

MEWUJUDKAN GOOD LOCAL GOVERNANCE MELALUI STRATEGI INDEKS KEPUASAN PELAYANAN PADA BIROKRASI PUBLIK

Oleh : M Daini

meutiadenti20@gmail.com

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

Abstract

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan dalam wujud pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab telah menjadikan Pemerintah Daerah sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sebagai konsekuensi dari perubahan tersebut maka perlu adanya penataan ulang berbagai elemen dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka manifestasi pelaksanaan otonomi daerah. Karena pada dasarnya tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka mewujudkan sasaran atau tujuan yang diinginkan diperlukan upaya pembinaan aparatur pemerintah daerah, sehingga dapat bekerja secara profesional dan manajemen pelayanan umum (public service) dapat dilaksanakan secara efektif, efisien, dan akuntabel. Yang perlu dikedepankan oleh Pemerintah Daerah adalah bagaimana pemerintah daerah mampu membangun, meningkatkan dan mendayagunakan kelembagaan daerah yang kondusif, sehingga dapat mendesain standart pelayanan publik yang mudah, murah dan cepat.

Kata Kunci : *Good Local Governance, Strategi Indeks Kepuasan Pelayanan, Birokrasi Publik*

1. PENDAHULUAN

Kondisi masyarakat yang mengalami perkembangan dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, mengakibatkan masyarakat semakin sadar akan apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah. Masyarakat semakin kritis dan semakin berani untuk melakukan kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintahnya. Kenyataan yang ada mengisyaratkan hal yang kurang melegakan, hal tersebut terkait dengan kepuasan masyarakat yang belum terpenuhi dengan kata lain pelayanan yang diberikan selama ini masih belum memenuhi harapan pelanggan atau masyarakat, bahkan

seringkali terjadi *mal-pelayanan*, dimana masih banyak dirasakan kelemahan-kelemahan yang dampaknya sering merugikan masyarakat. (Widodo Djoko, 2000). Terciptanya kualitas pelayanan tentunya akan menciptakan kepuasan terhadap pengguna pelayanan. Sebagai salah satu wujud dari implementasi kebijakan otonomi daerah maka *indeks kepuasan pelayanan publik* merupakan salah satu strategi untuk mengatasi adanya mal-administrasi dalam usaha meningkatkan kinerja aparatur publik, untuk itu maka diperlukan perhatian khusus dan mendalam terhadap pelayanan yang diberikan, apakah pemerintah daerah telah memberikan kepuasan pelanggan atau penerima layanan atau sebaliknya. Kepuasan pelanggan

akan dapat mendukung tercapainya indikator keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah begitu pula sebaliknya. Peranan pelayanan sangat penting artinya di dalam penyelenggaraan pemerintahan terlebih pada pelaksanaan otonomi daerah karena dengan kebijakan otonomi daerah, maka daerah harus mampu mengelola daerahnya secara mandiri. (Ganie-Rochman, 2000).

Dalam era globalisasi yang ditandai dengan ketatnya persaingan di segala bidang, maka organisasi publik akan dapat bertahan dan berkembang bila mengetahui apa yang terbaik bagi pelanggannya. Seperti pendapat (Thoha, 1998) yang mengatakan bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, organisasi publik (birokrasi publik) harus mengubah posisi dan peran (revitalisasi) dalam memberikan layanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan berubah menjadi suka menolong menuju ke arah yang fleksibel kolaboratis dan dialogis serta dari cara-cara yang sloganis menuju cara-cara kerja yang realistis pragmatis dan efisien sehingga tercapai apa yang dinamakan "*good local governance*" dan terhindar dari *mal-administrasi*.

Pelayanan masyarakat bisa dikatakan baik (*profesionalisme*) bila masyarakat dapat dengan mudah mendapatkan pelayanan dan dengan prosedur yang tidak panjang, biaya murah, waktu cepat dan hampir tidak ada keluhan yang diberikan kepadanya. Kondisi tersebut dapat terwujud bilamana organisasi publik didukung oleh sumber daya manusia yang mumpuni baik dari kualitas

maupun kuantitas, disamping juga adanya sumber daya peralatan dan sumber daya keuangan yang memadai.

