

Adopsi *Citizen's Charter* (Kontrak Pelayanan) Untuk Optimalisasi Pelayanan Publik (Studi Pada Instalasi Rawat Jalan (IRJ) RSUD Dr. Saiful Anwar Malang)

Mai Puspadya Bilyastuti¹, Abdul Juli Andi Gani², Tjahjanulin Domai³

¹ Program Magister Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

² Dosen Program Studi Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) untuk optimalisasi pelayanan publik di Instalasi Rawat Jalan (IRJ) RSUD Dr. Saiful Anwar Malang. Metode penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, dokumentasi dan observasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* untuk optimalisasi pelayanan publik di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang dimulai dari Tahap Persiapan, Tahap Penyusunan Draft Dokumen *Citizen's Charter*, Tahap Pengesahan Dokumen *Citizen's Charter*, dan Tahap Pelaksanaan. Dinilai dari beberapa tema yang ada dalam *Citizen's Charter* pelaksanaan pelayanan publik dengan adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang masih belum berjalan secara optimal, terutama dalam hal ; (a) standar yang lebih tinggi, meskipun standar pelayanan diberlakukan berdasarkan kesepakatan bersama antara pihak rumah sakit dengan perwakilan unsur masyarakat pengguna layanan, namun penerapannya masih ada yang belum memenuhi kesepakatan dalam dokumen *Citizen's Charter*; (b) keterbukaan; adanya keterbukaan baik jenis layanan, biaya layanan, jadwal layanan, nama dokter atau petugas pemberi layanan, maupun alur dan persyaratan layanan akan tetapi dalam hal ini masih banyak pasien yang belum memahami alur pelayanan; (c) Informasi; target maupun hasil kinerja tidak dipublikasikan secara terbuka tapi hanya dimuat dalam buku laporan tahunan rumah sakit. Oleh karena itu dalam hal ini pelaksanaan *Citizen's Charter* di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang hendaknya dipublikasikan secara luas baik itu melalui media masa cetak maupun elektronik, website, penerbitan booklet atau leaflet agar masyarakat awam mengetahui tentang pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang selain itu masyarakat juga dapat ikut mengawasi proses penyelenggaraan pelayanan apakah sudah sesuai dengan kesepakatan dokumen *Citizen's Charter* atau belum. Evaluasi secara berkala mengenai pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* oleh Tim *Citizen's Charter* yaitu antara pihak rumah sakit dengan perwakilan unsur masyarakat pengguna layanan juga sangat diperlukan untuk mengetahui tingkat keberhasilan dari pelaksanaan program tersebut.

Kata kunci : Adopsi *Citizen's Charter*, Optimalisasi pelayanan publik

Abstract

The purpose of this research to describe and analyze the implementation of the Citizen's Charter adoption for the optimization of public services in the Outpatient Department RSUD Dr. Saiful Anwar Malang. Qualitative research methods with techniques of data collection through interviews, documentation and observation. The results showed that the adoption of the implementation of Citizen's Charter for the optimization of public services in IRJ Dr. Saiful Anwar Malang start of Phase Preparation, Preparation of Draft Stage Citizen's Charter Document, Document Approval Stage Citizen's Charter, and Implementation Phase. Assessed from several themes that exist in the implementation of the Citizen's Charter of public service with the adoption of Citizen's Charter in IRJ Dr. Saiful Anwar Malang still not running optimally, especially in terms of: (a) a higher standard, although the standard of care imposed by mutual agreement between the hospitals with representatives of the community of users, but its application is still there who do not fulfill the agreement in a document Citizen's Charter; (b) openness; openness both types of services, cost of services, service schedule, name of the doctor or attendant care provider, as well as workflow and service requirements but in this case there are still many patients who do not understand the service flow; (c) information; targets and performance results are not made public but only published in the annual report book hospital. Therefore in this case the implementation of the Citizen's Charter in IRJ Dr. Saiful Anwar Malang well should be widely publicized through print and electronic media, websites, publishing booklet or leaflet that ordinary people know about the implementation of the Citizen's Charter adopted in IRJ Dr. Saiful Anwar Malang but it also can monitor the service delivery process is already in line with the Citizen's Charter document deal or not. Regular evaluation of the implementation of the Citizen's Charter adopted by the Citizen's Charter Team is among the hospitals with the representatives of the people who use the service element is also needed to assess the success of the implementation of the program.

Keywords: Adoption Citizen's Charter, Optimization of Public Services

Alamat korespondensi:

Mai Puspadya Bilyastuti

Email : mai.puspadya@yahoo.co.id

Alamat : Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Administrasi, UB

PENDAHULUAN

Membahas masalah penyelenggaraan pelayanan publik merupakan sesuatu hal yang serasa tiada habisnya dan selalu menarik untuk diperbincangkan, karena setiap manusia dari lahir sampai meninggalpun hampir selalu berhubungan dengan penyelenggara pelayanan publik, sehingga pelayanan publik memegang peranan penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Menurut Savas (1987:62) Pelayanan oleh pemerintah (*government service*) adalah: *the delivery of a service by a government agency using its own employees* (pemberian pelayanan kepada masyarakat/warga negara yang dilakukan oleh agen pemerintah melalui pegawainya)[11]. Sedangkan menurut Mahmudi (2010:223), pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan[4].

