

WAJAH BURAM PELAYANAN PUBLIK PASCA OTONOMI DAN PEMILUKADA

Sirajuddin

Abstract :

Giving rooms to local government to local autonomy and direct election of local heads has not changed the face of public service to become better and more elegant. Reengineering is needed through consistent and continuous institutionalisation of standar service and reformation of the public service apparatus in order to make the public service take more side to the aspiration and interest of local societies.

Keywords : *Public Service, Local Autonomy*

Pendahuluan

Otonomi daerah dan pemilihan umum kepala daerah pada dasarnya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal dan sekaligus mendukung proses pendidikan politik di aras lokal.

Fakta menunjukkan bahwa kecenderungan untuk mengedepankan model pelayanan publik tertentu tampaknya tidaklah semata-mata berdasarkan pertimbangan teknokratik, tetapi lebih sering karena alasan politik elit kekuasaan. Tidak terlalu menghebohkan, misalnya suatu daerah yang miskin dan memiliki sumber daya manusia yang juga lemah bukannya terlebih dahulu memprioritaskan reformasi pelayanan sektor

dasar pendidikan/kesehatan, tetapi mengalokasikan sebagian besar anggaran dan merestrukturisasi birokrasinya bagi masuknya investasi dari luar.

Hasil kajian yang dilakukan *Governance and Decentralization Survey 2002*, misalnya, menemukan paling-tidak ada tiga masalah penting yang perlu disikapi dalam menyelenggarakan pelayanan publik pasca diberlakukan peraturan otonomi daerah, yaitu besarnya diskriminasi pelayanan, tidak adanya kepastian pelayanan, dan rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Tidak sedikit warga masyarakat yang masih sering merasa dipersulit ketika berhubungan dengan birokrasi -kecuali jika mereka bersedia menyediakan dan membayar dana lebih. Berbeda dengan slogan dan janji-janji yang dikumandangkan, dalam kenyataan kinerja layanan publik yang ditawarkan lembaga-lembaga pemerintah umumnya sarat permasalahan, dan bahkan acapkali mengecewakan publik.

Demikian juga dengan hasil kajian yang dilakukan oleh *Goverance Assesment Survey (GAS)* tahun 2006 juga menunjukkan bahwa pemerintah belum dapat menyelenggarakan pelayanan dan kebijakan publik dengan baik yang ditunjukkan dengan rendahnya aksesibilitas berbagai jenis pelayanan publik di daerah. Bahkan kondisinya semakin buruk bagi kelompok penduduk miskin terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan dan permodalan umumnya sangat rendah. Padahal bagi penduduk miskin berbagai jenis pelayanan ini menjadi sumber pergerakan bagi mereka untuk keluar dari lubang kemiskinan.¹

Di Jawa Timur, berdasarkan rekaman pemberitaan yang dilakukan Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Surabaya selama satu tahun, telah terjadi 1.843 pelanggaran terhadap hak untuk mendapatkan pelayanan umum atas dasar persyaratan dan

¹ Agus Dwiyanto dkk, 2007. *Kinerja Tata Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Yogyakarta: PSKK UGM berkerjasama dengan Kemitraan, hlm. 17

persamaan umum (periode Juli 2003 – Juni 2004). Jumlah itu baru yang terekam dalam berita media massa.²

Kasus yang kerap kali terjadi di Jawa Timur, misalnya masalah pengurusan KTP yang tidak sesuai harga yang tertera, pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan hal-hal lain yang berkaitan dengan tugas-tugas aparaturnya penyelenggara pelayanan publik. Keluhan masyarakat mengenai kinerja administrasi negara menunjukkan bahwa institusi ini belum bisa menjalankan fungsinya secara baik.

Pola pikir birokrat sebagai penguasa telah menyebabkan sulitnya melakukan perubahan kualitas pelayanan publik. tidaklah aneh jika jika kompetensi aparaturnya belum memadai, pelayanan masih berbelit-belit dan harga pelayanan yang “gelap”. Konsekuensi hal tersebut adalah kewajiban masyarakat untuk membayar mahal pelayanan secara ilegal yang seharusnya menjadi tanggungjawab konstitusional negara.

Wajah Pelayanan Publik yang Tak Beranjak?

Preferensi ideologis suatu rezim yang berkuasa jelas akan mempengaruhi pilihan model pelayanan publik, terutama terkait dengan peran negara dan posisi warga negara dalam sektor publik.

