

TEORI DAN PERKEMBANGAN MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

Dr. Taufiqurokhan, A.ks., S.Sos., M.Si

Dr. Evi Satsipi, SPM.Si.



Penerbit:
UMJ PRESS 2018
Jln. KH. Ahmad Dahlan, Cirendeu,
Ciputat, Tangerang Selatan
Telp.: 021-7492862, 7401894

TEORI DAN PERKEMBANGAN MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

Dr. Taufiqurokhman, A.ks., S.Sos., M.Si

Dr. Evi Satsipi, SPM.Si.



Penerbit:

UMJ PRESS 2018

Jln. KH. Ahmad Dahlan, Cirendeu,
Ciputat, Tangerang Selatan
Telp.: 021-7492862, 7401894

HAK CIPTA DILINDUNGI
UNDANG-UNDANG
DILARANG MENGUTIP
ATAU MEMPERBANYAK
SEBAGIAN ATAU
KESELURUHAN ISI
BUKU TANPA IZIN DARI
PENERBIT

TEORI DAN PERKEMBANGAN MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

Cetakan Pertama Tahun 2018

Penulis : Dr. Taufiqurokhman, A.ks., S.Sos., M.Si
Dr. Evi Satispi, SPM.Si.

Pandangan : Prof. Dr. Rudy Harjanto, M.Sn.
Prof. Dr. H. Syaiful Bakhri, S.H., M.H.

Kata Pengantar : Dr. Taufiqurokhman, A.ks., S.Sos., M.Si
Dr. Evi Satispi, SPM.Si.

Penerbit : UMJ PRESS 2018
Jln. KH. Ahmad Dahlan, Cirendeu,
Ciputat, Tangerang Selatan
Telp.: 021-7492862, 7401894

PANDANGAN

Prof. Dr. Rudy Harjanto, M.Sn.

Rektor Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)

SESUAI dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Selanjutnya, pelayanan publik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No: 63/KEP/M.PAN/7/2003 sebagai berikut: Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam keputusan No.63 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik menyatakan bahwa 'hakikat layanan publik adalah pemberian layanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat'.

Pernyataan ini menegaskan bahwa pemerintah melalui instansi-instansi penyedia layanan publik, mereka bertanggungjawab memberikan layanan prima kepada masyarakat. Dengan demikian pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara.

Menurut hemat saya, Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan

pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat berhak untuk mendapatkan pelayanan yang terbaik dari pemerintah karena masyarakat telah memberikan dananya dalam bentuk pembayaran pajak, retribusi, dan berbagai pungutan lainnya.

Memahami konsep pelayanan publik secara sederhana dapat digambarkan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pelayanan publik merupakan isu penting dalam reformasi birokrasi yang terus berkembang dan penuh kritik dewasa ini.

Pemerintah sebagai pemberi pelayanan mempunyai peranan penting untuk memenuhi kebutuhan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah yang mendapat kepercayaan atau legitimasi dari masyarakat dalam melaksanakan proses pelayanan jasa publik, haruslah benar-benar dapat memenuhi kebutuhan masyarakatnya, tanpa membedakan suku, agama, golongan, ras dan lainnya. Melalui buku ini diharapkan, mahasiswa dan masyarakat umum dapat memahami secara jelas tentang **Teori dan Perkembangan Manajemen Pelayanan Publik**.

PANDANGAN

Prof. Dr. H. Syaiful Bakhri, S.H., M.H.
Rektor Universitas Muhammadiyah Jakarta (UMJ)

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia pasal 1 nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pengertian pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan demi memenuhi kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas jasa, barang, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan, pelayanan publik adalah proses pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara dalam hal ini negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakekatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan ini harus dipahami bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.

Menurut Ridwan dan Sudrajat (2009:103), setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang diberlakukan dalam penyelenggaraan pelayanan yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. adapun standar pelayanan yakni meliputi sebagai

berikut: prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pegaduan, waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan, biaya atau tarif pelayanan termasuk rincian yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan, hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik, kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Saya sependapat dengan Moenir (2005:197) menyatakan bahwa agar layanan dapat memuaskan orang atau sekelompok orang yang dilayani, maka si pelaku dalam hal ini petugas, harus dapat memenuhi empat persyaratan pokok antara lain, tingkah laku yang sopan. Dengan sopan santun orang merasa dihormati dan dihargai sebagai layaknya dalam hubungan kemanusiaan dengan demikian sudah merupakan suatu kepuasan tersendiri bagi yang bersangkutan. Kemudian, cara menyampaikan mengingat, sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan dan hendaknya memperhatikan pada prinsip sesuai dengan ketentuan yang berlaku untuk menghindari penyampaian yang menyimpang. Selanjutnya dalam menyampaikan sesuatu hasil olahan yang tepat sangat didambakan setiap orang yang mempunyai permasalahan. Lalu yang terakhir adalah layanan lisan baik ketika sedang berhadapan maupun ketika sedang tidak berhadapan.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tolak ukur atau standar yang digunakan dalam sebuah pelayanan publik antara lain berkaitan dengan keramahan dari penyedia layanan, waktu pelayanan yang jelas dapat dilayani secara cepat, tepat dan akurat. Lalu, sanggup memberikan pelayanan yang baik dan menyenangkan sopan dalam berperilaku agar dapat saling menghormati satu sama lain. Dalam hal ini, penyedia layanan harus berorientasi pada pelanggan dalam memberikan apa yang diperlukan atau dibutuhkan oleh seluruh lapisan masyarakat.

KATA PENGANTAR

PELAYANAN publik dewasa ini telah menjadi isu yang semakin strategis karena kualitas kinerja birokrasi pelayanan publik memiliki implikasi yang luas dalam kehidupan ekonomi dan politik. Dalam kehidupan ekonomi, perbaikan kinerja birokrasi akan bisa memperbaiki iklim investasi yang amat diperlukan oleh bangsa Indonesia untuk bisa keluar dari krisis ekonomi yang berkepanjangan. Kinerja birokrasi pelayanan publik di Indonesia yang sering mendapat sorotan dari masyarakat menjadi determinan/faktor penentu yang penting dari penurunan minat investasi.

Dalam kehidupan politik, perbaikan kinerja birokrasi pelayanan publik akan mempunyai implikasi luas terutama dalam tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Sedangkan kurang baiknya kinerja birokrasi selama ini menjadi salah satu faktor penting yang mendorong munculnya krisis kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Perbaikan kinerja birokrasi pelayanan publik diharapkan akan memperbaiki kembali citra pemerintah di mata masyarakat, karena dengan kualitas pelayanan publik yang semakin baik kepuasan dan kepercayaan masyarakat bisa dibangun kembali sehingga pemerintah bisa meningkatkan legitimasi yang lebih kuat dimata publik.

Kondisi penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah dalam berbagai sendi pelayanan antara lain yang menyangkut pemenuhan hak-hak sipil dan kebutuhan dasar penduduk, masih dirasakan belum seperti yang diharapkan oleh masyarakat. Hal ini dapat dilihat antara lain dari banyaknya pengaduan, keluhan masyarakat. Di lain pihak masyarakat sebagai unsur utama yang dilayani belum memberikan kontrol yang efektif untuk menjadi unsur pendorong dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. Oleh sebab

itu, diperlukan upaya-upaya peningkatan pelayanan publik melalui pembenahan yang menyeluruh meliputi aspek kelembagan, kepegawaian (SDM), tatalaksana dan akuntabilitas, sehingga diharapkan dapat menghasilkan pelayanan publik yang prima yaitu pelayanan yang cepat, tepat, murah, aman, berkeadilan dan akuntabel.

Dalam hal aspek pengembangan SDM, perlu lebih banyak dilakukan pendidikan dan pelatihan dalam rangka meningkatkan pengetahuan dan keterampilan pegawai untuk dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik. Terlebih pada era digital seperti sekarang, pelayanan terhadap masyarakat sudah bisa dilakukan secara digital dengan inovasi yang terjadi pada pelayanan publik dengan produk e-services dan sejenisnya. Oleh sebab itu, SDM yang terampil dalam menata pelayanan publik berbasis teknologi tak sekedar menjadi wacana semata mengingat semua sepakat tentang peran teknologi dalam memfasilitasi pelayanan yang membuat mereka lebih dari sekedar pelayanan yang memudahkan masing-masing pihak.

Buku ini merupakan gambaran tentang Pelayanan Publik secara keseluruhan yang diharapkan bisa menjadi referensi bagi Anda. Pada hakekatnya, kepercayaan (trust), merupakan salah satu modal sosial, dapat beroperasi pada arena individu maupun institusi dan ruang publik dengan melibatkan publik (public trust). Kepercayaan (trust) merupakan salah satu modal sosial penting, dan kepercayaan publik (public trust) sangat diperlukan dalam pelayanan publik yang baik dan berintegritas.

Penulis

Dr. Taufiqurokhman, A.Ks., S.Sos., M.Si
Dr. Evi Satispi, SP.M.Si.

DAFTAR ISI

PANDANGAN

Prof. Dr. Rudy Harjanto, M.Sn.	IV
Rektor Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)	
Prof. Dr. H. Syaiful Bakhri, S.H., M.H.	VI
Rektor Universitas Muhammadiyah Jakarta (UMJ)	

KATA PENGANTAR	VIII-IX
DAFTAR ISI	X-XV

BAB I

PENGERTIAN DAN ISTILAH MANAJEMEN PELAYANAN	1
Definisi Manajemen	1
Sejarah Manajemen	1
Era Manajemen Ilmiah.....	3
Era Manusia Sosial.....	5
Era Modern.....	6
KONSEP DASAR MANAJEMEN	7
Pengertian Manajemen	7
Fungsi-fungsi Manajemen.....	8
Peran Manajemen.....	9
Jenis-Jenis Manajer dan Keterampilan Manaje	9
Kemampuan Manajerial	10
Manajemen Global.....	11
PERKEMBANGAN DAN SEJARAH KONSEP MANAJEMEN	12
Teori Manajemen Ilmiah.....	12
Kelebihan Manajemen Ilmiah	13
Kelemahan Manajemen Ilmiah.....	13
Teori Manajemen Klasik.....	13
Kelebihan Manajemen Klasik.....	14
Kekurangan Manajemen Klasik	14
Manajemen Hubungan Manusiawi.....	15

Kelebihan Manajemen Hubungan Manusiawi.....	16
Kelemahan Manajemen Hubungan Manusiawi	16
Manajemen Modern.....	16
Kelebihan Manajemen Modern.....	17
Kelemahan Manajemen Modern	17
Teori Manajemen Ilmiah.....	17
Pendekatan Kuantitatif	18
Klasifikasi	18
Fungsi	19
Sarana	20
Prinsip.....	22
MANAJER	22
Tingkatan Manajer	23
Peran Manajer.....	24
Keterampilan Manajer.....	24
Keterampilan Konseptual (<i>Conceptional Skill</i>).....	24
Keterampilan Berhubungan dengan Orang Lain (<i>Humanity Skill</i>)	25
Keterampilan Teknis (<i>Technical Skill</i>).....	25
Keterampilan Manajemen Waktu.....	25
Keterampilan Membuat Keputusan.....	26
Etika Manajerial	26

BAB II

PERKEMBANGAN PARADIGMA PELAYANAN PUBLIK	27
Old Public Administration	27
New Public Management	29
New Public Service.....	32
PARADIGMA BARU PELAYANAN PUBLIK YANG SESUAI KEINGINAN MASYARAKAT	36
PEMECAHAN PERMASALAHAN	39
Model Kelembagaan.....	40
Model Pengelolaan Organisasi Pelayanan Publik.....	40
Model Siklus Layanan (<i>Momment of Truth</i>).....	41

Model Standar Pelayanan Minimal	41
PUBLIC ADMINISTRATION	43
Old Public Administration dan New Public Services.....	43
New Public Services.....	46
New Public Management.....	46
Organisasi Matrik.....	48
<i>New Public Administration</i>	49
Kelemahan dan Kelebihan Old Public Administration	50
Kelemahan dan Kelebihan <i>New Public Administration</i>	51
Pengaruh OPA Terhadap Perkembangan NPA.....	53
<i>New Public Management</i>	54
Asal Mula <i>New Public Management</i>	56
Prinsip-prinsip <i>New Public Management</i>	57
Perkembangan dan Penerapan <i>New Public Management</i> di Indonesia.....	58
<i>New Public Service</i>	60

BAB III

RUANG LINGKUP PELAYANAN PUBLIK	70
Pelayanan Administrasi	75
Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelayanan.....	77
Peran Sumber Daya Manusia dalam Sistem Pelayanan.....	79
BARANG DAN JASA PUBLIK	80
Barang Publik.....	80
Jasa Publik.....	82
Pelayanan Administratif	83
KARAKTERISTIK BARANG DAN JASA PUBLIK	83

BAB IV

PELAYANAN PUBLIK DALAM PEMERINTAHAN YANG BAIK (<i>GOOD GOVERNANCE</i>)	88
Konsep Pelayanan Publik dalam Pemerintah	88

Penyelenggara Pelayanan Publik.....	88
Karakteristik Pelayanan Publik.....	95
KARAKTERISTIK PELAYANAN PUBLIK.....	97
Mekanisme Pelayanan	100
Prinsip Pelayanan Publik.....	106
Asas Pelayanan Publik	106
Kelembagaan Layanan Publik	107
Partisipasi Publik dalam Pelayanan Publik.....	108
Partisipasi Masyarakat dalam Sistem Demokrasi Perwakilan	110
Prasyarat Partisipasi	111
Bagaimana Partisipasi dalam Pelayanan Publik Dilakukan.....	112
Standar Pelayanan Publik.....	115
Standar Pelayanan.....	118
Sistem, Mekanisme, Prosedur	120
Jangka Waktu Penyelesaian	121

BAB V

MENGELOLA SDM PELAYANAN PUBLIK.....	122
Kualitas Pelayanan Publik	126
Pendidikan dan Pelatihan.....	127
STRATEGI PENINGKATAN SDM DALAM PENINGKATAN KINERJA APARATUR.....	128
Gambaran Ringkas Pelayanan Publik.....	131
Motivasi Pegawai.....	132
Konsep Motivasi Pelayanan Publik.....	133
Profesionalisme Pelayanan Publik.....	137

BAB VI

BUDAYA PELAYANAN PUBLIK.....	141
Adakah Teori Pelayanan Publik?.....	142
Budaya Birokrasi Pelayanan Publik.....	144
Efektivitas Pelayanan Publik	147

Tolok Ukur Kualitas Pelayanan Publik.....	149
Etika Pelayanan Publik.....	153
Norma Dasar Pribadi.....	161
Standard Perilaku	162
Kewajiban Pelayan Publik.....	163
Larangan bagi Pelayan Publik.....	164

BAB VII

MENGELOLA KUALITAS PELAYANAN PUBLIK	165
Bentuk, Makna dan Tujuan Pelayanan Publik	168
Indikator Kualitas Pelayanan Publik yang Ideal	170
Memperbaiki Kualitas Pelayanan Publik Di Indonesia	172
MENGELOLA KELUHAN PELANGGAN	177
MENGUKUR KUALITAS PELAYANAN PUBLIK	180
MENGUKUR KEPUASAN MASYARAKAT ATAS KUALITAS PELAYANAN PUBLIK	182
Mengukur Kepuasan Masyarakat dan Kualitas Pelayanan Publik Perspektif.....	184

BAB VIII

MENGELOLA INTEGRITAS PELAYANAN PUBLIK	195
Mengapa Pelayanan Publik Perlu Integritas	196
Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah.....	200
Integritas dan Profesionalisme untuk Sukseskan Reformasi Birokrasi Pemda	202
TRANSPARANSI PELAYANAN PUBLIK	205
Kondisi Ideal.....	211
AKUNTABILITAS PELAYANAN PUBLIK.....	212
Akuntabilitas Kinerja Pelayanan Publik.....	213
Akuntabilitas Biaya Pelayanan Publik.....	213

BAB IX

STANDAR PELAYANAN MINIMUM (SPM)	216
Pengertian SPM.....	216
SPM dan Peraturan Perundang-Undangan.....	217
Pengertian Standar Pelayanan Minimal (SPM)	219
SPM Jenis Pelayanan Kesehatan	220
Pelayanan Kesehatan Dasar.....	220
Pelayanan Kesehatan Rujukan.....	221
Melaksanakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah Wajib.....	222
Sistem Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (One Stop Service)	226

BAB X

INOVASI PELAYANAN PUBLIK	231
E-Services	231
Definisi dan Sejarah Layanan Elektronik.....	233
Manfaat Layanan Elektronik.....	234
Domain Layanan Elektronik.....	234
Arsitektur Layanan Elektronik.....	235
Kualitas Layanan Elektronik	235
Faktor Biaya Layanan Elektronik.....	236
Tantangan Layanan Elektronik dalam Perkembangan Dunia	238
Sosial, Budaya, dan Etika Implikasi Layanan Elektronik	243
Penghargaan Layanan Elektronik	245
Layanan Elektronik Terbaik di Eropa.....	245
INOVASI PELAYANAN PUBLIK	246
Citizen Charter – Pelayanan Publik Berintegritas	246
Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik.....	248
MODAL SOSIAL DAN KEPERCAYAAN PUBLIK	250
Modal Sosial (<i>Social Capital</i>)	250
Kepercayaan Publik (<i>Public Trust</i>).....	252
Kearifan dan Budaya Lokal (<i>Local Wisdom</i>)	254
PENUTUP	256
DAFTAR PUSTAKA	258-266

BAB I

PENGERTIAN DAN ISTILAH MANAJEMEN PELAYANAN

Definisi Manajemen

Definisi Mary Parker Follet, manajemen merupakan seni menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain. Definisi ini berarti bahwa seorang manajer bertugas mengatur dan mengarahkan orang lain untuk mencapai tujuan organisasi. Sementara, Ricky W. Griffin mendefinisikan manajemen sebagai sebuah proses perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, dan pengontrolaan sumber daya untuk mencapai sasaran secara efektif dan efisien. Efektif berarti bahwa tujuan dapat dicapai sesuai dengan perencanaan, sementara efisien berarti bahwa tugas yang ada dilaksanakan secara benar, terorganisir, dan sesuai dengan jadwal. Manajemen belum memiliki definisi yang luas dan diterima secara universal.

Kata Manajemen berasal dari bahasa Perancis kuno *ménagement*, yang memiliki arti 'seni melaksanakan dan mengatur'. Kata manajemen mungkin berasal dari Bahasa Italia (1561) *maneggiare* yang berarti 'mengendalikan' terutama dalam konteks mengendalikan kuda, yang berasal dari bahasa latin *manus* yang berarti 'tangan'. Bahasa Prancis lalu mengadopsi kata ini dari bahasa Inggris menjadi *ménagement* yang memiliki arti *seni melaksanakan dan mengatur*.

Sejarah Manajemen

Banyak kesulitan yang terjadi dalam melacak sejarah manajemen, namun

diketahui bahwa ilmu manajemen telah ada sejak ribuan tahun yang lalu. Hal ini dibuktikan dengan adanya piramida di Mesir. Piramida tersebut dibangun oleh lebih dari 100 ribu orang selama 20 tahun. Piramida Giza tak akan berhasil dibangun jika tidak ada seseorang -tanpa memedulikan apa sebutan untuk manajer ketika itu- yang merencanakan apa yang harus dilakukan, mengorganisasi manusia serta bahan bakunya, memimpin dan mengarahkan para pekerja, dan menegakkan pengendalian tertentu guna menjamin bahwa segala sesuatunya dikerjakan sesuai rencana.

Praktik-praktik manajemen lainnya dapat disaksikan selama tahun 1400-an di kota Venesia, Itali yang ketika itu menjadi pusat perekonomian dan perdagangan. Penduduk Venesia mengembangkan bentuk awal perusahaan bisnis dan melakukan banyak kegiatan yang lazim terjadi di organisasi modern saat ini. Sebagai contoh, di gudang senjata Venesia, kapal perang diluncurkan sepanjang kanal; pada tiap-tiap perhentian, bahan baku dan tali layar ditambahkan ke kapal tersebut. Hal ini mirip dengan model lini perakitan yang dikembangkan oleh Henry Ford untuk merakit mobil-mobilnya. Selain lini perakitan, orang Venesia memiliki sistem penyimpanan dan pergudangan untuk memantau isinya, manajemen sumber daya manusia untuk mengelola angkatan kerja, dan sistem akuntansi untuk melacak pendapatan dan biaya. Daniel Wren membagi evolusi pemikiran manajemen dalam empat fase, yaitu pemikiran awal, era manajemen sains, era manusia sosial, dan era modern.

Sebelum abad ke-20, terjadi dua peristiwa penting dalam ilmu manajemen. Peristiwa pertama terjadi pada tahun 1776, ketika Adam Smith menerbitkan sebuah doktrin ekonomi klasik, *The Wealth of Nation*. Dalam bukunya itu, ia mengemukakan keunggulan ekonomis yang akan diperoleh organisasi dari pembagian kerja (*division of labor*), yaitu perincian pekerjaan ke dalam tugas-tugas yang spesifik dan berulang. Dengan menggunakan industri peniti sebagai contoh, Smith mengatakan bahwa dengan sepuluh orang -masing-masing melakukan pekerjaan khusus- perusahaan peniti dapat menghasilkan kurang lebih 48.000 peniti dalam sehari. Akan tetapi, jika setiap orang bekerja sendiri menyelesaikan tiap-tiap bagian

pekerjaan, sudah sangat hebat bila mereka mampu menghasilkan dua puluh peniti sehari.

Smith menyimpulkan bahwa pembagian kerja dapat meningkatkan produktivitas dengan:

1. Meningkatnya keterampilan dan kecekatan tiap-tiap pekerja
2. Menghemat waktu yang terbuang dalam pergantian tugas
3. Menciptakan mesin dan penemuan lain yang dapat menghemat tenaga kerja

Peristiwa penting kedua yang memengaruhi perkembangan ilmu manajemen adalah Revolusi Industri di Inggris. Revolusi Industri menandai dimulainya penggunaan mesin, menggantikan tenaga manusia, yang berakibat pada pindahnya kegiatan produksi dari rumah-rumah menuju tempat khusus yang disebut 'pabrik'. Perpindahan ini mengakibatkan manajer-manajer ketika itu membutuhkan teori yang dapat membantu mereka meramalkan permintaan, memastikan cukupnya persediaan bahan baku, memberikan tugas kepada bawahan, mengarahkan kegiatan sehari-hari, dan lain-lain, sehingga ilmu manajemen mulai dikembangkan oleh para ahli.

Era Manajemen Ilmiah

Era ini ditandai dengan berkembangnya ilmu manajemen dari kalangan insinyur –seperti Henry Towne, Frederick Winslow Taylor, Frederick A. Halsey, dan Harrington Emerson. Manajemen Ilmiah dipopulerkan oleh Frederick Winslow Taylor dalam bukunya, *Principles of Scientific Management*, pada tahun 1911. Taylor mendeskripsikan manajemen ilmiah sebagai 'penggunaan metode ilmiah untuk menentukan cara terbaik dalam menyelesaikan suatu pekerjaan.' Beberapa penulis seperti Stephen Robbins menganggap tahun terbitnya buku ini sebagai tahun lahirnya teori manajemen modern.

Perkembangan manajemen ilmiah juga didorong oleh munculnya pemikiran baru dari Henry Gantt dan keluarga Gilberth. Henry Gantt yang pernah bekerja bersama Taylor di Midvale Steel Company, menggagas ide bahwa seharusnya seorang mandor mampu memberi pendidikan kepada karyawannya untuk bersifat rajin (*industrious*) dan kooperatif. Ia juga mendesain sebuah grafik untuk membantu manajemen yang disebut sebagai Gantt chart yang digunakan untuk merancang dan mengontrol pekerjaan. Sementara itu, pasangan suami-istri Frank dan Lillian Gilbreth berhasil menciptakan *micromotion*, sebuah alat yang dapat mencatat setiap gerakan yang dilakukan oleh pekerja dan lamanya waktu yang dihabiskan untuk melakukan setiap gerakan tersebut. Alat ini digunakan untuk menciptakan sistem produksi yang lebih efisien.

Era ini juga ditandai dengan hadirnya teori administratif, yaitu teori mengenai apa yang seharusnya dilakukan oleh para manajer dan bagaimana cara membentuk praktik manajemen yang baik. Pada awal abad ke-20, seorang industriawan Perancis bernama Henri Fayol mengajukan gagasan lima fungsi utama manajemen: merancang, mengorganisasi, memerintah, mengkoordinasi, dan mengendalikan. Gagasan Fayol itu kemudian mulai digunakan sebagai kerangka kerja buku ajar ilmu manajemen pada pertengahan tahun 1951, dan terus berlangsung hingga sekarang. Selain itu, Henry Fayol juga mengagas 14 Prinsip Manajemen yang merupakan dasar-dasar dan nilai yang menjadi inti dari keberhasilan sebuah manajemen.

Sumbangan penting lainnya datang dari ahli sosiologi Jerman Max Weber. Weber menggambarkan suatu tipe ideal organisasi yang disebut sebagai birokrasi, bentuk organisasi yang dicirikan oleh pembagian kerja, hierarki yang didefinisikan dengan jelas, peraturan dan ketetapan yang rinci, dan sejumlah hubungan yang impersonal. Namun, Weber menyadari bahwa bentuk 'birokrasi yang ideal' itu tidak ada dalam realita. Dia menggambarkan tipe organisasi tersebut dengan maksud menjadikannya sebagai landasan untuk berteori tentang bagaimana pekerjaan dapat dilakukan dalam kelompok besar. Teorinya tersebut menjadi contoh desain

struktural bagi banyak organisasi besar sekarang ini.

Perkembangan selanjutnya terjadi pada tahun 1940-an ketika Patrick Blackett melahirkan ilmu riset operasi yang merupakan kombinasi dari teori statistika dengan teori mikroekonomi. Riset operasi, sering dikenal dengan 'manajemen sains', mencoba pendekatan sains untuk menyelesaikan masalah dalam manajemen, khususnya di bidang logistik dan operasi. Pada tahun 1946, Peter F. Drucker -sering disebut sebagai Bapak Ilmu Manajemen- menerbitkan salah satu buku paling awal tentang manajemen terapan: Konsep Korporasi (*Concept of the Corporation*). Buku ini muncul atas ide Alfred Sloan (*chairman* dari General Motors) yang menugaskan penelitian tentang organisasi.

Era Manusia Sosial

Era manusia sosial ditandai dengan lahirnya mazhab perilaku (*behavioral school*) dalam pemikiran manajemen di akhir era manajemen sains. Mazhab perilaku tidak mendapatkan pengakuan luas sampai tahun 1930-an. Katalis utama dari kelahiran mazhab perilaku adalah serangkaian studi penelitian yang dikenal sebagai eksperimen Hawthorne. Eksperimen Hawthorne dilakukan pada tahun 1920-an hingga 1930-an di Pabrik Hawthorne milik Western Electric Company Works di Cicero, Illinois, Amerika Serikat. Kajian ini awalnya bertujuan mempelajari pengaruh berbagai macam tingkat penerangan lampu terhadap produktivitas kerja. Hasil kajian mengindikasikan bahwa ternyata insentif seperti jabatan, lama jam kerja, periode istirahat, maupun upah lebih sedikit pengaruhnya terhadap output pekerja dibandingkan dengan tekanan kelompok, penerimaan kelompok, serta rasa aman yang menyertainya. Peneliti menyimpulkan bahwa norma-norma sosial atau standar kelompok merupakan penentu utama perilaku kerja individu.

Kontribusi lainnya datang dari Mary Parker Follett. Follett (1868–1933) yang mendapatkan pendidikan di bidang filosofi dan ilmu politik menjadi terkenal

setelah menerbitkan buku berjudul *Creative Experience* pada tahun 1924. Follet mengajukan suatu filosofi bisnis yang mengutamakan integrasi sebagai cara untuk mengurangi konflik tanpa kompromi atau dominasi. Follet juga percaya bahwa tugas seorang pemimpin adalah untuk menentukan tujuan organisasi dan mengintegrasikannya dengan tujuan individu dan tujuan kelompok. Dengan kata lain, ia berpikir bahwa organisasi harus didasarkan pada etika kelompok daripada individualisme. Dengan demikian, manajer dan karyawan seharusnya memandang diri mereka sebagai mitra, bukan lawan.

Pada tahun 1938, Chester Barnard (1886–1961) menulis buku berjudul *The Functions of the Executive* yang menggambarkan sebuah teori organisasi dalam rangka untuk merangsang orang lain memeriksa sifat sistem koperasi. Melihat perbedaan antara motif pribadi dan organisasi, Barnard menjelaskan dikotonomi 'efektif-efisien'. Menurut Barnard, efektivitas berkaitan dengan pencapaian tujuan, dan efisiensi adalah sejauh mana motif-motif individu dapat terpuaskan. Dia memandang organisasi formal sebagai sistem terpadu yang menjadikan kerja sama, tujuan bersama, dan komunikasi sebagai elemen universal, sementara itu pada organisasi informal, komunikasi, kekompakan, dan pemeliharaan perasaan harga diri lebih diutamakan. Barnard juga mengembangkan teori "penerimaan otoritas" yang didasarkan pada gagasan bahwa atasan hanya memiliki kewenangan jika bawahan menerima otoritasnya.

Era Modern

Era modern ditandai dengan hadirnya konsep manajemen kualitas total (*total quality management* -TQM) pada abad ke-20 yang diperkenalkan oleh beberapa guru manajemen, yang paling terkenal di antaranya W. Edwards Deming (1900–1993) and Joseph Juran (lahir 1904). Deming, orang Amerika dianggap sebagai Bapak Kontrol Kualitas di Jepang. Deming berpendapat bahwa kebanyakan permasalahan dalam kualitas bukan berasal dari kesalahan pekerja, melainkan

sistemnya. Ia menekankan pentingnya meningkatkan kualitas dengan mengajukan teori lima langkah reaksi berantai. Ia berpendapat bila kualitas dapat ditingkatkan:

1. Biaya akan berkurang karena berkurangnya biaya perbaikan, sedikitnya kesalahan, minimnya penundaan, dan pemanfaatan yang lebih baik atas waktu dan material
2. Produktivitas meningkat
3. Pangsa pasar meningkat karena peningkatan kualitas dan penurunan harga
4. Profitabilitas perusahaan meningkat sehingga dapat bertahan dalam bisnis
5. Jumlah pekerjaan meningkat. Deming mengembangkan 14 poin rencana untuk meringkas pengajarannya tentang peningkatan kualitas.

Kontribusi kedua datang dari Joseph Juran. Ia menyatakan bahwa 80 persen cacat disebabkan karena faktor-faktor yang sebenarnya dapat dikontrol oleh manajemen. Dari teorinya, ia mengembangkan trilogi manajemen yang memasukkan perencanaan, kontrol, dan peningkatan kualitas. Juran mengusulkan manajemen untuk memilih satu area yang mengalami kontrol kualitas yang buruk. Area tersebut kemudian dianalisis, kemudian dibuat solusi dan diimplementasikan.

KONSEP DASAR MANAJEMEN

Pengertian Manajemen

Ada beberapa definisi mengenai manajemen yang diberikan oleh para ahli. Robbins dan Coulter (1999) menyebutkan manajemen adalah proses pengkoordinasian dan pengintegrasian kegiatan-kegiatan kerja agar diselesaikan secara efektif dan efisien melalui orang lain. 2 kata penting yang saling terkait di sini adalah *pengkoordinasian orang lain* dan *efektif efisien*. Pengkoordinasian orang lain artinya melibatkan orang lain, sedangkan efektif dan efisien untuk menunjukkan berdaya guna dan berhasil guna. Pengkoordinasian orang lain tidak

berarti kegiatan tidak dapat dilakukan sendiri, hanya saja dalam pertimbangan efektifitas dan efisiensi, perlu pelibatan orang lain. Lalu untuk dapat tercapai secara optimal pelibatan tersebut, perlu dikelola atau ada proses atau upaya pengkoordinasian yang disebut manajemen.

Ahli-ahli lain juga memberikan definisi yang kurang lebih sama. Gibson, Donnelly, dan Ivancevich (1996) menyebutkan manajemen adalah proses yang dilakukan seorang atau beberapa orang untuk mengkoordinasikan aktifitas orang lain untuk mencapai hasil-hasil yang tidak dapat dicapai oleh orang itu sendiri. Follet dalam Stoner dan Wankel (1986), menyebutkan bahwa manajemen adalah seni untuk melakukan sesuatu melalui orang lain. Kemudian Siagian dalam Dadang dan Sylvana (2007) mengemukakan bahwa manajemen adalah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu dalam rangka pencapaian tujuan melalui orang lain.

Manajemen merupakan suatu ilmu dan juga suatu seni. Sebagai suatu ilmu, manajemen harus memiliki landasan keilmuan yang kokoh. Sebagai seni, maka manajemen dipraktekkan berdasarkan keterampilan yang diterapkan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Dari batasan-batasan tersebut, dapat dikatakan bahwa manajemen adalah ilmu dan seni yang mempelajari bagaimana mengelola manusia melalui orang lain.

Fungsi-fungsi Manajemen

Robbins dan Coulter (1999) menyebutkan bahwa fungsi-fungsi manajemen adalah perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengawasan.

1. Perencanaan - Mencakup pendefinisian tujuan, penetapan strategi, dan mengembangkan rencana untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan.
2. Pengorganisasian - Menentukan tugas apa saja yang dikerjakan, siapa yang mengerjakan, bagaimana tugas-tugas dikelompokkan, siapa melapor kepada

siapa, dan pada tingkat mana keputusan harus dibuat.

3. Kepemimpinan - Meliputi kegiatan-kegiatan memotivasi bawahan, mengarahkan, menyeleksi saluran komunikasi yang paling efektif, dan memecahkan konflik.
4. Pengendalian - meliputi pemantauan kegiatan-kegiatan untuk memastikan bahwa semua orang mencapai apa yang telah direncanakan dan mengoreksi penyimpangan-penyimpangan yang ada.

Peran Manajemen

Peran manajemen di sini dapat dilihat dari peran seorang manajer dalam organisasi. Organisasi dan manajemen adalah dua bidang yang terkait erat. Organisasi untuk berhasil memerlukan manajemen yang baik, dan manajemen tersebut dikelola oleh seorang manajer. Organisasi adalah sekumpulan orang-orang yang memiliki tujuan yang sama. Peran manajer menurut Mintzberg dalam Robbins dan Coulter (1999) adalah peran antar-pribadi, peran informasi, dan peran memutuskan, dengan penjelasan masing-masing adalah sebagai berikut:

1. Peran antar pribadi - Peran-peran yang melibatkan kegiatan-kegiatan simbolis (figure head), pemimpin, dan penghubung.
2. Peran informasi - Peran yang meliputi kecepatan-kecepatan memantau, menyebarkan, dan juru bicara.
3. Peran memutuskan - Peran yang meliputi kewirausahaan, penanganan gangguan, pengalokasi sumber daya.

Jenis-Jenis Manajer dan Keterampilan Manajer

Jenis-jenis atau tingkatan manajer menurut Robbins dan Coulter (1999) adalah :

1. Manajer lini pertama - Manajer tingkat paling rendah. Para manajer ini sering disebut penyelia, manajer kantor, manajer departemen.

2. Manajer menengah - Mencakup semua tingkat manajemen antara tingkat penyelia dan tingkat puncak. Misalnya kepala bagian, kepala biro, manajer pabrik, manajer divisi, general manager, dekan.
3. Manajer puncak - Manajer yang bertanggung jawab atas pengambilan keputusan organisasi. Misalnya presiden direktur, CEO, COO, presiden komisaris.

Perbedaan tingkatan manajemen mempengaruhi fungsi manajemen yang dilakukan, di mana ada dua fungsi manajemen yaitu manajemen administratif dan manajemen operatif. Semakin rendah jabatan, maka lebih banyak mengerjakan fungsi manajemen operatif. Semakin tinggi jabatan, lebih banyak menggunakan fungsi administratif. Menurut Stoner dan Hankel (1986), ada 3 tingkat keterampilan manajer, yaitu keterampilan teknis, keterampilan manusiawi, dan keterampilan konseptual dengan penjelasan masing-masing sebagai berikut :

1. Keterampilan teknis adalah kemampuan menggunakan alat-alat, prosedur, dan teknik suatu bidang yang khusus
2. Keterampilan manusiawi adalah Kemampuan untuk bekerja dengan orang lain.
3. Keterampilan konseptual adalah kemampuan mental untuk mengkoordinasi dan memadukan semua kepentingan dan kegiatan organisasi.

Bagi manajer lini pertama, bobot yang terbesar adalah keterampilan teknis diikuti keterampilan manusiawi lalu keterampilan konseptual. Semakin ke arah manajer puncak, bobot terbesar adalah keterampilan konseptual, diikuti keterampilan manusiawi, dan keterampilan teknis.

Kemampuan Manajerial

Kemampuan manajerial adalah kemampuan manajer dalam mengatur, mengkoordinasikan, dan menggerakkan para bawahan ke arah pencapaian tujuan yang ditetapkan oleh organisasinya. Kemampuan manajerial lahir dari proses

pembelajaran. Kegagalan mengoptimalkan kemampuan manajer ini disebabkan sebagai berikut :

1. Manajer kurang mampu memahami kinerja yang diharapkan dari posisinya
2. Kurang memahami peran manajerial yang diembannya
3. Tidak menguasai keterampilan manajerial
4. Tidak mampu memotivasi bawahan

Oleh sebab itu ada 10 langkah pengoptimalan kinerja manajer yang diungkapkan (Dadang dan Sylvana, 2007) Antara lain:

1. Pekerjaan yang menarik
2. Kesejahteraan memadai
3. Keamanan bekerja
4. Penghayatan terhadap pekerjaan
5. Suasana kerja yang baik
6. Promosi dan perkembangan diri mereka sejalan dengan kompetensi dan kontribusi
7. Pengertian dan simpati atas masalah pribadi
8. Merasa terlibat dalam kegiatan-kegiatan kelompok kerja
9. Kesetiaan manajer pada bawahan
10. Selalu disiplin dalam bekerja

Manajemen Global

Manajemen global adalah manajer yang memiliki karakteristik fleksibel dalam arti dapat mengikuti perkembangan dan juga efisien dalam pemanfaatan sumber daya. Global artinya berpandangan luas yaitu skala internasional. Untuk arus globalisasi yang deras saat ini, dituntut peran manajer yang berwawasan global agar tidak tertinggal dalam perkembangan kegiatan.

PERKEMBANGAN DAN SEJARAH KONSEP MANAJEMEN

Konsep dasar manajemen sendiri mengalami perkembangan sepanjang sejarah yang tidak terlepas dari para ahli manajemen. Secara umum perkembangan teori manajemen dapat dibagi 4 antara lain:

1. Manajemen ilmiah (1870 – 1930)
2. Manajemen klasik (1900 – 1940)
3. Manajemen hubungan manusiawi (1930 – 1940)
4. Manajemen modern (1940 – sekarang).

Teori Manajemen Ilmiah

Pelopornya adalah Fredrik Taylor, Frank dan Lillian Gilbreth, Henry Grant, Harrington Emerson. Teori manajemen ilmiah lahir dari adanya kebutuhan untuk menaikkan produktifitas. Di Amerika Serikat, di awal abad ke 20 tenaga terampil tidak banyak. Sehingga perlu dicari cara untuk menaikkan efisiensi. Misalnya apakah suatu pekerjaan dapat digabungkan atau dihilangkan, dan lain-lain upaya efisiensi. Dalam upaya-upaya itu, Fredrik Taylor, yang sering disebut Bapak manajemen ilmiah, menyusun sekumpulan prinsip yang merupakan inti manajemen ilmiah. Prinsip-prinsip itu diringkas sebagai berikut :

- a. Mengganti cara tidak teratur dengan ilmu pengetahuan yang sistematis.
- b. Mengusahakan keharmonisan dalam gerakan kelompok.
- c. Mencapai kerjasama manusia, bukan individualisme.
- d. Menghasilkan output yang maksimal, bukan output yang terbatas.
- e. Mengembangkan pekerja sampai taraf setinggi-tingginya untuk kesejahteraan maksimum mereka sendiri.

Pendukung pendekatan ilmiah lain adalah Frank dan Lillian Gilbreth yang merupakan pelopor studi waktu, sebagai ilmu yang menganalisis tugas sampai pada gerak fisik dasar. Diharapkan agar gerak tidak dihambur-hamburkan dan

dihemat serta lancer sehingga produktivitas kerja meningkat. Dalam konsep Gilbreth, gerakan dan kelelahan saling berkaitan. Dengan kamera film ia berusaha mencari gerakan paling menghemat untuk setiap pekerjaan, dengan demikian menaikkan prestasi dan mengurangi kelelahan.

Kelebihan Manajemen Ilmiah

Dapat diterapkan pada berbagai macam kegiatan organisasi, disamping organisasi industri. Teknik efisiensi dari manajemen ilmiah seperti studi waktu dan gerak, menyadarkan bahwa pekerjaan dapat dibuat efisien dan masuk akal.

Kelemahan Manajemen Ilmiah

Manajemen ilmiah lebih berfokus pada manusia itu rasional untuk memperoleh material, tetapi kurang memperhatikan segi-segi sosial para pekerja.

Teori Manajemen Klasik

Pelopornya adalah Henry Fayol, James D. Mooney, Mary Parker Follet, Herberd Simon, Chester I. Banard. Manajemen klasik timbul dari kebutuhan akan pedoman untuk mengelola organisasi yang kompleks, misalnya sebuah pabrik. Manajemen itu tidak dilahirkan, tetapi dapat diajarkan, asalkan prinsip-prinsip mendasari dan teori umum manajemen dapat diterapkan. Menurut Fayol (Robbins dan Coulter, 1999), manajemen adalah sebuah kegiatan umum dari semua usaha manusia dalam bisnis, pemerintahan, dan rumah tangga. Ia mengungkapkan ada 14 prinsip manajemen yang merupakan kebenaran universal yang merupakan prinsip umum manajemen, yaitu :

- a. Pembagian kerja

- b. Otoritas
- c. Tata tertib
- d. Kesatuan komando
- e. Kesatuan arah
- f. Subordinasi kepentingan-kepentingan individu terhadap kepentingan umum
- g. Balas jasa
- h. Sentralisasi
- i. Rantai skalar / hirarki
- j. Tatahan
- k. Kesamaan
- l. Kemantapan para karyawan dalam pekerjaannya
- m. Inisiatif
- n. Semangat korps

Fayol juga membagi perusahaan dalam 5 bidang kegiatannya, yaitu teknis (produksi), komersial (pemasaran), keamanan, akuntansi, dan manajerial. Para ahli teori manajemen klasik dibatasi oleh pengetahuan pada zamannya, namun banyak dari teori klasik itu tetap bertahan sampai sekarang. Manajemen klasik masih diterima sampai sekarang, karena membuat pemisahan kerja.

Kelebihan Manajemen Klasik

Manajemen klasik membuat pemisahan bidang-bidang utama praktek para manajer, sehingga sampai sekarang masih dapat diterima oleh para manajer praktisi (praktek).

Kekurangan Manajemen Klasik

Dalam organisasi modern yang kompleks seperti sekarang, manajemen klasik

dianggap terlalu umum. Di manajemen modern, terkadang garis wewenang agak kabur. Saat ini terkadang teknisi bisa mendapat perintah dari manajer pabrik (atasan dari atasan teknisi (mandor)). Ini membuat pertentangan antara prinsip pembagian kerja dan kesatuan perintah.

Manajemen Hubungan Manusiawi

Pelopornya adalah Hawthorn studies, Elton Mayo, Fritz Roethlisberger, dan Hugo Munsterberg. Teori hubungan manusia adalah teori yang menggambarkan cara-cara bagaimana manajer berhubungan dengan bawahannya. Aliran ini muncul karena manajer mendapati bahwa pendekatan klasik tidak dapat dicapai dengan keserasian sempurna. Masih terdapat kesulitan di mana bawahan tidak selalu mengikuti pola tingkah laku yang rasional dan dapat diduga. Perlu ada upaya untuk meningkatkan hubungan antar manusia agar organisasi lebih efektif. Aliran ini untuk memperkuat aliran klasik, yaitu dengan menambahkan wawasan sosial dan psikologi.

Kalau 'manajemen manusia' mendorong kerja yang lebih baik dan lebih keras, itu berarti hubungan antar manusia dalam organisasi itu baik. Hawthorn studies mengatakan yang penting diperhatikan untuk meningkatkan produktifitas adalah faktor perilaku manusia dan sosial. Pekerja akan bekerja lebih keras kalau mereka yakin bahwa supervisor memberi perhatian kepada mereka. Sejalan dengan Hawthorn studies, menurut Hugo Munstenberg, produktifitas dapat ditingkatkan dengan 3 jalan :

- a. Menemukan orang yang terbaik
- b. Menciptakan kondisi psikologis dan pekerjaan yang terbaik
- c. Menggunakan pengaruh psikologis untuk mendorong karyawan

Kelebihan Manajemen Hubungan Manusiawi

Perhatian pada keterampilan manajemen manusia semakin ditingkatkan disamping keterampilan teknis manusia, karena penekanan pada hubungan sosial.

Kelemahan Manajemen Hubungan Manusiawi

Peningkatan kondisi kerja dan peningkatan kepuasan kerja tidaklah menghasilkan kenaikan produktifitas sedramatis yang diperkirakan. Peningkatan produktifitas dipengaruhi oleh banyak faktor antara lain teknologi, efisien, semangat kerja, dan lain-lain.

Manajemen Modern

Pelopornya adalah Abraham Maslow, Chris Argyris, Douglas Mc Gregor, Edar Schien, David Mc Cleland, Robert Blake and Jane Mouton, Ernest Dale, Peter Drucker dan ahli-ahli manajemen operasi/manajemen sains. Manajemen modern adalah perluasan manajemen ilmiah. Manajemen modern mulai berkembang sejak tahun 1940-an dan banyak menggunakan manajemen sains atau manajemen operasi atau riset operasi sebagai pendekatan ilmu manajemen, yang banyak menggunakan ilmu matematika, fisika, untuk memecahkan masalah oprasional. Pada awalnya ilmu manajemen operasi digunakan dalam ilmu kemiliteran dalam hal-hal operasional militer. Tujuan dari manajemen sains/manajemen ilmu adalah untuk memberikan landasan kuantitatif dalam pengambilan keputusan (Gibson, Donelly, Ivancevich, 1996). Dalam manajemen modern, konsep manajemen dibagi menjadi :

- a. Manajemen berdasarkan hasil
- b. Manajemen berdasarkan tanggungjawab social
- c. Manajemen berdasarkan sasaran
- d. Manajemen berdasarkan pengecualian

- e. Manajemen terapan

Kelebihan Manajemen Modern

Banyak digunakan dalam kegiatan-kegiatan sehari-hari meliputi penganggaran modal, perencanaan produk, manajemen persediaan, penjadwalan, metode antrian, transportasi.

Kelemahan Manajemen Modern

Konsep manajemen modern sulit dipahami karena perhitungannya yang sulit.

Teori Manajemen Ilmiah

Manajemen ilmiah kemudian dikembangkan lebih jauh oleh pasangan suami-istri Frank dan Lillian Gilbreth. Keluarga Gilbreth berhasil menciptakan micromotion yang dapat mencatat setiap gerakan yang dilakukan oleh pekerja dan lamanya waktu yang dihabiskan untuk melakukan setiap gerakan tersebut. ^[9] Gerakan yang sia-sia yang luput dari pengamatan mata telanjang dapat diidentifikasi dengan alat ini, untuk kemudian dihilangkan. Keluarga Gilbreth juga menyusun skema klasifikasi untuk memberi nama tujuh belas gerakan tangan dasar (seperti mencari, menggenggam, memegang) yang mereka sebut Therbligs (dari nama keluarga mereka, Gilbreth, yang dieja terbalik dengan huruf *th* tetap). Skema tersebut memungkinkan keluarga Gilbreth menganalisis cara yang lebih tepat dari unsur-unsur setiap gerakan tangan pekerja. Skema itu mereka dapatkan dari pengamatan mereka terhadap cara penyusunan batu bata. Sebelumnya, Frank yang bekerja sebagai kontraktor bangunan menemukan bahwa seorang pekerja melakukan 18 gerakan untuk memasang batu bata untuk eksterior dan 18 gerakan

juga untuk interior. Melalui penelitian, ia menghilangkan gerakan-gerakan yang tidak perlu sehingga gerakan yang diperlukan untuk memasang batu bata eksterior berkurang dari 18 gerakan menjadi 5 gerakan. Sementara untuk batu bata interior, ia mengurangi secara drastis dari 18 gerakan hingga menjadi 2 gerakan saja. Dengan menggunakan teknik-teknik Gilbreth, tukang batu dapat lebih produktif dan berkurang kelelahannya di penghujung hari.

Pendekatan Kuantitatif

Pendekatan kuantitatif adalah penggunaan sejumlah teknik kuantitatif—seperti statistik, model optimasi, model informasi, atau simulasi computer -untuk membantu manajemen mengambil keputusan. Sebagai contoh, pemrograman linear digunakan para manajer untuk membantu mengambil kebijakan pengalokasian sumber daya, analisis jalur kritis (*Critical Path Analysis*) dapat digunakan untuk membuat penjadwalan kerja yang lebih efisien; model kuantitas pesanan ekonomi (*economic order quantity model*) membantu manajer menentukan tingkat persediaan optimum; dan lain-lain.

Pengembangan kuantitatif muncul dari pengembangan solusi matematika dan statistik terhadap masalah militer selama Perang Dunia II. Setelah perang berakhir, teknik-teknik matematika dan statistika yang digunakan untuk memecahkan persoalan-persoalan militer itu diterapkan di sektor bisnis. Pelopornya adalah sekelompok perwira militer yang dijuluki 'Whiz Kids. Para perwira yang bergabung dengan Ford Motor Company pada pertengahan 1940-an ini menggunakan metode statistik dan model kuantitatif untuk memperbaiki pengambilan keputusan di Ford.

Klasifikasi

Ada 6 macam teori manajemen di antaranya:

1. Aliran klasik - Aliran ini mendefinisikan manajemen sesuai dengan fungsi-fungsi manajemennya. Perhatian dan kemampuan manajemen dibutuhkan pada penerapan fungsi-fungsi tersebut.
2. Aliran perilaku - Aliran ini sering disebut juga aliran manajemen hubungan manusia. Aliran ini memusatkan kajiannya pada aspek manusia dan perlunya manajemen memahami manusia.
3. Aliran manajemen Ilmiah - Aliran ini menggunakan matematika dan ilmu statistika untuk mengembangkan teorinya. Menurut aliran ini, pendekatan kuantitatif merupakan sarana utama dan sangat berguna untuk menjelaskan masalah manajemen.
4. Aliran analisis system - Aliran ini memfokuskan pemikiran pada masalah yang berhubungan dengan bidang lain untuk mengembangkan teorinya.
5. Aliran manajemen berdasarkan hasil - Aliran manajemen berdasarkan hasil diperkenalkan pertama kali oleh Peter Drucker pada awal 1950-an. Aliran ini memfokuskan pada pemikiran hasil-hasil yang dicapai bukannya pada interaksi kegiatan karyawan.
6. Aliran manajemen mutu - Aliran manajemen mutu memfokuskan pemikiran pada usaha-usaha untuk mencapai kepuasan pelanggan atau konsumen.

Fungsi

Fungsi manajemen adalah elemen-elemen dasar yang akan selalu ada dan melekat di dalam proses manajemen yang akan dijadikan acuan oleh manajer dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan. Fungsi manajemen pertama kali diperkenalkan oleh seorang industrialis Perancis bernama Henry Fayol pada awal abad ke-20. Ketika itu, ia menyebutkan lima fungsi manajemen, yaitu merancang, mengorganisir, memerintah, mengordinasi, dan mengendalikan. Namun saat ini, kelima fungsi tersebut telah diringkas menjadi tiga, yaitu:

1. Perencanaan (*planning*) adalah memikirkan apa yang akan dikerjakan dengan sumber yang dimiliki. Perencanaan dilakukan untuk menentukan tujuan

perusahaan secara keseluruhan dan cara terbaik untuk memenuhi tujuan itu. Manajer mengevaluasi berbagai rencana alternatif sebelum mengambil tindakan dan kemudian melihat apakah rencana yang dipilih cocok dan dapat digunakan untuk memenuhi tujuan perusahaan. Perencanaan merupakan proses terpenting dari semua fungsi manajemen karena tanpa perencanaan, fungsi-fungsi lainnya tak dapat berjalan.

2. Pengorganisasian (*organizing*) dilakukan dengan tujuan membagi suatu kegiatan besar menjadi kegiatan-kegiatan yang lebih kecil. Pengorganisasian mempermudah manajer dalam melakukan pengawasan dan menentukan orang yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas yang telah dibagi-bagi tersebut. Pengorganisasian dapat dilakukan dengan cara menentukan tugas apa yang harus dikerjakan, siapa yang harus mengerjakannya, bagaimana tugas-tugas tersebut dikelompokkan, siapa yang bertanggung jawab atas tugas tersebut, dan pada tingkatan mana keputusan harus diambil.
3. Pengarahan (*directing*) adalah suatu tindakan untuk mengusahakan agar semua anggota kelompok berusaha untuk mencapai sasaran sesuai dengan perencanaan manajerial dan usaha.

Sarana

Untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan diperlukan alat-alat sarana (*tools*):

1. *Tools* merupakan syarat suatu usaha untuk mencapai hasil yang ditetapkan. *Tools* tersebut dikenal dengan 6M, yaitu *men, money, materials, machines, method, dan markets*. *Man* merujuk pada sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi. Dalam manajemen, faktor manusia adalah yang paling menentukan. Manusia yang membuat tujuan dan manusia pula yang melakukan proses untuk mencapai tujuan. Tanpa ada manusia tidak ada proses kerja, sebab pada dasarnya manusia adalah makhluk kerja. Oleh karena itu, manajemen timbul karena adanya orang-orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan.

2. *Money* atau Uang merupakan salah satu unsur yang tidak dapat diabaikan. Uang merupakan alat tukar dan alat pengukur nilai. Besar-kecilnya hasil kegiatan dapat diukur dari jumlah uang yang beredar dalam perusahaan. Oleh karena itu uang merupakan alat (*tools*) yang penting untuk mencapai tujuan karena segala sesuatu harus diperhitungkan secara rasional. Hal ini akan berhubungan dengan berapa uang yang harus disediakan untuk membiayai gaji tenaga kerja, alat-alat yang dibutuhkan dan harus dibeli serta berapa hasil yang akan dicapai dari suatu organisasi.
3. *Materials* terdiri dari bahan setengah jadi (*raw material*) dan bahan jadi. Dalam dunia usaha untuk mencapai hasil yang lebih baik, selain manusia yang ahli dalam bidangnya juga harus dapat menggunakan bahan/materi-materi sebagai salah satu sarana. Sebab materi dan manusia tidak dapat dipisahkan, tanpa materi tidak akan tercapai hasil yang dikehendaki.
4. *Machine* atau mesin digunakan untuk memberi kemudahan atau menghasilkan keuntungan yang lebih besar serta menciptakan efisiensi kerja.
5. *Metode* adalah suatu tata cara kerja yang memperlancar jalannya pekerjaan manajer. Sebuah metode dapat dinyatakan sebagai penetapan cara pelaksanaan kerja suatu tugas dengan memberikan berbagai pertimbangan-pertimbangan kepada sasaran, fasilitas-fasilitas yang tersedia dan penggunaan waktu, serta uang dan kegiatan usaha. Perlu diingat meskipun metode baik, sedangkan orang yang melaksanakannya tidak mengerti atau tidak mempunyai pengalaman maka hasilnya tidak akan memuaskan. Dengan demikian, peran utama dalam manajemen tetap manusianya sendiri.
6. *Market* atau pasar adalah tempat di mana organisasi menyebarluaskan (memasarkan) produknya. Memasarkan produk sudah barang tentu sangat penting sebab bila barang yang diproduksi tidak laku, maka proses produksi barang akan berhenti. Artinya, proses kerja tidak akan berlangsung. Oleh sebab itu, penguasaan pasar dalam arti menyebarkan hasil produksi merupakan faktor menentukan dalam perusahaan. Agar pasar dapat dikuasai maka kualitas dan harga barang harus sesuai dengan selera konsumen dan daya beli (kemampuan) konsumen.

Prinsip

Prinsip dalam manajemen bersifat lentur dalam arti bahwa perlu dipertimbangkan sesuai dengan kondisi-kondisi khusus dan situasi-situasi yang berubah. Menurut Henry Fayol, seorang pencetus teori manajemen yang berasal dari Perancis, prinsip-prinsip umum manajemen ini terdiri dari:

1. Pembagian kerja (*division of work*)
2. Wewenang dan tanggung jawab (*authority and responsibility*)
3. Disiplin (*discipline*)
4. Kesatuan perintah (*unity of command*)
5. Kesatuan pengarahan (*unity of direction*)
6. Mengutamakan kepentingan organisasi di atas kepentingan sendiri (*subordination of individual interests to the general interests*)
7. Pembayaran upah yang adil (*remuneration*)
8. Pemusatan (*centralisation*)
9. Hierarki (*hierarchy*)
10. Tata tertib (*order*)
11. Keadilan (*equity*)
12. Stabilitas kondisi karyawan (*stability of tenure of personnel*)
13. Inisiatif (*Inisiative*)
14. Semangat kesatuan (*esprits de corps*)

MANAJER

Manajer merupakan seseorang yang bekerja melalui orang lain dengan mengoordinasikan kegiatan-kegiatan mereka guna mencapai sasaran organisasi.

Tingkatan Manajer

Pada organisasi berstruktur tradisional, manajer sering dikelompokkan menjadi manajer puncak, manajer tingkat menengah, dan manajer lini pertama (biasanya digambarkan dengan bentuk piramida, di mana jumlah karyawan lebih besar di bagian bawah daripada di puncak). Manajemen lini pertama (*first-line management*), dikenal pula dengan istilah manajemen operasional, merupakan manajemen tingkatan paling rendah yang bertugas memimpin dan mengawasi karyawan non-manajerial yang terlibat dalam proses produksi. Mereka sering disebut penyelia (*supervisor*), manajer *shift*, manajer area, manajer kantor, manajer departemen, atau mandor (*foreman*).

Manajemen tingkat menengah (*middle management*) mencakup semua manajemen yang berada di antara manajer lini pertama dan manajemen puncak dan bertugas sebagai penghubung antara keduanya. Jabatan yang termasuk manajer menengah di antaranya kepala bagian, pemimpin proyek, manajer pabrik, atau manajer divisi. Manajemen puncak (*top management*), dikenal pula dengan istilah *executive officer*, bertugas merencanakan kegiatan dan strategi perusahaan secara umum dan mengarahkan jalannya perusahaan. Contoh *top manajemen* adalah CEO (*Chief Executive Officer*), CIO (*Chief Information Officer*), dan CFO (*Chief Financial Officer*).

Meskipun demikian, tidak semua organisasi dapat menyelesaikan pekerjaannya dengan menggunakan bentuk piramida tradisional ini. Misalnya pada organisasi yang lebih fleksibel dan sederhana, dengan pekerjaan yang dilakukan oleh tim karyawan yang selalu berubah, berpindah dari satu proyek ke proyek lainnya sesuai dengan permintaan pekerjaan.

Peran Manajer

Henry Mintzberg, seorang ahli riset ilmu manajemen, mengemukakan bahwa ada sepuluh peran yang dimainkan oleh manajer di tempat kerjanya. Ia kemudian mengelompokkan kesepuluh peran itu ke dalam tiga kelompok. Kelompok pertama adalah peran antar-pribadi, yaitu melibatkan orang dan kewajiban lain, yang bersifat seremonial dan simbolis. Peran ini meliputi peran sebagai figur untuk anak buah, pemimpin, dan penghubung. Kelompok yang kedua adalah peran informasional, meliputi peran manajer sebagai pemantau dan penyebar informasi, serta peran sebagai juru bicara. Yang ketiga adalah peran pengambilan keputusan, meliputi peran sebagai seorang wirausahawan, pemecah masalah, pembagi sumber daya, dan perunding. Mintzberg kemudian menyimpulkan bahwa secara garis besar, aktivitas yang dilakukan oleh manajer adalah berinteraksi dengan orang lain.

Keterampilan Manajer

Robert L. Katz pada tahun 1970-an mengemukakan bahwa setiap manajer membutuhkan minimal tiga keterampilan dasar. Ketiga keterampilan tersebut adalah:

Keterampilan Konseptual (*Conceptional Skill*)

Manajer tingkat atas (*top manager*) harus memiliki keterampilan untuk membuat konsep, ide, dan gagasan demi kemajuan organisasi. Gagasan atau ide serta konsep tersebut kemudian haruslah dijabarkan menjadi suatu rencana kegiatan untuk mewujudkan gagasan atau konsepnya itu. Proses penjabaran ide menjadi suatu rencana kerja yang konkret itu biasanya disebut sebagai *proses perencanaan* atau *planning*. Oleh karena itu, keterampilan konseptual juga merupakan keterampilan untuk membuat *rencana kerja*.

Keterampilan Berhubungan dengan Orang Lain (*Humanity Skill*)

Selain kemampuan konseptual, manajer juga perlu dilengkapi dengan keterampilan berkomunikasi atau keterampilan berhubungan dengan orang lain, yang disebut juga keterampilan kemanusiaan. Komunikasi yang persuasif harus selalu diciptakan oleh manajer terhadap bawahan yang dipimpinnya. Dengan komunikasi yang persuasif, bersahabat, dan kepatutan akan membuat karyawan merasa dihargai dan kemudian mereka akan bersikap terbuka kepada atasan. Keterampilan berkomunikasi diperlukan, baik pada tingkatan manajemen atas, menengah, maupun bawah.

Keterampilan Teknis (*Technical Skill*)

Keterampilan ini pada umumnya merupakan bekal bagi manajer pada tingkat yang lebih rendah. Keterampilan teknis ini merupakan kemampuan untuk menjalankan suatu pekerjaan tertentu, misalnya menggunakan program komputer, memperbaiki mesin, membuat kursi, akuntansi dan lain-lain.

Selain tiga keterampilan dasar di atas, Ricky W. Griffin menambahkan dua keterampilan dasar yang perlu dimiliki manajer, yaitu:

Keterampilan Manajemen Waktu

Merupakan keterampilan yang merujuk pada kemampuan seorang manajer untuk menggunakan waktu yang dimilikinya secara bijaksana. Griffin mengajukan contoh kasus Lew Frankfort dari Coach. Pada tahun 2004, sebagai manajer, Frankfort digaji \$2.000.000 per tahun. Jika diasumsikan bahwa ia bekerja selama 50 jam per minggu dengan waktu cuti 2 minggu, maka gaji Frankfort setiap jamnya adalah \$800 per jam—sekitar \$13 per menit. Dari sana dapat kita lihat bahwa setiap menit yang terbuang akan sangat merugikan perusahaan. Kebanyakan manajer, tentu

saja, memiliki gaji yang jauh lebih kecil dari Frankfurt. Namun, waktu yang mereka miliki tetap merupakan aset berharga, dan menyianyikannya berarti membuang-buang uang dan mengurangi produktivitas perusahaan.

