

KONSEP PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA
(Analisis Literasi Penyelenggaraan Pelayanan
Publik di Indonesia)

Oleh : Jamil Bazarah, Ahmad Jubaidi, dan Futum Hubaib

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Samarinda

=====

ABSTRACT

Public service is a process of helping others in certain ways that require sensitivity and interpersonal relationships to create satisfaction and success. Each service produces a product, both in the form of goods and services (Depdagri, 2004). While the main reference in the implementation of public services (Law Number 25 of 2009 concerning Public Services), it is explained that public services are activities or series of activities in the context of fulfilling service needs in accordance with statutory regulations for every citizen and resident of goods, services, and/or administrative services provided by public service providers. The poor public service in Indonesia is no longer a secret. The state apparatus still seems to complicate services, so the term emerges, if it can be complicated, why should it be made easier; if it can be slowed down why should it be accelerated; State affairs cannot be completed by us alone, and so on. Such patterns of thinking and attitude patterns are certainly not in line. Public service is a basic function of the government, because the government has historically existed and was held to meet the interests and needs of the community or its members. Public services are products of public bureaucracy that are accepted by users and society at large. Therefore, public services can be defined as a series of activities carried out by public bureaucratic institutions to meet various forms of needs and interests of the user community. The government essentially has a basic function, namely services in accordance with the history of the formation of the state/government with the concept of the state as a night watchman, therefore the government is obliged to serve its people in an effort to meet various community needs, especially basic human needs such as a sense of security, peace of mind, and etc. In contrast to various service products in the form of goods that are easy to assess for quality, in terms of service products in the form of services it is not easy to assess the quality. However, the service of goods and services is often complementary or complementary to each other so that it is difficult to separate them from one another. A product in the form of goods is often

accompanied by services, for example a car sales business is accompanied by services in the form of warranty and service. Vice versa, services are also often accompanied by goods services. For example, electrical installation services will of course be accompanied by the installation of electric poles and other supporting equipment. Services are intangible goods so they are not visible (intangible). Even though the form is not visible, in the implementation process it can be observed and felt, for example a service can be judged to run fast, slow, fun, difficult, cheap, or expensive in terms of cost.

Keywords : Concept of Public Service, Efficiency, and Participatory

ABSTRAK

Pelayanan publik adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal tercipta kepuasan dan keberhasilan. Setiap pelayanan menghasilkan produk, baik berupa barang dan jasa (Depdagri, 2004). Sedangkan yang menjadi rujukan utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik), dijelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Buruknya pelayanan publik di Indonesia sudah bukan rahasia lagi. Di kalangan aparatur negara masih terkesan mempersulit pelayanan, sehingga muncul istilah kalau bisa dipersulit mengapa harus dipermudah; jika bisa diperlambat mengapa harus dipercepat; urusan negara tidak bisa selesai oleh kita sendirian, dan sebagainya. Pola pikir dan pola sikap seperti itu tentu tidak sejalan. Pelayanan publik merupakan fungsi dasar dari pemerinth, karena pemerintah secara historis ada dan diadakan untuk memenuhi kepentingan dan kebutuhan masyarakat atau anggotanya. Pelayanan publik merupakan produk birokrasi publik yang diterima oleh warga pengguna maupun masyarakat secara luas. Karena itu, pelayanan publik dapat didefenisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh institusi birokrasi publik untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari warga masyarakat pengguna. Pemerintah pada hakekatnya memiliki fungsi dasar yakni pelayanan sesuai dengan sejarah terbentuknya negara/pemerintahan dengan konsep negara sebagai penjaga malam, oleh karena itu pemerintah wajib untuk melayani masyarakatnya dalam upaya untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat, khususnya kebutuhan

dasar manusia seperti rasa aman, rasa tenteram, dan lain-lain. Berbeda dengan berbagai produk pelayanan berupa barang yang mudah di nilai kualitasnya, dalam hal produk layanan berupa jasa dimana tidak mudah untuk di nilai kualitasnya. Meskipun demikian, antara pelayanan barang dan pelayanan jasa seringkali bersifat komplementer atau saling melengkapi satu sama lainnya sehingga sulit untuk dipisahkan satu sama lainnya. Suatu produk yang berupa barang seringkali disertai dengan adanya pelayanan jasa, misalnya usaha penjualan mobil disertai dengan pelayanan jasa berupa garansi dan *service*. Begitu juga sebaliknya, pelayanan jasa juga sering disertai dengan adanya pelayanan barang. Misalnya, pelayanan jasa pemasangan listrik tentu akan disertai dengan pemasangan tiang listrik dan peralatan pendukung lainnya. Pelayanan jasa tidak berwujud barang sehingga tidak tampak (*intangible*). Meskipun wujudnya tidak tampak, namun dalam proses penyelenggaraannya bisa atau dapat untuk diamati dan dirasakan, misalnya suatu layanan dapat dinilai berjalan dengan cepat, lambat, menyenangkan, menyulitkan, murah, atau mahal dari sisi biayanya.