2. PERMASALAHAN

Pembenahan aparatur publik dapat menjadi langkah awal yang strategis, karena kompleksitas masalah, dampak yang mungkin dihasilkan dan dukungan yang mungkin diperoleh sangat besar. Dari hasil penelitian awal (Sukowati, 2006) menunjukkan bahwa dengan memberikan prioritas pada pembenahan birokrasi pemerintah daerah, maka dampaknya terhadap percepatan terwujudnya *good local governance* sangat besar. Karena itu sebaiknya pemerintah daerah memberikan prioritas pada reformasi birokrasi sebagai bagian dari tindakan kongkrit dalam membangun *good governance*. Bahkan lebih kongkrit lagi, perbaikan praktek penyelenggaraan pelayanan publik semestinya menjadi agenda awal dari reformasi birokrasi. Penyelenggaraan pelayanan publik menjadi *core business* dari birokrasi pemerintah daerah. Dengan berhasil memperbaiki penyelenggaraan pelayanan publik menjadi efisien, responsif, partisipatif dan akuntabel maka pemerintah daerah bukan hanya dapat memperbaiki kinerja birokrasi tetapi juga membangun *good local governance*.

Dengan menjadikan praktik pelayanan publik sebagai pintu masuk dalam membangun *good local governance* maka diharapkan toleransi terhadap praktik mal-administrasi (*bad governance*) yang semakin luas dapat dihentikan.

Efisiensi dalam pelayanan publik dapat dilihat dari perspektif pemberi layanan dan dari perspektif pengguna layanan. Dari perspektif pengguna layanan, organisasi pemberi layanan harus mengusahakan agar harga pelayanan murah dan tidak terjadi pemborosan sumberdaya publik.

Sebagai contoh pelayanan pembuatan KTP (Kartu Tanda Penduduk) yang sudah habis masa berlakunya dapat diperpanjang dengan cara pengiriman langsung KTP baru ke alamat pemiliknya, dimana selama ini prosedur perpanjangan KTP masih sama seperti prosedur mencari KTP baru yang diawali dengan surat pengantar dari RT, disahkan oleh RW kemudian dibawa ke Kantor Kelurahan dan kemudian harus dibawa lagi ke Kantor Kecamatan, disana baru disahkan setelah menunggu 2-5 hari, pemiliknya bisa mengambilnya. Demikian pula dengan pengurusan SIM (Surat Ijin Mengemudi), STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan), Surat Tanah (Sertifikat), pengurusan surat-surat perijinan (IMB, ijin survey) yang masih terkesan bertele-tele, berbelit-belit, kurang transparan dan masih ada praktrek-praktek *mal-administrasi*.

Dari uraian diatas maka yang menjadi permasalahan adalah:

- 1) Apakah *index kepuasan* pelayanan publik dapat dipakai sebagai ukuran untuk meningkatkan kinerja aparatur publik dalam rangka menuju *good local governance*?
- 2) Apakah *index kepuasan* pelayanan publik dapat mencegah terjadinya *mal-administrasi* sehingga

mendukung terciptanya *good local governance*?

3. Tujuan Pembahasan

Terjadinya pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional (*old public administrations*) ke model manajemen publik baru (*new public management*) dan akhirnya menuju model pelayanan publik baru (*new public service*). Dalam *new public service* pelayanan publik berlandaskan teori demokrasi yang mengajarkan adanya egaliter dan persamaan hak diantara warga negara. Dalam model ini kepentingan publik dirumuskan sebagai hasil dialog dari berbagai nilai yang ada dalam masyarakat. Kepentingan publik bukan hanya dirumuskan oleh elite politik tetapi juga secara bersama-sama dengan pengguna pelayanan publik.