Keterampilan Membuat Keputusan

Merupakan kemampuan untuk mendefinisikan masalah dan menentukan cara terbaik dalam memecahkannya. Kemampuan membuat keputusan adalah yang paling utama bagi seorang manajer, terutama bagi kelompok manajer atas (*top manager*). Griffin mengajukan tiga langkah dalam pembuatan keputusan. Pertama, seorang manajer harus mendefinisikan masalah dan mencari berbagai alternatif yang dapat diambil untuk menyelesaikannya. Kedua, manajer harus mengevaluasi setiap alternatif yang ada dan memilih sebuah alternatif yang dianggap paling baik. Dan terakhir, manajer harus mengimplementasikan alternatif yang telah ia pilih serta mengawasi dan mengevaluasinya agar tetap berada di jalur yang benar.

Etika Manajerial

Etika manajerial adalah standar perilaku yang memandu manajer dalam pekerjaan mereka. Ada tiga kategori klasifikasi menurut Ricky W. Griffin:

1. Perilaku terhadap karyawan
2. Perilaku terhadap organisasi
3. Perilaku terhadap agen ekonomi lainnya

BAB II

PERKEMBANGAN PARADIGMA PELAYANAN PUBLIK

Old Public Administration

Perspektif pertama yang merupakan perspektif klasik berkembang sejak tulisan Woodrow Wilson di tahun 1887 yang berjudul *'The Study of Administration'*. Terdapat dua gagasan utama dalam perspektif ini. Gagasan pertama menyangkut pemisahan politik dan administrasi. Administrasi publik tidak secara aktif dan ekstensif terlibat dalam pembentukan kebijakan karena tugas utamanya adalah implementasi kebijakan dan penyediaan layanan publik. Dalam menjalankan tugasnya, administrasi publik menampilkan netralitas dan profesionalitas. Administrasi publik diawasi oleh dan bertanggungjawab kepada pejabat politik yang dipilih (Denhardt & Denhardt, 2000).

Gagasan kedua membicarakan bahwa administrasi publik seharusnya berusaha sekeras mungkin untuk mencapai efisiensi dalam pelaksanaan tugasnya. Efisiensi ini dapat dicapai melalui struktur organisasi yang terpadu dan bersifat hierarkis. Gagasan ini terus berkembang melalui para pakar seperti Taylor (1923) dengan *'scientific management'*, White (1926) dan Willoughby (1927) yang mengembangkan struktur organisasi yang sangat efisien, dan Gullick & Urwick (1937) yang sangat terkenal dengan akronimnya POSDCORB (Denhardt dan Denhardt, 2000).

Selama masa berlakunya perspektif old public administration ini, terdapat dua pandangan utama yang lainnya yang berada dalam arus besar tersebut.

Pertama adalah pandangan Simon yang tertuang dalam karya klasiknya (1957) *'administrative behavior'*. Simon mengungkapkan bahwa preferensi individu dan kelompok seringkali berpengaruh pada berbagai urusan manusia. Organisasi pada dasarnya tidak sekedar berkenaan dengan standar tunggal efisiensi, tetapi juga dengan berbagai standar lainnya. Konsep utama yang ditampilkan oleh Simon adalah rasionalitas. Manusia pada dasarnya dibatasi oleh derajat rasionalitas tertentu yang dapat dicapainya dalam menghadapi suatu persoalan, sehingga untuk mempertipis batas tersebut manusia bergabung dengan yang lainnya guna mengatasi segala persoalannya secara efektif.

Meski nilai utama yang hendak dijadikan dasar bertindak manusia adalah rasionalitasnya, namun Simon mengungkapkan bahwa dalam organisasi manusia yang rasional adalah yang menerima tujuan organisasi sebagai nilai dasar bagi pengambilan keputusannya. Dengan demikian orang akan berusaha mencapai tujuan organisasi dengan cara yang rasional dan menjamin perilaku manusia untuk mengikuti langkah yang paling efisien bagi organisasi. Dengan pandangan ini akhirnya posisi rasionalitas dipersamakan dengan efisiensi. Hal ini tampak dalam pandangan Denhardt & Denhardt bahwa "for what Simon called 'administrative man, 'the most rational behavior is that which moves an organization efficiently toward its objective' (Denhardt dan Denhardt, 2003).

Kritik yang ditujukan terhadap Administrasi Publik model klasik tersebut juga dikaitkan dengan karakteristik dari Administrasi Publik yang dianggap inter alia., red tape, lamban, tidak sensitif terhadap kebutuhan masyarakat, penggunaan sumberdaya publik yang sia-sia akibat hanya berfokus pada proses dan prosedur dibandingkan kepada hasil, sehingga pada akhirnya menyebabkan munculnya pandangan negatif dari masyarakat yang menganggap Administrasi Publik sebagai beban besar para pembayar pajak (Kurniawan, 2006).

New Public Management

Perspektif administrasi publik kedua, *new public management*, berusaha menggunakan pendekatan sektor swasta dan pendekatan bisnis dalam sektor publik. Selain berbasis pada teori pilihan publik, dukungan intelektual bagi perspektif ini berasal dari *public policy schools* (aliran kebijakan publik) dan *managerialism movement*. Aliran kebijakan publik dalam beberapa dekade sebelum ini memiliki akar yang cukup kuat dalam ilmu ekonomi, sehingga analisis kebijakan dan para ahli yang menggeluti evaluasi kebijakan terlatih dengan konsep *market economics, costs and benefit* dan *rational model of choice*. Selanjutnya, aliran ini mulai mengalihkan perhatiannya pada implementasi kebijakan, yang selanjutnya mereka sebut sebagai *public management* (Denhardt dan Denhardt, 2000).

Gambaran yang lebih utuh tentang perspektif *new public management* ini dapat dilihat dari pengalaman Amerika Serikat sebagaimana tertuang dalam sepuluh prinsip 're-inventing government' karya Osborne & Gaebler. Prinsip-prinsip tersebut adalah: *catalytic government: steering rather than rowing, community-owned government: empowering rather than serving, competitive government: injecting competition into service delivery, mission-driven government: transforming rule-driven organizations, results-oriented government: funding outcomes not inputs, customer-driven government: meeting the needs of the customer not the bureaucracy, enterprising government: earning rather than spending, anticipatory government: prevention rather than cure, decentralized government: from hierarchy to participation and team work, market-oriented government: leveraging change through the market* (Osborne dan Gaebler, 1992).

Menurut Denhardt, karena pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran pemerintah

ini memunculkan perspektif baru administrasi publik yang disebut sebagai new public service. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas (Denhardt dan Denhardt, 2000).

Osborne dan Gaebler (1992) menyatakan isu sentral yang berkembang dalam penyelenggaraan pemerintahan sebetulnya bukanlah pemerintah yang banyak memerintah atau sedikit memerintah atau sekedar pemerintahan yang baik, melainkan pemerintahan yang selain semakin dekat kepada rakyat juga benar-benar memerintah. Selanjutnya Wahab (1998) menambahkan kecenderungan global menunjukkan bahwa pemberian pelayanan publik yang kompetitif dan berkualitas kepada rakyatnya akan terus dituntut. Lebih lanjut dinyatakan “kecenderungan global menunjukkan bahwa pemberian pelayanan yang semakin baik pada sebagian besar rakyat merupakan salah satu tolok ukur bagi kredibilitas dan sekaligus kepastian politik pemerintah dimanapun”. Inti dari prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut:

1. *Catalytic Government* - steering rather than rowing (Pemerintahan Katalis: mengarahkan dari pada mengayuh/mendayung). Pemerintah harus mengambil peran sebagai katalisator dalam memenuhi/memberikan pelayanan publik dengan melalui cara merangsang sektor swasta, pemerintah lebih berperan sebagai pengarah.
2. *Community-Owned Government* - empowering rather than serving (Pemerintah Milik Masyarakat: memberi wewenang daripada melayani). Pemerintah yang dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat akan ikut bertanggung jawab terhadap pelaksanaan keputusan tersebut.
3. *Competitive Government* - injecting competition into service delivery (Pemerintah yang kompetitif: menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan). Pemerintah menumbuhkan semangat untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dengan melalui persaingan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

4. *Mission-Driven Government* - meeting the needs of the customer, not the bureaucracy (Pemerintahan yang digerakkan oleh Misi; Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan). Tugas-tugas yang dilaksanakan aparat pemerintah lebih berorientasi kepada misi. Pelaksanaan program harus lebih fleksibel.
5. *Result Oriented government* - funding outcome, not inputs (Pemerintah Berorientasi pada hasil: membiayai hasil bukan masukan). Pemerintah yang menekankan pada hasil menekankan pentingnya untuk berorientasi pada hasil atau kinerja yang dicapai.
6. *Customer-Driven Government* - meeting the needs of the custome, not the bureaucracy (Pemerintah Berorientasi pada Pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan bukan kebutuhan birokrasi). Pemerintah melayani kebutuhan masyarakat atau member pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah harus memberikan pelayanan sebaik-baiknya baik kuantitas atau kualitas kepada masyarakat.
7. *Enterprising Government* - earning rather than spending (Pemerintahan Wirausaha: Menghasilkan daripada Membelanjakan). Pemerintah harus pandai menghasilkan dana (menggali sumber dana) bukan hanya pandai dalam menghabiskan dana.
8. *Anticipatory Government* - prevention rather than cure (Pemerintahan Antisipatif: mencegah daripada mengobati). Pemerintah harus berorientasi pada masa depan. Pemerintah tidak hanya mengatasi masalah-masalah yang akan muncul dimasa depan.
9. *Decentralized Government* - From hierarchy to participation and team-work (Pemerintahan Desentralisasi: Dari sistem hirarki menuju partisipasi dan tim kerja). Pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan proses melalui tingkatan-tingkatan yang banyak tidak efektif dan efisien serta menyebabkan ketidakpuasan. Sistem desentralisasilah yang efektif dan efisien.
10. *Market-Oriented Government* - Leveraging Change Through the Market (Pemerintah yang berorientasi pasar: mendongkrak perubahan melalui pasar). Pemerintah harus berorientasi pada pasar dalam arti berusaha menggunakan mekanisme pasar daripada mekanisme birokrasi.

Sebanyak 10 prinsip tersebut bertujuan untuk menciptakan organisasi pelayanan publik yang smaller (kecil, efisien), faster (kinerjanya cepat, efektif) cheaper (operasionalnya murah) dan kompetitif. Dengan demikian, pelayanan publik oleh birokrasi diharapkan bisa menjadi lebih efektif dibandingkan dengan pendekatan old public administration. Dalam perspektif ini memang lebih mengedepankan efisiensi, rasionalitas, produktifitas dan bisnis sehingga kadangkala dapat bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi dan kepentingan publik. Jika pemerintah dijalankan layaknya sebuah korporasi dan pemerintah berperan mengarahkan tujuan pelayanan publik, sehingga tidak jelas lagi siapa yang merupakan pemilik dari kepentingan publik dan pelayanan publik.

Berpijak pada hal ini, Denhardt dan Denhardt memberikan kritiknya terhadap perspektif new public management sebagaimana yang tertuang dalam kalimat *in our rush to steer, perhaps we are forgetting who owns the boat* (Denhardt dan Denhardt, 2000:549). Akibat dari adopsi pendekatan beorientasi ekonomi (pasar) terhadap penyediaan pelayanan publik adalah terjadinya transformasi standar etika pelayanan publik seperti akuntabilitas, keterwakilan, netralitas, daya tanggap, integritas, kesetaraan, pertanggungjawaban, ketidakpihakan, serta kebaikan dan keadilan yang digantikan dengan nilai-nilai pasar seperti efisiensi, produktivitas, biaya yang efektif, kompetisi dan pencarian keuntungan.

New Public Service

Denhardt dan Denhardt (2000) menegaskan bahwa *public servants do not deliver customer service; they deliver democracy*. Dengan demikian maka sebuah pemerintahan atau institusi pemerintahan tidak seharusnya dijalankan seperti sebuah perusahaan, tetapi memberi pelayanan kepada masyarakat secara demokratis: adil, merata, tidak diskriminatif, jujur, dan akuntabel. Menurut mereka hal ini karena:

1. Nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan, dan kepentingan publik adalah

merupakan landasan utama/pokok dalam proses penyelenggaraan pemerintahan

2. Nilai-nilai tersebut diugemi dan memberi energi kepada pegawai pemerintah/pelayan publik dalam memberikan pelayanannya kepada publik secara lebih adil, merata, jujur dan bertanggungjawab (Islamy, 2007). Oleh karenanya, pegawai pemerintah harus senantiasa melakukan rekoneksi dan membangun jaring-hubungan yang erat dan dinamis dengan masyarakat atauarganya.

Menurut Denhardt & Denhardt, karena pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran pemerintah ini memunculkan perspektif baru administrasi publik yang disebut sebagai *new public service*. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas. Perspektif *new public service* mengawali pandangannya dari pengakuan atas warga negara dan posisinya yang sangat penting bagi pemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya dipandang sebagai semata persoalan kepentingan pribadi (*self interest*) namun juga melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (*owners of government*) dan mampu bertindak secara bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama.

Secara ringkas, *perspektif new public service* dapat dilihat dari beberapa prinsip yang dilontarkan oleh Denhardt & Denhardt. Prinsip-prinsip tersebut adalah:

1. Pertama adalah *serve citizens, not customers*. Karena kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai-nilai bersama daripada agregasi

- kepentingan pribadi perorangan maka abdi masyarakat tidak semata-mata merespon tuntutan pelanggan tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi dengan dan diantara warga negara.
2. Kedua, *seek the public interest*. Administartor publik harus memberikan sumbangsih untuk membangun kepentingan publik bersama. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi cepat yang diarahkan oleh pilihan-pilihan perorangan tetapi menciptakan kepentingan bersama dan tanggungjawab bersama.
 3. Ketiga, *value citizenship over entrepreneurship*. Kepentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen untuk memberikan sumbangsih bagi masyarakat daripada dijalankan oleh para manajer wirausaha yang bertindak seolah-olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri.
 4. Keempat, *think strategically, act democratically*. Kebijakan dan program untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab melalui upaya kolektif dan proses kolaboratif.
 5. Kelima, *recognize that accountability is not simple*. Dalam perspektif ini abdi masyarakat seharusnya lebih peduli daripada mekanisme pasar. Selain itu, abdi masyarakat juga harus mematuhi peraturan perundang-undangan, nilai-nilai kemasyarakatan, norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga negara.
 6. Keenam, *serve rather than steer*. Penting sekali bagi abdi masyarakat untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama dalam membantu warga negara mengemukakan kepentingan bersama dan memenuhinya daripada mengontrol atau mengarahkan masyarakat ke arah nilai baru.
 7. Ketujuh, *value people, not just productivity*. Organisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilan dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan kepada semua orang.

Menurut Denhardt & Denhardt (2000), karena pemilik kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat maka administrator publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan lebih didasarkan pada integritas dan responsivitas. Wamsley & Wolf (1996) dikutip Denhardt & Denhardt (2000) melakukan kritik keras atas *reinventing government* dengan menyunting buku berjudul *refounding democratic public administration*. yang melukiskan betapa pentingnya melibatkan masyarakat dalam administrasi publik dalam posisi sebagai warga negara bukan sekedar sebagai pelanggan. Buku tersebut menekankan betapa pentingnya *democratic government* yang mengedepankan partisipasi masyarakat dalam administrasi publik. Yang dimaksud dengan *active administration* adalah tidak sekedar meningkatkan kekuasaan administrasi tetapi memperkuat kerja kolaboratif dengan warga negara. Pada intinya, perspektif baru ini diharapkan dapat meningkatkan pencapaian: akuntabilitas, keterwakilan, netralitas, daya tanggap, integritas, kesetaraan, pertanggungjawaban, ketidakhakisan, serta kebaikan dan keadilan.

Meskipun pendekatan *New Public Service* mempunyai banyak kelebihan, tetapi pendekatan ini juga tidak lepas dari beberapa kelemahan. Pendekatan *New Public Service* menuntut partisipasi aktif masyarakat yang tidak hanya sebagai obyek atau tujuan layanan tetapi juga sebagai warga negara yang terlibat aktif dalam proses untuk mencapai tujuan bersama. Salah satu kelemahan pendekatan *New Public Service* adalah jika pendekatan ini jika tidak didukung pengetahuan dan distribusi informasi yang baik oleh setiap elemen masyarakat maka proses akan kembali pada pendekatan *Old Public Administration* atau *New Public Management*, proses menjadi mahal dan lambat karena banyak pihak terlibat dan proses yang harus dilalui.

PARADIGMA BARU PELAYANAN PUBLIK YANG SESUAI KEINGINAN MASYARAKAT

Pelaksanaan pemerintahan di daerah mengalami perubahan yang sangat signifikan sejak tahun 2001 ketika konsep Otonomi Daerah dilaksanakan. Berangkat dari waktu itu, aparat birokrasi pemerintahan di daerah dapat mengelola dan menyelenggaraan pelayanan publik dengan lebih *tailorised* dengan kebutuhan masyarakat daerahnya. Terdapat konsep yang mendasar dalam hal mengelola urusan yang mengatur pemerintahan lokal ini yakni adanya prakarsa sendiri dan berdasar pada aspirasi masyarakat daerah tersebut. Desentralisasi semestinya bermakna kemauan masyarakat lokal untuk memecahkan berbagai macam masalah masyarakat setempat demi mencapai kesejahteraan mereka. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi. Otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah.

Lima tahun waktu telah berlalu, namun potret kualitas pelayanan publik di negeri ini masih dirasakan sebagai pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit, biaya yang tidak jelas serta terjadinya praktek pungutan liar (pungli). Kesemuannya merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Ketidakadilan dalam pelayanan publik masih mewarnai secara dominan dalam ranah manajemen pelayanan umum. Masyarakat yang tidak beruntung secara ekonomi akan termarginalkan dalam wilayah pelayanan, berhadapan dengan kekuasaan birokrasi, lamanya waktu dsb. Disisi lain bagi mereka yang memiliki uang, dekat dengan kekuasaan birokrasi dengan sangat mudah mendapatkan segala yang diinginkan. Apabila ketidakmerataan dan ketidakadilan ini terus-menerus terjadi, maka pelayanan yang berpihak ini akan memunculkan masalah yang serius dalam ranah sosial, ekonomi dan politis.

Potret pelayanan umum bagi masyarakat masih dinilai cenderung tidak memiliki responsibilitas, responsivitas (*over bureaucratic*), dan tidak representatif (*under performing*), sia-sia (*wasteful*) serta berpotensi mahal (*bloated*) . Wilayah

yang sering menjadi sorotan tajam masyarakat adalah seperti pelayanan bidang pendidikan, kesehatan, transportasi, fasilitas sosial, dan berbagai pelayanan di bidang jasa yang dikelola pemerintah daerah. Potret pelayanan umum di atas yang utama disebabkan oleh kukuhnya paradigma pemerintahan lama yang masih belum mengalami perubahan mendasar. Paradigma lama tersebut ditandai dengan perilaku aparatur negara di lingkungan birokrasi yang masih menempatkan dirinya untuk dilayani bukannya untuk melayani. Roh otonomi daerah semestinya mengidupkan pemerintah daerah dan aparatnya sebagai pelayan dalam artian yang sesungguhnya.

Perangkat birokrasi, perlu menyadari bahwa pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi, keberhasilan dan kepuasan masyarakat yang dilayani. Perilaku “melayani, bukan dilayani”, “mendorong, bukan menghambat”, “mempermudah, bukan mempersulit”, “sederhana, bukan berbelit-belit”, “terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang” semestinya kuat mewarnai kultur korporasi (*corporate culture*) birokrasi pemerintah daerah. Kultur korporasi ini pada gilirannya adalah agregat dari sikap masing-masing perangkat birokrasi pemerintah daerah. Agar pelayanan publik berkualitas, pemerintah daerah perlu mereformasi paradigma pelayanan publik yang telah ada. Reformasi paradigma pelayanan publik ini adalah penggeseran pola penyelenggaraan pelayanan publik dari yang semula berorientasi pada pemerintah sebagai penyedia menjadi pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna (*user oriented*).

Disain sistem pelayanan umum yang berpangkal dari pandangan dan kemauan publik (*users' views*) adalah model dari pola pendekatan *bottom up* yang lebih mengedepankan aspek partisipasi publik dalam menentukan serta memola model pelayanan yang dibutuhkan. Adapun ciri-ciri dari paradigma pelayanan umum yang berpangkal dari kemauan dan kepuasan publik (*customer-driven government*) adalah:

1. Lebih memfokuskan diri pada fungsi pengaturan melalui berbagai kebijakan

yang memfasilitasi berkembangnya kondisi kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat

2. Lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama
3. Menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas
4. Terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang berorientasi pada hasil (*outcomes*) sesuai dengan masukan yang digunakan
5. Lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat
6. Memberi akses kepada masyarakat dan responsif terhadap pendapat dari masyarakat tentang pelayanan yang diterimanya
7. Lebih mengutamakanantisipasi terhadap permasalahan pelayanan
8. Lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan
9. Menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan

Namun dilain pihak, pelayanan publik juga memiliki beberapa sifat antara lain:

1. Memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya,
2. Memiliki *wide stakeholders*,
3. Memiliki tujuan sosial,
4. Dituntut untuk akuntabel kepada publik,
5. Memiliki *complex and debated performance indicators*,
6. Seringkali menjadi sasaran isu politik

Menurut hasil survey yang dilakukan UGM pada tahun 2002, secara umum *stakeholders* menilai bahwa kualitas pelayanan publik mengalami perbaikan setelah diberlakukannya otonomi daerah; namun, dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan (tidak diskriminatif) masih jauh dari yang diharapkan dan masih memiliki berbagai kelemahan. Berkaitan dengan hal-hal tersebut, memang sangat disadari bahwa pelayanan publik masih memiliki

berbagai kelemahan, antara lain: *kurang responsif, kurang informatif, kurang accessible kurang koordinasi* serta sangat *birokratis. kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat* dan yang terakhir in *nefisien*. Sementara itu, dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada disain organisasi yang tidak dirancang khusus untuk kepentingan pelayanan kepada masyarakat. Organisasi dan sistemnya penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah daerah. Kondisi tersebut juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

Lebih jauh, pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah memiliki faset kekhasan persoalan kelemahan yang mendasar. Beberapa kelemahan mendasar tersebut antara lain:

1. Pertama, adalah sulitnya menentukan atau mengukur *output* maupun kualitas.
2. Kedua, pelayanan pemerintah daerah tidak mengenal "*bottom line*".
3. Ketiga, berbeda dengan mekanisme pasar yang memiliki kelemahan dalam memecahkan masalah *eksternalities*, organisasi pelayanan pemerintah menghadapi masalah berupa *internalities*.

PEMECAHAN PERMASALAHAN

Agar dapat memenuhi keinginan masyarakat yang *ultimate goal* nya bermuara pada kepuasan publik, beberapa langkah perlu direalisasikan. Langkah langkah tersebut adalah mereformasi paradigma pelayanan publik yang telah *old fashioned* yang sudah tidak sesuai lagi dengan jiwa otonomi daerah. Kedua, segera disahkannya UU tentang Pelayanan Publik. Ketiga, mencoba mengkreasi (*rethinking, reshaping, redesigning*) model pelayanan publik agar sesuai dengan perkembangan jaman dan situasi daerah setempat. Ada beberapa model pelayanan publik dalam kerangka desentralisasi. Model pertama yang paling lama dan paling

banyak dianut oleh berbagai negara di dunia, terutama negara berkembang adalah model *traditional bureaucratic authority*. Sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang makin meningkat, tuntutan yang lebih terbuka, serta perkembangan globalisasi yang memicu peningkatan yang lebih cepat lagi dalam kebutuhan dan tuntutan akan layanan publik, maka model birokrasi tradisional tersebut biasanya dianggap tidak lagi memadai.

Berkenaan dengan hal tersebut, beberapa model di bawah ini yang merupakan hasil kajian yang dilakukan oleh Tim Direktorat Aparatur Negara Th 2004, yang kiranya dapat digunakan pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publiknya, seperti:

1. Model Kelembagaan
2. Model Pengelolaan Organisasi Pelayanan Publik
3. Model Siklus Layanan (*Moment of Truth*)
4. Model Standar Pelayanan Minimal

Model Kelembagaan

Format kelembagaan (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap atau disingkat **UPTSA**) difungsikan sebagai *frontline* dari dinas-dinas yang ada untuk menjadi satu-satunya lembaga yang berhubungan dengan masyarakat yang memerlukan berbagai pelayanan. Lembaga ini menganut struktur organisasi yang ramping dan datar sehingga mempercepat gerak dan mempermudah keputusan tanpa harus menunggu keputusan yang berjenjang dan sangat birokratis

Model Pengelolaan Organisasi Pelayanan Publik

Model pengelolaan organisasi pelayanan publik ini dimaksudkan untuk memberdayakan lembaga pelayanan publik sehingga dapat mengoptimalkan

fungsi pelayanan publik dan sesuai dengan perkembangan tuntutan perkembangan ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Dengan melihat model pengelolaan organisasi pelayanan publik ini, ada beberapa aspek yang dianggap sangat memiliki dampak langsung terhadap upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, yaitu: aspek *kepemimpinan, sistem kelembagaan, SDM, partisipasi masyarakat*.

Model Siklus Layanan (*Moment of Truth*)

Dalam pola ini, masing-masing instansi/unit terkait tetap melaksanakan kewenangan dan tugas-fungsinya, serta dapat menempatkan petugasnya pada tempat tersebut. Akan tetapi agar proses keseluruhan pelayanan dapat berjalan sinergi, maka kegiatan pelayanan dan masing-masing instansi/unit terkait diatur dalam suatu prosedur dan terkoordinir dalam mekanisme tata urutan kerja yang tertentu pada satu lokasi/tempat di bawah satu atap tersebut.

Model Standar Pelayanan Minimal

Dalam hal untuk menggali pandangan masyarakat terhadap mutu pelayanan yang diberikan oleh UPTSA yang didasarkan pada beberapa kategori, aspek-aspek yang dijadikan dasar pengukuran meliputi beberapa unsur, di antaranya: *tangibility, reliability, responsiveness, assurance, dan empathy*. Namun demikian, berbagai cara yang diusulkan di atas, tidak dapat terlaksana dengan sempurna apabila prasyarat utama diabaikan. Prasyarat tersebut meliputi 5 (lima) aspek yaitu proses dan prosedur, persyaratan pelayanan, sarana dan prasarana yang dibutuhkan, waktu dan biaya pelayanan serta pengaduan keluhan (*complaining*). Selain itu, terdapat empat gap yang perlu diperhatikan dalam setiap pelayanan publik, yaitu:

1. Kesenjangan antara jasa yang dipersepsikan oleh manajemen dengan jasa yang diharapkan oleh konsumen,

2. Persepsi manajemen terhadap harapan konsumen dengan apa yang ditangkap oleh bawahan/ karyawannya,
3. Konsep pelayanan yang dimengerti oleh karyawan dengan komunikasi dan aktifitasnya dalam memberikan pelayanan kepada konsumen,
4. Tindakan dari pemberi layanan dengan jasa yang dipersepsikan oleh konsumen.

Berdasarkan model di atas, maka persoalan pelayanan bukan saja tanggung jawab dari karyawan terdepan (*front liner saja*) melainkan juga merupakan tanggung jawab dari pimpinan instansi dan juga seluruh karyawan lainnya. Dalam hal ini, budaya perusahaan merupakan hal yang juga menjadi faktor penentu dalam memberikan pelayanan prima kepada pelanggan

Pada era demokratisasi dan desentralisasi saat ini, seluruh perangkat birokrasi, perlu menyadari bahwa pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan dalam membangun. Penguatan kelembagaan untuk meningkatkan pengelolaan kualitas pelayanan publik ini ditujukan pada pelayanan publik dengan model satu pintu dan pelayanan yang berbasis pada pelayanan administrasi dokumen. Model ini terbagi menjadi empat model yaitu:

1. Model kelembagaan, yang mana model ini difungsikan sebagai *frontline* dari dinas-dinas yang ada,
2. Model pengelolaan organisasi pelayanan publik untuk memberdayakan lembaga pelayanan publik dalam mengoptimalkan fungsi pelayanan publik,
3. Model siklus layanan yaitu instansi/unit terkait tetap melaksanakan kewenangan dan tugas-fungsinya, serta dapat menempatkan petugasnya pada tempat tersebut.
4. Model standar pelayanan minimal yaitu proses pelayanan umum, agar benar-benar dapat berpihak kepada masyarakat yang sangat memerlukan layanan yang prima. Ke empat model tersebut diperkuat oleh 3 faktor utama yaitu faktor kepemimpinan, faktor system atau organisasi, dan faktor budaya masyarakat.

Peningkatan kualitas pelayanan publik yang dilakukan di daerah-daerah seyogyanya dapat diwujudkan melalui terbentuknya komitmen moral yang tinggi dari seluruh aparatur daerah dan dukungan *stakeholders* lainnya. Selain tim internal pemerintah daerah, seyogyanya keterlibatan *stakeholder* lainnya (tim eksternal) perlu dilibatkan guna memberikan masukan, evaluasi dan saran-saran yang berguna bagi terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik.

Di lain pihak dukungan warga masyarakat baik perseorangan atau badan seperti asosiasi, LSM ataupun kelompok kritis lainnya dapat mempercepat laju proses peningkatan kualitas pelayanan publik. Di kedua daerah yang diteliti, partisipasi warga cukup kuat dan terjadi hubungan yang harmonis kritis antara penyedia dan penerima pelayanan public

Melibatkan masyarakat untuk secara aktif mengawasi, mengevaluasi, dan memberi masukan akan menumbuhkan suasana hubungan antara publik dengan pemberi pelayanan terbina secara harmonis di mana sikap birokrasi menjadi lebih terbuka, jujur, transparan, serta tidak diskriminatif.

PUBLIC ADMINISTRATION

Old Public Administration dan New Public Services

(OPA) pertama kali dikemukakan oleh seorang Presiden AS dan juga merupakan Guru Besar Ilmu politik, Woodrow Wilson. Dia menyatakan bidang administrasi itu sama dengan bidang bisnis. Maka dari itu munculah konsep *Old Public Administration* yang memiliki tujuan melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan, dimana dalam pelaksanaannya ini dilakukan dengan netral, profesional, dan lurus mengarah kepada tujuan yang telah ditetapkan. Ada dua kunci dalam memahami OPA ini:

1. Pertama adanya perbedaan yang jelas antara politik (policy) dengan administrasi.

2. Kedua adanya perhatian untuk membuat struktur dan startegi pengelolaannya hak organisasi publik diberikan kepada manajernya (pemimpin), agar tugas-tugas dapat dilakukan secara efektif dan efisien.

John M. Pffifner dan Robert V. Presthus memberikan definisi tentang administrasi publik :

1. *Public Administration involves the implementation of public policy which has been determine by representatative political bodies* yang bila diterjemahkan secara bebas berarti administrasi Publik meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan perwakilan politik.
2. *Public Administration may be defined as the coordination individual and group efforts to carry out public policy. It is, mainly accupied with the daily work of governments* atau administrasi Publik dapat didefinisikan sebagai koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
3. *In sum, public administration is a process concerned with carrying out public policies, encompassing innumerable skills and techniques large numbers of people* yakni, secara global, administrasi public adalah sebuah proses yang bersangkutan dengan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Berbagai pandangan, teori dan paradigma tersebut akan mengenalkan ciri-ciri yang dapat dipergunakan untuk mengidentifikasi administrasi negara. Ciri-ciri administrasi negara ini dikemukakan Thoha (2008:36-38), sebagai berikut :

1. Administrasi negara adalah suatu kegiatan yang tidak bisa dihindari (unavoidable). Setiap orang selama hidupnya selalu berhubungan dengan administrasi negara. Mulai dari lahir sampai meninggal dunia, orang tidak bisa melepaskan diri dari sentuhan kegiatan administrasi negara, baik warga negara ataupun orang asing.
2. Administrasi negara memerlukan adanya kepatuhan. Administrasi negara

mempunyai monopoli untuk mempergunakan wewenang dan kekuasaan yang ada padanya untuk memaksa setiap warga negara mematuhi peraturan-peraturan dan segala perundangan yang telah ditetapkan.

3. Administrasi negara mempunyai prioritas. Banyak kegiatan yang bisa dilakukan oleh administrasi negara. Dari sekian banyaknya tersebut tidak lalu semuanya diborong olehnya. Prioritas diperlukan untuk mengatur pelayanan terhadap masyarakat.
4. Administrasi negara mempunyai ukuran yang tidak terbatas. Besar lingkup kegiatan administrasi negara meliputi seluruh wilayah negara, di darat, di laut dan di udara.
5. Pimpinan atas (top management) bersifat politis. Administrasi negara dipimpin oleh pejabat-pejabat politik. Hal ini berarti pimpinan tertinggi dari administrasi negara dijabat oleh pejabat yang dipilih atau diangkat berdasarkan ketentuan-ketentuan yang berlaku.
6. Pelaksanaan administrasi negara adalah sangat sulit diukur. Kegiatan administrasi negara sebagiannya bersifat politis dan tujuan di antaranya untuk mencapai perdamaian, keamanan, kesehatan, pendidikan, keadilan, kemakmuran, pertahanan, kemerdekaan, dan persamaan, maka hal tersebut tidak mudah untuk diukur.

Banyak yang diharapkan dari administrasi negara. Peran dari administrasi publik dirumuskan secara luas seperti planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting. Berdasarkan uraian di atas, bahwa administrasi publik generasi lama lebih menekankan kepada kepentingan politik dan memberi porsi yang kecil kepada peran masyarakat, dengan keterlibatan masyarakat yang sangat terbatas, sehingga sangat dirasakan ruang gerak partisipasi masyarakat sangat sempit, yang pada gilirannya pelayanan kepada masyarakat sangat tidak memuaskan. Administrasi publik sangat perhatian terhadap terwujudnya tata pemerintahan yang baik dan amanah. Tata pemerintahan yang baik (good governance) itu diwujudkan dengan lahirnya tatanan pemerintahan yang demokratis dan diselenggarakan secara baik, bersih, transparan dan berwibawa.

Tata pemerintahan yang demokratis menekankan bahwa lokus dan fokus kekuasaan itu tidak hanya berada di pemerintahan saja, melainkan justru harus beralih dan terpusat pada tangan rakyat. Penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik terletak seberapa jauh konstelasi antara tiga komponen, yaitu rakyat, pemerintah dan pengusaha berjalan secara

kohesif, selaras, kongruen, dan sebanding. Berubahnya sistem keseimbangan antara tiga komponen tersebut bisa melahirkan berbagai macam penyimpangan termasuk korupsi, kolusi dan nepotisme berikut tidak ditegakkannya hukum secara konsekuen.

New Public Services

Sejak pertengahan tahun 1980-an telah terjadi perubahan manajemen sektor publik yang cukup drastis dari sistem manajemen tradisional yang terkesan kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi model manajemen sektor publik yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar. Perubahan tersebut bukan sekedar perubahan kecil dan sederhana. Perubahan tersebut telah mengubah peran pemerintah terutama dalam hal hubungan antara pemerintah dengan masyarakat. Paradigma baru yang muncul dalam manajemen sektor publik tersebut adalah pendekatan

New Public Management

Konsep NPM pada dasarnya berorientasi pada pemangkasan/penghematan biaya, mengutamakan mekanisme pasar, manajemen kinerja dan juga peningkatan kualitas pelayanan. Dimana doktrin-doktrin yang cukup kuat mempengaruhi konsep NPM adalah efisiensi, efektifitas, responsivitas, demand driven, penghematan anggaran, pengukuran kinerja dalam rangka akuntabilitas, keterbukaan,

desentralisasi, pemberian insentif yang adil, peningkatan kualitas pelayanan, berorientasi hasil, privatisasi, downsizing dan juga korporasi. Dari beberapa doktrin diatas, ada yang unsur yang cukup penting dalam mengukur kinerja instansi pemerintah :

1. Efisiensi, adalah perbandingan antara sumber daya yang digunakan dan output, artinya berapa output yang dihasilkan dalam proses dibandingkan dengan input yang masuk. Singkatnya makin besar output yang dihasilkan dan semakin kecil input yang diperlukan maka semakin efisien.
2. Efektivitas, adalah sejauh mana output yang dihasilkan dapat memenuhi sasaran dan tujuan manajemen, dimana ukuran efektivitas hampir selalu digunakan untuk menggambarkan kesesuaian rencana dengan realisasi.
3. Responsivitas/relevansi, menggambarkan apakah suatu program yang diusulkan itu relevan dengan masalah yang hendak dipecahkan dimasyarakat.
4. Ekonomi, yaitu perbandingan antara biaya yang dikeluarkan dan kualitas sumber daya yang diperoleh sebagai input manajemen. Singkatnya, makin ekonomis jika biaya yang dikeluarkan kecil sedangkan kualitas sumber daya yang diperoleh makin baik.

Pemerintahan yang berdaya hasil Selain dari tujuan yang disebutkan di atas, new public services memiliki beberapa prinsip, diantaranya adalah :

1. Berfokus pada manajemen profesional daripada kebijakan
2. Standar pengukuran yang jelas tujuan dan target harus jelas
3. Orientasi pada hasil (output) bukan prosedur
4. Spirit kompetisi
5. Restrukturisasi dan reorganisasi
6. Budaya dan orientasi manajemen pada pelanggan
7. Memperlakukan masyarakat sebagai consumer dan customer
8. Berorientasi pada pasar
9. Kontrak dan privatisasi

Organisasi Matrik

Organisasi merupakan salah satu sarana untuk mencapai tujuan perusahaan melalui pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen yang dilakukan seorang pimpinan dengan organisasi yang tercipta di perusahaan yang bersangkutan. Jadi keberhasilan perusahaan tergantung pada struktur organisasi yang dianut. Salah satu struktur organisasi tersebut adalah organisasi matrik. Organisasi matrik disebut juga organisasi manajemen proyek yaitu organisasi dimana penggunaan struktur organisasi dimana para spesialis yang mempunyai keterampilan masing-masing bagian dari kegiatan perusahaan dikumpulkan lagi menjadi satu untuk mengerjakan suatu proyek yang harus diselesaikan. Organisasi matrik digunakan berdasarkan struktur organisasi staf dan lini khususnya di bagian penelitian dan pengembangan. Struktur organisasi matrik menyangkut pembentukan tim-tim, spesialis untuk mencapai tujuan khusus.

Manajer proyek mempunyai wewenang lini memimpin para anggota tim selama jangka waktu proyek, jika telah selesai maka tim dibubarkan dan masing-masing anggota kembali ke departemennya masing-masing sampai adanya proyek baru dimana mereka ditarik kembali untuk bekerja sama. Organisasi matrik akan menghasilkan wewenang ganda dimana wewenang horizontal diterima manajer proyek sedangkan wewenang fungsionalnya yaitu sesuai dengan keahliannya dan tetap akan melekat sampai proyek selesai, karena memang terlihat dalam struktur formalnya. Akibatnya anggota organisasi matrik mempunyai dua wewenang, yang berarti dalam melaksanakan kegiatannya para anggota harus melaporkannya kepada dua atasan. Untuk mengatasi masalah yang timbul, biasanya manajer proyek diberi jaminan untuk melaksanakan wewenangnya dalam memberikan perintah dimana manajer proyek tersebut akan langsung melapor pada manajer puncak. Berikut adalah beberapa keuntungan dari organisasi matriks :

- a. Memberikan metode untuk memusatkan perhatian pada masalah-masalah utama
- b. Memaksimalkan efisiensi penggunaan manajer fungsional - Mengembangkan

- keterampilan dan kreativitas karyawan serta fleksibilitas kepada organisasi
- c. Melibatkan motivasi dan menantang karyawan serta memperluas pandangan manajemen terhadap masalah strategi perusahaan yang akhirnya membebaskan manajemen puncak untuk perencanaan
 - d. Menstimulasi kerja sama antar disiplin dan mempermudah kegiatan perusahaan dengan orientasi proyek Selain beberapa keuntungan yang telah disebutkan di atas, organisasi matriks juga memiliki beberapa kekurangan.

Berikut adalah beberapa kekurangan tersebut :

- a. Beberapa masalah dapat muncul karena melanggar prinsip kesatuan perintah
- b. Manajer proyek dapat menjumpai kesulitan dalam mengembangkan timnya
- c. Konflik dapat muncul antara manajer proyek dengan manajer bagian lain
- d. Adanya pertanggungjawaban ganda dan kebijaksanaan yang kontradiktif
- e. Memerlukan koordinasi vertikal dan horizontal
- f. Memerlukan lebih banyak keterampilan antar pribadi
- g. Menimbulkan resiko timbulnya perasaan anarki
- h. Sangat mahal untuk diimplementasikan
- i. Mendorong pertentangan kekuasaan dan lebih mengarah perdebatan daripada kegiatan

New Public Administration

Administrasi Negara Baru (*New Public Administration*) muncul dari perdebatan hangat tentang kedudukan administrasi negara sebagai disiplin ilmu maupun profesi. Dwight Waldo menganggap administrasi negara berada dalam posisi revolusi (*a time of revolution*) sehingga mengundang para pakar ilmu administrasi negara dalam suatu konferensi yang menghasilkan kumpulan makalah '*Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective* (1971). Tujuan konferensi ini adalah mengidentifikasi apa saja yang relevan dengan administrasi negara dan bagaimana disiplin administrasi negara harus menyesuaikan dengan tantangan tahun 1970an.

Salah satu artikel dalam kumpulan makalah ini adalah karya George Frederickson berjudul *The New Public Administration*. Paradigma *New Public Administration* pada dasarnya mengkritisi paradigma administrasi lama atau klasik yang terlalu menekankan pada parameter ekonomi. Menurut paradigma Administrasi Negara Baru, kinerja administrasi publik tidak hanya dinilai dari pencapaian nilai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas, tapi juga pada nilai *social equity* (disebut sebagai pilar ketiga setelah nilai efisiensi dan efektivitas). Implikasi dari komitmen pada *social equity*, maka administrator publik harus menjadi *proactive administrator* bukan sekedar birokrat yang apolitis.

Fokus dari Administrasi Negara Baru meliputi usaha untuk membuat organisasi publik mampu mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan secara maksimal yang dilaksanakan dengan pengembangan sistem desentralisasi dan organisasi demokratis yang responsif dan partisipatif, serta dapat memberikan pelayanan publik secara merata. Karena administrasi negara mempunyai komitmen untuk mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan (*social equity*), maka Frederickson menolak pandangan bahwa administrator dan teori-teori administrasi negara harus netral dan bebas nilai.

Kelemahan dan Kelebihan *Old Public Administration*

Dalam OPA Pemerintahan yang kaku dan sentralistik sebagaimana yang dianut oleh OPA, karena masih kuatnya kewenangan penuh oleh pemerintah dalam membuat kebijakan, hal ini berindikasi adanya kebijakan yang menguntungkan pemerintah saja tapi tidak dapat mensejahterakan masyarakat umum. Kemudian paradigma OPA dan kurang relevan dalam menempatkan persoalan-persoalan publik karena memiliki landasan filosofis dan ideologis yang kurang sesuai (*inappropriate*) dengan administrasi Negara yakni menerapkan prinsip keterbukaan dan responsifnes, sehingga perlu dibuatnya paradigma baru. OPA juga kurang efektif dalam memecahkan masalah dan memberi pelayanan kepada publik.

Selanjutnya administrasi publik klasik terlalu menyederhanakan realitas struktur sosial masyarakat. Kelemahan selanjutnya adalah karakteristik formalisme birokrasi, yang sering kali dikendalikan oleh hubungan-hubungan informal. Lalu tidak tumbuhnya rasa memiliki di kalangan birokrat. Hal ini disebabkan birokrasi difungsikan hanya sebagai pelayan kekuasaan dan pelayan rakyat. Kelemahan yang terakhir adalah birokrasi hanya dipersiapkan untuk pekerjaan-pekerjaan rutin. Karena itu, birokrasi sering kali tidak sensitif dan tidak mampu mengrespon dengan cepat perubahan yang terjadi di masyarakat.

Kelebihan dari administrasi publik klasik adalah politik yang tidak mencampuri kegiatan administrasi di pemerintahan. Sehingga tidak ada hasil dari kegiatan administrasi terhadap publik yang berbau politik. Administrasi publik klasik juga memampukan birokrasi memiliki daya stabilitas yang sangat tinggi, karena para birokrat diputuskan berdasarkan pertimbangan obyektif, para birokrat dilindungi dari kesewenangan hukum, dan masa depan para birokrat terjamin. Struktur birokrasi yang kompleks dan formal serta berdasarkan dokumen resmi akan menghindarkan birokrasi dari penyalahgunaan wewenang baik oleh birokrasi karier maupun birokrasi politisi yang berkuasa untuk sementara. Administrasi publik klasik ini juga dapat diimplementasikan di negara berbentuk kerajaan. Selanjutnya, sifat netral dari administrasi publik klasik ini dapat menghindarkan birokrasi dari kepentingan figur atau kelompok-kelompok tertentu.

Kelemahan dan Kelebihan *New Public Administration*

Dalam administrasi publik baru pemerintahan diibaratkan sebagai kapal. Peran pemerintah di atas kapal tersebut hanya sebagai nahkoda yang mengarahkan (steer) lajunya kapal bukan mengayuh (row) kapal tersebut. Urusan kayuh-mengayuh diserahkan kepada organisasi di luar pemerintah, yaitu organisasi privat dan organisasi masyarakat sipil sehingga mereduksi fungsi domestikasi pemerintah. Tugas pemerintah yang hanya sebagai pengarah memberikan pemerintah energi

ekstra untuk mengurus persoalan-persoalan domestik dan internasional yang lebih strategis, misalnya persoalan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan perdagangan luar negeri.

Di era NPA menjadikan birokrasi jadi semakin mahal, dimana para birokrat menjual birokrasi kepada “pelanggan” dimana dampaknya adalah birokrasi hanya melayani orang yang berduit, sementara masyarakat yang ekonominya rendah kurang diprioritaskan. Lalu seharusnya birokrasi melayani masyarakat bukan private. Terdapat sejumlah hal yang dianggap sebagai kelemahan dari NPA juga, yang dinyatakan oleh Oluwu (2002). Menurut Oluwu, ketika Administrasi Publik berusaha memaharni pesan yang ditawarkan oleh pendekatan pasar maka permasalahan yang muncul adalah terkait dengan pernyataan bahwa tidak ada perbedaan antara manajemen sektor publik dengan sektor privat dalam mengimplementasikan NPA. Selain itu, terdapat sejumlah pertanyaan lain yang mengemuka mengenai validitas empirik dan NPA dalam hal klaimnya terhadap manajemen sektor privat yang dianggap ideal untuk sektor publik.

Terdapat sejumlah pertentangan antara klaim dalam NPA terhadap kondisi yang ada di sektor publik. Model usahawan seringkali dapat mengurangi esensi dan nilai-nilai demokratis seperti keadilan, peradilan, keterwakilan dan partisipasi. Hal ini menurut ESC UN (2004) diakibatkan oleh adanya perbedaan besar antara kekuatan pasar dengan kepentingan publik, dan kekuatan pasar ini tidak selalu dapat memenuhi apa yang menjadi kepentingan publik. Bahkan dalam banyak hal, publik seringkali tidak dilibatkan untuk berpartisipasi dalam menentukan, merencanakan, mengawasi dan mengevaluasi tindakan-tindakan yang diambil untuk dapat menjamin bahwa publik tetap menjadi pusat dan tindakan-tindakan pemerintah. Lebih jauh, Drechster (2005) mengingatkan bahwa menganggap masyarakat hanya sebagai konsumen semata menyebabkan masyarakat dijauhkan dan haknya untuk berpartisipasi.

NPA bukan berarti tidak memiliki kelebihan. Kelebihan NPA adalah mutu dan

ukuran kinerja dari birokrasi menjadi meningkat. Ini dikarenakan NPA memiliki standarisasi yang tinggi terhadap mutu kinerja birokrasi. Nilai-nilai kemanusiaan juga sangat dijunjung tinggi oleh NPA. Ini menyebabkan tingginya kepuasan masyarakat yang bersentuhan dan berurusan dengan birokrasi. Kompetisi di dalam NPA juga adalah suatu nilai lebih. Kompetisi ini akan membuat para birokrat untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat sehingga kepuasan masyarakat meningkat. Kedisiplinan yang diterapkan pada NPA sangat berpengaruh terhadap kinerja dan kemajuan sebuah birokrasi. NPA menerapkan kedisiplinan yang tinggi sehingga para birokrat tidak dapat macam-macam dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Penggunaan teknologi juga dilakukan oleh NPA. Teknologi menjadi salah satu faktor penting dalam menjalankan administrasi publik. Teknologi memiliki peran yang begitu besar dalam proses pelayanan publik. Semakin tinggi tingkatan teknologi yang digunakan oleh para administrator maka kualitas kinerja baik dari sisi kecepatan kerja maupun hasil yang mampu dihasilkan oleh para administrator meningkat. Pergantian dari OPA menjadi NPA ini pun membuat banyak negara melakukan reformasi pelayanan publik. Penulis akan membahasnya di pembahasan selanjutnya.

Pengaruh OPA Terhadap Perkembangan NPA

OPA sangatlah berpengaruh bagi perkembangan NPA. Pasalnya NPA lahir akibat ketidakpuasan atas OPA. OPA dianggap terlalu banyak kelemahan dan tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Lalu NPA lahir sebagai suatu reformasi terhadap pelayanan publik. Reformasi ini dilakukan agar adanya perbaikan baik secara konsep maupun secara kinerja yang ada di pelayanan publik. Namun tanpa disadari OPA memiliki pengaruh terhadap perkembangan NPA. NPA dapat dikatakan adalah administrasi publik pada masa modern seperti sekarang ini. NPA mengandalkan, mengeksplorasi, dan mengeksploitas teknologi yang sedang dan akan berkembang.

Namun tanpa disangka OPA memiliki andil yang besar di dalam perkembangan NPA pada masa modern ini. Seperti contoh, penggunaan teknologi-teknologi yang ada dapat mendukung tidak adanya campur tangan dari kepentingan suatu kelompok, seseorang, ataupun politik. Tidak adanya campur tangan merupakan paradigma dari OPA. Mengapa teknologi tidak ada campur tangan dari kepentingan-kepentingan lain yang seharusnya tidak berkepentingan? Jawabannya sederhana, karena teknologi akan memberikan keamanan yang super ketat dan memaksa adanya transparansi yang luar biasa dari pihak pelaku birokrasi. Lalu tanpa kedisiplinan yang dimiliki OPA dan mengolah teknologi yang ada, maka teknologi itu tidak akan berguna atau dapat dikatakan hasilnya NIHILL.

OPA juga menjadi acuan untuk menjalankan NPA. Menjadi acuan karena OPA sudah lebih dahulu lahir dan lebih berpengalaman dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada pada administrasi publik. Maka dari itu dapat dikatakan peran dari OPA begitulah penting terhadap berkembangnya NPA di berbagai negara di zaman dewasa ini. OPA yang dapat dikatakan sebagai 'kakak' dari NPA seharusnya dapat menjadi dasar dalam melakukan perubahan-perubahan kearah yang lebih baik. Sehingga terwujudnya sebuah pelayanan publik yang prima dan memuaskan bagi masyarakat. NPA mengalami perkembangan karena masalah-masalah yang dihadapi di dalam sebuah borikrasi atau administrasi publik selalu berkembang tingkat kesulitannya begitupun dengan solusinya. Solusi tersebut haruslah menjadi jalan keluar terbaik bagi birokrasi karena jika tidak permasalahan-permasalahan tersebut akan menjadi lebih ruwet. NPA berkembang juga harus mengikuti zaman dan teknologi yang ada.

New Public Management

New Public Management (NPM) adalah suatu sistem manajemen desentral dengan perangkat perangkat manajemen baru seperti controlling, benchmarking dan lean management. NPM dipahami sebagai privatisasi sejauh mungkin atas

aktivitas pemerintah. NPM secara umum dipandang sebagai suatu pendekatan dalam administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern.

Pengertian *New Public Management* ini telah mengalami berbagai perubahan orientasi menurut Ferlie, Ashbuerner, Filzgerald dan Pettgrew dalam Keban (2004 : 25), yaitu:

1. Orientasi *The Drive* yaitu mengutamakan nilai efisiensi dalam pengukuran kinerja.
2. Orientasi *Downsizing and Decentralization* yaitu mengutamakan penyederhanaan struktur, memperkaya fungsi dan mendelegasikan otoritas kepada unit-unit yang lebih kecil agar dapat berfungsi secara cepat dan tepat.
3. Orientasi *in Search of Excellence* yaitu mengutamakan kinerja optimal dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi.
4. Orientasi *Public Service* yaitu menekankan pada kualitas, misi dan nilai-nilai yang hendak dicapai organisasi publik, memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi, kebutuhan dan partisipasi *user* dan warga masyarakat, termasuk wakil-wakil mereka menekankan *social learning* dalam pemberian pelayanan publik dan penekanan pada evaluasi kinerja secara berkesinambungan, partisipasi masyarakat dan akuntabilitas.

Pelajaran penting yang dapat diambil dari Pengertian *New Public Management* ini adalah bahwa pembangunan birokrasi harus memperhatikan mekanisme pasar, mendorong kompetisi dan kontrak untuk mencapai hasil, harus lebih responsif terhadap kebutuhan pelanggan, harus lebih bersifat mengarahkan (*steering*) dari pada menjalankan sendiri (*rowing*), harus melakukan deregulasi, memberdayakan para pelaksana agar lebih kreatif, dan memekankan budaya organisasi yang lebih fleksibel, inovatif, berjiwa wirausaha dan pencapaian hasil ketimbang budaya taat asas, orientasi pada proses dan input (Rosenbloom & Kravchuck, 2005).

Konsep *New Public Management* merupakan paradigma baru dalam manajemen sektor public dan biasanya dilawankan dengan *Old Public Management*. Konsep NPM muncul tahun 1980-an dan digunakan untuk melukiskan reformasi sektor publik di Inggris dan Selandia Baru. NPM menekankan pada control atas output kebijakan pemerintah, desentralisasi otoritas manajemen, pengenalan pada pasar dan kuasi-mekanisme pasar, serta layanan yang berorientasi customer (warganegara).

Di Inggris, meningkatnya tekanan atas pemerintah seputar masalah ekonomi seperti pengangguran dan inflasi memaksa PM Margaret Thatcher meresponnya dengan mereformasi sektor pemerintahan. NPM menjadi populer di awal 1990-an tatkala diadopsi oleh administrasi Clinton di Amerika Serikat. Potret Indonesia NPM diyakini punya peran efektif bagi reformasi sektor publik. Ini terlihat dari peningkatan jumlah Negara yang mengintroduksikan prinsip-prinsip NPM di dalam pemerintahan mereka. IMF dan World Bank adalah beberapa badan keuangan dunia yang sekaligus merupakan pembela paradigma NPM ini. Tidak hanya itu, NPM juga populer di Negara-negara seperti India, Jamaika, dan Thailand.

Asal Mula *New Public Management*

Pendekatan NPM atas manajemen publik bangkit selaku kritik atas birokrasi. Selama ini, birokrasi erat dikaitkan dengan manajemen sektor publik itu sendiri. Birokrasi dianggap erat berkait dengan keengganan maju, kompleksitas hirarki jabatan dan tugas, serta mekanisme pembuatan keputusan yang top-down. Juga, birokrasi dituduh telah menjauhkan diri dari harapan publik. Fokus dari NPM sebagai sebuah gerakan adalah, pengadopsian keunggulan teknik manajemen perusahaan swasta untuk diimplementasikan dalam sektor publik dan pengadministrasiannya. Sementara pemerintah distereotipkan kaku, birokratis, mahal, dan inefisien, sektor swasta ternyata jauh lebih berkembang karena terbiasa berkompetisi dan menemukan peluang-peluang baru. Sebab itu, sektor swasta banyak melakukan inovasi-inovasi baru dan prinsip-prinsip kemanajemennya.

Dalam NPM, pemerintah dipaksa untuk mengadopsi, baik teknik-teknik administrasi bisnis juga nilai-nilai bisnis. Ini meliputi nilai-nilai seperti kompetisi, pilihan pelanggan, dan respek atas semangat kewirausahaan. Sejak tahun 1990-an, reformasi-reformasi di sektor publik menghendaki keunggulan-keunggulan yang ada di sektor swasta diadopsi dalam prinsip-prinsip manajemen sektor publik.

Prinsip-prinsip *New Public Management*

NPM adalah konsep ‘payung’, yang menaungi serangkaian makna seperti desain organisasi dan manajemen, penerapan kelembagaan ekonomi atas manajemen publik, serta pola-pola pilihan kebijakan. Telah muncul sejumlah debat seputar makna asli dari NPM ini. Namun, di antara sejumlah perdebatan itu muncul beberapa kesamaan yang dapat disebut sebagai prinsip dari NPM, yang meliputi:

1. Penekanan pada manajemen keahlian manajemen profesional dalam mengendalikan organisasi
2. Standar-standar yang tegas dan terukur atas performa organisasi, termasuk klarifikasi tujuan, target, dan indikator-indikator keberhasilannya
3. Peralihan dari pemanfaatan kendali input menjadi output, dalam prosedur-prosedur birokrasi, yang kesemuanya diukur lewat indikator-indikator performa kuantitatif
4. Peralihan dari system manajemen tersentral menjadi desentralistik dari unit-unit sektor publik
5. Pengenalan pada kompetisi yang lebih besar dalam sektor publik, seperti penghematan dana dan pencapaian standar tinggi lewat kontrak dan sejenisnya
6. Penekanan pada praktek-praktek manajemen bergaya perusahaan swasta seperti kontrak kerja singkat, pembangunan rencana korporasi, dan pernyataan misi
7. Penekanan pada pemangkasan, efisiensi, dan melakukan lebih banyak dengan sumber daya yang sedikit

Penekanan pertama, yaitu keahlian manajemen profesional, mensugestikan top-manager (presiden, menteri, dirjen) harus mengendalikan organisasi-organisasi publik secara aktif dengan cara yang lebih bebas dan fleksibel. Top-top manager ini tidak lagi berlindung atas nama jabatan, tetapi lebih melihat organisasi yang dipimpinnya sebagai harus bergerak secara leluasa bergantung pada perkembangan sektor publik itu sendiri. Sebab itu, para top manager harus punya skill manajerial profesional dan diberi keleluasaan dalam memmanage organisasinya sendiri, termasuk merekrut dan member kompensasi pada para bawahannya.

Lalu, penekanan pada aspek orientasi output menghendaki para staf bekerja sesuai target yang ditetapkan. Ini berbalik dengan OPM yang berorientasi pada proses yang bercorak rule-governed. Alokasi sumber daya dan reward atas karyawan diukur lewat performa kerja mereka. Juga, terjadi evaluasi atas program serta kebijakan dalam NPM ini. Sebelum berlakunya NPM, output kebijakan memang telah menjadi titik perhatian dari pemerintah. Namun, perhatian atas output ini tidaklah sebesar perhatian atas unsure input dan proses. Ini akibat sulitnya pengukuran keberhasilan suatu output yang juga ditandai lemahnya control demokratis atas output ini. NPM justru menitikberatkan aspek output dan sebab itu menghendaki pernyataan yang jernih akan tujuan, target, dan indikator-indikator keberhasilan.

Perkembangan dan Penerapan *New Public Management* di Indonesia

Berberapa pihak berpendapat bahwa NPM tidak tepat diterapkan untuk negara-negara berkembang, karena dalam implementasinya mereka mengalami kesulitan, akibat adanya kecenderungan birokrasi yang masih sulit dihilangkan. Pengadopsian model NPM yang dilakukan oleh negara berkembang ini belum diketahui efektifitasnya khususnya di Indonesia. Sebagai negara yang ingin menjadi negara yang maju, Indonesia berusaha menerapkan NPM meski ada sikap pesimis dari berbagai pihak mengenai kesanggupan penerapannya. Salah satu yang

menonjol adalah Reformasi birokrasi Departemen Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam reformasinya, kedua instansi ini berfokus pada pilar-pilar yang menajpi pokok perubahan birokrasi.

Dalam reformasi birokrasinya, sebagai penerapan dari NPM, baik Departemen Keuangan maupun Badan Pemeriksaan menggunakan konsep Balanced Score Card, yaitu dengan membentuk strategy map dan key performance indicators (KPI) sebagai standar dan alat pengukuran kinerja. Bisa dikatakan bahwa dalam konsepnya kedua instansi ini sukses, hanya saja dalam pelaksanaanya dirasa masih setengah hati, terllihat dari belum sinkronnya antara program dengan strategi yang dibentuk, juga antara program dengan KPI, terlebih pada anggarannya ada format DIPA. Hal ini saling berkaitan, karena money follow functions. Ketika strategi, program beserta KPInya terbentuk secara rapi, maka tentunya anggaran akan mengikuti mekanisme tersebut.

Selain itu, beberapa hal yang menandakan karakteristik NPM menurut Crishtopher Hood yang telah diterapkan di Depkeu dan BPK adalah, manajemen profsional di sektor publik; secara bertahap, mereka sudah mulai menerapkan, yaitu mengelola organisasi secara profesional, memberikan batasan, tugas pokok dan fungsi serta deskripsi kerja yang jelas, memberikan kejelasan, wewenang dan tanggung jawab. Penekanan terhadap pengendalian output dan outcome; sudah dilakukan dengan penggunaan performance budgeting yang dirancang oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Perubahan atas sistem anggaran yang digunakan ini merupakan yang terpenting yang terkait dengan penekanan atas pengndalian *output* dan *outcome*.

Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik; hal ini sudah sejak lama dilakukan oleh Departemen Keuangan juga Badan Pemeriksa Keuangan, yaitu adanya unit-unit kerja tingkat eselon. Menciptakan persaingan disektor publik; hal ini juga sudah dilakukan, yaitu adanya mekanisme kontrak dan tender kompetitif dalam rangka penghematan biaya dan peningkatan kualitas serta privatisasi. Mengadopsi

gaya manajemen dari sektor bisnis ke sektor publik; hampir diseluruh eselon 1 di Depkeu sudah menerapkannya, dengan adanya modernisasi kantor baik di Ditjen Pajak, Ditjen Perbendaharaan, maupun Ditjen Bea Cukai, juga terkait dengan pemberian remunerasi sesuai job grade karyawan. Demikian juga di BPK, selain modernisasi kantor dan remunerasi, hubungan antara atasan dan bawahan semakin dinamis, gap senioritas dan hanya muncul dalam hal-hal profesionalisme yang dibutuhkan.