Kata Kunci : Konsep Pelayanan Publik, Efisiensi, dan Partisipatif

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelayanan publik adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal tercipta kepuasan dan keberhasilan. Setiap pelayanan menghasilkan produk, baik berupa barang dan jasa (Depdagri, 2004). Sedangkan yang menjadi rujukan utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik), dijelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Buruknya pelayanan publik di Indonesia sudah bukan rahasia lagi. Di kalangan aparatur negara masih terkesan mempersulit pelayanan, sehingga muncul istilah kalau bisa dipersulit mengapa harus dipermudah; jika bisa diperlambat mengapa harus dipercepat; urusan negara tidak bisa selesai oleh kita sendirian, dan sebagainya. Pola pikir dan pola sikap seperti itu tentu tidak sejalan dengan era reformasi saat ini yakni berbagai upaya untuk memperbaiki keadaan termasuk pelayanan publik.

Di Indonesia, upaya memperbaiki pelayanan sebenarnya juga telah sejak lama dilaksanakan oleh pemerintah, antara lain melalui Inpres No. 5

Tahun 1984 tentang Pedoman Penyederhanaan dan Pengendalian Perizinan di Bidang Usaha. Upaya ini dilanjutkan dengan Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81/1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum. Untuk lebih mendorong komitmen aparatur pemerintah terhadap peningkatan mutu pelayanan, maka telah diterbitkan pula Inpres No. 1 Tahun 1995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat. Pada perkembangan terakhir telah diterbitkan pula Keputusan Menpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

B. Rumusan Masalah

Pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh institusi birokrasi publik untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari warga masyarakat pengguna. Sebagaimana diketahui bahwa pemerintah pada hakekatnya memiliki fungsi dasar yakni pelayanan sesuai dengan sejarah terbentuknya negara/pemerintahan. Oleh karena itu pemerintah wajib untuk melayani masyarakatnya dalam upaya untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat, khususnya kebutuhan dasar manusia seperti rasa aman, rasa tenteram, dan lain-lain. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah “Bagaimana mekanisme pelayanan publik berjalan sebagaimana tertuang dalam peraturan pemerintah”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memaparkan tentang ;

1. Realita pelayanan publik yang terjadi di masyarakat (Birokrat) di Indonesia.
2. Memaparkan mekanisme pelayanan publik sesuai dengan apa yang dalam tertuang dalam peraturan pemerintah.
3. Mencari tipe ideal mekanisme pelayanan publik dan penerapannya.

II. KERANGKA DASAR TEORI

A. Jenis- Jenis Pelayanan Publik

Berdasarkan Kepmenpan Nomor 63 tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik mengelompokkan tiga jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN/BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan, yaitu:

1. Pelayanan Administratif, adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijin-ijin, rekomendasi, dan lain sebagainya.
2. Pelayanan Barang, adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan barang berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumen langsung (sebagai unit ataupun individu) dalam suatu sistem. Kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (fisik) misalnya pelayanan listrik, air bersih dan pelayanan telepon.
3. Pelayanan Jasa, adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasarana serta penunjangnya. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Misalnya pelayanan perbankan, pelayanan pos dan pelayanan pemadam kebakaran.

B. Karakteristik Pelayanan

Pada dasarnya cukup banyak karakteristik suatu pelayanan dimana karakteristik pelayanan mempunyai kekuatan untuk mempengaruhi tingkat kepuasan dan penampilan kerjakaryawan. Hal ini dapat dilihat pada berbagai perumusan karakteristik yang dibuat oleh para ahli. Zeithaml, Berry dan Parasuraman (Fandy Tjiptono dan Anastasia Diana, 2003: 27) mengidentifikasi lima karakteristik yang digunakan oleh para pelanggan dalam mengevaluasi kualitas jasa, yaitu:

1. Bukti langsung (*tangible*)
Tangible adalah faktor yang mempengaruhi kepuasan pelanggan dari segi visual (berhubungan dengan lingkungan fisik). *Tangible* yang baik akan mempengaruhi persepsi pelanggan. Pada saat yang bersamaan aspek *tangible* ini juga merupakan salah satu sumber yang mempengaruhi harapan pelanggan. Aspek *tangible* meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.
2. Keandalan (*reliability*),
Reliability yaitu kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera dan memuaskan. *Reliability* berarti perusahaan menepati apa yang dijanjikan, baik mengenai pengantaran, pemecahan masalah, dan harga. *Reliability* meliputi dua aspek utama, yaitu konsistensi kinerja (*performance*) dan sifat dapat dipercaya (*dependability*). Hal ini berarti perusahaan mampu menyampaikan jasanya secara benar sejak awal, memenuhi janjinya secara akurat dan andal, menyampaikan data secara tepat dan mengirimkan tagihan yang akurat.
3. Daya tanggap (*responsiveness*),