Bagi penganut *affirmative state*, khusus yang condong ke negara kesejahteraan (*welfare state*), pelayanan publik adalah hak dasar warga negara dan tanggungjawab negara untuk memenuhinya. Sementara dalam mazhab *minimal state* (neolib dan neoinstitusionalis), pilihan moral dan teknis terbaik bagi suatu negara adalah jika pemerintah hanya menjadi penjaga malam: menjamin masyarakat yang teratur dan taat hukum. Diluar itu, termasuk urusan pelayanan publik, biarlah

² Lihat Tulisan Opini Anton Novenanto, peneliti Pusham UBAYA “Birokrasi dan Politik Pemda” di Harian Kompas Edisi Jawa Timur 09 Maret 2006, hal D

masyarakat sendiri memenuhinya sendiri melalui mekanisme pasar dimana niscaya bekerja *the invisible hand* yang mendorong tercapainya titik ekuilibrium.³

Di Indonesia, khususnya di aras lokal seiring otonomi dan desentralisasi, pengaruh kedua aliran ini mulai meresapi peraturan perundang-undangan sektor publik kita. Tipologi inovasi pelayanan di sebagian daerah cenderung bercorak *welfare state*, sementara yang lain lagi berkategori neo institusionalis.

Jika yang pertama, pemda mengutamakan program kredit mikro, pendidikan gratis, asuransi kesehatan, sementara pada kategori kedua, arah kebijakan ditujukan memfasilitasi investasi, seperti reformasi perizinan dan deregulasi.

Secara global masyarakat di Jawa Timur, Nusa Tenggara Timur, dan Kalimantan Timur berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Tim Center for Public Policy Studies (CPPS) Surabaya bekerjasama dengan CSSP dan Pusdeham⁴ merasakan birokrasi berperilaku sebagai pelayan (SP) dari pada minta dilayani (MD). Masyarakat Jawa Timur sudah menganggap birokrasi SP sebanyak 55,8% dan yang MD sebanyak 44,2%. Tidak berbeda dalam sikap ini adalah masyarakat NTT, yaitu sebanyak 65,2% yang menganggap birokrasi bersikap SP dan sebanyak 34,8% yang menganggap birokrasi bersikap MD. Dan masyarakat Kalimantan Timur yang menganggap birokrasi bersikap SP sebanyak 73,9% dan yang berpendapat birokrasi MD sebanyak 26,1%. Kita bisa melihat pandangan masyarakat di 3 propinsi itu dalam tabel.

Di Jawa Timur masyarakat yang menganggap birokrasi sebagai MD daripada sebagai SP ada di Kediri dan Surabaya, meskipun dikota terakhir ini selisihnya sangat kecil sekali.

³ Robert Endi Jaweng, 2009. "Politik Pelayanan Publik" artikel dalam Harian Kompas, 11 Juni 2009

⁴ Muhammad Asfar dkk, 2001. *Implementasi Otonomi Daerah (Kasus : Jatim, NTT, Kaltim)*, Surabaya : CPPS bekerjasama dengan CSSP dan Pusdeham

Masyarakat Kediri (N=388) yang menganggap birokrasi sebagai MD sebanyak 55,4% sedangkan yang menganggap birokrasi sebagai SP hanya sebanyak 44,6%. Sementara itu masyarakat kota Surabaya (N=389) yang berpendapat birokrasi bersikap sebagai MD sebanyak 52,4% dan yang berpendapat birokrasi sebagai SP sebanyak 47,6%. Hanya selisih 0,8%. Namun dilihat dari proposi jumlah responden Surabaya maka responden yang menyatakan birokrasi bersikap MD sebanyak 52,4% (dari jumlah responden sebesar 389 orang) dan yang bersikap birokrasi SP sebanyak 47,6% (dari jumlah responden sebesar 389 orang). Dari data ini tampaknya opini masyarakat Kota Surabaya dalam hal isu birokrasi berbelit sampai dengan isu birokrasi MD masih konsisten: kritis terhadap birokrasi Pemerintah Daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Agus Dwiyanto dan kawan-kawan⁵ di tiga Propinsi, yakni Propinsi DI Yogyakarta, Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan menyimpulkan bahwa kinerja pelayanan publik di tiga propinsi tersebut masih sangat buruk, kendati penyelenggaraan pelayanan di ketiga daerah tidak merepresentasikan kinerja pelayanan publik di Indonesia. Karena penyelenggaraan pelayanan publik antar propinsi tidak jauh berbeda. Temuan yang diperoleh penelitian ini setidaknya memberi indikasi mengenai masih rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. penelitian ini membuktikan bahwa birokrasi publik di Indonesia belum menyelenggarakan pelayanan publik yang efisien, adil, responsif dan akuntabel.

