

INOVASI PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK MELALUI CITIZEN'S CHARTER

A. PANANRANGIM

STIA Al Gazali Barru

ABSTRAK

Adanya tuntutan dari sebahagian besar masyarakat sebagai bentuk ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan publik mendorong pemerintah untuk melakukan perbaikan melalui langkah - langkah kebijakan. Untuk itu Berbagai produk aturan perundangundangan telah digulirkan dengan tujuan menghadirkan pelayanan yang berkualitas demi memenuhi aspirasi masyarakat akan pelayanan. Salah satu upaya tersebut diwujudkan dalam bentuk Citizen's Charter (Kontrak Pelayanan).

Kosep Citizen's Charter adalah suatu model pendekatan yang memuat kesepakatan berdasarkan masukan dari pelanggan dengan menempatkan penerima pelayanan sebagai pusat perhatian yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Citizen's Charter memuat visi dan misi pelayanan, serta standar pelayanan yang merupakan ukuran yang disepakati antara pengguna layanan dan penyedia layanan

Penelitian ini bertujuan membahas Citizen's Charter sebagai salah satu bentuk inovasi dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan Citizen's Charterber bertujuan agar tercipta kesepakatan yang saling menguntungkan, antara penyelenggara layanan dan penerima layanan yang dijadikan dasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini dapat diterapkan karena melalui citizen's charter, penyelenggara layanan dapat mengetahui kebutuhan dan keinginan dari penggunaan jasa layanan. Jika pengguna layanan dilibatkan

dalam kesepakatan akan menghilangkan keluhan dan pandangan negatif terhadap penyelenggara layanan. Selain itu melalui citizen's charter komunikasi yang baik antara penyedia layanan dan pengguna layanan akan terjalin dan pada akhirnya akan tercipta kepuasan pelanggan. Meskipun terdapat beberapa alasan yang menjadi kelemahan Citizen's Charter. Akan tetapi secara substansial pendekatan Citizen's Charter dapat dijadikan alternatif lain dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik demi kepuasan masyarakat terhadap pelayanan.

Kata Kunci: Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, Citizen's Charter

A. PENDAHULUAN

Di dalam setiap organisasi pemerintahan, pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara adalah tujuan utama yang tidak dapat dihindari karena merupakan suatu kewajiban untuk menciptakan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Namun isu yang mengemuka di tengah-tengah masyarakat ternyata masih terdapat berbagai masalah yang muncul yang terkait pelayanan yang tidak memuaskan. Pelayanan publik masih menjadi peroblem nasional yang perlu memperoleh perhatian dan penyelesaian yang komprehensif dari pemerintah.

Untuk itu berbagai upaya telah dilakukan pemerintah dalam bentuk kebijakan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dalam birokrasi pemerintahan. Beberapa paket aturan perundangundangan digulirkan untuk merespon aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat seiring meningkatnya kebutuhan dalam perkembangan modernisasi. Salah satu kebijakan yang dicetuskan pemerintah adalah penerapan model Citizen's Charter (kontrak pelayanan) dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Artikel ni bertujuan untuk membahas Citizen's Charter sebagai salah satu bentuk inovasi dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik di Indonesia

B. LANDASAN TEORITIS

1. Inovasi

Menurut Peter Drucker (1986), bahwa setiap organisasi perlu suatu kompetensi inti (core competence), yaitu inovasi. Inovasi mendorong pertumbuhan organisasional, meningkatkan keberhasilan masa yang akan datang, dan merupakan mesin yang memungkinkan organisasi bertahan dari kerentanan (viability). Inovasi adalah tindakan yang memberi

sumber daya kekuatan dan kemampuan baru untuk menciptakan kesejahteraan.

Pengertian inovasi menurut Kanter dalam Jamaluddin (2012 h. 34), adalah merupakan hasil karya pemikiran baru yang diterapkan dalam kehidupan manusia. Inovasi dipandang sebagai kreasi dan implementasi “kombinasi baru”. Kombinasi baru ini dapat merujuk pada produk, jasa, proses kerja, pasar, kebijakan, dan sistem baru. Kemudian menurut West dalam Djamaluddin (2012, h. 34) adalah penerapan prosedur baru, yang dibuat untuk memberikan kelebihan untuk organisasi maupun masyarakat.