Daya tanggap yaitu keinginan para staff untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap. Beberapa contohnya adalah ketepatan waktu pelayanan, kecepatan memanggil kembali pelanggan, dan penyampaian layanan secara cepat. Dimensi ini menegaskan perhatian dan kecepatan waktu dalam hubungannya dengan permintaan pelanggan, pelayanan, komplain dari masalah yang terjadi.

4. Jaminan (*assurance*),

Jaminan yang dimaksud adalah perilaku karyawan atau petugas pelayanan mampu menumbuhkan kepercayaan pelanggan terhadap perusahaan dan perusahaan dapat menciptakan rasa aman bagi para pelanggannya. Jaminan juga berarti bahwa para karyawan selalu bersikap sopan dan menguasai pengetahuan dan ketrampilan yang dibutuhkan untuk menanggapi setiap pertanyaan atau masalah pelanggan. Jaminan ini mencakup kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan.

5. Empati,

Empati berarti perusahaan memahami masalah para pelanggannya dan bertindak demi kepentingan pelanggan, serta memberikan perhatian personal kepada para pelanggan dan memiliki jam operasi yang nyaman. Empati dalam pelayanan meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Pelayanan merupakan fungsi dasar pemerintah, oleh karena itu pemerintah wajib memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan pada sisi yang lain pelayanan merupakan hak bagi anggota masyarakat. Secara Perspektif teoritik, terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional (*old public administration*) ke model manajemen publik baru (*new public management*), seperti dinyatakan Denhardt and Denhardt (2000) bahwa; “dalam proses perkembangannya secara perspektif teoritik, telah terjadi pergeseran paradigma dalam pelayanan publik dari model administrasi tradisional (*old public administration*) ke model manajemen public baru (*new public management*), dan pada akhirnya akan menuju pelayanan publik yang baru”.

Dalam perkembangan paradigma konsep pelayanan publik secara teoritik terjadi perubahan pandangan terhadap model penyelenggaraan pelayanan publik, dari model manajemen publik tradisional (*old public administration*) menjadi model manajemen publik baru (*new public management*), pada perkembangan akhirnya akan menuju suatu bentuk pelayanan publik baru, dengan konsep pelayanan berbeda dengan sebelumnya. Perubahan paradigma model penyelenggaraan pelayanan publik

dari tradisional menjadi model pelayanan publik baru, dapat dilihat Tabel berikut.

Tabel.1
Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Administration</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar Teoritis	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori Demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik didefenisikan secara politis dan terancam dalam aturan	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog dari berbagai nilai
Kepada siapa birokrasi publik bertanggung jawab?	Klien (<i>Clients</i>) dan pemilih	Pelanggan (<i>Customer</i>)	Warga Negara (<i>citizens</i>)
Peran pemerintah	Pengayuh (<i>Rouing</i>)	Mengarahkan (<i>steering</i>)	Menegosiasikan dan mengelaborasi kepentingan warga
Akuntabilitas	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar merupakan hasil keinginan pelanggan (<i>customers</i>)	Multi aspek : Akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga.

Sumber: Denhart and Denhart 2000.

Dalam model *new public service*, pelayanan publik berlandaskan teori demokrasi yang menjaga egaliter dan persamaan hak warga negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam model ini, kepentingan publik dirumuskan sebagai hasil dialog berbagai nilai dalam kehidupan masyarakat. Berbagai bentuk kepentingan publik bukan dirumuskan elit politik saja seperti yang tertera dalam berbagai aturan. Dalam model ini, birokrasi yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat harus bertanggung jawab kepada masyarakat.

Dasar teoritis konsep pelayanan publik ideal menurut paradigma *new public service* sebagaimana didiskusikan di atas, proses penyelenggaraan pelayanan publik harus bersifat responsif terhadap berbagai kepentingan dan kebutuhan dari nilai-nilai dalam kehidupan publik. Tugas dan fungsi institusi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik untuk melakukan berbagai bentuk negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan dan kebutuhan dari warga negara dan kelompok komunitasnya.