Donny Ardyanto⁶ dalam penelitiannya menyatakan bahwa telah terjadi korupsi di sektor pelayanan publik khususnya pelayanan publik yang diberikan oleh PLN, PAM/PDAM,

⁵ Agus Dwiyanto dkk, 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM

⁶ Selengkapnya lihat Donny Ardiyanto, 2002. "Korupsi di Sektor Pelayanan Publik" dalam Hamid Basyaib dkk (editor), 2002. *Mencuri Uang Rakyat, 16 Kajian Korupsi di Indonesia (Buku 2)*, Jakarta: Yayasan Aksara dan Kemitraan Untuk Pembaruan Tata Pemerintahan, hal. 87-126

pembuatan SIM dan perpajakan. Ardyanto berargumen bahwa pola-pola korupsi yang terjadi dalam pelayanan publik menunjukkan bahwa tindakan individu yang tertanam di dalam dan mempengaruhi oleh ikatan-ikatan sosial yang menyatukan aktor-aktor dalam suatu pola interaksi telah meletakkan individu sebagai aktor-aktor pasif dari tekanan lingkungan sosial. Banyaknya peraturan perundang-undangan yang sangat luas penafsirannya dan saling berbenturan menunjukkan bahwa aturan tersebut hanya diperkenankan ada sejauh berguna bagi jaringan tersebut. Disini hukum disubordinasikan dibawah kepentingan kelompok dalam jaringan.

Penelitian oleh Tim Yayasan Harkat Bangsa menyatakan bahwa pemerintah daerah masih mengandalkan DAU sebagai sumber penerimaan, maka juga perlu diperhatikan penggunaan DAU untuk kepentingan pembangunan daerah dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Berkaitan dengan dengan tersebut, ada sejumlah temuan penting yang dikemukakan oleh Yayasan Lembaga Konsumen Sulawesi Selatan misalnya menemukan sekitar 70% pengaduan selama tahun 2001 dan 2002 adalah mengenai pelayanan publik, yang paling tinggi adalah pelayanan PLN, sementara pelayanan air bersih (PDAM) dan mekanisme pembuatan KTP juga mengalami masalah. SMERU dalam kasus Lombok Barat dan Lampung, menemukan bahwa pada tahun tahun awal penerapan otonomi daerah, pemerintah daerah lebih banyak melakukan konsolidasi internal seperti pembenahan struktur organisasinya akibatnya pelayanan publik semakin merosot. Di Bidang Pendidikan misalnya, 38% bangunan tidak layak pakai tetapi dipaksakan dipakai. Di Bandar Lampung sekitar 50% mengalami kerusakan. Namun hal belum seberapa bila dibandingkan dengan kurangnya sarana untuk proses belajar mengajar seperti pengadaan buku, kapur tulis dan bangku sekolah. Sebelum otonomi daerah, buku panduan dan buku wajib untuk panduan dan buku wajib untuk pelajaran setiap tahun

rutin datang ke masing-masing sekolah. Setelah otonomi daerah tidak satupun buku datang ke sekolah.⁷

Penelitian yang dilakukan oleh Tim Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI menyatakan bahwa⁸ birokrasi pemerintah kota dan kabupaten memunculkan keseragaman fakta pelaksanaan fungsi birokrasi yang berbasis pada tugas pokok peningkatan pelayanan umum. Semua birokrasi pemerintah lokal telah merencanakan debürokratisasi KTP, perizinan konstruksi dan usaha dan fungsionalisasi pekerjaan untuk menjamin pelayanan minimal. Keseragaman fakta tentang komputerisasi data dan fakta menunjukkan perbaikan layanan umum oleh birokrasi. Perbaikan layanan umum yang dibutuhkan oleh semua lapisan masyarakat dengan tidak melihat perbedaan kepentingan perorangan dan kelompok didalamnya jelas merupakan prestasi dari struktur birokrasi pemerintah lokal dalam masa otonomi daerah.

Namun, beberapa pelaksanaan tugas pokok birokrasi pemerintah kota dan kabupaten berjalan amat buruk sebagai akibat disorientasi fungsi birokrasi pemerintah daerah. Pendapatan asli daerah tanpa produktivitas masyarakat, kebocoran dana retribusi parkir dan pasar yang diduga menjadi sumber keuangan pribadi birokrat dan eksklusi fungsi birokrasi pemerintah daerah dalam konteks pelayanan umum yang lebih luas dan lintas daerah merupakan contoh kegagalan kegiatan birokrasi tanpa misi publik.