Disiplin dan penghematan penggunaan sumber daya; dalam hal disiplin biaya, implementasi pada kedua instansi ini masih diragukan karena masih ada aset-aset yang dibelu melebihi spesifikasi kebutuhan. Sedangkan dalam hal disiplin pegawai adanyamodal presensi menggunakan finger print sudah sangat efektif dilakukan. Penerapan *New Public Management* di Indonesia dapat dilihat dari penerapan beberapa karakteristik-karakteristiknya didalam praktek-praktek yang tengah dijalankan oleh instansi-instansi pemerintahan di Indonesia.

Terlepas dari kedua instansi pemerintahan tersebut, dalam ranah yang lebih luas, NPM ini telah dicoba diterapkan juga pada Pemerintahan Daerah, yaitu sejalan dengan penerapan otonomi daerah di Indonesia mulai tahun 2004. Bisa dikatakan, bahwa penerapan NPM ini memberikan dampak positif dalam beberapa hal., misalnya peningkatan efisiensi dan produktifitas kinerja pemerintah daerah, yang pada akhirnya mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik. Hal ini dapat dipahami melalui salah astu karakteristik NPM menurut Christopher Hood, yaitu menciptakan persaingan di sektor publik. Sehingga apa yang dikatakan oleh pemerintah daerah adalah berusaha bersaing untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, dan pada gilirannya, publiklah yang diuntungkan dalam upaya ini.

New Public Service

Paradigma *New Public Service* dikenalkan oleh Janet V. Dernhart dan Robert

B. Dernhart melalui buku mereka yang berjudul *The New Public Service, Serving not Steering* yang terbit pada tahun 2003. Buku ini diawali dengan kalimat “*Government shouldn’t be run like a business; it should be run like a democracy*”. Pemerintahan (administrasi negara) tidak seharusnya digerakkan seperti bisnis. Menjalankan pemerintahan sama dengan menggerakkan tatanan demokrasi. Perdebatan tentang acuan nilai administrasi publik – apakah berorientasi pada nilai-nilai ekonomi (efisiensi dan efektivitas) ataukah nilai-nilai politik (keadilan, demokrasi, penghargaan HAM dan sebagainya) – telah menjadi isu klasik dalam studi administrasi publik.

Perdebatan ini telah dimulai sejak awal lahirnya ilmu administrasi publik yang dibidani oleh lahirnya tulisan Woodrow Wilson pada tahun 1887 dengan judul ‘*The Study of Administration*’. Karya Wilson menjadi fondasi berkembangnya paradigma Dikotomi Politik Administrasi. Paradigma yang berkembang pada masa awal studi administrasi publik ini disebut juga sebagai Administrasi Publik Klasik atau ‘Old Public Administration’. Pada dasarnya dalam tulisan ini Wilson berpendapat efisiensi dan efektivitas birokrasi dapat ditingkatkan dengan mengembangkan administrasi publik yang profesional dan non partisan. Tema dominan dari pemikiran Wilson adalah aparat atau birokrasi yang netral atau terpisah dari hiruk pikuk kepentingan politik. Karena itu administrasi negara harus didasarkan pada prinsip-prinsip administrasi dan berorientasi pada pencapaian tujuan yang rasional ekonomis. Administrasi negara merupakan pelaksanaan atau implementasi kebijakan publik, ini menjadi bidangnya para birokrat tehnis. Sedang perumusan kebijakan merupakan wilayah politik dan menjadi bidangnya para negarawan atau politisi.

Setelah paska Perang Dunia II ada kecenderungan ilmu administrasi public semakin keluar dari intinya sebagai ilmu yang menginduk pada sisi manajemen atau implementasi kebijakan (orientasi internal atau Caiden menyebut sebagai studi setripetal). Administrasi publik menjadi semakin bersifat internasional (sentrifugal), bukan lagi sekedar studi tentang administrasi negara Amerika Serikat. Akibatnya, paradigma klasik dipandang tidak lagi bisa menjembatani antara teori dengan perkembangan praktek administrasi publik.

Menjelang tahun 1970-an, George Frederickson melalui tulisannya *The New Public Administration* menyatakan kinerja administrasi publik tidak cukup diukur dari efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan organisasi. Organisasi publik harus mampu mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan dengan mengembangkan sistem administrasi yang responsif, partisipatif, demokratis, serta dapat memberikan pelayanan publik yang berkeadilan. Pandangan Frederickson ini seolah melawan teori administrasi publik yang saat itu didominasi arus utama ekonomis.

Namun seiring menguatnya liberalisme mulai tahun 1980an, dengan naiknya Margaret Thatcher dan Ronald Reagan di pucuk pemerintahan Inggris dan AS, model administrasi publik pro-bisnis bangkit kembali dalam nama baru *The New Public Management*. Di AS, paradigma ini dipelopori oleh tulisan David Osborne dan Ted Gaebler “Reinventing Government “ dan di Inggris oleh Ewan Ferlie dan kawan-kawan. Paradigma *The New Public Management* pada dasarnya mengkritisi peran negara yang gagal dalam menggerakkan roda pembangunan. Negara yang korup dan birokratis dianggap sebagai salah satu sumber penyebab kegagalan pembangunan. Untuk menyembuhkan penyakit sektor publik ini solusinya dengan menyuntikkan semangat wirausaha ke sektor publik.

Jika paradigma Old Public Administration (yang menekankan nilai-nilai ekonomis–rasional) memunculkan paradigma tandingan The New Public Administration, maka *The New Public Service* karya Dernhart dan Dernhart ini punya maksud sama yakni sebagai counter paradigm atau dapat dikatakan hendak men’dekonstruksi’ prinsip-prinsip *New Public Management* khususnya prinsip yang dikemukakan Osborne dan Gaebler.

Prinsip-prinsip atau asumsi dasar *The New Public Service* adalah :

1. Melayani Warga Negara, bukan customer (Serve Citizens, Not Customers)
Tiap-tiap paradigma mempunyai pandangan berbeda terhadap publik yang dilayaninya. Old Public Administration melihat publik sebagai ‘client’. Client

mempunyai arti “a party for which professional services are tended”. Kata ‘client’ berasal dari bahasa Latin yang berarti dependent atau follower. Dari pengertian ini, public sebagai client adalah pihak yang tergantung, pihak yang membutuhkan pelayanan. Pemerintah berperan sebagai pihak yang berupaya memenuhi apa yang dibutuhkan public melalui administrasi publik. Dalam New Public Management, masyarakat pengguna jasa publik disamakan dengan ‘customer’ sebagaimana istilah dunia bisnis untuk menyebut pengguna produknya. Customer adalah konsep dalam teori ekonomi liberal yang memahami manusia sebagai ‘economic man’ (makhluk ekonomi) yang tindakannya dimotivasi oleh dorongan untuk memaksimalkan pemenuhan kebutuhan materialnya. Manusia dilihat sebagai individu yang dapat mengambil keputusan secara otonom dan suka rela. New Public Management berpendapat pemerintahan yang digerakkan oleh customer-driven menekankan akuntabilitas, inovasi, pilihan pada pelayanan, dan pengurangan pemborosan, karena itu lebih unggul dibanding pemerintahan birokratis. Tujuan utama administrasi publik adalah memberikan pelayanan dengan kualitas terbaik sehingga memuaskan customer sebagaimana dunia bisnis. New Public Service memandang publik sebagai ‘citizen’ atau warga negara yang mempunyai hak dan kewajiban publik yang sama. Tidak hanya sebagai customer yang dilihat dari kemampuannya membeli atau membayar produk atau jasa. Citizen adalah penerima dan pengguna pelayanan publik yang disediakan pemerintah dan sekaligus juga subyek dari berbagai kewajiban publik seperti mematuhi peraturan perundang-undangan, membayar pajak, membela Negara, dan sebagainya. New Public Service melihat public sebagai warga negara yang mempunyai hak dan kewajiban dalam komunitas yang lebih luas. Adanya unsur paksaan dalam mematuhi kewajiban publik menjadikan relasi Negara dan publik tidak bersifat sukarela. Karena itu, abdi negara tidak hanya responsif terhadap ‘customer’, tapi juga fokus pada pemenuhan hak-hak publik serta upaya membangun hubungan kepercayaan (trust) dan kolaborasi dengan warga negara.

2. Mengutamakan Kepentingan Publik (Seeks the Public Interest) Administrator publik berperan dalam membangun nilai kolektif dan kebersamaan dalam kepentingan publik. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi berdasarkan pada pilihan individu, tapi merupakan hasil kepentingan bersama dan berbagi tanggungjawab. Menurut paradigma Administrasi Negara lama, yang memisahkan antara politik dan administrasi , perumusan kepentingan publik sepenuhnya menjadi monopoli wakil rakyat atau pemimpin politik. Administrator publik atau birokrat hanyalah implementor kepentingan publik yang terumuskan dalam kebijakan publik. Fungsi administrasi public terbatas pada fungsi administratif atau melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan pejabat politik seefisien dan seefektif mungkin. *New Public Management* melihat publik sebagai terdiri dari individu-individu yang dapat membuat keputusan berdasarkan kepentingan pribadinya. Pilihan atau keinginan individu lebih utama dibanding pilihan atau keinginan kolektif. Karena itu tanggungjawab administrasi berkenaan dengan kepentingan publik menjadi tidak relevan dalam *New Public Management*. Menurut paradigma yang terinspirasi oleh teori pilihan publik ini, “public interest” sebagai konsep atau suatu yang ideal menjadi tidak bermakna, karena dalam ranah pasar , pilihan individu lebih utama daripada tindakan kolektif yang berlandaskan nilai-nilai bersama. Asumsi bahwa kepentingan pribadi merupakan basis paling tepat bagi pengambilan keputusan membuat kepentingan public menjadi tidak relevan dan tidak mungkin untuk dirumuskan. *New Public Service* berpandangan aparatur Negara bukan aktor utama dalam merumuskan apa yang menjadi kepentingan publik. Administrator publik adalah actor penting dalam sistem pemerintahan yang lebih luas yang terdiri dari warga Negara (citizen), kelompok, wakil rakyat, dan lembaga-lembaga lainnya. Administrator Negara mempunyai peran membantu warga negara mengartikulasikan kepentingan publik. Warga negara diberi suatu pilihan di setiap tahapan proses pemerintahan , bukan hanya dilibatkan pada saat pemilihan umum. Administrator publik berkewajiban memfasilitasi forum bagi terjadinya dialog publik. Argumen ini berpengaruh terhadap peran dan tanggungjawab

administrasi publik yang tidak hanya berorientasi pada pencapaian tujuan-tujuan ekonomis tapi juga nilai-nilai yang menjadi manifestasi kepentingan public seperti kejujuran, keadilan, kemanusiaan, dan sebagainya.

3. Kewarganegaraan lebih berharga daripada Kewirausahaan (Value Citizenship over Entrepreneurship) New Public Service memandang keterlibatan citizen dalam proses administrasi dan pemerintahan lebih penting ketimbang pemerintahan yang digerakkan oleh semangat wirausaha. New Public Service berargumen kepentingan publik akan lebih baik bila dirumuskan dan dikembangkan oleh aparatur Negara bersama-sama dengan warga Negara yang punya komitmen untuk memberi sumbangan berarti pada kehidupan bersama daripada oleh manajer berjiwa wirausaha yang bertindak seolah uang dan kekayaan publik itu milik mereka. Prinsip ini berimplikasi pada peran pemerintah dan relasinya dengan masyarakat. Peran pemerintah di masa lalu lebih bersifat mengarahkan masyarakat melalui fungsifungsi yang bersifat langsung dan pengendalian seperti fungsi pengaturan atau regulasi, pemberian layanan, menetapkan aturan dan insentif. Kehidupan masyarakat modern yang makin kompleks menuntut peran pemerintah bergeser dari fungsi controlling ke agenda setting, fasilitasi, negosiasi atau “brokering” solusi untuk memecahkan problem-problem publik (seringkali dengan melibatkan koalisi badan – badan pemerintah, privat dan nonprofit). Untuk itu, administrator publik tidak cukup hanya menguasai keahlian kontrol manajemen tapi juga keahlian bernegosiasi dan resolusi konflik.
4. Berpikir Strategis, Bertindak Demokratis (Think Strategically, Act Democratically) Ide utama prinsip ini adalah bahwa kebijakan dan program untuk menjawab kebutuhan publik akan dapat efektif dan responsif apabila dikelola melalui usaha kolektif dan proses kolaboratif. Prinsip ini berkaitan dengan bagaimana administrasi public menerjemahkan atau mengimplementasikan kebijakan publik sebagai manifestasi dari kepentingan publik. Model implementasi kebijakan dalam paradigma administrasi publik lama bersifat top-down,

hirarkis, dan satu pengarah/komando (unidirectional). Karena pengaruh manajemen ilmiah dan organisasi formal (birokrasi), maka fokus implementasi pada pengendalian perilaku agar sesuai dengan aturan atau standard kebijakan atau program. Fokus utama implementasi dalam New Public Service pada keterlibatan citizen dan pembangunan komunitas (community building). Keterlibatan citizen dilihat sebagai bagian yang harus ada dalam implementasi kebijakan dalam sistem demokrasi. Keterlibatan disini mencakup keseluruhan tahapan perumusan dan proses implementasi kebijakan. Melalui proses ini, warga Negara merasa terlibat dalam proses pemerintahan bukan hanya menuntut pemerintah untuk memuaskan kepentingannya. Organisasi menjadi ruang publik dimana manusia (citizen dan administrator) dengan perspektif yang berbeda bertindak bersama demi kebaikan publik. Interaksi dan keterlibatan dengan warga Negara ini yang memberi tujuan dan makna pada pelayanan publik.

5. Tahu kalau Akuntabilitas Bukan Hal Sederhana (Recognize that accountability is not Simple). Aparatur publik harus tidak hanya mengutamakan kepentingan pasar, mereka harus juga mengutamakan ketaatan pada konstitusi, hukum, nilai masyarakat, nilai politik, standard profesional, dan kepentingan warga negara. Pertanggungjawaban administrasi publik dalam Administrasi Negara Lama bersifat hirarkis dan legal. Administrator tidak boleh banyak melakukan diskresi. Mereka hanya melaksanakan kebijakan, aturan atau petunjuk yang telah digariskan atasan atau pejabat yang dipilih secara politis. Karena akuntabilitas dimaksudkan untuk menjamin bahwa administrator mematuhi standard dan peraturan/prosedur pelaksanaan. Hal ini sesuai dengan prinsip Dikotomi Politik dan Administrasi. Dalam New Public Management, publik dianalogkan dengan pasar yang terdiri dari individu-individu yang disebut customer. Administrasi publik tidak bertanggungjawab, baik secara langsung atau tidak langsung, kepada warga Negara atau ke publik, tapi lebih bertanggungjawab kepada 'customer'nya dengan cara memberikan pelayanan public yang memuaskan. Menurut New Public Service, efisiensi,

efektivitas dan kepuasan customer penting, tapi administrasi publik juga harus mempertanggungjawabkan kinerjanya dari sisi etika, prinsip demokrasi, dan kepentingan publik. Administrator publik bukan wirausaha atas bisnisnya sendiri dimana konsekuensi ataupun kegagalan akibat keputusan yang diambilnya akan ditanggungnya sendiri. Resiko atas kegagalan suatu implementasi kebijakan publik akan ditanggung semua warga masyarakat. Karena itu akuntabilitas administrasi publik bersifat kompleks dan multifacet atau banyak dimensi seperti pertanggungjawaban profesional, legal, politis dan demokratis.

6. Melayani Ketimbang Mengarahkan (*Serve Rather than Steer*) Aparatur publik dituntut menerapkan kepemimpinan yang berlandaskan nilai kebersamaan dalam membantu warga negara mengartikulasikan dan memenuhi kepentingan bersama bukan sekedar mengendalikan atau mengarahkan masyarakat menuju arah/tujuan baru. Prinsip ini berkenaan dengan peran atau kepemimpinan manajer di organisasi sector publik. Organisasi publik dalam paradigma Administrasi Negara Lama mengikuti model birokrasi dengan struktur lini atau scalar (jalur komando). Peran pimpinan adalah mengarahkan (*steering*) atau mengawasi (*controlling*) perilaku bawahan agar bertindak kearah pencapaian tujuan organisasi dengan prinsip 'unity of command' (kesatuan perintah) , pembagian tugas dan pelimpahan wewenang secara hirarkis. New Public Management menyarankan agar pemerintah tidak berperan langsung dalam pelayanan publik. Peran Negara dibatasi di dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan, menyediakan dana bagi badan-badan pelaksana (baik pemerintah maupun nonpemerintah) serta mengevaluasi kerja. Karena itu peran birokrat hanya sebagai fasilitator yang memberikan motivasi dan insentif pada aktor-aktor pelayanan publik. Singkatnya New Public Management mengadopsi model kepemimpinan sektor bisnis untuk mewujudkan birokrasi publik yang memuaskan kebutuhan customer. Kepemimpinan dalam New Public Service terfokus pada energi manusia untuk kemanfaatan kemanusiaan. Kepemimpinan sektor publik berlandaskan pada

nilai disebut 'moral atau transformational leadership', bukan 'transactional leadership'. Kepemimpinan transaksional digerakkan atas dasar motif timbal balik atau saling menguntungkan antara pimpinan dan pengikut, atasan dan bawahan. Kepemimpinan moral atau transformasional adalah kepemimpinan yang mampu menjadi aspirasi dan keteladanan moral baik bagi pimpinan, bawahan, maupun publik secara keseluruhan. Kepemimpinan moral menghasilkan tindakan yang konsisten dengan kebutuhan, kepentingan, dan aspirasi pengikut maupun tindakan-tindakan yang secara fundamental merubah moral dan kondisi sosial. Pada akhirnya kepemimpinan ini mempunyai kapasitas untuk menggerakkan kelompok, organisasi, dan masyarakat menuju pencapaian tujuan yang lebih tinggi. Kepemimpinan dalam New Public Service merupakan 'shared leadership' dimana kendali kepemimpinan tidak terpusat di tangan atasan tapi melibatkan banyak orang, banyak kelompok. Kedudukan pimpinan disini bukan sebagai pemilik tapi pelayan public atau abdi masyarakat (servant, not owner).

7. Menghargai Manusia, Bukan Sekedar Produktivitas (Value People, Not Just Productivity). Organisasi publik dan jaringannya akan lebih berhasil dalam jangka panjang jika mereka beroperasi melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama berlandaskan penghormatan pada semua orang. Administrasi Negara Lama memandang penting nilai ekonomi dan efisiensi. Asumsinya, orang tidak akan produktif dan mau bekerja keras jika tidak dipaksa untuk berbuat demikian. Pekerja akan produktif hanya apabila mereka diiming-imingi insentif uang atau manajemen memberi hukuman bagi yang kinerjanya rendah. Jadi pendekatannya model paksaan dan ancaman atau manusia dipahami menurut asumsi. Teori X dari Douglas Mcgregor. Sedang New Public Management melihat manusia sebagai makhluk ekonomi yang tindakannya didorong oleh kebutuhan memenuhi kepentingan pribadinya. Pemahaman manusia dilandaskan pada teori public choice dan principal – agent. Dalam teori ini, relasi antara eksekutif dan pekerja bersifat kontraktual, jadi bersifat saling membutuhkan walaupun dengan kebutuhan

dan motif yang berbeda. Karena itu, pekerja pada dasarnya akan produktif jika kebutuhan-kebutuhan pribadinya dipenuhi. New Public Service tidak melihat manusia sebagai pemalas atau hanya mementingkan dirinya sendiri. Perilaku manusia juga didorong oleh faktor martabat manusia (human dignity), rasa memiliki dan dimiliki (belongingness), perhatian pada orang lain, pelayanan, dan kepentingan publik. Karena itu ukuran kinerja pegawai tidak semata parameter ekonomi tapi juga nilai-nilai kejujuran, kesetaraan, responsivitas, pemberdayaan, dan sebagainya. Yang perlu disadari dalam kinerja pegawai negeri adalah kita tidak dapat mengharapkan pegawai negeri untuk memperlakukan masyarakat dengan hormat, jika mereka sendiri sebagai manusia tidak diperlakukan oleh pimpinannya sesuai dengan harkat kemanusiaannya. Menyimak prinsip-prinsip New Public Service diatas bisa disimpulkan bahwa pada intinya Dernhard dan Dernhard ingin memunculkan ide-ide yang melawan model arus utama dalam teori administrasi publik yang sangat pro-pasar. Bagaimanapun organisasi publik mempunyai *raison d'être* yang jelas berbeda dengan organisasi bisnis, sehingga tidak bisa dikendalikan seolah-olah lembaga bisnis. Ada nilai yang lebih penting, ketimbang sekedar nilai ekonomi, yang harus diwujudkan organisasi publik. Sifat dan misi publik (publicness) dari administrasi publik adalah melayani citizen yakni masyarakat sebagai warga Negara, sebagai manusia yang mempunyai hak dan kewajiban publik yang sama terlepas dari identitas dan kapasitas sosial, politik maupun ekonomi.

RUANG LINGKUP PELAYANAN PUBLIK

RUANG lingkup pelayanan publik dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pasal 5 ayat (3) Pelayanan barang publik meliputi:

1. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
2. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan
3. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang pem-biayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendirian-nya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, Pasal 5 ayat (4) pelayanan atas jasa publik meliputi:

1. Penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;

2. Penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya ver-sumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan
3. Penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaan-nya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Sementara pada Pasal 5 ayat (7) pelayanan administratif meliputi:

1. Tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda.
2. Tindakan administratif oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M. PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sarundajang (2002:211) menyebutkan bahwa dalam era reformasi, organisasi pemerintah daerah sebagai regulator dan fasilitator semakin dituntut untuk mem-berikan pelayanan kepada masyarakat dengan lebih cepat (*faster*), lebih baik (*better*) dan lebih murah (*cheaper*). Hal ini dipertegas oleh pendapat Gaspersz

(2008:37) bahwa pada umumnya pelanggan menginginkan produk yang memiliki karakteristik lebih cepat (*faster*), lebih murah (*cheaper*) dan lebih baik (*better*).

Berkaitan dengan pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah kepada masyarakat, pelayanan untuk masyarakat tidak terlepas dari masalah kepentingan umum, yang menjadi asal usul timbulnya pelayanan umum tersebut. Dengan kata lain, terdapat korelasi antara kepentingan umum dengan pelayanan umum. Namun sebelum berbicara mengenai pelayanan umum, perlu kiranya klarifikasi tentang pengertian “umum” itu sendiri. Dari berbagai studi telaahan, istilah umum dimaksudkan sebagai terjemahan dari kata *public* yang pengertiannya cukup luas.

Pelayanan yang dilakukan pemerintah sering juga disebut sebagai pelayanan umum sebagaimana dikemukakan oleh Wasistiono (2003:43) bahwa pelayanan umum adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat. Dengan demikian yang dapat memberikan pelayanan umum kepada masyarakat luas bukan hanya instansi pemerintah-melainkan juga pihak swasta. Pelayanan umum yang dijalankan oleh instansi pemerintah bermotif sosial dan politik, yakni menjalankan tugas pokok serta mencari dukungan suara. Sedangkan pelayanan umum oleh pihak swasta bermotif ekonomi, yakni mencari keuntungan.

Menurut Saefullah (1999:5) pelayanan umum (*public service*) adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi warga negara atau yang secara sah menjadi penduduk negara yang bersangkutan. Sementara pengertian pelayanan umum menurut Lukman (1999:6) adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan. Soebijanto (1992:200) menyebutkan pelayanan umum adalah perbuatan atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah mengurus hal-hal yang diperlukan khalayak ramai. Hal tersebut meliputi masalah-masalah perizinan, keamanan, kebersihan dan kebutuhan kehidupan yang lebih baik.

Supriatna (2000:144) mengemukakan pelayanan umum dalam operasionalnya yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dapat dibedakan menjadi 2 (dua) kelompok besar yaitu:

1. Pelayanan umum yang diberikan tanpa memperhatikan perorangan, tetapi keperluan masyarakat secara umum. Dalam hal ini adalah pelayanan dalam menyediakan sarana dan prasarana transportasi, penyediaan pusat-pusat kesehatan, pembangunan lembaga-lembaga pendidikan, perlindungan keamanan dan pelayanan lainnya.
2. Pelayanan yang diberikan secara perorangan, pelayanan ini meliputi kemudahan-kemudahan dalam memperoleh pemeriksaan kesehatan, memasuki lembaga pendidikan, memperoleh Kartu Tanda Penduduk, kutipan Akta Kelahiran dan surat lainnya ataupun pembelian tiket perjalanan dan sebagainya.

Plato (dalam Supriatna, 2000:140) mengatakan bahwa pelayanan umum merupakan proses politik dan pemerintah yang mengandung unsur transformasi nilai budaya guna menumbuhkan kesadaran bermasyarakat, bernegara dan berpemerintahan yang dilandasi kearifan dan kebijakan dari setiap manusia. Aparat yang bersahabat dengan empati yang tinggi merupakan bagian dari proses pelayanan yang seharusnya, sehingga dengan sikap dan kepedulian pemerintah dalam melayani akan melahirkan respek masyarakat terhadap pemerintah (Rasyid, 1997:76).

Menurut Wasistiono (2003:41-42) menyebutkan bahwa ada beberapa alasan mengapa perhatian pemerintah terhadap arti pentingnya manajemen pelayanan umum masih relatif terbatas. Alasan tersebut antara lain:

1. Instansi pemerintah pada umumnya menyelenggarakan kegiatan yang bersifat monopoli sehingga tidak terdapat iklim kompetisi di dalamnya. Padahal tanpa kompetisi tidak akan tercipta efisiensi dan peningkatan kualitas;
2. Dalam menjalankan kegiatannya, aparatur pemerintah lebih mengandalkan kewenangan dari pada kekuatan pasar ataupun kebutuhan konsumen;

3. Belum atau tidak diadakan akuntabilitas terhadap kegiatan suatu instansi pemerintah, baik akuntabilitas vertikal ke bawah, ke samping maupun ke atas. Hal ini disebabkan karena belum adanya tolok ukur kinerja setiap instansi pemerintah yang dibakukan secara nasional berdasarkan standar yang dapat diterima secara umum.
4. Dalam aktivitasnya, aparat pemerintah seringkali ter-jebak pada pandangan “*etic*”, yakni mengutamakan pandangan dan keinginan mereka sendiri (birokrasi), daripada pandangan “*emic*”, yakni pandangan dari mereka yang menerima jasa layanan pemerintah.
5. Kesadaran anggota masyarakat akan hak dan kewajiban-nya sebagai warga negara maupun sebagai konsumen masih relatif rendah, sehingga mereka cenderung menerima begitu saja layanan yang diberikan oleh instansi pemerintah. Terlebih lagi, apabila layanan yang diberikan bersifat cuma-cuma.
6. Penyelenggaraan pemerintah yang tidak demokratis dan cenderung refresif seperti yang selama ini dipraktekkan, selalu berupaya menekan adanya kontrol sosial dari masyarakat.

Wasistiono (2004:9) menjelaskan bahwa dengan melihat kelemahan tersebut, maka perlu diikuti dengan pembaharuan manajemen pelayanan umum melalui berbagai strategi, sebagai berikut:

1. Mewajibkan semua aparatur pemerintah memahami filosofi, strategi dan teknis pemberian pelayanan umum yang baik.
2. Menyusun standar pelayanan minimal (SPM) untuk semua jenis pelayanan umum yang diberikan oleh pemerintah daerah.
3. Memperkuat unit-unit organisasi yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat (*business unit*) seperti dinas daerah, dengan memberi kewenangan yang lebih luas, fasilitas yang lebih memadai, mempermudah akses pada pengambilan keputusan di tingkat puncak.
4. Mengembangkan iklim kompetisi di antara unit-unit pemberi layanan umum, dengan memberi imbalan memadai bagi yang berprestasi.
5. Secara periodik mengadakan survey kepuasan konsumen untuk memperbaiki kinerja unit pemberi pelayanan umum.

6. Membuka kotak pengaduan atau kotak saran untuk menampung keluhan masyarakat konsumen.
7. Memberikan penyaluran kepada masyarakat mengenai hak dan kewajibannya sebagai konsumen.

Keseluruhan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa dalam proses pelayanan masyarakat, pemerintah bertugas sebagai pelayan masyarakat sedangkan yang dilayani adalah masyarakat. Oleh karena itu jelas bahwa misi pemerintah dalam memberikan pelayanan bukan *profit oriented* (mencari untung), melainkan sebagai kewajiban yang harus diberikan pemerintah kepada rakyatnya. Pemerintah harus tetap memperlakukan setiap orang dengan adil dan tanpa memandang status sosial. Setiap organisasi publik terutama yang langsung berhadapan dengan masyarakat diharapkan untuk dapat meningkatkan kinerjanya kepada masyarakat dan selalu berfokus kepada pencapaian layanan, sehingga pelayanan yang diberikan diharapkan dapat memenuhi keinginan serta kepuasan masyarakat.

Pelayanan Administrasi

Pelayanan pada dasarnya adalah kegiatan yang ditawarkan oleh organisasi atau perorangan kepada konsumen yang dilayani yang bersifat tidak berwujud dan tidak dimiliki. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Morman (dalam Suryanto, 2003 : 8), mengenai karakteristik tentang pelayanan yaitu: Pelayanan bersifat tidak dapat diraba, pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindakan sosial, produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadiannya bersamaan dan terjadi di tempat yang sama. Karakteristik tersebut dapat menjadi dasar bagaimana memberikan pelayanan yang terbaik. Pengertian yang lebih luas juga disampaikan oleh Daviddow dan Utal (dalam Sutopo dan Suryanto, 2003 : 9) bahwa pelayanan merupakan usaha apa saja yang mempertinggi kepuasan pelanggan.

Pencapaian kepuasan pelanggan melalui kualitas pelayanan dapat ditingkatkan dengan pendekatan:

1. Memperkecil kesenjangan-kesenjangan yang terjadi antara pihak manajemen dan pelanggan. Misalnya melakukan penelitian dengan metode pengamatan bagi para pegawai perusahaan tentang pelaksanaan pelayanan
2. Perusahaan harus mampu membangun komitmen bersama untuk menciptakan visi di dalam perbaikan proses pelayanan yang termasuk di dalamnya memperbaiki cara berpikir, perilaku, kemampuan, pengetahuan dan semua sumber daya manusia yang ada
3. Memberi kesempatan kepada pelanggan untuk menyampaikan keluhan. Pelayanan diartikan sebagai pemberian layanan keperluan orang yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Moenir (2006 :26-27) berpendapat bahwa pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Suatu pelayanan akan dapat terlaksana dengan baik dan memuaskan apabila didukung oleh beberapa

faktor :

1. Kesadaran para pejabat dan pimpinan pelaksana
2. Adanya aturan yang memadai
3. Organisasi dengan mekanisme sistem yang dinamis
4. Pendapatan pegawai yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum
5. Kemampuan dan keterampilan yang sesuai dengan tugas atau pekerjaan yang dipertanggungjawabkan
6. Tersedianya sarana pelayanan sesuai dengan jenis dan bentuk tugas/pekerjaan pelayanan (Moenir 2000 : 123-124)

Kotler (dalam Nasution 2001 : 61) menjelaskan bahwa jasa (services) adalah aktivitas atau manfaat yang ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain yang

pada dasarnya tidak berwujud dan tidak menghasilkan kepemilikan apapun. Menurut Parasuraman et. Al. dan Haywood farmer (dalam Warella, 1997-18) ada tiga karakteristik utama pelayanan jasa yaitu:

1. Intangibility, berarti bahwa pelayanan pada dasarnya bersifat performance dari hasil pengalaman dan bukannya suatu objek. Kebanyakan pelayanan tidak dapat dihitung, diukur, diraba, atau ditest sebelum disampaikan untuk menjamin kualitas.
2. Heterogenity, berarti pemakai jasa atau klien memiliki kebutuhan yang sangat heterogen. Pelanggan dengan pelayan yang sama mungkin memiliki prioritas yang berbeda. Demikian pula performance sering bervariasi dari satu prosedur ke prosedur lainnya bahkan dari waktu ke waktu.
3. Inseparability, berarti produksi dan konsumsi suatu pelayanan tidak terpisahkan. Konsekuensinya di dalam industri pelayanan kualitas tidak direkayasa ke dalam produksi di sektor pabrik dan kemudian di sampaikan kepada pelanggan tetapi kualitas terjadi selama penyampaian pelayanan, biasanya selama interaksi antara klien dan penyedia jasa.

Tjosvold (sebagaimana yang dikutip dari bukunya sadu wasistiono (2003 : 42) mengemukakan bahwa melayani masyarakat baik sebagai kewajiban maupun sebagai kehormatan merupakan dasar bagi terbentuknya masyarakat yang manusiawi yang artinya pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban utama bagi pemerintah. Perannya di dalam pemberi pelayanan adalah bertindak sebagai katalisator yang mempercepat proses pelayanan sesuai dengan apa yang seharusnya.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelayanan

Menurut Tilaar (2001:57) ada beberapa faktor-faktor yang perlu diperhatikan dalam peningkatan pelayanan publik antara lain:

1. Dedikasi dan disiplin - Untuk memberikan sebuah pelayanan bermutu pada

seorang manusia haruslah mempunyai rasa pengabdian terhadap tugas dan pekerjaannya. Dalam artivisi yang merupakan target proses pelayanan harus normatif dan idealis. Sebab seorang yang memiliki dedikasi tinggi adalah manusia yang menyadari arti sebuah profesinya sendiri dan berusaha untuk mewujudkannya.

2. Jujur - Kejujuran sangat penting, bukan hanya orang lain tetapi juga terhadap diri sendiri. Terhadap orang lain seorang manusia haruslah dapat bekerja sama berdasarkan kepada saling percaya. Kejujuran berhubungan dengan kemampuan sendiri kita harus jujur terhadap apa yang kita buat dan apa yang kita tidak buat. Inilah sikap yang tidak profesionalisme. Kejujuran profesionalisme akan menghasilkan produk yang unggul dan terus-menerus dapat bersaing. Sikap profesionalisme ini ditandai oleh seorang manusia unggul yang mengetahui kapan dia berdiri sendiri dan kapan dia harus bekerja sama.
3. Inovatif - Seorang manusia unggul bukanlah seorang manusia rutin yang puas dengan hasil yang telah dicapai dan telah puas dengan status quo. Seorang manusia unggul adalah seorang yang selalu gelisah dan mencari sesuatu yang baru. Tetapi yang dapat juga menemukan fungsi yang baru dan suatu penemuan.
4. Tekun - Seorang manusia unggul adalah seorang yang memfokuskan perhatian pada tugas dan pekerjaan yang telah diserahkan kepadanya atau suatu usaha yang sedang dikerjakannya. Ketekunan akan menghasilkan sesuatu karena manusia unggul tidak akan berhenti sebelum ia membuahkan sesuai dengan kehidupan yang mementingkan mutu.
5. Ulet - Berkaitan dengan sikap tekun dan ulet, manusia unggul dengan hidup berdisiplin tidak mungkin seseorang yang ulet dan menggunakan jalan pintas dalam tugas dan pekerjaannya. Seseorang tekun dan ulet akan terus menerus melaksanakan tugasnya secara fokus sesuai dengan jadwal tanpa mencari jalan pintas dan merusak disiplin.
6. Sumber Daya Manusia - Sumber Daya Manusia merupakan aset yang dimiliki oleh instansi atau organisasi swasta maupun pemerintahan. Tanpa adanya

dukungan sumber daya manusia yang handal dan professional aktivitas suatu kantor akan memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap perkembangan atau pelayanan suatu organisasi.

7. Kepemimpinan - Merupakan salah satu kunci dalam menentukan terciptanya efisiensi dan efektifitas kerja,serta peningkatan kerja bawahan. Pimpinan dapat berhasil mengelola suatu organisasi yang dikelolanya bila pimpinan yang dimaksud dapat berperan dengan baik. Seorang pemimpin harus melakukan kegiatan dalam hal membimbing, mengarahkan perilaku bawahannya pada suatu tujuan tertentu.

Peran Sumber Daya Manusia dalam Sistem Pelayanan

Dengan profesionalisme rendah yang terlihat dari indikator pelayanan yang tidak optimal, penggunaan waktu tidak produktif, belum optimalnya peran dan inovasi dalam menjalankan tugas. Faktor sumber daya manusia menjadi faktor penentu selain sistem dan kebijakan yang telah diterbitkan. Banyak orang mengatakan pada akhirnya sumber daya manusia adalah yang menjalankan sistem pelayanan tersebut. Indikator rendahnya sumber daya manusia setidaknya tercermin dari tiga hal yakni kesejahteraan, penghargaan, dan sistem gaji pegawai negeri sipil. Pada tingkat yang sama pegawai dan produktivitas tinggi dan rajin dengan pegawai negeri sipil yang malas dan tidak produktif dipastikan akan mendapat gaji yang sama jika masa golongan, dan ruang pangkat sama. Perkembangan teknologi informasi turut menghantarkan suatu gagasan atau ide untuk diketahui dan secara cepat dan murah. Pengetahuan yang tepat terhadap harapan dan kebutuhan masyarakat pada dasarnya dapat memberikan implikasi terhadap kemauan meningkatkan kompetensi, menggali potensi, dan cara baru untuk meningkatkan pelayanan. Hubungan kerja yang jelas sebagai alat ukur kinerja lembaga untuk itu diperlukan tindakan konkrit untuk mempertegas institusi yang bertanggung jawab dalam menyusun norma, standard, dan prosedur kerja, mengelola informasi, mereview, menganalisa, merumuskan dan menetapkan indikator kerja.

Terdapat perbedaan tujuan antara penghargaan atas profesionalisme antara yang terjadi di pemerintahan dibandingkan yang terjadi di kalangan swasta. Untuk itu adanya regulasi standard kinerja professional, memperkuat kelembagaan kepegawaian dalam pembinaan profesionalitas yang sesuai standard hidup layak serta penegakkan. Meningkatkan disiplin sumber daya manusia yang masih rendah dengan perubahan perilaku yang mendasar, hal itu terjadi melalui revitalitas pembinaan kepegawaian dan proses pembelajaran dengan membangun komitmen kuat dalam mengemban tugas sebagai pegawai negeri sipil, disertai pengembangan sistem pelayanan yang tepat dan efektif.

Perubahan dalam membangun pola perilaku aparatur yang berorientasi pada pelayanan membangun kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat yang dilayani dalam penyelenggaraan pelayanan serta membangun organisasi pemerintah berdasarkan pada kepercayaan dan pengembangan sistem yang berorientasi pada kepuasan masyarakat. Perlunya standard pelayanan yang jelas meliputi prosedur, jangka waktu, dan kalau perlu biaya yang jelas guna mendorong terciptanya lembaga pelayanan yang teratur dengan membangun sistem standarisasi pelayanan mulai dari input, sampai dengan output pelayanan. Staf program didorong untuk memantau pelaksanaan dan pengembangan pelayanan keuangan memainkan peran penting dalam mewujudkan tingkat pemahaman dan kepekaan yang lebih baik maupun mentransfer pengetahuan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

BARANG DAN JASA PUBLIK

Barang Publik

Barang publik yang disediakan oleh instansi pemerintah dengan menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah ditujukan untuk mendukung program dan tugas instansi tersebut,

sebagai contoh:

1. Penyediaan Tamiflu untuk flu burung yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara di Departemen Kesehatan;
2. Kapal penumpang yang dikelola oleh PT (Persero) PELNI untuk memperlancar pelayanan perhubungan antar pulau yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara di Departemen Perhubungan;
3. Penyediaan infrastruktur transportasi perkotaan yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja daerah

Barang publik yang ketersediaannya merupakan hasil dari kegiatan badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah yang mendapat pelimpahan tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik (public service obligation), sebagai contoh:

1. Listrik hasil pengelolaan PT (Persero) PLN
2. Air bersih hasil pengelolaan perusahaan daerah air minum

Misi negara adalah kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak, sebagai contoh:

1. Kebijakan menugaskan PT (Persero) Pertamina dalam menyalurkan bahan bakar minyak jenis premium dengan harga yang sama untuk eceran di seluruh Indonesia
2. Kebijakan memberikan subsidi agar harga pupuk dijual lebih murah guna mendorong petani berproduksi
3. Kebijakan memberantas atau mengurangi penyakit gondok yang dilakukan melalui pemberian yodium pada setiap garam (di luar garam industri)
4. Kebijakan menjamin harga jual gabah di tingkat petani melalui penetapan harga pembelian gabah yang dibeli oleh Perum Badan Usaha Logistik
5. Kebijakan pengamanan cadangan pangan melalui pengamanan harga pangan pokok, pengelolaan cadangan dan distribusi pangan kepada golongan masyarakat tertentu

6. Kebijakan pengadaan tabung gas tiga kilo gram untuk kelompok masyarakat tertentu dalam rangka konversi minyak tanah ke gas

Jasa Publik

Penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah; Jasa publik dalam ketentuan ini sebagai contoh, antara lain pelayanan kesehatan (rumah sakit dan puskesmas), pelayanan pendidikan (sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, dan perguruan tinggi), pelayanan navigasi laut (mercu suar dan lampu suar), pelayanan peradilan, pelayanan kelalulintasan (lampu lalu lintas), pelayanan keamanan (jasa kepolisian), dan pelayanan pasar. Penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan

Jasa publik dalam ketentuan ini adalah jasa yang dihasilkan oleh badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah yang mendapat pelimpahan tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik (public service obligation), sebagai contoh, antara lain jasa pelayanan transportasi angkutan udara/laut/darat yang dilakukan oleh PT (Persero) Garuda Indonesia, PT (Persero) Merpati Airlines, PT (Persero) PELNI, PT (Persero) KAI, dan PT (Persero) DAMRI, serta jasa penyediaan air bersih yang dilakukan oleh perusahaan daerah air minum.

Misi negara adalah kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak, sebagai contoh:

1. Jasa pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin oleh rumah sakit swasta
2. Jasa penyelenggaraan pendidikan oleh pihak swasta harus mengikuti ketentuan penyelenggaraan pendidikan nasional
3. Jasa pelayanan angkutan bus antarkota atau dalam kota, rute dan tarifnya

- ditentukan oleh pemerintah
4. Jasa pelayanan angkutan udara kelas ekonomi, tarif batas atasnya ditetapkan oleh pemerintah;
 5. Jasa pendirian panti-panti sosial
 6. Jasa pelayanan keamanan

Pelayanan Administratif

Tindakan administratif pemerintah merupakan pelayanan pemberian dokumen oleh pemerintah, antara lain yang dimulai dari seseorang yang lahir memperoleh akta kelahiran hingga meninggal dan memperoleh akta kematian, termasuk segala hal ihwal yang diperlukan oleh penduduk dalam menjalani kehidupannya, seperti memperoleh izin mendirikan bangunan, izin usaha, sertifikat tanah, dan surat nikah. Tindakan administratif nonpemerintah merupakan pelayanan pemberian dokumen oleh instansi di luar pemerintah, antara lain urusan perbankan, asuransi, kesehatan, keamanan, pengelolaan kawasan industri, dan pengelolaan kegiatan sosial.

KARAKTERISTIK BARANG DAN JASA PUBLIK

Dalam melakukan kegiatan sehari-hari manusia membutuhkan beragam barang dan jasa, baik yang bersifat primer, sekunder maupun tersier. Secara umum barang atau jasa yang dapat digolongkan kedalam kebutuhan primer antara lain air, udara, makanan, pakaian, dan tempat tinggal, dan lain-lain. Sedangkan pendidikan, kesehatan, buku, uang, alat komunikasi, transportasi, taman, rasa aman, asuransi, kartu identitas dan lain-lain dapat digolongkan kedalam barang atau jasa sekunder atau tersier. Kebutuhan barang atau jasa yang dimaksud dapat diperoleh dengan dengan cuma-cuma seperti udara atau dengan cara membeli seperti pakaian, rumah, dan lain-lain.

Setiap barang atau jasa dapat dikelompokkan berdasarkan karakteristiknya. Menurut Savas (1987 : 35), terdapat dua konsep penting yang perlu dilihat sebelum mengelompokkan barang dan jasa, yaitu: konsep exclusion (eksklusivitas) dan konsep consumption (konsumsi). Lebih jauh Savas mengatakan bahwa suatu barang memiliki keberagaman tingkat eksklusivitas dan tingkat konsumsinya. Barang atau jasa dapat dikatakan eksklusif jika barang tersebut diperoleh dengan terlebih dahulu memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan, misalnya seseorang harus membeli terlebih dahulu dapat memanfaatkannya. Barang atau jasa juga dapat dilihat dari segi pemanfaatannya atau dengan kata lain barang dan jasa memiliki karakteristik consumption.

Suatu barang atau jasa dapat dikatakan memiliki tingkat joint consumption yang tinggi jika barang atau jasa tersebut dapat dikonsumsi bersama-sama secara simultan dalam waktu yang bersamaan (joint consumption) tanpa saling meniadakan manfaat (rivalitas) antara pengguna yang satu dan lainnya. Sedangkan untuk barang atau jasa yang hanya dapat dimanfaatkan oleh seseorang dan orang lain kehilangan kesempatan menikmatinya, maka barang atau jasa tersebut dikatakan memiliki tingkat joint consumption yang rendah.

Pengelompokkan barang atau jasa berdasarkan tingkat eksklusivitas dan tingkat pemanfaatannya juga didukung oleh Aronson (1997, 27) yang membedakan barang berdasarkan eksklusivitas dan rivalitasnya kedalam dua kategori, yaitu: public goods dan private goods.

Berbeda dengan Aronson yang hanya mengklasifikasikan barang dan jasa kedalam dua tipe yaitu public goods dan private goods, Savas (2000:45) mengklasifikasikan barang dan jasa menjadi empat kategori, yaitu:

1. Individual goods
2. Toll goods
3. Common-pool goods
4. Collective goods.

Individual goods sering disebut private goods dan collective goods sering juga disebut dengan public goods.

Jenis barang dan jasa berdasarkan karakteristiknya

1. Easy to exclude
2. Difficult to exclude
3. Individual consumption
4. Individual goods

Lebih jauh Savas menjelaskan keempat klasifikasi tersebut, sebagai berikut:

1. Pertama - barang dan jasa yang termasuk dalam individual goods atau sering disebut dengan privat goods tersedia melalui mekanisme pasar, baik dengan bentuk hak kepemilikan, sistem kontrak, pasar bebas, atau semua bentuk pasar lainnya yang dibutuhkan. Permintaan oleh konsumen terhadap barang-barang yang tergolong kedalam private goods biasanya disuplai melalui mekanisme pasar. Walaupun suplai private goods pada umumnya dilakukan melalui mekanisme pasar, tetapi untuk barang atau jasa tertentu pemerintah dapat juga mensuplainya, misalnya pengelolaan dana pensiun (*the social security system*).
2. Kedua - seperti juga private goods, toll goods dapat disuplai melalui mekanisme pasar, tetapi karena karakteristiknya yang sangat eksklusif maka para pengguna harus membayar terlebih dahulu sebelum memanfaatkannya. Barang atau jasa yang termasuk ke dalam toll goods dapat dimiliki atau dibeli baik secara pribadi, kelompok yang berorientasi profit (swasta) dan kelompok yang bersifat non-profit (LSM). Contoh toll goods seperti ini adalah fasilitas rekreasi dan perpustakaan. Beberapa kasus terjadi dalam penyediaan barang dan jasa yang bersifat toll goods melalui mekanisme pasar monopoli. Di dalam sistem pasar monopoli, harga sangat ditentukan oleh jumlah pelanggan. Harga bertambah besar jika pelanggan semakin banyak. Namun hak monopoli seringkali disalah gunakan hanya untuk mencari keuntungan semata tanpa memperdulikan kualitas dan kuantitas barang atau jasa layanan kepada

pelanggan. Dibanyak negara, toll goods juga dapat disuplai oleh pemerintah sebagai salah satu alternatif layanan pemerintah kepada masyarakat.

3. Ketiga - Common-pool goods adalah barang atau jasa yang dapat diperoleh tanpa harus membayar dan/atau tanpa ada halangan yang berarti, contoh adalah ikan di laut. Mekanisme pasar tidak efektif jika digunakan untuk mensuplai barang-barang tersebut karena pemanfaatannya sangat bersifat individual dan mudah untuk mendapatkannya. Common-pool goods tidak diproduksi oleh para supplier (pemasok) melainkan tersedia dengan sendirinya secara alamiah. Untuk mengatur dan menjamin ketersediaan barang-barang yang bersifat common-pool goods dalam waktu yang relatif lama maka ada tindakan-tindakan bersama (collective action) untuk mengatur secara tegas tentang batas-batas pemanfaatan dan cara-cara yang digunakan untuk memperoleh barang tersebut. Contoh-contoh tentang collective action seperti ini banyak dilakukan untuk melindungi hewan-hewan jenis tertentu yang sudah hampir punah.
4. Keempat, collective goods atau public goods selalu terkait dengan masalah pengorganisasian masyarakat. Barang atau jasa tersebut digunakan secara simultan oleh banyak orang dan seseorang tidak dapat menghalangi orang lain untuk memanfaatkannya. Oleh karena itu setiap orang memiliki peluang untuk menjadi *free riders*, yaitu orang yang menikmati barang atau layanan tetapi tidak ikut memberikan kontribusi apapun.

Lalu dapatkah masyarakat menyediakan sendiri barang dan jasa tersebut? Menjawab pertanyaan tersebut, Savas (2000:53) mengemukakan bahwa masyarakat dapat menyediakan sendiri kebutuhan akan barang atau jasa yang bersifat kolektif melalui voluntary action (kesukarelaan). Sedangkan untuk menghindari adanya free riders dibutuhkan kekuatan pemerintah untuk memberlakukan paksaan (kewajiban) kepada masyarakat untuk memberikan kontribusi.

Contoh tindakan yang bersifat sukarela adalah untuk kegiatan pengamanan kebakaran dan penyediaan ambulan. Praktek-praktek seperti ini lebih ideal

dilakukan di dalam komunitas yang sangat kecil diman unsur kekerabatan dan gotong royong masih sangat tinggi. Tetapi kegiatan sukarela ini akan menjadi lebih sulit pengaturannya ketika komunitas masyarakat semakin bertambah besar dan kebutuhan anggota komunitasnya semakin beraneka ragam. Public goods di dalam komunitas yang cukup besar dan relatif kompleks membutuhkan peralatan dan biaya yang relatif lebih banyak. Untuk itu diperlukan kontribusi dari masyarakat untuk mengatur penyediaannya, misalnya dengan menerapkan sistem pajak sebagai bentuk dari kontribusi dan hasil pengumpulannya digunakan untuk membiayai kegiatan tersebut. Disinilah peran pemerintah dibutuhkan untuk memfasilitasi kepatuhan masyarakat terhadap aturan-aturan dalam memberikan kontribusi, misalnya memberikan sanksi kepada masyarakat yang tidak taat pajak atau sebaliknya memberikan insentif kepada yang taat membayar pajak.

Masalah penyediaan *public goods* muncul karena sulitnya memperkirakan seberapa besar kebutuhan akan barang atau jasa yang perlu disediakan. Masalah lain yang terjadi juga disebabkan oleh sifat dari public goods yang digunakan secara kolektif, dimana seseorang hanya punya pilihan terbatas untuk mendapatkan layanan atau barang tersebut (*public goods*). Di sisi lain, pemerintah memiliki kesulitan dalam mengatur jumlah penarikan kontribusi secara langsung kepada para pengguna public goods, karena pembayaran tidak berhubungan langsung dengan permintaan maupun pemanfaatannya. Untuk itu diperlukan mekanisme pasar yang diatur melalui suatu proses politik yang dapat menentukan seberapa banyak public goods yang harus disediakan dan seberapa besar kontribusi yang harus dibayar oleh para pengguna baik melalui pajak, retribusi maupun bentuk-bentuk kontribusi lainnya.

Manfaat dari pengklasifikasian barang atau jasa seperti yang telah dikemukakan terdahulu mempermudah dalam menentukan pengaturan-pengaturan tentang institusi (lembaga) mana yang paling berperan dalam penyediaannya.

BAB IV

PELAYANAN PUBLIK DALAM PEMERINTAHAN YANG BAIK (*GOOD GOVERNANCE*)

Konsep Pelayanan Publik dalam Pemerintah

Pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggara Pelayanan Publik

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat, adalah semua penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, perusahaan pengangkutan milik swasta.

Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik. Yang dapat dibedakan lagi menjadi :

1. Yang bersifat primer adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna/klien mau tidak

mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara dan pelayanan perizinan.

2. Yang bersifat sekunder, adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan.

Karakteristik Pelayanan Publik

Ada lima karakteristik yang dapat dipakai untuk membedakan ketiga jenis penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, yaitu:

1. Adaptabilitas layanan. Ini berarti derajat perubahan layanan sesuai dengan tuntutan perubahan yang diminta oleh pengguna.
2. Posisi tawar pengguna/klien. Semakin tinggi posisi tawar pengguna/klien, maka akan semakin tinggi pula peluang pengguna untuk meminta pelayanan yang lebih baik.
3. Type pasar. Karakteristik ini menggambarkan jumlah penyelenggara pelayanan yang ada, dan hubungannya dengan pengguna/klien.
4. Locus kontrol. Karakteristik ini menjelaskan siapa yang memegang kontrol atas transaksi, apakah pengguna ataukah penyelenggara pelayanan.
5. Sifat pelayanan. Hal ini menunjukkan kepentingan pengguna atau penyelenggara pelayanan yang lebih dominan.

Substansi pelayanan publik selalu dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pelayanan publik ini menjadi semakin penting karena senantiasa berhubungan dengan khalayak masyarakat ramai yang memiliki keaneka ragam kepentingan dan tujuan. Oleh karena itu institusi pelayanan publik dapat dilakukan oleh pemerintah maupun non-pemerintah. Jika pemerintah merupakan organisasi birokrasi dalam pelayanan publik, maka organisasi birokrasi pemerintahan

merupakan organisasi terdepan yang berhubungan dengan pelayanan publik.

Dalam hal institusi pemerintah memberikan pelayanan, maka yang terpenting adalah bagaimana memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan dan kepentingannya. Suatu pelayanan bermutu yang diberikan kepada masyarakat menuntut adanya upaya dari seluruh pegawai, dan bukan hanya dari petugas di *front office*. Jadi, upaya itu tidak hanya dituntut dari mereka yang berhadapan langsung dengan masyarakat dalam menghasilkan pelayanan yang mencerminkan kualitas sikap pegawai tersebut, tetapi juga dari para pegawai di *back office* yang menghasilkan layanan di belakang layar yang tidak kelihatan oleh masyarakat. Mengapa dalam konsep pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh Instansi Pemerintah harus dilakukan oleh seluruh pegawai? Karena, tugas apa saja yang dilakukan oleh setiap pegawai mengandung unsur pelayanan yang pada gilirannya akan mempengaruhi mutu pelayanan jasa produk dari instansi dimana pegawai tersebut bekerja yang diterima oleh masyarakat.

Pelayanan masyarakat mencerminkan pendekatan seutuhnya dari seorang pegawai pada instansi pemerintah kecamatan. Inti dari pelayanan masyarakat adalah sikap menolong, bersahabat, dan profesional dalam memberikan pelayanan jasa atau produk dari suatu instansi yang memuaskan masyarakat dan menyebabkan masyarakat datang kembali untuk mohon pelayanan instansi tersebut. Pelayanan masyarakat menuntut setiap unsur di dalam lembaga tersebut untuk berempati kepada masyarakat. Empati mengandung pengertian sebagai kesanggupan dari birokrat pemerintah untuk menempatkan dirinya dari pihak masyarakat dan melihat hal-hal atau masalah-masalah dari sudut pandangan masyarakat. Melalui empati yang dilakukan oleh pegawai itu akan menuntut kesabaran dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam pembahasan ini, pelayanan publik dalam pemerintahan yang baik harus memenuhi kualitas yang harus dipenuhi. Pelayanan publik yang ada harus berfungsi untuk mengurangi (bahkan menghilangkan) kesenjangan peran antara

organisasi pusat dengan organisasi-organisasi pelaksana yang ada dilapangan. Jumlah staf/aparat yang ada sesuai, tidak kurang dan tidak pada level menengan dan level atas agar pelayanan publik dapat tepat sasaran .pelayanan yang diberikan juga harus mendekatkan birokrasi dengan masyarakat pelanggan.

Tetapi ada beberapa faktor yang menyebabkan rendahnya kualitas publik, antarala lain:

1. Konteks monopolistik, dalam hal ini karena tidak adanya kompetisi dari penyelenggara pelayanan publik non pemerintah, tidak ada dorongan yang kuat untuk meningkatkan jumlah, kualitas maupun pemerataan pelayanan tersebut oleh pemerintah
2. Tekanan dari lingkungan, dimana faktor lingkungan amat mempengaruhi kinerja organisasi pelayanan dalam transaksi dan interaksinya antara lingkungan dengan organisasi publik
3. Budaya patrimonial, dimana budaya organisasi penyelenggara pelayanan publik di Indonesia masih banyak terikat oleh tradisi-tradisi politik dan budaya masyarakat setempat yang seringkali tidak kondusif dan melanggar peraturan-peraturan yang telah ditentukan

Beberapa prinsip pokok (Irfan Islamy 1999) yang harus dipahami oleh aparat birokrasi publik, maka prinsip-prinsip dalam pelayanan publik antara lain:

1. Prinsip Aksestabilitas, dimana setiap jenis pelayanan harus dapat dijangkau secara mudah oleh setiap pengguna pelayanan (misal: masalah tempat, jarak dan prosedur pelayanan)
2. Prinsip Kontinuitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan harus secara terus menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan ketentuan yang berlaku bagi proses pelayanan tersebut.
3. Prinsip Teknikalitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan proses pelayanannya harus ditangani oleh aparat yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut berdasarkan kejelasan, ketepatan dan kemantapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan

4. Prinsip Profitabilitas, yaitu bahwa proses pelayanan pada akhirnya harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta memberikan keuntungan ekonomis dan sosial baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat luas.
5. Prinsip Akuntabilitas, yaitu bahwa proses, produk dan mutu pelayanan yang telah diberikan harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat karena aparat pemerintah itu pada hakekatnya mempunyai tugas memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat

Begitu pentingnya profesionalisasi pelayanan publik ini bagi setiap lini organisasi pemerintahan di Indonesia, pemerintah melalui Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan suatu kebijaksanaan Nomor.81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum yang perlu dipedomani oleh setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berdasar prinsip-prinsip pelayanan sebagai berikut :

1. **Kesederhanaan** - dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan perlu ditetapkan dan dilaksanakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.
2. **Kejelasan dan Kepastian** - dalam arti adanya kejelasan dan kepastian dalam hal prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik teknis maupun administratif, unit kerja pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, rincian biaya atau tarif pelayanan dan tata cara pembayaran, dan jangka waktu penyelesaian pelayanan.
3. **Keamanan** - dalam arti adanya proses dan produk hasil pelayanan yang dapat memberikan keamanan, kenyamanan dan kepastian hukum bagi masyarakat.
4. **Keterbukaan** - dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan, unit kerja pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian biaya atau tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
5. **Efisiensi** - dalam arti bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan

dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan.

6. **Ekonomis** - dalam arti bahwa pengenaan biaya atau tarif pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan: nilai barang dan jasa pelayanan, kemampuan masyarakat untuk membayar, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
7. **Keadilan dan Pemerataan** - yang dimaksudkan agar jangkauan pelayanan diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan adil bagi seluruh lapisan masyarakat.
8. **Ketepatan Waktu** - pelaksanaan pelayanan harus dapat diselesaikan tepat pada waktu yang telah ditentukan.

Ada beberapa cara yang dilakukan untuk mengatasi masalah pelayanan publik dalam pemerintahan yang baik, antara lain:

1. Merubah tekanan-tekanan sistem pemerintahan yang sifatnya sentralistik otoriter menjadi sistem pemerintahan desentralistik demokratis
2. Membentuk asosiasi perserikatan kerja dalam pelayanan publik
3. Meningkatkan keterlibatan masyarakat, baik dalam perumusan kebijakan pelayanan publik, proses pelaksanaan pelayanan publik maupun dalam monitoring dan pengawasan pelaksanaan pelayanan publik
4. Adanya kesadaran perubahan sikap dan perilaku dari aparat birokrasi pelayanan public menuju model birokrasi yang lebih humanis (Post weberian)
5. Menyadari adanya pengaruh kuat perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam menunjang efektivitas kualitas pelayanan publik
6. Pentingnya faktor aturan dan perundang-undangan yang menjadi landasan kerja bagi aparat pelayanan publik
7. Pentingnya perhatian terhadap faktor pendapatan dan penghasilan (wages and salary) yang dapat memenuhi kebutuhan minimum bagi aparat pelayanan publik
8. Pentingnya faktor keterampilan dan keahlian petugas pelayanan publik
9. Pentingnya faktor sarana phisik pelayanan publik

10. Adanya saling pengertian dan pemahaman bersama (mutual understanding) antara pihak aparat birokrasi pelayan publik dan masyarakat yang memerlukan pelayanan untuk mematuhi peraturan dan perundang-undangan yang berlaku khususnya dalam pelayanan publik

Sebagai inti dari pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh organisasi pemerintah adalah belajar untuk berkomunikasi secara baik dan benar dengan setiap masyarakat yang datang hendak meminta pelayanan. Berkomunikasi yang baik ini merupakan keterampilan yang harus dimiliki oleh setiap pegawai, karena hal tersebut akan berpengaruh terhadap proses penyelesaian pekerjaan dari seorang pegawai. Mengapa demikian? Karena setiap pegawai akan berusaha memahami, melayani, dan menghargai berbagai orang yang dijumpai setiap hari. Sehingga hal tersebut akan membantu dalam peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Melayani masyarakat dengan baik merupakan tanggungjawab bagi semua pegawai. Dengan demikian maka setiap pegawai harus melayani masyarakat dan mempelajari cara meningkatkan keterampilan untuk melayani. Di dalam keterampilan melayani, termasuk pula di dalamnya adalah penguasaan terhadap pengetahuan jasa layanan yang diberikan, karena hal ini akan menunjukkan kepada masyarakat bahwa pegawai tersebut adalah seorang profesional di bidang Manajemen Pelayanan Publik. Seorang profesional dalam dunia pelayanan publik seharusnya menguasai kebutuhan masyarakat dan mengetahui cara memuaskan dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pelayanan publik adalah pelayan yang diberikan oleh suatu pihak yang mempunyai kewajiban untuk mengakomodir, mengurus, dan menyelesaikan hingga tuntas atas apa yang menjadi keperluan seseorang atau pihak secara umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berikut kriteria pelayanan publik yang baik/profesional:

1. Ramah (Komunikatif) - Dengan senyuman dan ucapan selamat datang, ataupun ucapan selamat pagi, siang, sore, atau selamat malam dan tentunya disertai

senyuman adalah kriteria pertama dan utama. Ini akan mencairkan suasana tegang dalam proses selanjutnya nanti, dan si pelanggan pun akan semakin leluasa dalam mengutarakan maksud dan tujuan dari kepentingannya.