Berkembangnya arus informasi dan komunikasi yang hampir tidakterbatas oleh jarak dan waktu dengan didukung tingkat pendidikan dan ekonomi masyarakat yang semakin meningkat serta semakin terbukanya ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat membuat masyarakat memiliki keberanian untuk mengajukan keinginan dan aspirasinya kepada instansi-instansi penyelenggara pelayanan publik supaya meningkatkan kualitas layanannya.

Sebagai upaya dalam menghadapi berbagai tuntutan masyarakat atas kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah dengan kewenangan yang dimilikinya melakukan beberapa strategi inovasi maupun adopsi program dalam meningkatkan dan mengoptimalkan pelayanan publik untuk mewujudkan *good governance* dalam pelayanan publik. Bentuk-bentuk inovasi maupun adopsi program pelayanan publik yang telah banyak dikembangkan di beberapa daerah diantaranya yaitu dengan penerapan sistem manajemen mutu pelayanan (*Total Quality Management*), *Citizen's Charter*, penggunaan teknologi dan informasi (*E-Government*), program kemitraan pemerintah dan swasta (*Public Private Patnership*), dan lain sebagainya.

Konsep *Citizen's Charter* pertama kali dirumuskan dan diimplementasikan di negara Inggris tepatnya tahun 1991 pada era Perdana Menteri John Major sebagai program nasional, dimana semua organisasi pemerintah nasional dan lokal di Inggris pada waktu itu diminta untuk mendefinisikan atau menyusun standar

pelayanan pelanggan yang dibuat berdasarkan masukan dari pelanggan yang bertujuan untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan merespon keinginan dan kebutuhan pengguna. *Citizen's Charter* merupakan suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat pelayanan, artinya kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik. *Citizen's Charter* ini kemudian menjadi sumber inspirasi untuk ditiru di negara Amerika Serikat, Kanada, Perancis, Belgia, Australia dan Italia (Osborne & Plastrik, 1997 : 184). Belakangan *Citizen's Charter* menjadi bagian penting dari *The Charter of Fundamental Rights* di Uni [2].

RSU Dr. Saiful Anwar Malang yang salah satu layanannya yaitu layanan Rawat Jalan sejak April 2010 telah melakukan adopsi *Citizen's Charter*. Adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang merupakan salah satu cara yang dilakukan untuk meningkatkan dan mengoptimalkan kualitas pelayanan ditengah persaingan dengan rumah sakit swasta dan klinik kesehatan yang semakin banyak berkembang, sehingga menekankan pentingnya untuk terus memperbaiki pelayanannya adalah menjadi suatu keharusan bagi RSUD Dr. Saiful Anwar Malang agar tidak ditinggalkan warga penggunanya, meskipun yang lebih utama dari itu adalah karena rumah sakit memiliki peran yang sangat strategis dalam upaya mempercepat peningkatan derajat kesehatan masyarakat, dimana paradigma baru pelayanan kesehatan mensyaratkan rumah sakit memberikan pelayanan berkualitas sesuai dengan kebutuhan dan keinginan pasien dengan tetap mengacu pada kode etik profesi dan medis.

Dengan diadakannya *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di Instalasi Rawat Jalan memberikan kesempatan kepada perwakilan masyarakat ataupun *stakeholders* yang sebelumnya berperan pasif sebagai pengguna layanan, untuk ikut berpartisipasi dengan melakukan kesepakatan dalam menentukan proses penyelenggaraan pelayanan yang meliputi prosedur atau alur pelayanan, waktu pelayanan, biaya pelayanan dengan mempertimbangkan hak dan kewajiban masing-masing, dan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) ini juga sebagai bentuk bukti janji atau jaminan pelayanan yang akan diterima pengguna layanan, dimana permasalahan yang sering muncul selama ini

adalah masih adanya stigma yang melekat di masyarakat bahwa rumah sakit pemerintah birokrasi pelayanannya berbelit-belit, banyaknya keluhan terhadap perlakuan petugas yang seringkali dianggap kurang ramah dan lain sebagainya.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) untuk optimalisasi pelayanan publik di Instalasi Rawat Jalan (IRJ) RSUD Dr. Saiful Anwar Malang?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Tempat penelitian dilakukan di Instalasi Rawat Jalan (IRJ) RSUD Dr. Saiful Anwar Malang. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, dokumentasi dan observasi.