4. Manfaat Pembahasan

Dengan adanya keberhasilan mewujudkan *good local governance* dalam pelayanan publik maka akan mampu membangkitkan dukungan dan kepercayaan dari masyarakat luas bahwa membangun *good local governance* bukan hanya sebuah mitos atau slogan saja tetapi dapat menjadi suatu kenyataan di Negara Indonesia.

5. Prinsip, Azas dan standart dalam Pelayanan Publik

Saat ini permintaan pelayanan publik terus meningkat baik kuantitas maupun kualitasnya. Hal tersebut terkait dengan semakin meningkatnya jumlah penduduk, meningkatnya

tingkat pendidikan, meningkatnya kebutuhan, semakin beragamnya lapangan pekerjaan dan semakin bertambahnya tingkat kesejahteraan masyarakat. Pelayanan publik bukan hanya merupakan persoalan administratif saja tetapi lebih tinggi dari itu yaitu pemenuhan keinginan dari publik. Oleh karena itu diperlukan kesiapan bagi administrator pelayan publik agar dapat dicapai kualitas pelayanan yang baik. (Sumartono, 2007)

Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan diadakan tidak untuk melayani diri sendiri tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid.1998:139). Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan publik yang baik dan professional.

1) Pelayanan Publik (*Public Service*)

Publik adalah masyarakat umum itu sendiri, yang selayaknya diurus, diatur dan dilayani oleh pemerintah sebagai administrator tetapi juga sekaligus kadang-kadang bertindak sebagai penguasa dalam pengaturan hukum tata negaranya. (Kencana Inu, 1999). Pelayanan Publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi tersebut sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.(Widodo

Joko, 2001). Sedangkan Pelayanan Umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah 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-ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban pemerintah daerah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik untuk melayani kebutuhan publik yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis.

Memberikan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik (pemerintah daerah) merupakan kegiatan yang harus dilakukan secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan harapan publik yang menuntut untuk dilakukan peningkatan kualitas pelayanan publik.

2) Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Sherwood dalam Supriyono (2000:7) menyatakan: Profesionalisme pemerintah sedang mengalami pemunduran. Saat ini lebih banyak pejabat politik dalam birokrasi, dan lingkungan kerja belum mendukung atau dapat dipercaya. Tetapi pejabat pemerintah mempunyai peran penting untuk memulihkan lingkungan kerja agar sesuai dengan standart profesionalisme. Dengan demikian bidang pelayanan public masih perlu mendapat perhatian dan pembenahan

secara sungguh-sungguh dalam berbagai sector yang menjadi pendukung terselenggaranya pelayanan publik yang efektif sehingga dapat menjawab tantangan yang ada yaitu memberikan pelayanan yang professional guna memenuhi tuntutan masyarakat.

Dalam kondisi demikian tentunya menjadi tugas pemerintah untuk mewujudkan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat. Maka salah satu alasan penting kehadiran pelayanan pemerintah, termasuk pelayanan publik yaitu diperlukan untuk melindungi kepentingan masyarakat, jika layanan yang dibutuhkan itu ternyata tidak dapat dijangkau masyarakat atau disediakan oleh mekanisme pasar. Meluasnya peran pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pelayanan (public) berkembang dengan munculnya paham atau pandangan tentang filsafat negara. Adanya perluasan fungsi tersebut tidak lain adalah untuk kesejahteraan rakyat. Perluasan yang besar pada akhir-akhir ini dalam fungsi kesejahteraan itu telah memperlihatkan konsepsi baru tentang sifat pemerintahan konsepsi ini meletakkan pemerintahan dalam hubungan-hubungan yang lebih akrab dan kooperatif dengan manusia biasa sekaligus meruntuhkan tradisi pemerintahan sebagai suatu kekuasaan.

