seperti Peraturan desa, Keputusan Desa atau Keputusan Kepala Desa. Dan kepada desa juga diberikan kewenangan untuk dapat mengurus pemerintahan dan mengurus kepentingan dari masyarakatnya sendiri, artinya desa dapat mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan desa dan juga mengelola kepentingan masyarakatnya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Pengaturan dan pengelolaan tentang desa disamping didasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku juga harus memperhatikan hak asal-usul dan hak tradisional dari desa setempat, karena secara yuridis pemerintah Indonesia mengakui dan menghormati keberadaan dari hak asal-usul dan hak tradisional dari desa setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga dalam pengaturan tentang desa juga harus memperhatikan hak asal-usul dan hak tradisional.



Pemerintahan Desa berdasarkan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 adalah; “Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan pengertian dari pemerintahan desa tersebut di atas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa pemerintahan desa merupakan suatu proses dari penyelenggaraan pemerintahan desa setempat dan juga pengaturan dan pengelolaan dari berbagai bentuk kepentingan masyarakat setempat, yang keberadaannya diakui di dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga desa perlu untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri.

Sedangkan Pemerintah Desa berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah; Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”.

Berdasarkan pengertian tersebut diatas, maka dapat dikethui dan disimpulkan bahwa pemerintah desa;

- Terdiri dari Kepala Desa atau sebutan lain
- Dibantu dengan perangkat desa
- Kepala Desa dan Perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Sedangkan perangkat desa berdasarkan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdiri atas:

- a. sekretariat desa
- b. pelaksana kewilayahan
- c. pelaksana teknis

Berdasarkan pasal di atas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa perangkat desa yang berfungsi untuk membantu tugas Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terdiri dari; sekretariat desa yang dipimpin oleh seorang sekretaris desa, pelaksana kewilayahan yang dalam hal ini adalah Kepala Dusun, serta unsur pelaksana teknis atau staf pemerintah desa.

Di dalam sistem pemerintahan Indonesia, pada pemerintahan desa disamping adanya unsur pemerintah desa yang dipimpin oleh seorang Kepala Desa dan dibantu oleh perangkat desa, juga terdapat adanya Badan Permusyawaratan Desa atau yang disingkat dengan BPD. Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Pasal 1 ayat (4) UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, didefinisikan sebagai berikut; “Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan secara demokratis”.

Berdasarkan pasal tersebut di atas, maka kelembagaan dari BPD dapat dinyatakan bahwa;

- Badan Permusyawaratan Desa, dapat disebut dengan nama lain
- BPD merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan
- Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah
- Pemilihan anggota BPD dilaksanakan secara demokratis

Pemerintah desa adalah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia, artinya pemerintah desa yang dalam hal ini adalah kepala desa dan perangkat desa juga harus memberikan pelayanan kepada masyarakat desa, sehingga fungsi pelayanan publik bukan

hanya pada pemerintah kabupaten/kota dan kecamatan, akan tetapi juga ada pada pemerintahan desa. Dalam menyelenggarakan pelayanan terhadap masyarakat desa, pemerintah desa juga dibantu oleh Badan Permusyaratan Desa, dan lembaga masyarakat desa seperti Rukun Warga, Rukun Tetangga, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, PKK, Karang taruna, dan lembaga kemasyarakatan desa lainnya yang dapat dibentuk di desa sesuai dengan kebutuhan desa setempat.

## **B. Pelayanan Pemerintahan Desa**

Pada hakekatnya fungsi dasar dari suatu pemerintahan adalah pelayanan, maka baik pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, pemerintahan kecamatan, maupun pemerintahan desa adalah berfungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka untuk memenuhi berbagai kebutuhan dari masyarakat setempat/desa. Pelayanan yang diselenggarakan tersebut terdiri atas pelayanan publik, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan/atau pemberdayaan. Pemberian pelayanan publik kepada unsur masyarakat tersebut pada dasarnya ditujukan untuk dapat menciptakan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa tersebut, sebagai arah dari penyelenggaraan pemerintahan daerah dan tujuan dari Negara seperti yang telah dinyatakan dengan jelas dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yakni menciptakan masyarakat yang adil dan makmur.

Oleh karena itu, di Indonesia dalam melaksanakan atau menyelenggarakan pemerintahan desa harus berdasarkan kepada asas penyelenggaraan pemerintahan desa yang ada pada peraturan perundang-undangan, berdasarkan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dinyatakan dengan jelas, bahwa “Penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan asas:

- a. kepastian hukum
- b. tertib penyelenggaraan pemerintahan desa
- c. tertib kepentingan umum
- d. keterbukaan
- e. proporsionalitas
- f. profesionalitas
- g. akuntabilitas
- h. efektivitas dan efisiensi
- i. kearifan lokal
- j. keberagaman; dan
- k. partisipatif.

Berdasarkan pasal tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia juga harus melibatkan unsur masyarakat setempat sesuai dengan asas ke 11 (sebelas) dari asas penyelenggaraan pemerintahan desa yakni “asas Partisipatif”.

Pelayanan publik berhubungan dengan pelayanan yang masuk ke dalam kategori sektor publik, bukan sektor privat. Yang dimaksud dengan pelayanan publik, adalah; suatu penyelenggaraan pelayanan yang diberikan oleh institusi pemerintah kepada publik/masyarakat, yaitu sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai dan norma yang mereka miliki untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari masyarakat setempat.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan desa, maka unsur publik yang dimaksudkan disini adalah unsur penduduk, masyarakat, atau rakyat yang tinggal dalam suatu tempat atau wilayah/desa yang mempunyai kesamaan pikiran, perasaan, dan kepentingan yang sama terhadap keberadaan dari suatu pemerintah desa tersebut, dan berdasarkan pada nilai-nilai yang mereka pegang atau anut serta yang mereka yakinni selama ini dalam kehidupan masyarakat setempat.

Pada hakekatnya, suatu masyarakat desa sangat berkepentingan agar pemerintah desa dapat menyediakan berbagai bentuk barang-barang publik (*public goods*), dan juga layanan publik (*public services*). Yang dimaksudkan dengan barang-barang publik adalah barang-barang yang dapat digunakan secara bersama oleh semua orang tanpa seorangpun dikecualikan dalam menggunakannya (*nonexcludable*). Ciri-ciri lain dari barang publik tersebut adalah tidak adanya unsur-unsur persaingan (*nonrivalry*) dalam proses menyediakannya. Contohnya adalah adanya lapangan sepakbola/olahraga, pemakaman umum, sumur artesis untuk air minum, dan gardu-gardu untuk pos keamanan/pos siskamling. Sedangkan layanan publik adalah proses pelayanan yang diterima oleh semua orang tanpa seorangpun dikecualikan dalam proses pelayanannya, seperti pemberian surat keterangan untuk pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP)/Surat Izin Mengemudi (SIM) /SKCK/sertifikat tanah, surat keterangan miskin dan surat pengantar untuk mendapatkan pengobatan gratis, serta surat-surat lainnya yang diberikan kewenangan kepada pemerintah desa untuk mengeluarkannya.

Wujud dari pelayanan pembangunan adalah suatu bentuk dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa dalam bentuk melakukan berbagai bentuk pembangunan yang berdampak pada peningkatan pendapatan dan kesejahteraan warga masyarakat desa setempat baik secara langsung maupun tidak langsung. Pembangunan yang berdampak secara langsung kepada peningkatan kesejahteraan warga masyarakat desa misalnya pembangunan jalan dan

ibu kota kabupaten dan juga pembangunan fasilitas lainnya seperti pembangunan pasar. Dengan adanya jalan dan jembatan yang baik, maka warga desa dapat pulang-pergi mencari nafkah atau keperluan dengan lancar dan aman. Demikian juga, semua hasil bumi yang di hasilkan dari desa tersebut bisa dan dapat di pasarkan dengan cepat dan dengan biaya perjalanan yang relatif lebih murah.

Kondisi lainnya, yakni warga masyarakat desapun akab dapat membeli barang-barang keperluan pokok atau barang sehari-hari dari pasar atau dari kota dengan lancar, aman dan biaya murah sehingga barang-barang tersebut menjadi relatif lebih murah. Adapun pembangunan yang dampaknya secara tidak langsung terhadap peningkatan kesejahteraan warga desa misalnya pembangunan Taman Kanak-Kanak dan Sekolah Dasar. Pembangunan sekolah TK dan SD memang tidak secara langsung terlihat membawa peningkatan kesejahteraan warga masyarakat desa karena dampaknya baru akan terlihat setelah para murid atau siswa sekolah tersebut beranjak dewasa. Karena pada prinsipnya anak-anak desa yang sudah terdidik akan bisa lebih sejahtera daripada anak desa yang tidak terdidik, karena anak yang terdidik akan dapat lebih leluasa dan mudah untuk masuk kerja dibanding dengan yang tidak terdidik.

Pelayanan yang diselenggarakan oleh unsur pemerintah desa berupa pemberian perlindungan kepada warga masyarakat desa adalah pelayanan yang berupa upaya pemerintah desa dalam memberikan rasa aman, tertib dan tenteram kepada warga masyarakat desa setempat. Pemerintah desa juga harus dapat menciptakan rasa aman kepada warganya dari tindak kejahatan, kerusuhan dan bencana alam, seperti terjadinya pencurian, perampokan, perjudian, kekerasan antar warga dan konflik antar kampung. Pemerintah desa juga dapat bekerjasama dengan pihak-pihak lainnya seperti pihak Kepolisian seperti Polsek dan Koramil setempat dibawah koordinasi camat, camat juga harus melakukan berbagai upaya untuk menciptakan rasa aman, tertib dan tenteram tersebut kepada warga masyarakatnya sehingga

warga masyarakat desa dalam melakukan kehidupan dan pekerjaan atau aktivitasnya akan merasa lebih aman dan tenteram, hal ini dapat dilakukan dengan melaksanakan sistem keamanan lingkungan (Siskamling)

Wujud dari pelayanan pemerintahan desa tersebut, sangat berhubungan dengan tiga fungsi utama yang dimiliki oleh pemerintahan desa sebagai tindak lanjut dari fungsi dasar pemerintah yakni pelayanan, ketiga wujud pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa tersebut adalah:

- *pertama*, memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public services function*);
- *kedua*, melakukan pembangunan (*development function*);
- *ketiga*, menciptakan ketenteraman, ketertiban dan keamanan masyarakat (*protective function*).

Fungsi pelayanan pertama dari pemerintah desa bisa diberikan kepada warga masyarakat secara perorangan dan bisa juga kepada warga masyarakat secara kelompok. Contoh dari yang diberikan kepada warga masyarakat desa secara perorangan misalnya dalam bentuk memberi surat pengantar pembuatan Kartua Tanda Penduduk (KTP) warga, memberikan surat pengantar keterangan kelakuan baik, membuat surat keterangan miskin, membuat surat keterangan tentang orang yang akan melangsungkan pernikahan, rujuk dan talak. Sedangkan yang disediakan oleh pemerintah desa kepada warga masyarakat desa secara kelompok misalnya menyediakan pos jaga, lapangan olahraga, taman desa, kuburan dan lain-lain.

Wujud Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah desa terhadap masyarakat desa setempat, antara lain adalah:

1. Memberikan pelayanan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan dasar.
2. Memberikan pelayanan bidang kepemudaan dan olah raga.

3. Memberikan pelayanan bidang keagrarian.
4. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang perkoperasian dan pengusaha ekonomi lemah.
5. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang kesehatan dan keluarga berencana.
6. Melakukan pelayanan di bidang kependudukan.
7. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang keagamaan (talak, rujuk, nikah, urusan kematian, zakat, infak dan sedekah).
8. Memberikan pelayanan di bidang bantuan kemanusiaan akibat bencana alam.
9. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang pengairan.
10. Melakukan pelayanan di bidang perpajakan dan retribusi
11. Melakukan pelayanan kepada organisasi kemasyarakatan/keagamaan/kepemudaan/perempuan dan lain-lain.
12. Membantu pelaksanaan dan pengawasan pemilihan umum.

Fungsi pelayanan dari pemerintahan desa yang *kedua*, adalah diwujudkan dengan melakukan pembangunan (*development*) sarana dan prasarana yang dapat menciptakan kegiatan ekonomi masyarakat yang pada gilirannya akan dapat untuk menciptakan dan mewujudkan pertumbuhan ekonomi masyarakat desa secara menyeluruh. Contoh dari pelayanan pembangunan yang diberikan oleh pemerintah desa adalah membangun jalan, jembatan, irigasi, pintu air, dam, lampu penerangan, sumur artesis, pos jaga dan lain-lain. Jalan dan jembatan yang baik akan memperlancar pengangkutan hasil pertanian dan hasil bumilainnya untuk di pasarkan di kota dan juga memperlancar pengangkutan sarana dan prasarana pertanian ke desa.



Dalam proses melaksanakan pembangunan di desa, maka perencanaan pembangunan desa tersebut harus menghitung dan mengukur bahwa hasil dari pembangunan tersebut benar-benar akan dapat membawa manfaat kepada masyarakat desa, yaitu pembangunan dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan warga desa. Pembangunan jalan, penerangan jalan, jembatan, saluran irigasi, pintu air, dam, serta saluran tersier dan sekunder adalah contoh-contoh dari pembangunan yang akan dapat berdampak secara langsung terhadap peningkatan kesejahteraan warga masyarakat desa secara menyeluruh. Demikian pula pembangunan pasar desa; pembangunan lembaga pendidikan seperti TPA, TK, SD, SMP, SMA, dan bahkan sampai pada SMK, pembangunan gedung pertemuan warga masyarakat; dan pembangunan tempat ibadah. Pembangunan yang diprediksikan tidak akan dapat membawa manfaat bagi peningkatan kesejahteraan warga desa secara langsung maka hendaknya tidak dijadikan prioritas dalam pembangunan di desa. Misalnya, pembangunan kantor kepala desa dan balai desa yang sebenarnya masih layak pakai, pembuatan gapura masuk desa yang mewah, pembuatan simbol desa, pendirian patung desa dan bentuk pembangunan yang tidak bermanfaat besar lainnya.

Fungsi pelayanan pemerintahan desa yang *ketiga*, yaitu upaya menciptakan kondisi yang tenteram, aman, dan tertib dalam kehidupan masyarakat desa, dapat dilakukan dengan cara yang bekerja sama dengan pihak-pihak lainnya, seperti pihak Kepolisian Sektor dan KORAMIL setempat, membina dan memberdayakan semua unsur keamanan rakyat yang mencakup perangkat desa di bidang keamanan (misalnya jogoboyo/bayan polisi), HANSIP (Pertahanan Sipil), HANRA (Pertahanan Rakyat), KAMRA (Keamanan Rakyat); dan semua rakyat desa menciptakan kondisi yang aman dan tertib di desa. Secara operasional pemerintah desa juga bekerja sama dengan lembaga RT dan RW dalam membentuk sistem keamanan lingkungan (Siskamling) dengan cara membuat satuan-satuan pos penjaga keamanan di setiap RT atau dukuh/dusun.

Dalam sistem keamanan lingkungan tersebut pemerintah desa dapat berperan untuk mengatur sistem ronda malam bagi setiap kepala keluarga yang ada dilingkungan desa setempat, tata cara bermalam bagi tamu yang berasal dari luar desa. Pemerintah desa juga membina kerukunan masyarakat melalui pembinaan sosial budaya seperti mengadakan upacara sedekah bumi/bersih desa, mengadakan pesta seni pada peringatan HUT kemerdekaan Republik Indonesia, menggiatkan untuk mendukung kegiatan olah raga, membina dan memupuk lembaga gotong royong, seni budaya, olah raga, keagamaan dan adat istiadat setempat. Melalui semua cara itu, maka masyarakat desa dapat diarahkan untuk membangun suasana yang rukun, aman, dan damai dalam sistem sosial budaya masyarakat desa.

Di samping itu, perintah desa dalam rangka menciptakan suasana yang tenteram, aman dan tertib diwilayahnya, juga diberikan wewenang untuk dapat melakukan peradilan desa dalam rangka penciptaan perdamaian untuk masyarakat desa jika terjadi permasalahan perselisihan antar warga masyarakat desa. Maksudnya, pemerintah desa dapat berperan sebagai lembaga yudikatif atas sengketa antarwarga demi perdamaian masyarakat desa setempat. Pemerintah desa yang dalam hal ini diwakili oleh kepala desa, kepala adat/suku, dan pemuka agama, dapat bertindak sebagai juru damai atas warga desa yang berselisih paham atau bersengketa tersebut dalam suatu sidang peradilan yang khusus diadakan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Keputusan juru damai mengikat semua pihak dan harus juga dijalankan oleh semua pihak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh kepada pemerintah desa.