Penetapan informan dilakukan melalui teknik *purposive sampling*. Informan tersebut antara lain Kepala Bagian Umum RSUD Dr. Saiful Anwar Malang, Koordinator Keperawatan IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang, Bagian Hukum, Humas dan Pemasaran RSUD Dr. Saiful Anwar Malang, pasien pengunjung IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang serta General Manager Harian Radar Malang.

Data dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data kualitatif model interaktif dari Miles dan Huberman (2009: 16-19), yaitu: 1) Reduksi data; 2) Penyajian data; 3) Menarik kesimpulan [4]

HASIL DAN PEMBAHASAN

Undang-undang No.25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan "Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik" [15]. Sehingga jelas sekali bahwa tugas dari penyelenggara pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan masyarakat baik dalam bentuk barang, jasa ataupun pelayanan administratif dan dalam kaitannya dengan pelayanan publik ini, kepuasan masyarakat akan pelayanan yang diberikan penyelenggara pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting.

Rohman dalam tulisannya di Public Administration Community (27 November 2010)

mengungkapkan bahwa solusi untuk melaksanakan optimalisasi pelayanan publik dibutuhkan perubahan melalui proses adopsi dan inovasi program sebagaimana disampaikan Lauer, bahwa adopsi suatu inovasi akan mewujudkan suatu perubahan sosial, yang dapat dilihat dalam kehidupan individu maupun masyarakatnya [8]. Hal ini diartikan sebagai suatu pembentukan struktur sosial baru dalam mencapai tujuan yang diharapkan yaitu optimalisasi pelayanan publik. Upaya inovasi ataupun adopsi program pelayanan untuk meningkatkan dan mengoptimalkan layanannya bisa dilakukan dengan berbagai cara diantaranya melalui penerapan Sistem Manajemen Mutu Pelayanan, *Citizen's Charter*, E-Government (E-Gov), Kemitraan Pemerintah dan Swasta dan lain sebagainya.

IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang sejak April 2010 telah melakukan adopsi *Citizen's Charter*, dengan menerapkan konsep yang ada di *Citizen's Charter*, yaitu melakukan kesepakatan dengan pihak perwakilan unsur pengguna layanan mengenai standar pelayanan baik itu prosedur atau alur pelayanan, waktu, biaya, serta mekanisme pengaduan bila ada masalah serta kompensasi apabila ada pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan yang telah disepakati.

Dari data hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang dimulai dari tahap persiapan, tahap penyusunan draft dokumen *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan), tahap pengesahan dokumen *Citizen's Charter* baru kemudian tahap pelaksanaan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan).

Tahap pertama, yaitu tahap persiapan proses adopsi *Citizen's Charter* IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar diawali dengan dilakukannya pertemuan-pertemuan atau rapat-rapat pihak internal rumah sakit untuk membahas mengenai rencana adopsi *Citizen's Charter* yang kemudian dari pertemuan tersebut menghasilkan keputusan bahwa pihak rumah sakit sepakat dan komitmen untuk melakukan adopsi *Citizen's Charter*. Seperti yang disampaikan Rogers yang dikutip dalam Sahin (2006:14), adopsi adalah keputusan "memanfaatkan/menggunakan suatu inovasi secara penuh sebagai tindakan terbaik yang tersedia" atau keputusan menolak "tidak mengadopsi suatu inovasi" [10]. Sehingga dalam hal ini pihak RSUD Dr. Saiful Anwar memutuskan untuk menggunakan konsep *Citizen's Charter*

(dimana program ini pertama kali di implementasikan di negara Inggris) dalam memberikan pelayanan publik, tentunya sebelum memutuskan melakukan adopsi Citizen's Charter pihak RSUD Dr. Saiful Anwar telah memahami dan mengetahui apa itu Citizen's Charter dan percaya bahwa dengan adopsi Citizen's Charter ini dirasa dapat meningkatkan dan mengoptimalkan pelayanannya, seperti yang disampaikan Rogers yang dikutip dalam Sahin (2006:15-17) bahwa proses kuputusan adopsi inovasi melalui beberapa kuputah yaitu: Knowledge Stage (tahap pengetahuan), Persuasion Stage (tahap kepercayaan), Decision Stage (tahap keputusan), Implementation Stage (tahap penerapan), Confirmation Stage (tahap penegasan/ pengesahan) [10].