Berdasarkan berbagai pengertian inovasi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pengertian inovasi adalah hasil pemikiran baru yang memuat kekuatan dan kemampuan baru kemudian diterapkan dengan prosedur baru dalam organisasi atau masyarakat yang bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan.

Menurut Tri Widodo Utomo (2016) bahwa meskipun inovasi di Indonesia sudah berkembang pesat akan tetapi masih dilakukan secara relatif parsial, piecemeal dan stagnan. Parsial karena biasanya sebuah inovasi tidak otomatis terkoneksi dengan inovasi lain. Tidak terkoneksi dengan peta jalan (road map) organisasi, serta tidak memiliki visi jangka panjang. Sementara itu,

sifat ‘piecemeal’ (satu per satu) inovasi mereka karena kurang memberi efek besar dan kolektif. Akibatnya, inovasi “tidak pergi ke manamana” alias stagnan. Bahkan, rencana pembangunan lima tahunan baru mengindikasikan program sasaran strategis, namun belum mengakomodir kebutuhan inovasi.

Dengan demikian untuk melakukan sebuah inovasi dalam organisasi publik dibutuhkan gerakan kolaborasi dan elaborasi yang bersifat *enable*. Kebijakan pemerintah untuk mendukung kegiatan inovasi adalah sangat penting dan mutlak diperlukan. Organisasi pemerintah diharapkan meningkatkan kemampuan untuk berinovasi terutama yang terkait dengan inovasi peningkatan kualitas pelayanan. Hal ini tidak dapat dipisahkan dari kemampuan aparatur pemerintah dalam memanfaatkan semua potensi sumber daya untuk menunjang lahirnya inovasi dan kreativitas birokrasi.

2. Pelayanan Publik

Pengertian pelayanan publik menurut PERMENPANRB No : Nomor 14 Tahun 2017 tentang PERMENPANRB No : Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan

oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan terhadap penerima pelayanan maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan dan perundang-undangan

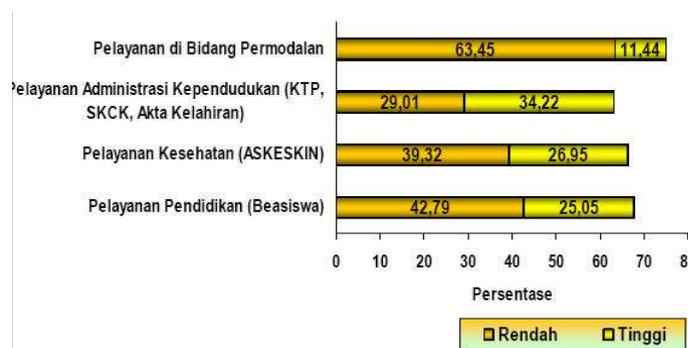
Menurut Dwiyanto (2005:142) pelayanan publik merupakan serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Sinambela (2008:64) berpendapat bahwa pelayanan publik merupakan setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

3. Kondisi Pelayanan Publik

Kondisi pelayanan publik di Indonesia masih memperhatikan. Hal ini tercermin dari beberapa kajian

yang telah dilakukan baik dari ahli maupun dari beberapa lembaga. Antara lain adalah hasil penelitian dari Governance Assessment Survey pada tahun 2006 (Wahyudi Kumorotomo. 2007) bahwa di sepuluh provinsi di Indonesia menunjukkan bahwa persepsi masyarakat tentang pelayanan publik masih sangat buruk. Yang lebih mengejutkan ialah bahwa sebagian besar responden mengatakan bahwa penyebab kegagalan usaha di daerah ialah birokrasi yang korup (41, 7%), kepastian hukum atas tanah (33, 1%), dan regulasi yang tidak pasti (25, 2%). Informasi ini jelas menunjukkan bahwa pelayanan publik di daerah belum berhasil menjadi penggerak investasi. Sebaliknya, banyaknya keluhan dari para pelaku usaha di daerah menunjukkan bahwa birokrasi pelayanan publik justru menjadi sumber penghambat dari investasi dan pengembangan ekonomi kerakyatan.