Dengan demikian, maka pemerintah desa wajib melaksanakan ketiga fungsi pelayanan tersebut (pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan). Wujud konkret dalam pelaksanaan ketiga fungsi tersebut adalah proses kegiatan penyelenggaraan

pemberian pelayanan kepada masyarakat dalam lingkup tiga fungsi tersebut. Jika dilaksanakan dengan baik dan prima (*excellent*), ketiga fungsi tersebut akan berdampak nyata pada penciptaan kesejahteraan masyarakat desa. Dampak yang paling dirasakan pertama adalah kepuasan masyarakat terhadap keberadaan pemerintahnya. Masyarakat desa puas karena masalah bersama yang mereka hadapi dapat di pecahkan berkat pelayanan yang mudah, cepat, murah, dan baik dari pemerintah desa. Selanjutnya, jika semua urusan mendapatkan pelayanan prima, maka segala sesuatunya akan berjalan lancar lancar yang pada gilirannya pula akan berdampak baik langsung maupun tidak langsung pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam menyelenggarakan ke tiga fungsi pelayanan pemerintahan desa tersebut, maka pemerintah desa dapat dibantu oleh lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa, sehingga di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai dengan kebutuhan desa itu sendiri. Berdasarkan pasal 94 dan 95 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, bahwa; Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa dinyatakan sebagai berikut;

Pasal 94 Lembaga Kemasyarakatan Desa, yakni;

- (1) Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
- (2) Lembaga kemasyarakatan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan wadah partisipasi masyarakat desa sebagai mitra pemerintah desa.
- (3) Lembaga kemasyarakatan desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan serta meningkatkan pelayanan masyarakat desa.

(4) Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan lembaga non-pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang ada di desa.

Selanjutnya dalam Pasal 95 UU Nomor 6 tahun 2014 tersebut dinyatakan tentang Lembaga Adat Desa. Yakni;

- (1) Pemerintah desa dan masyarakat desa dapat membantuk lembaga adat desa
- (2) Lembaga adat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat desa.
- (3) Lembaga adat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu pemerintah desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat desa.

Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui dan disimpulkan bahwa di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai dengan kebutuhan dari desa dan pemerintah desa setempat, lembaga kemasyarakatan desa tersebut dapat diberdayakan oleh pemerintah desa untuk membantu pemerintah desa dalam pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan desa. Lembaga Kemasyarakatan desa juga merupakan mitra dari pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Seperti yang dinyatakan juga oleh Rauf (2012;5), bahwa; pada pemerintahan desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan desa tersebut disesuaikan dengan kebutuhan dari desa dan pemerintah desa setempat, dan Lembaga kemasyarakatan desa dapat dijadikan mitra oleh pemerintah desa dalam membantu tugas-tugas dari pemerintah desa.

Lembaga kemasyarakatan desa juga diberikan tugas untuk melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta dalam menyusun perencanaan desa dan juga dalam melaksanakan pembangunan desa, serta lembaga kemasyarakatan desa juga diberikan tugas untuk meningkatkan pelayanan masyarakat desa. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan desa lembaga kemasyarakatan desa diberikan kesempatan oleh UU untuk ikut serta dalam membantu tugas pemerintah khususnya dalam membantu pelayanan terhadap masyarakat desa.

Menurut Rauf (2012;10), yakni; “pada pemerintahan desa terdapat lembaga kemasyarakatan desa, lembaga kemasyarakatan desa tersebut diantaranya seperti Rukun Warga (RW), Rukun Teatangga (RT), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), PKK, Karang Taruna dan lembaga kemasyarakatan lainnya. Masing-masing lembaga kemasyarakatan tersebut diberikan peranan khusus dalam membantu tugas pemerintah, seperti lembaga RW dan RT diberikan peranan untuk membantu pelayanan dibidang administrasi kependudukan, lembaga LPM diberikan peranan untuk membantu pemerintah dibidang perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa, lembaga PKK diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dibidang pembinaan dan kesejahteraan keluarga, lembaga Karang Taruna diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dibidang pembinaan remaja dan pemuda, serta lembaga kemasyarakatan desa lainnya dapat dibentuk dengan diberikan peranan khusus kepada lembaga kemasyarakatan tersebut.

Selain lembaga kemasyarakatan desa, di desa juga dapat dibentuk lembaga adat desa, yang juga diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dibidang hak tradisional atau adat istiadat setempat, yang dalam hal ini membantu tugas pemerintah desa dan sebagai mitra pemerintah desa dalam memberdayakan, melsetarikan, dan mengembangkan adat istiadat masyarakat desa.

Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan desa, dapat dilaksanakan melalui pelayanan pemerintah desa, dan dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga RW, Lembaga RT, LPM, Lembaga PKK, Lembaga Karang Taruna, dan lembaga-lembaga lainnya, sehingga pelayanan pemerintahan desa dapat melibatkan unsur-unsur dari masyarakat desa setempat sesuai dengan salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan desa yakni asas partisipatif.

## BAB IX

### PELAYANAN PEMERINTAHAN DESA

#### A. Pengertian Pemerintahan Desa

Pengertian desa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, adalah; (1) sekelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan: kampung; dusun; (2) udik atau dusun (dalam arti) daerah pedalaman sebagai lawan kota; (3) tempat; tanah; daerah.(Kamus besar Bahasa Indonesia dalam Suhartono, 2000;10). Kata desa menurut Soetardjo (1984;36) berasal dari bahasa India yakni “swadesi” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Soetardjo, bahwa; “desa” di Indonesia pertama sekali ditemukan oleh Mr. Herman Warner Muntinghe, seorang Belanda anggota Raad van Indie pada masa penjajahan kolonial Inggris yang berkuasa pada tahun 1811 di Indonesia. Dalam sebuah laporannya tertanggal 14 Juli 1817 kepada pemerintahannya disebutkan tentang adanya desa-desa di daerah-daerah pesisir utara Pulau Jawa. Dan dikemudian hari ditemukan juga desa-desa di kepulauan luar Jawa yang kurang lebih sama dengan desa-desa yang ada di Jawa.

Menurut Maschab dalam Suhartono (2000;11) desa adalah; sebagai satu bentuk kesatuan masyarakat, atau komuniats penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling kenal mengenal dan corak kehidupan mereka relatif homogen serta banyak tergantung pada alam. Pengertian desa menurut Rauf (2013;17), bahwa; pengertian desa tergantung kepada sudut pandang apa yang digunakan dalam mendefinisikan tentang desa tersebut, sehingga banyak pengertian tentang desa, ada yang dari sudut pandang sosiologi, politik, ekonomi, hukum, dan bahkan pemerintahan.

Sedangkan Desa menurut Suhartono (2000:12), bahwa; “desa mengandung arti sebagai tempat orang hidup dalam ikatan keluarga dalam suatu kelompok perumahan dengan saling ketergantungan yang besar di bidang sosial ekonomi. Desa biasanya terdiri dari rumah tangga petani dengan kegiatan produksi, konsumsi dan investasi sebagai hasil keputusan keluarga secara bersama. Secara sosiologis, masyarakat desa memiliki karakteristik tertentu yang membedakannya dengan kelompok masyarakat lainnya. Menurut Boeke dalam Wasistiono dan Tahir (2006;13), bahwa; “desa adalah persekutuan hukum pribumi yang terkecil dengan kekuasaan sendiri, daerah sendiri, dan kekayaan pendapatan sendiri”.

Pengertian Desa berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah; “desa atau desa adat yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengertian desa seperti tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa desa merupakan;

- Desa dapat disebut dengan nama lain
- Kesatuan masyarakat hukum
- Memiliki batas wilayah
- Berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan
- Berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat
- Berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional
- Yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.



Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut dikarenakan UU tersebut memiliki filosofis “keanekaragaman” maka desa juga dapat disebut dengan nama lain sesuai dengan kondisi, keadaan dan karakteristik dari pemerintah daerah/desa setempat, dan di dalam desa juga terdapat norma-norma, tradisi-tradisi, kebiasaan-kebiasaan dan adat istiadat masyarakat setempat. Desa juga dijelaskan memiliki batas-batas wilayah yang jelas yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan biasanya diatur di dalam peraturan daerah setempat sehingga desa memiliki kewenangan sendiri terhadap wilayahnya.

Kepada desa juga diberikan kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan dan juga mengatur tentang kepentingan masyarakat setempat, artinya kepada desa diberikan kewenangan untuk membuat peraturan desa sendiri, baik peraturan mengenai pemerintahan desa maupun peraturan mengenai kepentingan masyarakatnya sendiri, seperti Peraturan desa, Keputusan Desa atau Keputusan Kepala Desa. Dan kepada desa juga diberikan kewenangan untuk dapat mengurus pemerintahan dan mengurus kepentingan dari masyarakatnya sendiri, artinya desa dapat mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan desa dan juga mengelola kepentingan masyarakatnya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Pengaturan dan pengelolaan tentang desa disamping didasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku juga harus memperhatikan hak asal-usul dan hak tradisional dari desa setempat, karena secara yuridis pemerintah Indonesia mengakui dan menghormati keberadaan dari hak asal-usul dan hak tradisional dari desa setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga dalam pengaturan tentang desa juga harus memperhatikan hak asal-usul dan hak tradisional.

Pemerintahan Desa berdasarkan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 adalah; “Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan pengertian dari pemerintahan desa tersebut di atas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa pemerintahan desa merupakan suatu proses dari penyelenggaraan pemerintahan desa setempat dan juga pengaturan dan pengelolaan dari berbagai bentuk kepentingan masyarakat setempat, yang keberadaannya diakui di dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga desa perlu untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri.

Sedangkan Pemerintah Desa berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah; Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”.

Berdasarkan pengertian tersebut diatas, maka dapat dikethui dan disimpulkan bahwa pemerintah desa;

- Terdiri dari Kepala Desa atau sebutan lain
- Dibantu dengan perangkat desa
- Kepala Desa dan Perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Sedangkan perangkat desa berdasarkan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdiri atas:

- a. sekretariat desa
- b. pelaksana kewilayahan
- c. pelaksana teknis

Berdasarkan pasal di atas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa perangkat desa yang berfungsi untuk membantu tugas Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terdiri dari; sekretariat desa yang dipimpin oleh seorang sekretaris desa, pelaksana kewilayahan yang dalam hal ini adalah Kepala Dusun, serta unsur pelaksana teknis atau staf pemerintah desa.

Di dalam sistem pemerintahan Indonesia, pada pemerintahan desa disamping adanya unsur pemerintah desa yang dipimpin oleh seorang Kepala Desa dan dibantu oleh perangkat desa, juga terdapat adanya Badan Permusyawaratan Desa atau yang disingkat dengan BPD. Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan Pasal 1 ayat (4) UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, didefinisikan sebagai berikut; “Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan secara demokratis”.

Berdasarkan pasal tersebut di atas, maka kelembagaan dari BPD dapat dinyatakan bahwa;

- Badan Permusyawaratan Desa, dapat disebut dengan nama lain
- BPD merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan
- Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah
- Pemilihan anggota BPD dilaksanakan secara demokratis

Pemerintah desa adalah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia, artinya pemerintah desa yang dalam hal ini adalah kepala desa dan perangkat desa juga harus memberikan pelayanan kepada masyarakat desa, sehingga fungsi pelayanan publik bukan

hanya pada pemerintah kabupaten/kota dan kecamatan, akan tetapi juga ada pada pemerintahan desa. Dalam menyelenggarakan pelayanan terhadap masyarakat desa, pemerintah desa juga dibantu oleh Badan Permusyaratan Desa, dan lembaga masyarakat desa seperti Rukun Warga, Rukun Tetangga, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, PKK, Karang taruna, dan lembaga kemasyarakatan desa lainnya yang dapat dibentuk di desa sesuai dengan kebutuhan desa setempat.

## **B. Pelayanan Pemerintahan Desa**

Pada hakekatnya fungsi dasar dari suatu pemerintahan adalah pelayanan, maka baik pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, pemerintahan kecamatan, maupun pemerintahan desa adalah berfungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka untuk memenuhi berbagai kebutuhan dari masyarakat setempat/desa. Pelayanan yang diselenggarakan tersebut terdiri atas pelayanan publik, pelayanan pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan/atau pemberdayaan. Pemberian pelayanan publik kepada unsur masyarakat tersebut pada dasarnya ditujukan untuk dapat menciptakan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa tersebut, sebagai arah dari penyelenggaraan pemerintahan daerah dan tujuan dari Negara seperti yang telah dinyatakan dengan jelas dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yakni menciptakan masyarakat yang adil dan makmur.

Oleh karena itu, di Indonesia dalam melaksanakan atau menyelenggarakan pemerintahan desa harus berdasarkan kepada asas penyelenggaraan pemerintahan desa yang ada pada peraturan perundang-undangan, berdasarkan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dinyatakan dengan jelas, bahwa “Penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan asas:

- a. kepastian hukum
- b. tertib penyelenggaraan pemerintahan desa
- c. tertib kepentingan umum
- d. keterbukaan
- e. proporsionalitas
- f. profesionalitas
- g. akuntabilitas
- h. efektivitas dan efisiensi
- i. kearifan lokal
- j. keberagaman; dan
- k. partisipatif.

Berdasarkan pasal tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia juga harus melibatkan unsur masyarakat setempat sesuai dengan asas ke 11 (sebelas) dari asas penyelenggaraan pemerintahan desa yakni “asas Partisipatif”.

Pelayanan publik berhubungan dengan pelayanan yang masuk ke dalam kategori sektor publik, bukan sektor privat. Yang dimaksud dengan pelayanan publik, adalah; suatu penyelenggaraan pelayanan yang diberikan oleh institusi pemerintah kepada publik/masyarakat, yaitu sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai dan norma yang mereka miliki untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari masyarakat setempat.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan desa, maka unsur publik yang dimaksudkan disini adalah unsur penduduk, masyarakat, atau rakyat yang tinggal dalam suatu tempat atau wilayah/desa yang mempunyai kesamaan pikiran, perasaan, dan kepentingan yang sama terhadap keberadaan dari suatu pemerintah desa tersebut, dan berdasarkan pada nilai-nilai yang mereka pegang atau anut serta yang mereka yakinni selama ini dalam kehidupan masyarakat setempat.

Pada hakekatnya, suatu masyarakat desa sangat berkepentingan agar pemerintah desa dapat menyediakan berbagai bentuk barang-barang publik (*public goods*), dan juga layanan publik (*public services*). Yang dimaksudkan dengan barang-barang publik adalah barang-barang yang dapat digunakan secara bersama oleh semua orang tanpa seorangpun dikecualikan dalam menggunakannya (*nonexcludable*). Ciri-ciri lain dari barang publik tersebut adalah tidak adanya unsur-unsur persaingan (*nonrivalry*) dalam proses menyediakannya. Contohnya adalah adanya lapangan sepakbola/olahraga, pemakaman umum, sumur artesis untuk air minum, dan gardu-gardu untuk pos keamanan/pos siskamling. Sedangkan layanan publik adalah proses pelayanan yang diterima oleh semua orang tanpa seorangpun dikecualikan dalam proses pelayanannya, seperti pemberian surat keterangan untuk pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP)/Surat Izin Mengemudi (SIM) /SKCK/sertifikat tanah, surat keterangan miskin dan surat pengantar untuk mendapatkan pengobatan gratis, serta surat-surat lainnya yang diberikan kewenangan kepada pemerintah desa untuk mengeluarkannya.

Wujud dari pelayanan pembangunan adalah suatu bentuk dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah desa dalam bentuk melakukan berbagai bentuk pembangunan yang berdampak pada peningkatan pendapatan dan kesejahteraan warga masyarakat desa setempat baik secara langsung maupun tidak langsung. Pembangunan yang berdampak secara langsung kepada peningkatan kesejahteraan warga masyarakat desa misalnya pembangunan jalan dan

ibu kota kabupaten dan juga pembangunan fasilitas lainnya seperti pembangunan pasar. Dengan adanya jalan dan jembatan yang baik, maka warga desa dapat pulang-pergi mencari nafkah atau keperluan dengan lancar dan aman. Demikian juga, semua hasil bumi yang di hasilkan dari desa tersebut bisa dan dapat di pasarkan dengan cepat dan dengan biaya perjalanan yang relatif lebih murah.