⁷ Indra J. Piliang dkk (editor), 2003. *Otonomi Daerah : Evaluasi dan Proyeksi*, Jakarta: Yayasan Harkat Bangsa, hal 99-100

⁸ Afadlal (editor), 2003. *Dinamika Birokrasi Lokal Era Otonomi Daerah*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI

J. Widijantoro⁹ dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa pelayanan publik masih kental dengan perilaku korupsi dari pemberi layanan terutama dalam pelayanan transportasi, pelayanan Pos dan Giro, pelayanan kesehatan dan pelayanan listrik. Lebih lanjut Widijantoro mengajukan rekomendasi berupa perlunya peningkatan daya tawar dari pengguna layanan mutlak di perlukan mengingat praktik korupsi dalam pelayanan publik sudah sedemikian mewabah di hampir semua sektor. Upaya pengorganisasian dan pembentukan kelompok-kelompok konsumen yang kritis perlu untuk diwujudkan.

Penelitian M. Mas'ud Said¹⁰ menyebutkan bahwa dalam manajemen personalia dan kebutuhan untuk memperbaharui kinerja pelayanan publik, proses pengambilan keputusan yang berbasis kolegial, mementingkan diri sendiri dan pencarian keuntungan material mendominasi birokrasi di Propinsi Jawa Timur. Di luar tekanan untuk mengaplikasikan pemerintahan yang lebih peraturan yang membingungkan dan adanya kekuatan kepentingan partai politik di DPRD telah menghambat pelaksanaan otonomi daerah.

Penelitian yang dilakukan Sirajuddin¹¹ terungkap bahwa Pelaksanaan wewenang, peran dan fungsi camat yang didelegasikan oleh kepala daerah baik di Kabupaten Malang maupun Kabupaten Jombang belum sepenuhnya efektif. Hal ini bisa dilihat dalam penyelenggaraan pelayanan publik bidang kependudukan yang masih diwarnai oleh ketidakpastian jangka

⁹ Selengkapnya Lihat J. Widijantoro, 2003. "Korupsi Pelayanan Umum dan Upaya Pemberdayaan Masyarakat" Tulisan artikel laporan penelitian dalam Jurnal Ilmu Sosial Transformatif *Wacana* No. XIV/2003, Yogyakarta: Insist Press, hal. 93-111

¹⁰ M. Mas'ud Said, 2005. *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*, Malang : UMM Press

¹¹ Sirajuddin, 2006. "Pelaksanaan Wewenang, Peran dan Fungsi Camat dalam Era Otonomi Daerah (Studi Kabupaten Malang dan Kabupaten Jombang)" Laporan Penelitian Dosen Muda (PDM) Dikti Depdiknas Tahun 2006.

waktu pelayanan bahkan pelayanan masih diwarnai oleh pungutan liar. Disamping itu aparat pemerintah di kecamatan masih menempatkan diri sebagai pihak yang mesti dilayani oleh masyarakat.

Paling tidak ada 3 hambatan utama pelaksanaan wewenang, peran dan fungsi kecamatan dalam pelayanan publik, yakni : (1) belum adanya peraturan perundang-undangan yang menjadi standar pelayanan sehingga ada kepastian jangka waktu dan biaya pelayanan; (2) aparat pemerintah/birokrasi masih menempatkan diri sebagai pihak yang harus dilayani. Fungsi utama aparat pemerintah/birokrasi utamanya pelayanan publik. bahkan ada kecenderungan aparat birokrasi menjadi pelayanan publik sebagai komoditas; (3) dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di tingkat kecamatan partisipasi masyarakat masih rendah.

Dalam penelitian tersebut Sirajuddin merekomendasikan bahwa dalam rangka optimalisasi peran, wewenang dan fungsi camat dalam pemberian pelayanan publik ada beberapa langkah yang bisa dilakukan antara lain : (1) pembentukan peraturan perundang-undangan yang menjadi standar pelayanan publik (SPP) secara partisipatif; (2) perlu reformasi birokrasi secara sistematis, berkesinambungan dan konsisten dalam rangka menciptakan birokrasi pemerintah yang profesional dan bertanggungjawab; (3) pentingnya daya kritis dan kesediaan partisipasi dari masyarakat dalam mewujudkan pelayanan publik transparan dan bertanggungjawab.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Sirajuddin & Nur Intan Wiyati¹² yang berjudul "Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik di Bidang Pelayanan KTP dan KK (Studi di Kecamatan Kalitengah Kabupaten Lamongan)"

¹² Sirajuddin & Nur Intan Wiyati, 2006. "Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik di Bidang Pelayanan KTP dan KK (Studi di Kecamatan Kalitengah Kab. Lamongan)" Laporan Penelitian yang didanai Dana Hibah LPPM Univ. Widyagama Malang.

terungkap bahwa pelayanan publik masih kurang responsif dan pemberi layanan kurang mau mendengar/saran/aspirasi masyarakat sehingga kualitas pelayanan sangat buruk tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu. Disamping itu berbagai upaya yang telah dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang terus dilakukan terbukti tidak mampu berbuat banyak, hal ini disebabkan karena tidak adanya standar pelayanan publik (SPP).