Penyelenggaraan pelayanan publik model baru bersifat non diskriminatif sebagaimana dimaksud dasar teoritis dan konsep baru pelayanan publik, yaitu teori demokrasi menjamin adanya persamaan warga tanpa membedakan asal usul, suku, ras, etnik, agama, dan latar belakang

kepartaian. Ini berarti setiap warga negara diperlakukan sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik dalam menerima pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhannya sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara unsur birokrat pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik dengan unsur warga negara selaku unsur yang dilayani adalah dalam bentuk hubungan impersonal.

Terkait kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka dalam pandangan Albrecht dan Zemke (1990:41), yakni; “kualitas penyelenggaraan pelayanan publik merupakan hasil interaksi berbagai aspek, dari aspek sistem pelayanan publik, Sumber Daya Manusia, strategi dan pelanggan (*customers*), sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang baik.

Menurut Rahyunir Rauf (2013:27), bahwa; “penyelenggara pelayanan publik, harus mampu mengetahui dan memahami kebutuhan dan kepentingan warga masyarakat yang dilayaninya sebagai pengguna pelayanan, harus mengetahui dan mempelajari tentang karakteristik masyarakat yang dilayani, pada dasarnya setiap masyarakat memiliki karakter berbeda-beda satu sama lainnya, sehingga membutuhkan, cara, strategi, dan bentuk pelayanan publik yang berbeda, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik dapat memuaskan masyarakat yang dilayani”.

Pada prakteknya di Indonesia, budaya paternalisme masih mendominasi praktek penyelenggaraan birokrasi telah melahirkan pola hubungan antara atasan dan bawahan seperti pola *patront-clients* dalam birokrasi. Mengandung makna bahwa *patront* atau bapak memiliki kewajiban senantiasa melindungi dan memenuhi kebutuhan dari *clients* atau anaknya. Sementara itu, *clients* atau anak juga dengan loyal merasa berkewajiban loyal dan selalu menjaga nama baik *patront* atau bapak. Hubungan bentuk *patront-clients* dalam birokrasi akan membawa konsekuensi logis, apabila ada kesalahan dalam penyelenggaraan birokrasi, maka mereka (*patront dan client*) akan saling menutupi kesalahan diantara keduanya. Kondisi ini secara tidak langsung akan dapat menghambat dan memperlambat berbagai upaya perbaikan dan peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia.

C. Kualitas Pelayanan Publik

Pada suatu negara, penyelenggaraan pelayanan publik merupakan proses sangat penting dan strategis, karena berlangsung interaksi cukup intensif antara warga negara dan pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Kualitas produk dan proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat diamati, dirasakan, dan dinilai secara langsung warga masyarakat. Karena penyelenggaraan pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah,

kualitas penyelenggaraan pelayanan publik menjadi salah satu indikator kualitas suatu pemerintahan. Untuk menilai kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, terdapat sejumlah indikator sebagai alat ukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik. Seperti dinyatakan Lenvine (1990:188), bahwa;

“produk dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik di dalam negara demokrasi setidaknya harus memiliki tiga indikator, yaitu *responsiveness*, *responsibility*, dan *accountability*.”

1. *Responsiveness* atau responsivitas adalah daya tanggap unsur penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
2. *Responsibility* atau tanggung jawab adalah ukuran menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.
3. *Accountability* atau akuntabilitas adalah ukuran menunjukkan dan seberapa besar penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Pendapat lainnya tentang indikator kualitas penyelenggaraan pelayanan publik telah dinyatakan Gibson, Ivancevich & Donnelly (1996), yakni; “memasukkan dimensi waktu, menggunakan ukuran jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang dalam melihat kinerja suatu organisasi publik. Dalam hal ini, kinerja penyelenggaraan pelayanan publik terdiri dari produksi, mutu, efisiensi, fleksibilitas, dan kepuasan masyarakat untuk ukuran jangka pendek. Persaingan dan pengembangan untuk jangka menengah, serta kelangsungan hidup, yakni;

1. Produksi adalah suatu ukuran yang menunjukkan adanya suatu kemampuan organisasi untuk dapat menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh lingkungannya.
2. Mutu adalah suatu kemampuan organisasi untuk memenuhi harapan dari pelanggan.
3. Efisiensi adalah suatu perbandingan yang terbaik antara keluaran (*output*) dan masukan (*input*).
4. Fleksibilitas adalah ukuran yang menunjukkan daya tanggap organisasi terhadap tuntutan perubahan internal dan eksternal. Fleksibilitas berhubungan dengan kemampuan organisasi untuk mengalihkan sumber daya dari aktivitas yang satu ke aktivitas yang lain guna menghasilkan produk dan pelayanan baru yang berbeda dalam rangka menanggapi permintaan pelanggan.
5. Kepuasan menunjuk pada perasaan karyawan terhadap pekerjaan dan peran mereka di dalam organisasi.
6. Persaingan menggambarkan posisi organisasi di dalam berkompetensi

dengan organisasi lain yang sejenis.