Seperti yang disebutkan Soeprapto (2005 : 135) ada beberapa alasan mendasar mengapa diperlukan Citizen's Charter dalam penyelenggaraan pelayanan publik yaitu; (1) Citizen's Charter diperlukan untuk memberikan kepastian pelayanan yang meliputi waktu/ biaya/ prosedur, dan cara pelayanan; (2) Citizen's Charter dapat memberikan informasi mengenai hak dan kewajiban pengguna layanan/penyedia pelayanan, dan stakeholder lainnya dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan; (3) Citizen's Charter memberikan kemudahan bagi pengguna layanan warga dan stakeholder lainnya untuk mengontrol praktik penyelenggaraan pelayanan; (4) Citizen's Charter mempermudah manajemen pelayanan dalam memperbaiki kinerja penyelenggaraan pelayanan; (5) Citizen's Charter dapat membantu manajemen pelayanan untuk mengidentifikasi kebutuhan dan aspirasi pengguna layanan dan stakeholder lainnya [13]. Sehingga bila dilihat dari beberapa alasan mendasar kenapa Citizen's Charter diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik maka langkah IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang untuk melakukan adopsi Citizen's Charter sebagai upaya untuk meningkatkan dan mengoptimalkan pelayanan yang diberikan kiranya cukup tepat.

Pada intinya Citizen's Charter merupakan sebuah pernyataan resmi berupa dokumen kesepakatan pelayanan antara pemberi pelayanan dengan pengguna layanan dan pihak-pihak yang berkepentingan yang memuat kebutuhan pelayanan publik seperti jenis, prosedur, waktu, biaya serta cara pelayanan yang akan diberikan oleh pemberi pelayanan. Adapun pihak yang menjadi perwakilan dari unsur masyarakat pengguna layanan yang ikut

berpartisipasi dalam melakukan kesepakatan Citizen's Charter (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang adalah; PT. Askes (Persero) Cabang Malang, PT. Jamsostek (Persero) Cabang Malang dan PG. Kebon Agung, Harian Radar Malang sebagai perwakilan dari media massa dan LSM INSPIRE Indonesia yang mewakili masyarakat umum.

Dengan menerapkan Citizen's Charter (kontrak pelayanan) berarti IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang telah meninggalkan sistem manajemen pelayanan konvensional yang menurut LGSP (2009 :29) bercirikan: dirumuskan secara sepihak oleh pemerintah dan bersifat tertutup serta sebagai pedoman penyelenggara pelayanan; sebagai alat kontrol pemerintah; prosedur pelayanan yang cenderung mengatur kewajiban pengguna layanan tapi mengabaikan haknya; dan pelayanan publik menjadi urusan dan tanggung jawab pemerintah [15]. Sedangkan dalam Citizen's Charter, pelayanan dirumuskan sebagai sebuah kesepakatan bersama yang bersifat terbuka dan digunakan sebagai instrumen publik untuk mengontrol jalannya penyelenggaraan pelayanan, mengatur hak dan kewajiban penyedia dan pengguna layanan secara seimbang selain itu pelayanan publik menjadi urusan dan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan warga masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Larasati (2008 : 259) demi untuk mewujudkan pelayanan yang berkeadilan dengan mendasar pada konsep *new public service* maka pelibatan publik dalam perumusan dan penetapan kebijakan berbagai jenis pelayanan mutlak diperlukan [3]. Sehingga dalam hal ini Citizen's Charter bisa dikatakan dapat memenuhi seperti apa yang disebutkan Sinambela (2006 : 6), bahwa secara teoritis tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat dan untuk mencapai kepuasan tersebut dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari :

- 1) Transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti;
- 2) Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 3) Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas;

- 4) Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- 5) Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain;
- 6) Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik [12].

Tahap kedua, adalah tahap penyusunan draft dokumen Citizen's Charter (kontrak pelayanan). Tahap penyusunan draft dokumen Citizen's Charter menurut Soeprapto (2005 :138-139) disebut sebagai Tahapan Formulasi, yaitu tahapan yang bertujuan untuk membuat dokumen Citizen's Charter [13]. Draft dokumen Citizen's Charter (kontrak pelayanan) IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang dibuat oleh bagian Hukum, Humas dan Pemasaran serta Bagian Pelayanan yang kemudian diajukan dan dibahas oleh tim Citizen's Charter (pihak rumah sakit dan perwakilan unsur masyarakat pengguna layanan).