Kondisi lainnya, yakni warga masyarakat desapun akab dapat membeli barang-barang keperluan pokok atau barang sehari-hari dari pasar atau dari kota dengan lancar, aman dan biaya murah sehingga barang-barang tersebut menjadi relatif lebih murah. Adapun pembangunan yang dampaknya secara tidak langsung terhadap peningkatan kesejahteraan warga desa misalnya pembangunan Taman Kanak-Kanak dan Sekolah Dasar. Pembangunan sekolah TK dan SD memang tidak secara langsung terlihat membawa peningkatan kesejahteraan warga masyarakat desa karena dampaknya baru akan terlihat setelah para murid atau siswa sekolah tersebut beranjak dewasa. Karena pada prinsipnya anak-anak desa yang sudah terdidik akan bisa lebih sejahtera daripada anak desa yang tidak terdidik, karena anak yang terdidik akan dapat lebih leluasa dan mudah untuk masuk kerja dibanding dengan yang tidak terdidik.

Pelayanan yang diselenggarakan oleh unsur pemerintah desa berupa pemberian perlindungan kepada warga masyarakat desa adalah pelayanan yang berupa upaya pemerintah desa dalam memberikan rasa aman, tertib dan tenteram kepada warga masyarakat desa setempat. Pemerintah desa juga harus dapat menciptakan rasa aman kepada warganya dari tindak kejahatan, kerusuhan dan bencana alam, seperti terjadinya pencurian, perampokan, perjudian, kekerasan antar warga dan konflik antar kampung. Pemerintah desa juga dapat bekerjasama dengan pihak-pihak lainnya seperti pihak Kepolisian seperti Polsek dan Koramil setempat dibawah koordinasi camat, camat juga harus melakukan berbagai upaya untuk menciptakan rasa aman, tertib dan tenteram tersebut kepada warga masyarakatnya sehingga

warga masyarakat desa dalam melakukan kehidupan dan pekerjaan atau aktivitasnya akan merasa lebih aman dan tenteram, hal ini dapat dilakukan dengan melaksanakan sistem keamanan lingkungan (Siskamling)

Wujud dari pelayanan pemerintahan desa tersebut, sangat berhubungan dengan tiga fungsi utama yang dimiliki oleh pemerintahan desa sebagai tindak lanjut dari fungsi dasar pemerintah yakni pelayanan, ketiga wujud pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa tersebut adalah:

- *pertama*, memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public services function*);
- *kedua*, melakukan pembangunan (*development function*);
- *ketiga*, menciptakan ketenteraman, ketertiban dan keamanan masyarakat (*protective function*).

Fungsi pelayanan pertama dari pemerintah desa bisa diberikan kepada warga masyarakat secara perorangan dan bisa juga kepada warga masyarakat secara kelompok. Contoh dari yang diberikan kepada warga masyarakat desa secara perorangan misalnya dalam bentuk memberi surat pengantar pembuatan Kartua Tanda Penduduk (KTP) warga, memberikan surat pengantar keterangan kelakuan baik, membuat surat keterangan miskin, membuat surat keterangan tentang orang yang akan melangsungkan pernikahan, rujuk dan talak. Sedangkan yang disediakan oleh pemerintah desa kepada warga masyarakat desa secara kelompok misalnya menyediakan pos jaga, lapangan olahraga, taman desa, kuburan dan lain-lain.

Wujud Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah desa terhadap masyarakat desa setempat, antara lain adalah:

13. Memberikan pelayanan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan dasar.
14. Memberikan pelayanan bidang kepemudaan dan olah raga.



15. Memberikan pelayanan bidang keagrarian.
16. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang perkoperasian dan pengusaha ekonomi lemah.
17. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang kesehatan dan keluarga berencana.
18. Melakukan pelayanan di bidang kependudukan.
19. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang keagamaan (talak, rujuk, nikah, urusan kematian, zakat, infak dan sedekah).
20. Memberikan pelayanan di bidang bantuan kemanusiaan akibat bencana alam.
21. Melakukan bimbingan dan pelayanan di bidang pengairan.
22. Melakukan pelayanan di bidang perpajakan dan retribusi
23. Melakukan pelayanan kepada organisasi kemasyarakatan/keagamaan/kepemudaan/perempuan dan lain-lain.
24. Membantu pelaksanaan dan pengawasan pemilihan umum.

Fungsi pelayanan dari pemerintahan desa yang *kedua*, adalah diwujudkan dengan melakukan pembangunan (*development*) sarana dan prasarana yang dapat menciptakan kegiatan ekonomi masyarakat yang pada gilirannya akan dapat untuk menciptakan dan mewujudkan pertumbuhan ekonomi masyarakat desa secara menyeluruh. Contoh dari pelayanan pembangunan yang diberikan oleh pemerintah desa adalah membangun jalan, jembatan, irigasi, pintu air, dam, lampu penerangan, sumur artesis, pos jaga dan lain-lain. Jalan dan jembatan yang baik akan memperlancar pengangkutan hasil pertanian dan hasil bumilainnya untuk di pasarkan di kota dan juga memperlancar pengangkutan sarana dan prasarana pertanian ke desa.

Dalam proses melaksanakan pembangunan di desa, maka perencanaan pembangunan desa tersebut harus menghitung dan mengukur bahwa hasil dari pembangunan tersebut benar-benar akan dapat membawa manfaat kepada masyarakat desa, yaitu pembangunan dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan warga desa. Pembangunan jalan, penerangan jalan, jembatan, saluran irigasi, pintu air, dam, serta saluran tersier dan sekunder adalah contoh-contoh dari pembangunan yang akan dapat berdampak secara langsung terhadap peningkatan kesejahteraan warga masyarakat desa secara menyeluruh. Demikian pula pembangunan pasar desa; pembangunan lembaga pendidikan seperti TPA, TK, SD, SMP, SMA, dan bahkan sampai pada SMK, pembangunan gedung pertemuan warga masyarakat; dan pembangunan tempat ibadah. Pembangunan yang diprediksikan tidak akan dapat membawa manfaat bagi peningkatan kesejahteraan warga desa secara langsung maka hendaknya tidak dijadikan prioritas dalam pembangunan di desa. Misalnya, pembangunan kantor kepala desa dan balai desa yang sebenarnya masih layak pakai, pembuatan gapura masuk desa yang mewah, pembuatan simbol desa, pendirian patung desa dan bentuk pembangunan yang tidak bermanfaat besar lainnya.

Fungsi pelayanan pemerintahan desa yang *ketiga*, yaitu upaya menciptakan kondisi yang tenteram, aman, dan tertib dalam kehidupan masyarakat desa, dapat dilakukan dengan cara yang bekerja sama dengan pihak-pihak lainnya, seperti pihak Kepolisian Sektor dan KORAMIL setempat, membina dan memberdayakan semua unsur keamanan rakyat yang mencakup perangkat desa di bidang keamanan (misalnya jogoboyo/bayan polisi), HANSIP (Pertahanan Sipil), HANRA (Pertahanan Rakyat), KAMRA (Keamanan Rakyat); dan semua rakyat desa menciptakan kondisi yang aman dan tertib di desa. Secara operasional pemerintah desa juga bekerja sama dengan lembaga RT dan RW dalam membentuk sistem keamanan lingkungan (Siskamling) dengan cara membuat satuan-satuan pos penjaga keamanan di setiap RT atau dukuh/dusun.

Dalam sistem keamanan lingkungan tersebut pemerintah desa dapat berperan untuk mengatur sistem ronda malam bagi setiap kepala keluarga yang ada dilingkungan desa setempat, tata cara bermalam bagi tamu yang berasal dari luar desa. Pemerintah desa juga membina kerukunan masyarakat melalui pembinaan sosial budaya seperti mengadakan upacara sedekah bumi/bersih desa, mengadakan pesta seni pada peringatan HUT kemerdekaan Republik Indonesia, menggiatkan untuk mendukung kegiatan olah raga, membina dan memupuk lembaga gotong royong, seni budaya, olah raga, keagamaan dan adat istiadat setempat. Melalui semua cara itu, maka masyarakat desa dapat diarahkan untuk membangun suasana yang rukun, aman, dan damai dalam sistem sosial budaya masyarakat desa.

Di samping itu, perintah desa dalam rangka menciptakan suasana yang tenteram, aman dan tertib diwilayahnya, juga diberikan wewenang untuk dapat melakukan peradilan desa dalam rangka penciptaan perdamaian untuk masyarakat desa jika terjadi permasalahan perselisihan antar warga masyarakat desa. Maksudnya, pemerintah desa dapat berperan sebagai lembaga yudikatif atas sengketa antarwarga demi perdamaian masyarakat desa setempat. Pemerintah desa yang dalam hal ini diwakili oleh kepala desa, kepala adat/suku, dan pemuka agama, dapat bertindak sebagai juru damai atas warga desa yang berselisih paham atau bersengketa tersebut dalam suatu sidang peradilan yang khusus diadakan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Keputusan juru damai mengikat semua pihak dan harus juga dijalankan oleh semua pihak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh kepada pemerintah desa.

Dengan demikian, maka pemerintah desa wajib melaksanakan ketiga fungsi pelayanan tersebut (pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan). Wujud konkret dalam pelaksanaan ketiga fungsi tersebut adalah proses kegiatan penyelenggaraan

pemberian pelayanan kepada masyarakat dalam lingkup tiga fungsi tersebut. Jika dilaksanakan dengan baik dan prima (*excellent*), ketiga fungsi tersebut akan berdampak nyata pada penciptaan kesejahteraan masyarakat desa. Dampak yang paling dirasakan pertama adalah kepuasan masyarakat terhadap keberadaan pemerintahnya. Masyarakat desa puas karena masalah bersama yang mereka hadapi dapat di pecahkan berkat pelayanan yang mudah, cepat, murah, dan baik dari pemerintah desa. Selanjutnya, jika semua urusan mendapatkan pelayanan prima, maka segala sesuatunya akan berjalan lancar lancar yang pada gilirannya pula akan berdampak baik langsung maupun tidak langsung pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam menyelenggarakan ke tiga fungsi pelayanan pemerintahan desa tersebut, maka pemerintah desa dapat dibantu oleh lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat desa, sehingga di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai dengan kebutuhan desa itu sendiri. Berdasarkan pasal 94 dan 95 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, bahwa; Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa dinyatakan sebagai berikut;

Pasal 94 Lembaga Kemasyarakatan Desa, yakni;

- (1) Desa mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa yang ada dalam membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
- (2) Lembaga kemasyarakatan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan wadah partisipasi masyarakat desa sebagai mitra pemerintah desa.
- (3) Lembaga kemasyarakatan desa bertugas melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta merencanakan dan melaksanakan pembangunan serta meningkatkan pelayanan masyarakat desa.

(4) Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan lembaga non-pemerintah wajib memberdayakan dan mendayagunakan lembaga kemasyarakatan yang ada di desa.

Selanjutnya dalam Pasal 95 UU Nomor 6 tahun 2014 tersebut dinyatakan tentang Lembaga Adat Desa. Yakni;

- (1) Pemerintah desa dan masyarakat desa dapat membantuk lembaga adat desa
- (2) Lembaga adat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga yang menyelenggarakan fungsi adat istiadat dan menjadi bagian dari susunan asli desa yang tumbuh dan berkembang atas prakarsa masyarakat desa.
- (3) Lembaga adat desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas membantu pemerintah desa dan sebagai mitra dalam memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan adat istiadat sebagai wujud pengakuan terhadap adat istiadat masyarakat desa.

Berdasarkan pasal di atas dapat diketahui dan disimpulkan bahwa di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa sesuai dengan kebutuhan dari desa dan pemerintah desa setempat, lembaga kemasyarakatan desa tersebut dapat diberdayakan oleh pemerintah desa untuk membantu pemerintah desa dalam pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan desa. Lembaga Kemasyarakatan desa juga merupakan mitra dari pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Seperti yang dinyatakan juga oleh Rauf (2012;5), bahwa; pada pemerintahan desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan desa tersebut disesuaikan dengan kebutuhan dari desa dan pemerintah desa setempat, dan Lembaga kemasyarakatan desa dapat dijadikan mitra oleh pemerintah desa dalam membantu tugas-tugas dari pemerintah desa.

Lembaga kemasyarakatan desa juga diberikan tugas untuk melakukan pemberdayaan masyarakat desa, ikut serta dalam menyusun perencanaan desa dan juga dalam melaksanakan pembangunan desa, serta lembaga kemasyarakatan desa juga diberikan tugas untuk meningkatkan pelayanan masyarakat desa. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan desa lembaga kemasyarakatan desa diberikan kesempatan oleh UU untuk ikut serta dalam membantu tugas pemerintah khususnya dalam membantu pelayanan terhadap masyarakat desa.

Menurut Rauf (2012;10), yakni; “pada pemerintahan desa terdapat lembaga kemasyarakatan desa, lembaga kemasyarakatan desa tersebut diantaranya seperti Rukun Warga (RW), Rukun Teatangga (RT), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), PKK, Karang Taruna dan lembaga kemasyarakatan lainnya. Masing-masing lembaga kemasyarakatan tersebut diberikan peranan khusus dalam membantu tugas pemerintah, seperti lembaga RW dan RT diberikan peranan untuk membantu pelayanan dibidang administrasi kependudukan, lembaga LPM diberikan peranan untuk membantu pemerintah dibidang perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa, lembaga PKK diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dibidang pembinaan dan kesejahteraan keluarga, lembaga Karang Taruna diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dibidang pembinaan remaja dan pemuda, serta lembaga kemasyarakatan desa lainnya dapat dibentuk dengan diberikan peranan khusus kepada lembaga kemasyarakatan tersebut.

Selain lembaga kemasyarakatan desa, di desa juga dapat dibentuk lembaga adat desa, yang juga diberikan peranan untuk membantu tugas pemerintah dibidang hak tradisional atau adat istiadat setempat, yang dalam hal ini membantu tugas pemerintah desa dan sebagai mitra pemerintah desa dalam memberdayakan, melsetarikan, dan mengembangkan adat istiadat masyarakat desa.

Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan desa, dapat dilaksanakan melalui pelayanan pemerintah desa, dan dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga RW, Lembaga RT, LPM, Lembaga PKK, Lembaga Karang Taruna, dan lembaga-lembaga lainnya, sehingga pelayanan pemerintahan desa dapat melibatkan unsur-unsur dari masyarakat desa setempat sesuai dengan salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan desa yakni asas partisipatif.

## BAB XI

### TRANSPARANSI DALAM PELAYANAN PUBLIK

#### 1. Arti Penting Transparansi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah pada saat ini sangat dituntut sekali adanya prinsip transparansi, dan bahkan pemerintah Indonesia telah menempatkan transparansi sebagai salah satu asas umum penyelenggaraan negara, menurut Rauf (2012;21), bahwa; transparansi merupakan salah satu asas umum penyelenggaraan negara, seperti yang terdapat Pada pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, oleh karena itu dalam penyelenggaraan negara di Indonesia khususnya penyelenggaraan pemerintahan daerah harus berlandaskan kepada asas transparansi seperti yang tercantum pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut.

Transparansi merupakan suatu konsep atau prinsip yang sangat penting dalam suatu penyelenggaraan negara bahkan transparansi juga merupakan salah satu prinsip dari konsep *good governance*, seperti yang dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;223), bahwa;

“Transparansi merupakan suatu konsep yang sangat penting dan menjadi semakin sejalan dengan kuatnya keinginan untuk mengembangkan praktik *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan. Praktik *good governance* dalam pemerintahan mensyaratkan adanya prinsip transparansi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan sehingga terjadi pergeseran paradigma dari *government* menjadi *governance*. Suatu Pemerintahan dituntut untuk dapat lebih terbuka dan mejamin akses *stakeholders* terhadap berbagai informasi mengenai proses formulasi, implementasi dan evaluasi suatu kebijakan publik, alokasi anggaran negara atau daerah untuk pelaksanaan suatu kebijakan pemerintahan, serta transparansi juga dapat dilaksanakan pada kegiatan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan.



Lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto, bahwa; informasi mengenai tindakan pemerintah, misalnya alasan yang melatarbelakangi tindakan, bentuk tindakan dan waktu dan cara melakukan tindakan, harus tersedia bagi *stakeholders* dan masyarakat luas. Dengan memiliki akses terhadap berbagai jenis informasi pelayanan semacam itu maka masyarakat dan *stakeholders* akan dapat menilai apakah pemerintah telah benar-benar mengabdikan pada kepentingan pihak lain atau masyarakat. Masyarakat dan *stakeholders* dapat menilai sejauh mana keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan mereka dan menentukan sikap yang tepat dalam merespon kebijakan dari pemerintah.