7. Pengembangan adalah ukuran yang mencerminkan kemampuan dan tanggungjawab organisasi dalam memperbesar kapasitas dan potensinya untuk berkembang melalui investasi sumberdaya.
8. Kelangsungan hidup adalah kemampuan organisasi untuk tetap eksis di dalam menghadapi segala perubahan.

Terkait dengan indikator kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, maka Zeithaml, Parasuraman & Berry (1990:26), telah menggunakan beberapa indikator sebagai ukuran dari kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, indikator tersebut adalah *tangibles*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *empathy*, untuk mengukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, yakni;

1. *Tangibles*, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia.
2. *Reliability* atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
3. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
4. *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan.
5. *Empathy* adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

Di Indonesia, terkait dengan kualitas pelayanan publik dan kinerja dari organisasi penyelenggaraan pelayanan publik, maka menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1995, bahwa; kinerja organisasi publik dalam memberikan pelayanan publik kepada unsur masyarakat dapat dilihat dari beberapa indikator, seperti; kesederhaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisien, ekonomis, keadilan yang merata dan ketepatan waktu.

1. Kesederhanaan, yaitu prosedur atau tata cara pelayanan umum harus didesain sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan umum menjadi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan dan kepastian tata cara, rincian biaya layanan dan cara pembayaran, jadwal dan waktu penyelesaian layanan, dan unit kerja atau pejabat berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
3. Keamanan, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko, dan keragu-raguan. Proses serta

hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.

4. Keterbukaan, yaitu bahwa pelanggan dapat mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan jelas, yang meliputi informasi tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain.
5. Efisiensi, yaitu persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dan produk pelayanan publik.
6. Ekonomis, yaitu penggunaan biaya pelayanan diterapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.
7. Keadilan yang merata, yaitu cakupan atau jangkauan pelayanan umum di usahakan seluas mungkin dengan distribusi merata dan diperlakukan adil.
8. Ketepatan waktu, yaitu agar pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Dalam mengukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah tidak cukup hanya menggunakan indikator tunggal (satu), akan tetapi menggunakan *multi-indikator* atau indikator ganda.

III. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan library research atau studi kepustakaan. Untuk mencari data pada studi literasi dapat merujuk buku-buku, jurnal-jurnal penelitian yang telah ter-publish baik lokal maupun internasional, tulisan-tulisan ilmiah, penelitian yang telah dilakukan oleh orang lain sebelumnya dan artikel-artikel yang diterbitkan baik berupa majalah maupun surat kabar. Menurut Lofplad (Lexy Moleong, 1984:47), sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya hanya data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Penelitian ini memiliki sejumlah ciri-ciri yang membedakan dengan penelitian jenis lainnya, seperti: latar alamiah, manusia sebagai alat (instrumen), metode kualitatif, adanya batas yang ditentukan oleh fokus, deskriptif dan lain-lain.

IV. PEMBAHASAN

A. Pelayanan Publik yang Efisien

Prinsip Efisien dalam penyelenggaraan pelayanan publik, didefinisikan sebagai perbandingan terbaik antara input dan output dalam penyelenggaraan

pelayanan publik. Apabila output dicapai dengan input minimal maka dapat dinilai kategori “efisien”. Input dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat berupa uang, tenaga, waktu, dan materi lain digunakan menghasilkan output. Artinya, dari sisi harga penyelenggaraan pelayanan publik dapat terjangkau kemampuan ekonomi masyarakat sebagai penerima hasil pelayanan publik. Masyarakat dapat memperoleh pelayanan publik dalam waktu yang relatif singkat, cepat dan tidak banyak membutuhkan tenaga (inefisiensi). Dengan menggunakan kemampuan teknologi modern maka proses penyelenggaraan pelayanan publik akan dapat dilakukan dengan cepat dan hemat tenaga (efisien).

Implementasi prinsip Efisiensi dalam pelayanan publik dapat dilihat dari perspektif pemberi pelayanan publik maupun pengguna layanan publik. Dari perspektif pemberi pelayanan publik, organisasi pemberi pelayanan publik harus senantiasa mengusahakan agar harga pelayanan lebih murah dan tidak terjadi pemborosan sumber daya publik. Pelayanan publik sebaiknya melibatkan sedikit mungkin pegawai dan diberikan dalam waktu singkat. Dari perspektif pengguna layanan publik, menghendaki pelayanan publik dapat dicapai dengan biaya murah, waktu singkat, dan tidak banyak membuang energi. Sebagai contoh, pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk) dapat dilayani secara online menggunakan teknologi informasi.