Dokumen Citizen's Charter (kontrak pelayanan) IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang mencakup beberapa unsur yaitu: 1) Nama/Judul Pelayanan Publik, 2) Visi dan Misi, 3) Standar Pelayanan, 4) Hak & Kewajiban pemberi layanan maupun pengguna layanan, 5) Bagian Pengaduan dan mekanisme pengaduan. Sedangkan menurut Kumorotomo (2007 : 7-8) ada 5 (lima) unsur pokok yang tercantum dalam Citizen's Charter, yaitu: Pertama, Visi dan Misi Pelayanan, yang termuat di sini adalah rumusan tentang sejauhmana organisasi pelayanan publik telah merujuk pada prinsip-prinsip kepastian pelayanan; Kedua, Standar Pelayanan, berisi tentang 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 akan memuat standar perlakuan terhadap pengguna, standar kualitas produk (output) yang diperoleh masyarakat, dan standar informasi yang dapat diakses oleh pengguna layanan; Ketiga, 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. Alangkah baiknya kalau bagan itu didesain secara menarik dengan bahasa yang sederhana dan gambar-gambar yang memudahkan pemahaman pengguna pelayanan; Keempat, Unit atau Bagian Pengaduan Masyarakat, yang dimaksud adalah satuan, unit atau bagian yang berfungsi menerima segala bentuk pengaduan masyarakat. Satuan ini wajib merespon dengan baik semua jenis pengaduan, menjamin adanya keseriusan dari penyedia layanan untuk menanggapi keluhan dan masukan. Juga berperan untuk mengevaluasi sistem pelayanan yang ada. Salah satu peran penting dari unit pengaduan masyarakat adalah dalam riset dan pengembangan pelayanan; Kelima, Survey Pengguna Layanan, di Indonesia survey pengguna layanan kebanyakan masih terbatas pada perusahaan swasta dalam bentuk survey pelanggan (*customers survey*) [2]. Kontrak pelayanan mengharuskan dilakukannya survey pengguna layanan bagi organisasi publik. Tujuannya adalah untuk mengetahui aspirasi, harapan, kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi masyarakat. Hasil survey digunakan untuk memperbaiki sistem penyelenggaraan pelayanan publik di masa mendatang sesuai harapan masyarakat. Yang diharapkan dari adanya survey pengguna layanan ini adalah adanya hubungan baik dan tingkat kepercayaan pengguna terhadap penyedia layanan.

Dari kelima unsur pokok dalam Citizen's Charter yang dikemukakan Kumorotomo (2007:7-8) tersebut, untuk Survey Pengguna Layanan dalam dokumen kesepakatan Citizen's Charter (kontrak pelayanan) IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang tidak diatur atau dicantumkan secara tertulis. Namun begitu dari hasil penelitian ditemukan bahwa sebenarnya survey pengguna layanan setiap bulannya sudah dilakukan pihak rumah sakit melalui apa yang disebut Indeks Kepuasan Pelanggan (IKM) hanya saja hal ini tidak diatur secara tertulis dalam dokumen Citizen's Charter (kontrak pelayanan) sehingga tidak menjadi sesuatu janji atau kesepakatan yang mengikat [2].

Tahap ketiga, adalah tahap pengesahan dokumen Citizen's Charter (kontrak pelayanan), isi dokumen Citizen's Charter (kontrak pelayanan) yang telah disepakati antara pihak rumah sakit dan perwakilan unsur masyarakat

pengguna layanan disahkan dengan melakukan penandatanganan piagam dan dokumen Citizen's Charter (kontrak pelayanan) pada tanggal 12 April 2010 sebagai bentuk legalisasi keabsahannya.

Tahap keempat, yaitu tahap pelaksanaan atau yang oleh Soeprapto (2005:138-139) disebut sebagai Tahapan Implementasi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang, dilakukan dengan langsung mensosialisasikan dan menerapkan dokumen *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) yang telah disepakati keseluruhan unsur bagian pelaksana pelayanan yang ada di Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang [13]. Dari hasil penelitian menunjukkan publikasi bahwa IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang telah mengadakan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) hanya di lakukan dalam internal rumah sakit saja dengan memasang piagam *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di beberapa bagian IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang sehingga kebanyakan masyarakat umum tidak mengetahui mengenai apa itu sebenarnya *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan). Dari hasil penelitian juga diketahui bahwa evaluasi pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang belum dilakukan secara khusus. Dengan tidak adanya evaluasi terhadap hasil pelaksanaan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) secara menyeluruh maka akan sulit untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pelaksanaan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) terhadap pelayanan yang diberikan IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang. Seperti yang dikemukakan oleh Siagian (2008:117) bahwa evaluasi disebut sebagai alat pengukuran dan perbandingan hasil-hasil pekerjaan yang nyata dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai [9].

Optimalisasi pelayanan publik di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang dilihat dari tema-tema yang ada dalam *Citizen's Charter*

Dengan melibatkan masyarakat atau pihak-pihak yang berkepentingan untuk duduk bersama memecahkan permasalahan dalam hal pelayanan kemudian membuat kesepakatan mengenai pelayanan yang diinginkan dengan memperhatikan hak dan kewajiban pengguna layanan maupun penyedia layanan tanpa merugikan satu sama lain seperti halnya dalam *Citizen's Charter* bisa menjadi alternatif untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik dalam rangka optimalisasi pelayanan publik, karena nilai-nilai pelayanannya lebih mengutamakan kepentingan masyarakat dan dirumuskan dalam

dokumen resmi. Dalam dokumen *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) tersebut berisi kesanggupan dan kesediaan pemberi layanan untuk melakukan atau menyelenggarakan pelayanan sesuai dengan perjanjian (kesepakatan), disertai sanksi apabila kesepakatan tidak dipenuhi atau dilanggar. *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) juga menekankan aspek pelayanan publik yang profesional, transparan, berkepastian, ramah dan berkeadilan dengan menghargai hak dan kewajiban pengguna maupun penyedia layanan.