Fungsi dari prinsip transparansi akan semakin berarti terhadap alokasi anggaran, masyarakat dan *stakeholders* juga memiliki hak untuk dapat mengakses berbagai informasi mengenai jumlah anggaran negara/daerah yang di alokasikan untuk suatu kegiatan tertentu termasuk juga alasan yang melatarbelakangi dilaksanakannya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun pelaksanaan pembangunan tersebut. Masyarakat dan *stakeholders* lainnya juga perlu untuk dapat mengetahui seberapa besar institusi pemerintah telah memberikan perhatian terhadap berbagai kepentingan dan kebutuhan dari unsur masyarakat. Dengan memiliki akses terhadap berbagai informasi mengenai alokasi anggaran biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan, maka mereka akan dapat menilai seberapa banyak uang yang dimiliki oleh unsur pemerintah yang dapat digunakan untuk memenuhi segala kebutuhan dan kepentingan dari unsur masyarakat banyak. Masyarakat juga akan dapat mengetahui tentang apakah anggaran pemerintah dapat digunakan untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari unsur masyarakat banyak. Masyarakat juga dapat mengetahui apakah pemerintah membelanjakan uangnya untuk kepentingan rakyat, atau hanya untuk kepentingan para pejabatnya.

Lebih dari pada itu, maka unsur masyarakat dan *stakeholders* lainnya juga perlu untuk mengetahui apakah kebijakan pemerintah beserta sejumlah sumberdaya yang mendukungnya tersebut telah benar-benar dapat menghasilkan suatu kinerja yang sesuai dengan yang diharapkan atau tidak oleh unsur masyarakat. Karena alasan tertentu, banyak kebijakan pemerintah yang telah direncanakan akan tetapi tidak dapat dilaksanakan seperti yang diharapkan dalam suatu perencanaan tersebut, serta banyak belanja pemerintah yang dilakukan tidak seperti yang direncanakan semula. Seberapa banyak kebijakan dan belanja pemerintah yang telah direncanakan berhasil dilakukan dengan baik, dan berapa banyak belanja yang dilakukan benar-benar dapat memperbaiki kesejahteraan masyarakat, dan seberapa banyak kebocoran terjadi dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah, merupakan informasi-informasi penting yang perlu diketahui oleh masyarakat.

Menurut Rauf (2012;27), bahwa; dengan memberikan suatu kesempatan kepada unsur masyarakat secara luas untuk dapat mengetahui berbagai bentuk informasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, maka secara langsung akan dapat mempermudah upaya masyarakat dalam menilai keberpihakan instansi pemerintah terhadap pemenuhan berbagai kepentingan dan kebutuhan dari unsur publik. Masyarakat secara mudah juga akan dapat menentukan apakah akan memberikan dukungan kepada instansi pemerintah, atau bahkan terjadi kondisi sebaliknya, dalam kondisi tertentu kritik dan protes dari unsur masyarakat atau pihak-pihak tertentu perlu juga dilakukan agar instansi pemerintah dapat lebih berpihak kepada kepentingan publik tersebut. Lebih dari pada itu, maka hak untuk memperoleh informasi yang seluas-luasnya adalah hak asasi dari setiap warga negara agar dapat melakukan penilaian terhadap kinerja dari institusi pemerintah secara tepat dan transparan.

Menurut Dwiyanto (2008;224), bahwa; Pada negara-negara maju yang demokratis, biasanya institusi pemerintah mejamin adanya berbagai bentuk akses dari warga negaranya

untuk dapat mengetahui berbagai bentuk informasi mengenai kegiatan pemerintahan baik dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun dalam pelaksanaan pembangunan. Warga negara memiliki “ *the right to know*” terhadap apapun yang terjadi di dalam instansi pemerintah tersebut. Berbagai aspek dari setiap kegiatan instansi pemerintah juga harus bersifat terbuka dan dapat diakses secara mudah oleh seluruh warga negara yang membutuhkannya. Setiap pengelola dari instansi birokrasi organisasi publik juga harus bersedia dan dapat menjelaskan setiap aspek dari kehidupan birokrasi pemerintah kepada seluruh warga negaranya. Warga negara dijamin haknya untuk dapat mengetahui kegiatan-kegiatan yang akan dan sedang dilakukan oleh suatu instansi birokrasi pemerintah, pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan pemerintah tersebut, serta jumlah dan rincian anggaran yang digunakan untuk melakukan kegiatan pemerintahan dan pembangunan tersebut, sebagai wujud dari penerapan prinsip transparansi.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto, bahwa; di Indonesia, hak dari warga negara untuk dapat mengetahui apa yang terjadi dalam suatu birokrasi publik dan seringkali masih sangat terbatas. Apalagi untuk memperoleh informasi tertentu yang bersifat agak sensitif (karena terkait dengan kepentingan pejabatnya), misalnya anggaran untuk proyek-proyek di suatu birokrasi, warga pada umumnya tidak memiliki akses sama sekali. Jangankan warga, para pejabat dan staf yang ada didalam birokrasi pemerintah seringkali tidak memiliki informasi yang lengkap mengenai anggaran proyek yang ada di instansi mereka. Biasanya yang mengetahui anggaran proyek di dalam suatu birokrasi pemerintah hanyalah kepala SKPD, pimpinan proyek dan bendaharawan proyek. Informasi mengenai anggaran merupakan barang langka yang hanya dimiliki oleh orang-orang tertentu di dalam birokrasi.

Pasca terjadinya reformasi, masyarakat Indonesia telah bergerak menuju suatu kemajuan yang signifikan dengan berbagai bentuk tuntutan tentang perubahan dan pembaruan, salah satunya tuntutan reformasi di Indonesia adalah adanya transparansi dalam

penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, oleh karena itu dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sudah sewajarnya menjadi sesuatu yang mendapat penekanan dari unsur pemerintah pasca reformasi pada saat ini yakni transparansi pelayanan publik.

## **2. Transparansi dalam Pelayanan Publik**

Selain dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka asas transparansi juga sudah menjadi keharusan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia, terutama sekali transparansi dalam berbagai informasi yang terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik, seperti dinyatakan oleh Rauf (2012;37), bahwa; Prinsip transparansi sudah menjadi salah satu tuntutan dari masyarakat pada masa reformasi ini, transparansi juga tidak hanya dituntut kehadirannya dalam penyelenggaraan pemerintahan, akan tetapi juga dituntut untuk dilaksanakan pada proses penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya transparansi dalam bentuk kemudahan untuk mendapatkan berbagai bentuk informasi yang terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik, oleh karena itu pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, sebagai wujud dasar dari perlunya masyarakat dengan mudah untuk mendapatkan informasi tentang pelayanan publik.

Terkait dengan asas transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pendapat yang tidak jauh berbeda juga dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;231), yang menyatakan bahwa; Prinsip transparansi tidak hanya penting dalam penyelenggaraan pemerintahan akan tetapi juga dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Warga seringkali tidak memiliki akses terhadap informasi mengenai berbagai hal yang terkait dengan pelayanan publik yang mereka perlukan. Warga yang menggunakan pelayanan sering tidak memahami hak dan kewajibannya sebagai pengguna. Mereka sering tidak mengetahui persyaratan apa saja yang

harus di penuhi dan mengapa persyaratan tersebut diperlukan. Mereka sering tidak mengetahui hak dan kewajiban dari para penyelenggara layanan. Akibatnya, ketika berhubungan dengan para penyelenggara, para pengguna sering tidak dapat secara mudah mengetahui apakah mereka diperlukan secara wajar atau sebaliknya.

Kurangnya informasi yang diperoleh oleh masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik juga dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;231), yang menyatakan bahwa; Dalam kondisi seperti ini, maka perlakuan yang tidak wajar sering dialami oleh para pengguna layanan. Ketika berhubungan dengan birokrasi pelayanan publik, mereka sering diperlakukan seenaknya sesuai selera para penyelenggara pelayanan. Mereka tidak dapat berbuat sesuatu karena haknya sebagai pengguna sering tidak diatur dalam prosedur pelayanan. Prosedur pelayanan biasanya hanya mengatur kewajiban dari para pengguna. Kalau seandainya hak-hak pengguna diatur dalam prosedur pelayanan, hak-hak warga negara tersebut sering tidak diberitahukan dengan jelas oleh para penyelenggara layanan publik. Akibatnya, para pengguna sering tidak memahami dengan jelas apa yang menjadi hak mereka sebagai pengguna layanan birokrasi pemerintah. Karena itu, sangat sulit bagi para warga untuk melindungi hak-hak mereka sebagai pengguna layanan.

Terkait dengan berbagai upaya untuk terus menerus mengembangkan prosedur pada proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka Dwiyanto (2008;232), menyatakan bahwa; Kecendrungan mengembangkan prosedur penyelenggaraan pelayanan publik dengan semangat untuk mengontrol/mengawasi seringkali menjadi suatu penyebab utama dari kompleksitas pelayanan publik di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia belum berhasil untuk membangun pemerintahan berdasarkan kepercayaan (*trust*). Hingga saat pemerintahan masih beranggapan bahwa warganya cenderung melakukan *moral hazards* sehingga prosedur pelayanan dirancang untuk mencegah peluang terjadinya *moral hazards*. Akibatnya, prosedur pelayanan cenderung berisi mengenai berbagai persyaratan

yang harus di penuhi oleh warga pengguna sebagai upaya untuk mencegah mereka agar tidak melakukan *moral hazards*. Sementara itu, kewajiban pemerintah untuk melayani warga justru menjadi tidak terpenuhi atau kurang memperoleh tempat yang wajar dalam praktik penyelenggaraan pelayanan publik.

Terkait dengan implementasi pada prosedur penyelenggaraan pelayanan publik tersebut di atas, maka lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;232), yang menyatakan bahwa; Prosedur pelayanan yang panjang dan rumit tentu menciptakan *oppportunity cost* yang tinggi bagi para pengguna untuk berhubungan dengan para penyelenggara layanan. Akibatnya, para pengguna layanan menjadi terdorong mencari cara mudah untuk menyasati prosedur pelayanan yang amat sulit dipenuhi itu dengan cara yang tidak wajar pula. Keinginan para pengguna untuk memperoleh pelayanan yang mudah tersebut bertemu dengan keinginan para pejabat birokrasi pelayanan yang ingin memperoleh rente dari penggunaan kekuasaan yang mereka miliki. Akibatnya terjadilah praktik pungutan liar (pungli) hampir di semua birokrasi pelayanan publik. Praktik semacam ini sangat lazim dan mudah di jumpai. Lebih dari itu, maka praktik semacam ini dianggap saling menguntungkan bagi para pengguna ataupun bagi penyelenggara pelayanan.

Hasil dari *Governance and Decentralization* (GDS) tahun 2002 yang dapat dilihat pada tabel 1. dibawah ini menunjukkan bahwa kebanyakan para pengguna layanan publik justru menganggap pungutan liar (pungli) sebagai hal yanag wajar dan tidak berkeberatan untuk membayar.

**Tabel 1. Reaksi Masyarakat Pengguna Jasa Ketika Diminta Uang Rokok**

<b>Reaksi Masyarakat</b>	<b>Persentase (%)</b>		
	<b>Desa</b>	<b>Kota</b>	<b>Total</b>
Menganggap pungli sebagai hal yang wajar, tetapi tidak mau membayar	4,5	4,9	4,7
Marah dan menolak untuk membayar	12,1	15,7	13,9
Mereka Lega dengan demikian pekerjaan akan cepat selesai	15,7	15,3	15,5
Merasa keberatan, tetapi tetap membayarnya	21	18,7	19,9
Menganggap pungli sebagai hal yang wajar sehingga membayarnya.	46,8	45,5	46,1

Sumber : dimodifikasi dari dwiyanto, 2003 :99

Berdasarkan data pada tabel di atas, terlihat bahwa masih banyaknya terjadi praktik pungutan liar dalam bentuk “uang rokok” dalam penyelenggaraan pelayanan publik, kondisi ini tidak hanya terjadi di kota-kota saja, akan tetapi juga sudah menular ke birokrasi pemerintah sampai ke tingkat desa. Praktik pungutan liar ini sudah berlangsung cukup lama dan seakan belum berhenti sampai pada saat ini, praktik pungutan liar sudah dianggap sebagai sesuatu yang biasa dan lumrah dan sudah membudaya, padahal segala bentuk praktik-praktik dari pungutan liar tersebut dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik sudah dilarang melalui peraturan perundang-undangan.

Terjadinya kondisi etidakseimbangan antara hak dan kewajiban dari pengguna dan proses penyelenggara pelayanan publik, menurut Dwiyanto (2008;233) mengindikasikan beberapa hal, yakni;

**Pertama,** kondisi ini menunjukkan betapa lemahnya posisi tawar warga masyarakat dihadapan unsur pemerintah. Pemerintah memiliki posisi yang terlalu kuat dihadapan para warganya. Dalam implementasinya unsur pemerintah dapat mendiktekan keinginan dan kepentingannya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Pemerintah juga dapat menuntut warga negara pengguna layanan publik untuk dapat melakukan banyak hal agar dapat mengakses berbagai hal yang terkait dengan pelayanan publik, sementara pada saat yang sama hak-hak warga pengguna tidak diperhatikan. Tentu hal ini menunjukkan bahwa betapa buruknya pengelolaan tata pemerintahan (*bad governance*).

**Kedua.** Ketidakseimbangan antara hak dan kewajiban yang sering di temui dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik menunjukkan adanya inkonsistensi unsur pemerintah dalam mewujudkan prinsip transparansi. Para pejabat birokrasi pelayanan publik sering kali mengatakan bahwa mereka sudah melakukan transparansi dalam pelayanan publik karena mereka telah mengumumkan di dekat loket pelayanan. Namun karena prosedur pelayanan publik hanya mengatur kewajiban dari para pengguna dan mengabaikan hak-hak mereka, maka fenomena tersebut menunjukkan bahwa pemerintah dapat berperilaku ganda terkait dengan transparansi pemerintah cenderung bertindak transparan untuk hal-hal yang terkait dengan kewajiban warga tetapi pemerintah tidak bertindak transparan untuk hal yang terkait dengan hak-hak warga. Pemerintah merasa takut apabila warga menyadari hak-hak yang dimiliki akhirnya menuntut pemerintah ketika gagal memenuhi hak-hak warga.



Dalam proses menjalankan prinsip transparansi tersebut pada suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, terlihat dengan jelas bahwa institusi birokrasi pemerintah memang sering berperilaku ganda dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Seperti yang dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;234), bahwa; Instansi pemerintah dalam waktu yang sama dapat bertindak transparan dan sekaligus juga terjadi tidak transparan, tergantung pada urgensi dan kepentingan dari urusan yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam proses suatu pelayanan publik. Kalau institusi pemerintah tidak mempunyai kepentingan yang terkait dengan perilaku transparasinya, maka instansi pemerintah cenderung bertindak transparan. Tetapi mengenai suatu hal yang memberikan peluang kepada instansi pemerintah dan pejabatnya untuk melakukan praktik KKN, biasanya instansi pemerintah dan pejabatnya menjadi tidak bertindak transparan. Dengan kata lain, bertindak transparan atau tidak transparan, bagi institusi pemerintah dan pejabatnya sangat ditentukan oleh ada atau tidak adanya kesempatan untuk melakukan praktik KKN tersebut.

Lebih lanjut tentang perilaku ganda institusi pemerintah dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;234-235), bahwa; Perilaku ganda dari instansi pemerintah dalam hal penerapan prinsip transparansi dengan mudah dapat dijumpai pada proses pengelolaan pelayanan publik bidang pendidikan, kesehatan, maupun pelayanan publik di bidang lainnya. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik bidang kesehatan, misalnya, maka instansi pemerintah dinilai oleh para pimpinan Puskesmas telah bertindak transparan ketika pemerintah mengembangkan program pelayanan publik bidang kesehatan kesehatan, tetapi menjadi tidak transparan ketika mengalokasikan anggaran atau melakukan pengadaan peralatan dan obat-obatan.