Selain itu fungsi pelayanan yang dijalankan oleh Pemerintah saat ini sesungguhnya sebagaimana dikatakan Rasyid (1997:11) adalah untuk melayani masyarakat. Hal ini berarti pelayanan merupakan sesuatu yang terkait dengan peran dan fungsi pemerintah yang harus

dijalankannya. Peran dan fungsinya itu dimaksudkan selain untuk melindungi juga memenuhi kebutuhan dasar masyarakat secara luas guna mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Seperti juga disampaikan oleh *David Osborne dan Ted Gaebler* : mengupayakan peningkatan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah yaitu dengan memberi wewenang kepada swasta lebih banyak berpartisipasi, karena mereka menyadari pemerintah itu milik rakyat bukan rakyat milik kekuasaan pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa dalam rangka memperbaiki sistim untuk mewujudkan masyarakat lebih baik maka *David Osborne dan Ted Gaebler* menyimpulkan prinsip-prinsip yang mereka anggap sebagai keputusan model baru yaitu:

- a) Pemerintah sebagai pembuat kebijakan tidak perlu harus selalu menjadi pelaksana dalam berbagai urusan pemerintahan tetapi cukup sebagai penggerak
- b) Sebagai badan yang dimiliki masyarakat luas, pemerintah bukan hanya senantiasa melayani publik tetapi juga memberdayakan segenap lapisan secara optimal.
- c) Sebagai pemilik wewenang untuk mengkompetisikan berbagai lapisan, pemerintah hendaknya tetap menyuntikkan ide pembangunan tetapi dalam misinya ini tetap diberi kebebasan berkarya kepada berbagai lapisan tersebut agar hasil dan berbagai masukan dapat ditampung, dalam

rangka pemenuhan kebutuhan bersama. Dengan demikian berbagai pihak bukan hanya sekedar menghabiskan anggaran tetapi menemukan pertumbuhan kembangnya.

- d) Pemerintah sebagai pembangkit partisipasi seluruh lapisan masyarakat juga mampu melihat dan mengantisipasi keadaan dalam arti lebih baik mencegah akan terjadinya berbagai kemungkinan kendala daripada menanggulangi di kemudian hari.
- e) Dengan kewenangannya, pemerintah yang terdesentralisasi mampu menyerahkan sebagian urusan pemerintahannya, sehingga kekakuan aturan dari pemerintah pusat yang lebih atas dapat berganti mengikut sertakan daerah-daerah, dimana diharapkan terbentuk tim kerja yang optimal dan potensial.
- f) Pemerintah sudah waktunya berorientasi pasar, dimana kecenderungannya penyelewengan dan korupsi relatif kecil sehingga untuk itu diperlukan perubahan aturan agar lebih efektif dan efisien melalui pengendalian mekanisme pasar itu sendiri.

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi semua bentuk pelayanan yang berkaitan dengan kepentingan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik dengan tujuan:

- a) mewujudkan kepastian hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
- b) mewujudkan sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang baik sesuai dengan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*).
- c) terpenuhinya hak-hak masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik secara maksimal.
- d) mewujudkan partisipasi dan ketaatan masyarakat dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik sesuai dengan mekanisme yang berlaku.

3) Peningkatan Kualitas Pelayanan

Peningkatan kualitas pelayanan menurut Parasuraman at.al (*dalam Fandy Tjiptono 1996: 70*) meliputi lima dimensi pokok, yaitu:

- a) Bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.
- b) Keandalan (*reliability*) yaitu kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan.
- c) Daya tanggap (*responsiveness*) yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap.
- d) Jaminan (*assurance*), mencakup pengetahuan kemampuan,

kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan.

- e) *Empati*, meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Lovelock (1992) mengemukakan lima prinsip yang harus diperhatikan bagi pelayan publik, agar kualitas layanan dapat dicapai antara lain:

- 1) *Tangible* (terjamah), yang antara lain meliputi kemampuan fisik, peralatan, personil dan komunikasi material.
- 2) *Realiabile* (handal), yang meliputi kemampuan membentuk pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan memiliki keajegan.
- 3) *Responsiveness* (pertanggungjawaban), yaitu rasa tanggung jawab terhadap mutu pelayanan.
- 4) *Assurance* (jaminan), yang meliputi pengetahuan, perilaku dan kemampuan pegawai
- 5) *Empathy* (empati), yaitu perhatian perorangan pada pelanggan.
- 6) Disamping itu maka dalam rangka peningkatan pelayanan publik dalam memberikan layanan publik setidaknya para pelayan publik harus:
- 7) Mengetahui kebutuhan yang dilayani