2. Responsif - yang berarti cepat merespons apa yang menjadi kebutuhan masyarakat atau pelanggan.
3. Proaktif - Segera berinisiatif dalam membantu apa saja yang ada hubungannya dengan faktor kemudahan yang diberikan kepada pelanggan, misalnya photo copy jauh dari tempat layanan tersebut, namun kebetulan tersedia printer yang ada fasilitas copy, dapat dilakukan langsung di tempat itu.
4. Konfirmasi - Penjelasan yang sejelas mungkin atas segala hasil proses yang telah diajukan pelanggan. Saat jam istirahat pun diberitahukan apabila tidak ada jadwal yang tertulis, agar pelanggan ataupun orang yang memiliki kepentingan tersebut tidak bertanya-tanya.
5. Tindak Lanjut - Menyediakan layanan lanjutan, apabila diperlukan adanya perbaikan dan perubahan tertentu nantinya. Bisa meninggalkan kontak telepon, email ataupun sarana komunikasi lain yang bisa dihubungi dan diakses oleh pelanggan tersebut nantinya, kalau dalam jual beli istilah ini adalah layanan purna jual.

Karakteristik Pelayanan Publik

Pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia, karenanya pelayanan sangat dibutuhkan dalam segala dimensi kehidupan. Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya, berbagai aktivitas pelayanan pada dasarnya memiliki karakteristik tertentu dan terbagi ke dalam beberapa jenis pelayanan. Karakteristik pelayanan publik menurut Lembaga Administrasi Negara (2003) adalah sebagai berikut:

1. Memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya
2. Memiliki kelompok kepentingan yang luas, termasuk kelompok sasaran yang

ingin dicapai

3. Memiliki tujuan social
4. Dituntut untuk akuntabel kepada publik
5. Memiliki konfigurasi indikator kinerja yang perlu kelugasan
6. Seringkali menjadi sasaran isu politik

Dasar hukum yang jelas itulah, yang menjadikan variabel penyelenggara pelayanan publik, seperti BUMN/BUMD: Telkom, PLN, dan lain-lain; target sasaran kelompok yang luas, yaitu masyarakat; adanya tujuan sosial, yakni mementingkan kepentingan umum, misalnya PT Kereta Api (Persero) menyediakan jasa angkutan untuk semua lapisan masyarakat dengan harga yang terjangkau; melaporkan akuntabilitas kinerja kepada publik (keberhasilan dan kegagalannya) seperti LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah). Dalam hal ini, penyelenggaraan pelayanan publik adalah instansi pemerintah yang meliputi:

1. Satuan kerja/satuan organisasi Kementrian
2. Departemen
3. Lembaga Pemerintah Non Departeme
4. Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, misalnya : Sekretariat Dewan (Sekwan), Sekretariat Negara (Setneg), dan sebagainya
5. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)
6. Badan Hukum Milik Negara (BHMN)
7. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
8. Instansi Pemerintah lainnya, baik Pusat maupun Daerah termasuk dinas-dinas dan badan

Dengan demikian, dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat berhak untuk mendapatkan pelayanan yang terbaik dari pemerintah karena masyarakat telah memberikan dananya dalam bentuk pembayaran pajak, retribusi, dan berbagai pungutan lainnya. Hakekat pelayanan publik seperti dijelaskan Keputusan Menpan Nomor 63 tahun 2003 bahwahakikat pelayanan publik adalah

pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.

Kendati demikian, kewajiban pemberian pelayanan publik terletak pada pemerintah, pelayanan publik juga dapat diberikan oleh pihak swasta dan pihak ketiga, yaitu organisasi nonprofit, relawan (volunteer), dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Bila memang penyelenggaraan pelayanan publik tertentu diserahkan kepada swasta atau pihak ketiga, maka yang terpenting dilakukan oleh pemerintah adalah memberikan regulasi, jaminan keamanan, kepastian hukum, dan lingkungan yang kondusif. Seiring dengan itu, penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah. Instansi pemerintah sebagaimana dituliskan di dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 adalah sebagai berikut: Instansi Pemerintah adalah sebutan kolektif meliputi satuan unit kerja/satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga,

KARAKTERISTIK PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan memiliki sejumlah karakteristik yang membedakan dengan aspek-aspek lainnya. Terkait dengan hal tersebut, Fitzsimmons dan Fitzsimmons (2006: 21), menyebutkan adanya empat karakteristik pelayanan, yaitu: Artipiasasi pelanggan dalam proses pelayanan; kehadiran pelanggan sebagai partisipan dalam proses pelayanan membutuhkan sebuah perhatian untuk mendesain fasilitas. Kondisi yang demikian tidak ditemukan pada perusahaan manufaktur yang tradisional. Kehadiran secara fisik pelanggan di sekitar fasilitas pelayanan tidak dibutuhkan oleh perusahaan-perusahaan manufaktur.

Kejadian pada waktu yang bersamaan (simultaneity); fakta bahwa pelayanan dibuat untuk digunakan secara bersamaan, sehingga pelayanan tidak disimpan. Ketidakmampuan untuk menyimpan pelayanan ini menghalangi penggunaan strategi manufaktur tradisional dalam melakukan penyimpanan untuk

mengantisipasi fluktuasi permintaan. Pelayanan langsung digunakan dan habis (*service perishability*); pelayanan merupakan komoditas yang cepat habis. Hal ini dapat dilihat pada tempat duduk pesawat yang habis, tidak muatnya ruangan rumah sakit atau hotel. Pada masing-masing kasus telah menyebabkan kehilangan peluang.

Tidak berwujud (*intangibility*); pelayanan adalah produk pikiran yang berupa ide dan konsep. Oleh karena itu, inovasi pelayanan tidak bisa dipatenkan. Untuk mempertahankan keuntungan dari konsep pelayanan yang baru, perusahaan harus melakukan perluasan secepatnya dan mendahului pesaing. Beragam (*heterogeneity*); kombinasi dari sifat tidak berwujud pelayanan dan pelanggan sebagai partisipan dalam penyampaian sistem pelayanan menghasilkan pelayanan yang beragam dari konsumen ke konsumen. Interaksi antara konsumen dan pegawai yang memberikan pelayanan menciptakan kemungkinan pengalaman kerja manusia yang lebih lengkap.

Karakteristik pelayanan juga dapat dilihat dari perbedaannya dengan barang-barang, sebagaimana disebutkan oleh Lovelock dan Wirtz (2007: 17) sebagai berikut:

1. Umumnya produk pelayanan tidak dapat disimpan, sehingga pelanggan mungkin mencari pilihan lain atau menunggu
2. Pelayanan merupakan elemen yang tidak nampak dan biasanya mendominasi penciptaan nilai. Hal ini menyebabkan pelanggan tidak bisa merasakan, tidak bisa tersenyum, atau tidak bisa menyentuh elemen-elemennya dan mungkin tidak dapat melihat atau mendengarnya. Selain itu juga sulit mengevaluasi dan membedakan dengan pesaing
3. Pelayanan seringkali sulit untuk digambarkan dan dipahami, sehingga pelanggan memperoleh risiko dan ketidakpastian yang lebih besar

Orang mungkin menjadi bagian dari pengalaman pelayanan. Hal ini dikarenakan pelanggan berinteraksi dengan perlengkapan, fasilitas dan sistem

yang dimiliki oleh pemberi pelayanan. Selain itu, pelaksanaan tugas yang buruk oleh pelanggan dapat menyebabkan berkurangnya produktivitas, mengganggu pengalaman pelayanan dan membatasi keuntungan. Input dan output operasional cenderung berubah-ubah secara luas, sehingga sulit untuk menjaga konsistensi, keandalan, dan kualitas pelayanan atau mempertahankan biaya rendah melalui produktivitas yang lebih tinggi. Selain itu, juga sulit melindungi pelanggan dari hasil kegagalan pelayanan.

Waktu sering dianggap sebagai faktor yang paling penting. Pelanggan melihat waktu sebagai sumber daya yang langka sehingga harus digunakan secara bijak. Pelanggan tidak suka membuang waktu dengan menunggu, dan menginginkan pelayanan tepat waktu serta nyaman.

Tempat distribusi melalui saluran non fisik. Pelayanan berdasarkan informasi dapat disampaikan melalui saluran-saluran elektronik, seperti internet atau telekomunikasi suara, namun produk intinya melibatkan aktivitas fisik.

Kotler (2003: 265) mengungkapkan bahwa suatu organisasi harus memperhatikan empat karakter khusus suatu pelayanan, yakni:

1. Tanpa wujud (*service intangibility*) –berarti bahwa jasa/pelayanan tidak dapat dilihat, diraba, didengar, atau dicium sebelum jasa itu dibeli. Keterikatan pelayanan jasa dan penyedia jasa dimisalkan sebagai suatu produk fisik dihasilkan, kemudian disimpan, lalu dijual, dan akhirnya dikonsumsi. Sebaliknya pada sisi lain, jasa dijual terlebih dahulu, baru diproduksi dan dikonsumsi pada saat yang sama (*service are first sold, then produced and consumed at the same time*).
2. Keterikatan jasa pelayanan dan penyedia jasa tidak dapat dipisahkan (*service inseparability*) yang berarti bahwa jasa pelayanan tidak dapat dipisahkan dari penyedia jasa pelayanan itu sendiri, baik penyedia jasa itu sebuah mesin atau seseorang, atau suatu kelompok orang (organisasi).
3. Variabilitas pelayanan (*service variability*) - berarti bahwa kualitas jasa pelayanan tergantung pada siapa yang menyediakan atau menghasilkan jasa

itu, juga tergantung pada kapan, di mana, dan bagaimana jasa pelayanan itu diselenggarakan.

4. Pelayanan langsung digunakan dan habis (*service perishability*) - berarti bahwa jasa pelayanan tidak dapat disimpan untuk kemudian dijual kembali atau digunakan.

Mekanisme Pelayanan

Dalam masa transisi otonomi daerah ini, kesejahteraan masyarakat hendaknya tetap menjadi acuan dalam merumuskan peran pemerintah. Perumusan ulang tentang peran pemerintahan merupakan bagian dari reformasi sistem pemerintahan, selain penataan kelembagaan pemerintahan dari tingkat pusat sampai daerah. Dengan perumusan ulang tentang peran pemerintah, maka dapat dipetakan fungsi-fungsi penyelenggaraan pemerintahan dalam pelayanan publik, karena salah satu fungsi utama dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik sudah barang tentu tidak dapat dilayani secara keseluruhan oleh pemerintah pusat dan untuknya perlu didistribusikan ke daerah. Dalam konteks yang demikian, sistem desentralisasi menjadi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Desentralisasi ini dimaknai sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian otonomi bukanlah hanya peluang tetapi sekaligus sebagai tantangan untuk menggapai kesejahteraan rakyat.

Dalam sistem otonomi daerah telah terjadi perpindahan sebagian kewenangan yang tadinya berada di pemerintahan pusat diserahkan kepada daerah otonom, sehingga daerah otonom dapat lebih tanggap terhadap tuntutan masyarakat berdasar kemampuan dan potensi yang dimiliki oleh masyarakat di daerah tersebut. Bangunan sistem dan kelembagaan menjadi penting dilakukan sebagai dasar merancang standard pelayanan publik yang optimal. Idealnya otonomi daerah memberi dampak nyata dalam peningkatan layanan oleh pemerintah kepada

masyarakat. Pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah membuka peluang terjadinya penyelenggaraan layanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dalam peningkatan layanan publik. Kemajuan teknologi juga diharapkan menjadi alternative terpenuhinya prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat. Prinsip-prinsip tersebut hendaknya menjadi acuan dalam penyelenggaraan pelayanan oleh pemerintah di setiap tingkatan pemerintahan.

Untuk terjaminnya kesejahteraan sosial, konstitusi kita menjamin setiap orang:

“... berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan...”

“... berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan...”

“... berhak atas jaminan social yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat; dan berhak mempunyai hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun...”

Untuk memenuhi hak warga negara tersebut Negara mempunyai kewajiban:

“...mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan...”

“...bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak...”

Berdasarkan desentralisasi pelayanan publik, telah terjadi pembagian

kekuasaan dan/atau wewenang untuk merencanakan, memutuskan, dan/atau mengelola fungsi publik dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Berkaitan dengan desentralisasi pelayanan publik, berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 13 dan 14, pemerintah daerah mempunyai fungsi :

1. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat
2. Penyediaan sarana dan prasarana umum
3. Penanganan bidang kesehatan
4. Penyelenggaraan pendidikan
5. Penanggulangan masalah social
6. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
7. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
8. Pelayanan pertanahan
9. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil
10. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
11. Pelayanan administrasi penanaman modal
12. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya

Seiring dengan penerapan sistem desentralisasi, pelayanan publik akhir-akhir ini menjadi diskusi yang hangat dan menjadi perhatian di kalangan masyarakat. Sebelumnya, isu-isu pelayanan publik ini kurang menjadi perhatian karena berkembang asumsi bahwa pelayanan publik itu hanyalah urusan pemerintah saja, mulai dari proses perumusan kebijakan, implementasi, sampai dengan evaluasi. Masyarakat seringkali tidak bisa mengakses segala informasi yang berkaitan dengan pelayanan publik ini. Penyelenggaraan Negara yang semakin transparan telah berdampak pada kesadaran orang untuk ikut terlibat dalam proses pelayanan publik baik dalam proses perumusan kebijakan, implementasi, sampai dengan evaluasi, dan pengawasan.

Dari sisi administrasi negara, pelayanan publik dipahami sebagai “segala kegiatan layanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum

sebagai pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Dalam era globalisasi dengan kondisi persaingan yang cukup ketat dan penuh tantangan, aparat pemerintah dituntut untuk bisa memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat dan berorientasi kepada kebutuhan masyarakat. Kualitas layanan kepada masyarakat ini menjadi salah satu indikator dari keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam penyelenggaraan negara, terdapat asas-asas umum yang harus dijadikan acuan pemerintah dalam melakukan layanan publik.

Negara sebagai organisasi publik, pada dasarnya dibentuk untuk penyelenggaraan layanan masyarakat dan bukan dimaksudkan untuk berkembang menjadi besar dan mematikan organisasi publik lainnya. Meskipun organisasi publik memiliki ciri-ciri yang berbeda dengan organisasi bisnis, tidak ada salahnya dalam operasionalnya menganut paradigma yang dianut dalam organisasi bisnis, yaitu, efisien, efektif, dan tetap menempatkan masyarakat sebagai stakeholder yang harus dilayani dengan sebaik-baiknya.

Menurut salah satu kajian yang dilakukan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN), pelayanan publik diartikan sebagai: “suatu kewajiban yang diberikan oleh konstitusi atau undang-undang kepada pemerintah untuk memenuhi hak-hak dasar warga Negara atau penduduk atas suatu layanan (publik)”. Pengertian menurut KHN ini secara tegas menekankan bahwa pelayanan publik merupakan kewajiban pemerintah (negara). Batasan ini berbeda dengan batasan yang diberikan oleh Menpan yang mendefinisikan pelayanan publik hanya sebagai kegiatan instansi pemerintah.

Pada hakekatnya penyelenggaraan pelayanan publik merupakan amanat yang diberikan rakyat kepada penyelenggara negara (eksekutif dan legislatif) untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Peningkatan kesejahteraan ini dilakukan dengan memprioritaskan pelayanan-pelayanan dasar bagi masyarakat. Dalam kenyataannya, masih sedikit dari masyarakat yang bisa memahami pelayanan publik sebagai hak dan bukan pemberian pemerintah, apalagi seluk beluk

permasalahan yang ada dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sebagian masyarakat masih menyederhanakan pemahaman tentang pelayanan publik yang diartikan sebagai pemberian pemerintah. Dengan pemahaman yang sederhana itu, ketika sebagian rakyat memahami pelayanan publik sebagai pemberian dari pemerintah, masyarakat memahami pelayanan public sebagai aktivitas belanja yang menggunakan uang pemerintah. Pemahaman yang demikian akan membawa akibat masyarakat akan menyerahkan sepenuhnya pengelolaan pelayanan public itu kepada pemerintahan, karena dalam pandangan masyarakat tersebut uang yang dibelanjakan untuk pelayanan public itu milik pemerintah. Masyarakat merasa tidak memiliki hak mencampuri pengelolaan pelayanan publik.

Dengan demikian pemahaman yang benar tentang pelayanan publik ini menjadi penting. Pelayanan public harus dijadikan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan kegiatan yang dibiayai dengan uang public. Pelayanan publik ini mempunyai arti penting terutama bagi pencapaian kesejahteraan masyarakat. Kebijakan pelayanan publik haruslah ditujukan untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*) hak-hak dasar manusia. Menurut Jim St. George, pengertian hak-hak dasar manusia tersebut sebagai hak ekonomi, sosial, dan budaya, yakni hak-hak dasar yang harus dipenuhi oleh setiap individu untuk membebaskan dirinya dari kemiskinan, keterasingan, dan keterbelakangan. Termasuk di dalamnya adalah hak untuk memperoleh makanan, pakaian, pendidikan, kesehatan, perumahan, dan pekerjaan. Penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar itulah yang harus menjadi prioritas terpenting dari pemerintah dalam menetapkan anggaran publik sebagai produk kebijakan. Ketiga tersebut (penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat) hendaknya dijadikan acuan dalam penyusunan kebijakan pelayanan publik. Apakah kebijakan pelayanan public pro rakyat atau tidak sebenarnya dapat dilihat antara lain dari paling tidak apakah memang kebijakan pelayanan public memenuhi ketiga hal tersebut.

Karena essensi dasar dari kebijakan pelayanan publik adalah implementasi pengelolaan uang masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat, maka peran

masyarakat dalam management pelayanan public mempunyai makna yang penting. Peran masyarakat di sini penting dilakukan untuk menghindari berbagai penyimpangan yang akhirnya justru merugikan masyarakat. Peran tersebut tidak hanya terjadi pada proses pelaksanaan tetapi sebaiknya mulai dari proses perencanaannya, supaya dalam proses perencanaan disusun dengan memperhatikan berbagai kepentingan, saran, dan kritik dari masyarakat.

Semestinya penyusunan kebijakan pelayanan publik memenuhi tiga syarat, yaitu:

1. Si pembuat keputusan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh publik (*accountable*)
2. Prosesnya tidak dilakukan secara sembunyi-sembunyi, sehingga tidak mengindikasikan adanya korupsi dan kolusi (*transparent*)
3. Proses itu juga terbuka untuk mengakomodasi opini kritis khalayak ramai (*participated*)

Dalam lampiran 3 Keputusan Menpan No. 63/Kep./M.PAN/7/2003, paragraph I, butir c tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Layanan Publik, layanan publik oleh pemerintah dibedakan menjadi tiga sebagai berikut:

1. Kelompok Layanan Administratif, yaitu layanan yang menghasilkan bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan dan penguasaan terhadap suatu barang, dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain: Kartu Tanda Penduduk (KTP), akte pernikahan, akte kelahiran, keterangan kematian, Buku Pemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), paspor, sertifikat kepemilikan/penguasaan tanah, dan sebagainya.
2. Kelompok Layanan Barang yaitu layanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
3. Kelompok Layanan Jasa yaitu layanan yang menghasilkan berbagai jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan,

penyelenggaraan transportasi, pos, dan sebagainya.

Prinsip Pelayanan Publik

Layanan publik tersebut di atas merupakan hak masyarakat yang dalam pelaksanaannya pada dasarnya mengandung prinsip-prinsip: kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kedisiplinan-kesopanan-dan keramahan, dan kenyamanan. Agak berbeda dengan rumusan prinsip-prinsip layanan publik tersebut di atas, The Charter of Fundamental Right of the European Union dalam pasal 14 menyatakan prinsip-prinsip layanan publik sebagai berikut:

1. Memperoleh penanganan urusan-urusannya secara tidak memihak, adil, dan dalam waktu yang wajar
2. Hak untuk didengar sebelum tindakan individual apapun yang akan merugikan dirinya diputuskan
3. Hak atas akses untuk memperoleh berkas milik pribadi dengan tetap menghormati kepentingannya yang sah atas kerahasiaan dan atas kerahasiaan profesionalitasnya
4. Kewajiban pihak administrasi negara untuk memberikan alasan-alasan yang mendasari keputusannya
5. Memperoleh ganti rugi yang ditimbulkan oleh lembaga atau aparatur pemerintah dalam menjalankan tugasnya

Asas Pelayanan Publik

Selain prinsip-prinsip di atas, dalam memberikan layanan kepada masyarakat harus berasaskan:

Transparansi: bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

1. Akuntabilitas - dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan

perundang-undangan

2. Kondisional - sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas
3. Partisipatif - mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan masyarakat dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat
4. Kesamaan Hak - tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi
5. Keseimbangan Hak dan Kewajiban - pemberi dan penerima layanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak

Apabila prinsip dan asa layanan publik tersebut ditaati oleh pelaksana/pelayan publik dalam hal ini aparatur negara, maka keluhan masyarakat terhadap rendahnya kualitas layanan npublik tidak harus muncul. Munculnya keluhan dari masyarakat sebagai penerima layanan publik lebih banyak disebabkan belum termanifestasikannya prinsip-prinsip dan asas-asas layanan publik dalam pelaksanaan tugas aparatur negara.

Kelembagaan Layanan Publik

Dalam konteks pelayanan publik dapat dapat dipetakan paling tidak tiga pelaku sebagai berikut:

1. Penetapan kebijakan dalam layanan publik
2. Penyedia/pelaksana layanan publik
3. Penerima layanan publik

Di negara-negara yang mana pemerintah sangat dominant, seringkali pemerintah mendominasi sebagai pelaku pertama sekaligus pelaku kedua, sedangkan penerima layanan publik adalah masyarakat. Dalam perkembangannya, penyedia/pelaksana layanan publik tidak harus pemerintah karena sudah banyak terjadi contoh swastanisasi layanan publik. Pihak swasta telah masuk dalam relasi layanan publik, sehingga sekarang dalam konteks layanan publik terdapat

tiga pihak yang saling berinteraksi, Dalam proses layanan publik masing-masing pihak memegang fungsi dan peran yang berbeda tetapi saling berinteraksi dalam lingkaran proses layanan publik. Banyak model yang dicoba untuk dikembangkan berkaitan dengan penyediaan layanan publik. Berkaitan dengan layanan publik di tingkat lokal, Leach mengatakan bahwa eksistensi pemerintah lokal adalah untuk dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dengan menggunakan jalur atau mekanisme apapun yang paling memadai, apakah melalui pemerintah langsung, sektor swasta, maupun masyarakat.

Savas (Savas, 1994) mengemukakan sepuluh model hubungan antara tiga pihak dalam layanan publik, yaitu:

1. Government service
2. Government Vending
3. Intergovernment Agreement
4. Contract
5. Franchise
6. Grant
7. Voucher
8. Market
9. Voluntary
10. Self Service

Partisipasi Publik dalam Pelayanan Publik

Sistem desentralisasi diterapkan sebagai instrument untuk percepatan terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat, serta daya saing daerah dengan tetap memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan keistimewaan daerah. Pelayanan public sebagai salah satu produk kebijakan dari pemerintah dalam pelaksanaannya haruslah tetap mengacu pada tujuan kerangka besar yaitu untuk

mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui salah satunya partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat merupakan salah satu nilai yang harus dikembangkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Gagasan partisipasi publik dalam pelayanan public pada dasarnya adalah satu ide untuk memungkinkan keterlibatan masyarakat dalam proses politik, terutama dalam perencanaan, implementasi, monitoring, dan evaluasi pelayanan publik. Partisipasi masyarakat dalam implementasi pelayanan publik ini merupakan upaya untuk melakukan pembatasan kekuasaan pengelolaan pelayanan publik supaya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada dan untuk melakukan control sosial terhadap implementasi pelayanan publik. Dengan adanya partisipasi dalam pelayanan publik, diharapkan pemerintahan tidak lepas kontrol dalam implementasi pelayanan publik.

Dewasa ini pengertian pelaksanaan partisipasi seringkali hanya ditujukan untuk kegiatan pembangunan (baca: proyek) di tingkat lokal; sementara partisipasi untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat makro (baca: yang menyangkut kepentingan seluruh masyarakat dan kegiatan yang menggunakan uang masyarakat), termasuk yang berkaitan dengan kebijakan, belum banyak mendapat perhatian. Padahal partisipasi untuk kebijakan makro juga penting dan mempengaruhi seluruh tatanan kehidupan masyarakat. Conchelos (1985) membagi partisipasi menjadi dua jenis, yaitu partisipasi dalam pengertian teknis dan partisipasi dalam pengertian politik.

Partisipasi teknis diartikan sebagai 'taktik' untuk mengikutsertakan masyarakat dalam aktivitas: mendefinisikan masalah, mengumpulkan data, menganalisa data dan mengimplementasikan hasilnya. Sedangkan partisipasi politik diartikan sebagai pemberian kekuasaan dan kontrol kepada masyarakat melalui pilihan-pilihan untuk beraksi, berotonomi dan berefleksi terutama melalui pengembangan dan penguatan kelembagaan. Kegiatan partisipasi teknis yang tidak dilandasi dengan partisipasi politis, tidak akan memberikan makna yang signifikan bagi pembangunan masyarakat secara keseluruhan.

Secara sederhana Larry W. Canter (1977) mendefinisikan peran serta masyarakat sebagai feed-forward information (komunikasi dari pemerintah kepada masyarakat tentang suatu kebijakan) dan feedback information (komunikasi dari masyarakat ke pemerintah atas kebijakan itu). Dari sudut terminologi peran serta masyarakat dapat diartikan sebagai suatu cara melakukan interaksi antara dua kelompok; Kelompok yang selama ini tidak diikutsertakan dalam proses pengambilan keputusan (non-elite) dan kelompok yang selama ini melakukan pengambilan keputusan (elite) (Arimbi HP dan Mas Achmad Santoso 1993:

Partisipasi Masyarakat dalam Sistem Demokrasi Perwakilan

Terdapat asumsi, bahwa secara formal procedural demokrasi sudah bisa berjalan dengan adanya lembaga trias politika yang menyatakan bahwa kekuasaan negara hanya terdiri dari tiga jenis lembaga yaitu: pertama, kekuasaan *legislative* yang mewakili berbagai golongan masyarakat yang tugasnya membuat peraturan (undang-undang) dan mengontrol cara kerja serta kinerja lembaga eksekutif; kedua, eksekutif yang tugasnya melaksanakan undang-undang untuk penyelenggaraan pemerintah sehari-hari dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat; ketiga, lembaga yudikatif yang mempunyai kekuasaan dan berfungsi menegakkan peraturan perundang-undangan. Adanya pembagian kekuasaan ini secara sederhana bisa dipahami dalam rangka untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan oleh pihak yang berkuasa dengan tidak menyerahkan segala urusan kenegaraan kepada satu orang atau satu lembaga saja. Dengan demikian diharapkan apabila antara ketiga lembaga tersebut saling melaksanakan fungsi dan tugasnya dengan baik maka demokrasi bisa berjalan.

Dalam kenyataannya, dalam penyelenggaraan demokrasi bernegara berdasarkan trias politika mengalami bias pada kepentingan institusi dan orang yang ada di institusi sendiri. Bias itu terjadi berdasarkan kenyataan yang sering terjadi bahwa, dalam negara banyak warga negara (masyarakat) yang kebutuhannya

seringkali justru tidak sejalan atau berseberangan dengan institusi-institusi negara, bahkan dengan lembaga legislative yang dianggap mewakili warga masyarakat itu sendiri. Pada kenyataannya seringkali lembaga-lembaga negara tidak menyuarakan dan memihak kepada masyarakat yang diwakilinya. Sistem demokrasi dengan penerapan trias politika nampaknya masih jauh dari prinsip-prinsip representatif. Selanjutnya menurut Budi Rajab, sistem demokrasi yang dikembangkan faham trias politika mengingkari dictum sosiologis, yang dari pengalaman sejarah telah terungkap, bahwa sangat jarang ada institusi yang merepresentasikan secara utuh kepentingan pihak-pihak yang diwakilinya.

Menurut Jurgen Habermas, demokrasi yang selama ini berlangsung lebih bersifat formal procedural. Artinya, penyelenggaraan hidup bernegara hanya dilaksanakan oleh lembaga-lembaga formal kenegaraan, yang isinya menunjuk pada relasi-relasi antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, tanpa ada keterlibatan institusi-institusi kemasyarakatan. Demokrasi yang demikian dipandang tidak cukup karena yang disebut wakil tidak selalu sejalan bahkan bisa berseberangan dengan masyarakat. Oleh karena itu perlu dikembangkan bentuk demokrasi partisipatif, yang memungkinkan warga masyarakat melalui institusi-institusi yang dibentuknya bisa ikut serta atau terlibat langsung dalam penyelenggaraan negara, terutama dalam melakukan pengawasan atas cara kerja dan kinerja berbagai institusi negara tersebut. Oleh karena itu perlu dikembangkan institusi yang ada di masyarakat untuk melakukan kontrol perilaku publik institusi kenegaraan dalam rangka melakukan pengendalian.

Prasyarat Partisipasi

Banyak terjadinya penyimpangan dalam implementasi pelayanan public disebabkan salah satunya oleh adanya problem ketidakseimbangan penguasaan informasi antara masyarakat dengan pemerintah. Merebaknya perilaku korupsi di anggaran (APBD) karena tertutupnya akses informasi yang berkaitan dengan

dokumen APBD. Paradigma bahwa dokumen APBD merupakan rahasia negara dan tidak semua orang dapat mengakses informasi tersebut telah menjadi penyebab terhambatnya control masyarakat terhadap praktek penyelenggaraan pemerintah. Padahal partisipasi dalam pengawasan dalam pelayanan public hanya mungkin terjadi ketika warga memiliki informasi yang memadai tentang dokumen-dokumen public. Kebebasan dan kapasitas warga untuk mengakses informasi dan dokumen public menjadi indikator penting bagi kemajuan tahapan partisipasi sebagai salah satu asas dalam penyelenggaraan negara yang baik. Asas keterbukaan ini diartikan sebagai asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar.

Bagaimana Partisipasi dalam Pelayanan Publik Dilakukan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dilihat betapa pentingnya partisipasi masyarakat dalam setiap proses penyusunan kebijakan publik bagi pengembangan demokrasi penyelenggaraan pemerintahan. Karena begitu pentingnya partisipasi masyarakat, prinsip ini menjadi salah satu pilar dalam rangka mewujudkan *good governance*. Dalam konteks pelayanan public, paradigma baru yang menempatkan masyarakat hanya sebagai pelanggan sudah saatnya ditinggalkan. Pelayanan public bukan semata-mata kegiatan untuk mencari keuntungan tetapi harus dilihat juga sebagai kegiatan yang bernuansa social (bukan semata-mata bersifat ekonomis). Dalam aktivitas pelayanan public, masyarakat tidak hanya sebagai pelanggan tetapi juga sebagai pemilik negara dan pemerintah (penyelenggara layanan) dari hanya sebagai *customer* ke posisi sebagai *owner*. Sebagai pemilik dan pemberi mandat kepada pemerintah, sudah sewajarnya masyarakat dilibatkan dalam setiap tahapan perumusan dan pengambilan kebijakan public termasuk kebijakan dalam pelayanan publik, yang di dalamnya menyangkut jenis pelayanan yang dibutuhkan, cara terbaik untuk menyelenggarakan pelayanan public, mekanisme untuk mengawasi proses pelayanan dan mengevaluasi pelayanan publik.

Dengan demikian, partisipasi merupakan salah satu pilar dari *good governance* dalam pelayanan publik selain transparansi, akuntabilitas, dan fairness. Untuk mewujudkan *good governance* maka dipandang perlu diatur partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan pelayanan publik. Pemberian ruang kepada masyarakat untuk berpartisipasi ini sesuai dengan prinsip keterbukaan dalam negara demokrasi. Prinsip ini mengharuskan Penyelenggara Negara (pemerintahan) membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif mengenai penyelenggaraan negara. Partisipasi public dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas public dalam proses pengambilan kebijakan publik.

Meskipun mengetahui arti pentingnya dan manfaat partisipasi dalam pelayanan publik, di banyak kasus pemerintah sering mengelabui masyarakat dengan menjadikan partisipasi hanya sebagai jargon untuk memperoleh legitimasi public. Partisipasi yang demikian tentu tidak akan mendatangkan manfaat apapun bagi masyarakat. Oleh karena itu paling tidak perlu diidentifikasi metode atau instrument yang dapat digunakan untuk meningkatkan partisipasi. Urban Institute dan USAID, Pemerintah Skotlandia dalam penelitiannya yang tentang *Customer and Citizen Focused Public Service Provision*, menyebutkan ada beberapa instrumen yang dapat digunakan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyediaan pelayanan public, sebagai berikut:

1. Membuat saluran untuk menampung keluhan konsumen
2. Membuat saluran untuk menampung saran-saran dari konsumen
3. Melakukan survei konsumen
4. Melakukan kontak atau pertemuan dengan konsumen
5. Membuat forum untuk memperoleh masukan kualitatif dari konsumen, misalnya membantu forum konsumen

Dalam upaya untuk berpartisipasi dalam pelayanan publik, masyarakat seringkali menghadapi beberapa kendala. Kendala-kendala tersebut bisa berasal dari diri masyarakat sendiri dan bisa juga berasal dari pemerintahan. Kendala-

kendala tersebut antara lain berupa:

1. Sistem yang terbangun belum memberikan ruang yang luas, aman, dan memadahi bagi pengembangan partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan public
2. Masih rendahnya kesadaran masyarakat bahwa pelayanan publik merupakan bagian dari kehidupan sosial-politiknya yang oleh karenanya masyarakat harus juga terlibat dalam proses pengambilan kebijakan berkaitan dengan pelayanan public
3. Masih rendahnya kapasitas atau kemampuan masyarakat untuk melakukan partisipasi. Dalam melakukan partisipasi dalam pelayanan publik dibutuhkan keaktifan masyarakat. Partisipasi membutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas karena esensi dari partisipasi adalah masyarakat aktif. Tanpa masyarakat aktif, ruang partisipasi yang sudah terbuka tidak akan dapat dimanfaatkan secara optimal
4. Belum terbangun kemauan dan komitmen politik dari sebagian besar Pemerintah untuk menciptakan transparansi pelayanan publik. Anggapan bahwa pemerintah telah menerima mandat yang penuh dari masyarakat merupakan sumber dari ketidakterbukaan pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan demikian akses masyarakat untuk memperoleh informasi berkaitan dengan pelayanan publik prasyarat partisipasi menjadi tidak ada
5. Belum terbangun kemauan dan komitmen politik dari legislative untuk melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan fungsi kontrol terhadap pelayanan publik. Bahkan dalam banyak kasus oknum anggota DPRD terlibat dalam berbagai penyimpangan pelaksanaan pelayanan public
6. Sudah berkembangnya kultur tanpa partisipasi dalam pelaksanaan pelayanan publik, sehingga partisipasi sering dimaknai sebagai ekspresi resistensi
7. Sistem informasi pelayanan publik masih bersifat pasif. Untuk mendapatkan informasi, masyarakat sendiri yang harus mencari informasi berkaitan dengan segala yang berkaitan dengan pelayanan publik. Sistem ini jelas tidak mendorong inisiatif masyarakat untuk mengambil bagian dalam proses

pengawasan terhadap pelayanan publik

8. Perangkat hukum yang dapat menjadi dasar yang memberikan jaminan bagi partisipasi masyarakat masih minim. Perangkat hukum yang memberi ruang bagi partisipasi masyarakat ini penting karena selain supaya masyarakat mengetahui hak, kewajiban, tanggungjawab serta mekanisme dalam berpartisipasi, masyarakat juga memperoleh perlindungan hukum dalam menggunakan haknya tersebut

Berkaitan dengan uraian tersebut di atas, hal-hal yang penting dilakukan dalam rangka mendorong partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik adalah sebagai berikut:

1. Perlu dilakukan upaya penyadaran kepada masyarakat akan pentingnya partisipasi dalam pelayanan public
2. Perlu dilakukan penguatan kapasitas masyarakat misalnya dengan pelatihan-pelatihan tentang bagaimana berpartisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan public
3. Selalu mendorong pemerintah untuk membuka ruang-ruang partisipasi dalam peneyelenggaraan pelayanan publik
4. Mendorong terjadinya upaya untuk menciptakan akses informasi yang mudah bagi masyarakat berkaitan dengan perolehan informasi dokumen publik yang berkaitan dengan pelayanan publik

Standar Pelayanan Publik

Badan Standardisasi Nasional (BSN) sebagai Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden, mempunyai tugas melaksanakan tugas-tugas pemerintah di bidang standardisasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. BSN dibentuk melalui Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1997, yang kemudian disempurnakan kembali melalui Keputusan Presiden Nomor 166 Tahun

2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen yang terakhir dirubah dengan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

Penyelenggaraan pengembangan dan pembinaan di bidang standardisasi dilakukan oleh BSN berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standardisasi Nasional. Dalam menjalankan tugas pokok mengembangkan dan membina kegiatan standardisasi nasional, BSN berada dalam koordinasi Kementerian Riset dan Teknologi. Seiring dengan perkembangan standardisasi dan ilmu pengetahuan dan teknologi serta terkait dengan visi BSN menjadi lembaga terpercaya dalam mengembangkan Standar Nasional Indonesia (SNI) untuk meningkatkan daya saing perekonomian nasional sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, BSN perlu merumuskan strategi internal yang bisa mengakselerasi capaian visi.

PUSIDO atau Pusat Informasi dan Dokumentasi Standardisasi mempunyai tugas pokok melaksanakan penyiapan rumusan kebijakan, pembinaan, koordinasi program dan penyusunan rencana di bidang informasi dan dokumentasi standardisasi. Untuk merealisasikan tugas pokok tersebut maka PUSIDO salah satu kegiatannya adalah melakukan pelayanan masyarakat (publik) dalam hal pemenuhan kebutuhan informasi standardisasi, khususnya SNI. Layanan tersebut umumnya dalam hal penyediaan informasi standar dapat dilakukan dengan dua bentuk dokumen seperti dokumen tercetak dan dokumen elektronik. Sedangkan dalam memberikan layanan tersebut dapat dilakukan secara offline atau dengan cara online. Layanan secara offline adalah layanan dimana pemangku kepentingan harus datang sendiri ke Perpustakaan BSN untuk mendapatkan kebutuhan informasinya.

Beberapa variasi dari layanan offline juga dapat dilakukan seperti permintaan

informasi yang dilakukan melalui surat (termasuk surat elektronik), telepon, faksimil dan sebagainya. Sedangkan layanan online adalah layanan di mana pemakai dalam memperoleh informasi standar tidak harus datang ke Perpustakaan BSN, namun pemakai dapat langsung berinteraksi melalui komputernya yang terhubung ke komputer server BSN melalui internet.

Visi BSN adalah “menjadi lembaga terpercaya dalam mengembangkan Standar Nasional Indonesia (SNI) untuk meningkatkan daya saing perekonomian nasional sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi”. Sedangkan Kedeputian Informasi dan Pemasarakatan Standardisasi (IPS) menurunkan visi BSN tersebut menjadi sebagai berikut: “menjadi mitra terpercaya dalam membangun budaya standar untuk meningkatkan daya saing perekonomian nasional sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi”.

Selanjutnya Pusat Informasi dan Dokumentasi sebagai bagian integral dari Kedeputian IPS menurunkan lagi visi Kedeputian IPS menjadi sebagai berikut: “Menjadi titik tumpu sumber informasi standardisasi dan penerapan SNI guna menumbuhkan budaya standar”. Sementara tentang misi, sejalan dengan visinya tersebut di atas, maka misi BSN adalah memberikan kontribusi nyata dalam melaksanakan kegiatan standardisasi dan penilaian kesesuaian untuk mendukung pembangunan ekonomi yaitu:

1. Mengembangkan Standar Nasional Indonesia (SNI)
2. Mengembangkan sistem penerapan standar dan penilaian kesesuaian
3. Meningkatkan persepsi dan partisipasi masyarakat (pemangku kepentingan) dalam bidang standardisasi dan penilaian kesesuaian
4. Mengembangkan kebijakan dan peraturan perundang-undangan standardisasi dan penilaian kesesuaian

Sedangkan misi Kedeputian IPS adalah:

1. Mengembangkan, mendayagunakan dan menyebarluaskan data dan informasi standardisasi

2. Meningkatkan persepsi dan partisipasi masyarakat dalam pengembangan dan penerapan standar serta penilaian kesesuaian melalui pendidikan, pelatihan dan pemasyarakatan standarisasi

Dengan memperhatikan misi Kedeputian IPS maka misi Pusido adalah menunjang misi Kedeputian IPS yaitu Mengembangkan, mendayagunakan serta menyebarluaskan data dan informasi standarisasi. Dengan misi tersebut maka PUSIDO memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Meningkatnya kualitas dan kuantitas data dan informasi standarisasi untuk membangun
2. budaya standar
3. Meningkatnya pemanfaatan informasi standarisasi oleh pemangku kepentingan untuk mendukung kegiatan standarisasi dan penilaian kesesuaian
4. Meningkatnya kinerja infrastruktur teknologi informasi komunikasi untuk mendukung peningkatan akses informasi standarisasi

Melayani permintaan standar dengan layanan berstandar merupakan janji layanan Pusat Informasi dan Dokumentasi Standardisasi adalah bertekad memberikan layanan informasi standarisasi sesuai dengan kebutuhan pelanggan, berkualitas prima dan dalam waktu yang cepat.

Standar Pelayanan

Dengan Dasar Hukum:

1. Undang-undang Republik Indonesia nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik;
2. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik;
3. Publik;

4. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik
5. Indonesia;
6. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 43 tahun 2007 Tentang Perpustakaan
7. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 102 Tahun 2000 Tentang Standardisasi
8. Nasional;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang (Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 99, Tambahan Lembaran Republik Indonesia Negara Nomor 5149);
10. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen;
11. Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Layanan Informasi Publik;
12. Keputusan Ka BSN nomor 965/BSN-I/HK.35/05/2001 tentang Organisasi Badan Standardisasi Nasional
13. Peraturan Kepala Badan Standardisasi Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pedoman Layanan Informasi Publik Badan Standardisasi Nasional;
14. Peraturan Kepala Badan Standardisasi Nasional Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Rencana Strategis Badan Standardisasi Nasional Tahun 2010-2014;
15. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2007 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Standardisasi Nasional.

Tidak ada persyaratan yang spesifik untuk mendapatkan layanan Pusido, tetapi persyaratan umum adalah:

1. Pengguna yang datang ke Perpustakaan wajib mengisi buku tamu

2. Pengguna yang ingin memanfaatkan layanan reproduksi wajib mengisi form layanan reproduksi

Sistem, Mekanisme, dan Prosedur;

Sistem layanan reproduksi dokumen SNI menggunakan sistem layanan tertutup yaitu pengguna tidak dapat mengakses langsung ke koleksi dokumen. Untuk menemukan informasi SNI yang dibutuhkan pengguna disediakan alat akses berupa senarai, katalog, dan alat akses elektronik yaitu SISNI atau Sistem Informasi SNI. Layanan reproduksi SNI disediakan melalui dua cara yaitu:

1. Pengguna datang sendiri ke Perpustakaan BSN
2. Permintaan pengguna yang disampaikan melalui internet (email)

Prosedur layanan dokumen SNI bagi pengguna yang datang ke Perpustakaan BSN adalah sbb:

1. Pengguna mencari nomor SNI melalui alat akses
2. Pengguna mengisi formulir permintaan SNI
3. Pengguna menyerahkan formulir yang sudah diisi kepada petugas
4. Petugas menyerahkan dokumen SNI yang diminta
5. Pengguna membaca atau mengecek dokumen SNI
6. Pengguna mengisi form untuk permintaan reproduksi
7. Pengguna menyerahkan form yang telah diisi kepada petugas perpustakaan
8. Petugas mencetak dan menjilid SNI yang diminta
9. Pengguna membayar biaya sesuai tariff
10. Pengguna menerima dokumen hasil reproduksi

Prosedur layanan dokumen SNI bagi pengguna yang meminta melalui email adalah sbb:

1. Pengguna mencari nomor SNI melalui alat akses
2. Pengguna mengirim permintaan melalui email ke email address BSN

(dokino@bsn.go.id)

3. Petugas perpustakaan memproses surat dan mengirimkan penawaran
4. Surat penawaran (email) dikirim kepada pengguna yang meminta layanan
5. Pengguna menerima surat penawaran
6. Pengguna melakukan pembayaran biaya reproduksi melalui transfer bank
7. Pengguna mengirim bukti transfer kepada BSN (dokino@bsn.go.id)
8. Petugas memproses pesanan
9. Petugas mengirimkan dokumen SNI hasil reproduksi yang diminta kepada pengguna
10. Pengguna menerima dokumen SNI

Jangka Waktu Penyelesaian

Permintaan reproduksi SNI (untuk satu judul SNI) oleh pengguna yang datang ke Perpustakaan adalah 35 menit dari sejak pengguna menyerahkan formulir permintaan yang sudah diisi sampai staf Perpustakaan BSN menyerahkan dokumen SNI hasil reproduksi. Setiap tambahan judul SNI yang diminta oleh pengguna yang sama (pada saat yang sama) waktunya ditambah 15 menit untuk setiap judul SNI. Jawaban permintaan informasi melalui surat (baik surat biasa maupun elektronik) paling lambat 5 hari kerja.

Produk layanan PUSIDO adalah:

1. Reproduksi/pencetakan Standar Nasional Indonesia (SNI)
2. Penyediaan standar asing seperti Standar ISO, Standar IEC, Standar ITU, Standar ASTM, Standar JIS, Standar BS, Standar DIN, Dan lain-lain
3. Layanan peminjaman dokumen referensi dan SNI
4. Layanan penelusuran informasi standar
5. Layanan disseminasi informasi standarisasi

BAB V

MENGELOLA SDM PELAYANAN PUBLIK

AGAR bisa memperoleh pegawai handal dan kompeten perlu dilakukan proses pengukuran kompetensi yang obyektif dan transparan bagi setiap organisasi. Dengan dilakukannya pengukuran kompetensi diharapkan, akan dapat menjamin obyektivitas dalam pengelolaan sumber daya manusia (SDM), mulai dari perencanaan, rekrutmen, seleksi, penempatan (*the right man on the right place*), pelatihan dan pengembangan, rotasi, promosi, hingga suksesi kepemimpinan. Di samping itu, akan dapat dipastikan terisinya setiap posisi jabatan secara tepat dan peran optimal, serta terciptanya system pengelolaan kinerja yang mendorong setiap individu termotivasi untuk mengerahkan kemampuan terbaiknya untuk berkontribusi secara optimal dalam pencapaian target kinerja organisasi.

Pelaksanaan pengukuran kompetensi pada instansi pemerintahan, akan sangat berguna dalam meningkatkan obyektivitas dan transparansi dalam proses rekrutmen, penempatan pegawai, pengangkatan dalam jabatan baik struktural maupun fungsional, perencanaan dan pelaksanaan serta pelaksanaan diklat, pengembangan karier, maupun dalam mengkaji sistem remunerasi yang layak dan berkeadilan. Secara umum terdapat 2 (dua) tujuan pengukuran kompetensi (*competency assessment*), yaitu:

1. Untuk menunjukkan profil kompetensi saat ini (*current competency Level/CCL*) seorang pegawai
2. Untuk menganalisis kesenjangan (*gap*) Antara level kompetensi yang dibutuhkan (*Required Competency Level/RCL*) dengan level kompetensi saat

ini (*Current Competency Level/CCL*) dan menggunakan hasilnya untuk aplikasi manajemen SDM seperti, seleksi, penempatan, atau pengembangan

Sebelum melakukan pengukuran kompetensi, kita harus memastikan bahwa organisasi akan melakukan pengukuran kompetensi dengan menggunakan pihak lain (lembaga/konsultan) yang berkompeten atau melakukan pengukuran sendiri. Jika pilihannya yang pertama (menggunakan pihak lain), maka organisasi tinggal memilih dan menetapkan lembaga/konsultan mana yang akan diminta untuk melakukan pengukuran, dan selanjutnya tentu saja organisasi harus menyiapkan segala sesuatunya termasuk data-data pegawai dan dukungan pendanaannya.

Akan tetapi jika organisasi akan melakukan pengukuran sendiri, maka harus mempersiapkan hal-hal seperti berikut:

1. Parameter atau Ukuran
2. Teknik atau Metode Pengukuran
3. Pengukur atau Asesor
4. Mekanisme atau Prosedur Pengukuran

Secara umum pengukuran kompetensi adalah proses menentukan apakah seseorang berkompeten atau tidak untuk menduduki jabatan tertentu, dengan cara membandingkan antara level kompetensi saat ini (*Current Competency Level/CCL*) dengan standar yang ditetapkan atau level kompetensi yang dibutuhkan (*Required Competency Level/RCL*) dengan menggunakan berbagai alat atau instrument dan metode. Beberapa metode dan teknik yang dapat dipakai dalam melakukan pengukuran kompetensi (*competency assessment*) antara lain yaitu:

1. Abilitytest
2. Wawancara (BEI)
3. In-tray/in-basket exercise
4. Group Exercise
5. Presentation Simulations

6. Role play simulations
7. Observasi
8. Assessment Centra
9. Penilaian 360
10. Biodata (verifikasi terhadap dokumen tertulis berupa sertifikat atau bukti kompetensi lainnya)

Fungsi esensial manajemen sumber daya manusia aparatur seyogyanya diarahkan untuk dapat memastikan agar organisasi di lingkungan instansi pemerintah dapat mencapai tujuan-tujuan strategisnya dengan memiliki SDM yang dapat diandalkan untuk memenuhi kebutuhan organisasi secara kuantitas maupun kualitas, kompeten, dan menghasilkan kinerja efektif hingga superior pada jabatan dan peranan masing-masing serta berkontribusi optimal dalam meningkatkan kinerja organisasi. Untuk dapat memenuhi fungsi vital tersebut, maka tidak bisa lain manajemen sumber daya manusia aparatur (manajemen PNS di Indonesia) harus mengacu kepada implementasi CB-HRM dengan berbagai aspeknya mulai dari rekrutmen, seleksi, penempatan, pelatihan dan pengembangan, rotasi, promosi, dan suksesi untuk memastikan terisinya setiap posisi, jabatan, dan peranan dengan orang-orang yang tepat di satu sisi, sementara di sisi lain harus pula diciptakan sistem pengelolaan untuk memastikan orang-orang tersebut termotivasi untuk mengerahkan kemampuan terbaik mereka untuk berkontribusi secara optimal, antara lain dengan seefektif mungkin menjalankan sistem kompensasi, fasilitas, jalur karier, dan sebagainya.

Terkait dengan pelayanan publik, kepuasan masyarakat dapat dicapai apabila SDM yang terlibat langsung dalam pelayanan dapat mengerti dan menghayati serta berkeinginan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Agar SDM pelayanan benar-benar dapat mendukung peningkatan kualitas pelayanan, maka perlu dilakukan pengelolaan SDM pelayanan secara baik termasuk dalam hal identifikasi kebutuhan SDM yang diperlukan dalam rangka pemberian pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan, terutama berkaitan dengan

kompetensi dan kualifikasi untuk setiap peran yang akan dimainkan dalam setiap proses pelayanan. Di samping itu juga perlu dilakukan identifikasi kebutuhan pengembangan SDM serta perencanaannya, pengembangan etika pelayanan yang diperlukan agar pegawai tetap berada dalam batasan-batasan yang telah ditentukan dalam memberikan pelayanan.

Untuk meningkatkan kompetensi SDM aparatur pelayanan diperlukan perencanaan yang konsisten bagi pengembangan dan peningkatan kompetensi SDM pelayanan, baik melalui diklat-diklat teknis maupun fungsional. Oleh sebab itu, pengukuran kompetensi (*competency assessment*) bagi SDM pelayanan publik menjadi suatu keharusan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Pelayanan publik menurut Agung Kurniawan (2005: 6) adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Lembaga Administrasi Negara (1998) mengartikan pelayanan publik sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintahan di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, mendefinisikan pelayanan publik sebagai 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. Mengacu kepada definisi-definisi tersebut di atas, maka pelayanan publik tentunya tidak lepas dari kepentingan publik. Masyarakat berharap bahwa pelayanan publik dapat melayani dengan kejujuran, pengelolaan anggaran secara tepat, dan dapat

dipertanggungjawabkan kepada publik. Pada dasarnya terdapat 4 (empat) unsur penting dalam proses pelayanan publik, yaitu (Barata, 2004:11):

1. Penyedia layanan, yaitu pihak yang memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang atau jasa
2. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen atau pelanggan yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan
3. Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan
4. Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan.

Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang atau jasa yang mereka nikmati.

Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yakni sistem pelayanan, SDM pemberi pelayanan, strategi, dan pelanggan. Crosby, Lethimen dan Wyckoff, mendefinisikan kualitas pelayanan sebagai penyesuaian terhadap perincian-perincian di mana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai. Dilakukannya kontrol terus menerus dalam mencapai keunggulan tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan pengguna jasa. Secara substansial kualitas pelayanan didefinisikan sebagai bentuk siap, yang diperoleh dengan cara membandingkan persepsi pelanggan atas layanan yang nyata-nyata mereka terima dengan layanan yang mereka harapkan. Jika kenyataan lebih besar dari yang diharapkan, maka layanan dapat dikatakan bermutu sedangkan jika kenyataan kurang dari yang diharapkan, maka layanan tidak bermutu, dan jika kenyataan sama dengan harapan maka layanan disebut baik dan memuaskan.

Dengan demikian kualitas pelayanan dapat didefinisikan seberapa jauh perbedaan antara kenyataan dengan harapan para pelanggan atas pelayanan yang mereka terima. Berdasarkan pendapat diatas, dua faktor dalam pengukuran kualitas pelayanan adalah kinerja pelayanan dan pelayanan yang diharapkan pelanggan. Agar pelanggan mempunyai persepsi yang baik terhadap kualitas jasa yang diberikan, maka penyedia jasa harus mengetahui apa yang menjadi harapan konsumen, sehingga tidak terjadi perbedaan antara kinerja yang diberikan dengan harapan pelanggan, yang akhirnya pelanggan merasa puas dan mempersepsikan secara baik atas kualitas jasa yang diterima.

Pendidikan dan Pelatihan

Dalam bidang pelayanan yang paling menonjol dan cepat dirasakan oleh orang yang menerima layanan adalah keterampilan pelaksananya. Dengan keterampilan dan kemampuan yang memadai, maka pelaksanaan tugas dapat dilakukan dengan baik, cepat dan memenuhi keinginan semua pihak termasuk masyarakat/publik. Silalahi menyatakan dalam pekerjaan keterampilan dapat dipelajari dengan latihan, maka karyawan setengah terampil besar kemungkinan dapat melakukan pekerjaan itu dengan memuaskan setelah melalui suatu masa latihan. Filipo dalam Hasibuan mendefinisikan pendidikan dan pelatihan sebagai berikut 'pendidikan adalah berhubungan dengan peningkatan pengetahuan umum dan pemahaman atas lingkungan kita secara menyeluruh. Sedangkan pelatihan adalah suatu usaha peningkatan pengetahuan dan keterampilan seorang pegawai untuk mengerjakan suatu pekerjaan tertentu' (2002:69).

Pendidikan dan pelatihan dapat didefinisikan juga sebagai usaha yang terencana dari organisasi untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan kemampuan pegawai. Terdapat beberapa keuntungan dengan dilakukannya pendidikan dan pelatihan bagi pegawai yang pada akhirnya akan membawa keuntungan bagi organisasi di antaranya :

1. Mendorong pencapaian pengembangan diri pegawai
2. Memberikan kesempatan bagi pegawai untuk berkembang dan memiliki pandangan tentang masa depan kariernya
3. Membantu pegawai dalam menangani konflik dan ketegangan
4. Meningkatkan kepuasan kerja dan prestasi kerja
5. Menjadi jalan untuk perbaikan keterampilan dalam bersosialisasi dan berkomunikasi
6. Membantu menghilangkan ketakutan dalam mencoba hal-hal baru dalam pekerjaan
7. Menggerakkan pegawai untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi

Berdasarkan hal-hal di atas maka pendidikan dan pelatihan SDM memberikan dampak yang baik terhadap kinerja pegawai tersebut sebagai individu. Hal ini jelas akan membawa peningkatan terhadap kinerja organisasi apabila pendidikan dan pelatihan pegawai dilakukan secara terencana dan berkesinambungan.

STRATEGI PENINGKATAN SDM DALAM PENINGKATAN KINERJA APARATUR

Perubahan sistem pemerintahan daerah sejak diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah dilakukan perubahan dengan Undang-undang 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua Undang-undang Nomor 32 tahun 2004. Perubahan mendasar undang-undang ini terletak pada paradigma yang digunakan, yaitu dengan memberikan kekuasaan otonomi melalui kewenangan-kewenangan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya, khususnya kepada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui dua undang-undang ini Bangsa Indonesia telah mengambil langkah untuk meninggalkan paradigma

pembangunan sebagai pijakan pemerintah untuk beralih kepada paradigma pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Perubahan paradigma ini tidak berarti bahwa Pemerintah sudah tidak lagi memiliki komitmen untuk membangun, tetapi lebih pada meletakkan pembangunan pada landasan nilai pelayanan dan pemberdayaan. Dengan berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana telah dilakukan perubahan kedua dengan Undang-undang No 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah tersebut telah menggeser paradigma pelayanan, dari yang bersifat sentralistis ke desentralistis dan mendekatkan pelayanan secara langsung kepada masyarakat. Dengan adanya perubahan sistem pemerintahan daerah berimplikasi pada perubahan UU Nomor 8 Tahun 1974 menjadi UU No. 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Perubahannya yang paling mendasar adalah tentang manajemen kepegawaian yang lebih berorientasi kepada profesionalisme SDM aparatur (PNS), yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat secara jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan, tidak partisan dan netral, keluar dari pengaruh semua golongan dan partai politik dan tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk melaksanakan tugas pelayanan masyarakat dengan persyaratan yang demikian, SDM aparatur dituntut memiliki profesionalisme, memiliki wawasan global, dan mampu berperan sebagai unsur perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia. Lahirnya Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 sebagai pengganti UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian tersebut membawa perubahan mendasar guna mewujudkan sumber daya aparatur yang profesional yaitu dengan pembinaan karir Pegawai Negeri Sipil yang dilaksanakan atas dasar perpaduan antara sistem prestasi kerja dan karir yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja yang pada hakekatnya dalam rangka peningkatan pelayanan publik.

Ditinjau dari aspek taksonomi, motivasi berasal dari bahasa latin yaitu 'movere' yang berarti bergerak. Menurut Winardi, (2001 : 1), istilah motivasi berasal dari bahasa latin, yakni movere yang berarti 'menggerakkan' (*to move*). Dengan demikian secara etimologi, motivasi berkaitan dengan hal-hal yang mendorong atau menggerakkan seseorang untuk melakukan sesuatu. Beberapa ahli mengemukakan pengertian motivasi antara lain :

1. Stanley Vance (1982): Motivasi pada hakikatnya adalah perasaan atau keinginan seseorang yang berada dan bekerja pada kondisi tertentu untuk melaksanakan tindakan-tindakan yang menguntungkan dilihat dari perspektif pribadi dan terutama organisasi
2. T. Hani Handoko (2003): Motivasi adalah keadaan pribadi seseorang yang mendorong keinginan individu untuk melakukan kegiatan tertentu guna mencapai tujuan
3. Robert Dubin (1985): Motivasi adalah kekuatan kompleks yang membuat seseorang berkeinginan memulai dan menjaga kondisi kerja dalam organisasi
4. Prof. Dr. Sudarwan Danim (2004): Motivasi adalah setiap kekuatan yang muncul dari dalam diri individu untuk mencapai tujuan atau keuntungan tertentu di lingkungan dunia kerja atau di pelataran kehidupan pada umumnya
5. Anwar Prabu Mangkunegara (2002): Motivasi adalah kondisi yang berpengaruh

Sementara menurut Luthans ada 3 unsur dalam motivasi yaitu:

1. **Kebutuhan** - Manusia bekerja ingin mendapatkan keuntungan adalah manusiawi, meski harus dihindari sikap yang hanya ingin bekerja manakala ada keuntungan langsung (direct profit) yang akan diperolehnya. Rasa dekat terhadap kebutuhan, keinginan memperoleh imbalan, rasa ingin meningkatkan diri dan seperangkat keinginan mencari keuntungan adalah bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan aktivitas manusia. Namun keinginan untuk mendapatkan keuntungan ini akan menjadi bahaya bagi manusia organisasional, jika dia bekerja semata-mata karena dilihat dari dimensi untung-ruginya saja
2. **Dorongan** - Manusia adalah insan yang memiliki energi, apakah itu energi

fisik, otak, mental dan spiritual dalam arti luas. Kekuatan ini berakumulasi dan menjelma dalam bentuk dorongan batin seseorang untuk melakukan sesuatu dengan baik dan benar. Manusia organisasional bekerja dalam organisasi semata-mata karena rasa terpanggil untuk berbuat, tanpa mengingkari ada maksud-maksud yang ingin dicapai dari pekerjaan itu. Perilaku atau perbuatan sehari-hari dari manusia semacam ini berlangsung secara rutin, sengaja dan bersahaja.