Pengalaman lainnya tentang efisiensi penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Dwiyanti (2008;148), bahwa; di kota Adelaide, Australia Selatan ada contoh kasus menarik mengenai proses perpanjangan SIM (Surat Izin Mengemudi) dan STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan). Satu minggu sebelum SIM dan STNK berakhir masa berlakunya, maka pemilik SIM atau STNK akan dapat menerima SIM atau STNK baru. Apabila dia masih membutuhkan SIM atau STNK, dia harus membayar ke Departemen Transportasi sehingga SIM atau STNK tersebut *valid*. Sebaliknya, apabila yang bersangkutan sudah tidak memerlukan SIM atau STNK, dia tidak perlu membayar dan konsekuensinya SIM atau STNK yang diterimanya tadi menjadi tidak perlu (berlaku).

Bila kita telaah lebih jauh, Adanya kontradiktif antara penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia dan penyelenggaraan pelayanan publik di Australia, dimana di Indonesia menunjukkan terjadinya kondisi begitu “inefisiensi” dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan disisi lain terlihat proses sangat efisien dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Australia. Kondisi ini tentu dapat dijadikan sebagai perbandingan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik.

B. Pelayana Publik yang Responsif

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik memerlukan adanya responsif terhadap berbagai permasalahan, kepentingan dan kebutuhan dari unsur

masyarakat yang dilayani oleh unsur pemerintah. Prinsip dari Responsivitas atau daya tangkap adalah kemampuan organisasi penyelenggara pelayanan publik untuk mengidentifikasi seluruh kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan masyarakat /anggota, dan mengembangkannya ke dalam bentuk berbagai program penyelenggaraan pelayanan publik terhadap masyarakatnya. Pada hakikatnya, tujuan utama penyelenggaraan pelayanan publik adalah memenuhi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat, seperti dinyatakan Osborne dan Gaeler (1996;194), bahwa;

“Tujuan utama dari penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur pemerintah adalah untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari warga pengguna pelayanan publik agar dapat memperoleh pelayanan publik yang diinginkan dan memuaskan. Karena itu, penyedia pelayanan publik juga harus mampu untuk mengidentifikasi berbagai bentuk kebutuhan dan keinginan dari warga pengguna., kemudian memberikan pelayanan publik sesuai dengan keinginan dan kebutuhan warga tersebut. Beberapa pakar manajemen, seperti Peters dan Waterman, serta Drucker dan Deming, menempatkan pentingnya mendengarkan aspirasi pelanggan atau pengguna. Mereka memberikan nasehat kepada para manajer untuk mempertemukan karyawan mereka secara langsung dengan pelanggan. Hewlett-Packard meminta para pelanggan untuk membuat presentasi yang menggambarkan kebutuhan mereka.

Untuk meningkatkan responsivitas organisasi penyelenggara pelayanan publik terhadap kebutuhan pelanggan, terdapat dua strategi dapat digunakan, menerapkan strategi KTC (*know your customers*) dan menerapkan model

Berikut ini secara khusus deskripsi empiris mengenai praktik pelayanan publik di Indonesia dari tiga aspek, yaitu:

1. efisiensi pelayanan;
2. responsivitas pelayanan;
3. pelayanan yang non-partisan.

Menurut Rahyunir Rauf (2013;24), bahwa; “sudah menjadi pemandangan umum dalam penyelenggaraan pelayanan publik, banyak terjadi kekecewaan-kekecewaan dari masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik, pada umumnya menyebutkan pelayanan publik dalam implementasinya relatif, lama, panjang, lambat, dan mahal.”

C. Efisiensi Pelayanan Publik

Prinsip Efisiensi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai suatu perbandingan yang terbaik antara unsur input dan output. Unsur Input yang dimaksudkan disini dapat berupa biaya, waktu, dan tenaga. Dari sisi input, proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat dikatakan efisien apabila proses penyelenggaraan pelayanan

publik tersebut menggunakan sumberdaya yang murah dan tidak boros. Lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto (2002), bahwa; “Sejak ditetapkannya kebijakan otonomi daerah hingga 2 Maret 2006, Depdagri telah menerima 5.054 Perda tentang pajak daerah, retribusi daerah, dan sumbangan pihak ketiga. Setelah dikaji, sebanyak 3.966 Perda masuk kategori layak dilaksanakan, 156 Perda perlu direvisi dan 930 Perda masuk kategori layak dibatalkan. Dari Perda yang layak di batalkan itu, Depdagri telah membatalkan 506 Perda dan 24 Perda dibatalkan daerah. Pembatalan Perda dilakukan karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Pungutan pajak daerah tumpang tindih dengan pengenaan pajak yang dilakukan pemerintah pusat. Misalnya, pajak komoditas perkebunan tumpang tindih dengan pajak bumi dan bangunan (PBB), sementara pajak pengolahan migas bertabrakan dengan pajak pertambahan (PPN). Pembatalan Perda ada juga yang disebabkan substansi yang diatur merupakan kewenangan Pemda. Misalnya, retribusi tera dan tera ulang dilaksanakan pemerintah kabupaten/kota, padahal itu kewenangan pemerintah propinsi.