- 8) Menerapkan persyaratan manajemen untuk mendukung penampilan (kinerja)

- 9) Memantau dan mengukur kinerja

Untuk itu sebagai perwujudan dari apa yang harus diperhatikan dan dilakukan oleh pelayan publik agar kualitas layanan menjadi baik, maka dalam memberikan layanan publik seharusnya:

- a) Mudah dalam pengurusan bagi yang berkepentingan (prosedurnya sederhana)
- b) Mendapat pelayanan yang wajar
- c) Mendapat pelayanan yang sama tanpa pilih kasih
- d) Mendapat perlakuan jujur dan terus terang (transparansi)

Dasar teoritis pelayanan publik yang ideal menurut paradigma *new public service* yaitu pelayanan publik yang harus responsif terhadap berbagai kepentingan dan nilai-nilai publik yang ada. Tugas pemerintah daerah adalah melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan masyarakat dan kelompok komunitas, hal ini mengandung pengertian bahwa karakter dan nilai yang terkandung didalam pelayanan publik tersebut harus berisi preferensi nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat. Karena masyarakat bersifat dinamis maka karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat. (Dwiyanto, 2006:145).

Disamping itu pelayanan publik model baru harus bersifat non-diskriminatif sebagaimana dimaksud dasar teoritis yang digunakan yaitu teori demokrasi yang menjamin

adanya persamaan warga negara tanpa membeda-bedakan asal-usul, kesukuan, ras, etnik, agama, dan latar belakang kepartaian. Ini berarti setiap warga negara diperlakukan secara sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik untuk menerima pelayanan sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara birokrat publik dengan warga negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primodialisme.

4) **Indek Kepuasan Masyarakat (IKM)**

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No Kep./25/M.PAN/2/2004 tentang Indek Kepuasan Masyarakat, menyatakan bahwa: “Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah 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 public dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya”.

Untuk mengetahui kepuasan masyarakat atau pelanggan dapat dilakukan melalui pengukuran kepuasan masyarakat atau pelanggan, untuk dapat mengetahui sampai sejauh mana pelayanan telah mampu memenuhi harapan atau dapat memberikan pelayanan kepada pelanggan, maka organisasi harus mengetahui tingkat harapan pelanggan atau suatu atribut tertentu. Harapan pelanggan ini selanjutnya akan dibandingkan dengan kinerja

aktualnya, sehingga dari sini akan diperoleh indeks kepuasan pelanggan yang mencerminkan kualitas pelayanan yang diterima oleh pelanggan.

Menurut Tjiptono (1997:31), Indeks Kepuasan Pelanggan adalah mengukur perbedaan antara apa yang ingin diwujudkan oleh pelanggan dalam membeli suatu produk atau jasa dan apa yang sesungguhnya ditawarkan perusahaan. Sedangkan Bragan (1992:51-53) memberikan alasan penggunaan Indeks Kepuasan Pelanggan sebagai ukuran untuk mengetahui kualitas pelayanan adalah berdasarkan kebanyakan pendapat yang mengatakan bahwa untuk mengetahui program mutu, apapun bentuk organisasinya keberhasilan dari program mutu tersebut diukur dari kepuasan pelanggan”.

Menurut Kep./25/M.PAN/2/2004 tersebut terdapat 14 unsur yang “relevan, valid dan reliable”, sebagai unsur minimal yang harus ada sebagai dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat, yaitu:

- a) Prosedur Pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.
- b) Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya.
- c) Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan.
- d) Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan

- terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
- e) Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggungjawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
 - f) Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan atau menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
 - g) Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggaraan pelayanan.
 - h) Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani.
 - i) Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.
 - j) Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang telah ditetapkan oleh unit pelayanan.
 - k) Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan.
 - l) Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
 - m) Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana

pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.