3. **Tujuan** - Manusia adalah makhluk bertujuan, meski tidak ada manusia yang mempunyai tujuan yang benar-benar sama. Demikian juga sama halnya dengan organisasi. Idealnya semua manusia organisasional memiliki motivasi tinggi dan ada kesadaran dalam diri mereka bahwa tujuan organisasi adalah bagian dari tugas keorganisasian dan juga tujuan hidupnya. Manusia organisasional yang memiliki motivasi tinggi senantiasa sadar bahwa antara tujuan dirinya dengan tujuan organisasi sama sekali tidak terpisahkan atau walaupun terpisah, tidak terlalu senjang. Sadar bahwa dia membutuhkan organisasi, dan sadar pula bahwa organisasi membutuhkan dirinya

Gambaran Ringkas Pelayanan Publik

Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain. Sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan seseorang. Sementara, pengertian publik secara umum adalah sekelompok individu dalam jumlah besar. Sedangkan dari beberapa pakar dapat diperoleh beberapa pengertian sebagai berikut:

1. Publik adalah sejumlah orang yang bersatu dalam satu ikatan dan mempunyai pendirian sama terhadap suatu permasalahan sosial (Emery Bogardus)
2. Publik adalah sekelompok orang yang dihadapkan pada suatu permasalahan, orang yang berbagi pendapat mengenai cara pemecahan persoalan tersebut,

dan orang yang terlibat dalam diskusi mengenai persoalan itu (Herbert Blumer)

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat, adalah semua penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, perusahaan pengangkutan milik swasta.
2. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik. Yang dapat dibedakan lagi menjadi : Yang bersifat primer adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna/klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara dan pelayanan perizinan. Dan yang bersifat sekunder, adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa penyelenggara pelayanan.

Motivasi Pegawai

Dalam menjalankan aktivitas manajemen, selalu memerlukan orang lain sebagai tenaga operasional yang akan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang

telah ditetapkan. Oleh karena itu manajer harus dapat menggerakkan sekelompok manusia untuk bekerja dengan penuh kemauan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Akan tetapi, mengingat setiap manusia memiliki motif, emosi, aspirasi, serta kepentingan yang berbeda-beda sering kali upaya manajer dalam menggerakkan orang lain mendapat berbagai hambatan dan kesulitan. Untuk mengantisipasi berbagai hambatan dan kesulitan yang dialami oleh pihak manajemen tersebut, diperlukan adanya pemberian motivasi. Motivasi merupakan salah satu faktor yang penting, sebab dengan motivasilah karyawan-karyawan dapat bekerja dengan baik sehingga pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Untuk memberikan motivasi kepada para pegawai, seorang pemimpin atau manager harus mengetahui dorongan atau kebutuhan karyawannya agar mau melakukan aktivitas tertentu. Selain itu, perlu dipahami juga bahwa karyawan yang satu sering berbeda dengan yang lainnya di mana perbedaannya itu selain terletak pada kemampuan untuk bekerja juga tergantung pada keinginan mereka untuk bekerja.

Konsep Motivasi Pelayanan Publik

Organisasi pemerintah daerah merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintah yang sumber legitimasinya berasal dari masyarakat. Oleh sebab itu, kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada penyelenggara pemerintah harus diimbangi dengan kinerja yang baik, sehingga pelayanan dapat ditingkatkan secara efektif dan menyentuh pada masyarakat. Begitu juga, organisasi sektor publik merupakan bagian dari sistem perekonomian negara yang bertujuan untuk melayani kepentingan publik guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Institusi pemerintahan, partai politik, sekolah, rumah sakit merupakan organisasi sektor publik (Nordriawan dalam Indudewi, 2012). Pelayanan terhadap masyarakat menjadi fokus utama organisasi sektor publik.

Oleh karena itu, akuntabilitas kinerja menjadi faktor penting dalam mempertahankan/menjaga kepercayaan masyarakat terhadap organisasi sektor publik. Manajemen berbasis kinerja dapat digunakan untuk meningkatkan akuntabilitas organisasi (Propper dan Wilson, 2003). Kinerja merupakan pencapaian atas apa yang telah direncanakan, baik oleh pribadi maupun organisasi (Nugroho dan Rohman, 2012:1). Menurut Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik.

Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif. Penilaian kinerja pada organisasi sektor publik sangatlah penting untuk dilakukan, agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sumber daya manusia adalah salah satu faktor penting yang dibutuhkan dalam organisasi. Dalam pelaksanaan tugasnya untuk mewujudkan kinerja yang baik maka seorang pegawai membutuhkan motivasi agar perilaku dalam bekerja dapat mencapai tujuan organisasi.

Konsep Motivasi Pelayanan Publik adalah konsep motivasi secara umum merujuk kepada kekuatan yang memberi dorongan, mengarahkan, dan mengekalkan tingkah laku seseorang individu. Motivasi pelayanan publik atau PSM adalah salah satu bentuk atau bagian yang khas dari motivasi yang dapat didefinisikan sebagai motivasi yang mencakup kepercayaan, nilai, dan sikap yang melampaui kepentingan pribadi dan kepentingan organisasi, mendorong seorang pekerja (pegawai) untuk berbuat baik kepada orang lain dan menyumbangkan darma baktinya

kepada kesejahteraan organisasi dan masyarakat. Secara etimologis konsep motivasi pelayanan publik merujuk kepada konsep Public Service Motivation (PSM) seperti yang dikembangkan oleh para peneliti administrasi publik di Barat. Konsep ini mengandung makna sebagai motivasi yang mendorong seseorang pekerja atau

pegawai untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada publik (rakyat) (James L. Perry, 1990).

Dalam konteks pelayanan publik menurut Moenir dalam Kurniawan (2005:7) adalah, “Kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.” Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai sebagai pelayan masyarakat. Jadi, dapat disimpulkan bahwa dengan adanya pelayanan publik yang baik maka kinerja suatu instansi atau organisasi dapat dikatakan baik.

Motivasi seorang pegawai publik yang lebih mengutamakan kepentingan orang lain atau kepentingan negara dari pada kepentingan diri sendiri. Berdasarkan atas rangka kerja ini, Perry seterusnya mengembangkan skala pengukuran yang terkenal dan dapat mengukur tingkat PSM berdasarkan empat dimensi, yaitu:

1. Ketertarikan terhadap pembuatan kebijakan publik (attraction to public policy making)
2. Tanggungjawab terhadap kepentingan publik dan kewajiban sebagai warga negara (commitment to public interest and civic duty)
3. Perasaan simpati atau kasihan (compassion)
4. Pengorbanan diri (self-sacrifice)

Dalam rangka meningkatkan pengelolaan sumber daya dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), pemerintah berusaha mewujudkan pelayanan prima kepada masyarakat dengan cara membangun teknologi informasi di bidang keuangan atau akuntansi berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah. Salah satu wujud penerapan pemanfaatan teknologi informasi yang dilakukan pemerintah agar menciptakan efektivitas kerja dan meningkatkan pengelolaan keuangan daerah adalah Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD). SIPKD merupakan aplikasi terpadu sebagai alat bantu pemerintah daerah yang

digunakan meningkatkan efektivitas implementasi dari berbagai regulasi bidang pengelolaan keuangan daerah yang berdasarkan pada asas efisiensi, ekonomis, efektif, transparan, akuntabel, dan auditable yang terjadi dalam pengelolaan keuangan daerah pada tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Technology Acceptance Model (TAM) merupakan salah satu model yang dibangun untuk menganalisis dan memahami faktor-faktor yang mempengaruhi diterimanya penggunaan teknologi komputer yang diperkenalkan pertama kali oleh Fred Davis pada tahun 1989. TAM bertujuan untuk menjelaskan dan memperkirakan penerimaan (acceptance) pengguna terhadap suatu sistem informasi. TAM menyediakan suatu basis teoritis untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan terhadap suatu teknologi dalam suatu organisasi. *Technical Acceptance Model (TAM)* adalah sebuah teori yang menilai kualitas Sistem Informasi Akuntansi berdasarkan faktor-faktor yang menyebabkan munculnya sikap terbaik terhadap sistem dan kemudian dapat menerima serta menerapkan sistem tersebut. Di TAM terdapat dua indikator, yaitu: Persepsi kegunaan (Perceived usefulness) dan Persepsi kemudahan penggunaan (Perceived Ease of Use).

Davis (1989) mengartikan Persepsi Kegunaan (perceived usefulness) sebagai tingkatan di mana seseorang berfikir bahwa menggunakan suatu sistem akan meningkatkan kinerjanya. Sedangkan Persepsi Kemudahan penggunaan (perceived ease of use) diartikan sebagai tingkatan seseorang mempercayai bahwa menggunakan teknologi hanya memerlukan sedikit usaha. Kinerja pemerintah daerah tentunya akan sangat menjadi sorotan publik terutama masyarakat yang menjadi pengguna fasilitas yang diberikan oleh pemerintah daerah. Dalam *good governance*, akuntabilitas publik adalah elemen terpenting dan merupakan tantangan utama yang dihadapi pemerintah dan pegawai negeri. Akuntabilitas merupakan pengetahuan dan adanya pertanggungjawaban terhadap tiap tindakan, produk, keputusan dan kebijakan, termasuk pula di dalamnya administrasi publik pemerintahan, dan pelaksanaan dalam lingkup peran atau posisi kerja

yang mencakup di dalamnya mempunyai suatu kewajiban untuk melaporkan, menjelaskan, dan dapat dipertanyakan bagi tiap-tiap konsekuensi yang sudah dilaksanakan.

Profesionalisme Pelayanan Publik

Seperti diketahui, profesional merupakan istilah bagi seseorang yang menawarkan jasa atau layanan sesuai dengan protokol dan peraturan dalam bidang yang dijalaninya dan menerima gaji sebagai upah atas jasanya. Orang tersebut juga merupakan anggota suatu entitas atau organisasi yang didirikan sesuai dengan hukum di sebuah negara atau wilayah. Meskipun begitu, seringkali seseorang yang merupakan ahli dalam suatu bidang juga disebut 'profesional' dalam bidangnya meskipun bukan merupakan anggota sebuah entitas yang didirikan dengan sah. Sebagai contoh, dalam dunia olahraga terdapat olahragawan profesional yang merupakan kebalikan dari olahragawan amatir yang bukan berpartisipasi dalam sebuah turnamen/kompetisi demi uang.

Berbicara tentang pelayanan, tentu sudah tidak asing, sebab pelayanan adalah suatu pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang terhadap orang lain dengan unsur kesengajaan dan dilaksanakan dalam keadaan sadar, tujuannya adalah untuk kebutuhan masyarakat itu sendiri, akan tetapi dalam masalah pelayanan itu, tidak semua orang bisa menjadi pelayan yang efisien dan profesional, karna untuk menjadi seorang pelayan yang efisien dan profesional itu harus mempunyai ilmunya di dalam masalah pelayanan itu sendiri, adapun ilmunya dalam masalah pelayanan itu banyak yang mengatakan SSS (Salam Sapa Senyum) ini adalah modal utama bagi seorang pelayan, apabila orang tersebut sudah menerapkan ilmu yang diperolehnya insya allah orang tersebut bisa mencapai apa yang dia inginkan sebelum dia menjadi seorang pelayan.

Pelayanan itu sebenarnya adalah abadinya masyarakat dan abadinya negara, dan pelayan itu sendiri harus mempunyai etika, karena dengan adanya etika orang tersebut bisa mengetahui mana yang baik dan mana yang tidak baik, sedangkan administrasi adalah konkret dan harus mewujudkan apa yang diinginkan, berbicara etika dalam administrasi adalah bagaimana mengaitkan keduanya, mengenai tentang gagasan-gagasan dasar etika mewujudkan yang baik dan menghindari yang buruk, pelayanan publik itu mempunyai sebuah sasaran untuk membentuk perilaku dan pola fikir dari seseorang aparatur negara yang memahami tugas dan fungsi segai abdi dari masyarakat dan abdi negara sehingga mampu mencapai *Good Governance* (Pemerintahan yang Baik) sebagai proses pencapaian tujuan negara yaitu bagaimana negara itu bisa maju dan sejahtera karena tugas utama dari pelayanan itu sendiri adalah menjalankan tugas umum pemerintahan dan tugas umum pembagunan untuk kesejahteraan masyarakat.

Dan apabila seorang pelayan itu sudah mengerjakan apa yang harus dia kerjakan dan tidak membawa kepentingan pribadi, kelompok, keluarga, pastinya pelayanannya akan berjalan dengan lancar, sekaligus negara akan menjadi maju dan tidak akan ketinggalan zaman serta masyarakatnya sendiri akan menilai baik kepada pelayanan tersebut dan merasa puas atas pelayanan yang diberikan kepadanya oleh karnanya seorang pelayan itu harus bisa memposisikan dirinya pada tempat dimanapun dia berada, dan memberi suri tauladan kepada masyarakat bagaimana untuk generasi selanjutnya akan menjadi lebih baik dan berkualitas.

Karyawan profesional adalah seorang karyawan yang digaji dan melaksanakan tugas sesuai juklak (Petunjuk Pelaksanaan) dan juknis (Petunjuk Teknis) yang dibebankan kepada dia. Sangat wajar jika dia mengerjakan tugas di luar Juklak dan Juknis dan meminta upah atas pekerjaannya tersebut. Karena profesional adalah terkait dengan pendapatan, tidak hanya terkait dengan keahlian. Oleh sebab itu, pelayanan professional berhubungan dengan kepercayaan klien terhadap profesi yang bersangkutan. Sebagai contoh pelayanan bantuan hukum oleh lawyer melibatkan kontrak kepercayaan antara kliennya dengan lawyer. Lawyer

mengetahui segala hal berkaitan dengan kliennya berdasarkan kepercayaan yang dibuat. Contoh yang lain di kesehatan adalah layanan pengobatan oleh medis. Dokter sebagai tenaga profesional akan mengelola pasien sejak masuk sampai dengan pulang atau meninggal dunia.

Lalu, bagaimana dengan pelayanan keperawatan? Perawat mengelola pasien berganti-ganti. Kapan pasien masuk atau pulang kadang-kadang tidak tahu sama sekali. Setiap menemukan masalah ditulis, didiagnosis, dilakukan rencana tindakan, dilakukan tindakan, dilakukan evaluasi. Tetapi siapa yang bertanggungjawab terhadap semua itu. Bagaimana jika ada kesalahan mengidentifikasi data? Siapa yang mengoreksi? Berbekal perbandingan uraian di atas, dapat kita simpulkan bahwa pelayanan keperawatan yang seperti sekarang bukanlah pelayanan yang profesional. Jika pelayanan belum profesional maka jelas sekali tidak akan dapat dinilai tingkat profesionalitasnya. Efek dari ini adalah ketidakjelasan remunerasi bagi pelayanan profesional keperawatan itu sendiri. Ketidak profesionalan ini juga dapat diakibatkan oleh tidak adanya struktur yang menaunginya, atau yang mendukung bentuk pelayanan keperawatan profesional.

Mulai dari struktur organisasi atau tugas pokok dan fungsi yang mendukung. Setiap rumah sakit sebenarnya hanya membutuhkan 30-35 persen Ners dan Ners spesialis akan dapat memberikan pelayanan keperawatan profesional. Jumlah sisanya 65-70 % dapat diisi oleh perawat vokasional. Perawat yang profesional akan dapat mengelola asuhan keperawatan secara menyeluruh. Mulai asesment, diagnosis, rencana, tindakan, sampai evaluasi dilakukan oleh 1 orang perawat profesional. Tetapi dalam implementasinya perawat profesional dapat dibantu oleh perawat vokasional. Profesionalisme keperawatan bukan suatu mimpi, jika kita dapat mengubah system pelayanan keperawatan. Model-model praktik keperawatan profesional sudah banyak diterapkan dan diteliti. Pelatihan pelatihan sudah sudah sering dilakukan. Bahkan penelitian berkaitan dengan penerapan model tersebut juga sudah sering dilakukan dengan hasil yang baik.

Perawat yang kompeten sudah tersedia, model juga sudah ada, mengapa masih belum juga terwujud praktik keperawatan profesional. Kemauan kita sebagai manajer untuk memfasilitasi penerapan di rumah sakit sangat dibutuhkan. Profesionalisme pelayanan keperawatan seharusnya menjadi prioritas perubahan keperawatan saat ini. Tanpa ada struktur dan system yang mewadahi, semua inovasi keperawatan akan sulit terdokumentasi dengan baik dan menjadi evidence base untuk perkembangan keperawatan. Perjuangan struktur keperawatan dalam jajaran level strategis juga belum layak diperjuangkan dengan terlalu keras. Perjuangan jabatan struktural direktur keperawatan sebaiknya jangan terlalu dipaksakan jika sumber daya manusia yang akan mengisinya tidak tersedia. Hal ini akan menjadi blunder dalam perjuangan selanjutnya jika struktur ini tidak berfungsi dengan baik dan tidak memberikan kontribusi apapun bagi keperawatan.

Hal terbaik adalah meletakkan landasan yang kuat di level pelayanan langsung pasien. Pengaruh pada pasien harus jelas dirasakan agar pasien dapat membedakan pelayanan yang profesional dan yang tidak profesional sehingga akan tercapai kondisi 'addicted'. Kondisi yang kita ciptakan akan menjadi kekuatan fundamental perkembangan keperawatan. Pondasi yang kokoh akan meningkatkan daya pantul untuk melakukan lompatan yang lebih tinggi. Lompatan kuantum yang kita harapkan akan segera terjadi. Profesionalisme keperawatan bukan menjadi pertanyaan lagi, tetapi sebuah jawaban terhadap tantangan kesehatan.

SINYALEMEN terhadap ketidak berdayaan administrasi negara melalui birokrasinya dalam menghadapi masalah-masalah sosial, ekonomi, dan politik sudah dirasakan sejak lama. Kondisi semacam ini dalam perdebatan administrasi negara sering disebut sebagai ‘krisis identitas’ yang mempertanyakan kecenderungan peran dan posisi administrasi negara sebagai ilmu atautkah sebagai praktik. Kesan semacam ini didukung oleh adanya fakta tumpang tindihnya antara posisi peran ilmu politik (ilmu pemerintahan) dan ilmu ekonomi (ilmu manajemen) dengan ilmu administrasi dalam praktik-praktik administrasi negara yang terkesan bersifat legal formal, spesifik, bernuansa budaya sentris, sampai dengan anggapan bahwa administrasi negara tidak memiliki persyaratan ilmiah dan teoritisasi yang sifatnya berlaku umum.

Oleh karena itu Robert Dahl (1947) menyarankan adanya studi perbandingan administrasi negara (atau studi perbandingan birokrasi) yang mampu melakukan terobosan, terutama dalam menjawab tantangan-tantangan pembangunan yakni masalah kemiskinan dan ketidakadilan sosial, terutama yang terjadi dinegara-negara berkembang dan negara-negara miskin. Produk dari pemikiran ini, kemudian berkembang dan melahirkan paradigma administrasi pembangunan (development administration paradigm) yang dibentuk oleh Ikatan Sarjana Administrasi Pembangunan Asia di Teheran (1966) yang bergerak dalam bidang penyempurnaan administrasi negara di wilayah timur.

Salah satu orientasinya adalah bagaimana administrasi negara mampu mengembangkan dirinya dalam melaksanakan fungsi-fungsi pembangunan, terutama dalam hal pelayanan publik yang dapat dipertanggungjawabkan (*responsibility*), memiliki daya tanggap yang kuat (*responsivity*) dan mampu mewakili kepentingan masyarakat (*representativity*) berdasar ketentuan hukum dan aturan yang berlaku dengan pancaran hati nurani (*akuntabelity*). Oleh sebab itu, pergeseran pemikiran administrasi semacam ini seharusnya tidak hanya membawa konsekuensi terhadap perubahan struktur, fungsi, finansial dan personalia dari organisasi birokrasi itu saja, tetapi yang lebih penting bagaimana perubahan struktur, fungsi, finansial dan personalia organisasi birokrasi mampu diikuti oleh perubahan kultur organisasi birokrasi dan perilaku manusia-manusia yang terlibat di dalamnya. Apabila perubahan ini dapat terwujud, maka apa yang diharapkan dalam orientasi efektivitas pelayanan publik, akan dapat tercapai.

Adakah Teori Pelayanan Publik?

Jika pelayanan publik sebagai produk dari orientasi pemikiran administrasi pembangunan, dan administrasi pembangunan sebagai orientasi baru dari 2 reformasi administrasi negara; maka muncul pertanyaan, adakah teori khusus yang berkaitan dengan pelayanan publik? Gerald Caiden (1986) sebagai seorang pakar administrasi negara pernah menyindir tentang keberadaan teori administrasi negara ini. Menurut Caiden, administrasi negara itu terlalu banyak teori, tetapi tidak terdapat satu teoripun yang dapat diberlakukan secara umum dari administrasi negara. Hal yang bernada sama pernah disampaikan pula oleh Fred.W Riggs (1964) dan Ferrel Heady (1966) yang mempertanyakan perihal isi dan kecenderungan dari teori administrasi negara yang dianggapnya tidak jelas metodologinya. Di pihak lain, dalam beberapa literatur pelayanan publik lebih dikenal sebagai tatanan konsep daripada tatanan teori (Thoha,1992; Munafe,1966; Djumara,1994; Hardjosoekarso, Kristiadi dan Saragih,1994).

Oleh karena itu istilah pelayanan publik disebut juga dengan istilah pelayanan kepada orang banyak (masyarakat), pelayanan sosial, pelayanan umum dan pelayanan prima. Pernyataan semacam ini sekaligus menambah adanya kerancuan ontologis (apa, mengapa), epistemologis (bagaimana) dan aksiologis (untuk apa) dalam memperbincangkan teori yang berkaitan dengan pelayanan publik? Secara ideal, persyaratan teori administrasi yang menyangkut pelayanan publik antara lain :

1. Harus mampu menyatakan sesuatu yang berarti dan bermakna yang dapat diterapkan pada situasi kehidupan nyata dalam masyarakat (konteksual)
2. Harus mampu menyajikan suatu perspektif kedepan
3. Harus dapat mendorong lahirnya cara-cara atau metode baru dalam situasi dan kondisi yang berbeda
4. Teori administrasi yang sudah ada harus dapat merupakan dasar untuk mengembangkan teori administrasi lainnya, khususnya pelayanan publik
5. Harus dapat membantu pemakainya untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena yang dihadapi
6. Bersifat multi disipliner dan multi dimensional (komprehensif) Berpedoman dari persyaratan di atas

Berdasarkan persyaratan pada point enam di atas, Ferrel Heady (1966) menyarankan adanya:

- a. Tindakan modifikasi terhadap teori administrasi negara klasik/ tradisional
- b. Perubahan isi dari teori administrasi yang lebih diorientasikan kepada kepentingan pembangunan
- c. Melakukan redefinisi secara umum terhadap sistem dan model-model pengembangan
- d. Menemukan perumusan baru teori administrasi yang bersifat middle range theory

Adapun Fred. W Riggs (1964) menyarankan adanya pergeseran pendekatan metodologi penelitian administrasi (khususnya yang berkaitan dengan pengamatan

fenomena pelayanan publik) dari :

- a. Pendekatan normatif ke pendekatan empiris
- b. Pendekatan ideografik ke pendekatan nomotetik
- c. Pendekatan struktural ke pendekatan ekologi
- d. Pendekatan behavior ke pendekatan post-behavior (pendekatan analogi)

Apabila hal-hal tersebut dapat dilakukan, maka diharapkan studi administrasi negara:

1. Mampu menciptakan konsep dan teori-teori baru yang dapat menerobos batas-batas kebudayaan
2. Mampu membandingkan ketentuan-ketentuan formal, hukum-hukum dan peraturan-peraturan yang ada sebagai landasan perumusan keputusan dan kebijaksanaan (pelayanan publik)
3. Mampu bertindak sesuai dengan kajian fakta dan data di lapangan

Kesimpulan sementara yang dapat diambil apabila administrasi negara ingin menemukan identitas teori-teori yang berkaitan dengan pelayanan publik, maka perlu adanya kegiatan studi komparatif administrasi negara dalam bidang pelayanan publik dan meningkatkan kegiatan penelitian atau riset lapangan yang berkaitan dengan proses perumusan kebijakan pelayanan publik, proses implementasi pelayanan publik dan evaluasi produk pelayanan publik.

Budaya Birokrasi Pelayanan Publik

Ada asumsi menarik yang dipertanyakan, apakah budaya organisasi birokrasi mempengaruhi proses pelayanan publik, ataukah tradisi pelayanan publik akan mempengaruhi dan menciptakan budaya organisasi birokrasi? Jika yang pertama muncul maka akan terjadi stagnasi dan kekuatan statusquo dalam organisasi birokrasi; tetapi jika yang kedua muncul maka akan tercipta perubahan dan pengembangan organisasi birokrasi yang dinamis. Budaya organisasi (birokrasi)

merupakan kesepakatan bersama tentang nilai-nilai bersama dalam kehidupan organisasi dan mengikat semua orang dalam organisasi yang bersangkutan (Sondang P. Siagian, 1995).

Oleh karena itu budaya organisasi birokrasi akan menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh para anggota organisasi; menentukan batas-batas normatif perilaku anggota organisasi; menentukan sifat dan bentuk-bentuk pengendalian dan pengawasan organisasi; menentukan gaya manajerial yang dapat diterima oleh para anggota organisasi; menentukan cara-cara kerja yang tepat, dan sebagainya. Secara spesifik peran penting yang dimainkan oleh budaya organisasi (birokrasi) adalah membantu menciptakan rasa memiliki terhadap organisasi; menciptakan jati diri para anggota organisasi; menciptakan keterikatan emosional antara organisasi dan pekerja yang terlibat didalamnya; membantu menciptakan stabilitas organisasi sebagai sistem sosial; dan menemukan pola pedoman perilaku sebagai hasil dari norma-norma kebiasaan yang terbentuk dalam keseharian.

Begitu kuatnya pengaruh budaya organisasi (birokrasi) terhadap perilaku para anggota organisasi, maka budaya organisasi (birokrasi) mampu menetapkan tapal batas untuk membedakan dengan organisasi (birokrasi) lain; mampu membentuk identitas organisasi dan identitas kepribadian anggota organisasi; mampu mempermudah terciptanya komitmen organisasi daripada komitmen yang bersifat kepentingan individu; mampu meningkatkan kemantapan keterikatan sistem sosial; dan mampu berfungsi sebagai mekanisme pembuatan makna dan simbol-simbol kendali perilaku para anggota organisasi. Pelayanan publik sebagai suatu proses kinerja organisasi (birokrasi), keterikatan dan pengaruh budaya organisasi sangatlah kuat. Dengan kata lain, apapun kegiatan yang dilakukan oleh aparat pelayanan publik haruslah berpedoman pada rambu-rambu aturan normatif yang telah ditentukan oleh organisasi publik sebagai perwujudan dari budaya organisasi publik.

Oleh karena itu Dennis A. Rondinelli (1981) pernah mengingatkan bahwa penyebab kegagalan utama dalam melaksanakan orientasi pelayanan publik ini (jelasnya, tugas desentralisasi) adalah: Kuatnya komitmen budaya politik yang bernuansa sempit; kurangnya tenaga-tenaga kerja yang terlatih dan terampil dalam unit-unit lokal; kurangnya sumber-sumber dana untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab; adanya sikap keengganan untuk melakukan delegasi wewenang; dan kurangnya infrastruktur teknologi dan infrastruktur fisik dalam menunjang pelaksanaan tugas-tugas pelayanan publik. Demikian juga Malcolm Walters (1994) menambahkan bahwa kegagalan daripada pelayanan publik ini disebabkan karena aparat (birokrasi) tidak menyadari adanya perubahan dan pergeseran yang terjadi dalam budaya masyarakatnya dari budaya yang bersifat hirarkhis, budaya yang bersifat individual, budaya yang bersifat fatalis, dan budaya yang bersifat egaliter.

Pelayanan publik yang modelnya birokratis cocok untuk budaya masyarakat hirarkhis; pelayanan publik yang modelnya privatisasi cocok untuk budaya masyarakat individual (yang anti hirarkhis); pelayanan publik yang modelnya kolektif cocok untuk budaya masyarakat fatalis (yang mendukung budaya hirarkhis dan anti budaya individu); sedangkan pelayanan publik yang modelnya memerlukan pelayanan cepat dan terbuka cocok untuk budaya masyarakat egaliter (yang anti budaya hirarkhis, anti budaya individu dan anti budaya fatalis). Masalahnya sekarang, untuk masyarakat Indonesia dewasa ini tergolong dalam kategori budaya masyarakat yang mana?

Masyarakat Indonesia saat ini sudah memasuki era budaya masyarakat egaliter; oleh karenanya bentuk pelayanan publik yang cocok adalah model pelayanan cepat dan terbuka). Menurut Grabiell A. Almond (1960) proses perubahan pembudayaan ini harus disebarluaskan atau disosialisasikan secara merata kepada masyarakat, dicarikan rekrutmen tenaga kerja (birokrasi) yang profesional, dipahami atau diartikulasikan secara tepat dan benar, ditumbuhkan kembangkan sebagai kepentingan masyarakat secara umum, dan dikomunikasikan secara dialogis. Hasil dari proses pembudayaan diharapkan mampu menciptakan pengambilan keputusan/

kebijaksanaan yang benar, menciptakan terbentuknya kelompok pelaksana kerja yang efektif, dan terciptanya tim pengawasan yang bertindak jujur dan obyektif. Pada akhirnya, proses ini berujung pada proses internalisasi kepribadian dan sinergi ekonomi masyarakat sebagai basis utamanya.

Efektivitas Pelayanan Publik

Substansi pelayanan publik selalu dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pelayanan publik ini menjadi semakin penting karena senantiasa berhubungan dengan khalayak masyarakat ramai yang memiliki keaneka ragam kepentingan dan tujuan. Oleh karena itu institusi pelayanan publik dapat dilakukan oleh pemerintah maupun non-pemerintah. Jika pemerintah, maka organisasi birokrasi pemerintahan merupakan organisasi terdepan yang berhubungan dengan pelayanan publik. Dan jika non-pemerintah, maka dapat berbentuk organisasi partai politik, organisasi keagamaan, lembaga swadaya masyarakat maupun organisasi-organisasi kemasyarakatan yang lain. Siapapun bentuk institusi pelayanannya, maka yang terpenting adalah bagaimana memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan dan kepentingannya.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan, birokrasi sebagai ujung tombak pelaksana pelayanan publik mencakup berbagai program-program pembangunan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Tetapi dalam kenyataannya, birokrasi yang dimaksudkan untuk melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan tersebut, seringkali diartikulasikan berbeda oleh masyarakat. Birokrasi di dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan (termasuk di dalamnya penyelenggaraan pelayanan publik) diberi kesan adanya proses panjang dan berbelit-belit apabila masyarakat menyelesaikan urusannya berkaitan dengan pelayanan aparatur pemerintahan.

Akibatnya, birokrasi selalu mendapatkan citra negatif yang tidak menguntungkan bagi perkembangan birokrasi itu sendiri (khususnya dalam hal pelayanan publik). Oleh karena itu, guna menanggulangi kesan buruk birokrasi seperti itu, birokrasi perlu melakukan beberapa perubahan sikap dan perilakunya antara lain :

1. Birokrasi harus lebih mengutamakan sifat pendekatan tugas yang diarahkan pada hal pengayoman dan pelayanan masyarakat; dan menghindarkan kesan pendekatan kekuasaan dan kewenangan
2. Birokrasi perlu melakukan penyempurnaan organisasi yang bercirikan organisasi modern, ramping, efektif dan efisien yang mampu membedakan antara tugas-tugas yang perlu ditangani dan yang tidak perlu ditangani (termasuk membagi tugas-tugas yang dapat diserahkan kepada masyarakat)
3. Birokrasi harus mampu dan mau melakukan perubahan sistem dan prosedur kerjanya yang lebih berorientasi pada ciri-ciri organisasi modern yakni : pelayanan cepat, tepat, akurat, terbuka dengan tetap mempertahankan kualitas, efisiensi biaya dan ketepatan waktu
4. Birokrasi harus memposisikan diri sebagai fasilitator pelayan publik dari pada sebagai agen pembaharu (*change of agent*) pembangunan
5. Birokrasi harus mampu dan mau melakukan transformasi diri dari birokrasi yang kinerjanya kaku (*rigid*) menjadi organisasi birokrasi yang strukturnya lebih desentralistis, inovatif, flrksibel dan responsif.

Dari pandangan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa organisasi birokrasi yang mampu memberikan pelayanan publik secara efektif dan efisien kepada masyarakat, salah satunya jika strukturnya lebih terdesentralisasi daripada tersentralisasi. Sebab, dengan struktur yang terdesentralisasi diharapkan akan lebih mudah mengantisipasi kebutuhan dan kepentingan yang diperlukan oleh masyarakat, sehingga dengan cepat birokrasi dapat menyediakan pelayanannya sesuai yang diharapkan masyarakat pelanggannya. Sedangkan dalam konteks persyaratan budaya organisasi birokrasi, perlu dipersiapkan tenaga kerja atau aparat yang benar-benar memiliki kemampuan (*capability*), memiliki loyalitas

kepentingan (*competency*), dan memiliki keterkaitan kepentingan (*consistency atau coherency*).

Tolok Ukur Kualitas Pelayanan Publik

Dalam tinjauan manajemen pelayanan publik, ciri struktur birokrasi yang terdesentralisir memiliki beberapa tujuan dan manfaat antara lain :

1. Mengurangi (bahkan menghilangkan) kesenjangan peran antara organisasi pusat dengan organisasi-organisasi pelaksana yang ada di lapangan
2. Melakukan efisiensi dan penghematan alokasi penggunaan keuangan
3. Mengurangi jumlah staf/aparat yang berlebihan terutama pada level atas dan level menengah (prinsip rasionalisasi)
4. Mendekatkan birokrasi dengan masyarakat pelanggan Mencermati pandangan ini, maka dalam konteks pelayanan publik dapat digarisbawahi bahwa keberhasilan proses pelayanan publik sangat tergantung pada dua pihak yaitu birokrasi (pelayan) dan masyarakat (yang dilayani).

Dengan demikian untuk melihat kualitas pelayanan publik perlu diperhatikan dan dikaji dua aspek pokok yakni :

1. Pertama, aspek proses internal organisasi birokrasi (pelayan)
2. Kedua, aspek eksternal organisasi yakni kemanfaatan yang dirasakan oleh masyarakat pelanggan

Dalam hal ini Irfan Islamy (1999) menyebut beberapa prinsip pokok yang harus dipahami oleh aparat birokrasi publik dalam aspek internal organisasi yaitu :

1. Prinsip Aksestabilitas, di mana setiap jenis pelayanan harus dapat dijangkau secara mudah oleh setiap pengguna pelayanan (misal: masalah tempat, jarak dan prosedur pelayanan)
2. Prinsip Kontinuitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan harus secara terus menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan ketentuan yang berlaku bagi proses pelayanan tersebut

3. Prinsip Teknikalitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan proses pelayanannya harus ditangani oleh aparat yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut berdasarkan kejelasan, ketepatan dan kemantapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan
4. Prinsip Profitabilitas, yaitu bahwa proses pelayanan pada akhirnya harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta memberikan keuntungan ekonomis dan sosial baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat luas
5. Prinsip Akuntabilitas, yaitu bahwa proses, produk dan mutu pelayanan yang telah diberikan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat karena aparat pemerintah itu pada hakekatnya mempunyai tugas memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat.

Begitu pentingnya profesionalisasi pelayanan publik ini, pemerintah melalui Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara telah mengeluarkan suatu kebijaksanaan Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum yang perlu dipedomani oleh setiap birokrasi publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat berdasar prinsip-prinsip pelayanan sebagai berikut :

1. Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan perlu ditetapkan dan dilaksanakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan
2. Kejelasan dan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian dalam hal prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik teknis maupun administratif, unit kerja pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, rincian biaya atau tarif pelayanan dan tata cara pembayaran, dan jangka waktu penyelesaian pelayanan
3. Keamanan, dalam arti adanya proses dan produk hasil pelayanan yang dapat memberikan keamanan, kenyamanan dan kepastian hukum bagi masyarakat
4. Keterbukaan, dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan, unit kerja pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian biaya atau tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses

pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta

5. Efisiensi, dalam arti bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan
6. Ekonomis, dalam arti bahwa pengenaan biaya atau tarif pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan: nilai barang dan jasa pelayanan, kemampuan masyarakat untuk membayar, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku
7. Keadilan dan Pemerataan, yang dimaksudkan agar jangkauan pelayanan diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan adil bagi seluruh lapisan masyarakat
8. Ketepatan Waktu, dalam arti bahwa pelaksanaan pelayanan harus dapat diselesaikan tepat pada waktu yang telah ditentukan

Oleh karena itu dalam merespon prinsip-prinsip pelayanan publik yang perlu dipedomani oleh segenap aparat birokrasi pelayanan publik, maka harus disertai pula oleh sikap dan perilaku yang santun, keramahtamahan dari aparat pelayanan publik baik dalam cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan proses pelayanan maupun dalam hal ketepatan waktu pelayanan. Hal ini dimungkinkan agar layanan tersebut dapat memuaskan orang-orang atau kelompok orang yang dilayani. Ada 4 (empat) kemungkinan yang terjadi dalam mengukur kepuasan dan kualitas pelayanan publik ini, yaitu:

1. Bisa jadi pihak aparat birokrasi yang melayani dan pihak masyarakat yang dilayani sama-sama dapat dengan mudah memahami kualitas pelayanan tersebut (mutual knowledge)
2. Bisa jadi pihak aparat birokrasi yang melayani lebih mudah memahami dan mengevaluasi kualitas pelayanan publik daripada masyarakat pelanggan yang dilayani (producer knowledge)
3. Bisa jadi masyarakat pelanggan yang dilayani lebih mudah dan lebih

memahami dalam mengevaluasi kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparat birokrasi pelayanan publik (consumer knowledge)

4. Bisa jadi baik aparat birokrasi pelayanan publik maupun masyarakat yang dilayani sama-sama tidak tahu dan mendapat kesulitan dalam mengevaluasi kualitas pelayanan publik (*mutual Ignorance*)

Dalam hal ini teori analisa yang dapat dipergunakan antara lain teori *Impression Management* yaitu bagaimana mengukur tingkat responsif, tingkat responsbelity dan tingkat representatif seseorang atau kelompok orang terhadap fenomena tertentu (Fred Luthans, 1995). Sayangnya, dalam praktik dan tinjauan teoritis untuk menentukan tolok ukur kualitas pelayanan publik tidak semudah membalikkan telapak tangan. Suatu misal Richard M. Steers (1985) menyebutkan beberapa faktor yang berkepentingan dalam upaya mengidentifikasi kualitas pelayanan publik antara lain: variabel karakteristik organisasi, variabel karakteristik lingkungan, variabel karakteristik pekerja/aparat, variabel karakteristik kebijaksanaan, dan variabel parkatek-praktek manajemennya. Untuk melengkapi pendapat ini, maka Sofian Effendi (1995) menyebutkan beberapa faktor lagi yang menyebabkan rendahnya kualitas pelayanan publik (di Indonesia) antara lain adanya:

1. Konteks monopolistik, dalam hal ini karena tidak adanya kompetisi dari penyelenggara pelayanan publik non pemerintah, tidak ada dorongan yang kuat untuk meningkatkan jumlah, kualitas maupun pemerataan pelayanan tersebut oleh pemerintah
2. Tekanan dari lingkungan, dimana faktor lingkungan amat mempengaruhi kinerja organisasi pelayanan dalam transaksi dan interaksinya antara lingkungan dengan organisasi publik
3. Budaya patrimonial, dimana budaya organisasi penyelenggara pelayanan publik di Indonesia masih banyak terikat oleh tradisi-tradisi politik dan budaya masyarakat setempat yang seringkali tidak kondusif dan melanggar peraturan-peraturan yang telah ditentukan.

Untuk solusinya dalam menghadapi tantangan dan kendala-kendala pelayanan publik sebagaimana disebutkan di atas, maka diperlukan adanya langkah-langkah strategis antara lain:

1. Merubah tekanan-tekanan sistem pemerintahan yang sifatnya sentralistik otoriter menjadi sistem pemerintahan desentralistik demokratis
2. Membentuk asosiasi/perserikatan kerja dalam pelayanan publik
3. Meningkatkan keterlibatan masyarakat, baik dalam perumusan kebijakan pelayanan publik, proses pelaksanaan pelayanan publik maupun dalam monitoring dan pengawasan pelaksanaan pelayanan publik
4. Adanya kesadaran perubahan sikap dan perilaku dari aparat birokrasi pelayanan publik menuju model birokrasi yang lebih humanis (post weberian)
5. Menyadari adanya pengaruh kuat perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam menunjang efektivitas kualitas pelayanan publik
6. Pentingnya faktor aturan dan perundang-undangan yang menjadi landasan kerja bagi aparat pelayanan publik
7. Pentingnya perhatian terhadap faktor pendapatan dan penghasilan (wages and salary) yang dapat memenuhi kebutuhan minimum bagi aparat pelayanan publik
8. Pentingnya faktor keterampilan dan keahlian petugas pelayanan publik
9. Pentingnya faktor sarana fisik pelayanan publik
10. Adanya saling pengertian dan pemahaman bersama (*mutual understanding*) antara pihak aparat birokrasi pelayanan publik dan masyarakat yang memerlukan pelayanan untuk mematuhi peraturan dan perundang-undangan yang berlaku khususnya dalam pelayanan public

Etika Pelayanan Publik

Setiap birokrasi pelayan publik wajib memiliki sikap mental dan perilaku yang mencerminkan keunggulanwatak, keluhuran budi, dan asas etis. Ia wajib

mengembangkan diri sehingga sungguh-sungguh memahami, menghayati, dan menerapkan berbagai asas etis yang bersumber pada kebajikan-kebajikan moral khususnya keadilan dalam tindakan jabatannya. Secara umum nilai-nilai moral terlihat dari enam nilai besar atau yang dikenal dengan 'six great ideas' yaitu nilai kebenaran (truth), kebaikan (goodness), keindahan (beauty), kebebasan (liberty), kesamaan (equality), dan keadilan (justice). Dalam kehidupan bermasyarakat, seseorang sering dinilai dari tutur katanya, sikap dan perilakunya sejalan dengan nilai-nilai tersebut atau tidak.

Begitu pula dalam pemberian pelayanan publik, tutur kata, sikap dan perilaku para pemberi pelayanan seringkali dijadikan obyek penilaian di mana nilai-nilai besar tersebut dijadikan ukurannya. Di samping nilai-nilai dasar tersebut, mungkin ada juga nilai-nilai lain yang dianggap penting untuk mensukseskan pemberian pelayanan, yang dari waktu ke waktu terus dinilai, dikembangkan dan dipromosikan. Nilai-nilai tersebut sering dilihat sebagai 'muatan lokal' yang wajib diikuti seperti keteladanan yang baik, rasa empati yang tinggi, memiliki agama yang jelas, bertaqwa, dan sebagainya.

Dalam dunia pelayanan publik, etika diartikan sebagai filsafat moral atau nilai, dan disebut dengan 'profesional standards' (kode etik) atau 'right rules of conduct' (aturan perilaku yang benar) yang seharusnya dipatuhi oleh pemberi pelayanan publik. Sebuah kode etik merumuskan berbagai tindakan apa, kelakuan mana, dan sikap bagaimana yang wajib dijalankan atau dihindari oleh para pemberi pelayanan. Aplikasi etika dan moral dalam praktek dapat dilihat dari kode etik yang dimiliki oleh birokrasi publik. Kode etik di Indonesia masih terbatas pada beberapa kalangan seperti ahli hukum dan kedokteran. Kode etik bagi kalangan profesi yang lain masih belum ada, meskipun banyak yang berpendapat bahwa nilai-nilai agama dan etika moral Pancasila sebenarnya sudah cukup untuk menjadi pegangan bekerja atau bertingkah laku.

Pendapat itu sebenarnya tidak salah, tetapi harus diakui bahwa tidak adanya kode etik ini memberi peluang bagi para pemberi pelayanan untuk mengenyampingkan kepentingan publik. Kehadiran kode etik itu sendiri lebih berfungsi sebagai kontrol langsung sikap dan perilaku dalam bekerja, mengingat tidak semua aspek dalam bekerja diatur secara lengkap melalui aturan atau tata tertib yang ada dalam suatu organisasi pelayanan publik. Kode etik tidak hanya sekedar bacaan, tetapi juga diimplementasikan dalam melakukan pekerjaan, dinilai tingkat implementasinya melalui mekanisme monitoring, kemudian dievaluasi dan diupayakan perbaikan melalui konsensus. Komitmen terhadap perbaikan etika ini perlu ditunjukkan, agar masyarakat semakin yakin bahwa birokrasi publik sungguh-sungguh akuntabel dalam melaksanakan kegiatan pelayanan publik.

Untuk itu, kita barangkali perlu belajar dari negara lain yang sudah maju dan memiliki kedewasaan beretika. Di Amerika Serikat, misalnya, kesadaran beretika dalam pelayanan publik telah begitu meningkat sehingga banyak profesi pelayanan publik yang telah menetapkan kode etik. Salah satu contoh yang relevan dengan pelayanan publik adalah kode etik yang dimiliki ASPA (*America Society for Public Administration*), yang telah direvisi berulang-ulang kali dan mendapat penyempurnaan dari para anggotanya (Wachs, 1985). Nilai-nilai yang dijadikan kode etik bagi pelayan publik di Amerika Serikat adalah menjaga integritas, kebenaran, kejujuran, ketabahan, respek, penuh perhatian, keramahan, cepat tanggap, mengutamakan kepentingan publik, memberi perlindungan terhadap informasi yang sepatutnya Wachs, M. 1985 *Ethics in Planning Center for Urban Policy Research* - The State University of New Jersey.

Semua nilai yang terdapat dalam kode etik pelayan publik ini bukan muncul tiba-tiba tetapi melalui suatu kajian yang mendalam dan membutuhkan waktu lama, dan didukung oleh diskusi dan dialog yang tidak pernah berhenti. Konferensi atau seminar berkala di antara para akademisi dan praktis administrasi publik terus dilakukan, para peserta seminar atau konferensi sangat diharapkan untuk berpartisipasi dalam diskusi dan dialog terbuka dan mendalam untuk menetapkan

nilai-nilai moral dan etika yang harus diperhatikan dalam bekerja, termasuk dalam kondisi apa seorang birokrasi publik harus bertindak atau memperhatikan nilai-nilai etika.

Untuk membantu menerapkan prinsip-prinsip etika dan moral di Indonesia, pengalaman negara-negara lain perlu ditimba. Tidak dapat disangkal bahwa pada saat ini Indonesia dikenal sebagai negara koruptor nomor muda atau paling muda di dunia, perlu berupaya keras menerapkan prinsip-prinsip etika dan moral. Etika perumusan kebijakan, etika pelaksana kebijakan, etika evaluator kebijakan, etika administrasi publik/birokrasi publik/pelayanan publik, etika perencanaan publik, etika PNS, dan sebagainya, harus diprakarsai dan mulai diterapkan sebelum berkembangnya budaya yang bertentangan dengan moral dan etika.

Prinsip-prinsip etika pelayanan publik yang dikembangkan oleh Institute Josephson America dapat digunakan sebagai rujukan atau referensi bagi para birokrasi publik dalam memberikan pelayanan, antara lain adalah sebagai berikut:

1. Jujur, dapat dipercaya, tidak berbohong, tidak menipu, mencuri, curang, dan berbelit-belit
2. Integritas, berprinsip, terhormat, tidak mengorbankan prinsip moral, dan tidak bermuka dua
3. Memegang janji. Memenuhi janji serta mematuhi jiwa perjanjian sebagaimana isinya dan tidak menafsirkan isi perjanjian itu secara sepihak
4. Setia, loyal, dan taat pada kewajiban yang semestinya harus dikerjakan
5. Adil. Memperlakukan orang dengan sama, bertoleransi dan menerima perbedaan serta berpikiran terbuka
6. Perhatian. Memperhatikan kesejahteraan orang lain dengan kasih sayang, memberikan kebaikan dalam pelayanan
7. Hormat. Orang yang etis memberikan penghormatan terhadap martabat manusia privasi dan hak menentukan nasib bagi setiap orang
8. Kewarganegaraan, kaum profesional sektor publik mempunyai tanggungjawab untuk menghormati dan menghargai serta mendorong pembuatan keputusan yang demokratis

9. Keunggulan. Orang yang etis memperhatikan kualitas pekerjaannya, dan seorang profesional publik harus berpengetahuan dan siap melaksanakan wewenang publik (The Liang Gie. 2006. Etika Administrasi Pemerintahan. Jakarta: Universitas Terbuka).
10. Akuntabilitas. Orang yang etis menerima tanggungjawab atas keputusan, konsekuensi yang diduga dari dan kepastian mereka, dan memberi contoh kepada orang lain
11. Menjaga kepercayaan publik. Orang-orang yang berada di sektor publik mempunyai kewajiban khusus untuk memelopori dengan cara mencontohkan untuk menjaga dan meningkatkan integritas dan reputasi proses legislatif

American Society for Public Administration (ASPA), pada tahun 1981 mengembangkan kode etik pelayan publik sebagai berikut:

1. Pelayanan kepada masyarakat adalah di atas pelayanan kepada diri sendiri
2. Rakyat adalah berdaulat dan mereka yang bekerja dalam instansi pemerintah pada akhirnya bertanggungjawab kepada rakyat
3. Hukum mengatur semua tindakan dari instansi pemerintah. Apabila hukum atau peraturan dirasa bermakna ganda, tidak bijaksana, atau perlu perubahan, kita akan mengacu kepada sebesar-besarnya kepentingan rakyat sebagai patokan
4. Manajemen yang efisien dan efektif adalah dasar bagi administrasi negara. Suversi melalui penyalahgunaan pengaruh, penggelapan, pemborosan, atau penyelewengan tidak dapat dibenarkan. Pegawai-pegawai bertanggungjawab untuk melaporkan jika ada tindakan penyimpangan
5. Sistem penilaian kecakapan, kesempatan yang sama, dan asas-asas itikad yang baik akan didukung, dijalankan, dan dikembangkan
6. Perlindungan terhadap kepentingan rakyat adalah sangat penting. Konflik kepentingan, penyuapan, hadiah, atau favoritiasme yang merendahkan jabatan publik untuk keuntungan pribadi tidak dapat diterima
7. Pelayanan kepada masyarakat menuntut kepekaan khusus dengan ciri-ciri sifat keadilan, keberanian, kejujuran, persamaan, kompetisi, dan kasih sayang.

- Kita menghargai sifat-sifat seperti ini dan secara aktif mengembangkannya
8. Hati nurani memegang peranan penting dalam memilih arah tindakan. Ini memerlukan kesadaran akan makna ganda mora dalam kehidupan, dan pengkajian tentang prioritas nilai; tujuan yang baik tidak pernah membenarkan cara yang tak bermoral (*good and never justify immoral means*).

Para administrator negara tidak hanya terlibat untuk mencegah hal yang salah, tetapi juga untuk mengusahakan hal yang benar melalui pelaksanaan tanggungjawab engan penuh dan tepat pada waktunya. Nilai-nilai etika di atas dapat digunakan sebagai rujukan bagi birokrasi publik dalam bersikap, bertindak, dan berperilaku dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sekaligus dapat digunakan standar untuk menilai, apakah sikap, tindakan, perilaku dan pelayanan yang diberikannya itu dinilai baik atau buruk oleh publik. Sejalan dengan penilaian tersebut Jabbra dan Dwivedi mengatakan bahwa untuk menjamin kinerja pegawai sesuai dengan standard dan untuk meminimalkan penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat pemerintah, maka aparat harus mampu mengembangkan 5 macam akuntabilitas, yaitu:

1. Pertama - akuntabilitas administratif (organisasional). Dalam akuntabilitas ini, diperlukan adanya hubungan hirarkhis yang tegas di antara pusat-pusat pertanggungjawaban dengan unit-unit di bawahnya. Hubungan-hubungan hirarkhis ini biasanya telah ditetapkan dengan jelas baik dalam aturan-aturan organisasi yang disampaikan secara formal ataupun dalam bentuk hubungan jaringan informal. Prioritas pertanggungjawaban lebih diutamakan pada jenjang pimpinan atas dan diikuti terus ke bawah, dan pengawasan dilakukan secara intensif agar aparat tetap menuruti perintah yang diberikan. Pelanggaran terhadap perintah akan diberikan peringatan mulai dari yang paling ringan sampai pemecatan
2. Kedua - akuntabilitas legal. Ini adalah bentuk pertanggungjawaban setiap tindakan administratif dari aparat pemerintah di badan legislatif dan/ atau di depan makamah. Dalam hal pelanggaran kewajiban-kewajiban hukum ataupun ketidakmampuannya memenuhi keinginan legislatif, maka

pertanggungjawaban aparat atas tindakan-tindakannya dapat dilakukan di depan pengadilan ataupun lewat proses revisi peraturan yang dianggap bertentangan dengan undang-undang (*judicial review*)

3. Ketiga - akuntabilitas politik. Para administrator yang terkait dengan kewajiban menjalankan tugas-tugasnya mengikuti adanya kewenangan pemegang kekuasaan politik untuk mengatur, menetapkan prioritas dan pendistribusian sumber-sumber dan menjamin adanya kepatuhan pelaksanaan perintah-perintahnya. Para pejabat politik itu juga harus menerima tanggungjawab administratif dan legal karena mereka punya kewajiban untuk menjalankan tugas-tugasnya dengan baik
4. Keempat - akuntabilitas profesional. Sehubungan dengan semakin meluasnya profesionalisme di organisasi publik, para aparat profesional (seperti dokter, insinyur, pengacara, ekonom, akuntan, pekerja sosial dan sebagainya) mengharap dapat memperoleh kebebasan yang lebih besar dalam melaksanakan tugas-tugasnya dan dalam menetapkan kepentingan publik. Kalaupun mereka tidak dapat menjalankan tugasnya mereka mengharapkan memperoleh masukan untuk perbaikan. Mereka harus dapat menyeimbangkan antara kode etik profesinya dengan kepentingan publik, dan dalam hal kesulitan mempertemukan keduanya maka mereka harus lebih mengutamakan akuntabilitasnya kepada kepentingan publik
5. Kelima - akuntabilitas moral. Telah banyak diterima bahwa pemerintah memang selayaknya bertanggungjawab secara moral atas tindakan-tindakannya. Landasan bagi setiap tindakan pegawai pemerintah seharusnya diletakan pada prinsip-prinsip moral dan etika sebagaimana diakui konstitusi dan peraturan-peraturan lainnya serta diterima oleh publik sebagai norma dan perilaku sosial yang telah mapan.

Oleh karena itu, wajar saja kalau publik menuntut dan mengharapkan perilaku para politisi dan pegawai pemerintah itu berlandaskan nilai-nilai moral yang telah diterima tadi. Untuk menghindari perilaku koruptif, masyarakat menuntut para aparatur pemerintah itu mempunyai dan mengembangkan akuntabilitas moral

pada diri mereka. Namun sayangnya, kata Wahyudi tanggungjawab moral dan tanggungjawab profesional menjadi satu titik lemah yang krusial dalam birokrasi pelayanan di Indonesia.

Berkaitan dengan itu Harbani mengatakan bahwa untuk menilai baik buruknya suatu pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi publik dapat dilihat dari baik buruknya penerapan nilai-nilai sebagai berikut:

1. Pertama - efisiensi, yaitu para birokrat tidak boros dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat. Dalam artian bahwa para birokrat secara berhati-hati agar memberikan hasil yang sebesar-besarnya kepada publik. Dengan demikian nilai efisiensi lebih mengarah pada penggunaan sumber daya yang dimiliki secara cepat dan tepat, tidak boros dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Jadi dapat dikatakan baik (etis) jika birokrasi publik menjalankan tugas dan kewenangannya secara efisien.
2. Kedua - efektivitas, yaitu pada birokrat dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan kepada publik harus baik (etis) apabila memenuhi target atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya tercapai. Tujuan yang dimaksud adalah tujuan publik dalam mencapai tujuannya, bukan tujuan pemberi pelayanan (birokrasi publik).
3. Ketiga - kualitas layanan, yaitu kualitas pelayanan yang diberikan oleh pada birokrat kepada publik harus memberikan kepuasan kepada yang dilayani. Dalam artian bahwa baik (etis) tidaknya pelayanan yang diberikan birokrat kepada publik ditentukan oleh kualitas pelayanan.
4. Keempat - responsivitas, yaitu berkaitan dengan tanggung jawab birokrat dalam merespon kebutuhan publik yang sangat mendesak. Birokrat dalam menjalankan tugasnya dinilai baik (etis) jika responsibel dan memiliki profesional atau kompetensi yang sangat tinggi.
5. Kelima - akuntabilitas, yaitu berkaitan dengan pertanggungjawaban dalam melaksanakan tugas dan kewenangan pelayanan publik. Birokrat yang baik (etis) adalah birokrat yang akuntabel dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Dari uraian di atas terlihat bahwa salah satu prinsip dalam pemerintahan adalah pelayanan, yaitu semangat untuk melayani masyarakat. Untuk mewujudkan hal itu, maka diperlukan suatu proses perubahan perilaku yang antara lain dapat dilakukan melalui pembudayaan kode etik (*code of ethical conducts*) yang didasarkan pada dukungan lingkungan (*enabling strategy*) yang diterjemahkan ke dalam standar tingkah laku yang dapat diterima umum, dan dijadikan acuan perilaku birokrasi pelayan publik baik di pusat maupun di daerah-daerah. Dalam pelaksanaan kode etik tersebut, birokrasi publik harus bersikap terbuka, transparan, dan akuntabel, untuk mendorong pengamalan dan pelembagaan kode etik tersebut.

Dalam hubungannya dengan pelayanan kepada masyarakat birokrasi publik jangan mengedepankan wewenang, namun yang perlu didahulukan adalah peranan selaku pelayan publik, yang manifestasinya antara lain dalam perilaku, “Melayani, bukan dilayani. Mendorong, bukan menghambat. Mempermudah, bukan mempersulit. Sederhana, bukan berbelit-belit”. Standar etika pelayanan publik yang diperlukan di sini adalah pemenuhan atau perwujudan nilai-nilai atau norma-norma sikap dan perilaku birokrasi publik dalam setiap pelayanan dan tindakannya, yang dapat diterima oleh masyarakat luas. Ini tidak berarti bahwa birokrasi pelayan publik sama sekali tidak memiliki standar etika pelayanan, akan tetapi dimensi pelaksanaan etika tersebut mungkin yang perlu ditingkatkan.

Norma Dasar Pribadi

Setiap Pelayan Publik dan Penyelenggara Pelayanan Publik wajib menganut, membina, mengembangkan, dan menjunjung tinggi norma dasar pribadi sebagai berikut:

1. Jujur, yaitu dapat dipercaya dalam perkataan dan tindakan
2. Terbuka, yaitu transparan dalam pelaksanaan tugas dan pergaulan internal maupun eksternal
3. Berani, yaitu bersikap tegas dan rasional dalam bertindak dan berperilaku serta dalam membuat keputusan demi kepentingan negara, pemerintah, dan

organisasi

4. Tangguh, yaitu tegar dan kuat dalam menghadapi berbagai godaan, hambatan, tantangan, ancaman, dan intimidasi dalam bentuk apapun dan dari pihak manapun
5. Berintegritas, yaitu memiliki sikap dan tingkah laku yang bermartabat dan bertanggung jawab
6. Profesional, yaitu melakukan pekerjaan sesuai dengan tugas dan atau keahlian serta mencegah terjadinya benturan kepentingan dalam pelaksanaan tugas
7. Kompeten, yaitu cakap, mampu, tangkas, berpengetahuan, dan ahli sesuai kriteria dan ukuran dalam suatu jenis bidang pekerjaan tertentu
8. Tangkas, yaitu melakukan pekerjaan dengan cepat, tepat, dan akurat
9. Jeli, yaitu melakukan pekerjaan dengan teliti dan mampu memandang potensi permasalahan kerja serta menemukan pemecahan yang sesuai
10. Independen, yaitu tidak terpengaruh dan bersikap netral dalam melaksanakan tugas
11. Sederhana, yaitu berikap wajar dan atau tidak berlebihan dalam tugas dan kehidupan sehari-hari

Standard Perilaku

Setiap Pelayan Publik dan Penyelenggara dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

1. Adil dan tidak diskriminatif
2. Bersikap cermat, santun, dan ramah
3. Tegak, handal, cepat, dan tepat
4. Profesional
5. Tidak mempersulit
6. Membuka diri, bersikap simpatik, dan bersedia menampung berbagai kritik, protes, keluhan, serta keberatan dari penerima manfaat layanan

Kewajiban Pelayan Publik

Pelayan Publik wajib:

1. Memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat menurut bidang tugasnya masing-masing
2. Menghindari perbuatan atau tindakan yang dapat berakibat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani
3. Bersikap dan bertingkah laku sopan santun terhadap masyarakat namun tegas, responsif, transparan, dan profesional sesuai ketentuan yang berlaku
4. Melakukan kegiatan pelayanan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh penyelenggara
5. Memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan
6. Menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara
7. Terbuka untuk menghindari benturan kepentingan
8. Proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat
9. Memberikan pelayanan sesuai dengan prosedur yang berlaku
10. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik
11. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standard pelayanan
12. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya sebagai penerima pelayanan publik
13. Mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik
14. Melaporkan harta kekayaan, bagi yang wajib menyampaikan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN)
15. Melaporkan gratifikasi pada Komisi Pemberantasan Korupsi selambat-lambatnya 30 hari setelah menerima

Larangan bagi Pelayan Publik

Pelayan Publik dilarang:

1. Melakukan praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)
2. Melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan kerugian masyarakat
3. Mempergunakan kewenangan untuk melakukan tindakan yang memihak atau bersikap diskriminatif dan pilih kasih (favoritisme) kepada kelompok tertentu/ perorangan
4. Melakukan pungutan tidak sah dalam bentuk apapun dalam melaksanakan tugas untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain
5. Meminta dan atau menerima pembayaran tidak resmi atau pembayaran di luar ketentuan yang berlaku, seperti pemberian komisi, dana ucapan terima kasih, imbalan (kickback), sumbangan dan sejenisnya yang terkait dengan tugas pokok dan fungsi
6. Membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan
7. Menyalahgunakan kewenangan jabatan secara langsung dan atau tidak langsung
8. Menghilangkan, memalsukan, dan atau merusak aset negara atau dokumen milik negara/organisasi yang berhubungan dengan pelayanan publik
9. Memanfaatkan sarana dan prasarana milik negara untuk kepentingan pribadi
10. Membocorkan rahasia negara yang diketahui karena kedudukan dan atau jabatan untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain
11. Melakukan kegiatan sendiri dan atau bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan atau orang lain dalam lingkup tugasnya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara

PENGERTIAN Kualitas adalah merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Terdapat 5 (lima) sumber kualitas yang dijumpai (Tjiptono 1995:34), yaitu:

1. Program, kebijakan, dan sikap yang melibatkan komitmen dari manajemen puncak
2. Sistem informasi yang menekankan ketepatan, baik pada waktu maupun detail
3. Desain produk yang menekankan keandalan dan perjanjian ekstensif produk sebelum dilepas ke pasar
4. Kebijakan produksi dan tenaga kerja yang menekankan peralatan yang terpelihara dengan baik, pekerja yang terlatih dengan baik, dan penemuan penyimpangan secara cepat
5. Manajemen yang menekankan kualitas sebagai sasaran utama

Tjiptono juga mengatakan, pada prinsipnya konsep kualitas memiliki dua dimensi, yaitu dimensi produk dan dimensi hubungan antara produk dan pemakai. Dimensi produk memandang kualitas barang dan jasa dari perspektif derajat konformitas dengan spesifikasinya, yaitu yang memandang kualitas dari sosok yang dapat dilihat, kasat mata, dan dapat diidentifikasi melalui pemeriksaan dan pengamatan. Sedangkan perspektif hubungan antara produk dan pemakai merupakan suatu karakteristik lingkungan di mana kualitas produk adalah dinamis,

sehingga produk harus disesuaikan dengan tuntutan perubahan dari pemakai produk. Untuk menjamin kualitas barang dan jasa yang cacat tidak dijual, namun kalau masih memungkinkan akan dilakukan perbaikan.