Gambar 1. Aksesibilitas Warga Miskin terhadap Pelayanan Publik di Daerah



Sumber:
Governance Assessment Survey, PSKK-UGM, 2006 (Wahyudi Kumorotomo. 2007)

Kemudian hasil penelitian tentang Korupsi Birokratis dalam Governance Assessment Survey pada Pelayanan Publik dapat dilihat dalam tahun 2006 (Wahyudi Kumorotomo. 2007) terkait persepsi publik di daerah

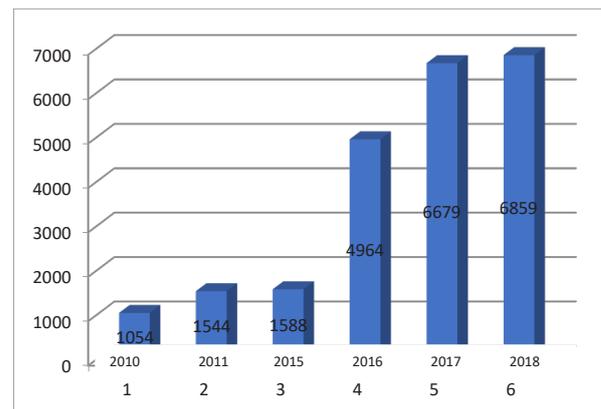
Gambar 2. Persepsi Publik di Daerah tentang Korupsi Birokratis dalam Pelayanan Publik



Sumber: Governance Assessment Survey, PSKK-UGM, 2006 (Wahyudi Kumorotomo. 2007)

Selain itu Ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan publik ditandai dengan banyaknya laporan yang ditujukan ke Ombudsman RI. Data yang dikeluarkan oleh Ombudsman RI tentang laporan pengaduan masyarakat terhadap pelayanan publik mulai Tahun 2010- 2015, cukup memperhatikan dan patut untuk diperhatikan oleh pemerintah.

Gambar 3 Jumlah Laporan Pengaduan Masyarakat Tahun 2010-2015



Sumber: Ombudsman RI

Berdasarkan Gambar 3 di atas diketahui bahwa Ombudsman RI. pada periode 2010 sampai 2011, terjadi peningkatan pelaporan yaitu dari 1.054 laporan menjadi 1.544. Pada tahun 2012 berikutnya mengalami kenaikan sebesar 44 pengaduan jadi total tahun 2012 sebesar 1.588. Puncaknya pada tahun 3 2013 dan diikuti hingga tahun-tahun berikutnya. Pada tahun 2013 diketahui total ada 4.964 laporan, tahun 2014 sebesar 6.679 laporan dan yang terakhir tahun 2015 sebesar 6.859. (Citra Ayu Foni Andiyana dan Meirinawati. 2016)

Fakta lain bahwa pelayanan di Indonesia kurang melakukan perubahan kearah perbaikan dikuatkan dengan data yang dikeluarkan oleh *Global Innovation Index* (GII) tahun 2016. Dalam *The Global Innovation Index* (GII) 2016 terlihat bahwa Indonesia menduduki peringkat ke 88 dari 128 negara dengan skor 29,07 dari rentang skor antara (0 - 100). Secara singkat penilaian ini didasarkan pada inovasi baik pada sektor bisnis maupun pada kemampuan pemerintah untuk mendorong dan mendukung inovasi melalui kebijakan publik. (Sumber: <https://www.globalinnovationindex.org/gii-2016-report>, diakses 23 September 2016). (Citra Ayu Foni Andiyana dan Meirinawati. 2016)

4. Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Tangkilisan (2005:209-210), 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 perspektif 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 dimana kualitas produk adalah dinamis, sehingga produk harus disesuaikan dengan tuntutan perubahan dari pemakai produk.

Menurut pendapat Sedarmayanti (2009) bahwa kualitas berarti kesesuaian dengan persyaratan/tuntutan, kecocokan untuk pemakaian, perbaikan/ penyempurnaan berkelanjutan, bebas dari kerusakan/cacat, pemenuhan kebutuhan pelanggan awal dan setiap saat, melakukan sesuatu secara benar awal dan sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Adapun dimensi kualitas pelayanan menurut Fitzsimmons dalam Sedarmayanti (2009:253) adalah sebagai berikut :

- a. *Reliability* (handal), kemampuan untuk memberi secara tepat dan benar, jenis pelayanan yang telah dijanjikan kepada pelanggan;
- b. *Responsiveness* (pertanggungjawaban), kesadaran/keinginan membantu dan memberikan pelayanan yang cepat;
- c. *Assurance* (jaminan), pengetahuan atau wawasan, kesopansantunan, kepercayaan diri dari pemberi layanan, respek terhadap pelanggan;
- d. *Empathy* (empati), kemauan pemberi layanan untuk melakukan pendekatan, memberi perlindungan, berusaha mengetahui keinginan dan kebutuhan pelanggan;
- e. *Tangibles* (terjawab), penampilan pegawai dan fasilitas fisik lainnya, seperti peralatan/perlengkapan yang menunjang pelayanan.