Menurut Oliver dan Drewry yang dikutip dalam Soeprapto (2005 : 132) tema-tema yang ada dalam *The Citizen's Charter* terdiri dari : 1) *Standar yang lebih tinggi* : publikasidan bahasa yang jelas, standar layanan, pengawasan yang lebih kuat dan independen, sebuah skema "tanda charter" untuk mengidentifikasi lembaga-lembaga yang ada melalui term charter/dana; 2) *Keterbukaan* : menghilangkan kekaburan tatanan organisasional, biaya layanan, dan sebagainya; staf diidentifikasi melalui nama-namanya; 3) *Informasi* : publikasi secara reguler mengenai target-target kinerja dan seberapa bagus mereka dipenuhi; 4) *Non-Diskriminasi* : layanan yang tersedia apapun ras maupun jenis kelaminnya; brosur yang dicetak dalam bahasa-bahasa minoritas yang dibutuhkan; 5) *Daya Respon* : kepekaan yang lebih besar terhadap kebutuhan konsumen; konsumen diminta pendapatnya mengenai layanan yang diberikan; 6) *Keluhan* : tingkat respon terhadap keluhan yang lebih bagus (termasuk sebuah sistem mediator lokal yang terkait dengan penanganan klaim-klaim minor), penyembuhan yang memadai, termasuk kompensasi yang tepat [13].

Tema-tema yang ada dalam *Citizen's Charter* tersebut diatas peneliti gunakan untuk menganalisa pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* di Instalasi Rawat Jalan (IRJ) RSUD Dr. Saiful Anwar Malang sebagai upaya untuk meningkatkan dan mengoptimalkan pelayanannya.

1) Standar yang lebih tinggi

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik menentukan standar pelayanan merupakan sesuatu yang sangat penting peranannya, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat 7 Undang-undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yang menyebutkan bahwa standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang

berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur [16]. Sejalan dengan itu Mahmudi (2010 : 230) mengemukakan bahwa standar pelayanan publik adalah spesifikasi teknis pelayanan yang dibakukan sebagai patokan dalam melakukan pelayanan publik, tanpa adanya standar pelayanan publik maka akan sangat mungkin terjadi pelayanan yang diberikan jauh dari harapan publik, dalam keadaan seperti itu akan timbul senjangan harapan (*expectation gap*) yang tinggi [4].

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa standar pelayanan yang diberlakukan di Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang telah disepakati bersama antara pihak rumah sakit dengan perwakilan unsur masyarakat pengguna layanan dan dipublikasikan lewat papan informasi yang banyak dipasang di lingkungan Instalasi Rawat Jalan. Hal ini tentunya berbeda dengan sebelum diadakannya *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) dimana standar pelayanan dibuat tanpa melibatkan masyarakat pengguna layanan. Akan tetapi yang masih menjadi masalah adalah meskipun standar pelayanan sudah banyak dimuat pada papan informasi namun dari hasil penelitian menunjukkan masih ada pengunjung yang bingung dengan alur atau prosedur pelayanan IRJ terutama bagi pasien atau pengunjung baru hal ini lebih banyak disebabkan karena memang kebanyakan pasien lebih suka bertanya langsung daripada harus membaca papan informasi. Selain itu berkaitan dengan lamanya waktu tunggu pasien untuk diperiksa oleh bagian medis juga masih dikeluhkan oleh pasien dan seringkali belum memenuhi standar yang telah ditentukan.

Standar pelayanan Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang yang telah disepakati dalam dokumen *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) meliputi; alur pelayanan, jadwal dan waktu pelayanan; jam buka loket pendaftaran, jadwal dan jam pelayanan, dan lama layanan, jenis/macam pelayanan medis, fasilitas yang disediakan bagi pengguna layanan, mekanisme pengaduan, komitmen dalam memberikan pelayanan (diantaranya pelayanan yang profesional, sesuai kompetensi, memberikan pelayanan dengan penuh empati, ramah, sopan sesuai dengan slogan "*with love we serve*". Standar pelayanan yang telah disepakati dalam *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang tersebut setidaknya telah memenuhi cakupan standar pelayanan yang dibutuhkan, seperti yang disebutkan Mahmudi (2010 : 230)

cakupan standar pelayanan publik yang harus ditetapkan sekurang-kurangnya meliputi [4] :