Dari pengertian tersebut, kualitas mengandung elemen-elemen yang meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan yang mencakup produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan, serta merupakan kondisi yang selalu berubah.

Di Indonesia, penggunaan istilah pelayanan publik (*public service*) dianggap memiliki kesamaan arti dengan istilah pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Oleh karenanya ketiga istilah tersebut dipergunakan secara dapat ditukarkan dan dianggap tidak memiliki perbedaan mendasar. Menurut Moenir (dalam Hessel Nogi 2005:208), pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Pelayanan yang diperlukan manusia pada dasarnya ada 2 (dua) jenis, yaitu layanan fisik yang sifatnya pribadi sebagai manusia dan layanan administratif yang diberikan oleh orang lain selaku anggota organisasi, baik itu organisasi massa atau negara.

Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, memberikan pengertian pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Karakteristik khusus dari pelayanan publik yang membedakannya dari pelayanan swasta adalah: (dalam Mahsun 2006:16) Sebagian besar layanan pemerintah berupa jasa, dan barang tak nyata. Misalnya perijinan, sertifikat, peraturan, informasi keamanan, ketertiban, kebersihan, transportasi, dan lain sebagainya.

Selalu terkait dengan jenis pelayanan-pelayanan yang lain, dan membentuk sebuah jalinan sistem pelayanan yang berskala regional, atau bahkan nasional. Contohnya dalam hal pelayanan transportasi, pelayanan bis kota akan bergabung dengan pelayanan mikrolet, bajaj, ojek, taksi dan kereta api untuk membentuk sistem pelayanan angkutan umum di Jakarta. Pelanggan internal cukup menonjol, sebagai akibat dari tatanan organisasi pemerintah yang cenderung birokratis. Dalam dunia pelayanan berlaku prinsip utamakan pelanggan eksternal lebih dari pelanggan internal. Namun situasi nyata dalam hal hubungan antar lembaga pemerintahan sering memojokkan petugas pelayanan agar mendahulukan pelanggan internal.

Efisiensi dan efektivitas pelayanan akan meningkat seiring dengan peningkatan mutu pelayanan. Semakin tinggi mutu pelayanan bagi masyarakat, maka semakin tinggi pula kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Dengan demikian akan semakin tinggi pula peran serta masyarakat dalam kegiatan pelayanan. Masyarakat secara keseluruhan diperlakukan sebagai pelanggan tak langsung, yang sangat berpengaruh kepada upaya-upaya pengembangan pelayanan. Desakan untuk memperbaiki pelayanan oleh polisi bukan dilakukan oleh hanya pelanggan langsung (mereka yang pernah mengalami gangguan keamanan saja), akan tetapi juga oleh seluruh lapisan masyarakat. Tujuan akhir dari pelayanan publik adalah terciptanya tatanan kehidupan masyarakat yang berdaya untuk mengurus persoalannya masing-masing

Dari definisi kualitas di atas dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dimana pelayanan mempertemukan atau memenuhi atau bahkan melebihi dari apa yang menjadi harapan konsumen dengan sistem kinerja aktual dari penyedia jasa. Keberhasilan proses pelayanan publik sangat tergantung pada dua pihak yaitu birokrasi (pelayan) dan masyarakat (yang dilayani). Dengan demikian untuk melihat kualitas pelayanan publik perlu diperhatikan dan dikaji dua aspek pokok yakni :

1. Pertama, aspek proses internal organisasi birokrasi (pelayan)
2. Kedua, aspek eksternal organisasi yakni kemanfaatan yang dirasakan oleh masyarakat pelanggan

Organisasi publik mempunyai ciri *public accountability*, yaitu setiap warga negara mempunyai hak untuk mengevaluasi kualitas pelayanan yang mereka terima. Sangat sulit untuk menilai kualitas suatu pelayanan tanpa mempertimbangkan peran masyarakat sebagai penerima pelayanan. Evaluasi yang berasal dari pengguna pelayanan merupakan elemen pertama dalam analisis kualitas pelayanan publik. Elemen kedua dalam analisis adalah kemudahan suatu pelayanan untuk dikenali baik sebelum, dalam proses, atau setelah pelayanan itu diberikan.

Bentuk, Makna dan Tujuan Pelayanan Publik

Moenir (1992:190) mengatakan bahwa pelayanan umum yang dilakukan oleh siapapun, bentuknya tidak terlepas dari 3 (tiga) macam yaitu:

1. Layanan secara lisan - Layanan secara lisan dilakukan oleh petugas-petugas di bidang hubungan masyarakat, bidang informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjiwaan dan keterangan kepada siapapun yang memerlukan agar setiap layanan berhasil sesuai dengan yang diharapkan. Maka perlu diperhatikan syarat- syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan, yakni dengan memahami benar masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya, mampu memberikan penjelasan tentang apa yang perlu dengan lincer, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan pelayanan
2. Layanan melalui tulisan - Merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam pelaksanaan tugas, tidak hanya dari segi jumlah tetapi juga dari segi perannya, pada umumnya layanan melalui tulisan cukup efisien bagi layanan jarak jauh karena faktor biaya agar layanan dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani perlu diperhatikan faktor kecepatan baik dalam pengolahan masalah-masalah maupun proses penyelesaiannya
3. Layanan dengan perbuatan - Pada umumnya layanan dalam bentuk perbuatan 70-80% dilakukan oleh petugas tingkat menengah dan bawah. Karena itu faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut sangat menentukan terhadap hasil pekerjaan

Dalam Kep. Menpan No: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pengelompokan pelayanan publik secara garis besar adalah sebagai berikut:

1. Pelayanan administratif
2. Pelayanan barang
3. Pelayanan jasa

Tujuan pelayanan publik (Juliantara 2005;10) adalah memuaskan atau sesuai dengan keinginan masyarakat/pelanggan pada umumnya. Untuk mencapai hal ini diperlukan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Kualitas/mutu pelayanan adalah kesesuaian antara harapan dan keinginan dengan kenyataan. Dan Hakekat dari pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Asas pelayanan publik (dalam Dadang Juliantara 2005:11) yaitu:

1. Transparan - Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas - Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional - Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efektivitas dan efisiensi.
4. Partisipatif - Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan Hak - Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan gender dan status ekonomi.
6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban - Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Indikator Kualitas Pelayanan Publik yang Ideal

Dasar untuk menilai suatu kualitas pelayanan selalu berubah dan berbeda. Apa yang dianggap sebagai suatu pelayanan yang berkualitas saat ini tidak mustahil dianggap sebagai suatu pelayanan yang tidak berkualitas pada saat yang lain. Maka kesepakatan terhadap kualitas sangat sulit untuk dicapai. Berkaitan dengan kualitas, diyakini bahwa harapan pelanggan mempunyai peranan yang besar dalam menentukan kualitas barang dan jasa, karena pada dasarnya hubungan yang erat antara penentuan kualitas dan kepuasan pelanggan. Karena pelanggan adalah orang yang menerima hasil pekerjaan seseorang atau suatu organisasi, maka hanya pelangganlah yang dapat menentukan kualitasnya seperti apa dan hanya mereka pula yang dapat menyampaikan apa dan bagaimana kebutuhan mereka.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dinyatakan bahwa 'Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat'. Pernyataan tersebut menguatkan peranan pemerintah sebagai instansi yang memberi pelayanan yang prima kepada masyarakat karena pada dasarnya, konsumen/masyarakat adalah warga negara yang harus dipenuhi hak-haknya tidak terkecuali sehingga pemerintah sebagai instansi yang memberikan pelayanan harus dapat memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/2003 yang kemudian dikembangkan menjadi 14 unsur yang relevan, valid dan reliabel, sebagai unsur yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.

2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administrative yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya.
3. Kejelasan tugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan, serta kewenangan dan tanggung jawab).
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
5. Tanggungjawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kecepatan pelayanan, yaitu target pelayanan dapat diselesaikan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.
8. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani.
9. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai.
10. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap pembiayaan yang ditetapkan oleh unit pelayanan.
11. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang ditetapkan dengan biaya yang dibayarkan.
12. Kepastian jadwal/pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan sesuai dengan waktu yang ditetapkan.
13. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.
14. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan sehingga

masyarakat merasa senang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang akibatnya dari pelaksanaan.

Pengukuran kinerja pelayanan dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen kinerja pelayanan yang telah dikembangkan oleh Zeithaml, Pasuraman, dan Benny dalam buku mereka yang mereka beri judul *Delivering Quality Service*. Menurut mereka ada 11 (sebelas) indikator kinerja pelayan, yaitu (dalam Hessel Nogi 2005:219):

1. Kenampakan fisik (Tangible)
2. Reliabilitas (Reliability)
3. Responsivitas (Responsiveness)
4. Kompetensi (Competence)
5. Kesopanan (Courtesy)
6. Kredibilitas (Credibility)
7. Keamanan (Security)
8. Akses (Access)
9. Komunikasi (Communication)
10. Pengertian (Understanding the customer)
11. Akuntabilitas (Accountability)

Memperbaiki Kualitas Pelayanan Publik Di Indonesia

Seluruh masyarakat mempunyai hak yang sama dari pemerintah atas jaminan (*assurance*) sosial ekonomi, jaminan keamanan yang memadai dan penegakan hukum yang berpijak pada keadilan sebagai konsekuensi langsung atas pembayaran pajak yang telah mereka penuhi. Pemerintah diharapkan bisa mendorong organisasi-organisasi penyedia layanan publik, seperti lembaga pendidikan, kesehatan, transportasi, listrik, telepon, PDAM dan sebagainya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara layak. Pelayanan publik sebagaimana SK Men-PAN Nomor 81/1993 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan publik

(umum) yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan BUMN atau BUMD dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kualitas pelayanan publik ini harus selalu dimonitor dari waktu ke waktu agar tercipta perbaikan secara terus menerus. Di satu sisi, informasi tentang apa yang sebenarnya dibutuhkan masyarakat harus selalu digali agar mengurangi gap (kesenjangan) antara harapan masyarakat dengan praktek penyelenggaraan layanan publik yang ada. Masyarakat harus diberi kesempatan untuk berpartisipasi dalam menentukan prioritas kebutuhannya dan mengembangkan kapabilitasnya sehingga mempunyai tingkat produktivitas yang tinggi. Kebijakan dan regulasi yang ditetapkan pemerintah pada satu bidang tertentu bisa berimbas pada bidang yang lain. Pada saat pemerintah menaikkan harga BBM maka akan selalu diikuti kenaikan harga pada bidang lain misalnya jasa transportasi. Demikian juga jika tarif listrik dinaikkan maka secara tidak langsung juga mempengaruhi tarif di bidang lainnya misalnya di bidang pendidikan dan kesehatan, yang harus ditanggung masyarakat. Bahkan akibat struktur biaya yang berubah ini, kenaikan harga bahan-bahan kebutuhan pokok pun tidak bisa dihindarkan. Jika memang kenaikan harga-harga tersebut sifatnya tidak bisa dihindari (unavoidable) maka semestinya diimbangi pula dengan peningkatan manfaat langsung atas layanan organisasi publik. Peningkatan kualitas pelayanan publik dengan mengoptimalkan output bagi kemanfaatan masyarakat seharusnya juga tidak bisa dihindari guna membantu meringankan beban masyarakat.

Pemerintah mempunyai peran besar dalam pembuatan program pelayanan dan kebijakan publik. Berbagai regulasi dan peraturan yang menyangkut organisasi layanan publik sudah barang tentu mesti dirumuskan dengan mempertimbangkan kebutuhan publik. Tanggung jawab pemerintah tidak sekedar membuat dan menjalankan program yang bernilai ekonomi tetapi yang lebih penting justru identifikasi apakah program dan kebijakan tersebut sudah sesuai dengan keinginan publik dan tidak malah membatasi ruang gerak masyarakat untuk bisa berkreasi

secara produktif. Tingkat kehidupan masyarakat secara individual diharapkan bisa bertambah baik dan maju atas kebijakan pemerintah yang ditetapkan.

Beberapa negara telah berusaha memperbaiki kualitas pelayanan publik ini dalam rangka melindungi dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Pemerintahan di Inggris tahun 1998 berupaya merumuskan *Public Service Agreements* sebagai bentuk kesepakatan baru peningkatan pelayanan publik. Kesepakatan pelayanan publik ini dimaksudkan untuk menghimpun berbagai perbaikan khusus dalam pelayanan sebagaimana diharapkan masyarakat. Sementara di Australia, upaya memperbaiki kualitas pelayanan publik ini dilakukan dengan monitoring kinerja semua organisasi penyedia layanan publik secara berkelanjutan oleh Komisi Industri (*The Industry Commission*) yang ditugaskan khusus Pemerintah. Jadi, pemerintah mempunyai peranan cukup besar untuk untuk mewujudkan tercapainya perbaikan kualitas layanan publik dengan efektif.

Upaya memperbaiki kinerja organisasi layanan publik ini dilakukan secara terus menerus sehingga bisa dilihat kemanfaatannya bagi masyarakat. Dengan demikian, para klien dan pengguna jasa organisasi publik tersebut dapat menerima layanan sesuai dengan kebutuhannya, lebih relevan dan efektif. Selain itu, para wajib pajak menerima imbal balik yang sepadan dan efektif oleh karena mereka dapat menikmati pelayanan dari lembaga layanan publik dengan memuaskan. Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dilakukan dengan cara memperbaiki manajemen kualitas jasa (*service quality management*), yakni upaya meminimasi kesenjangan (*gap*) antara tingkat layanan yang disediakan organisasi dengan harapan dan keinginan customer (masyarakat pengguna).

Dalam rangka memperbaiki kualitas layanan ini, manajemen harus mampu menerapkan teknik-teknik manajemen yang berorientasi pada kebutuhan customer. Pengukuran kinerja secara periodik sangat perlu dilakukan untuk mengidentifikasi tingkat kesenjangan yang terjadi. Kinerja merupakan konsep yang multi dimensional dan banyak dipengaruhi berbagai macam faktor. Ukuran kinerja yang

layak bagi organisasi layanan publik ini tidak sekedar bersifat finansial (input). Kinerja organisasi layanan publik harus diukur dari outcome-nya karena outcome (hasil) inilah variabel kinerja yang paling mewakili derivasi (penurunan) dari misi organisasi sampai pada aktivitas operasional. Outcome dapat digunakan untuk menilai aspek finansial dan non finansial sekaligus. Tujuan strategis organisasi, kepuasan pelanggan dan kontribusi ekonomi secara bersama-sama dapat diukur ketercapainnya dengan mengidentifikasi outcome-nya.

Keberhasilan sebuah rumah sakit bukan dilihat dari fasilitasnya (output) tetapi dari kemanfaatan langsung atas keberadaan fasilitas tersebut bagi masyarakat (outcome). Keberhasilan pembangunan gedung sekolah dasar bukan dilihat dari banyaknya bangunan SD (yang dikenal dengan SD Inpres) di berbagai wilayah pedesann (output) sebagaimana ditetapkan dalam program pembangunan, namun dari seberapa besar nilai strategis gedung tersebut bagi pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Selanjutnya, monitoring kinerja perlu dilakukan sebagai alat untuk mengevaluasi apakah pelayanan publik dan program-program organisasi penyedia layanan publik ini sudah sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat. Monitoring kinerja dapat juga digunakan untuk mengidentifikasi apakah tingkat kualitas pelayanan publik sudah lebih baik daripada sebelumnya. Dengan dilakukan monitoring kinerja secara berkelanjutan, sebenarnya akan membantu meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi layanan publik itu sendiri. Beberapa langkah penting monitoring kinerja organisasi layanan publik antara lain:

1. Mengembangkan indikator kinerja yang menggambarkan pencapaian tujuan organisasi sehingga ada kejelasan tentang apa sebenarnya yang hendak dicapai organisasi dan bagaimana cara mengukur pencapaian tujuan organisasi tersebut.
2. Memaparkan hasil pencapaian terhadap tujuan dan program berdasarkan indikator kinerja di atas.

3. Berdasarkan paparan hasil penilaian pencapaian tujuan dan program di atas dapat diidentifikasi apakah organisasi sudah melakukan kegiatan secara efektif dan efisien sebagai dasar untuk perbaikan kualitas pelayanan kepada masyarakat umum.

Pertanyaan mendasar dalam proses monitoring ini adalah bagaimana sumber daya digunakan dan apakah tindakan yang diperlukan untuk menjamin tercapainya pengelolaan sumber daya secara ekonomi, efisien dan efektif sudah dilakukan? Jika organisasi layanan publik ini adalah rumah sakit, maka monitoring kinerja berarti menjawab pertanyaan tentang apakah rumah sakit tersebut sudah mengelola sumber daya secara optimal dan menyediakan layanan terbaik untuk kepuasan para pengguna atau masyarakat. Adanya perbaikan kualitas pelayanan dapat diidentifikasi dari menurunnya tingkat komplain dari pasien atau pengguna, kepuasan pasien, meningkatnya jumlah pasien dan meningkatnya kepercayaan masyarakat umum. Organisasi layanan publik seperti rumah sakit ini harus berorientasi pada outcome dan bukan sekedar input dan output. Jadi, indikator kinerja atas kualitas pelayanan sebuah rumah sakit bukan sekedar jumlah dokter per pasien, jumlah kamar untuk setiap kelas atau jumlah pengeluaran yang tidak melebihi anggaran tetapi yang lebih penting adalah tingkat kepuasan yang dirasakan oleh para pengguna jasa rumah sakit tersebut karena harapan dan kebutuhannya dapat tercapai.

Masih sering terjadi hingga saat ini organisasi layanan publik yang tidak berorientasi pada masyarakat pengguna (apa yang dibutuhkan oleh pengguna). Artinya, pengguna (user/customer) bukan menjadi perhatian utama, dengan pertimbangan bahwa mereka pasti membutuhkan jasa atau layanan publik ini. Tanpa harus dengan pelayanan yang baik pun masyarakat pasti akan datang. Pola pikir (mindset) seperti ini sudah sepatasnya diubah. Kembali lagi kepada pemerintah, terutama pemerintah daerah, untuk berperan dan mengambil bagian sebagian otorisasi organisasi layanan publik agar memperbaiki kualitas layanan dengan penetapan regulasi dan kebijakan yang lebih aspiratif terhadap kebutuhan publik.

Kebijakan otonomi daerah seharusnya dapat digunakan wahana perbaikan kualitas layanan publik. Dengan pemerintahan yang terdesentralisasi tersebut pemerintah daerah menjadi lebih dekat dengan masyarakatnya dan lebih memahami aspirasi serta kebutuhannya. Bahkan kualitas layanan publik oleh Pemda sendiri juga harus ditingkatkan. Hubungan Pemda dengan masyarakat bukan berpola patron-client, tetapi menempatkan masyarakat sebagai customer yang harus dilayani apa yang menjadi kebutuhannya dengan baik. Pentingnya memperhatikan keinginan masyarakat ini semoga dapat menjadi renungan organisasi layanan publik seperti Pemda, PLN, PT Telkom, PDAM, lembaga pendidikan, kesehatan dan sebagainya agar tetap menjadi mitra yang baik bagi masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan dan produktivitasnya.

MENGELOLA KELUHAN PELANGGAN

Ketika kadang kecewa dengan produk dan layanan yang telah Anda berikan, sudah barang tentu dibutuhkan sikap bijak dalam menghadapinya. Anda dan karyawan Anda harus dapat memberikan solusi terbaik agar pelanggan tidak kecewa bahkan untuk selanjutnya bisa menjadi pelanggan loyal Anda. Berikut beberapa hal yang dapat Anda terapkan untuk menangani keluhan pelanggan.

1. Mendengarkan Keluhan dengan Baik - Berikan perhatian Anda secara penuh. Jangan mengerjakan hal lain. Tuliskan apa yang mereka katakan pada Anda untuk mendapatkan hal-hal yang spesifik. Pastikan Anda memahami keluhan mereka
2. Biarkan Mereka Berbicara - Jangan menyela. Jangan menjelaskan, mempertahankan diri, atau memberikan penilaian. Mereka tidak peduli dengan terjadi masalah dan mereka tidak menginginkan cerita versi Anda. Mereka marah dan ingin melampiaskan kemarahan tersebut
3. Meminta Maaf - Ini sulit dilakukan terlebih jika Anda bukan yang menyebabkan masalah. Jika dalam situasi ini Anda meminta maaf, Anda tidak dipersalahkan karena telah menyebabkan masalah. Anda meminta maaf karena pelanggan

mengalami hal yang tidak menyenangkan. Posisikan diri Anda pada posisi mereka.

4. Tanyakan pada Mereka Bagaimana Agar Anda Bisa Memperbaikinya - Terlalu banyak karyawan yang tidak menanggapi baik keluhan. Hal tersebut membuat pelanggan lebih kesal jika itu bukan yang mereka inginkan. Nyatanya, mungkin Anda membuat orang lain tersinggung dengan menawarkan diskon. Cara yang lebih baik adalah menanyakan apa yang mereka inginkan
5. Yakinkan Mereka Anda Akan Memperbaiki Masalah - Karena Anda sudah mendengarkan dan memahami keluhan mereka, Anda mengerti mengapa mereka kesal. Ambil langkah berikutnya dan yakinkan mereka bahwa Anda akan mengambil tindakan pencegahan agar tidak terulang kembali
6. Berterima kasih - Tanpa *feedback* dari pelanggan, kita tidak tahu apa yang bisa kita berikan pada pelanggan. Saat mereka mengatakan bahwa kita gagal mereka memberikan informasi yang berharga bagaimana kita bisa meningkatkan bisnis kita. Mereka mengatakan pada kita apa yang perlu dilakukan agar pelanggan kembali lagi. Jadi, berterimakasihlah atas bantuan mereka

Banyak hal yang bisa dilakukan ketika seorang pelanggan melayangkan komplain atau keluhan. Jangan berkecil hati karena itu tandanya mereka peduli terhadap bisnis Anda. Terlepas dari bagaimana cara penyampaikannya, keluhan dari pelanggan sebetulnya dapat menjadi peluang bagi Anda untuk meningkatkan kualitas bisnis. Data dari Help Scout menunjukkan bahwa sembilan dari sepuluh kali kesempatan, seorang pelanggan akan tetap melakukan pembelian dari bisnis Anda walau Anda baru saja melakukan kesalahan. Akan tetapi, hal tersebut hanya terjadi apabila Anda bergerak untuk mengatasi kesalahan yang Anda buat. Berikut cara lain yang dapat Anda lakukan untuk menghadapi komplain dari pelanggan/orang yang tidak puas dengan pelayanan yang mereka terima:

1. **Terima Keluhan dengan Baik** - Biarkan pelanggan tahu bahwa Anda memerhatikan apa yang mereka sampaikan. Akuilah jika Anda memang melakukan kesalahan. Jangan lupa untuk segera meminta maaf atas

ketidaknyamanan yang telah disebabkan oleh kesalahan tersebut. Katakanlah pula bahwa Anda akan mengatasi kesalahan tersebut pada waktu yang ditentukan. Namun, jika ternyata keluhan yang disampaikan pelanggan bukan disebabkan oleh kesalahan Anda dan telah terjadi kesalahpahaman, katakan saja kepada pelanggan bahwa Anda paham bagaimana masalah tersebut bisa membuat mereka kecewa. Anda tidak setuju begitu saja terhadap apa yang dikatakan pelanggan, tetapi tetap bisa menghargai perasaan mereka

2. **Petakan Masalah Keluhan Pelanggan** - Begitu mendengarkan keluhan yang disampaikan pelanggan, Anda bisa memahami dengan baik masalah apa yang sebetulnya dihadapi. Setelah itu, lakukan analisis secara cepat, apakah sebelumnya Anda juga pernah mendapat keluhan serupa? Jika iya, solusi apa yang dulu Anda tawarkan dan terapkan? Apakah solusi tersebut berhasil mengatasi keluhan pelanggan? Apabila berhasil, Anda bisa kembali menggunakan solusi tersebut untuk menangani keluhan yang kali ini disampaikan pelanggan. Itulah mengapa penting bagi Anda untuk mencatat setiap komplain yang masuk dan cara-cara yang Anda lakukan untuk menanganinya. Jika ada satu komplain yang terus menerus disampaikan pelanggan, jadikan hal tersebut sebagai peringatan keras bahwa Anda harus mengambil tindakan serius
3. **Segera Tangani Komplain dengan Cepat** - Setelah Anda paham inti keluhan yang dihadapi pelanggan dan meminta maaf karenanya, kini Anda bisa menawarkan solusi yang tepat untuk mengatasinya. Jelaskan solusinya kepada pelanggan dan konfirmasi apakah solusi tersebut dapat menyelesaikan masalah mereka. Sebagai contoh, Anda bisa mengajukan pertanyaan seperti ini, "*Jika kamu melakukan langkah XYZ, apakah hal itu dapat menangani masalah Anda?*" Dalam hal ini, terkadang Anda harus melakukan langkah ekstra seperti mengirim surat permohonan maaf kepada pelanggan untuk mendapatkan kepercayaan mereka kembali. Apabila hal tersebut memang satu-satunya cara untuk menangani keluhan pelanggan, maka lakukanlah
4. **Berikan Solusi Terbaik**-Menangani keluhan pelanggan belumlah selesai sampai Anda benar-benar menerapkan solusi yang telah Anda tawarkan. Penerapan

solusi harus menjadi pengalaman yang efisien bagi pelanggan. Misalnya, pelanggan Anda menyampaikan keluhan karena *server* jaringan *website* Anda mendadak *down*. Pastikan pelanggan tahu bahwa Anda memahami betapa mendesaknya masalah tersebut dan Anda akan segera memperbaikinya dalam beberapa jam. Ingatlah bahwa jika sistem IT perusahaan *down*, bukan hanya pelanggan yang merasakan dampaknya, tetapi juga Anda. Produktivitas karyawan akan berkurang dan berpengaruh pada performa kinerja. Dalam hal ini, komplain dari pelanggan pun dapat berfungsi sebagai ‘alarm’ bagi bisnis Anda.

Komplain atau keluhan dari pelanggan atau masyarakat yang tidak puas merupakan hal yang wajar terjadi pada setiap bisnis. Yang terpenting adalah kesungguhan Anda dalam menangani komplain tersebut dan memastikan bahwa komplain serupa tak terjadi lagi. Semoga keempat cara di atas dapat membantu Anda.

MENGUKUR KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kata kualitas sendiri mengandung banyak pengertian, beberapa contoh pengertian kualitas menurut Fandy Tjiptono (1995) adalah :

1. Kesesuaian dengan persyaratan
2. Kecocokan untuk pemakaian
3. Perbaikan berkelanjutan
4. Bebas dari kerusakan/cacat
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat
6. Melakukan segala sesuatu secara benar
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

Ciri-ciri yang menentukan kualitas pelayanan publik antara lain :

1. Ketepatan waktu pelayanan, yang meliputi waktu tunggu dan waktu proses
2. Akurasi pelayanan, yang meliputi bebas dari kesalahan
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan
4. Kemudahan mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti komputer
5. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi dan lain-lain
6. Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-ac, kebersihan yang selalu terjaga, dan lain-lain

Untuk dapat menilai sejauh mana kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah, perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk. Zeithaml (1990) mengemukakan dalam mendukung hal tersebut, ada 10 (sepuluh) dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik, yaitu sebagai berikut :

1. Tangible, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil, dan komunikasi
2. Realiabile, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat
3. Responsiveness, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan
4. Competence, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan
5. Courtesy, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi
6. Credibility, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat
7. Security, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan resiko
8. Access, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan

9. Communication, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat
10. Understanding the customer, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan

MENGUKUR KEPUASAN MASYARAKAT ATAS KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

Pemberian pelayanan publik oleh aparaturnya pemerintah kepada masyarakat merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat sehingga kedudukan aparaturnya pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat dan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya. Perkembangan kehidupan masyarakat yang sangat dinamis seiring dengan tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat. Hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani mengajukan tuntutan, keinginan, dan aspirasinya kepada pemerintah.

Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya. Kesadaran akan hak-hak sipil yang terjadi di masyarakat tidak lepas dari pendidikan politik yang terjadi selama ini. Pelayanan publik oleh aparaturnya pemerintah dewasa ini masih banyak dijumpai kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa, sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparaturnya pemerintah. Mengingat fungsi utama pemerintah

adalah melayani masyarakat maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan (KEPMENPAN No. 25 Tahun 2004).

Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), perlu disusun indeks kepuasan masyarakat sebagai tolok ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan. Di samping itu data indeks kepuasan masyarakat akan dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsur pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya. Mengingat jenis pelayanan sangat beragam dengan sifat dan karakteristik yang berbeda, maka untuk memudahkan penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) unit pelayanan diperlukan pedoman umum yang digunakan sebagai acuan bagi Instansi, Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan di lingkungan instansi masing-masing. Oleh karena itu, penetapan unsur penilaian telah didahului dengan penelitian yang dilaksanakan atas kerjasama Kementerian PAN dengan BPS.

Dari hasil penelitian diperoleh 48 (empat puluh delapan) unsur penting yang mencakup berbagai sektor layanan yang sangat bervariasi dan dari hasil pengujian akademis/ilmiah diperoleh 14 (empat belas) unsur yang dapat diberlakukan untuk semua jenis pelayanan, untuk mengukur indeks kepuasan masyarakat unit pelayanan. Namun demikian, masing-masing unit pelayanan dimungkinkan untuk menambah unsur yang dianggap relevan dengan karakteristiknya. Pedoman penyusunan indeks kepuasan masyarakat dimaksudkan sebagai acuan bagi unit pelayanan instansi pemerintah dalam menyusun indeks kepuasan masyarakat dengan tujuan untuk mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan secara berkala, sebagai bahan untuk menetapkan kebijakan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik selanjutnya. Bagi masyarakat, Indeks Kepuasan Masyarakat dapat digunakan sebagai gambaran tentang kinerja pelayanan unit yang bersangkutan.

Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) merupakan data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya. Dengan tersedianya data IKM secara periodik, dapat diperoleh manfaat sebagai berikut:

1. Diketahui kelemahan atau kekurangan dari masing-masing unsur dalam penyelenggaraan pelayanan publik
2. Diketahui kinerja penyelenggaraan pelayanan yang telah dilaksanakan oleh unit pelayanan publik secara periodik
3. Sebagai bahan penetapan kebijakan yang perlu diambil dan upaya yang perlu dilakukan
4. Diketahui indeks kepuasan masyarakat secara menyeluruh terhadap hasil pelaksanaan pelayanan publik pada lingkup pemerintah pusat dan daerah
5. Memacu persaingan positif, antar unit penyelenggara pelayanan pada lingkup pemerintah pusat dan daerah dalam upaya peningkatan kinerja pelayanan
6. Bagi masyarakat dapat diketahui gambaran tentang kinerja unit pelayanan

Mengukur Kepuasan Masyarakat dan Kualitas Pelayanan Publik Perspektif

Kepuasan masyarakat merupakan faktor yang sangat penting dan menentukan keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik karena masyarakat adalah konsumen dari produk layanan yang dihasilkannya. Hal ini didukung oleh pernyataan Hoffman dan Beteson (1997, p.270), yaitu: *'without customers, the service firm has no reason to exist'*. Definisi kepuasan masyarakat menurut Mowen (1995, p.511): *'Customers satisfaction is defined as the overall attitudes regarding goods or services after its acquisition and uses'*.

Oleh karena itu, penyelenggara pelayanan publik harus dapat memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat sehingga mencapai kepuasan masyarakat dan

lebih jauh lagi ke depannya dapat dicapai kesetiaan masyarakat. Sebab, bila tidak dapat memenuhi kebutuhan dan kepuasan masyarakat sehingga menyebabkan ketidakpuasan masyarakat mengakibatkan kesetiaan masyarakat akan suatu produk menjadi luntur dan beralih ke produk atau layanan yang disediakan oleh badan usaha yang lain. Untuk mengukur kepuasan masyarakat digunakan atribut yang berisi tentang bagaimana masyarakat menilai suatu produk atau layanan yang ditinjau dari sudut pandang pelanggan. Menurut Dulka (1994, p.41), kepuasan masyarakat dapat diukur melalui atribut-atribut pembentuk kepuasan yang terdiri atas:

1. *Value to price relationship*. Hubungan antara harga yang ditetapkan oleh badan usaha untuk dibayar dengan nilai/manfaat yang diperoleh masyarakat
2. *Product value* adalah penilaian dari kualitas produk atau layanan yang dihasilkan suatu badan usaha
3. *Product benefit* adalah manfaat yang diperoleh masyarakat dari mengkonsumsi produk yang dihasilkan oleh badan usaha
4. *Product feature* adalah ciri-ciri atau karakteristik tertentu yang mendukung fungsi dasar dari suatu produk sehingga berbeda dengan produk yang ditawarkan pesaing
5. *Product design* adalah proses untuk merancang tampilan dan fungsi produk
6. *Product reliability and consistency* adalah kekakuratan dan keandalan produk yang dihasilkan oleh suatu badan usaha
7. *Range of product or services* adalah macam dari produk atau layanan yang ditawarkan oleh suatu badan usaha

Kemudian *attribute related to service* meliputi :

- a. *Guarantee or warranty* adalah jaminan atau garansi yang diberikan oleh badan usaha dan diharapkan dapat memuaskan masyarakat
- b. *Delivery communication* adalah pesan atau informasi yang disampaikan oleh badan usaha kepada masyarakatnya
- c. *Complain handling* adalah sikap badan usaha dalam menangani keluhan-keluhan atau pengaduan

- d. Resolution of problem adalah tanggapan yang diberikan badan usaha dalam membantu memecahkan masalah masyarakat yang berkaitan dengan layanan yang diterimanya

Selanjutnya attributes related to the purchase meliputi:

- a. Courtesy adalah kesopanan, perhatian dan keramahan pegawai
- b. Communication adalah kemampuan pegawai dalam melakukan komunikasi dengan masyarakat pelanggan
- c. Ease or convinience of acquisition adalah kemudahan yang diberikan oleh badan usaha untuk mendapatkan produk atau layanan yang ditawarkan
- d. Company reputation adalah baik tidaknya reputasi yang dimiliki oleh badan usaha dalam melayani masyarakat
- e. Company competence adalah baik tidaknya kemampuan badan usaha dalam melayani masyarakat

Menurut Zeithaml-Parasuraman-Berry untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, ada indikator ukuran kepuasan konsumen yang terletak pada 5 (lima) dimensi kualitas pelayanan menurut apa yang dikatakan konsumen. Kelima dimensi servqual tersebut mencakup beberapa sub dimensi sebagai berikut :

1. Tangibles (kualitas pelayanan yang berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu dan tempat informasi). Dimensi ini berkaitan dengan kemodernan peralatan yang digunakan, daya tarik fasilitas yang digunakan, kerapian petugas serta kelengkapan peralatan penunjang (pamlet atau flow chart)
2. Reliability (kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya). Dimensi berkaitan dengan janji menyelesaikan sesuatu seperti diinginkan, penanganan keluhan konsumen, kinerja pelayanan yang tepat, menyediakan pelayanan sesuai waktu yang dijanjikan serta tuntutan pada kesalahan pencatatan
3. Responsiveness (kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan

secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen). Dimensi responsiveness mencakup antara lain : pemberitahuan petugas kepada konsumen tentang pelayanan yang diberikan, pemberian pelayanan dengan cepat, kesediaan petugas memberi bantuan kepada konsumen serta petugas tidak pernah merasa sibuk untuk melayani permintaan konsumen

4. Assurance (kemampuan dan keramahan serta sopan sanun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen). Dimensi assurance berkaitan dengan perilaku petugas yang tetap percaya diri pada konsumen, perasaan aman konsumen dan kemampuan (ilmu pengetahuan) petugas untuk menjawab pertanyaan konsumen
5. Emphaty (sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen). Dimensi emphaty memuat antara lain : pemberian perhatian individual kepada konsumen, ketepatan waktu pelayanan bagi semua konsumen, peusahaan memiliki petugas yang memberikan perhatian khusus pada konsumen, pelayanan yang melekat di hati konsumen dan petugas yang memahami kebutuhan spesifik dari pelanggannya

Servqual atau kualitas pelayanan mengkaitkan dua dimensi sekaligus, yaitu satu pihak penilaian servqual pada dimensi konsumen (customer). Sedangkan di pihak lain juga dapat dilakukan pada dimensi provider atau secara lebih dekat lagi adalah terletak pada kemampuan kualitas pelayanan yang diberikan oleh 'orang-orang yang melayani' dari tingkat manajerial sampai ke tingkat front line service. Kedua dimensi tersebut dapat saja terjadi kesenjangan atau gap antara harapan-harapan dan kenyataan-kenyataan yang dirasakan konsumen dengan persepsi manajemen terhadap harapan-harapan konsumen tersebut. Hasil penelitian Zeithaml, dkk menggambarkan adanya 4 kesenjangan atau gap tersebut.

Gap 1 disebut juga 'ketidaktahuan tentang apa yang konsumen harapkan' (*not knowing what customers expect*). Gap ini terjadi pada dimensi konsumendengan dimensi manajemen tingkat atas. Faktor-faktor kunci yang menjadi penyebab adalah :

1. Perusahaan atau organisasi kurang orientasi pada riset pasar atau kurang menggunakan temuan-temuan riset yang berfungsi untuk pengambilan keputusan tentang keinginan ataupun keluhan konsumen
2. Ketidacukupan komunikasi ke atas, yaitu arus informasi yang menghubungkan pelayanan di tingkat front line service dengan kemauan di tingkat atas (misscommunication)
3. Terlalu banyaknya tingkatan atau hierarki manajemen

Gap 2 disebut sebagai 'kesalahan standarisasi kualitas pelayanan' (*the wrong quality service standars*). Faktor-faktor kunci yang menjadi penyebab pada gap ini adalah:

1. Komitmen pada manajemen belum memadai terhadap kualitas pelayanan
2. Persepsi mengenai ketidaklayakan
3. Tidak adanya standarisasi tugas
4. Tidak terdapatnya penentuan tujuan

Gap 3 disebut sebagai kesenjangan kinerja pelayanan (*the service performance gap*). Tidak terdapatnya spesifikasi atau suatu citra pelayanan yang khas pada suatu organisasi akan menyebabkan kesenjangan pada penyampaian pelayanan pada konsumen. Faktor kunci yang menjadi penyebab utama antara lain :

1. Ketidakjelasan peran (role ambiguity) atau kecenderungan yang menimpa pegawai pemberi pelayanan terhadap kondisi bimbang dalam memberikan pelayanan karena tidak terdapatnya kepastian/standarisasi tugas-tugas mereka
2. Konflik peran (role conflict), kecenderungan pegawai merasa tidak memiliki kemampuan untuk memuaskan pelanggan
3. Ketidakcocokkan antara pegawai dengan tugas yang dikerjakan
4. Ketidakcocokkan antara teknologi dengan tugas yang dikerjakan
5. Ketidakcocokkan sistem pengendalian atasan
6. Kekurangan pengawasan
7. Kekurangan kerja tim

Gap 4 disebut sebagai Ketidaksesuaian antara janji yang diberikan dengan pelayanan yang diberikan (when promises do not match delivery). Faktor-faktor kunci yang berperan sebagai penyebab gap ini adalah:

1. Tidak memadainya komunikasi horizontal
2. Kecenderungan memberikan janji kepada konsumen secara berlebihan (muluk-muluk)

Zeithaml dan Bitner (2000), menyatakan bahwa kepuasan pelanggan dipengaruhi oleh faktor kualitas pelayanan, kualitas produk, harga, faktor situasi dan faktor pribadi pelanggan. Untuk mengukur berkualitas tidaknya suatu pelayanan yang diberikan kepada konsumen pengguna jasa, maka ada lima dimensi karakteristik yang diidentifikasi dan digunakan oleh para pelanggan dalam mengevaluasi kualitas pelayanan. Kelima dimensi karakteristik kualitas pelayanan tersebut adalah:

1. Bukti Nyata, yaitu meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan sarana komunikasi
2. Keandalan, yaitu kemampuan dalam memberikan pelayanan dengan segera dan memuaskan serta sesuai dengan telah yang dijanjikan
3. Daya Tanggap, yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap
4. Kepastian, yaitu mencakup kemampuan, kesopanan dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko ataupun keragu-raguan
5. Empati, yaitu meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik dan perhatian dengan tulus terhadap kebutuhan pelanggan

Tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat sebagai suatu kewajiban negara terhadap warganya. Untuk mencapai kepuasan tersebut, dituntut kualitas pelayanan yang dapat diukur dari :

1. Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti

2. Akuntabilitas, yaitu pelayanan yang dapat dipertanggung jawabkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Kondisional, yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun, khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan (Sinambela 2006:6)

Gasperz, Vincent, (1997:5) memberi pengertian kualitas pelayanan dengan menyatakan bahwa: 'Kualitas diartikan segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan dan upaya perubahan kearah perbaikan terus-menerus, sehingga dikenal istilah Q=MATCH (Quality=Meets Agreed and Changes). Definisi kualitas dikemukakan pula oleh Juran, Jasep M. (dalam Tjiptono, Fandy, 2000:53) mendefinisikan kualitas dengan menyatakan bahwa: 'Kualitas sebagai cocok/ sesuai untuk digunakan (Fitness for Us) yang mengandung pengertian bahwa suatu produk atau jasa harus dapat memenuhi apa yang diharapkan oleh pemakainya'. Adapun prinsip-prinsip pelayanan yang berkualitas (Batinggi,1999;2-15) adalah sebagai berikut:

1. Sebelum segala sesuatu dimulai, maka proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal
2. Proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat. Proses dan prosedur tidak boleh membingungkan dan mengandung interpretasi ganda
3. Kualitas muncul dari orang-orang yang bekerja dalam sistem, satu mata rantai yang akhirnya membuahkan hasil. Apabila sistem itu baik, maka kecil kemungkinan kesalahan akan terjadi

4. Peninjauan kualitas oleh para eksekutif perlu dilakukan secara periodik dalam arti perlu diadakan penyempurnaan dari prosedur kerja jika dipandang perlu dengan memperhatikan selera pihak yang dilayani
5. Kualitas pelayanan dapat dicapai hanya apabila para pemimpin organisasi menciptakan suatu iklim budaya organisasi yang memusatkan perhatian secara konsisten pada peningkatan kualitas dan kemudian menyempurnakannya secara berkala
6. Kualitas berarti memenuhi kebutuhan, keinginan dan selera konsumen/pelanggan
7. Kualitas menuntut kerjasama yang erat. Setiap orang dalam organisasi hendaknya memandang orang lain sebagai partnernya yang dapat dilihat dan dihargai sebagai bagian dari penentu berhasilnya melaksanakan kewajiban

Ada tiga bentuk dasar pelayanan. Ketiga fungsi ini adalah layanan dengan lisan, layanan dengan tulisan dan layanan melalui perbuatan.

Layanan dengan Lisan - diberikan oleh personil yang bertugas memberikan layanan informasi dari bidang lainnya yang tugasnya memberikan penjelasan kepada pihak yang memerlukan. Dalam suatu organisasi, layanan ini biasanya diberikan oleh bagian Hubungan Masyarakat (Humas) atau yang semacamnya. Beberapa syarat yang dipenuhi dalam layanan lisan ini agar bisa berhasil sesuai dengan yang diharapkan adalah sebagai berikut:

1. Mampu memberikan penjelasan yang diperlukan dengan lancar, singkat dengan jelas, sehingga memuaskan para pengguna jasa
2. Bersikap sopan dan ramah. Dengan bersikap yang sopan tidak melayani orang-orang yang sekedar hanya ingin ngobrol
3. Tidak membuang-buang waktu dengan ngobrol atau dengan membicarakan hal-hal yang tidak ada manfaatnya

Layanan dengan Tulisan - Layanan ini merupakan bentuk layanan yang paling efisien dan paling banyak digunakan atau dipraktikkan terlebih-lebih dalam era

globalisasi, di mana layanan bisa diberikan dalam jarak jauh. Suatu hal yang perlu diperhatikan dalam layanan ini adalah kecepatan pengelolaan masalah dan proses penyelesaiannya. Layanan tulisan ini terdiri dari dua golongan, yaitu :

1. Layanan berupa petunjuk / informasi dan yang sejenis dengan itu yang ditunjukkan kepada orang-orang yang berkepentingan
2. Layanan tertulis berupa reaksi atas permohonan, keluhan, laporan, ataupun pemberitahuan
3. Layanan dengan perbuatan. Layanan ini banyak dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah ke bawah dengan tingkat keahlian atau keterampilan yang memadai. Layanan ini jarang muncul sendirian, karena ia lebih sering muncul bersamaan dengan layanan secara lisan. Namun demikian, layanan ini memiliki spesifikasi tertentu yang membedakannya dengan layanan lisan, yaitu orang tidak hanya membutuhkan penjelasan, tetapi juga memerlukan perbuatan atau tindakan atau hasil perbuatan

Berkembangnya era servqual juga memberi inspirasi pemerintah Indonesia untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerja pelayanan sektor publik. Salah satu produk peraturan pemerintah terbaru tentang pelayanan publik yang telah dikeluarkan untuk melakukan penilaian dan evaluasi terhadap kinerja unit pelayanan publik instansi pemerintah adalah Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP25/M.PAN/2/2004 tanggal 24 Pebruari 2004 tentang Pedoman Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Meliputi 14 indikator yang relevan, valid, dan reliable untuk melakukan pengukuran atas indeks kepuasan masyarakat akan pelayanan publik.

Sebagai dasar pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat ke-14 indikator yang dijadikan instrumen pengukuran berdasarkan keputusan menteri pendayagunaan aparatur negara di atas adalah sebagai berikut :

Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan. Sehubungan dengan hal di atas, dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip

Warella (1997 : 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain:

1. Kesederhanaanyaitu bahwa prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan oleh yang meminta pelayanan
2. Adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur atau tata cara pelayanan
3. Adanya keterbukaan dalam prosedur pelayanan

Kemudian menurut Carlson dan Schwartz (dalam denhardt, 2003 : 61) menyatakan bahwa ukuran komprehensif untuk servqual sektor publik antara lain Convenience (kemudahan) yaitu ukuran di mana pelayanan pemerintah mudah diperoleh dan dilaksanakan masyarakat. Sementara itu salah satu unsur pokok dalam menilai kualitas jasa yang dikembangkan Tjiptono (2002 : 14) antara lain: Accessibility and Flexibility dalam arti sistem operasional atau prosedur pelayanan mudah diakses dan dirancang fleksibel menyesuaikan permintaan dan keinginan pelanggan.

Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya. Sehubungan dengan hal di atas, dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997 : 31) menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain:

1. Adanya kejelasan persyaratan pelayanan baik teknis maupun administrasi
2. Keterbukaan mengenai persyaratan pelayanan
3. Efisiensi persyaratan dalam arti bahwa dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pelayanan serta dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan
4. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan, serta kewenangan dan tanggungjawab)

Sehubungan dengan hal di atas, menurut Gaspersz (1997 : 2), atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan antara lain:

Kemudahan mendapatkan pelayanan yang berkaitan dengan berkaitan dengan penerimaan pelayanan dan penanganan keluhan dari pelanggan eksternal. Kemudian Morgan dan Murgatroyd (1994) mengemukakan beberapa kriteria persepsi pelanggan terhadap kualitas pelayanan antara lain:

1. Responsiveness yaitu kesediaan untuk membantu pelanggan dengan menyediakan pelayanan yang cocok seperti yang mereka inginkan
2. Access yaitu mudah melakukan kontak dengan penyedia jasa
3. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, menurut Morgan dan Murgatroyd (1994), beberapa kriteria persepsi pelanggan terhadap kualitas pelayanan antara lain:

1. Reliability yaitu kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang telah dijanjikan dengan tepat waktu
2. Credibility yaitu dapat dipercaya, jujur dan mengutamakan kepentingan pelanggan

Menurut Carlson dan Schwarz (dalam Denhardt, 2003 : 61) yang mengatakan bahwa ukuran yang komprehensif untuk servqual sektor publik antara lain:

1. Reliability (keandalan) yaitu menilai tingkat dimana pelayanan pemerintah disediakan secara benar dan tepat waktu
2. Personal attention (perhatian kepada orang) yaitu ukuran tingkat di mana aparat menyediakan informasi kepada masyarakat dan bekerja sungguh-sungguh dengan mereka untuk memenuhi kebutuhan mereka

BAB VIII

MENGELOLA INTEGRITAS PELAYANAN PUBLIK

INTEGRITAS bukanlah kata atau istilah Indonesia, melainkan berasal dari bahasa Inggris yang berarti *'the quality of being honest and of always having high moral principles'*. Pastinya, integritas menyangkut seluruh aspek kehidupan manusia yang luhur dan berbudi. Integritas bertalian dengan moral yang bersih, kejujuran serta ketulusan terhadap sesama dan Tuhan Yang Maha Esa. Begitu juga dengan profesionalisme, yang berarti *'real professionalism is about attitudes, and perhaps even about character'*. Integritas dan profesionalisme berlaku pada semua bidang kehidupan misalnya, bidang hukum, sosial, politik, ekonomi, dan lain-lain.

Tuntutan terhadap peningkatan integritas dan profesionalisme aparatur birokrasi, karena didorong sebagai bagian dari proses untuk mewujudkan desentralisasi yang efisien, pemerintahan demokratis dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat yang didasarkan pada nilai-nilai dasar sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tentu harapan semua pihak, baik Pemerintah Daerah maupun masyarakat adalah keberadaan birokrasi yang dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Dan kesuksesan reformasi birokrasi ditentukan oleh kualitas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh birokrasi Pemda. Sedangkan birokrasi yang baik didasarkan pada perwujudan perilaku aparatur birokrasi yang berintegritas dan profesional.

Akan tetapi, yang menjadi permasalahan adalah, integritas dan profesionalisme belum melembaga di tubuh aparatur birokrasi. Masalah kronis aparatur birokrasi saat ini adalah yang statusnya 'sebagai alat negara' sangat rentan dimaknai 'sebagai

alat kekuasaan' oleh anggotanya yang masih berorientasi kekuasaan dan materi. Kultur lama yang memandang kekuasaan sebagai 'power over' dan intervensi politik yang disebabkan oleh nilai strategis dan pengaruhnya dalam politik ditengarai sebagai penyebab utama demoralisasi aparatur birokrasi. Sehingga menyebabkan gagalnya reformasi birokrasi di lingkup pemerintah daerah.

Mengapa Pelayanan Publik Perlu Integritas

Alasan Pertama adalah kegiatan administrasi publik yang memunculkan pelayanan publik, terbentuk sebagai konsekuensi dari adanya pemerintahan dan negara. Penyelenggaraan pelayanan publik sebagai bagian dari penyelenggaraan negara, meniscayakan hubungan antara negara dan rakyat, karena dari relasi antara negara dan rakyat, lahirlah kebijakan publik dan pelayanan publik.

Alasan Kedua adalah dalam konteks relasi negara dan rakyat tersebut, terdapat hubungan sosial yang melibatkan institusi pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik dengan warga masyarakat. Penyelenggara negara dipercaya oleh rakyat melalui kontrak sosial bahwa mereka yang disebut 'penyelenggara negara' bertindak mewakili 'orang banyak' (rakyat) untuk mengatur kepentingan orang banyak tersebut. Dengan sendirinya relasi dan 'kontrak' ini mengikat aktor penyelenggara negara agar selaras dengan kepentingan 'mereka yang mempercayainya' atau 'mereka yang memandatininya' (baca: rakyat).

Maka wajar jika dalam konteks relasi ini terdapat unsur kekuatan yang diperlukan, yaitu: kepercayaan (*trust*), integritas sosial, altruisme, gotong royong, partisipasi, jaringan sosial, kolaborasi atau kerjasama sosial dalam sebuah komunitas, anggapan dan nilai-nilai kearifan budaya lokal (*local wisdom*), yang disebut modal sosial (*social capital*). Modal sosial (*social capital*) pada prinsipnya menunjuk pada penciptaan jaringan-jaringan, kepercayaan, nilai-nilai bersama, norma-norma dan kebersamaan yang timbul dari adanya interaksi manusia di dalam

sebuah masyarakat. Dengan kata lain, integritas; yakni integritas penyelenggara negara, mutlak diperlukan.

Namun demikian, ada beberapa aspek yang dapat menjelaskan gagalnya reformasi birokrasi baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal (birokrasi pemerintahan daerah) antara lain adalah:

1. Pertama, Dalam hal perwujudan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, masih banyak hal yang harus diselesaikan dalam kaitan pemberantasan korupsi. Hal ini antara lain ditunjukkan dari data Transparency International pada tahun 2009, Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia masih rendah (2,8 dari 10) jika dibandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara lainnya. Akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, kualitasnya masih perlu banyak pembenahan termasuk dalam penyajian laporan keuangan yang sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas laporan keuangan kementerian atau lembaga dan Pemda masih banyak yang perlu ditingkatkan menuju ke opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).
2. Kedua, dalam hal pelayanan publik, pemerintah belum dapat menyediakan pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan tantangan yang dihadapi, yaitu perkembangan kebutuhan masyarakat yang semakin maju dan persaingan global yang semakin ketat. Hal ini dapat dilihat dari hasil survei integritas yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2009 yang menunjukkan bahwa, kualitas pelayanan publik Indonesia baru mencapai skor 6,64 dari skala 10 untuk instansi pusat. Sedangkan pada tahun 2008, skor untuk unit pelayanan publik di daerah sebesar 6,69. Skor integritas menunjukkan karakteristik kualitas dalam pelayanan publik, seperti ada tidaknya suap, ada tidaknya Standard Operating Procedures (SOP), kesesuaian proses pelayanan dengan SOP yang ada, keterbukaan informasi, keadilan dan kecepatan dalam pemberian pelayanan, dan kemudahan masyarakat melakukan pengaduan.
3. Ketiga, dalam hal kemudahan berusaha (*doing business*), menunjukkan bahwa Indonesia belum dapat memberikan pelayanan yang baik bagi para investor

yang berbisnis atau akan berbisnis di Indonesia. Hal ini antara lain tercermin dari data International Finance Corporation pada tahun 2009. Berdasarkan data tersebut, Indonesia menempati peringkat doing business ke-122 dari 181 negara atau berada pada peringkat ke-6 dari 9 negara ASEAN. Padahal Indonesia merupakan salah satu pasar utama bagi investor global.

4. Keempat, dalam kaitan dengan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi, kondisinya masih banyak dikeluhkan masyarakat. Berdasarkan penilaian government effectiveness yang dilakukan Bank Dunia, Indonesia memperoleh skor -0,43 pada tahun 2004, -0,37 pada tahun 2006, dan -0,29 pada tahun 2008, dari skala -2,5 menunjukkan skor terburuk dan 2,5 menunjukkan skor terbaik. Meskipun pada tahun 2008 mengalami peningkatan menjadi -0,29, skor tersebut masih menunjukkan kapasitas kelembagaan/efektivitas pemerintahan di Indonesia tertinggal jika dibandingkan dengan kemajuan yang dicapai oleh negara-negara tetangga. Kondisi ini mencerminkan masih adanya permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti kualitas birokrasi, pelayanan publik, dan kompetensi aparat pemerintah. Selanjutnya, berdasarkan penilaian terhadap Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), pada tahun 2009 jumlah instansi pemerintah yang dinilai akuntabel baru mencapai 24%. Gambaran di atas mencerminkan kondisi birokrasi kita saat ini.

Selain itu, data yang dirilis oleh Indonesia Corruption Watch (ICW) menunjukkan bahwa, di tahun 2011, Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai kelompok terbesar pelaku tindak pidana korupsi. Dalam catatan ICW terdapat 1053 tersangka kasus korupsi sepanjang 2011. Sebanyak 239 di antaranya belatar belakang pegawai negeri sipil, diikuti oleh direktur/ pimpinan perusahaan swasta sebanyak 190 orang, serta anggota DPR/DPRD berjumlah 99 orang. Beberapa permasalahan aparatur birokrasi pemerintah juga dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Terjadinya mal administrasi yang sering dilakukan oleh birokrasi publik dan meluasnya praktek KKN
2. Rendahnya profesionalisme aparat, kurang inovasi, tidak dinamis, kualitas yang masih harus ditingkatkan

3. Lemahnya sistem kontrol dalam birokrasi sehingga mendorong terjadinya inefisiensi
4. Budaya (*culture*) yang cenderung masih paternalistik, patron-client, hedonistik, patrimonialistik, feodalistik
5. Masih gemuknya lembaga-lembaga birokrasi tanpa adanya kejelasan dalam rincian tugas
6. Rendahnya standar moral dan perilaku aparat dalam menjalankan fungsi-fungsi pelayanan
7. Sistem insentif yang dianggap kurang berkeadilan, dan lain-lain

Berita-berita yang bersifat negatif tersebut muncul akibat adanya beberapa perilaku pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh oknum aparat birokrasi dalam melayani masyarakat. Sehingga reformasi birokrasi gagal dilaksanakan, dan yang terjadi adalah, ketidakmampuan aparat birokrasi dalam menghadapi kompleksitas yang bergerak secara eksponensial sekarang ini, antipati, trauma, berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan ancaman kegagalan pencapaian pemerintahan yang baik (*good governance*), bahkan menghambat keberhasilan pembangunan nasional. Padahal pelanggaran hanya dilakukan oleh segelintir oknum aparat birokrasi yang tidak bertanggungjawab, namun secara tidak langsung dapat mencoreng wajah birokrasi.

Oleh sebab itu, prinsip integritas dan profesionalisme muncul sebagai suatu kebutuhan terhadap tantangan tugas yang dihadapi aparat birokrasi, sebab tanpa prinsip tersebut tidaklah mungkin tercapai tingkat efektivitas dan produktivitas yang tinggi dalam melaksanakan proses reformasi birokrasi. Berdasarkan penjelasan di atas, guna menetapkan strategi yang tepat dalam melaksanakan reformasi birokrasi di lingkup pemda, yang merupakan sesuatu yang sangat urgent dan relevan untuk segera dilakukan.

Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah

Seiring dengan perubahan era pemerintahan di Indonesia, sejak era orde baru ke era reformasi, terjadi pula perubahan model pemerintahan daerah dari sentralisasi ke desentralisasi. Desentralisasi yang sering diartikan sebagai pelimpahan atau pembagian kewenangan (kekuasaan) pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (*local government*). Dalam hal ini pengertian *local government* bisa mempunyai dua arti.

1. Pertama, *local government* yang mendasarkan pada asas dekonsentrasi
2. Kedua, *local state government* dalam arti local self *autonomous government*

Perubahan model pemerintah daerah dari sentralisasi ke disentralisasi tersebut, terjadi pula perubahan pemahaman aparatur pemerintah terhadap birokrasi. Implikasi praktis perubahan era pemerintahan tersebut membawa dampak terhadap perlunya untuk meningkatkan perilaku aparatur birokrasi yang berintegritas dan profesional. Dalam tulisan ini akan memfokuskan pada perilaku aparatur birokrasi pemerintahan daerah, karena birokrasi dalam konteks desentralisasi dipengaruhi oleh peranan birokrasi pemda yang jauh lebih besar dimensi tugas pelayanan kepada masyarakat. maka perlu ditingkatkan suatu kerangka kerja aparatur birokrasi yang berintegritas dan profesional guna mensukseskan reformasi birokrasi.

Karena memang, reformasi birokrasi merupakan suatu kebutuhan baik di negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia maupun di negara-negara yang relatif sudah mapan. Oleh sebab itu, Indonesia dapat melakukan langkah-langkah untuk reformasi birokrasi seperti yang dilakukan oleh negara-negara yang tergabung dalam OECD (organization for economic cooperation and development) dengan melakukan :

1. Decentralisation of authority within governmental units and devolution of responsibilities to lower levels of government
2. A re-examination of what government should both do and pay for, what it should pay for but not do, and what it should neither do nor pay for

3. Downsizing the public service and privatisation and corporatisation of activities
4. Consideration of more cost-effective ways of delivering services, such as contracting out, market mechanisms and user charges
5. Customer orientation, including explicit quality standards for public services
6. Benchmarking and measuring performance
7. Reforms designed to simplify regulation and reduce its costs

Selain itu, dalam mewujudkan desentralisasi otonomi daerah yang efisien diperlukan juga langkah-langkah pelaksanaan secara terencana dengan sistematis dan terpadu. UNDP (*united nations development programme*) mengemukakan 10 langkah pelaksanaan seperti berikut ini:

1. Understanding and appreciating the potential of good governance for equitable development
2. Overcoming distrust among partners and gaining mutual respect
3. Consensus building on core principles of partnership, formalizing partnership, formalizing partnerships and assigning specific responsibilities
4. Planning municipal development revenue and mobilizing new resources
5. Reviewing municipal revenue and mobilizing new resources
6. Reviewing and upgrading management tools for governance and partnerships
7. Setting un system to obtain skills, informations and knowledge on regular basis
8. Revision of procedures and legislation and mid-course corrections
9. Regular review of performance
10. Scalling up Good Governance practice

Untuk merumuskan strategi dalam melaksanakan reformasi birokrasi (*bureaucracy reform*) dalam mewujudkan desentralisasi yang efisien di daerah, maka perlu juga berlandaskan pengalaman negara-negara yang tergabung dalam OECD (*organization for economic cooperation and development*) dan langkah-langkah yang dikemukakan oleh UNDP (*united nations development programme*) tersebut.