Ada juga peraturan daerah pada beberapa yang dibatalkan karena betentangan dengan prinsip kepentingan umum dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga melahirkan disinsentif ekonomi yang merusak pola perdagangan, investasi, produk konsumsi, menghambat arus masuk barang antar daerah, sehingga menyebabkan biaya ekonomi biaya tinggi. Pembatalan perda juga dilakukan karena pengaturannya bersifat bias, misalnya ditetapkan sebagai retribusi namun pungutannya seperti pajak. (Media Indonesia, 30 Maret 2006 dalam Dwiyanto). Sejak diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka telah banyak peraturan daerah terutama di kabupaten dan kota yang tumpang tindih sehingga tidak sedikit terjadinya kutipan yang berakibat pada pungutan ganda. Dunia usaha sulit untuk dapat berkembang karena pelaku usaha tidak hanya menghadapi birokrasi yang panjang dan berbelit-belit, tetapi juga pungutan retribusi yang terlalu banyak.

D. Responsivitas Pelayanan Publik

Prinsip Responsivitas birokrasi dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap tuntutan dan kebutuhan dari waraga masyarakat yang selalu berkembang masih berada dalam kategori relatif rendah. Betapa rendahnya daya tanggap aparatur birokrasi pemerintah terhadap berbagai kepentingan dan kebutuhan warga masyarakat, dan rendahnya tingkat adopsi penggunaan teknologi (komputer) untuk merespon volume pekerjaan senantiasa terus terus meningkat. Respon aparatur pemerintah atau unsur penyelenggara pelayanan publik terhadap kepentingan dan kebutuhan

masyarakat selaku unsur yang dilayani dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik masih berada pada kategori relatif rendah, berakibat pelayanan diberikan kepada pengguna pelayanan kurang sesuai dengan apa menjadi kebutuhan dan kepentingan.

Strategi yang diterapkan meningkatkan responsivitas pelayanan publik terhadap warga masyarakat adalah melalui pelebagaan citizen charter atau kontrak pelayanan publik. *Citizen charter* adalah suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan menempatkan pengguna pelayanan sebagai pusat perhatian. Dalam hal ini, kebutuhan dan kepentingan pengguna pelayanan publik harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan penyelenggaraan pelayanan publik. *Citizen charter* telah mendorong seluruh penyedia dan pengguna pelayanan publik serta stakeholders lainnya secara bersama-sama menyepakati jenis, prosedur, waktu, serta biaya penyelenggaraan pelayanan publik. Kesepakatan ini juga harus dapat mempertimbangkan keseimbangan hak dan kewajiban antara penyedia dan pengguna pelayanan publik. Karena perumusan kesepakatan dilakukan dengan melibatkan warga masyarakat pengguna, maka *citizen charter* akan dapat memudahkan penyedia pelayanan publik untuk dapat mengetahui dan memahami segala bentuk kepentingan dan kebutuhan spirasi warga masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam implementasinya proses penyelenggaraan dari pelayanan publik harus dilakukan tanpa adanya mendiskriminasikan pengguna pelayanan publik yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat. Untuk dapat menyelenggarakan pelayanan publik secara non- partisan atau dalam bentuk tidak bersifat diskriminatif dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka terdapat tiga prinsip yang harus di pegang atau dilaksanakan oleh aparatur pemerintah, yakni;

1. *Pertama*; adalah asas kesamaan hukum. Penyedia pelayanan publik harus mampu memberikan akses yang sama bagi semua warga untuk memperoleh pelayanan publik. Warga masyarakat dapat mengakses pelayanan publik tanpa memperoleh perlakuan berbeda dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, misalnya pemberian pelayanan publik harus didasarkan nomor urut formulir yang masuk, bukan didasarkan pada hubungan dekat, kedudukan, atau bahkan kemampuan membayar di luar biaya resmi (menyuap).
2. *Kedua* adalah menerapkan prinsip netralitas birokrasi pemerintah di dalam bidang politik praktis, yaitu melarang semua Pegawai Negeri Sipil menjadi anggota dan atau pengurus partai politik. Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan PP No.12 Tahun 1999 perlu untuk di pertegas lagi mengingat pemilihan kepala daerah sekarang dilaksanakan secara langsung. Sistem pemilihan umum kepala daerah secara langsung

memberikan peluang terjadinya konspirasi antara birokrat dengan partai politik. Dalam proses pemilihan umum KDH di beberapa daerah unsur birokrasi telah menjadi alat efektif melakukan kampanye dan pengerahan sumberdaya publik.