Menurut Rauf (2012;15) perilaku ganda dari institusi pemerintah tersebut memang terjadi pada proses penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia, hal ini dikarenakan masih rendahnya pemahaman sumber daya aparatur pemerintah terhadap fungsi dasar pemerintah

adalah pelayanan, sehingga mereka lebih menganggap bahwa pelayanan merupakan tugas tambahan dan bukan tugas utama. Pandangan ini yang mengakibatkan masih terjadinya perilaku ganda dari institusi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik kepada unsur masyarakat.

Secara umum institusi pemerintah dapat bertindak secara transparan ketika merumuskan suatu program pelayanan publik bidang kesehatan karena dengan bertindak transparan atau tidak transparan, keuntungan dan kerugiannya tidak banyak bagi kepentingan pribadi dari para pejabat pemerintah tersebut. Mengembangkan berbagai bentuk dari program pelayanan publik bidang kesehatan yang tidak terkait dengan kesempatan dari para pejabat untuk melakukan praktik-praktik KKN dalam pelaksanaannya.

Namun menurut Dwiyanto (2008;235) bahwa; ketika melakukan pengadaan dari obat-obatan dan peralatan atau pada saat mengalokasikan anggaran biaya, birokrasi pelayanan publik bidang kesehatan kebanyakan gagal dalam melakukan prinsip transparansi. Hal ini terjadi karena kegiatan pengadaan obat-obatan dan peralatan memberikan peluang bagi instansi pemerintah terkait untuk melakukan praktik KKN. Ketika ada peluang atau kesempatan untuk melakukan praktik KKN maka para pejabat birokrasi memiliki disinsentif untuk melakukan prinsip transparansi tersebut. Mereka cenderung bersifat tertutup agar perilaku KKN mereka tidak dapat diketahui oleh publik. Apabila suatu sistem telah bersifat transparan maka akan sulit bagi para pejabat birokrasi pemerintah untuk melakukan praktik KKN, karena masyarakat berperan sebagai kontrol sosial.

Oleh karena itu, menurut Dwiyanto (2008;236), bahwa; tidak mengherankan bagi kita pada saat ini kalau perilaku ganda dengan mudah dapat dijumpai dalam birokrasi pelayanan di bidang yang lain. Dalam pelayanan bidang pendidikan, misalnya, Dinas Pendidikan di kabupaten dan kota cenderung menjadi sangat partisipatif dan transparan ketika mereka melakukan berbagai kegiatan yang tidak memberikan peluang bagi mereka untuk melakukan

KKN, misalnya dalam menyusun kebijakan pengembangan kurikulum, meningkatkan disiplin siswa, dan mengembangkan program-program bidang pendidikan. Akan tetapi pada saat mengimplementasikan suatu kegiatan yang memiliki peluang dan kesempatan untuk melakukan praktik KKN, maka Dinas Pendidikan menjadi tidak transparan. Misalnya, dalam proses pengadaan buku, pembangunan gedung sekolah, dan pengalokasian anggaran biaya, seakan mereka menjadi sangat tertutup dan tidak mau melibatkan *stakeholders* lainnya dalam proses pelaksanaan berbagai bentuk kebijakan yang telah disusun secara bersama.

Sehubungan dengan berbagai bentuk dari permasalahan dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, maka menurut Ratminto dan Winasih (2005:2009-216), paling tidak ada sekitar 10 (sepuluh) dimensi atau kondisi aktual yang diharapkan terjadi dalam menjalankan prinsip transparansi penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu:

1. Manajemen dan pelaksanaan pelayanan publik harus di informasikan dan mudah untuk diakses oleh seluruh komponen masyarakat. Prinsip transparansi terhadap manajemen dan proses penyelenggaraan pelayanan publik meliputi kebijakan perencanaan, dan pengawasan/pengendalian oleh masyarakat. Kegiatan tersebut harus dapat di informasikan dan mudah diakses oleh seluruh komponen masyarakat.
2. Prosedur pelayanan publik harus di buat dalam bentuk bagan alir. Prosedur pelayanan adalah suatu rangkaian dari proses atau tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelesaian sesuatu permasalahan yang terkait dengan proses penyelenggaraan pelayanan publik. Prosedur pelayanan publik harus bersifat sederhana, prosesnya tidak berbelut-belit, mekanismenya mudah untuk dipahami dan

mudah untuk dilaksanakan serta diwujudkan dalam bentuk *Flow Chart* (Bagan Alir) yang dipampang dalam ruangan pelayanan publik tersebut. Bagan Alir sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik, karena berfungsi sebagai berikut :

- (a). Petunjuk kerja bagi pemberi layanan
- (b). Informasi bagi penerima layanan
- (c). Media publikasi secara terbuka pada semua unit kerja pelayanan mengenai prosedur pelayanan kepada penerima pelayanan.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam proses pembuatan suatu Bagan Alir adalah sebagai berikut :

- (a). Bagan alir yang disusun harus mampu untuk menggambarkan suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, petugas-petugas/pejabat yang bertanggung jawab untuk setiap tahapan pelayanan publik, unit kerja terkait, waktu, dan dokumen yang diperlukan, di mulai dari tahapan penerimaan berkas permohonan sampai dengan tahapan selesainya suatu proses pelayanan publik.
  - (b). Bagan alir dapat dibentuk bulat, kotak, dan tanda panah disesuaikan dengan kebutuhan unit kerja masing-masing.
  - (c). Ukuran bagan alir disesuaikan dengan luas ruangan, di tulis dalam huruf cetak dan mudah dibaca dalam jarak pandang 3 (tiga) meter oleh penerima pelayanan atau disesuaikan dengan kondisi ruangan.
3. Persyaratan dan administratif dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik harus diinformasikan secara jelas kepada seluruh komponen masyarakat. Untuk memperoleh pelayanan, masyarakat harus memenuhi persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang berlaku. Dalam menentukan persyaratan, baik teknis maupun administratif harus seminimal mungkin dan dikaji terlebih ahulu agar benar-benar sesuai/relevan dengan jenis pelayanan yang akan diberikan kepada unsur masyarakat. Oleh karena itu harus dihilangkan segala persyaratan yang bersifat duplikasi dari instansi yang terkait dengan proses pelayanan publik. Persyaratan tersebut harus di informasikan secara jelas, tegas dan diletakkan di dekat loket pelayanan publik, di tulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimal 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan.

4. Kepastian rincian biaya pelayanan publik harus diinformasikan secara jelas kepada seluruh komponen masyarakat. Biaya pelayanan publik adalah segala biaya dan rincian dengan nama atau sebutan apapun sebagai imbalan atas pemberian pelayanan umum yang besyarat dan tata cara pemabayarannya di tetapkan oleh pejabat yang berwenang seuai peraturan perundang-undangan. Kepastian dan rinciana biaya pelayanan publik harus di informasikan secara jelas dan diletakkan di dekat loket pelayanan, ditulis dengan huruh cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan. Transparansi mengenai biaya dilakukan dengan mengurangi semaksimal mungkin pertemuan secara personal antara pemohon/penerima pelayana dengan pemberi pelayanan. Unit pemberi pelayanan seyogyanya tidak menerima pembayaran secara langsung dari penerima pelayanan. Pembayaran hendaknya diterima oleh unit yang bertugas mengelola keuangan/Bank yang ditunjuk oleh pemerintah/unit pelayanan. Disamping itu, setiap pungutan yang ditarik dari masyarakat harus di sertai dengan tanda bukti resmi sesuai dengan jumlah yang dibayarkan.

5. Kepastian dan kurun waktu dalam penyelesaian suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik harus diinformasikan secara luas dan jelas kepada seluruh komponen masyarakat. Waktu menyelesaikan pelayanan publik adalah jangka waktu penyelesaian suatu pelayanan publik mulai dari di lengkapinya/ di penuhi persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sampai dengan selesainya satu proses pelayanan. Unit pelayanan instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan harus berdasarkan nomor urut permintaan pelayanan, yaitu yang pertama pelayanan harus lebih dahulu dilayani/diselesaikan apabila persyaratan lengkap (melaksanakan asas *First in First Out*/FIFO). Kepastian dan kurun waktu penyelesaian pelayanan publik harus diinformasikan secara jelas dan diletakkan didepan loket pelayanan, di tulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimal 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan.
6. Pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggung jawab dalam proses memberikan suatu pelayanan publik kepada masyarakat, maka harus ditetapkan secara formal berdasarkan Surat Keputusan (SK). Pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggung jawab memberikan pelayanan publik dan atau menyelesaikan keluhan.
7. Persoalan/sengketa pada masyarakat, diwajibkan memberikan tanda pengenal dan papan nama dimeja/tempat kerja petugas. Pejabat/petugas tersebut harus telah ditetapkan secara formal berdasarkan Surat Keputusan/Surat Penugasan dari pejabat yang berwenang. Pejabat/petugas yang memberikan pelayanan publik dan harus menyelesaikan keluhan-keluhan yang datang dari masyarakat

harus dapat menciptakan citra positif terhadap penerima pelayanan dengan memperhatikan sebagai berikut :

- (a) Dari aspek psikologi dan komunikasi antara instansi terkait dengan masyarakat, serta perilaku melayani.
  - (b) Kemampuan untuk dapat melaksanakan suatu empati terhadap penerima pelayanan publik, dan kug dapat mengubah keluhan penerima pelayanan publik menjadi senyuman.
  - (c) Menyelaraskan cara penyampaian pelayanan oleh institusi pemerintah melallui nada, tekanan dan kecepatan suara, sikap tubuh, mimik dan pandangan mata.
  - (d) Mengenal siapa dan apa yang menjadi kebutuhan penerima pelayanan publik yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat.
  - (e) Berada ditempat yang telah ditentukan pada waktu dan jam pelayanan publik.
8. Lokasi dari pelayanan publik juga harus jelas, tempat dan lokasi pelayanan diusahakan harus tetap dan tidak berpindah-pindah, mudah di jangkau leh pemohom pelayanan, dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang cukup memadai termasuk penyediaan sarana telekomunasi dan infromatika (telematika). Untuk memudahkan unsur masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik, dapat membentuk Unit Pelayanan Terpadu atau pos-pos pelayanan di kantor kelurahan atau desa, kecamatan serta ditempat-tempat strategis lainnya.
9. Janji institusi pemerintah dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik harus bersifat tertulis secara jelas, akta atau janji pelayanan publik merupakan suatu bentuk komitmen tertulis dari unit kerja pelayanan instansi memerintah dalam

menyediakan pelayanan publik kepada unsur masyarakat. Janji pelayanan yang bersifat tertulis harus secara jelas, singkat dan mudah dimengerti, menyangkut hanya hal-hal yang esensial dan informasi yang akurat, termasuk didalamnya standar dari kualitas pelayanan publik. Dapat pula dibuat “motto pelayanan publik”, dengan penyusunan kata-kata yang dapat memberikan semangat dan motivasi, baik kepada pemberi pelayanan publik maupun kepada unsur penerima pelayanan publik. Akta atau janji, motto pelayanan publik tersebut harus diinformasikan dan ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimum 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan.

10. Standar dari suatu proses pelayanan publik harus bersifat realistis dan harus dipublikasikan secara luas kepada masyarakat. Setiap unit pelayanan instansi-instansi pemerintah wajib untuk menyusun standar operasional pelayanan masing-masing sesuai dengan tugas dan kewenangannya, dan dipublikasikan kepada masyarakat sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan publik. Standar pelayanan publik merupakan ukuran kualitas kinerja yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib di taati dan diikuti oleh pemberi dan atau penerima pelayanan publik. Standar operasional pelayanan publik yang ditetapkan hendaknya bersifat realistis karena merupakan jaminan bahwa janji atau komitmen yang telah di buat sebelumnya akan dapat dipenuhi dengan jelas dan mudah di mengerti oleh para pemeberi dan penerima pelayanan.

Oleh karena itu, dalam menjalankan prinsip transparansi pada proses penyelenggaraan



pelayanan publik dapat memperhatikan sepuluh dimensi pelayanan publik di atas, agar penyelenggaraan pelayanan publik dapat dilaksanakan secara transparansi sesuai dengan konsep *good governance* dan dapat memenuhi tuntutan dari semangat reformasi.

### **3. Konsep Transparansi Pelayanan**

Prinsip transparansi sudah merupakan suatu tuntutan dan keharusan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik pada saat ini, karena pasca reformasi ini masyarakat tidak mau lagi sebagai objek dari pelayanan dan pembangunan, akan tetapi masyarakat sudah menjadi subjek pelayanan dan pembangunan, oleh karena itu institusi pemerintah tidak bisa lagi bersifat tertutup dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan tuntutan akan transparansi semakin kuat dari masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

Secara umum muncul suatu pertanyaan, yakni apa yang dimaksud dengan transparansi dalam pelayanan publik tersebut? Dalam implementasinya jawaban terhadap prinsip transparansi dalam pelayanan publik seperti ini seringkali bersifat kurang jelas dan cenderung tumpang tindih dengan aspek-aspek *good governance* lainnya seperti prinsip akuntabilitas dan prinsip responsivitas. Secara teori dan konsep, maka prinsip transparansi menunjuk pada suatu keadaan dimana segala aspek dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik bersifat lebih terbuka dan dapat diketahui dengan jelas dan mudah oleh para pengguna pelayanan publik dan *stakeholders* yang membutuhkan pelayanan publik tersebut.

Apabila segala aspek dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik seperti dari sisi persyaratan pelayanan, biaya dan waktu yang diperlukan dalam proses pelayanan, cara dan prosedur pelayanan publik, serta hak dan kewajiban dalam penyelenggara dan pengguna pelayanan publik harus dipublikasikan secara lebih terbuka, sehingga akan lebih mudah dapat diakses dan juga akan mudah dipahami oleh publik selaku pengguna pelayanan publik, maka praktik dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik tersebut akan dapat dikatakan memiliki

nilai transparansi yang tinggi. Dan begitu juga sebaliknya, kalau sebagian atau semua aspek dari suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut bersifat lebih tertutup dan informasi pelayanan lebih sulit untuk diperoleh atau diakses oleh para pengguna pelayanan publik dan *stakeholders* lainnya, maka proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut tidak dapat dikatakan telah memenuhi kaidah-kaidah dan prinsip-prinsip dari transparansi pelayanan publik.

Prinsip Transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah suatu pelaksanaan tugas dan kegiatan yang bersifat terbuka bagi masyarakat luas dari proses suatu kebijakan pemerintah, perencanaan pembangunan, pelaksanaan dan pengawasan/pengendalian dalam penyelenggaraan pemerintahan, serta dapat dengan mudah dapat untuk diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi tentang pelayanan publik tersebut. Prinsip transparansi dibangun dalam suasana adanya aliran informasi yang bebas. Dalam suasana ini, proses, institusi, dan informasi dapat secara langsung di akses oleh mereka yang berkepentingan terhadap pelayanan publik tersebut. Di samping itu, juga tersedia cukup informasi untuk memahami dan memotivator ketiga hal itu (Hamdi, 2001:51-52).

Menurut Riswandha (2003:59), prinsip transparansi adalah suatu kondisi dimana rakyat paham akan keseluruhan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh unsur pemerintah. Jadi, prinsip transparansi itu berarti bersifat lebih terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan, dan juga disediakan secara memadai serta mudah dimengerti oleh semua unsur. Transparansi mensyaratkan bahwa proses pelaksanaan pelayanan publik memiliki pengetahuan tentang berbagai bentuk permasalahan dan informasi yang relevan dengan kegiatan pelayanan publik tersebut.

Dalam konteks transparansi pada pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik, pelaksana harus bersifat terbuka pada setiap tindakan dan pada setiap tindakannya dan siap

menerima berbagai kritikan maupun masukan dari semua pihak, terutama sekali yang datang dari masyarakat yang merupakan suatu kebutuhan utama agar aparatur pemerintah dapat memahami aspirasi riil masyarakat. Keterbukaan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sangat diperlukan untuk mengurangi peluang dan kesempatan timbulnya berbagai perilaku yang dapat merugikan negara dan masyarakat.