Integritas dan Profesionalisme untuk Sukseskan Reformasi Birokrasi Pemda

Dalam melaksanakan reformasi birokrasi dan mewujudkan desentralisasi yang efisien dan demokratis, maka sangat penting untuk didasarkan pada perwujudan perilaku aparatur birokrasi yang berintegritas dan profesional. Disinilah perlunya peningkatan kompetensi sumber daya aparatur birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*). Sehubungan dengan itu, birokrasi pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*) adalah birokrasi yang memiliki karakteristik ataupun memiliki prinsip-prinsip:

1. Partisipasi masyarakat
2. Supremasi hukum (*rule of law*)
3. Transparansi, daya tanggap (*responsif*)
4. Berorientasi konsensus
5. Kesetaraan dalam bentuk kesejahteraan, hak dan kewajiban, dan gender
6. Efektivitas dan efisiensi
7. Akuntabilitas
8. Bervisi strategis
9. Keseluruhannya harus dapat diwujudkan secara terpadu dan saling berkaitan satu dengan lainnya

Selain itu, dikemukakan pula oleh Oemar Hamalik, (2000: 7-8) mengenai integritas dan profesionalisme aparatur birokrasi. Menjelaskan bahwa, aparatur birokrasi pada hakekatnya harus mengandung aspek :

1. Aspek Potensial, bahwa setiap aparatur birokrasi memiliki potensi-potensi hereditas yang bersifat dinamis yang terus berkembang dan dapat dikembangkan. Potensi-potensi itu antara lain: daya mengingat, daya berfikir, bakat dan minat, motivasi, dan potensi-potensi lainnya
2. Aspek profesionalisme atau vokasional, bahwa setiap aparatur birokrasi memiliki kemampuan dan keterampilan kerja atau kejujuran dalam bidang tertentu dengan kemampuan dan keterampilan itu dia dapat mengabdikan

dirinya dalam lapangan kerja tertentu dan menciptakan hasil yang baik secara optimal

3. Aspek fungsional, bahwa setiap aparatur birokrasi melaksanakan pekerjaannya secara tepat guna, artinya dia bekerja sesuai dengan tugas dan fungsinya dalam bidang yang sesuai pula. Misalnya aparatur birokrasi yang memiliki keterampilan dalam bidang elektronik seharusnya bekerja dalam bidang pekerjaan elektronik bukan bekerja sebagai tukang kayu untuk bangunan
4. Aspek Operasional, bahwa setiap aparatur birokrasi dapat mendayagunakan kemampuan dan keterampilannya dalam proses dan prosedur pelaksanaan kegiatan kerja yang sedang ditekuninya
5. Aspek Personal, bahwa setiap aparatur birokrasi harus memiliki sifat-sifat kepribadian yang menunjang pekerjaannya, misalnya sikap mandiri dan tanggung, bertanggung jawab, tekun dan rajin, mencintai pekerjaannya, berdisiplin dan berdedikasi yang tinggi
6. Aspek produktivitas, bahwa setiap aparatur birokrasi harus memiliki motif berprestasi, berupaya agar berhasil, dan memberikan hasil dari pekerjaannya baik kuantitas maupun kualitas

Berdasarkan hal tersebut, maka kebijaksanaan pengembangan SDM aparatur birokrasi harus diproyeksikan pada kemampuan dan atau pengetahuan umum (*general knowledge*), teknis spesifik (*technical knowledge*), pengorganisasi tugas/pekerjaan (*job organizing*), wawasan administrasi (*administrative concept*), serta kemauan untuk selalu melakukan pengenalan diri (*self knowledge*). Aparatur yang memiliki perilaku (*attitude*) dan atau ketertarikan (*interest*) dalam hal-hal: sikap percaya diri (*self confidence*), berorientasi pada tindakan (*action oriented*), dorongan untuk selalu meningkatkan kualitas diri, serta sikap tanggung jawab (*responsibility*) sangat dibutuhkan dalam memodernisasi lembaga publik (pemerintah) ini. [16] Selain itu, standarisasi profesionalisme pada aparatur birokrasi juga harus berdasarkan dengan prinsip *the right man on the right place*.

Oleh karena itu, strategi dan kebijakan untuk meningkatkan integritas moral dan profesionalisme aparatur birokrasi dapat diimplementasikan dalam bentuk

program yang secara simultan dilaksanakan melalui:

1. Proses seleksi yang diadakan untuk merekrut SDM aparatur birokrasi dilaksanakan seobyektif mungkin, dengan menggunakan standar yang tinggi dan ketat dan pelaksanaan proses seleksi yang jujur
2. Dalam rangka meningkatkan integritas dan profesionalisme, aparatur birokrasi harus dapat menerapkan prinsip-prinsip good governance, seperti prinsip keterbukaan (transparency) dan akuntabilitas (accountability). Keterbukaan dapat diartikan bahwa aparatur birokrasi adalah bagian dari masyarakat, yang berintegrasi dengan masyarakat serta memiliki hak yang sama sebagai warga negara. Akuntabilitas artinya aparatur birokrasi harus dapat mempertanggungjawabkan semua perilakunya secara hukum, dan meminimalisir pelanggaran yang terjadi
3. Perbaikan-perbaikan sistem promosi aparatur birokrasi, pendidikan dan pelatihan, serta mekanisme pengawasan yang lebih memberikan peran serta yang besar kepada masyarakat terhadap perilaku aparatur birokrasi. Misalnya dengan melaksanakan, pendidikan dan pelatihan kepemimpinan, pendidikan dan pelatihan fungsional, pendidikan dan pelatihan teknis, penegakan disiplin aparatur birokrasi melalui pemberian *reward and punishment*
4. Peningkatan kesejahteraan aparatur birokrasi yang sesuai dengan pemenuhan kebutuhan hidup. Sebagai bagian dari upaya penegakan supremasi hukum. Secara kelembagaan aparatur birokrasi yang belum sesuai menjadi penyebab tidak berjalannya reformasi birokrasi

Ke arah upaya meningkatkan integritas dan profesionalisme inilah aparatur birokrasi harus dibawa dan diposisikan guna dapat mengemban tugas pokoknya secara lebih baik, sebab hanya dengan demikian aparatur birokrasi akan memperoleh kredibilitas, legalitas, akuntabilitas dan wibawanya sehingga senantiasa, akan dekat dan dapat dipercaya oleh rakyatnya. Dan pada akhirnya reformasi birokrasi menjadi sukses, sehingga desentralisasi yang efisien dapat terwujud.

TRANSPARANSI PELAYANAN PUBLIK

Transparansi dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik adalah terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan serta disediakan secara memadai dan mudah dimengerti (Ratminto, Winarsih, 2005 : 19). Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima kebutuhan pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Ratminto dan Winarsih, 2005 : 18). Jadi secara konseptual, transparansi dalam penyelenggaraan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan serta disediakan secara memadai dan mudah dimengerti oleh semua penerima kebutuhan pelayanan.

Desentralisasi merupakan konsekuensi dari demokrasi, dan tujuannya adalah membangun *good governance* mulai dari akar rumput politik. Desentralisasi inilah yang menghasilkan local government (pemerintahan daerah) (Grosroos, 2001:59). Dalam konsep *good governance* tersebut, ada 3 aktor yang bermain, yaitu pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat (Wibawa dan Yuyun, 2002 : 39). Pemerintah di sini berfungsi untuk memediasi kepentingan-kepentingan yang antara lain berkenaan dengan pelaksanaan pelayanan publik (Pamudji, 2000 : 23), dan menurut Zeithaml dan Berry (2001:67) pelayanan publik itu harus dilaksanakan oleh birokrasi pemerintah dengan sebaik-baiknya, transparan, dan akuntabel agar tidak merugikan warga yang dilayani. Pelayanan publik yang transparan adalah merupakan salah satu prinsip dalam perwujudan *good governance* (pemerintahan yang baik).

Di Indonesia, penyelenggaraan pelayanan publik secara umum didasarkan pada filosofi dari UUD 1945 dan UU No. 32 Tahun 2004. Khusus untuk kebijakan

transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dijabarkan dalam Kep. Menpan RI No. KEP/26/ M.PAN/2/2004. Maksud ditetapkan Keputusan tersebut adalah sebagai acuan bagi seluruh penyelenggara pelayanan publik untuk meningkatkan kualitas transparansi pelayanan yang meliputi pelaksanaan prosedur, persyaratan teknis dan administratif, biaya, waktu, akta/janji, motto pelayanan, lokasi, standar pelayanan, informasi, serta pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Adapun tujuannya adalah untuk memberikan kejelasan bagi seluruh penyelenggara pelayanan publik dalam melaksanakan pelayanan publik agar berkualitas dan sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat.

Transparansi penyelenggaraan pelayanan publik adalah pelaksanaan tugas dan kegiatan yang bersifat terbuka bagi masyarakat dari proses kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan/pengendaliannya, serta mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. 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. Di samping itu, juga tersedia cukup informasi untuk memahami dan memonitor ketiga hal itu (Hamdi, 2001 : 52-51). Menurut Riswandha (2003 : 59), transparansi adalah rakyat paham akan keseluruhan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah. Jadi, transparansi itu berarti bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti. Transparansi mensyaratkan bahwa pelaksana pelayanan publik memiliki pengetahuan tentang permasalahan dan informasi yang relevan dengan yang kegiatan pelayanan.

Dalam konteks transparansi pelaksana pelayanan publik, pelaksana harus terbuka pada setiap tindakannya dan siap menerima kritikan maupun masukan, terutama yang dapat dari masyarakat adalah merupakan kebutuhan utama agar aparaturnya memahami aspirasi riil masyarakat. Keterbukaan sangat diperlukan untuk mengurangi peluang timbulnya perilaku aparaturnya yang dapat merugikan

negara dan masyarakat. Selanjutnya, menurut Ratminto dan Winasih (2005 : 209-216), paling tidak ada 10 (sepuluh) dimensi atau kondisi aktual yang diharapkan terjadi dalam transparansi penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu :

1. Manajemen dan pelaksanaan pelayanan publik harus diinformasikan dan mudah diakses oleh masyarakat. Transparansi terhadap manajemen dan penyelenggaraan pelayanan publik meliputi kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan/pengendalian oleh masyarakat. Kegiatan tersebut harus dapat diinformasikan dan mudah diakses oleh masyarakat
2. Prosedur pelayanan harus dibuat dalam bentuk Bagan Alir. Prosedur pelayanan adalah rangkaian proses atau tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian sesuatu pelayanan. Prosedur pelayanan publik harus sederhana, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan, serta diwujudkan dalam bentuk Flow Chart (Bagan Alir) yang dipampang dalam ruangan pelayanan. Bagan Alir sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik karena berfungsi sebagai berikut :
 - a. Petunjuk kerja bagi pemberi pelayanan
 - b. Informasi bagi penerima pelayanan
 - c. Media publikasi secara terbuka pada semua unit kerja pelayanan mengenai prosedur pelayanan kepada penerima pelayanan
 - d. Pendorong terwujudnya sistem dan mekanisme kerja yang efektif dan efisien
 - e. Pengendali (kontrol) dan acuan bagi masyarakat dan aparat pengawasan untuk melakukan penilaian/pemeriksaan terhadap konsistensi pelaksanaan kerja.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pembuatan Bagan Alir adalah sebagai berikut :

Bagan Alir harus mampu menggambarkan proses pelayanan, petugas/pejabat yang bertanggungjawab untuk setiap tahap pelayanan, unit kerja terkait, waktu, dan dokumen yang diperlukan, dimulai dari penerimaan berkas

permohonan sampai dengan selesainya proses pelayanan

Model Bagan Alir dapat berbentuk bulat, kotak, dan tanda panah atau disesuaikan dengan kebutuhan unit kerja masing-masing

Ukuran Bagan Alir disesuaikan dengan luas ruangan, ditulis dalam huruf cetak dan mudah dibaca dalam jarak pandang minimal 3 (tiga) meter oleh penerima pelayanan atau disesuaikan dengan kondisi ruangan

Bagan Alir diletakkan pada tempat yang mudah dilihat oleh penerima pelayanan

3. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan harus diinformasikan secara jelas pada masyarakat. Untuk memperoleh pelayanan, masyarakat harus memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh pemberi pelayanan, baik berupa persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam menentukan persyaratan, baik teknis maupun administratif harus seminimal mungkin dan dikaji terlebih dahulu agar benar-benar sesuai/relevan dengan jenis pelayanan yang akan diberikan. Harus dihilangkan segala persyaratan yang bersifat duplikasi dari instansi yang terkait dengan proses pelayanan. Persyaratan tersebut harus diinformasikan secara jelas dan diletakkan di dekat loket pelayanan, ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimum 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan
4. Kepastian rincian biaya pelayanan harus diinformasikan secara jelas pada masyarakat. Biaya pelayanan adalah segala biaya dan rinciannya dengan nama atau sebutan apapun sebagai imbalan atas pemberian pelayanan umum yang besaran dan tata cara pembayarannya ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan per undang-undangan. Kepastian dan rincian biaya pelayanan publik harus diinformasikan secara jelas dan diletakkan di dekat loket pelayanan, ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang minimum 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan. Transparansi mengenai biaya dilakukan dengan mengurangi

semaksimal mungkin pertemuan secara personal antara pemohon/penerima pelayanan dengan pemberi pelayanan. Unit pemberi pelayanan seyogyanya tidak menerima pembayaran secara langsung dari penerima pelayanan. Pembayaran hendaknya diterima oleh unit yang bertugas menge lola keuangan/Bank yang ditunjuk oleh Pemerintah/unit pelayanan. Di samping itu, setiap pungutan yang ditarik dari masyarakat harus disertai dengan tanda bukti resmi sesuai dengan jumlah yang dibayarkan

5. Kepastian dan kurun waktu penyelesaian pelayanan harus diinformasikan secara jelas pada masyarakat. Waktu penyelesaian pelayanan adalah jangka waktu penyelesaian suatu pelayanan publik mulai dari dilengkapinya/ dipenuhinya persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sampai dengan selesainya suatu proses pelayanan. Unit pelayanan instansi pemerintah dalam mem berikan pelayanan harus berdasarkan nomor urut permintaan pelayanan, yaitu yang pertama kaa mengajukan pelayanan harus lebih dahulu dilayani/diselesaikan apabila persyaratan lengkap (melak sanakan asas First in First Out/ FIFO). Kepastian dan kurun waktu penyelesaian pelayanan publik harus diinformasikan secara jelas dan diletak kan di depan loket pelayanan, ditulis dengan huruf cetak dan dapat dibaca dalam jarak pandang mini mum 3 (tiga) meter atau disesuaikan dengan kondisi ruangan
6. Pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggungjawab memberikan pelayanan harus ditetapkan secara formal berdasarkan SK. Pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggungjawab memberikan pelayanan dan atau menyelesaikan keluhan/persoalan/sengketa, diwajibkan memakai tanda pengenalan dan papan nama di meja/tempat kerja petugas
7. Pejabat/petugas tersebut harus ditetapkan secara formal berdasarkan Surat Keputusan/Surat Penugas an dari pejabat yang berwenang. Pejabat/ petugas yang memberikan pelayanan dan menyelesaikan keluhan harus dapat menciptakan citra positif ter hadap penerima pelayanan dengan memperhatikan sebagai berikut :
 - a. Aspek psikologi dan komunikasi, serta perilaku melayani
 - b. Kemampuan melaksanakan empati terhadap penerima pelayanan, dan dapat mengubah keluhan penerima pelayanan menjadi senyuman

- c. Menyelaraskan cara penyampaian layanan melalui nada, tekanan dan kecepatan suara, sikap tubuh, mimik, dan pandangan mata
 - d. Mengenal siapa dan apa yang menjadi kebutuhan penerima pelayanan
 - e. Berada di tempat yang ditentukan pada waktu dan jam pelayanan
8. Lokasi pelayanan harus jelas. Tempat dan lokasi pelayanan diusahakan harus tetap dan tidak berpindah-pindah, mudah dijangkau oleh pemohon pelayanan, dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang cukup memadai termasuk penyediaan sarana telekomunikasi dan informatika (telematika). Untuk memudahkan masyarakat dalam memperoleh pelayanan, dapat membentuk Unit Pelayanan Terpadu atau pos-pos pelayanan di Kantor Kelurahan/ Desa/ Kecamatan serta di tempat-tempat strategis lainnya
9. Janji pelayanan harus tertulis secara jelas. Akta atau janji pelayanan merupakan komitmen tertulis unit kerja pelayanan instansi pemerintah dalam menyediakan pelayanan kepada masyarakat. Janji pelayanan tertulis secara jelas, singkat dan mudah dimengerti, menyangkut hanya hal-hal yang esensial dan informasi yang akurat, termasuk di dalamnya mengenai standar kualitas pelayanan. Dapat pula dibuat 'Motto Pelayanan', dengan penyusunan kata-kata yang dapat memberikan semangat, baik kepada pemberi maupun penerima pelayanan. Akta/janji, motto pelayanan 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 pelayanan publik harus realistis dan dipublikasikan pada masyarakat. Setiap unit pelayanan instansi pemerintah wajib menyusun Standar Pelayanan masing-masing sesuai dengan tugas dan kewenangannya, dan dipublikasikan kepada masyarakat sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran kualitas kinerja yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Standar pelayanan yang ditetapkan hendaknya realistis, karena merupakan jaminan bahwa janji/komitmen yang dibuat dapat dipenuhi, jelas dan mudah dimengerti oleh para pemberi dan penerima pelayanan

11. Informasi Pelayanan harus dipublikasikan dan disosialisasikan pada masyarakat melalui media. Untuk memenuhi kebutuhan informasi pelayanan kepada masyarakat, setiap unit pelayanan instansi pemerintah wajib mempublikasikan mengenai prosedur, persyaratan, biaya, waktu, standar, akta/ janji, motto pelayanan, lokasi serta pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggung jawab sebagaimana telah diuraikan di atas. Publikasi dan atau sosialisasi tersebut di atas melalui antara lain, media cetak (brosur, leaflet, booklet), media elektronik (Website, Home Page, Situs Internet, Radio, TV), media gambar dan atau penyuluhan secara langsung kepada masyarakat

Kondisi Ideal

Untuk dapat mencapai penyelenggaraan pelayanan publik yang transparan, diperlukan sejumlah faktor penunjang seperti dukungan kebijakan yang kondusif, ketersediaan teknologi yang memadai, kemampuan pegawai yang tinggi, dukungan dan kesadaran warga, anggaran operasional yang cukup, komitmen pegawai tinggi, pengawasan dan sanksi yang intensif dan tegas, budaya kerja tidak kaku, dan pola pelayanan yang fungsional.

Dimensi transparansi penyelenggaraan pelayanan publik adalah sebagai berikut:

1. Manajemen dan pelaksanaan pelayanan publik harus diinformasikan dan mudah diakses oleh masyarakat
2. Prosedur pelayanan harus dibuat dalam bentuk Bagan Alir
3. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan harus diinformasikan secara jelas pada masyarakat
4. Kepastian rincian biaya pelayanan harus diinformasikan secara jelas pada masyarakat
5. Kepastian dan kurun waktu penyelesaian pelayanan harus diinformasikan secara jelas pada masyarakat

6. Pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggungjawab memberikan pelayanan harus ditetapkan secara formal berdasarkan SK
7. Lokasi pelayanan harus jelas
8. Janji pelayanan harus tertulis secara jelas
9. Standar pelayanan publik harus realistis dan dipublikasikan pada masyarakat
10. Informasi pelayanan harus dipublikasikan dan disosialisasikan pada masyarakat melalui media

AKUNTABILITAS PELAYANAN PUBLIK

Dalam Konteks pelayanan publik maka akuntabilitas berarti suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di tengah masyarakat atau yang dimiliki oleh para stakeholder. Dengan demikian tolak ukur dalam akuntabilitas pelayanan publik adalah publik itu sendiri yaitu arti nilai-nilai atau norma-norma yang diakui, berlaku, dan berkembang dalam kehidupan publik. Nilai-nilai atau norma tersebut di antaranya transparansi pelayanan, prinsip keadilan, jaminan penegakan hukum, hak asasi manusia, orientasi pelayanan yang dikembangkan terhadap masyarakat pengguna jasa.

Berdasarkan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 Tanggal 24 Februari 2004 tentang Teknik Transparansi dan Akuntabilitas Penyelenggaraan Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan, baik kepada publik maupun kepada atasan/pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pertanggungjawaban pelayanan publik di antaranya:

Akuntabilitas Kinerja Pelayanan Publik

1. Akuntabilitas kinerja pelayanan publik dapat dilihat berdasarkan proses yang antara lain meliputi; tingkat ketelitian (akurasi), profesionalitas petugas, kelengkapan sarana dan prasarana, kejelasan aturan (termasuk kejelasan kebijakan atau peraturan perundang-undangan) dan kedisiplinan
2. Akuntabilitas kinerja pelayanan publik harus sesuai dengan standar atau akta/janji pelayanan publik yang telah ditetapkan
3. Standar pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka, baik kepada publik maupun kepada atasan atau pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah. Apabila terjadi penyimpangan dalam hal pencapaian standar, harus dilakukan upaya perbaikan
4. Penyimpangan yang terkait dengan akuntabilitas kinerja pelayanan publik harus diberikan kompensasi kepada penerima pelayanan
5. Masyarakat dapat melakukan penelitian terhadap kinerja pelayanan secara berkala sesuai mekanisme yang berlaku
6. Disediakan mekanisme pertanggungjawaban bila terjadi kerugian dalam pelayanan publik, atau jika pengaduan masyarakat tidak mendapat tanggapan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan

Akuntabilitas Biaya Pelayanan Publik

1. Biaya pelayanan dipungut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan
2. Pengaduan masyarakat yang terkait dengan penyimpangan biaya pelayanan publik, harus ditangani oleh petugas/pejabat yang ditunjuk berdasarkan Surat Keputusan/Surat Penugasan dari pejabat yang berwenang
3. Akuntabilitas Produk Pelayanan Publik
4. Persyaratan teknis dan administratif harus jelas dan dapat dipertanggungjawabkan dari segi kualitas dan keabsahan produk pelayanan
5. Prosedur dan mekanisme kerja harus sederhana dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan
6. Produk pelayanan diterima dengan benar, tepat dan sah

Untuk menjamin terwujudnya suatu tingkat kinerja yang diinginkan, efektivitas dan akuntabilitas publik akan banyak tergantung kepada pengaruh dari pihak-pihak yang berkepentingan tersebut di atas meliputi:

1. Pertama, terdiri dari publik dan konsumen pelayanan yakni pihak yang terkait dengan penyajian pelayanan yang paling menguntungkan mereka
2. Kedua, terdiri dari pimpinan dan pengawas penyaji pelayanan publik, yang merupakan pihak-pihak berkepentingan terhadap pelayanan
3. Ketiga, terdiri dari penyaji pelayanan itu sendiri dengan tujuan dan keinginan yang seringkali berbeda dengan pihak pertama dan kedua di atas

Dengan demikian, secara absolut akuntabilitas memvisualisasikan suatu ketaatan kepada peraturan dan prosedur yang berlaku, kemampuan untuk melakukan evaluasi kinerja, keterbukaan dalam pembuatan keputusan, mengacu pada jadwal yang telah ditetapkan dan menetapkan efisiensi dan efektivitas biaya pelaksanaan tugas-tugasnya. Menurut Dwiyanto, et.all untuk mengukur akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik dalam penelitian dilihat melalui indikator-indikator kinerja yang meliputi:

1. Acuan pelayanan yang dipergunakan aparat birokrasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Indikator tersebut mencerminkan prinsip orientasi pelayanan yang dikembangkan oleh birokrasi terhadap masyarakat pengguna jasa
2. Tindakan yang dilakukan oleh aparat birokrasi apabila terdapat masyarakat pengguna jasa yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan
3. Dalam menjalankan tugas pelayanan, seberapa jauh kepentingan pengguna jasa memperoleh prioritas dari aparat birokrasi

Finner dalam Joko Widodo menjelaskan akuntabilitas sebagai konsep yang berkenaan dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan birokrasi. Pengendalian dari luar (*external control*) menjadi sumber akuntabilitas yang memotivasi dan mendorong aparat untuk bekerja keras. Masyarakat luas sebagai penilai objektif yang akan menentukan accountable

atau tidaknya sebuah birokrasi. Akuntabilitas pelayanan yang diselenggarakan oleh birokrasi, dalam hal ini ialah kantor pelayanan Administrasi merupakan kewajibannya untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misinya dalam memberikan pelayanan.

Sehingga secara sederhana dapat dikatakan bahwa menciptakan akuntabilitas berarti menelaraskan prosedur pelayanan sesuai dengan nilai-nilai atau norma-norma yang ada di masyarakat demi kepuasan pelanggan. Terciptanya akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik ini tidak saja menguntungkan bagi masyarakat akan tetapi juga mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan pemerintahan. Dalam konteks politik akuntabilitas akan berimplikasi pada kekuasaan karena akuntabilitas melahirkan kepercayaan dan legitimasi sebagai syarat berlangsungnya kekuasaan.

STANDAR PELAYANAN MINIMUM (SPM)

Pengertian SPM

Standar Pelayanan Minimal yang untuk selanjutnya disingkat SPM merupakan ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Dalam beberapa literatur, disebutkan bahwa SPM adalah suatu istilah dalam pelayanan publik yang menyangkut kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah sebagai salah satu indikator kesejahteraan masyarakat. Oentarto, et al. (2004:173) menjelaskan bahwa: SPM memiliki nilai yang sangat strategis baik bagi pemerintah (daerah) maupun bagi masyarakat (konsumen). Adapun nilai strategis tersebut yaitu:

1. Pertama, bagi pemerintah daerah: standar pelayanan minimal dapat dijadikan sebagai tolok ukur (benchmark) dalam penentuan biaya yang diperlukan untuk membiayai penyediaan pelayanan
2. Kedua, bagi masyarakat: standar pelayanan minimal dapat dijadikan sebagai acuan mengenai kualitas dan kuantitas suatu pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah (daerah)

Dengan demikian pelayanan yang bermutu/berkualitas adalah pelayanan yang berbasis masyarakat, melibatkan masyarakat dan dapat diperbaiki secara terus menerus. Di sisi lain, pemerintah dituntut untuk bekerja secara efisien dan efektif dalam hal pelayanan kepada masyarakat.

SPM dan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, SPM dijelaskan beberapa kali dengan kutipan sebagai berikut :

1. Pasal 1 ayat 17 : “Standar Pelayanan Minimal adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal.”
2. Pasal 18 ayat 2 : “Pelaksanaan Pelayanan Dasar pada Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.”
3. Pasal 298 ayat 1 : “Belanja Daerah diprioritaskan untuk mendanai Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar yang ditetapkan dengan standar pelayanan minimal.”

Penjelasan tentang Urusan Pemerintahan : Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat. Sebelumnya, dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Standar Pelayanan Minimal dijelaskan beberapa kali dengan kutipan sebagai berikut :

1. Pasal 11 ayat 4 : “Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib yang berpedoman pada standar pelayanan minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh Pemerintah.”
2. Pasal 16 ayat 1 : “Hubungan dalam bidang pelayanan umum antara Pemerintah (Pusat) dan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi: a. kewenangan, tanggung jawab, dan penentuan standar pelayanan minimal;...”
3. Pasal 167 ayat 3 : “Belanja daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempertimbangkan analisis standar belanja, standar harga, tolok ukur kinerja, dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

4. Penjelasan Pasal 167 ayat 3 : “Yang dimaksud dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah standar suatu pelayanan yang memenuhi persyaratan minimal kelayakan.”, “Termasuk dalam peraturan perundangan antara lain pedoman penyusunan analisa standar belanja, standar harga, tolok ukur kinerja, dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.”

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dinyatakan bahwa :

1. Belanja Daerah, Pasal 31 ayat 3 : “Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”
2. Rencana Kerja Pemerintahan Daerah, Pasal 81 : “Kewajiban daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempertimbangkan prestasi capaian standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”
3. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD, Pasal 89 ayat 2 : “Rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup : a. PPA yang dialokasikan untuk setiap program SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan; b. sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD dengan kinerja SKPD berkenaan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan;...”
4. Pasal 93, ayat 1 : “Penyusunan RKA-SKPD berdasarkan prestasi kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 ayat (2) berdasarkan pada indikator kinerja, capaian atau target kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal.”
5. Pasal 92, ayat 6 : “Standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan tolok ukur kinerja dalam menentukan capaian jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah.”
6. Penyiapan Raperda APBD, Pasal 100 ayat 2 : “Pembahasan oleh TAPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menelaah kesesuaian

antara RKA-SKPD dengan KUA, PPA, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya, dan dokumen perencanaan lainnya, serta capaian kinerja, indikator kinerja, kelompok sasaran kegiatan, standar analisis belanja, standar satuan harga, standar pelayanan minimal, serta sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD.”

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, dinyatakan bahwa :

1. Penyelenggaraan urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan Pemerintah dan dilaksanakan secara bertahap (Pasal 8 ayat 1), dan selanjutnya dijelaskan bahwa “Mengingat kemampuan anggaran yang masih terbatas, maka penetapan dan pelaksanaan standar pelayanan minimal pada bidang yang menjadi urusan wajib pemerintahan daerah dilaksanakan secara bertahap dengan mendahulukan sub sub bidang urusan wajib yang bersifat prioritas.” Sementara dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, juga telah dinyatakan bahwa :
2. Pembahasan oleh TAPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menelaah : a... b.... c. kelengkapan instrumen pengukuran kinerja yang meliputi capaian kinerja, indikator kinerja, kelompok sasaran kegiatan, dan standar pelayanan minimal, dst...

Pengertian Standar Pelayanan Minimal (SPM)

Menurut Peraturan Pemerintah 65 / 2005 tentang pedoman penyusunan dan penerapan SPM, Standar Pelayanan Minimal yang selanjutnya disingkat SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib

daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. (pasal 1 ketentuan umum). Indikator SPM adalah tolok ukur prestasi kuantitatif dan kualitatif yang digunakan untuk menggambarkan besaran sasaran yang hendak dipenuhi dalam pencapaian suatu SPM tertentu, berupa masukan, proses, hasil dan/atau manfaat pelayanan.

Dalam penyusunan SPM yang dimaksud pada ayat (1) ditetapkan jenis pelayanan dasar, indikator SPM, dan batas waktu pencapaian SPM. (pasal 4 ayat 3). Menurut Permendagri No 6/2007 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan & Penetapan SPM, Ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Untuk tiap jenis pelayanan, harus jelas tolok ukurnya yang disebut dengan indikator SPM.

Indikator merupakan variabel ukuran atau tolok ukur yang memberikan petunjuk/indikasi terhadap adanya perubahan atau penyimpangan terhadap nilai yang telah ditetapkan. Menurut PERMENKES No : 741/MENKES/PER/VII 2008 tentang SPM Bidang Kesehatan di Kabupaten/Kota. Ketentuan umum SPM bidang kesehatan di Kabupaten/Kota adalah tolok ukur kinerja pelayanan kesehatan yang diselenggarakan Daerah Kabupaten/Kota.

SPM Jenis Pelayanan Kesehatan

(PERMENKES No 741/MENKES/PER/VII2008 tentang SPM Bidang Kesehatan di Kabupaten/Kota).

Pelayanan Kesehatan Dasar

3. Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4
4. Cakupan Komplikasi Kebidanan Yang Ditangani
5. Cakupan Pertolongan Persalinan oleh tenaga kesehatan yang memiliki

kompetensi kebidanan

6. Cakupan Pelayanan Nifas
7. Cakupan Neonatus dengan komplikasi yang ditangani
8. Cakupan kunjungan bayi
9. Cakupan Desa/Kelurahan Universal Child Immunization
10. Cakupan Pelayanan anak balita
11. Cakupan pemberian makananpendamping ASI pada anak usia 6-24 bulan keluarga miskin
12. Cakupan balita gizi buruk mendapat perawatan
13. Cakupan penjangingan kesehatan siswa SD dan setingkat
14. Cakupan peserta KB aktif
15. Cakupan penemuan dan penanganan penderita penyakit
16. Cakupan Yankes Dasar Maskin

Pelayanan Kesehatan Rujukan

1. Cakupan Pelayanan Kesehatan Rujukan pasien miskin
2. Cakupan Pelayanan Gawat Darurat Level 1 yang harus diberikan sarana kesehatan (RS) di Kabupaten/Kota

Penyelidikan Epidemiologi dan Penanggulangan Kejadian Luar Biasa/KLB

1. Cakupan Desa/Kelurahan mengalami KLB yang dilakukanpenyelidikan epidemiologi < 24 jam

Promosi dan Pemberdayaan Masyarakat

2. Cakupan Desa Siaga aktif

Melaksanakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah Wajib

Rakyat dilayani, Aparatur melayani adalah rumus paten dalam roda pemerintahan di Republik Indonesia ini. Dasar minimal sebuah pelayanan yang didapatkan oleh seluruh rakyat Indonesia telah jelas tertuang dalam Undang-undang (UU) 32/2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 11 ayat (4) yang berbunyi “Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah”.

Pemerintah juga memfasilitasi UU 32/2004 tersebut dengan Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2005 tentang pedoman penyusunan dan penerapan Standar Pelayanan Minimal. SPM telah ditetapkan secara nasional oleh pemerintah dan diberlakukan untuk seluruh daerah, maka penerapan SPM di daerah wajib melakukan penerapan SPM sebagai dasar melayani masyarakat. Karena, pada PP 65/2005 pasal 1 ayat 6 yang berbunyi “standar pelayanan minimal (SPM) adalah suatu ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib bagi yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal”.

Pemerintah daerah wajib memiliki SPM dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dari sekitar 32 bidang, ada 15 bidang yang wajib memiliki SPM agar masyarakat mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas. 15 bidang yang sudah memiliki SPM antara lain Kesehatan, Pendidikan, Pekerjaan Umum, Lingkungan Hidup, BKKBN, pangan, Perumahan Rakyat, Pemberdayaan Perempuan, Urusan Dalam Negeri, Kesenian, Komunikasi dan informatika, penanaman modal, perhubungan, urusan sosial, dan tenaga kerja.

Kebijakan Kemendagri dalam mendorong percepatan Penerapan SPM tertuang melalui Surat Edaran Mendagri Nomor 100/1023/SJ tanggal 26 Maret 2012 tentang Percepatan Pelaksanaan Penerapan dan Pencapaian Standar Pelayanan Minimal di Daerah dengan pokok substansi sebagai berikut:

3. Percepatan penerapan SPM merupakan salah satu kebijakan prioritas nasional yang perlu mendapat perhatian dan tindak lanjut dari Pemerintahan Daerah
4. Bupati/Walikota agar melaporkan perkembangan pelaksanaan dan pencapaian SPM pada tahapan sosialisasi, penghitungan pembiayaan, dan penerapan SPM dalam perencanaan dan anggaran daerah serta kinerja pencapaian SPM

Dengan penerapan SPM yang dilakukan oleh Pemerintah daerah, akan menjadi tolak ukur kinerja pemerintah daerah terhadap mutu dan jenis pelayanan yang prioritas kepada masyarakat. Seluruh masyarakat berharap, tahun 2014 yang merupakan pesta demokrasi bagi rakyat Indonesia, juga memberikan kado manis untuk rakyatnya dalam pelayanan, karena ideologi dasar bagi negara Indonesia pada sila ke-5 “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” adalah pondasi hak rakyat untuk terlayani yang salahsatunya adalah melalui Standar Pelayanan Minimal (SPM).

Salah satu contoh adalah Kota Malang yang merupakan salah satu daerah otonom dan merupakan kota besar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Sebagai kota besar, Malang tidak lepas dari permasalahan sosial dan lingkungan yang semakin buruk kualitasnya. Kota yang pernah dianggap mempunyai tata kota yang terbaik di antara kota-kota Hindia Belanda ini, kini banyak dikeluhkan warganya seperti kemacetan dan kesemrawutan lalu lintas, suhu udara yang mulai panas, sampah yang berserakan atau harus merelokasi pedagang kaki lima yang memenuhi trotoar dan alun-alun kota. Namun terlepas dari berbagai permasalahan tata kotanya, pariwisata Kota Malang mampu menarik perhatianter sendiri.

Dari segi geografis, Malang diuntungkan oleh keindahan alam daerahsekitarnya seperti Batu dengan agrowisatanya, pemandian Selecta, Songgoriti atau situs-situs purbakala peninggalan Kerajaan Singosari. Jarak tempuh yang tidak jauh dari kota membuat para pelancong menjadikan kota ini sebagai tempat singgah dan sekaligus tempat belanja. Perdagangan ini mampu mengubah konsep pariwisata Kota Malang dari kota peristirahatan menjadi kota wisata belanja, Pemerintah Kota

Malang berkomitmen juga untuk memberikan kado manis untuk masyarakatnya dalam pelayanan, karena ideologi dasar bagi negara Indonesia pada sila ke-5 “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” adalah pondasi hak rakyat untuk terlayani yang salah satunya adalah melalui Standar Pelayanan Minimal (SPM).

Standar Pelayanan Minimal sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 merupakan ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar dalam penyediaan kebutuhan dasar masyarakat dan merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Dasar minimal sebuah pelayanan yang didapatkan oleh seluruh rakyat Indonesia telah jelas tertuang dalam Undang-undang (UU) 32/2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 11 ayat (4) yang berbunyi “Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah”.

Masyarakat dilayani, Aparatur melayani adalah rumus paten dalam roda pemerintahan di Republik Indonesia ini. Pemerintah juga memfasilitasi UU 32/2004 tersebut dengan Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2005 tentang pedoman penyusunan dan penerapan Standar Pelayanan Minimal. SPM telah ditetapkan secara nasional oleh pemerintah dan diberlakukan untuk seluruh daerah, maka penerapan SPM di daerah wajib melakukan penerapan SPM sebagai dasar melayani masyarakat. Karena, pada PP 65/2005 pasal 1 ayat 6 yang berbunyi “standar pelayanan minimal (SPM) adalah suatu ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib bagi yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal”.

Pemerintah daerah wajib memiliki SPM dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dari sekitar 32 bidang, ada 15 bidang yang wajib memiliki SPM agar masyarakat mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas. 15 bidang yang

sudah memiliki SPM antara lain Kesehatan, Pendidikan, Pekerjaan Umum, Lingkungan Hidup, BKKBN, pangan, Perumahan Rakyat, Pemberdayaan Perempuan, Urusan Dalam Negeri, Kesenian, Komunikasi dan informatika, penanaman modal, perhubungan, urusan sosial, dan tenaga kerja.

Kebijakan Kemendagri dalam mendorong percepatan Penerapan SPM tertuang melalui Surat Edaran Mendagri Nomor 100/1023/SJ tanggal 26 Maret 2012 tentang Percepatan Pelaksanaan Penerapan dan Pencapaian Standar Pelayanan Minimal di Daerah dengan pokok substansi sebagai berikut:

1. Percepatan penerapan SPM merupakan salah satu kebijakan prioritas nasional yang perlu mendapat perhatian dan tindak lanjut dari Pemerintahan Daerah
2. Bupati/Walikota agar melaporkan perkembangan pelaksanaan dan pencapaian SPM pada tahapan sosialisasi, penghitungan pembiayaan, dan penerapan SPM dalam perencanaan dan anggaran daerah serta kinerja pencapaian SPM
3. Dengan penerapan SPM yang dilakukan oleh Pemerintah daerah, akan menjadi tolak ukur kinerja pemerintah daerah terhadap mutu dan jenis pelayanan yang prioritas kepada masyarakat

Penyusunan belanja untuk pelaksanaan urusan wajib dimaksud berdasarkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang telah ditetapkan. Belanja daerah disusun dengan pendekatan prestasi kerja yang berorientasi pada pencapaian hasil dari input yang direncanakan. Oleh karena itu dalam penyusunan APBD Tahun Anggaran 2013 diprioritaskan untuk membiayai pembangunan, yang antara lain adalah untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat yang diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal berdasarkan urusan wajib pemerintahan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Upaya melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak, serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

Sistem Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (One Stop Service)

Semenjak bermulanya Otonomi daerah, belum tercapai konsensus mengenai model pelaksanaan otonomi daerah yang efisien dan tepat sasaran. Hal ini nampak jelas dari keputusan pemerintah untuk merevisi UU No.22 tahun 1999 dan UU no. 25 tahun 1999 dengan membuat UU no.22 tahun 2004 dan UU No.33 tahun 2004 karena dianggap mengancam harmonisasi pelaksanaan kebijakan. Namun demikian, tetap saja masih terdapat banyak pemikiran dan penafsiran pakar ekonomi publik dan pemerintah daerah yang belum terakomodasi. Dalam bidang investasi, pelaksanaan otonomi daerah mengakibatkan timbulnya permasalahan-permasalahan yang mengakibatkan investor asing enggan menanamkan modalnya di Indonesia sebagaimana telah diuraikan di atas.

Pelaksanaan otonomi yang terkesean setengah matang menciptakan ketidakpastian biaya dan lamanya waktu berurusan dengan perizinan dan birokrasi bahkan kebijakan otonomi daerah sejak tahun 2001 secara tidak langsung telah memperburuk iklim investasi di Indonesia. Sebenarnya pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan untuk mengatasi masalah panjangnya jalur birokrasi investasi ini. Pada tanggal 12 April tahun 2004, Presiden Megawati Soekarno Putri mengeluarkan Keppres Nomor 29 tahun 2004 mengenai penyelenggaraan penanaman modal (PMDN/PMA) melalui sistem pelayanan satu atap (*one roof service*).

Konsekuensinya dari keppres ini, penyelenggaraan penanaman modal khususnya yang berkaitan dengan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal dalam rangka PMA dan PMDN dilakukan oleh BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal). Hal ini berarti Gubernur/Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya dapat melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam kepada BKPM melalui sistem pelayanan satu atap. Belum tiga tahun peraturan ini berjalan, pemerintah kembali mengeluarkan keputusan baru.

Pada tanggal 6 Juli 2006, Menteri Dalam Negeri, H. Moh Ma'ruf, S.E. mengeluarkan Permendagri No.24 tahun 2006 mengenai Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dalam peraturan ini, pelayanan atas permohonan perizinan dan non perizinan dilakukan oleh Perangkat Daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PPTSP) yaitu perangkat pemerintah daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengelola sernua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan di daerah dengan sistem satu pintu. Pembinaan sistem ini dilakukan secara berjenjang dan berkesinambungan oleh Menteri Dalam Negeri dan Kepala Daerah sesuai dan kewenangan masing-masing.

Sejak digulirkannya kebijakan paket investasi, semua daerah dengan payung otonomi berlomba-lomba bersiap diri untuk menjadi tujuan yang baik bagi investor. Dalam rangka menarik minat investor di era globalisasi dan perdagangan bebas, membangun sistem perizinan berinvestasi di Daerah dalam rangka menunjang pelaksanaan otonomi daerah merupakan salah satu dimensi terpenting. Mengingat, investor dalam menanamkan modalnya selalu mempertimbangkan faktor-faktor ekonomi, misalnya: selain faktor modal dan teknologi juga adalah faktor tenaga kerja, kemampuan pasar, persaingan, situasi politik, kepastian hukum dan faktor perizinan.

Semuanya itu merupakan penentu efektivitas, produktivitas dan efisiensi dalam berusaha. Untuk mengantisipasi dan merealisasikan pelayanan yang menggairahkan bagi investor, Pemerintah Daerah harus mampu menciptakan suasana yang kondusif dan memberi kemudahan dalam bidang perizinan berinvestasi. Sistem pelayanan perizinan yang berlaku saat ini, pada kenyataannya dirasakan masyarakat masih ada hambatan birokratis. Terkesan dalam kebijakannya pemerintah sangat dilematis. Di satu sisi keberadaan investor merupakan salah satu sumber penyumbang penerimaan Pendapatan Asli Daerah, di sisi yang lain investor merasa keberatan jika terlalu banyak jenis pemungutan, baik yang resmi maupun yang tidak resmi. Sistem yang demikian tentunya harus segera dilakukan penyempurnaan. Hal ini ditandai dengan :

1. Prosedur pengurusan izin yang berbelit-belit dan terlalu banyak instansi yang terlibat
2. Biaya yang terlalu tinggi
3. Persyaratan yang tidak relevan
4. Waktu penyelesaian izin yang terlalu lama
5. Kinerja pelayanan yang sangat rendah

Deregulasi dan debirokratisasi pelayanan terpadu (One Service Stop) oleh beberapa badan, dinas, Kantor terkait dalam bidang perizinan maupun dalam bidang yang lain merupakan hal yang sangat mendesak dalam kaitannya mempercepat pembangunan ekonomi kerakyatan dan pengentasan kemiskinan.

Pasal 1 angka 11 Permendagri Nomor 24 Tahun 2006 menjelaskan bahwa Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Sedangkan Pasal 11 angka 12 Permendagri Nomor 24 Tahun 2006 menjelaskan tentang perizinan paralel adalah penyelenggaraan perizinan yang diberikan kepada pelaku usaha yang dilakukan sekaligus mencakup lebih dari satu jenis izin, yang diproses secara terpadu dan bersamaan.

Dalam pasal 26 ayat (2) dan (3) UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal disebutkan bahwa:

1. Pelayanan terpadu satu pintu dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan nonperizinan di tingkat pusat atau lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan nonperizinan di provinsi atau kabupaten/kota.
2. Ketentuan mengenai tata cara dan pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden

Pelayanan perizinan dengan sistem terpadu satu pintu (*one stop service*) ini membuat waktu pembuatan izin menjadi lebih singkat. Pasalnya, dengan pengurusan administrasi berbasis teknologi informasi, input data cukup dilakukan sekali dan administrasi bisa dilakukan simultan. Dengan adanya kelembagaan pelayanan terpadu satu pintu, seluruh perizinan dan nonperizinan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota dapat terlayani dalam satu lembaga. Harapan yang ingin dicapai adalah mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha mikro, kecil, dan menengah. Tujuannya adalah meningkatkan kualitas layanan publik. Oleh karena itu, diharapkan terwujud pelayanan publik yang cepat murah, mudah, transparan, pasti, dan terjangkau, di samping untuk meningkatkan hak-hak masyarakat terhadap pelayanan publik.

Bentuk pelayanan terpadu ini bisa berbentuk kantor, dinas, ataupun badan. Dalam penyelenggaraannya, bupati/wali kota wajib melakukan penyederhanaan layanan meliputi :

1. Pelayanan atas permohonan perizinan dan non perizinan dilakukan oleh PPTSP
2. Percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah
3. Kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah
4. Kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan sesuai dengan urutan prosedurnya
5. Mengurangi berkas kelengkapan permohonan perizinan yang sama untuk dua atau lebih permohonan perizinan
6. Pembebasan biaya perizinan bagi Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku
7. Pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan Lingkup tugas PPTSP meliputi

pemberian pelayanan atas semua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota

Selain itu PPTSP mengelola administrasi perizinan dan non perizinan dengan mengacu pada prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan keantrian berkas. Dalam pengertian sempit, pelayanan terpadu dapat berarti sebagai satu instansi pemerintah yang memiliki semua otoritas yang diperlukan untuk memberi pelbagai perizinan (*licenses, permits, approvals dan clearances*). Tanpa otoritas yang mampu menangani semua urusan tersebut instansi pemerintah tidak dapat mengatur pelbagai pengaturan selama proses. Oleh sebab itu, dalam hal ini instansi tersebut tidak dapat menyediakan semua bentuk perizinan yang diperlukan dalam berbagai tingkat administrasi, sehingga harus bergantung pada otoritas lain.

Dari uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa peranan sistem pelayanan terpadu (*One-Stop Service*) dalam pembentukan kebijakan investasi pemerintah pasca desentralisasi One Stop Service adalah bagian dari prioritas paket kebijakan yang harus dipersiapkan daerah dalam rangka investasi. Agar investor asing tertarik untuk menanamkan modalnya di Indonesia, pemerintah daerah mengetahui perihal apa saja yang perlu dibenahi oleh daerah, dikarenakan banyaknya prioritas-prioritas yang harus dipersiapkan, salah satunya adalah penguatan institusi dan kelembagaan serta kepastian hukum. Pembentukan sistem pelayanan terpadu satu pintu (*one stop service*) merupakan program yang termasuk di dalamnya.

E-Services

Sistem Layanan Elektronik atau E-layanan (Electronic Services disingkat E-Services) merupakan satu aplikasi terkemuka memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) di daerah yang berbeda. Namun, definisi yang tepat dari layanan elektronik sulit didapat sebagian peneliti telah menggunakan definisi yang berbeda untuk menggambarkan layanan elektronik. Meskipun definisi ini berbeda, dapat dikatakan bahwa mereka semua sepakat tentang peran teknologi dalam memfasilitasi pelayanan yang membuat mereka lebih dari layanan elektronik. Menurut Rowley (2006) layanan elektronik didefinisikan sebagai: "... perbuatan, usaha atau pertunjukan yang pengiriman di mediasi oleh teknologi informasi. Layanan elektronik tersebut meliputi unsur layanan e-tailing, dukungan pelanggan, dan pelayanan".

Definisi ini mencerminkan tiga komponen utama, penyedia layanan, penerima layanan, dan saluran pelayanan (yaitu, teknologi). Misalnya, sebagai yang bersangkutan untuk layanan elektronik publik, badan publik adalah penyedia layanan dan warga negara serta bisnis penerima layanan. Saluran pelayanan adalah persyaratan ketiga dari layanan elektronik. Internet adalah saluran utama dari layanan elektronik pengiriman sementara saluran klasik lainnya juga dipertimbangkan.(misalnya telepon, call center, kios publik, telepon genggam, televisi). Definisi dan sejarah layanan elektronik Sejak awal pada akhir 1980-an di Eropa dikenal secara formal pada tahun 1993 oleh Pemerintah AS, istilah

'E-Government' kini telah menjadi salah satu riset domain yang diakui terutama dalam konteks kebijakan publik dan sekarang telah memperoleh kepentingan strategis dalam modernisasi sektor publik.

Layanan elektronik merupakan salah satu cabang dari domain dan perhatiannya juga telah merayap di antara para praktisi dan peneliti. Layanan elektronik (atau e-Service) adalah istilah yang sangat generik, biasanya mengacu pada 'Penyediaan layanan melalui Internet (awalan berdiri 'e elektronik', seperti dalam penggunaan lain), sehingga layanan elektronik bisa juga termasuk perdagangan internet, mungkin juga termasuk layanan non-komersial (online), yang biasanya disediakan oleh pemerintah. (Alexei Pavlichev & G. David Garson, 2004: 169-170; Muhammad Rais & Nazariah, 2003: 59, 70-71). 'Layanan elektronik merupakan layanan online yang tersedia di Internet, di mana transaksi yang valid untuk membeli dan menjual (pengadaan) adalah mungkin, sebagai lawan dari website tradisional, di mana hanya informasi deskriptif yang tersedia, dan tidak ada transaksi online adalah dimungkinkan.' (Jeong, 2007).

Ada sejumlah manfaat untuk layanan elektronik dan beberapa di antaranya adalah:

1. Mengakses basis pelanggan yang lebih besar
2. Memperluas jangkauan pasar
3. Menurunkan penghalang masuk ke pasar baru dan biaya mendapatkan pelanggan baru
4. Alternatif saluran komunikasi ke pelanggan
5. Meningkatkan pelayanan kepada pelanggan
6. Meningkatkan citra perusahaan
7. Mendapatkan keunggulan kompetitif
8. Potensi peningkatan pengetahuan pelanggan

E-Services merupakan satu aplikasi terkemuka yang memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) di daerah yang berbeda. Namun, definisi yang tepat dari layanan elektronik sulit didapat sebagian peneliti telah menggunakan definisi

yang berbeda untuk menggambarkan layanan elektronik. Meskipun definisi ini berbeda, dapat dikatakan bahwa mereka semua sepakat tentang peran teknologi dalam memfasilitasi pelayanan yang membuat mereka lebih dari layanan elektronik. Menurut Rowley (2006) layanan elektronik di definisikan sebagai: "... perbuatan, usaha atau pertunjukan yang pengiriman di mediasi oleh teknologi informasi. Layanan elektronik tersebut meliputi unsur layanan e-tailing, dukungan pelanggan, dan pelayanan".

Definisi ini mencerminkan tiga komponen utama- penyedia layanan, penerima layanan dan saluran pelayanan (yaitu, teknologi). Misalnya, sebagai yang bersangkutan untuk layanan elektronik publik, badan publik adalah penyedia layanan dan warga negara serta bisnis penerima layanan. Saluran pelayanan adalah persyaratan ketiga dari layanan elektronik. Internet adalah saluran utama dari layanan elektronik pengiriman sementara saluran klasik lainnya juga dipertimbangkan.(misalnya telepon, call center, kios publik, telepon genggam, televisi).

Definisi dan Sejarah Layanan Elektronik

Sejak awal pada akhir 1980-an di Eropa dan dikenal secara formal pada tahun 1993 oleh Pemerintah AS, istilah E-Government kini telah menjadi salah satu riset domain yang diakui terutama dalam konteks kebijakan publik dan sekarang telah memperoleh kepentingan strategis dalam modernisasi sektor publik. Layanan elektronik merupakan salah satu cabang dari domain dan perhatiannya juga telah merayap di antara para praktisi dan peneliti. Layanan elektronik (atau e-Service) adalah istilah yang sangat generik, biasanya mengacu pada "Penyediaan layanan melalui Internet (awalan berdiri 'e elektronik', seperti dalam penggunaan lain), sehingga layanan elektronik bisa juga termasuk perdagangan internet, mungkin juga termasuk layanan non-komersial (online), yang biasanya disediakan oleh pemerintah. (Alexei Pavlichev & G. David Garson, 2004: 169-170; Muhammad

Rais & Nazariah, 2003: 59, 70-71). 'Layanan elektronik merupakan layanan online yang tersedia di Internet, dimana transaksi yang valid untuk membeli dan menjual (pengadaan) adalah mungkin, sebagai lawan dari website tradisional, dimana hanya informasi deskriptif yang tersedia, dan tidak ada transaksi online adalah dimungkinkan.' (Jeong, 2007).

Manfaat Layanan Elektronik

Lu (2001)[6] mengidentifikasi sejumlah manfaat untuk layanan elektronik, beberapa di antaranya adalah:

1. Mengakses basis pelanggan yang lebih besar
2. Memperluas jangkauan pasar
3. Menurunkan penghalang masuk ke pasar baru dan biaya mendapatkan pelanggan baru
4. Alternatif saluran komunikasi ke pelanggan
5. Meningkatkan pelayanan kepada pelanggan
6. Meningkatkan citra perusahaan
7. Mendapatkan keunggulan kompetitif
8. Potensi peningkatan pengetahuan pelanggan

Domain Layanan Elektronik

Istilah layanan elektronik memiliki banyak aplikasi dan dapat ditemukan di banyak disiplin ilmu. Kedua area aplikasi dominan layanan elektronik:

1. E-Business (atau perdagangan elektronik): layanan elektronik yang disediakan oleh bisnis sebagian besar atau Non-pemerintah Organisasi (LSM) (sektor swasta).
2. E-government: layanan elektronik yang diberikan oleh pemerintah kepada warga negara atau bisnis (sektor publik adalah sisi penawaran). Penggunaan

dan deskripsi layanan elektronik di halaman ini terbatas pada konteks 'e-government' hanya di mana dari layanan elektronik biasanya dikaitkan dengan awalan 'publik': Publik layanan elektronik. Dalam beberapa kasus, kita harus menggambarkan aspek yang terkait dengan kedua bidang-bidang seperti beberapa konferensi atau jurnal yang meliputi konsep "layanan elektronik" di kedua domain 'e-government' dan bisnis elektronik.

Arsitektur Layanan Elektronik

Arsitektur layanan elektronik tergantung pada jenis layanan, ada fungsi tertentu yang diperlukan dalam lapisan tertentu dari arsitektur kerangka layanan elektronik, namun tidak terbatas pada - lapisan data (sumber data), lapisan pengolahan (layanan pelanggan, sistem manajemen, sistem data 'warehouse' , terintegrasi konten sistem pelanggan), lapisan pertukaran (aplikasi integrasi - EAI), lapisan interaksi (mengintegrasikan layanan elektronik), dan lapisan presentasi (antarmuka pelanggan melalui halaman web dan layanan elektronik).

Kualitas Layanan Elektronik

Mengukur kualitas pelayanan dan keunggulan pelayanan penting dalam lingkungan organisasi yang kompetitif. Para SERVQUAL - model layanan kualitas adalah salah satu alat yang banyak digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan pada berbagai aspek. Lima atribut dari model ini adalah: keandalan, ketanggapan, jaminan, 'tangibles', dan empati. Portal Website semakin penting untuk instansi pemerintah, terutama dalam konteks masyarakat informasi reformasi. Termasuk pelaku bisnis, investor dan bahkan masyarakat umum, yang tertarik pada informasi yang dihasilkan oleh lembaga-lembaga, dan website dapat membantu untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas. Kualitas website perusahaan juga menunjukkan bagaimana lanjutan badan regulasi.

Faktor Biaya Layanan Elektronik

Beberapa faktor utama biaya adalah (Lu, 2001):

1. Biaya menyiapkan aplikasi
2. Mempertahankan aplikasi
3. Koneksi internet
4. Perangkat keras/perangkat lunak
5. Keamanan
6. Isu-isu hukum
7. Pelatihan
8. Perubahan teknologi yang cepat

Teknologi Informasi adalah alat yang ampuh untuk mempercepat pembangunan ekonomi. Negara-negara berkembang telah fokus pada pengembangan TIK selama dua dekade terakhir dan sebagai hasilnya, telah diakui bahwa TIK sangat penting untuk ekonomi dan sebagai katalisator pembangunan ekonomi. Jadi, dalam beberapa tahun terakhir tampaknya telah upaya untuk menyediakan berbagai layanan elektronik di banyak negara berkembang karena TIK diyakini memberikan potensi besar untuk pembangunan yang berkesinambungan dari e-government dan sebagai hasil, layanan elektronik. Banyak lembaga pemerintah di negara maju yang telah mengambil langkah-langkah progresif terhadap menggunakan web dan TIK, menambahkan koherensi untuk semua kegiatan-kegiatan lokal di Internet, memperluas akses lokal dan keterampilan, membuka layanan interaktif untuk debat lokal, dan meningkatkan partisipasi warga dan pengelolaan wilayah (Graham dan Aurigi, 1997).

Tapi potensi untuk e-Government di negara-negara berkembang sebagian besar masih asri. TIK menawarkan potensi besar untuk pembangunan yang berkesinambungan dari e-Government. Manusia yang berbeda, faktor organisasi dan teknologi, isu dan masalah berhubungan di negara-negara, penelitian difokuskan membutuhkan dan pendekatan yang tepat. TIK, pada umumnya, disebut sebagai “enabler”, tapi di sisi lain juga harus dianggap sebagai tantangan dan bahaya dalam

dirinya sendiri. Organisasi, publik atau swasta, yang mengabaikan nilai potensi dan penggunaan TIK mungkin menderita kerugian kompetitif. Namun demikian, beberapa inisiatif e-Government telah berkembang di negara-negara berkembang juga, misalnya Brasil, India, Chili, dan lain-lain.

Pengalaman negara dalam menunjukkan bahwa pemerintah di negara berkembang dapat secara efektif mengeksplorasi dan tepat manfaat TIK, tetapi keberhasilan e-Government memerlukan akomodasi kondisi unik tertentu, kebutuhan dan hambatan. Tantangan adaptif e-Government jauh melampaui teknologi yang mereka sebut untuk struktur organisasi dan keterampilan, bentuk-bentuk baru kepemimpinan, transformasi kemitraan publik-swasta (Allen et al., 2001). Berikut adalah beberapa contoh tentang layanan elektronik di beberapa negara berkembang:

1. **Layanan elektronik di Rwanda** - Hanya satu dekade setelah muncul dari genosida abad ke-20, Rwanda, sebuah negara kecil di Timur Afrika Tengah, telah menjadi salah satu pemimpin benua, menjembatani kesenjangan digital melalui 'e-government'. Rwanda mengalami per-putaran yang cepat dari salah satu negara yang paling kekurangan teknologi hanya satu dekade lalu untuk negara di mana bisnis legislatif dilakukan akses online dan nirkabel ke Internet tersedia di mana saja di negara ini. Hal ini membingungkan bila dilihat terhadap kemajuan yang terbatas yang dibuat di negara-negara berkembang yang sebanding, terutama yang terletak di wilayah yang sama, sub-Sahara Afrika, di mana kendala struktural dan lembaga untuk difusi e-government yang serupa.
2. **Layanan Internet di Afrika Selatan** - Dalam era paska-apartheid Afrika Selatan, menjadi harapan yang tinggi dari pemerintah dalam hal penyampaian peningkatan pelayanan dan konsultasi lebih dekat dengan warga. Harapan seperti ini tidak unik untuk negara ini, dan dalam hal ini ada kebutuhan bagi pemerintah untuk mengakui bahwa pelaksanaan sistem e-government dan layanan elektronik memberikan mereka kesempatan untuk meningkatkan layanan dan pemerintahan yang baik. Pelaksanaan 'e-Government' telah diakui secara luas hal itu memberikan dorongan baru untuk memberikan

layanan cepat dan efisien (Evans & Yen, 2006:208). Pemerintah Afrika Selatan telah memulai sejumlah program e-government misalnya Batho Pele portal, SARS e-filing, e-Natis system, elektronik pengolahan aplikasi dari pengendali situs, dan sejumlah besar website departemen informasi. Juga sejumlah dipublikasikan dengan baik 'e-government' usaha seperti yang terakhir, analis dan peneliti mempertimbangkan keadaan e-government di Afrika Selatan berada pada tahap dasar. Berbagai faktor yang secara kolektif memberikan kontribusi untuk penilaian semacam itu. Di antaranya, faktor kunci berhubungan dengan kurangnya strategi yang jelas untuk memfasilitasi penyerapan dan adopsi layanan e-government serta evaluasi kerangka kerja untuk menilai harapan warga yang salah satu kelompok pengguna utama layanan ini.

- 3. Layanan Elektronik di Malaysia** - Layanan elektronik adalah salah satu contoh proyek di bawah Flagship Elektronik Pemerintah dalam Multimedia Super Corridor (MSC) inisiatif. Dengan layanan elektronik, sekarang dapat melakukan transaksi dengan instansi Pemerintah, seperti Dinas Perhubungan Jalan (RTD) dan perusahaan utilitas swasta seperti Tenaga Nasional Berhad (TNB) dan Telekom Malaysia Berhad (TM) melalui saluran berbagai nyaman seperti kios layanan elektronik dan internet. Tidak ada lagi antrian, kemacetan lalu lintas atau kesulitan birokrasi dan sekarang dapat melakukan transaksi pada kenyamanan sendiri. Juga, Elektronik pertukaran Buruh (ELX) adalah salah satu pusat informasi pasar kerja, seperti yang diawasi oleh Departemen Sumber Daya Manusia (saya Mohr), untuk memungkinkan pengusaha dan pencari kerja untuk berkomunikasi pada platform yang sama. e-Syariah adalah proyek ketujuh di bawah aplikasi andalan Elektronik Pemerintah dari Multimedia Super Corridor (MSC). Sebuah sistem manajemen kasus yang mengintegrasikan proses yang terkait dengan manajemen kasus untuk Pengadilan Syariah.