3. *Ketiga* adalah menerapkan kode etik birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Beberapa hal perlu dilakukan oleh unsur pemerintah diantaranya adalah memberikan sanksi yang tegas dan jelas kepada pegawai yang melakukan praktik diskriminasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, tidak memberlakukan semua bentuk surat rekomendasi untuk dispensasi pelayanan publik, serta melarang warga masyarakat pengguna untuk dapat memberikan “insentif” kepada penyedia pelayanan publik dengan disertai adanya suatu bentuk ancaman sanksi bagi kedua belah pihak apabila melanggarnya.

V. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Konsep penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik sudah cukup bagus. Hanya saja dalam implementasinya masih belum ideal, karena konsep yang cukup bagus tersebut belum didukung oleh ancaman hukuman yang tepat dan patut. Sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 34 sudah cukup ideal untuk memberikan aturan tentang perilaku pelaksana pelayanan publik yang profesional, akan tetapi jika diteliti lebih lanjut dalam Pasal 54 s/d 58 yang mengatur sanksi, tidak satupun ancaman hukuman yang bisa dijatuhkan kepada pelaksana pelayanan publik yang melanggar aturan perilaku pelaksana pelayanan publik sebagaimana dituangkan dalam pasal 34 tersebut. Sehingga jika pelaksana melanggar etika perilaku dalam penyelenggaraan pelayanan publik tidak ada sanksi hukuman yang bisa dijatuhkan kepada pelanggaran etika pelayanan publik tersebut;
2. Perspektif New Public Service dan Good Governance dianggap paling tepat untuk kondisi sekarang dalam mengatasi masalah-masalah pelayanan publik di Indonesia. Strategi yang diterapkan meningkatkan responsivitas pelayanan publik terhadap warga masyarakat adalah melalui pelebagaan citizen charter atau kontrak pelayanan publik. *Citizen charter* adalah suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan menempatkan pengguna pelayanan sebagai pusat perhatian. Dalam hal ini, kebutuhan dan kepentingan pengguna pelayanan publik harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan penyelenggaraan pelayanan publik. *Citizen*

charter telah mendorong seluruh penyedia dan pengguna pelayanan publik serta stakeholders lainnya secara bersama-sama menyepakati jenis, prosedur, waktu, serta biaya penyelenggaraan pelayanan publik. Kesepakatan ini juga harus dapat mempertimbangkan keseimbangan hak dan kewajiban antara penyedia dan pengguna pelayanan publik. Karena perumusan kesepakatan dilakukan dengan melibatkan warga masyarakat pengguna, maka *citizen charter* akan dapat memudahkan penyedia pelayanan publik untuk dapat mengetahui dan memahami segala bentuk kepentingan dan kebutuhan spirasi warga masyarakat mengenai penyelenggaran pelayanan publik.

B. Saran

1. Disarankan kepada pemerintah untuk dapat menambah sarana dan prasarana terkait dengan pelayanan publik.
2. Disarankan kepada pemerintah untuk meingkatkan kuitas Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah sebagai unsur penyelenggara pelayanan publik.
3. Disarankan kepada pemerintah untuk meningkatkan efisiensi pelayanan dan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut serta dalam membantu penyelenggaraan pelayanan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Atep Adya Brata. 2003. Dasar-dasar Pelayanan Prima. Jakarta: Gramedia.
- Dwiyanto, Agus, 2008, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, Gadjadara University Press, Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus, dkk., 2006, *reformasi birokrasi publik di Indonesia*. Yogyakarta: UGM press,
- Joko, Widodo, 2001, Good Governance, Insan Cendikia, Surabaya.
- Lembaga Administrasi Negara, 2003. Penyusunan Standar Pelayanan Publik. LAN. Jakarta
- Lexy Moleong, 2010, Metodologi Penelitian Kualitatif, Bandung: PT Remaja Rosdakarya,
- Maulidiah, Sri, 2014. Pelayanan Publik. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Cv. Indra Prahasta. Bandung.
- Osborn, David and Ted Gebler, 1996, Reinventing Government – How The Entrepreneur Spirit is Transforming The Public Sector. A William Patrick Book USA.
- Sadu, Wasistiono, 2003, Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah, Fokusmedia, Bandung.
- Tamin, feisal. 2004, *reformasi birokrasi*. Jakarta, blantika,
- Qodri azizy, Abdul. 2007, *Change management dalam reformasi birokrasi*. Jakarta: Gramedia,

Peraturan Perundang-undangan.

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pedoman Standar Pelayanan.