Dalam KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik, dijelaskan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip diantaranya adalah:

- a. Kesederhanaan, b. Kejelasan c. Kepastian Waktu, d. Akurasi, Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah. e. Keamanan,

f. Tanggung Jawab, g. Kelengkapan Sarana dan Prasarana, h. Kemudahan Akses, i. Kedisiplinan, Kesopanan, dan Keramahan, j dan Kenyamanan. Kemudian standar pelayanan publik menurut KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003 sekurang-kurangnya meliputi: a. Prosedur Pelayanan, b. Waktu Penyelesaian, c. Biaya Pelayanan, d. Produk Pelayanan, e. Sarana dan Prasarana, f. Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik

5. Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Rendahnya pelayanan publik membuat pemerintah berupaya melaukuakan perubahan melalui langkah - lngkah kebijakan. Perubahan yang dimaksud baik dari sisi paradigma maupun format pelayanan seiring dengan meningkatnya tuntutan masyarakat dan perubahan di dalam pemerintah itu sendiri. Kemudian langkah kebijakan ditempuh melalui peraturan perundangundangan yaitu KEPMENPAN No, 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik, KEPMENPAN No 25 Tahun 2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Dan Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang

Pelayanan Publik, PERMENPANRB No. 16 Tahun 2014 tentang Pedoman Survei Kepuasan Masyarakat (SKM) terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik, dan PERMENPANRB No : Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik (A. Pananrangi M. 2018)

Berbagai upaya pemerintah untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat tersebut patut diberi apresiasi karena telah memberikan harapan baik terhadap pelayanan di masyarakat. Namun demikian berdasarkan pengalaman perjalanan bangsa, setiap kebijakan yang dikeluarkan untuk mengatasi suatu masalah di masyarakat hampir tidak pernah bertahan lama. Kondisi tersebut dipicu oleh terus meningkatnya aspirasi, tuntutan dan kebutuhan masyarakat seiring dengan perkembangan IPTEKS dalam era globalisasi dunia. Hal ini berarti bahwa langkah kebijakan pemerintah sekarang dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan belum dipastikan dapat diberlakukan untuk seterusnya.

Permasalahan tersebut cukup dipahami oleh pemerintah. Oleh karena itu saat ini berbagai bentuk inovasi pelayanan publik sedang digalakkan pemerintah sebagai bentuk

komitmen untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Khususnya inovasi pelayanan publik ditingkat pemerintah daerah yaitu tingkat Kecamatan dan tingkat Kelurahan/Desa. Inovasi tersebut antara lain adalah dalam PERMENDAGRI Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN), dan PERMENDAGRI Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Kemudian salah satu yang patut diperhatikan adalah inovasi penningkatan kualitas pelayanan diwujudkan dalam bentuk Citizen's Charter (kontrak pelayanan).

6. Citizen's Charter

Citizen's Charter diperkenalkan pertama kali oleh Margareth Thatcher Perdana Menteri Inggris. Semula merupakan sebuah dokumen yang di dalamnya memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang melekat baik dari dalam diri providers maupun bagi customers. Kemudian dalam perkembangannya, dalam dokumen tersebut disebutkan pula sanksi-sanksi terhadap pelanggaran apabila salah satu pihak tidak mampu menjalankan kewajibannya sesuai dengan ketentuan dalam dokumen Citizen Charter tersebut. (Karjuni Dt. Maani. 2018)

Kemudian seiring dengan

perkembangan konsep dan teori dalam Manajemen Strategis, dalam Citizen Charter ditambahkan pula visi dan misi organisasi penyelenggara pelayanan dan juga visi dan misi pelayanan organisasi tersebut. Istilah Citizen Charter pada mulanya ditujukan untuk pengguna jasa atau klien saja (customers atau client), bukan untuk seluruh warga negara (citizen). Namun, istilah yang salah kaprah ini ditujukan tetap untuk seluruh masyarakat sebagai pengguna jasa. Citizen Charter sering juga disebut sebagai customer's charter, client's charter. Dalam padanan kata yang tepat dari Citizen Charter dalam bahasa Indonesia, salah satu terjemahan yang kiranya dapat mewakili makna sering disebut dengan "Kontrak Pelayanan". (Karjuni Dt. Maani. 2018)