- n) Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit pelayanan ataupun sarana yang digunakan sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Sedangkan Indeks Kepuasan Masyarakat adalah "ukuran kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik berdasarkan standar pelayanan yang telah ditetapkan." Dalam hal ini penyelenggara pelayanan publik wajib melakukan penilaian kinerja penyelenggaraan pelayanan publik secara periodik. Untuk melaksanakan penilaian kinerja dilakukan melalui pengukuran indeks kepuasan masyarakat sesuai dengan standar pelayanan publik masing-masing penyelenggara pelayanan publik.

Teori demokratis mengatakan, bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat, dimana salah satu semangat yang terkandung di dalamnya adalah pemerintahan untuk rakyat, dengan demikian pemerintahan yang mengakui dirinya sebagai pemerintahan demokratis adalah yang menggunakan konsep demokratis dalam proses penyelenggaraan negara. Memperlakukan rakyat dengan baik sesuai dengan harkat martabatnya karena berlangsungnya suatu pemerintahan ditentukan oleh kehendak rakyat.

Dalam hubungan inilah pelayanan sebagai salah satu fungsi pemerintah,

pada tingkat operasionalnya harus dapat melindungi dan memenuhi tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Memenuhi dan melindungi tuntutan kebutuhan masyarakat sebagai bagian dari wujud pelayanan dimaksudkan agar masyarakat dapat terpuaskan. Itulah sebabnya untuk memperbaiki kinerja Pemerintahan di Amerika Serikat, dari sepuluh formula yang dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler (1996:191), satu diantaranya adalah pemerintah sebagai pelayanan masyarakat haruslah lebih mementingkan terpenuhinya kepuasan pelanggan, bukan memenuhi apa yang menjadi kemauan birokrasi sendiri.

Hal ini berarti upaya untuk memuaskan masyarakat terkait dengan misi pemerintahan, yaitu dengan tidak lagi bertumpu pada kekuasaan melainkan telah bergeser pada pelayanan. Pemerintahan, seperti dikatakan Mac Iver (192: 101) adalah demi untuk mereka yang diperintah dan bukan demi yang memerintah, maka semua aktivitasnya pada umumnya hanya ditujukan pada kesejahteraan umum. Dinyatakannya pula bahwa dalam negara yang moderen konsepsi negara yang tadinya dalam mata mereka yang menjadi rakyatnya semata-mata alat kekuasaan, kini telah menjadi suatu badan pelayanan. Sebagai suatu badan pelayanan, negara perlu diurus, diatur dan dikelola agar dapat menghasilkan pelayanan yang berkualitas tanggung jawab akan semua itu, bila disimak dari teori "Kontrak Sosial" JJ Rousseau, terletak pada pemerintah. Dengan demikian penekanan pada tanggung jawab harus dilihat, hal ini penting karena sebagaimana

dikatakan Rasyid (1997:11): "manifestasi dari suatu pemerintahan adalah tanggung jawab yang pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat". Namun pertanggung jawaban yang dikehendaki saat ini dari pelayanan pemerintah, termasuk di dalamnya pelayanan publik, adalah pertanggung jawaban yang bukan saja bersifat internal (orientasi ke dalam organisasi) tetapi yang lebih penting adalah pertanggung jawaban eksternal (orientasi ke pelanggan / masyarakat).

Sherwood dalam Supriyono (2000:7) mengatakan: "Profesionalisme pemerintah sedang mengalami pemunduran. Saat ini lebih banyak pejabat politik dalam birokrasi, dan lingkungan kerja belum mendukung atau dapat dipercaya. Tetapi pejabat pemerintah mempunyai peran penting untuk memulihkan lingkungan kerja agar sesuai dengan standart profesionalisme. Dengan demikian bidang pelayanan publik masih perlu mendapat perhatian dan pembenahan secara sungguh-sungguh dalam berbagai sektor yang menjadi pendukung terselenggaranya pelayanan publik yang efektif sehingga dapat menjawab tantangan yang ada yaitu memberikan pelayanan yang professional guna memenuhi tuntutan masyarakat."