1. Prosedur Pelayanan; dalam hal ini harus ditetapkan standar prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk prosedur pengaduan.
2. Waktu Penyelesaian; harus ditetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya Pelayanan; harus ditetapkan standar biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. Hendaknya setiap kenaikan tarif/biaya pelayanan diikuti dengan peningkatan kualitas pelayanan.
4. Produk Pelayanan; harus ditetapkan standar produk (hasil) pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan harga pelayanan yang telah dibayarkan oleh masyarakat, mereka akan mendapat pelayanan berupa apa saja. Produk pelayanan ini harus distandardkan.
5. Sarana dan Prasarana; harus ditetapkan standar sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan; perlu ditetapkan standar kompetensi petugas pemberi pelayanan berdasarkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Untuk lembagaindependen yang melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik RSUD Dr. Saiful Anwar adalah Komisi Pelayanan Publik Jawa Timur (KPP Jatim). Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan Osborne & Plastrik (1997 : 184), *Citizen's Charter* meminta organisasi pemerintah untuk menetapkan prosedur penanganan keluhan dan membentuk mekanisme pantauan independen, seperti ombudsman, bagi orang yang mengeluh dan tidak puas dengan tanggapan terhadap keluhan tersebut [7].

2) Keterbukaan

Oliver dan Drewry dalam Soeprapto (2005:132) menyebutkan bahwa keterbukaan termasuk tema yang ada dalam *Citizen's Charter*, yaitu keterbukaan dengan menghilangkan kekaburan tatanan organisasional, keterbukaan biaya layanan, staf diidentifikasi melalui nama-namanya dan sebagainya. Dilakukannya *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang secara tidak langsung

memberikan jaminan kepada masyarakat pengguna layanan untuk mendapatkan informasi layanan yang mereka perlukan secara transparan, karena dokumen kesepakatan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) mengatur hal tersebut yaitu, pengguna layanan mempunyai hak untuk mendapatkan kemudahan untuk memperoleh informasi selengkap-lengkapnyanya tentang sistem, mekanisme dan prosedur dalam pelayanan rumah sakit. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Surjadi (2009:12), keterbukaan dimaksudkan bahwa setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan [14].

Keterbukaan di Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang dari hasil penelitian bisa dilihat dari adanya publikasi tatanan struktur organisasi beserta nama-nama petugas yang berwenang, visi misi dan moto, Keterbukaan biaya layanan, jenis layanan, jadwal layanan baik hari dan jam layanan, dokter atau petugas pemberi layanan menggunakan tanda pengenal yang memudahkan pasien mengenali siapa yang melayaninya sehingga apabila pasien tidak merasa puas dengan pelayanan petugas tersebut pasien bisa mengidentifikasi namanya dan bisa langsung membuat aduan atas ketidakpuasannya, alur dan persyaratan layanan serta hak dan kewajiban rumah sakit maupun pasien di publikasikan secara terbuka. Namun begitu masih banyak pasien yang belum memahami alur pelayanan.

3) Informasi

Seperti yang disebutkan Oliver dan Drewry dalam Soeprapto (2005:132) Informasi merupakan salah satu tema yang ada dalam *Citizen's Charter* [13]. Informasi yang dimaksudkan disini adalah berkaitan dengan adanya publikasi secara reguler mengenai target-target kinerja dan seberapa bagus mereka dipenuhi.

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa target maupun hasil kinerja dari pelaksanaan program adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang hanya dipublikasikan melalui buku laporan tahunan rumah sakit, dan menurut peneliti hasil laporan tahunan tersebut tidak menyebutkan secara khusus bagaimana hasil kinerja Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang setelah diadakannya *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan), sehingga tidak diketahui dengan pasti sampai seberapa jauh kegiatan-kegiatan dalam program tersebut tercapai. Padahal

adanya transparansi akses informasi tersebut dapat digunakan sebagai salah satu penunjang kontrol masyarakat umum atau perwakilan unsur masyarakat pengguna layanan yang terlibat dalam kesepakatan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) terhadap kinerja rumah sakit.

Dari data yang peneliti peroleh menunjukkan bahwa nilai Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) justru mengalami penurunan dibandingkan dengan tahun sebelum *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) dilaksanakan yaitu tahun 2009 IKM nya 76,15 %, tahun 2010 IKM nya 76,13 % (turun 0,02%), tahun 2011 IKM nya 72,92 (turun 3,21%), dan tahun 2012 IKM nya 75,82% (naik 2,9 %) sehingga meskipun masih termasuk dalam kategori bahwa kinerjanya baik tapi bisa dikatakan program ini belum berjalan secara optimal.

4) Non-diskriminasi

Tema keempat dari *Citizen's Charter* menurut Oliver dan Drewry dalam Soeprapto (2005:132), yaitu non diskriminasi dengan indikatornya layanan yang tersedia tidak membedakan baik itu ras, suku, agama, jenis kelamin maupun status ekonomi, brosur yang dicetak tidak menggunakan bahasa minoritas tertentu [13].

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan dalam penelitian menyatakan bahwa mereka tidak mengalami perlakuan diskriminasi selama mereka menerima pelayanan di Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang, baik itu pasien umum, pasien pengguna Askes, Pasien Jamkesmas, Pasien Jamkesda maupun pasien miskin. Adanya *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang memberikan jaminan yang lebih kuat kepada pasien untuk tidak mendapatkan perlakuan pelayanan diskriminatif sebagaimana yang dituangkan dalam dokumen kesepakatan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) antara pihak rumah sakit dengan perwakilan unsur masyarakat pengguna layanan terutama yang terkait hak pengguna layanan yaitu, "pengguna layanan mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan yang tidak diskriminatif, santun, bersahabat dan ramah".