Menurut Hardiyansyah (2011. hal. 29) bahwa istilah Citizen's Charter, merupakan suatu dokumen yang memuat dan menjelaskan informasi mengenai penyelenggaraan pelayanan publik dan standar pelayanan publik yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik, untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Maklumat Pelayanan diartikan sebagai pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan (Bynoe, 1996; Jackson & Gau, 2016; Taylor & Taylor,

2014). Konsep citizen's charter disusun berdasarkan masukan dari pelanggan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan merespon keinginan dan kebutuhan masyarakat sebagai pengguna layanan yang kemudian maklumat pelayanan menjadi pedoman bagi aparat dalam memberikan pelayanannya (Ismatul Mardiyah & M. Daimul Abror. 2017).

Kemudian Menurut pendapat Masdar dkk (2009: 57) bahwa Citizen's Charter adalah suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat perhatian. Hal ini berarti dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus memprioritaskan kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan.

Dari beberapa konsep tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa model Citizen's Charter adalah suatu model pendekatan yang memuat kesepakatan berdasarkan masukan dari pelanggan dengan menempatkan penerima pelayanan sebagai pusat perhatian yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

C. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini yang digunakan adalah metode pendekatan kualitatif.

Kemudian teknik yang dilakukan adalah survei terhadap literatur akademis pada dengan maksud mendapatkan berbagai konsep yang sesuai dengan kajian inovasi pelayanan. Untuk teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran berbagai sumber dan literatur dokumen, buku, dan jurnal yang terkait. Setelah data sekunder tersebut terkumpul, kemudian diolah dan dideskripsikan dalam bentuk narasi sesuai dengan kebutuhan. langkah selanjutnya adalah dilakukan proses analisis data berdasarkan teori dan konsep inovasi Citizen's Charter serta dilaksanakan proses intepretasi data untuk penarikan kesimpulan sesuai dengan tujuan penelitian.

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Menurut Masdar (2009: 58) dalam Meirinawati dan Indah Prabawati (2015), bahwa unsur-unsur dasar Citizen's Charter adalah :

- a. Visi dan misi pelayanan, adalah kesepakatan antara penyedia layanan, pengguna layanan, dan *stakeholders* lainnya tentang praktik dan kinerja pelayanan yang ingin diwujudkan.
- b. Standar pelayanan, adalah ukuran yang disepakati oleh

penyedia layanan, pengguna layanan, dan *stakeholders* lainnya mengenai berbagai aspek pelayanan, misalnya waktu, biaya, cara, dan prosedur pelayanan.

Pada pelebagaan citizen's charter, terdapat beberapa tahapan yang harus diikuti, yaitu :

a. Tahap Promosi

Dalam tahap promosi, dibentuk sebuah forum yang beranggotakan dari berbagai *stakeholder* guna mempertemukan berbagai kepentingan agar ditemukan solusi dalam perbaikan pelayanan. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar penyedia layanan mengetahui konsep kontrak pelayanan serta harapan pengguna layanan. Pengguna layanan, akan diketahui hak dan kewajibannya dalam suatu penyelenggaraan pelayanan. Pengguna layanan mengetahui bahwa mereka juga ikut bertanggungjawab dalam pelayanan.

b. Tahap Formulasi

Identifikasi pengguna jasa dapat dilakukan melalui seminar, dialog, *focus group discussion*, wawancara mendalam, dan survey pengguna layanan. Sehingga kebutuhan/ harapan pengguna

layanan diketahui yang kemudian digunakan untuk pembentukan standar kualitas pelayanan. Dengan demikian dapat diidentifikasi siapa pengguna layanan dan mengetahui *output* instansi pelayanan.

c. Tahap Implementasi

Pada tahapan implementasi, maka dibutuhkan suatu diseminasi informasi kepada penerima layanan melalui pemanfaatan media massa, televisi, radio koran, dan media sosial lainnya yang bertujuan agar pelayanan sesuai dengan *citizen's charter*.

d. Tahap Evaluasi

Pada tahap akhir ini, evaluasi dilakukan untuk mengidentifikasi kelebihan dan kekurangan dari pelebagaan *citizen's charter* sebagai bahan kajian untuk perbaikan pelayanan selanjutnya.