Merekayasa Wajah Pelayanan Publik dengan Standar Pelayanan

Dalam upaya meminimalisasi “kebiasaan” yang tidak sehat dan bahkan membuka pintu kearah perilaku koruptif dalam penyelenggaraan pelayanan publik telah ditetapkan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik¹³ (selanjutnya disebut UUPP). Secara spesifik Pasal 3 UUPP mengemukakan bahwa tujuan dari UU pelayanan publik adalah : (1) terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggungjawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik; (2) terwujudnya sistem pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik; (3) terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan; (4) terwujudnya

¹³ Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) mengambil inisiatif untuk menyusun beberapa rancangan undang undang (RUU) yang mengatur kembali tata cara kerja dan prinsip-prinsip yang harus dipegang teguh oleh seluruh aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugasnya. Diantaranya adalah RUU Penegakan Etika aparat negara , RUU Administrasi Pemerintahan dan RUU Pelayanan Publik. Ketiga RUU ini sudah Masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sejak tahun 2007, berdasarkan pemberitaan di Harian Kompas, RUU Pelayanan Publik akan segera disahkan oleh DPR setelah Pemilu 09 April 2009. Lihat Harian Kompas, 09 Maret 2009

perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.¹⁴

Adapun Sasaran yang ingin dicapai dengan diterbitkannya UUPP adalah : (1) Terwujudnya acuan hukum tentang penyelenggaraan pelayanan publik; (2) Terwujudnya kepastian hukum bagi penyelenggaraan penanaman modal (investasi) di Indonesia; (3) Terbentuk dan tersusunnya organisasi penyelenggara pelayanan publik yang layak; (4) Terlaksananya pengelolaan sumber daya aparatur penyelenggara pelayanan publik yang efektif, tepat guna dan tepat sasaran; (5) Terwujudnya pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik;¹⁵ (6) Terwujudnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Sehingga harapan sekaligus tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas, prosedur yang jelas, cepat dan biaya yang pantas terus mengemuka dalam dinamika perjalanan penyelenggaraan pemerintahan. Harapan dan tuntutan tersebut muncul seiring dengan terbitnya kesadaran bahwa warga negara memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik, dan kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan yang prima.

Gayung bersambut dengan pelaksanaan otonomi daerah, peluang untuk mengembangkan pelayanan publik yang mudah

¹⁴ Lihat Pasal 3 UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

¹⁵ Sebelum disahkan UUPP telah diterbitkan Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dalam Undang Undang ini, ditegaskan bahwa yang dimaksud Ombudsman Republik adalah lembaga negara yang memiliki kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN, BUMD, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD.

dijangkau dan tepat sasaran selayaknya mendapatkan perhatian yang serius. Betapa tidak, bukankah salah satu filosofi penting otonomi daerah adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk “memaksa” penyelenggara pelayanan memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya, maka UUPP mensyaratkan adanya standar pelayanan. Selengkapny Pasal 20 dan Pasal 21 berbunyi :

Pasal 20

- (1) *Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.*
- (2) *Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.*
- (3) *Penyelenggara berkewajiban menerapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).*
- (4) *Pengikutsertaan masyarakat dan pihak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah serta memperhatikan keberagaman.*
- (5) *Penyusunan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.*

Pasal 21

Komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi :

- a. *dasar hukum*

- b. *persyaratan*
- c. *sistem mekanisme, dan prosedur*
- d. *jangka waktu penyelesaian*
- e. *biaya/tarif;*
- f. *produk pelayanan;*
- g. *sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;*
- h. *kompetensi pelaksana;*
- i. *pengawasan internal*
- j. *penanganan pengaduan, saran dan masukan;*
- k. *jumlah pelaksana;*
- l. *jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanandilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan*
- m. *jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahayadan risiko keragu-raguan; dan*
- n. *evaluasi kinerja pelaksana*