Hal pokok yang perlu dicapai guna memuaskan pelanggan adalah melalui peningkatan kualitas pelayanan. Kualitas Pelayanan (service quality) adalah "sebagai hasil persepsi dari perbandingan antara harapan dengan kinerja actual layanan". (Gronroos dalam Pujawan, 1997:8). Sedangkan menurut Parasuraman (1998:7) diartikan sebagai "seberapa jauh perbedaan antara kenyataan dan

harapan para pelanggan atas layanan yang mereka terima”. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kualitas pelayanan adalah merupakan ukuran penilaian menyeluruh atas tingkat suatu layanan yang baik. Terciptanya kualitas pelayanan tentunya akan menciptakan kepuasan terhadap pengguna pelayanan, yang pada akhirnya akan dapat mencapai tujuan pemerintah yaitu mensejahterakan masyarakat. Hal pokok yang perlu dicapai guna memuaskan pelanggan adalah melalui peningkatan kualitas pelayanan. Kualitas Pelayanan (service quality) adalah “sebagai hasil persepsi dari perbandingan antara harapan dengan kinerja aktual layanan”.

5) Standart Pelayanan Publik

Sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik maka perlu ditetapkan standar dan kriteria dari penyelenggara pelayanan publik maupun masyarakat sebagai penerima pelayanan publik serta pihak-pihak lain yang berkepentingan untuk memberikan perlindungan atas hak-hak publik dalam mendapatkan pelayanan publik dalam suatu pearturan daerah. Standar Pelayanan adalah ketentuan yang berisi norma, pedoman, sarana dan prasarana yang dirumuskan secara bersama-sama antara penyelenggara pelayanan publik, penerima layanan dan pihak yangaa berkepentingan.

Standart Pelayanan Publik merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan disusun secara bersama-sama dengan penerima pelayanan serta pihak-pihak yang berkepentingan (Citizen Carter).

Setiap instansi yang memberikan pelayanan langsung wajib membuat standart pelayanan yang setidaknya meliputi:

- a) Standart pelayanan yang ada pada Dinas/Badan/Kantor, Instansi/Lembaga, BUMD/BUMN
- b) Standart pelayanan yang ada pada masing-masing unit pelaksana teknis yang ada pada Dinas/Badan/Kantor, Instansi/Lembaga, BUMD/BUMN
- c) Standart pelayanan yang ada pada Dinas/Badan/Kantor, Instansi/Lembaga, yang tidak memiliki unit pelayanan teknis tetapi memiliki unit pelayanan.
- d) Standart pelayanan dituangkan dalam bentuk dokumen tertulis dan ditetapkan tertulis dan ditetapkan oleh pimpinan satuan kerja penyelenggara pelayanan (Dinas/Badan/Kantor, Instansi/Lembaga, BUMD/BUMN) yang memuat ukuran baku pelaksanaan setiap jenis pelayanan dan narasinya meliputi:
 - 1) persyaratan pelayanan baik adminsitratif maupun teknis.
 - 2) besarnya biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya.
 - 3) lama waktu penyelesaian pelayanan
 - 4) spesifikasi produk /hasil pelayanan yang akan diterima oleh pelanggan
 - 5) prosedur pengajuan pelayanan yang harus diikuti oleh setiap pelanggan
 - 6) prosedur proses penyelesaian (bagan alir) dari setiap jenis pelayanan.
 - 7) kompensasi petugas yang terlibat dalam proses

pemberian/penyelesaian pelayanan

- 8) sarana dan prasarana yang disediakan baik untuk petugas/pemberian pelayanan maupun untuk penerima pelayanan/pelanggan dalam proses penyelesaian pelayanan termasuk fasilitas pelayanan khusus bagi penyandang cacat, lansia dan wanita hamil.

Standart pelayanan publik disusun sesuai dengan jenis dan karakteristik pelayanan publik yang meliputi prosedur dan produk pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik wajib menginformasikan standar pelayanan publik kepada masyarakat, disamping itu penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan standar pelayanan yang meliputi penetapan standar persyaratan, standar biaya dan standar waktu.