Tantangan Layanan Elektronik dalam Perkembangan Dunia

Masa depan layanan elektronik sangat terang tetapi tetap memiliki beberapa tantangan. Ada beberapa tantangan dalam layanan elektronik, seperti yang di

identifikasi oleh Sheth & Sharma (2007) [19] adalah:

1. Rendahnya penetrasi TIK terutama di negara-negara berkembang
2. Penipuan di ruang internet yang diperkirakan sekitar USD 2.8billion
3. Privasi karena munculnya berbagai jenis spyware
4. Karakteristik mengganggu layanan (misalnya berbasis telepon seluler) sebagai pelanggan mungkin tidak suka dihubungi dengan penyedia layanan setiap saat dan di setiap tempat

Tantangan pertama dan kendala utama untuk platform layanan elektronik terhadap penetrasi internet. Di beberapa negara berkembang, akses ke internet terbatas dan kecepatan juga terbatas. Dalam kasus ini perusahaan-perusahaan dan pelanggan akan terus menggunakan platform tradisional. Isu kedua yang menjadi perhatian adalah penipuan di internet. Hal ini diantisipasi bahwa penipuan di bisnis elektronik biaya internet ruang \$ 2,8 miliar. Kemungkinan penipuan akan terus mengurangi pemanfaatan internet. Isu ketiga adalah privasi. Karena baik spyware dan lubang keamanan dalam sistem operasi, ada kekhawatiran bahwa konsumen melakukan transaksi yang memiliki keterbatasan privasi. Misalnya, dengan diam-diam mengikuti aktivitas online, perusahaan dapat mengembangkan deskripsi yang cukup akurat mengenai profil pelanggan.

Kemungkinan pelanggaran privasi akan mengurangi pemanfaatan internet. Masalah terakhir adalah bahwa layanan elektronik juga bisa mengganggu karena layanan elektronik mengurangi hambatan waktu dan lokasi lain dari kontrak. Sebagai contoh, perusahaan dapat menghubungi orang melalui perangkat telepon genggam setiap saat dan di setiap tempat. Pelanggan tidak mengambil seperti perilaku mengganggu dan tidak boleh menggunakan platform layanan elektronik. (Heiner dan Iyer, 2007).

Sejumlah besar upaya penelitian yang sudah ada pada subjek mengeksplorasi aspek-aspek yang berbeda dari layanan elektronik dan pengiriman layanan elektronik, Rowley (2006) yang melakukan studi review pada literatur layanan elektronik. Temuan kunci dari penelitian adalah bahwa ada kebutuhan untuk

mengeksplorasi dimensi layanan pengiriman elektronik tidak hanya berfokus pada kualitas pelayanan “Dalam rangka untuk memahami layanan pengalaman elektronik itu perlu untuk melampaui studi dimensi elektronik kualitas layanan dan juga untuk memperhitungkan karakteristik yang melekat pada layanan elektronik dan faktor-faktor yang membedakan satu pengalaman layanan dari yang lain.

Beberapa kata kunci utama dari layanan elektronik seperti yang ditemukan dalam penelitian e-government adalah sebagai berikut:

1. **Penerimaan** - Teknologi penerimaan pengguna didefinisikan menurut Morris (1996, disebut oleh Wu 2005, hal 1) sebagai “kesediaan dibuktikan dalam suatu kelompok pengguna untuk menggunakan teknologi informasi untuk tugas ini dirancang untuk mendukung”. Definisi ini dapat dibawa ke dalam konteks layanan elektronik di mana penerimaan dapat didefinisikan sebagai keinginan pengguna untuk menggunakan layanan elektronik atau keinginan untuk memutuskan kapan dan bagaimana menggunakan layanan elektronik.
2. **Aksesibilitas** - Kemampuan pengguna untuk mengakses ke layanan elektronik adalah tema penting dalam literatur sebelumnya. Sebagai contoh, Huang (2003) menemukan bahwa sebagian besar situs pada umumnya gagal untuk melayani pengguna. Rekomendasi untuk meningkatkan aksesibilitas jelas dalam literatur sebelumnya termasuk Jaeger (2006) Jaeger yang menyarankan berikut untuk meningkatkan aksesibilitas layanan elektronik seperti: desain untuk aksesibilitas dari awal pengembangan situs, Libatkan pengguna dalam pengujian situs. Fokus pada manfaat dari sebuah situs web diakses oleh semua pengguna.
3. **Keaksaraan Administrasi** - Menurut Grönlund et al. (2007), untuk layanan elektronik sederhana, kebutuhan untuk pengetahuan dan keterampilan, isi dan prosedur yang lebih sedikit. Namun, dalam layanan yang rumit dibutuhkan untuk mengubah beberapa keterampilan, seperti mengganti kemampuan verbal dengan keterampilan dalam mencari informasi secara online atau dalam jaringan.
4. **Pembandingan** - Pembandingan ini berkaitan dengan membangun standar untuk mengukur layanan jasa atau tindakan terbaik dalam lapangan. Hal ini

juga mencakup perbandingan internasional layanan elektronik pemerintah (laporan PBB, Uni Eropa laporan); para kritikus telah banyak menargetkan laporan-laporan ini menjadi tidak komprehensif dan tidak berguna. Menurut Bannister (2007) "...tolak ukur bukan alat yang handal untuk mengukur nyata kemajuan elektronik pemerintah. Selanjutnya, jika hal tersebut dirancang dengan buruk, itu akan berisiko mendistorsi kebijakan pemerintah negara-negara dapat mengejar benchmark daripada melihat kebutuhan lokal dan kebutuhan nasional "

5. **Membagi Digital** - Membagi Digital dianggap sebagai salah satu hambatan utama untuk menerapkan layanan elektronik, beberapa orang tidak memiliki sarana untuk mengakses layanan elektronik, dan beberapa orang lain tidak tahu cara menggunakan teknologi (atau layanan elektronik). Menurut Helbig dkk. (2009), Helbig "kami sarankan elektronik pemerintah dan kesenjangan digital harus dilihat sebagai fenomena sosial pelengkap (yaitu, permintaan dan penawaran). Selain itu, serius membagi elektronik pemerintah digital adalah bahwa layanan banyak digunakan oleh sosial elit.
6. **Kesiapan Elektronik** - Sebagian besar laporan dan kriteria yang ditetapkan fokus pada menilai jasa dalam hal infrastruktur dan kebijakan publik mengabaikan partisipasi warga negara atau Kesiapan elektronik. Menurut oleh Shalini (2009), "hasil dari proyek penelitian mengungkapkan bahwa indeks index mungkin hanya satu negara adalah elektronik kesiapan dalam hal infrastruktur TIK dan info-struktur, institusi, kebijakan, dan komitmen politik, tetapi merupakan ukuran yang sangat miskin kesiapan e-warga. Untuk meringkas temuan, dapat dikatakan bahwa Mauritius siap tetapi Mauritian tidak. Kesiapan elektronik, Unit Intelijen Ekonomi mendefinisikan, adalah ukuran kemampuan suatu negara untuk memanfaatkan saluran digital untuk komunikasi, perdagangan dan pemerintah dalam rangka untuk lebih pembangunan ekonomi dan sosial. Tersirat dalam ukuran ini adalah sejauh mana penggunaan perangkat komunikasi dan layanan Internet menciptakan efisiensi untuk bisnis dan warga negara, dan sejauh mana penggunaan ini merupakan pengaruh dalam pengembangan teknologi informasi dan

komunikasi (TIK) industri. Secara umum, definisi dari kesiapan elektronik relatif, misalnya tergantung pada negara prioritas pertanyaan dan perspektif.

7. **Efisiensi** - Berbeda dengan efektifitas, efisiensi difokuskan pada kompetensi internal dalam departemen pemerintah saat memberikan layanan elektronik. Ada beberapa keluhan bahwa para peneliti lebih fokus pada efektivitas “Ada tren yang sedang berkembang yang tampaknya bergerak menjauh dari target efisiensi dan fokus pada pengguna dan hasil pemerintahan. Sedangkan yang kedua adalah berharga, efisiensi masih harus tetap menjadi prioritas utama bagi pemerintah elektronik diberikan keterbatasan anggaran ditambah di masa depan dengan biaya populasi yang mningkat. Selain itu, keuntungan efisiensi adalah mereka yang dapat dibuktikan secara empiris mungkin melalui metodologi yang kuat”
8. **Keamanan** - Keamanan adalah tantangan yang paling penting yang menghadapi implementasi layanan elektronik karena tanpa jaminan privasi dan warga negara keamanan tidak akan bersedia untuk mengambil layanan e-government. Masalah keamanan ini, seperti serangan hacker dan pencurian informasi kartu kredit, membuat pemerintah ragu-ragu untuk memberikan layanan publik online. Menurut laporan GAO tahun 2002 kekhawatiran keamanan menyajikan salah satu dari tantangan paling berat untuk memperluas jangkauan dari e-government. The ruam serangan hacker, defacing halaman Web, dan informasi kartu kredit yang disiarkan di papan buletin elektronik dapat membuat pejabat-sebagai agen federal yang banyak serta masyarakat umum enggan untuk melakukan transaksi sensitif pemerintah yang melibatkan data pribadi atau keuangan melalui Internet. Keamanan adalah salah satu tantangan utama yang dihadapi implementasi dan pengembangan layanan elektronik. orang ingin diyakinkan bahwa mereka aman ketika mereka sedang melakukan layanan online dan bahwa informasi mereka akan tetap aman dan rahasia.
9. **Stakeholder** - Axelsson et al. (2009) berpendapat bahwa konsep stakeholder yang awalnya digunakan secara pribadi oleh perusahaan, dapat digunakan dalam pengaturan publik dan dalam konteks e-government. Menurut

mereka, telah membahas penggunaan teori stakeholder dalam pengaturan publik. Teori stakeholder yang menunjukkan bahwa perlu fokus pada semua *stakeholder* yang terlibat ketika merancang layanan elektronik; tidak hanya pada pemerintah dan warga.

10. Kegunaan - Dibandingkan dengan Aksesibilitas, ada literatur memadai yang membahas masalah kegunaan, peneliti telah mengembangkan berbagai model dan metode untuk mengukur kegunaan dan efektivitas web eGovernment. Tapi masih ada panggilan untuk meningkatkan langkah-langkah dan membuatnya tekan lebih baik. Kata kegunaan telah dipotong sudah beberapa kali dalam unit ini. Dalam konteks identifikasi biometrik, kegunaan disebut kelancaran pendaftaran dan tugas-tugas lain yang terkait dengan pengaturan sistem identifikasi. Sebuah sistem yang menghasilkan beberapa pertandingan palsu saat pendaftaran pelamar digambarkan sebagai digunakan. Arti lain dari kegunaan berkaitan dengan kemudahan penggunaan tatap muka. Meskipun ini arti dari istilah ini sering digunakan dalam konteks tatap muka komputer, tidak ada alasan untuk membatasi ke komputer.

Sosial, Budaya, dan Etika Implikasi Layanan Elektronik

Efektivitas yang dirasakan Layanan elektronik dapat dipengaruhi oleh pandangan publik tentang implikasi sosial dan budaya Teknologi elektronik dan layanan elektronik.

1. **Dampak terhadap Hak Individu dan Privasi** - sebagai perusahaan dan instansi pemerintah menggunakan teknologi untuk mengumpulkan, menyimpan, dan membuat data yang dapat diakses pada individu, masalah privasi telah tumbuh. Beberapa perusahaan monitor komputer karyawan mereka 'pola penggunaan untuk menilai kinerja individu atau kerja kelompok. Kemajuan teknologi juga membuat lebih mudah untuk bisnis, pemerintah dan individu lainnya untuk mendapatkan banyak informasi tentang seorang individu tanpa sepengetahuan mereka. Ada kekhawatiran bahwa akses ke berbagai informasi

dapat berbahaya dalam instansi pemerintah politik yang korupsi.

2. **Dampak pada Pekerjaan dan Tempat Kerja** - pada hari awal komputer, ilmuwan manajemen diantisipasi bahwa komputer akan menggantikan pengambil keputusan manusia. Namun, meskipun kemajuan teknologi yang signifikan, prediksi ini tidak lagi menjadi perhatian utama. Pada waktu saat ini, salah satu kekhawatiran yang terkait dengan penggunaan komputer di setiap organisasi (termasuk pemerintah) adalah risiko kesehatan - seperti cedera yang berhubungan dengan bekerja terus menerus pada keyboard komputer. Instansi Pemerintah diharapkan untuk bekerja dengan kelompok-kelompok regulasi dalam rangka untuk menghindari masalah ini.
3. **Potensi Dampak pada Masyarakat** - meskipun beberapa manfaat ekonomi TIK untuk individu, ada bukti bahwa melek komputer dan kesenjangan akses antara kaya dan miskin dapat meningkat. Pendidikan dan akses informasi yang lebih dari sebelumnya kunci untuk kemakmuran ekonomi, namun akses oleh individu di negara yang berbeda adalah tidak sama - ini ketidakadilan sosial telah menjadi dikenal sebagai kesenjangan digital.
4. **Dampak terhadap Interaksi Sosial** - kemajuan dalam TIK dan e-Teknologi telah memungkinkan solusi fungsi pemerintah yang menjadi otomatis dan informasi yang akan dibuat tersedia secara online. Ini menjadi perhatian bagi mereka yang menempatkan nilai tinggi pada interaksi sosial.
5. **Keamanan Informasi** - kemajuan teknologi memungkinkan instansi pemerintah untuk mengumpulkan, menyimpan dan membuat data online yang tersedia untuk individu dan organisasi. Warga dan bisnis berharap diizinkan untuk mengakses data secara fleksibel (setiap saat dan dari setiap lokasi). Rapat harapan ini datang pada harga untuk instansi pemerintah mana keprihatinan mengelola informasi - lebih khusus, kemudahan akses; integritas data dan akurasi, perencanaan kapasitas untuk memastikan pengiriman tepat waktu data ke remote (mungkin mobile) situs; dan mengelola keamanan informasi perusahaan dan publik.

Penghargaan Layanan Elektronik

Manfaat layanan elektronik dalam memajukan efisiensi bisnis dan dalam mempromosikan pemerintahan yang baik, mengakui pentingnya manfaat ini telah menghasilkan sejumlah penghargaan internasional yang di dedikasikan untuk mengenali rancangan terbaik layanan elektronik. Pada bagian ini, akan memberikan deskripsi dari beberapa penghargaan internasional

Layanan Elektronik Terbaik di Eropa

Program penghargaan layanan pemerintah di Eropa mulai tahun 2003 untuk mengakui pelayanan publik terbaik dalam jaringan di Eropa. Tujuan penghargaan adalah untuk mendorong penyebaran layanan elektronik dan untuk membawa perhatian terhadap praktik-praktik terbaik di lapangan. Pemenang European eGovernment Awards diumumkan dalam upacara penghargaan yang berlangsung Ministerial eGovernment Conference tanggal 19 November 2009 (Sweden); pemenang dalam kategori masing-masing adalah :

1. Kategori 1. layanan pemerintah mendukung Pasar Tunggal: Uni Eropa-OPA, Orde Eropa untuk Aplikasi Pembayaran (Austria dan Jerman)
2. Kategori 2a. layanan pemerintah memberdayakan warga: Genej (Denmark)
3. Kategori 2b. layanan pemerintah memberdayakan bisnis: MEPA, Administrasi Umum eMarketplace (Italia)
4. Kategori 3. layanan pemerintah memungkinkan efisiensi administrasi dan efektivitas: Perizinan Hunters melalui “Multibanco” Jaringan ATM (Portugal)
5. Hadiah Publik: SMS Sistem Informasi (Turki)

Sultan Qaboos Award for excellence in eGovernance Oman (bermula 2009) Penghargaan memiliki lima kategori: Isi Elektronik Terbaik, Layanan Elektronik Terbaik, Proyek Elektronik Terbaik, Ekonomi Elektronik , Pembaca Elektronik. eGovernment Excellence Awards Bahrain (Bermula 2007) Program ini memiliki

tiga kategori: Penghargaan Pemerintah: Isi Elektronik Terbaik, Layanan Eletronik Terbaik, Proyek Elektronik terbaik , Ekonomi elektronik, Edukasi elektronik, eMaturity Penghargaan Bisnis: Penyedia solusi TIK terbaik, eEconomy, eEducation Penghargaan Warga Negara: eContent terbaik, eCitizen.

INOVASI PELAYANAN PUBLIK

Citizen Charter – Pelayanan Publik Berintegritas

Pelayanan publik merupakan bentuk operasionalisasi dari kebijakan publik pemerintah. Pemerintah, baik pusat maupun daerah, akan menerapkan kebijakan publik yang meliputi kebijakan umum dan kebijakan teknis. Kebijakan umum, berkaitan dengan kepentingan umum, karena menurut konsepsi demokrasi modern, kebijakan pemerintah tidaklah hanya berisi pemikiran para pejabat pemerintah, tetapi juga harus selalu berorientasi pada kepentingan masyarakat. Kebijakan umum, menurut Thomas R. Dye, adalah *what governments do, why they do it, and what difference it makes* (apa sesungguhnya yang dilakukan oleh pemerintah-pemerintah, kenapa mereka melakukannya, dan apa yang menyebabkan capaian hasilnya berbeda-beda).

Jadi, dalam pandangan Dye, semua definisi tentang analisis kebijakan pada akhirnya akan bermuara pada hal yang sama, yaitu pendeskripsian dan penjelasan mengenai sebab-sebab dan akibat-akibat dari tindakan atau perbuatan pemerintah. Kebijakan bukanlah semata-mata merupakan keinginan pemerintah saja, tetapi harus memperhatikan juga keinginan dan tuntutan dari masyarakat. Dengan demikian, dalam kebijakan umum mencakup apa yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa mereka melakukannya dan bagaimana akibatnya. Oleh karena itu, di dalam perumusan suatu kebijakan umum sebanyak mungkin menampung aspirasi masyarakat dan berbasis kebutuhan masyarakat.

Pelayanan publik yang baik dan memperhatikan kepentingan masyarakat sejalan dengan perkembangan kebutuhan dan tuntutan masyarakat yang semakin meningkat. Kebutuhan lokal dan tuntutan ini membutuhkan pemenuhan dan penyelesaian, sehingga timbul upaya untuk mengubah atau memperbarui ataupun menciptakan kebijakan baru. Inilah *policy innovation*. Dye mencatat ada tiga faktor yang dapat mendorong timbulnya *policy innovation*, yaitu:

1. Pertama, pendapatan masyarakat yang cukup; karena dengan pendapatan yang cukup itu pada gilirannya akan dapat memberikan pendapatan pajak dan retribusi yang lebih besar dari masyarakat yang berpenghasilan rendah.
2. Kedua, perkembangan kota atau urbanization atau pengotaan. Peristiwa ini pun merupakan hal yang mendorong terjadinya *policy innovation* karena dengan adanya perkembangan kota maka sumberdaya akan lebih terangkat dan terhimpun, sehingga memberikan tambahan kekuatan terhadap dilakukannya *policy innovation* itu.
3. Ketiga, tingkat pendidikan (*education*); pendidikan yang tinggi akan memberikan kemampuan masyarakat untuk dapat menerima adanya kebijakan-kebijakan baru yang lebih bersifat rasional. Dengan adanya kesejahteraan rakyat dengan pendidikan yang cukup memadai, akan mendorong pula minat dan perhatian masyarakat untuk ikut berperan serta (*participation*) lebih banyak dalam kehidupan masyarakat itu. Timbulnya *creative participation* oleh anggota-anggota masyarakat akan membuka peluang besar terhadap terjadinya *policy innovation* itu pula. Tentu saja hal itu tidak terlepas dari pengetahuan dan keterampilan dari para legislator di DPRD baik *intellectual skill*, *verbal skill* dan *social skill*, beserta pejabat-pejabat pemerintah yang harus secara profesional dapat menangani (*to manage*) dan melayani (*to serve*) kehidupan masyarakat yang kompleks itu dengan baik.

Keterlibatan masyarakat dalam implementasi program-program pemerintah, menunjukkan ketersambungan antara pelayanan publik dengan warga masyarakat, mengukur kontribusi masyarakat dalam pemerintahan dan mengeksplorasi potensi konflik yang menyertai kebijakan pemerintah. Pemerintah dapat menggagas beberapa program inovasi untuk memperluas partisipasi masyarakat dalam

konteks pelayanan publik berbasis masyarakat. Kebijakan dan pelayanan publik memerlukan warga masyarakat untuk bekerjasama, dengan maklumat publik (statement resmi pemerintah). Untuk memelihara dan mengamankan kerjasama tersebut, pejabat publik harus secara simultan melakukan konsultasi publik dan memobilisasi gagasan untuk memacu produktivitas serta mendekatkan komunikasi dan kesepahaman dalam rangka memelihara responsibilitas dan akuntabilitas publik.

Beberapa daerah perkotaan di negara-negara sedang berkembang dan juga di negara maju, keputusan publik seringkali terdistorsi oleh kepentingan-kepentingan politik yang menjadi patron dari keputusan tersebut. Politisi membuat keputusan tentang investasi atau suatu infrastruktur suatu misal, dan memilih kontraktor atau pekerja untuk proyek tersebut, mereka cenderung lebih memilih mereka yang dapat mengamankan kepentingan politiknya ketimbang untuk mengamankan proyek itu sendiri.

Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik

Dalam konteks pelayanan publik yang bergerak menuju yang lebih baik, telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari paradigma tradisional ke paradigma demokrasi, yang dikenal dengan 3 model yakni model administrasi publik tradisional (*Old Public Administration*, OPA) yang kemudian bergeser ke model manajemen publik baru (*New Public Management*, NPM), dan akhirnya menjadi model pelayanan publik baru (*New Public Service*, NPS),

Ketiga paradigma tersebut menunjukkan perkembangan makna pada perspektif bahwa pelayanan publik hadir untuk kepentingan siapa, dan bagaimana paradigma ini memosisikan masyarakat. Selaras dengan azas demokrasi yang menjiwai pelayanan publik, maka paradigma yang dianggap ideal adalah New Public Service (NPS), yaitu pelayanan publik yang responsif terhadap berbagai kepentingan publik, yang selaras dengan konsep pelayanan publik demokratis

atau yang dalam konsepsi Habermas, pelayanan publik deliberatif (dikonsultasikan kepada publik). Konsepsi NPS ini memberikan ruang bagi pemberian pelayanan yang sesuai dengan kepentingan masyarakat (citizens) sebagai penerima layanan, tidak hanya sebatas pada pelanggan (customers).

Kualitas pelayanan publik dapat diukur dari aspek proses dan output pelayanan. Karena tujuan utama pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan penggunanya, maka penyedia layanan harus mampu mengidentifikasi kebutuhan pengguna layanannya untuk memastikan pelayanannya tepat guna dan tepat sasaran. Salah satu model yang cukup mencerminkan keterlibatan pengguna dan penyedia pelayanan publik dengan pendekatan dialogis konsultatif publik adalah model *citizen charter*.

Konsep New Public Service (NPS) sebagaimana diperkenalkan oleh Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt membawa kepada paradigma baru pelayanan publik, yakni pelayanan publik yang memperhatikan dan berfokus kepada kepentingan warga masyarakat (citizen), tidak sebatas pada pelanggan atau pengguna jasa (customer atau client) sebagaimana dianut konsep sebelumnya (NPM dan OPA). Maka sebagaimana konsep New Public Service (NPS) bahwa birokrasi publik harus bertanggung jawab penuh kepada warga Negara (citizen), maka pemerintah lebih berperan sebagai negosiator dari berbagai kepentingan masyarakat dan komunitas. Pelayanan yang diciptakanpun harus bersifat non diskriminatif.

Konsep New Public Service meniscayakan penyediaan pelayanan yang lebih responsif pengguna layanan. Salah satu model pelayanan publik yang sejalan dengan paradigma ini (berpihak kepada masyarakat, citizen, tidak hanya kepada customer saja) adalah konsep citizen charter. Citizen's Charter (Kontrak Pelayanan), adalah kesepakatan bersama antara masyarakat dengan penyelenggara pelayanan publik untuk mencari cara terbaik dalam meningkatkan pelayanan publik yang sesuai dengan harapan dan standard yang dibutuhkan masyarakat dan bermanfaat bagi kedua belah pihak (masyarakat dan penyedia layanan).

Citizen Charter merupakan suatu bentuk penyelenggaraan pelayanan publik yang memosisikan pengguna layanan sebagai pusat pelayanan. Kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik. Berbeda dengan praktik penyelenggaraan pelayanan publik sebelumnya, yang menempatkan kepentingan pemerintah dan penyedia layanan sebagai acuan utama dari praktik penyelenggaraan pelayanan, *Citizen's Charter* menempatkan kepentingan pengguna layanan sebagai unsur yang paling penting. Untuk mencapai maksud tersebut, *Citizen's Charter* mendorong penyedia layanan untuk bersama dengan pengguna layanan dan pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) lainnya untuk menyepakati jenis, prosedur, waktu, biaya, serta cara pelayanan. Kesepakatan bersama tersebut harus mempertimbangkan keseimbangan hak dan kewajiban antara penyedia layanan, pengguna layanan, serta *stakeholders*. Kesepakatan ini nantinya akan menjadi dasar praktik penyelenggaraan pelayanan publik.

Citizen's Charter atau Kontrak Pelayanan, berbentuk dokumen, merupakan hasil perjanjian kesepakatan bersama antara setidaknya dua pihak, yaitu antara penyedia pelayanan dan pengguna pelayanan. Hal yang diperjanjikan adalah tentang praktek pelayanan yang akan diwujudkan, dengan kesepakatan bersama. Melalui *citizen's charter*, hak dan kewajiban penyedia layanan dan pengguna layanan didefinisikan secara jelas dan detil, meliputi prosedur dan standard pelayanan, macam pelayanan, biaya, dan juga waktu pelayanan, yang dijalankan tanpa diskriminasi.

MODAL SOSIAL DAN KEPERCAYAAN PUBLIK

Modal Sosial (*Social Capital*)

Modal sosial didefinisikan sebagai praktik-praktik sosial yang merujuk pada koneksitas antar-individu, jaringan sosial, norma-norma kesalinghubungan dan kesaling-percayaan yang terbangun antar individu, sehingga terjalin kerjasama

yang saling menguntungkan, untuk mencapai tujuan bersama. Modal sosial juga dipahami sebagai pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki bersama oleh komunitas, serta pola hubungan yang memungkinkan sekelompok individu melakukan satu kegiatan yang produktif. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Bank Dunia, yang memaknai modal sosial sebagai praktik sosial yang melibatkan aspek jaringan sosial untuk memediasi peluang-peluang dan hasil-hasil pembangunan.

Modal sosial, dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan publik, mengacu kepada usaha-usaha pemupukan hubungan dan interaksi sosial antar warga masyarakat maupun antara warga dengan aparat pelayanan publik. Dalam hal ini, jalinan dan jaringan sosial antar warga diperlukan untuk memberikan kontrol pada pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah. Organisasi-organisasi sosial, menurut Robert Putnam merupakan pemunculan dari modal sosial yang memfasilitasi masyarakat untuk bekerja mencapai tujuan bersama. *Social capital is the social glue that helps people, organisations and communities to work together towards shared goals. It comes from everyday contact between people, as a result of their forming social connections and networks based on trust, shared values, and reciprocity or take and.* (Modal sosial merupakan perekat sosial yang membantu masyarakat, dan organisasi untuk bekerja bersama menuju tujuan bersama. Modal sosial muncul dari hubungan antar orang setiap hari sebagai hasil dari koneksitas dan jejaring sosial berlandaskan kepercayaan nilai-nilai bersama dan saling memberi-menerima).

Perekat sosial, terlahir dari interaksi sosial dan ikatan-ikatan emosional yang menyatukan orang untuk mencapai tujuan bersama (shared goals), yang kemudian menumbuhkan kepercayaan yang tumbuh dari relasi tersebut. Dengan demikian, rasa saling percaya, kepatuhan pada norma-norma sosial serta jejaring sosial yang mampu meningkatkan efisiensi kinerja masyarakat, merupakan elemen penting modal sosial yang ada dalam berbagai organisasi kemasyarakatan. Kondisi ini terjadi pada interaksi sosial yang berlangsung dalam waktu yang cukup lama.

Jalanan dan jaringan kerjasama sosial ini semakin berfungsi jika terdapat ruang publik yang menjamin terjadinya interaksi sosial dan dialog antar warga maupun antara warga dengan aparat pelayanan publik, untuk merumuskan secara bersama-sama pelayanan publik yang diharapkan warga (baca: sub bahasan *Civil Society* dan Ruang Publik).

Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan berintegritas, pelayanan publik semestinya didialogkan atau dikonsultasikan kepada publik (masyarakat) melalui jalinan kerjasama sosial bersama warga. Dan warga pun menyambut melalui jalinan komunikasi-aksi yang seimbang. Elemen modal sosial inilah yang bersambut dengan apa yang disebut oleh Jurgen Habermas sebagai *public-sphere* (ruang publik) dan *deliberative public policy* (kebijakan publik yang dikonsultasikan kepada publik) dalam kerangka *communicative action*.

Kepercayaan Publik (*Public Trust*)

Trust (kepercayaan) merupakan elemen penting modal sosial, sebagaimana konsepsi pada bagian A dalam sub bahasan 4 modul ini. Modal sosial, yang di dalamnya terdapat ikatan sosial, saling percaya antar individu, maka dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik, kesalingpercayaan ditumbuhkembangkan pada ranah publik, melibatkan warga masyarakat secara luas, termasuk antara warga masyarakat dengan aparat penyelenggara pelayanan publik (kepercayaan kolektif). Tindakan kepercayaan kolektif dalam konteks ini bermakna sebagai modal kolektif penopang sistem sosial dan pemerintahan. Dari pemaknaan ini, modal sosial memungkinkan orang-orang (warga) secara bersama-sama menyongsong sumber-sumber kehidupan (*sources of livelihoods*) dengan lebih baik dengan ukuran adanya harmoni sosial yang bebas konflik, dengan tingkat kerjasama yang tinggi dan demokratis.

Ini dari perspektif warga masyarakat, yang berfungsi mengontrol penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat.

Sedangkan bagi pemerintah (penyelenggara pelayanan publik), modal sosial dapat membantu mengembangkan solidaritas dan mobilisasi sumber daya masyarakat, demi pencapaian tujuan bersama (shared-goals) serta membentuk perilaku kebersamaan. Komitmen bersama dari setiap individu untuk saling terbuka, saling percaya, rasa kebersamaan, kesetiakawanan, dan sekaligus tanggungjawab akan kemajuan bersama, akan bermuara pada kepercayaan publik (public trust) kepada penyelenggara pelayanan publik (pemerintah), berlandaskan pada kepentingan bersama, kebersamaan, ketahanan dan keberlanjutan. Kebersamaan, solidaritas, toleransi, semangat bekerjasama, kemampuan berempati, merupakan modal sosial yang melekat dalam kehidupan bermasyarakat dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

Bagi masyarakat maupun pemerintah, kebersamaan dapat meringankan beban, untuk berbagi pemikiran, sehingga dapat dipastikan semakin memperkuat modal sosial, jaringan kerjasama sosial, mempertinggi daya tahan, daya juang, dan kualitas kehidupan suatu masyarakat (lihat Materi 4: Kebersamaan/ Togetherness). Tanpa adanya modal sosial, masyarakat sangat mudah diintervensi oleh pihak luar. James Coleman, menyatakan bahwa modal sosial merupakan faktor inheren dalam struktur relasi antar individu. Struktur relasi membentuk jaringan sosial yang menciptakan berbagai ragam kualitas sosial berupa saling percaya, terbuka, kesatuan norma, dan menetapkan berbagai jenis sanksi bagi anggotanya.

Struktur relasi dan jaringan sosial meniscayakan pelibatan variabel-variabel laten dan skala-skala untuk analisis modal sosial, yaitu: peran pemerintah dan jaringan kerja sama sosial. Masyarakat yang besar di atas jaringan sosial yang kokoh hanya akan terbentuk bila, kepercayaan (trust) telah tertanam dan berfungsi secara operasional dan sesuai kesepakatan umum (dikukuhkan dan dikawal oleh norma-norma umum) di antara anggota masyarakat yang bersangkutan. Dengan pemahaman seperti ini, maka jelas bahwa kepercayaan (trust) adalah sumberdaya yang memiliki kemampuan substitusi maupun komplementer bagi sumberdaya atau modal lainnya. Bersama-sama dengan jenis modal lainnya, trust (modal sosial)

ikut membentuk dan menentukan karakter sebuah sistem sosial. Dalam konteks kepercayaan (trust) yang merupakan elemen penting dari modal sosial masyarakat untuk berdemokrasi secara sehat, akan mendorong terbangunnya kerjasama dalam hubungan individu-individu dalam masyarakat. Modal sosial juga mereduksi biaya transaksi yang seharusnya dikeluarkan dalam sebuah interaksi sosial.

Kearifan dan Budaya Lokal (Local Wisdom)

Materi ini membahas dan mengeksplorasi nilai-nilai kearifan dan budaya lokal yang mendukung dan sejalan atau kongruen dengan nilai dan semangat integritas ataukah sebaliknya, menjadi destruktif pada nilai-nilai integritas pada aspek pelayanan publik. Contoh tentang masyarakat Jawa Timur yang egaliter dan terbuka, dalam kehidupan sehari-hari keterbukaan yang merupakan tradisi sosial masyarakat setempat telah membentuk watak diri yang kuat masyarakat Jawa Timur pada umumnya. Wujud nyata keterbukaan dalam kehidupan masyarakat sehari-hari dinyatakan dalam hubungan dan komunikasi sosial yang berlangsung tanpa simbol dan tidak berbelit-belit.

Keunikan ciri budaya lokal masyarakat Jawa Timur bagian timur wilayah Surabaya dan Malang cenderung memberontak, sedangkan Surabaya dan Malang ke arah barat menunjukkan karakter masyarakat yang agak tertutup. Budaya lokal masyarakat Jawa Timur (terutama Surabaya dan Malang ke timur) yang cenderung terbuka akan membawa pengaruh pada hubungannya dengan pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik. Komunikasi yang terbuka dan tidak berbelit-belit akan berbeda dari kebiasaan masyarakat yang tertutup dan lamban. Hubungan dan komunikasi antara warga dengan penyelenggara pelayanan publik (pemerintah) dengan budaya lokal yang cenderung terbuka dan egaliter akan berbeda dari masyarakat dengan budaya lokal yang tertutup dan penuh rasa segan dan hambatan budaya (Jawa: sungkan, ewuh pakewuh).

Contoh kearifan dan budaya lokal yang kedua, adalah konsep nagari di Sumatera Barat. Walaupun kini nagari telah mengalami beberapa pergeseran nilai dasar, terutama setelah era Orde Baru, namun pada pokoknya masih tetap. Nagari, merupakan pranata lokal masyarakat Sumatera Barat (Minangkabau) yang secara tradisional berfungsi sebagai lembaga adat. Struktur nagari dipimpin oleh seorang datuak yang dipilih oleh masyarakat. Sebagai lembaga adat, nagari merupakan wahana berkumpul dan bermusyawarah untuk memecahkan persoalan-persoalan masyarakat secara adat dan agama. Nilai-nilai adat dan agama bagi masyarakat melebur, sesuai dengan pepatah lokal Minangkabau, *adat basandi syara', syara' basandi kitabullah* (adat bersendikan hukum agama, hukum agama bersendikan kitabullah).

Dalam nagari, terpelihara hak-hak bicara warga masyarakat dalam musyawarah, egaliter, tidak membeda-bedakan strata sosial dan menghargai kebebasan berpendapat. Kalimat budaya yang cukup populer di Minangkabau, menunjukkan hal ini. Seperti misalnya, *duduak samo randah, tagak samo tinggi* (duduk sama rendah, tegak sama tinggi), *kemenakan berajo ke mamak, mamak berajo ke penghulu, penghulu berajo ke musyawarah*. Tampak bahwa nilai dan budaya lokal masyarakat Minangkabau bercirikan musyawarah dan menghargai pendapat sehingga masyarakat Minang terbiasa beradu argumen dan berdebat. Mekanisme musyawarah dan beradu argument ini merupakan modal sosial yang baik dalam konteks demokrasi lokal. Pertanyaannya adalah, nilai budaya lokal seperti ini ketika diverifikasi dengan situasi ketika masyarakat berhubungan dengan pemerintah (penyedia pelayanan publik), akankah menunjukkan nilai-nilai integritas ataukah sebaliknya. Di sini perlu pengayaan dan pendalaman secara kontekstual dan dinamis, yang dapat digali dalam konteks dan praktik keseharian.

PENUTUP

KEMAMPUAN dan keterampilan memiliki hubungan yang signifikan terhadap kualitas pelayanan publik. Perbaikan dari faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan terutama peningkatan dan penyempurnaan pada aspek kemampuan dan keterampilan akan secara linier cenderung menaikkan kualitas pelayanan publik. Salah satu unsur yang paling fundamental dari manajemen pelayanan publik yang berkualitas adalah pengembangan pegawai secara terus-menerus melalui pendidikan dan pelatihan. Pengembangan sumber daya manusia (SDM) yang berbasis kompetensi dapat membantu organisasi untuk memiliki SDM yang kompeten dan handal dalam bekerja.

Melalui berbagai kegiatan pengembangan dan pelatihan, kompetensi SDM akan lebih optimal dan berujung pada meningkatnya kinerja organisasi melalui penjabaran serta operasionalisasi visi dan misinya. Permasalahan yang dihadapi oleh aparatur birokrasi muncul sebagai akibat adanya beberapa perilaku atau pelanggaran yang dilakukan oleh oknum aparatur birokrasi dalam melayani masyarakat. Sehingga reformasi birokrasi gagal dilaksanakan, dan yang terjadi adalah, ketidakmampuan aparatur birokrasi dalam menghadapi kompleksitas yang bergerak secara eksponensial sekarang ini, antipati, trauma, berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan ancaman kegagalan pencapaian pemerintahan yang baik (*good governance*), bahkan menghambat keberhasilan pembangunan nasional.

Padahal pelanggaran hanya dilakukan oleh segelintir oknum aparatur birokrasi yang tidak bertanggung jawab, namun secara tidak langsung dapat mencoreng wajah birokrasi. Oleh sebab itu, prinsip integritas dan profesionalisme muncul sebagai suatu kebutuhan terhadap tantangan tugas yang dihadapi aparatur birokrasi, sebab tanpa prinsip tersebut tidaklah mungkin tercapai tingkat

efektivitas dan produktivitas yang tinggi dalam melaksanakan proses reformasi birokrasi. Pelayanan publik senantiasa harus dievaluasi, disesuaikan dan diadakan perubahan sesuai dengan dinamika sosial dan politik masyarakat yang menjadi pengguna pelayanan tersebut. Pelayanan publik terutama harus mementingkan kebutuhan penggunanya, karenanya, pelayanan yang berpusat pada pengguna dianggap paling ideal.

Bertolak dari paradigma pelayanan berpusat pada pengguna bahkan lebih luas, masyarakat, maka lahirlah paradigma pelayanan publik New Public Service (Pelayanan Publik Baru) yang memosisikan warga masyarakat (citizen) sebagai pusat pelayanannya; menggantikan paradigma sebelumnya, New Public Management (Manajemen Publik Baru) yang menempatkan penggunanya sebagai customer (pelanggan); dan Old Public Management (Pelayanan Publik Lama) yang menganggap pelanggan sebagai klien (client).

Lebih dari itu, Citizen Charter hingga saat ini dianggap model paling ideal untuk menyelenggarakan pelayanan publik karena menempatkan citizen (warga) sebagai pusat pelayanannya secara aktif dan berperan setara dengan penyedia pelayanan, dengan melakukan perjanjian perikatan atau kontrak pelayanan bersama-sama dengan masyarakat. Dengan cara ini, masyarakat dapat melakukan kontrol atas penyelenggaraan pelayanan publik dan memastikan bahwa pelayanan publik berjalan berdasarkan kesepakatan bersama masyarakat. Sebaliknya, penyelenggara pelayanan publik akan selalu berhati-hati dalam melakukan kegiatan pelayanannya kepada masyarakat.

Penulis

Dr. Taufiqurokhman, A.Ks., S.Sos., M.Si

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

1. Agus Dwiyanto. 2002. Birokrasi Publik di Indonesia. PSKK UGM
2. Agus Dwiyanto. 2014. Manajemen Pelayanan Publik. PSKK UGM
3. Atep Adya Pratama, 2005. *Dasar-Dasar Pelayanan Prima*, Jakarta: Alex Media Komputindo
4. Fandy Tjiptono. 2004. *Manajemen Jasa*. Yogyakarta:
5. Andi Hardiansyah. 2011. Kualitas Pelayanan Publik
6. Janet W. Denhardt & Robert B. Denhardt. 2007. *The New Public Service : Serving not Steering*. New York: M.E. Sharpe Armonk
7. Luthfi J. Kurniawan & Hesti Puspitosari. 2007. *Wajah Buram Pelayanan Publik*. Jakarta Yappika
8. Luthfi J. Kurniawan & Mokhammad Najih. 2008. *Paradigma Kebijakan Pelayanan Publik*. Malang : In Trans Publishing
9. Miftah Thoha. 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. 2008
10. Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2005. *Manajemen Pelayanan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
11. Suparto Wijoyo (editor). 2006. *Pelayanan Publik dari Dominasi ke Partisipasi*. Surabaya: Airlangga University Press.
12. Almond, Grabel A, 1960, *The Politics of Developing Areas*, Princeton University Press
13. Caiden, Gerald, 1986, *Public Administration*, dalam MZ.Lawang, *Pengantar Administrasi Negara*, Universitas Terbuka, Jakarta
14. Effendi, Sofian, 1993, *Strategi Administrasi dan Pemerataan Akses pada Pelayanan Publik Indonesia*, Laporan Hasil Penelitian, Fisipol UGM, Yogyakarta. -----, 1995, *Kebijaksanaan Pembinaan Organisasi Publik Pada PJP II, Percikan Pemikiran Awal*, Makalah Pelatihan Analisis Kebijakan Sosial Angkatan III, Yogyakarta

15. Hardjosoekarto, Sudarsono, 1994, Beberapa Perspektif Pelayanan Prima, Bisnis dan Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Nomor 3/Volume II/ September 1994, Universitas Indonesia
16. Heady, Ferrel and Sybil I. Stokes (ed), 1962, Papers in Comparative Public Administration, The University of Michigan, Institute of Public Administration, Ann Arbor, Michigan
17. Islamy, M.Irfan, 1999, Reformasi Pelayanan Publik, Makalah Pelatihan Strategi Pembangunan Sumber Manusia Aparatur Pemerintah Daerah dalam Era Globalisasi, di Kabupaten Daerah Tingkat II Trenggalek
18. Kristiadi, JB, Revitalisasi Birokrasi dalam Meningkatkan Pelayanan Prima, Bisnis dan Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, Nomer 3/Volume II/September 1994, Universitas Indonesia
19. Luthan, Fred, 1995, Organizational Behavior, Mc.Graw Hill Interntional. Moenir, H.AS, 1998, Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia, Cetakan III, Bumi Aksara, Jakarta
20. Osborne.D and T.Gaebler, 1992, Reinventing Government; How The Enterpreneurial Spirit is Transforming The Public Sector, Rending Mass: Addison-Wesley
21. Riggs, Fred.W, 1964, Administration in Developing Countries, The Theory of Prismatic Society, Houghton Mifflin Company, Boston
22. Rondinelli. DA. 1981, Government Decentralization in Comparative Perspectivve: Theory and Practice in Developing Countries, International Review of Administrative Science, Volume XLVII, Number 2
23. Robbins, Stephen.P, 1996, Perilaku Organisasi, Prenhallindo, Jakarta
24. Siffin, William J (ed), 1959, Toward Comparative Study of Public Administration, Indiana University Press, Bloomington, Indiana
25. Siagian, Sondang P, 1995, Teori Pengembangan Organisasi, Bumi Aksara, Jakarta Steer, Richard. M, 1985, Efektivitas Organisasi, cetakan II, Erlangga, Jakarta
26. Thoha, Miftah, 1983, Perilaku Organisasi, Fisipol UGM, Rajawali Press, Jakarta
27. Waters, Malcolm, 1994, Modern Sociological Theory, Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi

28. Batinggi, Ahmad, 1999. Manajerial Pelayanan Umum, Universitas Terbuka, Jakarta
29. Fandy Tjiptono, 1997, Strategi Pemasaran, Edisi 1, Penerbit Andi, Yogyakarta
30. Gaspersz, V. 1997. Manajemen Kualitas : Penerapan Konsep Vincent dalam Manajemen Bisnis Total, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
31. Gaspersz, Vincent, 1997. Manajemen Kualitas Dalam Industri Jasa, PT. Gramedia Pustaka,
32. Jakarta_____, 1997, Total Quality Management, PT. Gramedia Pustaka, Jakarta
33. Gerson, Richard F., 2002, Mengukur Kepuasan Pelanggan, Terjemahan, PPM, Jakarta
34. Gibson, James L., Ivancevich, John M., Donnely JR., James H., 1996, Organisasi, Perilaku, Struktur, Proses, Edisi Kedelapan, Binarupa Aksara, Jakarta
35. Kepmen PAN No. 25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah
36. Kepmen PAN No. 63/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah
37. Lane, Jan-Erik, 1995, The Public Sector, Concept, Models and Approaches, Second Edition, Sage Publication, London
38. Laterner dan Levine, 1993, Strategic Planing for Public, Terjemahan oleh Budiono, Hastabuana, Jakarta
39. Miftah Thoha, 1995, Kepemimpinan Dalam Manajemen Suatu Pendekatan Perilaku, PT. Grafindo Persada, Jakarta
40. Parasuraman A, Valarie A Zeithaml & Leonard L. Berry, 1994," Reassessment of Expectation As A Comparison Standart In Measuring Servive Quality: Implications For Futher Research", Journal Of Marketing, Vol 58, pp 111-124
41. Dianto, Agus, 2002, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM
42. Direktorat Aparatur Negara, Bappenas, 2004, *Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Jakarta
43. Mohamad, Ismail, 2003, *Aktualisasi Pelayanan Prima Dalam Kapasitas PNS sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat*, Makalah, disampaikan dalam Diskusi

Panel Optimalisasi Peran PNS pada Pelaksanaan Tugas Pokok sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, yang diselenggarakan oleh Unit KORPRI POLRI Pusat, pada tanggal 23 Oktober 2003, Jakarta

44. Mustopadidjaja AR, 2002, *Kompetensi Aparatur Dalam Memikul Tanggung Jawab Otonomi Daerah Dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Ceramah Perdana Pada Program Magister Manajemen Pembangunan Daerah, Kerjasama STIA-LAN, Pemerintah Prov. Kaltim, dan Universitas Mulawarman, 15 Januari, 2002. Samarinda
45. Suprijadi, Anwar 2004. *Kebijakan Peningkatan Kompetensi Aparatur Dalam Pelayanan Publik*, Disampaikan pada Peserta Diklatpim Tingkat II Angkatan XIII Kls.A dan B, Tanggal 19 Juli 2004. di Jakarta
46. Tri Kardawati. 2001. *Administrasi Negara Perbandingan*. Pusat Penerbitan Universitas Terbuka
47. Yeremias T. Keban. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep, Teori dan Isu*. Penerbitan Gaya Media. Yogyakarta
48. Owen E. Hughes. *Public Management and Administration: An Introduction*. St.Martin's Press, Inc. New York. 1994
49. Janet V. Dernhart dan Robert B. Dernhart. 2003. *The New Public Service : Serving, not Steering*. M.E Sharpe, New York
50. Robert B. Dernhart. 2008. *Theories of Public Organization*. Thomson & Wadsworth. USA. Fifth Edition
51. Tjipto, Prijono, dan Mandala Manurung. 2010. *Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya*. Jakarta: Univeritas Indonesia Press
52. Hiromi Yamamoto, *New Publik Management: Japan's Practice*, (Japan: Institute for International Policy Studies, 2003) p.1.
53. Samodra Wibawa, *New Publik Management sebagai Model Administrasi Kabupaten*, (Yogyakarta: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, 2002)
54. Dalam Roy V. Salomo dan Jamal bake, "Administrasi Publik, Aransemen Kelembagaan dan reformasi Pelayanan Publik di Tingkat Lokal", Jurnal PSPK, Pusat studi Pengembangan Kawasan, Edisi 1, Februari 2002, Jakarta, hal. 9.
55. Savas, ES, *Privatization: The Key To Better Government* (New Jersey: Chatham House Publishers Inc., 1994) dalam Roy V. Salomo dan Jamal Bake, *ibid*.

56. Lihat Ganjar Kurnia, "Jangan Ada Rahasia Diantara Kita", Bujet, Edisi 3, Pebruari 2003, hal. 43-44.
57. Budi Rajab, "Pengawasan Masyarakat atas Institusi Kenegaraan", Bujet, Edisi 10 / Nopember-Desember 2003, hal. 46.
58. Suhirman, "Mendefinisikan Partisipasi: Penelusuran Awal Atas Konsep, Tahap, Dan Dinamika Partisipasi", Makalah disampaikan dalam Pertemuan Forum Pengembangan partisipasi Masyarakat ke-7 (PF VII FPPM) di Ngawi, 15 – 18 Juli 2003.
59. Bdgk Agus Dwiyanto (ed), Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, Japan Internasional Cooperation Agency (JICA) – Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm 194.
60. Sumber: Pelembagaan Citizen's Charter dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Kota Yogyakarta, Kabupaten Semarang, dan Kota Blitar, PSKK-UGM dan Ford Foundation, 2004, dalam Agus Dwiyanto, ed, op. Cit. Hal. 206-209.
61. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang *Pokok-Pokok Kepegawaian*
62. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 46A tahun 2003 tentang *Pedoman Penyusunan Standar Kompetensi Struktural PNS*.
63. Badan Kepegawaian Negara, *Sistem Operasional Assessment Centre Bagi Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta, 2003
64. Lembaga Administrasi Negara, Kajian Pengembangan Kebijakan dan Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, Jakarta, 2010. Asuransi Jasindo, *Penerapan CBHRM Secara Komprehensif Pada Perusahaan Asuransi Jasindo*, www.jasindo.co.id @ 22/06/2005. Hay Group, *Competency based Human Resource Management*, 1992. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014.
65. Sofyan Effendi, Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Aspek SDM, Makalah FGD LAN, 2010. Spencer Jr., Lyle M., and Spencer, S.m., *Competence At Work*, Toronto, JohnWiley and SonsInc., 1993
66. Syaiful F. Prihadi, *Assessment Centre: Identifikasi, Pengukuran, Pengukuran dan Pengembangan Kompetensi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004
67. Atik Sulistio Utami. 2001. Program Pelatihan SDM dan Kualitas Pelayanan FISIP, UNAIR Barata, Atep. 2004

68. Dasar-dasar Pelayanan Prima. Jakarta : Elex Media Komputindo. Gasperz, Vincent. 2006
69. Total Quality Management (TQM) untuk Praktisi Bisnis dan Industri. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
70. Hasibuan, Malayu, S.P. 1997. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta : PT. Gunung Agung
71. Kurniawan, Agung. 2005. Transformasi Pelayanan Publik. Yogyakarta: Pembaruan
72. Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2006. Manajemen Pelayanan. Jakarta : Pustaka Pelajar
73. Sinambela, Lijan Poltak. 2006. Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasinya Jakarta : Bumi Aksara
74. J.E Sahetapy, 2011, Amburadulnya Integritas, Jakarta: Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia
75. Tri Ratnawati. (2000). "Desentralisasi dan Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia". Dalam Sidik Jatmika. Otonomi Daerah: Perspektif Hubungan Internasional. Yogyakarta: BIGRAF Publishing.
76. Collins dan McLaughlin. 2002. Perubahan Manajemen dalam Organisasi. Terjemahan Miftah Thoha. Jakarta: LP3ES
77. Loffler, Ekka. 2001. Modernisasi di Sektor Publik dalam Perspektif Perbandingan Internasional : Konsep dan Metode. Terjemahan Agus Dwiyanto. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
78. Osborne, David dan P. Plastrik. 2002. Lima Strategi Reinventing Pemerintahan. Terjemahan
79. Yuyun P. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
80. Pamudji, S. 2000. "Profesionalisme Aparatur Negara dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Publik." Widyapraja IIP Depdagri, III (19), hal. 21-29
81. Ratminto. 2002. "Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Di Era Otonomi Daerah : Harapan yang Belum Menjadi Nyata." Jurnal ISIPOL UMY Yogyakarta, Vol. XI (12), Nopember 2002, hal. 14-18

82. Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2005. Manajemen Pelayanan : Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter, dan Standar Pelayanan Minimal. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

WEBSITE/BLOG/UU

1. <http://cantikef.blogspot.co.id/2015/11/perkembangan-paradigma-pelayanan-publik.html>
2. Josep, Izudin. 2013. OPA, NPM, dan NPS dalam Bingkai Teori dan Penerapannya. Diambil dari: <http://izudinyusuf.blogspot.co.id/2013/06/opa-npm-dan-nps-dalam-bingkai-teori-dan.html>. (29 Desember 2015, 13.54 WIB)
3. Manurung, Sabam. 2015. Perkembangan Revormasi Administrasi Publik Mulai dari OPA, NPA, dan NPS. Diambil dari: <https://sabammanurung.wordpress.com/2015/02/02/perkembangan-revormasi-administrasi-publik-mulai-zaman-old-public-administration-new-publik-administrasitonmanagement-hingga-new-public-services/>. (26 Desember 2015, 23.36 WIB)
4. Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah pasal 1 ayat (7).
5. Lampiran 3 Keputusan Menpan No. 63/Kep./M.PAN/7/2003, paragraph I, butir C.
6. Untuk penyelenggaraan pemerintah yang baik ini telah diterapkan aturan formal berupa Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Dalam UU tersebut asas penyelenggaraan negara terdiri dari: asas kepastian hukum; asas tertib dalam penyelenggaraan Negara; asas kepentingan umum; asas keterbukaan ; asas proporsionalitas; dan asas akuntabilitas.
7. Bdgk, "Otonomi Daerah dan Layanan Publik", dalam <http://www.pu.go.id/itjen/buletin/3031otoda.htm>
8. Komisi Hukum Nasional (KHN) , "Reformasi Sektor Layanan Publik"
9. Bandingkan, Ihsan Haerudin, "Anggaran Pro Rakyat Miskin", Bujet, Edisi 9/ Oktober 2003, hal. 48 – 49.

10. Agus Priyanto, "Mendorong Partisipasi Publik untuk Transparansi APBD", *Budget*, Edisi 10/November – Desember 2003, hal. 43-44.
11. Lampiran 3 Keputusan Menpan No. 63/Kep./M.PAN/7/2003, paragraph V.
12. Komisi Hukum Nasional (KHN), *op. cit.*
13. Terhadap swastanisasi layanan publik ini masih terjadi perdebatan. Diskusi untuk ini, lihat antara lain Ikhsan Haerudin, "Reformasi Pelayanan Publik" *Pikiran Rakyat*, Selasa 24 September 2002.
14. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
15. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025
16. Alam Tauhid Syukur, Peningkatan Kompetensi Sumber Daya Aparatur Birokrasi: Kunci Sukses Good Local Governance (Suatu Refleksi Atas Fungsi Dan Peran STIA-LAN Makassar Sebagai Pendidikan Tinggi Kedinasan), Artikel tanpa tahun, Internet, di Akses Pada 20 April 2012
17. Asep Kartiwa, 2005, Reformasi Birokrasi untuk Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Baik, Orasi ilmiah, disampaikan pada Acara Wisuda Mahasiswa STISIP Widyapuri Mandiri, pada tanggal 4 Agustus 2005
18. David H. Maister, 1997, *True Professionalism : The Courage to Care About Your People, Your Clients and Your Career*, Internet, di akses pada 20 april 2012
19. Danang Probotanoyo, 2012, Mendidik Calon-calok Koruptor Via Universitas, http://www.analisadaily.com/news/read/2012/03/19/41224/mendidik_caloncalon_koruptor_viauniversitas/, diakses pada 20 April 2012.
20. Danang Probotanoyo, 2012, Mendidik Calon-calok Koruptor Via Universitas, http://www.analisadaily.com/news/read/2012/03/19/41224/mendidik_caloncalon_koruptor_viauniversitas/, diakses pada 20 April 2012
21. Alam Tauhid Syukur, Peningkatan Kompetensi Sumber Daya Aparatur Birokrasi: Kunci Sukses Good Local Governance (Suatu Refleksi Atas Fungsi Dan Peran STIA-LAN Makassar Sebagai Pendidikan Tinggi Kedinasan), Artikel tanpa tahun, Internet, diakses pada 20 April 2012, hal.
22. Tri Ratnawati. (2000). "Desentralisasi dan Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia". Dalam Sidik Jatmika. *Otonomi Daerah: Perspektif Hubungan Internasional*. Yogyakarta: BIGRAF Publishing, hal. 18-28

23. Asep Kartiwa, 2005, Reformasi Birokrasi untuk Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Baik, Orasi ilmiah, disampaikan pada Acara Wisuda Mahasiswa STISIP Widyapuri Mandiri, pada tanggal 4 Agustus 2005, hal.
24. Alam Tauhid Syukur, op cit, hal. 5.
25. <http://id.wikipedia.org/wiki/Desentralisasi>, diakses pada 26 Juni 2011 pukul 20.50 WIB. Romora Edward Sitorus, Tinjauan Kelembagaan Sistem Perizinan Investasi Terpadu (One-Stop Shop) dan Pengaruhnya terhadap Reformasi Administrasi Daerah Pasca Desentralisasi,
26. <http://wordpress.com/remotelogin.php?action=auth&host=tiaphari.com&id=1153384&back=http://tiaphari.com/2008/01/26/page/3/&h=>, Diakses pada 28 Juni 2011 pukul 08:14
27. Republik Indonesia. 1995. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perbaikan dan
28. Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat

RIWAYAT PENULIS



Dr. Taufiqurokhman, A.Ks., S.Sos., M.Si

Dr. Taufiqurokhman, A.Ks., S.Sos., M.Si., biasa dipanggil Taufik, saat ini diberi amanah sebagai Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Prof. Dr. Moetopo (Beragama) Periode 2017-2021. Taufik menempuh pendidikan pascasarjana di Universitas Padjajaran, Bandung dan berhasil mendapat gelar Magister Ilmu-ilmu Sosial Konsentrasi di Bidang Ilmu Pemerintahan tahun 2005. Tahun 2015, Taufik melanjutkan pendidikan S3 (Doktoral) di Universitas Padjajaran Bandung untuk mendapatkan gelarnya di bidang ilmu pemerintahan dengan Judul Disertasi: Implementasi Indeks Pendidikan Pembangunan Manusia (Studi Kasus di Pemerintahan daerah Kabupaten Pandeglang).

Beberapa Karya Tulis Buku Yang sudah di tulisnya yaitu, *Manajemen Strategik, Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden selaku Penyelenggaraan Negara, Konsep dan Kajian Ilmu Perencanaan, Mengawal Suara Rakyat-Kumpulan Tulisan Pribadi Wakil Rakyat, Pandeglang dalam Implementasi Kebijakan Peningkatan IPM Sebuah Disertasi, Mengenal Konsep dan Teori Perkembangan Organisasi, Mengenal manajemen Sumber Daya Manusia, Optimalisasi Investigasi Maladministrasi Ombudsman Guna Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik, dan Teori dan Perkembangan Kepemimpinan Visioner dan Progresif.*

Selain pernah aktif di beberapa organisasi kemasyarakatan, Taufik pernah dipercaya sebagai Tim Koordinasi dan Konsultasi Konflik Maluku Di Kementerian Koordinasi Politik dan Keamanan, Menjadi Tim Koordinasi dan Konsultasi Konflik Aceh di Kementerian Koordinator Politik dan Keamanan, dan Ketua Angkatan Pendidikan dan Tim Perumus Materi Pendidikan Bela Negara di Departemen Pertahanan. Taufik terjun ke politik dan pernah menjadi DPRD Provinsi Banten, dipercaya sebagai Wakil Ketua Komisi V (Komisi Kesehatan & Pendidikan) DPRD Provinsi Banten Tahun 2009-2011, Wakil Ketua Komisi I (Komisi Pemerintahan) DPRD Provinsi Banten Tahun 2011-2014.

Dr. Evi Satispi, SP.M.Si.

Sejak lama, permasalahan sosial sudah menjadi concern Dr. Evi Satispi, SP.M.Si. Itu sebabnya wanita kelahiran Purwakarta, 08 Desember 1971 ini banyak terlibat pada kegiatan-kegiatan sosial, utamanya yang melibatkan masyarakat terpinggirkan seperti anak jalanan. Bahkan dosen tetap pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Jakarta (UMJ) ini juga sudah beberapa kali menjadi pembicara di beberapa forum nasional terkait dengan konsentrasinya tersebut.

Evi Satispi menyelesaikan pendidikan S1/Strata I di Institut Pertanian Bogor (IPB) Fakultas Pertanian Jurusan Gizi Masyarakat dan Sumberdaya Keluarga (1995). Merampungkan S2/Strata II di Universitas Muhammadiyah Jakarta (UMJ) Program Studi Magister Ilmu Administrasi (2006). Pada 2013, Ketua Pengelola Lab School FIP UMJ ini berhasil menyelesaikan S3/Strata III di Universitas Satyagama pada Program Studi Ilmu Pemerintahan dengan Disertasi Pengaruh Peranan Dinas Pendidikan Kinerja Kepala Sekolah, Kinerja Guru, dan Partisipasi Masyarakat terhadap Mutu Pelayanan Sekolah Dasar di Kota Tangerang Selatan.

Berkaitan dengan konsentrasinya tentang permasalahan sosial, Evi Satispi yang sekarang juga menjabat Wakil Dekan FISIP Universitas Muhammadiyah Jakarta (UMJ) ini pernah bergabung di dalam Tim Komisi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal) Kota Tangerang Selatan dan sebagai peneliti Peta Masalah Anak Jalanan dan Alternatif Model Pemecahannya Berbasis Pemerdayaan Keluarga, Kerjasama Universitas Muhammadiyah Jakarta dengan Departemen Sosial-RI, dan lain-lain.