Standar pelayanan publik (selanjutnya disebut SPP) merupakan standar pelayanan yang wajib disediakan oleh pemerintah kepada masyarakat. Adanya SPP akan menjamin pelayanan minimal yang berhak diperoleh warga masyarakat dari pemerintah. Dengan kata lain, SPP merupakan tolok ukur untuk mengukur kinerja penyelenggaraan kewenangan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar kepada masyarakat seperti: kesehatan, pendidikan, air minum, perumahan dan lain-lain. Di samping SPP untuk kewenangan wajib, daerah dapat

mengembangkan dan menerapkan standar kinerja untuk kewenangan daerah yang lain.¹⁶

Dengan SPP, akan terjamin kualitas minimal dari suatu pelayanan publik yang dapat dinikmati oleh masyarakat. Dengan demikian, akan terjadi pemerataan pelayanan publik dan terhindar dari kesenjangan pelayanan antar daerah. Harus dibedakan antara pemahaman tentang SPP dan persyaratan teknis dari suatu pelayanan. Standar teknis merupakan faktor pendukung untuk mencapai SPP.¹⁷ Secara garis besar, arti penting SPP bagi daerah adalah: *pertama*, SPP dapat bermanfaat untuk menentukan jumlah anggaran yang dibutuhkan untuk menyediakan suatu pelayanan publik. *Kedua*, SPP dapat dijadikan dasar dalam menentukan anggaran kinerja berbasis manajemen kinerja. *Ketiga*, adanya SPP akan memperjelas tugas pokok pemerintah dan akan merangsang terjadinya *checks and balances* yang efektif antara lembaga-lembaga eksekutif dan lembaga DPRD. *Keempat*, adanya SPP akan dapat membantu pemerintah daerah dalam merasionalisasi jumlah dan kualifikasi pegawai yang dibutuhkan. Kejelasan pelayanan akan membantu pemerintah daerah dalam menentukan jumlah dan kualifikasi pegawai untuk mengelola pelayanan publik tersebut.

Serupa akan tetapi tak senama dengan SPP yang banyak dikembangkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik di negara lain adalah apa yang disebut dengan *Citizen Charter* (CC). *Citizen Charter* (piagam warga) pertama kali diperkenalkan di Inggris pada era Perdana Menteri Margareth Thatcher. Pada awalnya CC adalah merupakan dokumen yang didalamnya disebutkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang melekat dalam diri penerima dan penyelenggara pelayanan publik. kemudian dalam perkembangannya, dalam dokumen tersebut

¹⁶ Sinyo H. Sarundajang, 2003. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta : Sinar Harapan, hlm. 168

¹⁷ Ibid, hal. 170

disebutkan juga sanksi-sanksi apabila salah satu pihak tidak dapat memenuhi kewajibannya. Kemudian seiring dengan perkembangan konsep dan teori manajemen strategis, dalam piagam warga juga disebutkan visi dan misi organisasi penyelenggara jasa pelayanan, dan juga visi dan misi pelayanan organisasi tersebut. Untuk mempopulerkan program piagam warga ini, di Inggris juga dibuat logo khusus piagam warga (*citizen charter*).¹⁸

Dalam "*Citizens Charter*", (Piagam warga tentang Standar pelayanan publik) kepentingan masyarakat ditempatkan pada posisi yang utama. "*Citizens Charter*" merupakan sebuah pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat perhatian. Ada beberapa alasan yang mendasari perlunya diterapkan "*Citizens Charter*" dalam penyelenggaraan layanan publik. *Pertama*, "*Citizens Charter*" diperlukan untuk memberikan kepastian pelayanan yang meliputi dimensi waktu, biaya, prosedur, dan tata cara pelayanan. *Kedua*, "*Citizens Charter*" dapat memberikan informasi mengenai hak dan kewajiban pengguna jasa layanan publik dalam keseluruhan proses penyelenggaraan layanan publik. *Ketiga*, "*Citizens Charter*" memberikan kemudahan bagi pengguna layanan publik untuk mengontrol praktek penyelenggaraan layanan publik. *Keempat*, "*Citizens Charter*" akan dapat memudahkan manajemen pelayanan untuk memperbaiki dan mengembangkan penyelenggaraan pelayanan publik. *Kelima*, "*Citizens Charter*" dapat membantu pemerintah sebagai penyedia jasa layanan public untuk mengidentifikasi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Pada pemerintahann negara maju di Eropa, misalnya; ada beberapa isu tentang pemerintahan lokal yang mendasari munculnya "*Citizens Charter*", sebagaimana dikemukakan oleh