Sedangkan menurut Karjuni Dt. Maani. (2018) ada lima unsur pokok yang biasanya tercantum di dalam Kontrak Pelayanan, yaitu:

(1) Visi dan misi pelayanan; Yang termuat di sini adalah rumusan tentang sejauhmana organisasi pelayanan publik telah merujuk pada prinsip-prinsip kepastian pelayanan. Visi dan misi pelayanan tidak harus selalu difahami sebagai slogan atau motto, tetapi harus

diaktualisasikan ke dalam tindakan konkret. Visi dan misi harus menjadi bagian dari budaya pelayanan yang tercermin di dalam cara pemberian layanan;

(2) Standar pelayanan; Berisi penjelasan tentang apa, mengapa dan bagaimana upaya yang diperlukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan. Standar pelayanan memuat norma-norma pelayanan yang akan diterima oleh pengguna layanan. Dalam hal ini standar pelayanan harus memuat standar perlakuan terhadap pengguna, standar kualitas produk (*output*) yang diperoleh masyarakat dan standar informasi yang dapat diakses oleh pengguna layanan;

(3) Alur pelayanan; Berisi penjelasan tentang unit/ bagian yang harus dilalui bila akan mengurus sesuatu atau menghendaki pelayanan dari organisasi publik tertentu. Alur pelayanan harus menjelaskan berbagai fungsi dan tugas unit-unit dalam kantor pelayanan sehingga kesalahpahaman antara penyedia dan pengguna jasa pelayanan dapat dikurangi. Bagan dari alur pelayanan perlu ditempatkan di tempat strategis agar mudah dilihat pengguna layanan, didesain secara menarik dengan bahasa yang sederhana dan gambar-gambar

yang memudahkan pemahaman pengguna pelayanan;

- (4) Unit atau bagian pengaduan masyarakat. Yang dimaksud adalah satuan, unit atau bagian yang berfungsi menerima segala bentuk pengaduan masyarakat. Satuan ini wajib merespons dengan baik semua bentuk pengaduan, menjamin adanya keseriusan dari penyedia layanan untuk menanggapi keluhan dan masukan. Ia juga berperan untuk mengevaluasi system pelayanan yang ada. Salah satu peran penting dari unit pengaduan masyarakat ialah dalam riset dan pengembangan sistem pelayanan;
- (5) Survei pengguna layanan; Di Indonesia, survei pengguna layanan kebanyakan masih terbatas dilakukan oleh perusahaan swasta dalam bentuk survei pelanggan (*customer survey*). Kontrak Pelayanan mengharuskan dilakukannya survei pengguna layanan bagi organisasi publik. Tujuannya ialah untuk mengetahui aspirasi, harapan, kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi masyarakat. Hasil survei digunakan untuk memperbaiki sistem penyelenggaraan pelayanan publik di masa mendatang sesuai harapan masyarakat. Yang diharapkan dari adanya survei pengguna layanan

itu ialah adanya hubungan baik dan tingkat kepercayaan pengguna terhadap penyedia layanan.

Menurut penjelasan dari Kumorotomo (2008:218) dalam Meirinawati dan Indah Prabawati (2015) bahwa *Citizen's Charter* merupakan hal yang penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik, alasannya :

- a. Memberikan kepastian pelayanan yang meliputi waktu, biaya, prosedur dan cara pelayanan.
- b. Memberikan informasi mengenai hak dan kewajiban pengguna layanan, penyedia layanan, dan *stakeholder* lainnya dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan.
- c. Mempermudah pengguna layanan, warga, dan *stakeholder* lainnya mengontrol praktek penyelenggaraan pelayanan.
- d. Mempermudah manajemen pelayanan memperbaiki kinerja penyelenggaraan pelayanan.
- e. Membantu manajemen pelayanan mengidentifikasi kebutuhan, harapan dan aspirasi pengguna layanan dan *stakeholder* lainnya.