Oleh Karena itu menurut Dwiyanto (2008;236), bahwa; setidaknya ada tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur transparansi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yakni;

*Indikator pertama* adalah mengukur tingkat keterbukaan proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh institusi pemerintah. Penilaian terhadap tingkat keterbukaan disini meliputi seluruh proses penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk di dalamnya persyaratan, biaya dan waktu yang dibutuhkan serta mekanisme atau prosedur pelayanan publik yang harus dipenuhi oleh masyarakat. Peryaratan pelayanan publik harus dipublikasikan secara terbuka dan mudah untuk diketahui oleh para pengguna dari pelayanan publik. Penyelenggara layanan harus berusaha untuk menjelaskan kepada para pengguna pelayanan publik mengenai berbagai persyaratan yang harus dipenuhi beserta alasan diperlukannya peryaratan itu dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam implementasinya, banyak penyelenggaraan pelayanan publik yang persyaratannya tidak diketahui secara pasti oleh para pengguna pelayanan publik. Para penyelenggara pelayanan publik seringkali merasa tidak bertanggungjawab untuk menyebarluaskan informasi mengenai persyaratan yang harus dipenuhi oleh para pengguna pelayanan publik tersebut. Karena mereka pada umumnya menganggap bahwa mengetahui persyaratan pelayanan publik sepenuhnya akan menjadi urusan pengguna layanan, bukan menjadi bagian dari tanggungjawab dan peran mereka sebagai penyelenggara layanan. Kalaupun mereka menganggap perlu menjelaskan persyaratan pelayanan, mereka cukup

melakukannya dengan menempel pengumuman di papan tulis yang terdapat di ruang tunggu atau disekitar di tempat penyelenggaraan layanan. Bagi mereka, menempel di papan pengumuman ini dianggap sudah cukup. Pada kenyataannya, para pengguna pelayanan publik seringkali tidak mengetahuinya, karena ada sebagian masyarakat yang tidak bisa membaca, memahami atau bahkan tidak melihat papan pengumuman yang ada karena diletakkan di tempat yang tidak strategis. Karena itu, untuk hal-hal yang sangat penting seperti persyaratan, biaya, dan waktu yang diperlukan dalam proses pelayanan publik, para petugas pemberi layanan perlu untuk menjelaskannya kembali, atau setidaknya mengecek kembali ketika berinteraksi dengan para pengguna pelayanan publik. Menjelaskan kepada para pengguna pelayanan mengenai berbagai aspek penting dalam proses pelayanan publik merupakan suatu kewajiban dari para penyelenggara pelayanan publik.

Suatu prosedur dari penyelenggaraan pelayanan publik menurut Dwiyanto (2008;237) harus dapat dipahami oleh pengguna dan *stakeholders* yang lain. Maksud dari “dipahami” disini bukan hanya dalam artituleral semata akan tetapi juga makna dibalik semua prosedur dan peraturan tentang pelayanan publik tersebut. Penjelasan mengenai persyaratan, prosedur, biaya dan waktu yang diperlukan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. sebagaimana adanya merupakan hal yang sangat penting bagi para pengguna pelayanan publik. Jika rasionalitas dari semua hal itu dapat diketahui dan diterima oleh para pengguna, maka kepatuhan terhadap prosedur dan aturan akan mudah diwujudkan. Dalam hal ini Banyak para pengguna pelayanan publik yang seringkali mempertanyakan, mengapa persyaratan begitu banyak? Mengapa prosedurnya begitu panjang dan berbelit-belit? Mengapa waktunya lama dan biayanya begitu besar? Pertanyaan-pertanyaan seperti ini sering muncul pada sebagian pengguna pelayanan publik. Bagi pengguna pelayanan publik yang kritis dan memiliki aspirasi pelayanan yang tinggi, maka mereka sering merasa terganggu dan tidak nyaman dengan berbagai persyaratan administrasi yang terkadang kurang masuk akal,

prosedur pelayanan publik yang sangat panjang, dan waktu penyelesaian yang begitu lama untuk memperoleh suatu pelayanan publik dalam upaya memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat.

Lebih lanjut Selama ini, para petugas penyelenggara pelayanan publik seringkali kurang mampu untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang bersifat umum tersebut. Bahkan mereka juga sering tidak bersedia untuk menjawab berbagai pertanyaan umum semacam itu karena mereka merasa bukan sebagai pihak yang membuat peraturan penyelenggaraan pelayanan publik. Mereka mungkin hanya merasa menjadi pihak yang harus menerapkan peraturan pelayanan publik tersebut sebagaimana adanya. Mungkin mereka sendiri juga tidak begitu memahami logika dan filosofis dari semua peraturan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik. Apapun posisi penyelenggara pelayanan publik, apakah menjadi bagian dari pemegang otoritas yang menentukan aturan penyelenggaraan pelayanan publik atau hanya sekedar menjadi unsur pelaksana yang mendapat tugas untuk menerapkan peraturan pelayanan publik sebagaimana adanya, dan mereka seharusnya juga dapat untuk menjelaskan kepada para pengguna pelayanan publik yang ingin mengetahui alasan yang melatarbelakangi penerapan dari suatu prosedur pelayanan publik yang harus dipatuhi oleh para pengguna pelayanan publik.

Pada prinsipnya, setiap instansi birokrasi pemerintah perlu untuk menjelaskan kepada para pengguna pelayanan publik dan *stakeholders* yang membutuhkan informasi dan penjelasan mengenai prosedur dan praktik pelayanan publik merupakan bagian dari konsep transparansi pelayanan publik tersebut. Oleh karena itu, untuk memahami segala aspek dari proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, juga menjadi tugas bagi para penyelenggara pelayanan publik. Mereka juga harus dapat dan mampu untuk menjelaskan tentang mengapa suatu prosedur dan ketentuan dalam praktik pelayanan publik harus dibuat sebagaimana adanya, atau sesuai dengan prosedur tetap suatu pelayanan publik.

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa para penyelenggara pelayanan publik dituntut untuk dapat mengkritisi prosedur dan aturan main dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik karena banyak prosedur dan ketentuan yang selama ini mereka gunakan tidak dapat dipahami dengan mudah oleh para pengguna pelayanan publik, hal ini tentu juga disebabkan karena masih rendahnya kemampuan dari SDM penyelenggara pelayanan publik tersebut, hal ini tidak hanya terjadi pada tingkatan pemerintah kelurahan, kecamatan, Pemerintah Daerah, dan bahkan juga terjadi pada tingkatan pemerintah.

Banyak prosedur dan aturan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang tidak dapat di jelaskan dengan mudah dan dapat diterima dengan akal sehat para pengguna pelayanan publik yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat. Hal ini terjadi karena *mindset* yang dimiliki oleh pemerintah dan para pejabat publik ketika membuat prosedur dan peraturan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik sering kali tidak memperhatikan kepentingan dan kebutuhan dari para pengguna pelayanan publik. Kepentingan yang dipergunakan untuk merumuskan peraturan dan prosedur pelayanan publik adalah semata-mata untuk kepentingan pemerintah dan para pejabat. Akibatnya, prosedur dan peraturan mengenai pelayanan publik sering tidak dapat dipahami oleh para penggunanya.

*Indikator ketiga* dari prinsip transparansi pelayanan publik adalah kemudahan untuk memperoleh berbagai informasi mengenai berbagai aspek penyelenggaraan pelayanan publik. Semakin mudah bagi pengguna pelayanan publik untuk memperoleh informasi mengenai berbagai aspek penyelenggaraan pelayanan publik, maka semakin tinggi pelaksanaan dari prinsip transparansi. Misalnya, ketika pengguna pelayanan publik, akan memperoleh informasi mengenai biaya dan waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan suatu pelayanan publik, maka pelayanan publik itu dapat dinilai memiliki transparansi yang tinggi. Begitu pula ketika informasi mengenai prosedur, persyaratan, dan cara memperoleh pelayanan dapat

diperoleh dengan mudah oleh para pengguna, maka penyelenggaraan pelayanan tersebut dapat dikatakan memiliki prinsip transparansi.

Sebaliknya kalau pengorbanan yang diperlukan oleh para pengguna pelayanan publik untuk memperoleh informasi mengenai berbagai aspek yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik sangat besar maka transparansi pelayanan publik dinilai lebih rendah. Kalau untuk memperoleh informasi mengenai biaya dan waktu yang diperlukan dalam pelayanan publik sangat sulit dan memerlukan banyak pengorbanan, maka transparansi pelayanan publik akan semakin rendah. Demikian juga ketika menyangkut, misalnya untuk memperoleh informasi mengenai rincian anggaran dari suatu pemerintah kabupaten, seringkali sangat sulit dan memerlukan pengorbanan yang sangat besar. Fenomena yang seperti ini menunjukkan bahwa tingkat kategori pelaksanaan prinsip transparansi anggaran biaya dikabupaten itu sangat rendah.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;240-241), bahwa; kalau untuk memperoleh informasi pelayanan publik tertentu membutuhkan pengorbanan waktu, tenaga, dan perasaan yang besar maka transparansi pelayanan publik akan menjadi lebih rendah. Dengan menggunakan ketiga dimensi prinsip transparansi pelayanan tersebut maka penilaian terhadap transparansi pelayanan publik akan dapat dilakukan secara lebih lengkap. Selama ini rezim pelayanan publik sering mengklaim bahwa dirinya telah bertindak transparan ketika hanya menempel papan pengumuman. Misalnya, berisi mengenai besar biaya dan prosedur pelayanan di loket pelayanan. Tentu mengumumkan biaya dan prosedur pelayanan publik secara terbuka di tempat yang mudah diakses oleh para pengguna pelayanan adalah merupakan sesuatu yang baik dan menjadi bagian dari transparansi pelayanan publik tersebut. Namun usaha dan aktivitas dari hal tersebut belumlah cukup dalam penyelenggaraan prinsip pelayanan publik. Upaya untuk menjelaskan prosedur dan biaya pelayanan publik sering diperlukan karena tidak semua pengguna pelayanan publik mampu dan bisa untuk membaca.

Mereka sering juga tidak dapat memahami logika dan rasionalitas dari prosedur dan besaran biaya pelayanan publik yang harus dibayar. Menjelaskan logika dan rasionalitas dari biaya dan prosedur pelayanan adalah menjadi bagian dari tugas para penyelenggara pelayanan dan bagian dari transparansi itu sendiri.

Oleh karena itu dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik masyarakat menuntut adanya kemudahan dalam mendapatkan informasi, adanya keterbukaan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik oleh institusi pemerintah sebagai wujud dari prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai salah satu karakteristik dari konsep *good governance*.

#### 4. Permasalahan Penerapan Transparansi di Indonesia.

Salah satu karakteristik dari konsep *good governance* adalah prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan juga sudah merupakan suatu agenda dari semangat reformasi yang terjadi pada beberapa negara di dunia, yang salah satunya adalah penerapan prinsip transparansi pada negara Indonesia, menurut Dwiyanto (2008;242), bahwa; Tuntutan untuk membangun transparansi dalam pemerintahan di Indonesia semakin menguat dalam dekade terakhir ini sejalan dengan keinginan dan tuntutan masyarakat untuk mengembangkan praktik *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setiap kali orang berbicara mengenai praktik *good governance* maka akan selalu dikaitkan dengan prinsip transparansi. Prinsip transparansi telah menjadi suatu kata kunci dalam hampir setiap perdebatan mengenai praktik *good governance*. Seolah-olah tidak ada praktik *governance* yang baik tanpa adanya transparansi dalam pemerintahan. Karena ini tidak mengherankan kalau tekanan terhadap pemerintah untuk segera memperbaiki transparansi dalam pemerintahan semakin menjadi kuat. Masyarakat dan *stakeholders* menuntut pada pemerintah untuk membuka akses masyarakat seluas-luasnya terhadap praktik penyelenggaraan pemerintahan. Dalam



pembuatan kebijakan publik, misalnya, masyarakat menuntut pemerintah bukan hanya untuk lebih terbuka tetapi juga melibatkan *stakeholders* dalam proses pembuatan kebijakan publik. Dengan demikian, masyarakat akan dapat menilai apakah proses kebijakan memang dikelola untuk mengabdikan pada kepentingan publik atau hanya ditujukan untuk kepentingan pemerintah saja.

Terkait dengan tingkat kepuasan masyarakat dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik, lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;242) bahwa; Banyak protes yang dilakukan oleh berbagai kalangan seperti mahasiswa, aktivis sosial, dan LSM mengenai proses pembuatan kebijakan yang tidak transparan. Ketika Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah mengeluarkan kebijakan publik yang asal usulnya tidak diketahui oleh publik, proses pembuatan tidak terbuka, dan pilihan kebijakan yang diambil tidak sejalan dengan kemauan masyarakat, maka mereka melakukan protes dan demonstrasi atas kebijakan yang diambil (dwiyanto : 243). Mereka menuduh pemerintah tidak bertindak transparan dalam proses perumusan kebijakan. Sama seperti pada proses perumusan kebijakan publik, dalam kebijakan pengalokasian anggaran biaya juga sering muncul adanya protes dari berbagai kalangan masyarakat karena pemerintah tidak pernah membangun wacana terbuka mengenai cara mengalokasikan anggaran biaya tersebut. Dengan anggaran yang terbatas, kepentingan siapa yang seharusnya memperoleh prioritas? Seberapa besar anggaran yang dialokasikan? Mengapa suatu kegiatan atau kelompok *stakeholders* tertentu memperoleh prioritas anggaran? Mengapa kegiatan atau kelompok yang lain tidak memperoleh prioritas dari alokasi anggaran yang sama? Munculnya pertanyaan-pertanyaan seperti ini menunjukkan bahwa terdapat permasalahan dalam transparansi anggaran. Ketidakterbukaan pemerintah dalam mengalokasikan anggaran biaya sehingga memunculkan interpretasi yang berbeda mengenai prioritas anggaran biaya menunjukkan rendahnya transparansi dalam anggaran. Kegagalan institusi pemerintah membangun argumentasi yang dapat diterima oleh publik

dalam menjelaskan kebijakan anggaran yang diambil juga menunjukkan rendahnya transparansi anggaran biaya, hanya sekedar mengetahui berbagai kegiatan pemerintah saja diperlukan pengorbanan yang sangat besar. Hal ini tentu menunjukkan tingkat transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang masih rendah.

Permasalahan yang muncul dalam pelayanan publik salah satu penyebabnya adalah tidak adanya transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Rauf (2012:21), bahwa; apabila penyelenggaraan pelayanan publik tidak dilakukan secara transparan maka akan menimbulkan banyak masalah dalam penyelenggaraann pelayanan publik tersebut, seperti akan muncul permasalahan pungutan liar, keterlambatan penyelesaian pelayanan terhadap masyarakat, dan juga akan bisa memunculkan terjadinya diskriminasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Begitu juga dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, maka informasi seakan masih menjadi suatu barang mewah yang hanya sebagian warga saja yang mampu untuk dapat membelinya. Padahal akses terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik seringkali sangat ditentukan oleh adanya akses terhadap informasi dari penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Ketimpangan ekonomi yang sering membuat terjadinya ketimpangan akses terhadap informasi ternyata memiliki dampak yang berantai. Ketimpangan ekonomi tersebut ternyata pada akhirnya membuat warga yang memiliki status ekonomi rendah cenderung tidak dapat mengakses pelayanan publik. Hal ini sangat ironis karena sebagian besar pelayanan publik di Indonesia masih disubsidi secara besar-besaran oleh pemerintah. Kalau akses warga terhadap pelayanan publik akhirnya ditentukan oleh akses mereka terhadap informasi yang notabene sangat dipengaruhi oleh status sosial ekonomi warga yang bersangkutan, maka transparansi akhirnya ikut bertanggungjawab atas terjadinya ketimpangan akses dalam pelayanan publik.

Namun secara realita maka inilah kenyataannya. Informasi mengenai anggaran dan rasionalitasnya seringkali masih menjadi barang mewah bagi masyarakat di Indonesia. Selain itu juga, informasi mengenai pilihan kebijakan dan rasionalitasnya sejauh ini juga sangat sulit untuk di peroleh dan diterima oleh *stakeholders*. Begitu pula dengan informasi mengenai proses penyelenggaraan pelayanan publik, cerita yang sama dengan mudah akan diperoleh. Proses penganggaran, kebijakan publik, dan proses penyelenggaraan pelayanan publik kesemuanya masih berada jauh dari prinsip-prinsip transparansi yang lazim ditemui di negara-negara yang telah memiliki peradaban yang lebih maju dan dab mampu untuk menjunjung tingginya hak-hak warganya atas informasi.

Rendahnya tingkat transparansi di dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan seperti yang dijelaskan di atas sebenarnya menunjukkan benang merah dari berbagai persoalan mendasar dalam praktik penbyelenggaraan pemerintahan di Indonesia selama ini masih menjadi domain bagi elit birokrasi dan politik. Arena pemerintahan dan biriokrasi seolah-olah menjadi milik mereka sendiri sehingga mereka dengan bebas menentukan mana yang dapat diketahui oleh mereka sendiri dan mana yang dapat diberitahukan kepada warga. Para pejabat politik dan birokrasi seringkali lupa bahwa kekuasaan yang mereka miliki sebenarnya pemberian warga untuk melayani dan mengabdikan pada warga.