¹⁸Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2006. *Manajemen Pelayanan : Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 305-306

Audit Commission (1993), yaitu sebuah komisi yang dibentuk untuk mengevaluasi apakah pemerintahan lokal sudah berjalan dengan efektif dan efisien. Beberapa isu tentang pemerintahan lokal tersebut meliputi: (a) *Kualitas komunikasi*. Apakah lembaga penyedia layanan public terus menjalin komunikasi, mendengarkan, dan memahami aspirasi dari warga masyarakat sebagai pengguna jasa layanan; (b) *Spesifikasi Kualitas Layanan*. Apakah spesifikasi kualitas layanan dirumuskan dengan standar yang jelas; (c) *Kaulitas penyampaian layanan*.

Tabel berikut ini adalah merupakan perbandingan antara kegiatan layanan publik yang monopolik dengan layanan publik yang disemangati oleh "Citizens' Charter".

Tabel 1.
Orientasi Layanan Publik

| Layanan Publik Yang Monopolik | Layanan Publik Pasca "Citizens Charter" |
|---|--|
| Dirumuskan sepihak oleh pemerintah dan para aparatnya secara tertutup dan dimaksudkan sebagai pedoman oleh pihak aparat pemerintah. | Dirumuskan sebagai sebuah kesepakatan bersama yang bersifat terbuka. |
| Sebagai alat kontrol pemerintah. | Sebagai instrument publik untuk mengontrol jalannya penyelenggara-an pelayanan. |
| Cenderung mengatur kewajiban pengguna layanan dan mengabaikan haknya. | Mengatur hak dan kewajiban penyedia dan pengguna layanan secara seimbang. |
| Layanan publik menjadi urusan dan tanggung jawab pemerintah. | Layanan publik menjadi urusan dan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan warga masyarakat. |

Sumber : Agus Prianto, 2005. *Menakar Kualitas Pelayanan Publik*, Malang : Intrans Publishing

Disamping pelebagaan standar pelayanan dalam penyelenggaraan pelayanan publik kedepan, nampaknya tetap dibutuhkan adanya reformasi birokrasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Mauk : *"we need to change the culture of public administration organizations; ...slowness turn to quicknes, top down approach to a bootom up philosophy, beraucracy turn to neigbohoods, bigness to smallness"*¹⁹

Aparatur layanan publik atau birokrasi yang selama ini didesain untuk bekerja lambat, terlalu berhati-hati dan metodologis sudah tidak bisa lagi diterima oleh penerima layanan yang membutuhkan pelayanan yang cepat, efisien, tepat waktu, dan *simple* (seperti orang yang mengurus bisnis atau investasi misalnya). Ditambah lagi sekarang kita memasuki era globalisasi yang penuh dengan kompetisi, sehingga gerak yang cepat dan tindakan yang tepat dari aparat pemerintah merupakan suatu keharusan.

Reformasi birokrasi tentu saja akan menyentuh dimensi yang sangat luas dan melingkup unsur-unsur yang komprehensif. Kebijakan reformasi dengan demikian juga harus memperhatikan banyak hal, bukan hanya hal-hal yang berkaitan dengan aspek struktural (organisasi, sistem, aparat , dan mekanisme pelayanan), akan tetapi juga aspek-aspek '*attitudinal*' dan '*behavioral*' (sikap mental, moral aparat dan budaya pelayanan). Masih banyak aparat pelayanan yang bekerja dengan mentalitas '*mediokritas*' (hanya sekedar memenuhi perintah atasa, juklak-juknis dan rutinitas yang berlaku belaka) dengan tanpa kemampuan dan kemauan untuk mengembangkan diri serta

¹⁹ T. Mauk, "The Death of Bureucracy" , *Public Management Journal*, Vol. 81, Jul - August, 1999 dalam Budi Setiyono, 2004. *Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi*, Semarang: Puskodak FISIP UNDIP, hlm. 133

menuju ke mentalitas kerja '*meritokratis*' (bekerja dengan penuh kreativitas, dinamis, selalu ingin maju dan mencapai prestasi yang paling tinggi.²⁰

Penutup

Reformasi birokrasi berdasarkan sistem *reward* dan *Punishment* hendaknya dilakukan secara berkesinambungan dan konsisten. Hal ini perlu dilakukan dalam rangka menjadikan pelayanan publik sebagai *starting point* membumikan *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan .

Masyarakat sebagai penerima layanan sekaligus pemilik kedaulatan hendaknya mampu bersikap kritis terhadap pelayanan yang diberikan oleh birokrasi dan perlu adanya kesediaan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, yakni mulai dari proses perumusan sampai evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik.