Selain itu penerapan *Citizen's Charter* akan memberi beberapa keuntungan. Menurut Kurniawan dalam Masdar dkk (2009:59) keuntungan tersebut adalah :

- a. Mendorong perubahan *mind set*, perilaku dan struktur birokrasi menjadi lebih berorientasi pada kepentingan publik, perubahan struktur birokrasi misalnya berkenaan dengan prosedur pelayanan dan posisi pengguna jasa yang lebih dianggap sebagai partner yang harus dilayani.
- b. Pengguna jasa layanan, *civil society organization* (CSO), media massa dan *stakeholders* lain dapat melakukan peran kontrol dalam penyelenggaraan pelayanan publik melalui mekanisme *complain*. Pelibatan *stakeholder* yang luas ini menunjukkan tingkat feasibilitas yang tinggi.
- c. Memungkinkan perlindungan terhadap masyarakat atas perilaku birokrasi yang sewenang-wenang, arogan dan lain sebagainya.
- d. Adanya transparansi waktu, biaya dan prosedur pelayanan.
- e. Adanya kejelasan akan kuantitas dan kualitas SDM yang menangani pelayanan.
- f. Terciptanya etika dan budaya pelayanan yang menempatkan pengguna jasa sebagai subjek pelayanan.

Penerapan *Citizen's Charter* bertujuan utama agar tercipta kesepakatan yang saling

menguntungkan antara pemberi layanan dengan penerima layanan. Hal ini dapat dimungkinkan karena dengan adanya *citizen's charter*, penyelenggara layanan dapat mengetahui kebutuhan dan keinginan dari penggunaan jasa layanan. Sebaliknya jika pengguna layanan dilibatkan dalam kesepakatan akan menghilangkan keluhan dan pandangan negatif terhadap penyelenggara layanan. Selain itu Melalui *citizen's charter* komunikasi yang baik antara penyedia layanan dan pengguna layanan akan terjalin dan pada akhirnya akan tercipta kepuasan pelanggan.

Diharapkan dengan adanya *Citizen's Charter* dapat mendorong penyelenggara pelayanan publik untuk melakukan kerjasama dengan penerima layanan dan *stakeholder* lainnya untuk menyepakati jenis prosedur, waktu, biaya, serta cara pelayanan dengan tujuan agar tercipta kesepakatan pelayanan yang saling menguntungkan. Namun demikian kesepakatan apapun yang dibuat dalam *Citizen's Charter* itu harus didasarkan pada keseimbangan hak dan kewajiban antara penyedia layanan, pengguna layanan serta *stakeholders* (Masdar, 2009: 58). Selanjutnya merus Masdar (2009 :59) bahwa terdapat kelemahan pelebagaan *Citizen's Charter*, yaitu lamanya waktu yang diperlukan untuk

melakukan dialog antara institusi pelayanan dan *stakeholder* yang terlibat, di samping juga kemampuan sumber daya manusia yang berbeda di masing-masing institusi pelayanan sehingga sulit mencari model yang *rigid* dan bisa diterapkan untuk semua daerah (Masdar, 2009: 59).

Kelemahan *Citizen's Charter* tersebut dapat dipahami dengan beberapa alasan yang mendasarinya. Karena itu beberapa instansi pelayanan pemerintah sebahagian belum menerapkannya, meskipun juga telah ada yang mengadopsi. Namun apapun alasannya bahwa secara substansial pendekatan *Citizen's Charter* dapat dijadikan alternatif lain dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam rangka memuaskan pelayanan kepada masyarakat.

KESIMPULAN

Tuntutan masyarakat agar pemerintah menghadirkan pelayanan publik yang berkualitas mendorong pemerintah untuk melakukan perbaikan melalui langkah kebijakan. Berbagai produk aturan perundangundangan telah digulirkan demi memenuhi aspirasi masyarakat akan pelayanan. Salah satu upaya tersebut diwujudkan dalam bentuk

Citizen's Charter (kontrak pelayanan).

Kosep Citizen's Charter adalah suatu model pendekatan yang memuat kesepakatan berdasarkan masukan dari pelanggan dengan menempatkan penerima pelayanan sebagai pusat perhatian yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. *Kosep Citizen's Charter* dapat dimaknai sebagai suatu kesepakatan yang dibuat antara penyelenggara layanan dan penerima layanan yang dijadikan dasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik. *Citizen's Charter* memuat visi dan misi pelayanan, serta standar pelayanan yang merupakan ukuran yang disepakati antara pengguna layanan dan penyedia layanan

Penerapan *Citizen's Charter* bertujuan utama agar tercipta kesepakatan yang saling menguntungkan. antara penyelenggara layanan dan penerima layanan yang dijadikan dasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik. dengan demikian hal ini dapat diterapkan karena melalui *citizen's charter*, penyelenggara layanan dapat mengetahui kebutuhan dan keinginan dari penggunaan jasa layanan. Sebaliknya jika pengguna layanan dilibatkan dalam kesepakatan akan menghilangkan keluhan dan pandangan negatif terhadap penyelenggra layanan.