6) Asas Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan pilar dasar penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis kerakyatan untuk mewujudkan pelayanan publik yang sesuai dengan koridor tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Agar dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat terlaksana dengan baik maka terdapat asas penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi :

- a) Asas *kepastian hukum*, adalah adanya peraturan perundang-undangan yang menjamin terselenggaranya pelayanan publik sesuai

dengan kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat.

- b) Asas keterbukaan, bahwa setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- c) Asas Partisipatif, yaitu untuk mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- d) Asas Akuntabilitas, bahwa proses penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e) Asas kepentingan umum, yaitu dalam pemberian pelayanan publik tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan atau golongan.
- f) Asas profesionalisme, adalah aparat penyelenggara pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugasnya.
- g) Asas kesamaan hak, yaitu dalam pemberian pelayanan publik tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- h) Asas keseimbangan hak dan kewajiban, adalah pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.

- i) Asas efisiensi, bahwa yang menentukan tingkat keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan kebutuhan pelayanan yang sederhana, cepat dan murah, tidak memberikan pembebanan pembiayaan kepada masyarakat secara tidak wajar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- j) Asas efektifitas, adalah orientasi penyelenggaraan pelayanan publik untuk mencapai penyelenggaraan pelayanan publik yang tepat sasaran dan memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- k) Asas imparisial, bahwa yang menjadi pedoman dan arahan bagi penyelenggara pelayanan publik untuk bersikap netral, non diskriminasi dan tidak berpihak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Penutup

Kewajiban pemerintah daerah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik untuk melayani kebutuhan publik yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis, Langkah-langkah kebijakan harus didasarkan pada prinsip, azas dan

penetapan standar pelayanan yang efektif, efisien dan tidak merugikan masyarakat. Memberikan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik (pemerintah daerah) merupakan kegiatan yang harus dilakukan secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan harapan publik yang menuntut untuk dilakukan peningkatan kualitas pelayanan publik

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1997, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Alatas, Syed Hussein, 1987. *Korupsi: Sifat, Sebab, dan Fungsi*, Jakarta:LP3ES
- Cipta.
- Berry, I Leonard, Parasuraman A., Zeithaml, A. Valerii, 1988, *The Service Quality Puzzle*, Bussiness Horizons
- Dwiyanto, Agus, 2001, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK), UGM Yogyakarta.
- , 2002, *Kinerja Birokrasi Pelayanan Publik*, Tesis, Yogyakarta.
- , 2003, *Teladan dan Pantangan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK), UGM Yogyakarta.

- Dewa Made Joni, 1999, *Pelaksanaan Dekonsentrasi dan Peningkatan Mutu Pelayanan Publik*, Tesis, Bali.
- Effendi Sofian, 1991, *Membangun Kapasitas Administrasi Untuk Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Dalam *Prospektif No 3 Vol. 3:213*.
- Gaffar Karim, Abdul (ed).2003. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia* . Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- I Gusti Ngurah Agung, 1972, *Metodologi Riset*, Gava Media. Yogyakarta
- Islamy, Muhammad Irfan, 1984, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- , 1998, *Agenda Kebijakan Reformasi Administrasi Negara*.
- Juwono Trisno, Abdullah Pius, 1994, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta.
- Klitgaard, Robert; Ronald Maclean-Abaroa & H Lindsey Parris. 2002. *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah*. Jakarta. Yayasan Obor Indonesia.
- Peraturan Perundangan:**
- Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, pasal 15 ayat (1) huruf k
- Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3851)
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437)
- Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Tahun 1980 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara nomor 3175)
- Peraturan Pemerintah Nomor 68 tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3866)
- Keputusan Menpan No 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Keputusan MENPAN No 25/KEP/M PAN/2/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat.
- Keputusan MENDAGRI No 32 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Tugas Pemegang Kas Daerah dalam Pengurusan Keuangan Daerah.
- Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan RI, 2000, *Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- , 1999, *Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah*.
- , 2000, *Akuntabilitas dan Good Governance*.