Konsentrasi kekuasaan yang terlalu besar pada Negara yang diwakili oleh *elite* birokrasi dan politik ini telah membuat mereka dapat dengan leluasa menentukan bagaimana bentuk dari praktik penyelenggaraan pemerintahan pelayanan publik. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang semestinya dirancang untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi publik bergeser menjadi pemenuhan terhadap kebutuhan pemerintah dan para pejabatnya. Mereka cenderung mengumpulkan informasi di tangannya dan enggan untuk mendistribusikannya. Mereka melakukannya karena dengan cara seperti itu mereka dapat mempertahankan kekuasaan dan kepentingan.

Terkait dengan kemudahan informasi, maka Untuk itu menurut Dwiyanto (2008;245), bahwa; hubungan antara Negara (pemerintah) dan warga negara perlu untuk didefenisikan kembali. Selama ini warga negara lebih cenderung menjadi subordinat dari Negara sehingga kepentingan Negara yang sering di reduksi menjadi kepentingan elit birokrasi dan politik menempati posisi sentral dalam kehidupan pemerintahan dan birokrasi pemerintahan. Informasi yang dinilai merugikan dan dapat mengganggu kepentingan elit birokrasi dan politik cenderung akan disembunyikan. Pada saat yang sama, mereka menciptakan aturan yang sedemikian rupa untuk membatasi akses pihak lain terhadap informasi tersebut. Informasi yang disebarluaskan kepada warga adalah terbatas pada informasi yang ketika diakses oleh warga tidak mengganggu kepentingan elit birokrasi dan politik. Penentuan informasi yang boleh dan tidak boleh diakses warga dilakukan oleh negara, bukan ditentukan oleh warga atau rakyat. Sebagai pemegang kedaulatan, seharusnya wargalah yang menentukan jenis informasi yang dapat diakses publik atau dibatasi penguasaannya hanya pada penyelenggara negara. Namun di Indonesia sekarang ini situasinya telah terbalik. Para penyelenggara Negara justru memiliki kewenangan untuk menentukan berbagai jenis informasi untuk publik dan cara mendistribusikan. Akibatnya, terjadilah bias dalam produksi dan distribusi informasi untuk publik.

Lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto (2008;244), bahwa; Situasi dan kondisi yang seperti inilah yang senantiasa membuat prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pemerintah gagal untuk diwujudkan dan akses terhadap informasi menjadi barang mewah yang tidak semua warga dapat milikinya. Upaya untuk memperbaiki pelaksanaan prinsip transparansi dan akses warga terhadap informasi mengenai pemerintahan dan pelayanan publik tidak akan banyak manfaatnya, kalau tidak menyentuh persoalan dasar yang membuat kebuntuan terhadap akses informasi itu terjadi. Kebuntuan ini terjadi karena adanya hubungan kekuasaan antara warga dengan penyelenggara Negara telah terbalik. Para

penyelenggara Negara yang semestinya tunduk dan mengabdikan pada kepentingan dan kebutuhan warga yang berdaulat ternyata justru lebih mendominasi kekuasaan dan mampu untuk mendiktekan kepentingannya di atas kepentingan warga masyarakat. Redefinisi hubungan antara para penyelenggara Negara dan warga, dengan menempatkan warga sebagai sentral dan pemegang kekuasaan penyelenggaraan Negara perlu dilakukan. Hanya dengan cara seperti ini transparansi pemerintahan dapat diwujudkan.

Proses pemberdayaan terhadap warga negara dan masyarakat sipil menurut Dwiyanto (2008;244) bahwa; Proses pemberdayaan terhadap warga dan masyarakat sipil penting untuk dilakukan dalam rangka memperbaiki hubungan kekuasaan antar warga negara dan para penyelenggara Negara/pemerintahan. Kesadaran dari warga negara perlu untuk terus dibangkitkan merasakan kebutuhan atau pentingnya suatu informasi dalam proses pelayanan publik. Hanya dengan memiliki informasi mengenai apa yang terjadi dalam kehidupan pemerintah dan penyelenggaraan pelayanan publik, mereka akan dapat melindungi hak-hak politik, ekonomi dan sosialnya. Dengan memiliki informasi, mereka juga dapat mengetahui sejauh mana pemerintah dan para penyelenggara Negara telah memenuhi kewajibannya serta memperhatikan kebutuhan dan kepentingan publik. Lebih dari itu, informasi adalah alat utama bagi warga untuk dapat mengontrol perilaku pemerintah.

Karena itu, peraturan perundangan harus diciptakan untuk melindungi akses warga terhadap informasi yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan. Informasi mengenai anggaran, pelayanan publik, dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan lainnya harus terbuka dan mudah diakses oleh warga. Negara harus melindungi akses warganya terhadap semua yang terjadi dalam penyelenggara Negara karena penyelenggara Negara adalah amanah warga. Setiap warga memiliki *the right to know* mengenai apapun yang dilakukan oleh penyelenggara Negara. Hak warga atas informasi dapat diabaikan, hanya untuk hal

tertentu yang menurut kesepakatan dengan warga (atau melalui wakilnya) perlu dikelola secara tertutup untuk kepentingan Negara.

Pada kondisi lainnya, yakni pada skala mikro menurut Dwiyanto (2008:245), bahwa; hubungan kekuasaan yang tidak wajar juga terjadi di dalam birokrasi publik. Struktur birokrasi yang hirarkis telah menghasilkan pola hubungan kekuasaan yang tidak sehat antar pejabat atasan dengan pejabat bawahan dan staf. Birokrasi yang hirarki memusatkan kekuasaan di tangan atasan. Semakin tinggi kedudukan hirarki semakin besar kekuasaan yang dimiliki oleh seorang pejabat birokrasi. Apalagi dalam budaya yang peternalistik, pejabat atasan memiliki kewenangan legal formal dan budaya yang luar biasa besarnya. Mereka cenderung menguasai informasi dan secara sepihak dapat menentukan pendistribusian informasi mengenai anggaran yang cenderung hanya dimiliki oleh kepala, bendaharawan dan pimpinan proyek.

Struktur birokrasi yang hirarki dan akan cenderung untuk dapat menciptakan suatu arus informasi yang vertikal di dalam birokrasi publik menjadi salah satu faktor yang mempersulit terwujudnya penerapan prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Jangankan warga negara yang ada di ruang arena birokrasi pemerintahan dan politik, mereka yang berada di dalam birokrasi sendiri juga seringkali mengalami kesulitan untuk mengakses informasi. Kepemilikan akses informasi tergantung pada kedekatannya terhadap kekuasaan. Kegagalan mengurangi hirarki kekuasaan di dalam birokrasi publik membuat distribusi dan pemerataan informasi dalam birokrasi sangat sulit di wujudkan. Perkembangan teknologi informasi yang semestinya dapat dimanfaatkan untuk pemerataan informasi dan mengurangi terjadinya distorsi dalam informasi seringkali tidak dapat di terapkan dalam birokrasi publik karena pimpinan takut kehilangan monopoli informasi. Monopoli informasi selama ini memberikan keleluasaan pada pimpinan untuk mengembangkan *vested interest* dan kekuasaan untuk kepentingan sendiri.”

Mengurangi jenjang hirarki bukanlah pekerjaan yang mudah karena terkait dengan masalah yang lebih mendasar dalam kehidupan pemerintah yaitu menyangkut pemahaman pemerintah mengenai apa sebenarnya misi utama yang mereka miliki. Hal ini terjadi dan terkait dengan *mindset* yang salah, yang sampai sekarang masih sangat kuat berada dalam pikir para penyelenggara Negara/pemerintahan, yaitu bahwa misi utama pemerintah adalah untuk mengontrol perilaku warga agar jangan sampai melakukan *moral hazards*. Pemerintah menganggap pada dasarnya setiap warga negara cenderung melakukan *moral hazards*, sehingga struktur birokrasi harus dirancang sedemikian rupa agar mereka dapat mengontrol perilaku warga masyarakat. Untuk itu pemerintah mengembangkan struktur birokrasi yang panjang yang menghubungkan pemerintah pusat di Jakarta dengan pemerintah kelurahan di Sabang atau Marauke.

*Mindset* seperti ini tentu harus dirubah, Misi utama dari pemerintah bukan hanya untuk mengontrol perilaku warga negara saja, melainkan juga untuk melayani kebutuhan warga. *The core business of the government is to serve the publik*. Untuk itu harus diciptakan keseimbangan yang optimal antara kepentingan untuk mencegah terjadinya *moral hazards* dan melayani kebutuhan warga. Agar optimalitas dalam memnuhi kedua hal itu di peroleh, maka sikap saling di percaya (*trust*) harus ditanamkan dan tumbuhkembangkan dalam hubungan antara warga dan penyelenggara Negara serta antar para penyelenggara Negara itu sendiri. Kemampuan mebangun hubungan berdasarkan *trust* ini sangat penting untuk melakukan restrukturisasi dan harmonisasi hubungan antara warga dengan para penyelenggara Negara. Restrukturisasi birokrasi pemerintah denagn membuat jenjang birokrasi menjadi lebih pendek dan terbuka hanya akan dilakukan apabila kita dapat membangun pemerintahan berdasarkan *trust*.

Untuk mempermudah pengembangan pemerintah berdasarkan *trust*, pemerintah harus mulai mengubah persepsinya mengenai warga negara. Dengan demikian, pemerintah perlu

mengkritisi keberadaan peraturan perundangan yang selama ini telah mendorong pemerintah menempatkan warga negara dalam posisi sebagai ancaman, bukan sebagai mitra dan pemberi mandat (*principal*). Pendekatan keamanan secara berlebihan yang selama ini dikembangkan tidak relevan lagi untuk di pertahankan. Sebaliknya, pemerintah harus mulai melihat sisi positif dari keberadaan dan partisipasi warga dalam kegiatan publik. Pembagian peran yang lebih berimbang dan proporsional antara pemerintah dan warga harus diperluas sehingga akses warga terhadap informasi mengenai masalah publik (*public affairs*) dapat ditingkatkan.

## **5. Pengembangan Transparansi**

Berbagai upaya untuk mengembangkan prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pemerintah telah banyak dilakukan oleh berbagai pihak melalui berbagai cara dan sistem. Salah satu cara yang lazim digunakan di berbagai negara maju dan di Indonesia adalah dengan menggunakan *client's charter* atau *citizen charter*. Dalam charter yang dikembangkan ini, prosedur penyelenggaraan pelayanan publik, waktu pelayanan publik, biaya pelayanan publik, serta hak dan kewajiban penyelenggara dan pengguna pelayanan publik, harus diatur dengan jelas. Isi dari *charter* tersebut harus disebarluaskan sehingga diketahui oleh publik. Penyelenggaraan pelayanan publik harus dilakukan berdasarkan sistem *charter* tersebut.

Dengan adanya *charter* tersebut maka transparansi pelayanan dapat diwujudkan. Para pengguna dapat secara mudah memperoleh informasi mengenai semua persyaratan, waktu yang diperlukan, dan biaya yang harus dibayarkan untuk memperoleh pelayanan. Dengan adanya *charter* itu, para pengguna layanan dapat dengan mudah mengetahui hak dan kewajibannya. Mereka juga dapat dengan mudah melindungi hak-haknya sebagai warga dan menuntut haknya jika ternyata penyelenggara gagal memenuhi hak-hak mereka sebagaimana diatur dalam *charter* tersebut.



Dengan adanya *charter* tersebut juga akan dapat mempermudah warga negara untuk berpartisipasi langsung dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk mengontrol praktik penyelenggaraan pelayanan publik. Selama ini upaya pemberdayaan warga untuk dapat melakukan kontrol atas praktik penyelenggaraan pelayanan publik sangat sulit untuk dilakukan. Salah satu penyebab utamanya adalah karena warga tidak memiliki akses terhadap informasi pelayanan tersebut. Dengan adanya *charter* yang dapat diakses secara mudah oleh seluruh warga masyarakat, maka para pengguna pelayanan publik akan menjadi lebih mudah untuk mengontrol penyelenggaraan pelayanan publik. *Charter* membuat para pengguna pelayanan publik dapat secara mudah mengawasi praktik penyelenggaraan pelayanan publik karena *charter* berperan bukan hanya sebagai pedoman bagi penyelenggara pelayanan publik akan tetapi juga sebagai pegangan bagi para pengguna untuk pelayanan publik untuk melindungi hak-haknya dan mengawasi jalannya penyelenggaraan pelayanan publik.

## **6. Kebijakan Percepatan Transparansi**

Untuk memperbaiki prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik tentu ada banyak cara yang dapat dilakukan oleh unsur pemerintah. Pemerintah juga akan dapat melakukan serangkaian tindakan untuk memberdayakan masyarakat terutama para pengguna pelayanan publik agar mereka memiliki kebutuhan terhadap informasi pelayanan publik. Selama ini transparansi cenderung rendah karena masyarakat pengguna dan *stakeholders* pelayanan publik cenderung membiarkan para pengelola pelayanan publik memonopoli informasi pelayanan publik. Kebutuhan mereka terhadap informasi pelayanan publik seringkali sangat rendah, karena disamping memiliki tingkat pendidikan yang rendah mereka juga kurang mengetahui manfaat mengakses informasi pelayanan publik tersebut. Para pengguna pelayanan publik seringkali memiliki kepercayaan diri yang rendah untuk dapat

memperoleh informasi pelayanan publik yang diperlukan karena kapasitas mereka untuk “membeli” informasi sangat rendah. Tingkat pendidikan serta pengalaman dalam berhubungan dengan birokrasi yang rendah cenderung membuat mereka enggan untuk meminta informasi karena merasa khawatir akan dipersalahkan dan takut mempermalukan diri sendiri ketika apa yang mereka sampaikan ternyata tidak tepat.

Karena itu, kampanye mengai hak-hak pengguna pelayanan publik sangat penting untuk dilakukan. Termasuk di dalam hak-hak pengguna di sini adalah hak atas informasi pelayanan publik. Dengan menyadari pentingnya akses mereka terhadap informasi dan manfaat informasi untuk melindungi kepentingan mereka, maka kebutuhan terhadap informasi menjadi semakin dirasakan oleh para pengguna. Menanamkan kebutuhan mengakses informasi kepada para pengguna menjadi sangat penting karena besarnya manfaat informasi dapat membuat para pengguna menuntut ketersediaan dan akses terhadap informasi pelayanan. Hal ini akan membuat para penyelenggara pelayanan tidak dapat menghindari dari keharusan menyediakan informasi tentang penyelenggaraan pelayanan publik di instansi pemerintah yang memiliki pelayanan publik.

Pemerintah juga perlu untuk segera dan terus menerus mendorong semua instansi publik untuk mendokumentasikan segala bentuk kegiatan dan pengelolaannya dalam sebuah publikasi yang mudah untuk diperoleh dan dipahami serta diakses oleh seluruh warga negara yang membutuhkan informasi tersebut. Semua program, proyek dan kegiatan lainnya harus di dokumentasikan dengan baik dan dipublikasikan secara sistematis oleh instansi publik sehingga dapat dengan mudah dimengerti oleh seluruh warga negara dan *stakeholders* pada umumnya. Misalnya, semua instansi pemerintah yang mengelola proyek dan program tertentu harus mendokumentasikan secara jelas mengenai input, proses, dan output dari semua program yang proyek yang ada dengan indikator yang sederhana dan dapat dengan mudah untuk dimengerti oleh *stakeholders* dan warga yang membutuhkan. Dokumen seperti ini

harus dipublikasikan secara terbuka sehingga dapat dengan mudah diakses oleh warga yang membutuhkan.

Terhadap lembaga perwakilan rakyat seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), misalnya pemerintah dapat mengharuskan semua lembaga itu untuk mentranskrip semua pembicaraan pada proses penyelenggaraan sidang-sidang terbuka, dan hasilnya juga dapat diakses oleh siapapun yang membutuhkannya. Publikasi dapat dilakukan, misalnya dengan cara menaruh di website internet sehingga transkrip itu akan dapat dengan mudah diakses oleh siapa saja yang membutuhkannya. Dengan cara yang seperti ini, maka warga negara akan dapat dengan mudah untuk mengetahui secara mudah sikap dan perilaku dari para anggota DPR/DPRD, telah sesuai dengan aspirasinya atau tidak. Warga negara akan dapat secara mudah mengambil suatu kesimpulan, apakah wakil rakyat yang mereka pilih benar-benar telah dapat memperjuangkan aspirasi dan nasibnya atau wakil rakyat tersebut telah gagal untuk memenuhi semua janji-janjinya. Dengan demikian warga dapat menentukan untuk memilih atau tidak memilih kembali wakilnya tersebut.