Melalui *citizen's charter* komunikasi yang baik antara penyedia layanan dan pengguna layanan akan terjalin dan pada akhirnya akan tercipta kepuasan pelanggan.

Terdapat beberapa alasan yang menjadi kelemahan Citizen's Charter Namun apapun alasannya bahwa secara substansial pendekatan Citizen's Charter dapat dijadikan alternatif lain dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam rangka memuaskan pelayanan kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ancok, Djamaludin 2012. *Psikologi Kepemimpinan & Inovasi*. Jakarta, Erlangga.
- Citra Ayu Foni Andiyana. 2016. *Jurnal. Inovasi Layanan Administrasi 30 Detik Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Di Kantor Desa Pangkahkulon Kecamatan Ujunpangkah Kabupaten Gresik*. Fish, Unesa.
- Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Drucker, Peter., 1986. *Innovation and Entrepreneurship*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Ismatul Mardiyah & M. Daimul Abror. 2017. *Jurnal Administrasi Publik. Pengaruh Penerapan Adopsi Model Citizen's Charter Terhadap Profesionalisme Kerja parat Dan Kualitas Pelayanan Publik*. Volume 7 Nomor 2 Juli – Desember 2017. ISSN: 2086-6364, e-ISSN: 2549-7499. Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Yudharta Pasuruan.
- Hardiyansyah. (2011). *Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi, Indikator, dan Implementasinya (Pertama)*. Yogyakarta: Gava Media.
- Jackson, J., & Gau, J. M. (2016). Carving up concepts? Differentiating between trust and legitimacy in public attitudes towards legal authority. In *Interdisciplinary perspectives on trust* (hal. 49–69). Springer.
- Karjuni Dt. Maani. 2018. *Jurnal Citizen Charte. Terobosan Baru Dalam Penyelenggaraan Layanan Publik*.
- Kumorotomo, Wahyudi. 2007. *Citizen's Charter (Kontrak Pelayanan): Pola Kemitraan Strategis untuk Mewujudkan good Governance dalam Pelayanan Publik*.
- Masdar, Syahrazad dkk. 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi Untuk Pelayanan Publik*. Airlangga University Press. Surabaya.
- Meirinawati dan Indah Prabawati. 2015. *Jurnal. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Citizen's Charter*. Volume 12 Nomor 1, April 2015. ISSN 1412-7040
- Pananragi. A. 2018. *Jurnal. Study Perubahan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Menjadi Survey Kepuasan Masyarakat (SKM) Terhadap Pelayanan Publik*.

Meraja Jurnal. Volume 1 No. 3. ISSN 2615 – 2037.

Sedarmayanti. 2009. *Reformasi Administrasi publik, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima Pemerintahan yang Baik)*. Bandung: PT. Refika Aditama.

Sinamblea, Lijan Poltak, Dkk. 2008. *Reformasi Kebijakan Publik (teori Kebijakan Publik dan Implementasi)*. Jakarta: Bumi Karsa

Widodo Tri Utomo, 2016. *Inovasi sebagai keniscayaan baru dalam Ilmu dan Praktek Administrasi Publik di Indonesia*, Laskar Inovasi Deputi Inovasi Administrasi Negara, Jakarta.

Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta : Grasindo.

Sumber Lain

UU Nomor 25 Tahun 2009 *tentang Pelayanan Publik*

PERMENDAGRI Nomor. 4 Tahun 2010 *tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*.

PERMENDAGRI Nomor 24 Tahun 2006 *tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu*

PERMENPANRB No : Nomor 14 Tahun 2017 *tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik*

KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003 *tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik*

KEPMENPAN No 25 Tahun 2004 *tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Dan Unit Pelayanan Instansi Pemerintah,*

PERMENPANRB No. 16 Tahun 2014 *tentang Pedoman Survei Kepuasan Masyarakat (SKM) terhadap Penyelenggaraan Pelayanan, Publik.*