²⁰ Irfan Islamy, "Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik" makalah disampaikan dalam Seminar "Efektifitas Penyelenggaraan Pemerintahan Pasca Perubahan UUD 1945" di Hotel Santika, tanggal 7 Nopember 2006, Bakesbang Propinsi Jatim bekerjasama dengan PPOTODA FH UNIBRAW

Daftar Pustaka

- Agus Dwiyanto dkk, 2007. *Kinerja Tata Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Yogyakarta: PSKK UGM berkerjasama dengan Kemitraan
- _____, 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM
- Agus Prianto, 2005. *Menakar Kualitas Pelayanan Publik*, Malang : Intrans Publishing
- Afadlal (editor), 2003. *Dinamika Birokrasi Lokal Era Otonomi Daerah*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI
- Anton Novenanto, "Birokrasi dan Politik Pemda" di Harian Kompas Edisi Jawa Timur 09 Maret 2006, hal D
- Donny Ardiyanto, 2002. "Korupsi di Sektor Pelayanan Publik" dalam Hamid Basyaib dkk (editor), 2002. *Mencuri Uang Rakyat, 16 Kajian Korupsi di Indonesia (Buku 2)*, Jakarta: Yayasan Aksara dan Kemitraan Untuk Pembaruan Tata Pemerintahan
- Indra J. Piliang dkk (editor), 2003. *Otonomi Daerah : Evaluasi dan Proyeksi*, Jakarta: Yayasan Harkat Bangsa
- Irfan Islamy, 2004. "Membangun Masyarakat Partisipatif" artikel dalam Jurnal *Administrasi Publik*, Vol. IV No. 2 Maret - Agustus 2004
- _____, "Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik" makalah disampaikan dalam Seminar "Efektifitas Penyelenggaraan Pemerintahan Pasca Perubahan UUD 1945" di Hotel Santika, tanggal 7 Nopember 2006, Bakesbang Propinsi Jatim bekerjasama dengan PPOTODA FH UNIBRAW
- J. Widijantoro, 2003. "Korupsi Pelayanan Umum dan Upaya Pemberdayaan Masyarakat" Tulisan artikel laporan penelitian dalam Jurnal Ilmu Sosial Transformatif *Wacana* No. XIV/2003, Yogyakarta: Insist Press

- M. Mas'ud Said, 2004. "UU Otonomi Baru dan Peran Strategis Kecamatan" Tulisan Opini dalam Harian Kompas tanggal 20 Desember 2004 halaman 40
- _____, 2005. *Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia*, Malang : UMM Press
- Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2006. *Manajemen Pelayanan : Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Robert Endi Jaweng, 2009. "Politik Pelayanan Publik" artikel dalam Harian Kompas, 11 Juni 2009
- Sinyo H. Sarundajang, 2003. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta : Sinar Harapan
- Sirajuddin, Didik S., & Winardi, 2011. *Hukum Pelayanan Publik yang Berbasis Keterbukaan Informasi dan Partisipasi*, Malang: Setara Press
- Sirajuddin & Nur Intan Wiyati, 2006. "Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik di Bidang Pelayanan KTP dan KK (Studi di Kecamatan Kalitengah Kab. Lamongan)" Laporan Penelitian yang didanai Dana Hibah LPPM Univ. Widyagama Malang.
- _____, 2003 "Pelaksanaan Wewenang, Peran dan Fungsi BPD dalam Mewujudkan Demokratisasi di Masyarakat Desa", Artikel dalam *Jurnal Widya Yuridika, Bidang Hukum dan HAM*, Volume 11, Nomor 3 Desember, Fakultas Hukum Widyagama Malang
- _____, 2006. "Pelaksanaan Wewenang, Peran dan Fungsi Camat dalam Era Otonomi Daerah (Studi Kabupaten Malang dan Kabupaten Jombang)" Laporan Penelitian Dosen Muda (PDM) Dikti Depdiknas Tahun 2006
- T. Mauk, "The Death of Bureucracy" , *Public Management Journal*, Vol. 81, Jul - August, 1999 dalam Budi Setiyono, 2004. *Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi*, Semarang: Puskodak FISIP UNDIP

Peraturan Perundang-undangan :

Republik Indonesia, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004
tentang Pemerintahan Daerah.

Republik Indonesia, UU Nomor 37 Tahun 2008 Tentang
Ombudsman RI

Republik Indonesia, UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang
Pelayanan Publik

Propinsi Jawa Timur, Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2005
Tentang Pelayanan Publik di Jawa Timur