Pemerintah juga harus dapat untuk senantiasa mendorong partisipasi dari warga negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Selama ini ruang partisipasi warga negara untuk ikut serta dalam menentukan praktik penyelenggaraan pelayanan publik sangat terbatas. Praktik Penyelenggaraan pelayanan publik seolah-oleh menjadi wilayah Negara dan institusi pemerintah untuk menentukannya secara monopolis. Kalaupun ruang itu tersedia, biasanya pada saat pemerintah ingin mengetahui kebutuhan warganya. Pemerintah sering bertanya mengenai jenis kebutuhan dan pelayanan publik yang diperlukan oleh warga masyarakatnya. Mekanisme untuk menjawab berbagai pertanyaan ini sering tersedia, misalnya melalui rapat koordinasi perencanaan pembangunan. Namun kesempatan untuk dapat terlibat dalam suatu

proses pengambilan keputusan untuk ikut menentukan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik seringkali berada pada posisi yang sangat terbatas.

Kesempatan dan peluang untuk ikut serta menentukan praktik penyelenggaraan pelayanan publik sangat terbatas dan bahkan hampir tidak tersedia sama sekali. Karena praktik pelayanan publik menjadi area yang sangat didominasi oleh pemerintah dan agen pelayanan, maka warga seringkali tidak mengetahui bagaimana cara mengakses pelayanan dan rasionalitas dari semua persyaratan untuk memperoleh pelayanan publik. Bahkan seringkali persyaratan dan prosedur untuk mengakses pelayanan ditentukan oleh pemerintah dan agen pelayanan tanpa memperhatikan kepentingan dan kendala yang dihadapi oleh warga. Akibatnya, banyak pelayanan yang kemudian menjadi sangat sulit untuk diakses oleh para pengguna.

Melalui suatu kontrak dan pakta, maka prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat diwujudkan. Dengan adanya kontrak setidaknya akan dapat membantu semua pihak untuk secara terbuka menyepakati hak dan kewajiban pengguna dan penyelenggara dari proses pelayanan publik, serta rasionalitas dibalik itu semua. Pendekatan seperti ini membuat suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik yang semula merupakan ruang yang sepenuhnya dikuasai oleh para pejabat birokrasi pemerintah menjadi lebih terbuka bagi pengguna maupun stakeholders lainnya. Pendekatan ini juga dapat membuat hubungan antara warga negara sebagai pengguna layanan dan birokrasi pemerintah sebagai representasi Negara yang menyelenggarakan pelayanan menjadi semakin egaliter, partisipatif dan kontraktual.

Peninjauan kembali terhadap semua kebijakan dan peraturan perundang-undangan mengenai proses penyelenggaraan pelayanan publik untuk dikaji kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip transparansi harus dapat dengan segera dilakukan. Hal ini perlu dilakukan

karena salah satu kesulitan mendorong perbaikan pelaksanaan prinsip transparansi pelayanan publik adalah kurangnya dukungan peraturan perundangan yang memadai. Para pejabat publik seringkali mengelak, dengan memanfaatkan kekosongan yang ada dalam peraturan perundangan, untuk memenuhi prinsip-prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Misalnya mereka sering mereduksi konsep transparansi menjadi hanya sekedar melakukan rapat terbuka di DPRD untuk membahas anggaran. Sejauh sidang DPRD untuk pengesahan anggaran dilakukan secara terbuka maka pemerintah dan DPRD merasa telah memenuhi prinsip transparansi. Maka mereka sering menggunakan prinsip interpretasi yang salah mengenai “kerahasiaan negara” untuk mengelak dari keharusan untuk mewujudkan pelaksanaan prinsip transparansi tersebut. Karena itu, pemerintah perlu benar-benar membenahi peraturan perundangan agar semuanya memberi justifikasi yang kuat untuk melakukan transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Kesulitan lain dalam mendorong untuk terwujudnya prinsip transparansi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik adalah karena rendahnya kebutuhan akan informasi pelayanan publik tersebut. Banyak warga negara yang membutuhkan pelayanan publik sering merasa tidak membutuhkan informasi dari pelayanan publik tersebut. Mereka akan cenderung untuk membiarkan penyelenggara layanan mengelola kegiatan pelayanan publik tanpa menyediakan informasi yang memadai. Hal ini disebabkan karena mereka cenderung untuk menggunakan pelayanan publik melalui perantara biro jasa pelayanan publik. Biro jasa semacam ini tumbuh dengan subur hampir disemua birokrasi pelayanan publik.

Hal ini membuat para warga negara sebagai pengguna dari proses pelayanan publik dapat memperoleh pelayanan publik tanpa harus memiliki informasi yang memadai mengenai proses dari penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Kendati untuk bisa menggunakan biro jasa walau harus membayar biaya ekstra yang lebih besar dari sebagaimana mestinya, namun bagi pengguna jasa pelayanan hal itu dipandang lebih menguntungkan dari pada

berurusan secara langsung. Keberadaan biro jasa dalam praktik pelayanan publik ini membuat warga dapat menggunakan pelayanan tanpa harus memiliki informasi yang memadai.

Berkembangnya biro jasa pelayanan publik ini menunjukkan bahwa biaya transaksi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik cenderung sangat besar. Kendati interpretasi mengenai hal ini bisa sangat berbeda, namun setidaknya fenomena dari keberadaan biro jasa pelayanan publik ini menunjukkan adanya kesanggupan dari para pengguna untuk membayar melebihi tarif yang telah ada. Besarnya jumlah para pengguna jasa pelayanan yang sanggup membayar melebihi tarif yang ada ini sebenarnya memberi peluang kepada pemerintah untuk dapat menaikkan tarif pelayanan publik untuk perbaikan praktik penyelenggaraan pelayanan publik.

Dengan melakukan internalisasi biaya transaksi maka instansi pemerintah akan memiliki peluang untuk dapat memperoleh penerimaan yang lebih tinggi yang dapat digunakan untuk memperbaiki transparansi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Ini juga sebenarnya membenarkan pameo yang banyak dipahami publik bahwa “harga sangat berhubungan dengan kualitas”. Masyarakat sanggup membayar harga pelayanan yang lebih tinggi asal mereka memperoleh pelayanan yang lebih baik. Karena itu dengan memperbaiki transparansi dan kualitas pelayanan publik maka pemerintah sebenarnya dapat berharap bahwa penerimaan mereka akan dinaikkan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Barata. Atep Adya. 2004. *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia. Jakarta.
- Berger.L. Peter. Dan Richard John Neuhaus. 1977. *To Empower People; The Role Of Mediating Structures in Public Policy*. American Enterprice Institute For Public policy Reseach. Washington, D.C.
- De Vrye. Catherine. 1997. *Good Service and Good Bussiness (Terjemahan)*. Jakarta. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Diharna. 2003. *Bahan Ajar Perkuliahan PPs. MSPD STPDN*. Jatinangor
- Dwiyanto, Agus, 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Frederickson, H. George/ 1986. *New Public Administration*, LP3ES, Jakarta.
- Giroth. Lexie. M. 2004. *Edukasi dan Profesi Pamomg Praja. Public Policy Studies. Good Governance and Performance Driven Pamomg Praja*. STPDN Press. Jatinangor.
- Gronroos. C. 1990. *Services Management and Marketting; Managing the Moment of Truth in Service Competition*. Massachusetts. Lexington.
- Hadiz, Vedi, R. 2011, *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia; A Southeast Asia Perspective*, ISEAS Publishing, Singapore.
- Ivancevich. Dkk. 1997. *Organizational Behavior and Management*. Irwin Mc Graw-Hill. Boston. USA
- Jo Ann G. Ewalt, *Theories of Governance and New Public Management : Links to Understanding Welfare Policy Implementation*, Prepared for presentation at the Annual conference of the American Society for Public Administration, Newark, NJ March 12, 2001.
- Ndraha. Taliziduhu . 2003. *Kybernologi ( Ilmu Pemerintahan Baru)*. Rineka Cipta. Jakarta.
- \_\_\_\_\_ . 2000. *Ilmu Pemerintahan (Kybernology)*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Nurcholis. Hanif. 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*. Erlangga. Jakarta.
- Nurdin. Ismail. 2010. *Isu, Paradigma dan Pengembangan Model Badan Usaha Pelayanan Publik*. Jurnal Manajemen Pemerintahan. Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN. Jatinangor.

- Pamudji. S. 1985. *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*. Tinjauan dari Aspek Administrasi Pemerintahan. Bina Aksara. Jakarta.
- Rauf. Rahyunir. 2004. Menuju BPD Profesional. Alqaprint. Jatinangor.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Perananan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dalam Membantu Tugas Lurah Di Kota Pekanbaru Provinsi Riau*. Disertasi Program Doktor Ilmu Pemerintahan. Universitas Satyagama. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2013. *Politik Lokal (Daerah)*. Materi Perkuliahan Pasca Sarjana Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau. Pekanbaru.
- \_\_\_\_\_. 2014. *Menajemen Pemerintahan*. Materi Perkuliahan Pasca Sarjana Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau. Pekanbaru.
- Rasyid. Ryaas. 1997. *Desentralisasi Dalam Rangka Menunjang Perkembangan Daerah Dalam Perkembangan Administrasi Indonesia*. LP3ES. Jakarta.
- Ratminto. Atik Winarsih. 2005. Manajemen Pelayanan. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Rifa'i. Mohammad. 2010. *Model Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu di Kota Cimahi Provinsi Jawa Barat*. Jurnal Manajemen Pemerintahan. Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN. Jatinangor.
- Ruhana. Faria. 2010. *Model Perubahan Keorganisasian dalam Rangka Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal Manajemen Pemerintahan. Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN. Jatinangor.
- Sarundajang, 2005, *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*, Kata Hasta, Jakarta.
- Soekanto. Soerjono. 2001, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta.
- Soerya Putri. Anya Risnawati. 2010. *Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah..* Jurnal Manajemen Pemerintahan. Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN. Jatinangor.
- Stiglitz. J. E. 2000. *Economics of the Public Sector*. Third Edition. New York. W.W Norton & Company.
- Sumaryadi, Nyoman, 2010, *Sosiologi Pemerintahan; Dari Perspektif Pelayanan, Pemberdayaan, Interaksi, dan Sistem Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Supriyatno. Budi. 2009. *Manajemen Pemerinthan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)/* Media Brilian. Tangerang. Berdasarkan ISO 9001/IWA-4. Bantul: Kreasi Wacana.
- Syukri. F. A. 2009. *Standar Pelayanan Publik Pemerintah Daerah*.



- Tahir. M. Irwan. 2010. *Aplikasi Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jurnal Manajemen Pemerintahan. Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN. Jatinangor.
- Wargadinata. Ella. 2010. Kualitas dan Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan Publik Setelah Otonomi Daerah. Jurnal Manajemen Pemerintahan. Fakultas Manajemen Pemerintahan IPDN. Jatinangor.
- Wasistiono. Sadu. 2003. Perkembangan Organisasi Abad ke 21 dan Kemungkinan Penerapannya di Indonesia. Bahan Matrikulasi PPs. MAPD STPDN. Jatinangor.
- \_\_\_\_\_, 2003, *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*. Fokusmedia, Bandung.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Transparansi Paradigma Pemberdayaan Masyarakat*. STPDN. Jatinangor.
- Widodo. Joko. 2001. *Good Governance*. Insan Cendikia. Surabaya.
- Wirella. 2004. *Administrasi Publik dan Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik Otonomi Daerah; Kerjasama antar Kota Manajemen Publik; Pelayanan Publik Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
- Yuliati. Yayuk. 2003. *Sosiologi Pedesaan*. Lapera Pustaka utama. Yogyakarta.

## PERATURAN PERUNDANGAN

- Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 15 Tahun 2004 tentang Pedoman Standar Pelayanan.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan.
- Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 24 Tahun 2006 Tentang pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN).

*Pada hakekatnya Pemerintah dan Pemerintahan tidak akan terlepas dari “pelayanan”, karena pemerintah terbentuk dan dibentuk dari awalnya adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat baik kebutuhan dasar maupun kebutuhan umum, sehingga secara hakiki pelayanan merupakan fungsi dasar dari pemerintah. Pemerintah harus mampu dan berupaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya terutama kebutuhan dasar masyarakat seperti kebutuhan akan rasa aman, sandang, pangan, dan kebutuhan dasar lainnya, serta berupaya untuk memenuhi kebutuhan umum masyarakat. Dengan terjadinya proses Globalisasi dan Reformasi di Indonesia, mengakibatkan kondisi masyarakat secara umum semakin dinami. Dinamika masyarakat sebagai unsur yang dilayani ini tentunya harus dipahami dan ditindaklanjuti oleh pemerintah sebagai unsur pelayan, agar kebutuhan dasar masyarakat semakin terpenuhi oleh pemerintah, maka dibutuhkan berbagai bentuk dan model dari konsep pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah. Oleh karena itu, buku ini berisikan tentang Pengertian-pengertian Pelayanan, Konsep-Konsep Pelayanan, Bentuk dan Jenis Pelayanan, Pelayanan Pemerintahan dan bahkan ditambah dengan Konsep Pelayanan Terpadu Kecamatan (PATEN) tentunya akan dapat menambah wawasan dan pengetahuan terhadap praktisi pelayanan (birokrasi pemerintah) dan unsur pelayanan lainnya yang berperan membantu tugas pemerintah di bidang pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan kemasayarakatan. Untuk lebih memahami tentang hakekat suatu pelayanan publik, sehingga proses pelayanan publik dapat terus di tingkatkan, baik secara kuantitas maupun secara kualitas. Ulasan buku ini ditutur dalam bahasa yang sederhana dan lugas, sehingga akan lebih mudah untuk dicerna dan dipahami dengan cepat oleh para pembaca, dan peminat masalah pelayanan. sehingga kuantitas dan kualitas dari pelayanan publik dapat terus ditingkatkan, sebagai upaya untuk memenuhi kepuasan masyarakat sebagai tujuan akhir dari Pelayanan Publik.*



Sri Maulidiah lahir 21 Januari tahun 1987 di Siak, Riau. Ia anak terakhir dari Dua Belas Bersaudara. Sarjana Ilmu Pemerintahan diperolehnya di FISIPOL Universitas Islam Riau tahun 2010, bakat potensi yang dimilikinya kemudian Almamater mengangkatnya Sebagai Dosen Tetap pada Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL Universitas Islam Riau. Tahun 2012 menyelesaikan Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan di Pasca Sarjana Universitas Islam Riau. Sekarang sedang melanjutkan Program Doktor (S3) Ilmu Pemerintahan di Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN). Pengalaman di luar jabatan fungsional adalah sebagai Ketua Umum Yayasan Siak Riau Prestasi periode (2013-2017), bendahara Pusat Pembangunan Daerah FISIPOL Universitas Islam Riau periode (2014-2017). Dan pernah dipercaya menjadi Bendahara Pusat Studi Wanita Universitas Islam Riau periode (2010-2014). Selain menulis buku ini, juga menulis buku Manajemen Pelayanan Civil dan Publik yang dalam proses penerbitan.









**Sri Maulidiah** lahir 21 Januari tahun 1987 di Siak, Riau. Ia anak terakhir dari Dua Belas Bersaudara. Sarjana Ilmu Pemerintahan diperolehnya di FISIPOL Universitas Islam Riau tahun 2010, bakat potensi yang dimilikinya kemudian

Almamater mengangkatnya Sebagai Dosen Tetap pada Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL Universitas Islam Riau. Tahun 2012 menyelesaikan Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan di Pasca Sarjana Universitas Islam Riau. Sekarang sedang melanjutkan Program Doktor (S3) Ilmu Pemerintahan di Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN). Pengalaman di luar jabatan fungsional adalah sebagai Ketua Umum Yayasan Siak Riau Prestasi periode (2013-2017), bendahara Pusat Pembangunan Daerah FISIPOL Universitas Islam Riau periode (2014-2017). Dan pernah dipercaya menjadi Bendahara Pusat Studi Wanita Universitas Islam Riau periode (2010-2014). Selain menulis buku ini, juga menulis buku Manajemen Pelayanan Civil dan Publik yang dalam proses penerbitan.