Tidak adanya perlakuan yang diskriminatif dalam memberikan pelayanan publik memang sudah seharusnya, karena semua warga negara memiliki hak asasi manusia yang sama. Aturan untuk memberikan perlakuan yang non diskriminatif ini juga telah ditegaskan dalam pasal 34 point (a) UU No. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menyebutkan bahwa,

pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku adil dan tidak diskriminatif [16].

Selain itu prinsip-prinsip yang harus dipenuhi dalam memberikan pelayanan publik salah satunya juga menyebutkan mengenai adanya kesamaan hak dalam pelayanan publik yaitu sebagai berikut: 1) Kepastian hukum dimaksudkan adanya peraturan perundang-undangan yang menjamin terselenggaranya pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat; 2) Keterbukaan dimaksudkan bahwa setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan; 3) Partisipatif dimaksudkan untuk mendorong peranserta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat; 4) Akuntabilitas dimaksudkan bahwa proses penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 5) Kepentingan umum dimaksudkan bahwa dalam pemberian pelayanan publik tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan; 6) Profesionalisme dimaksudkan bahwa aparat penyelenggara pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugasnya; 7) Kesamaan hak dimaksudkan bahwa dalam pemberian pelayanan publik tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi; 8) Keseimbangan hak dan kewajiban dimaksudkan bahwa pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan (Surjadi, 2009 : 12-13) [14].

5) Daya respon

Daya respon dalam pelayanan publik merupakan kepekaan atau kemampuan suatu organisasi penyelenggara pelayanan publik untuk menangkap apa yang menjadi keinginan atau kebutuhan masyarakat pengguna layanan, dan melakukan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) akan membuat pelayanan publik lebih responsive terhadap pengguna layanan, sebagaimana dikemukakan Osborne & Plastrik (1997 : 183) bahwa *Citizen's Charter* meminta setiap organisasi untuk berkonsultasi dengan pelanggannya untuk menemukan hal-hal terpenting bagi mereka, kemudian menerbitkan sendiri piagamnya, piagam tersebut menyebutkan standar pelayanan pelanggan, memberi informasi yang dibutuhkan mereka

untuk mendapat pelayanan yang maksimal, memberi tahu bagaimana mengajukan keluhan, dan memberi tahu bagaimana respon yang akan diberikan organisasi terhadap kekeliruan untuk memenuhi standar [7].

Oliver dan Drewry dalam Soeprapto (2005:132) menyebutkan bahwa salah satu tema yang ada dalam *Citizen's Charter* adalah daya respon yaitu : kepekaan yang lebih besar terhadap kebutuhan konsumen; konsumen diminta pendapatnya mengenai layanan yang diberikan [13]. Hal ini selaras dengan yang disebutkan Soeprapto (2005 : 135) bahwa salah satu alasan mendasar diperlukan *Citizen's Charter* adalah karena *Citizen's Charter* dapat membantu manajemen pelayanan untuk mengidentifikasi kebutuhan dan aspirasi pengguna layanan dan *stakeholder* lainnya [13].

Dari data hasil penelitian daya respon Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang ditunjukkan dengan merespon apa yang sekiranya menjadi kebutuhan pengguna layanan misalnya dengan menambah ruang tunggu, melengkapi papan penunjuk arah, penyempurnaan tempat pelayanan pengaduan masyarakat/layanan informasi. Selain itu juga melakukan respon atau tanggapan dengan segera (sesuai kesepakatan dalam dokumen *Citizen's Charter* paling lambat 5 hari sejak keluhan, kritik atau saran diterima oleh petugas) terhadap keluhan masyarakat pengguna layanan baik melalui kotak aduan atau secara langsung.

IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang juga melakukan survey Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) untuk mengetahui pendapat masyarakat pengguna layanan terhadap layanan yang telah diberikan dengan mengacu pada Keputusan Menpan No.KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Unit Pelayanan Instansi Pemerintah yang di dalamnya ada 14 (empatbelas) unsur sebagai dasar pengukuran indeks kepuasan antara lain prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kejelasan petugas pelayanan, kedisiplinan petugas pelayanan, tanggung jawab petugas pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kesopanan dan keramahan petugas, kewajiban biaya pelayanan, kepastian biaya pelayanan, kepastian jadwal pelayanan, kenyamanan lingkungan, dan keamanan pelayanan. Hasil survey IKM tersebut digunakan sebagai evaluasi untuk memperbaiki apa yang menjadi kekurangan atau kelemahan dalam memberikan layanan [17].

6) Keluhan

Tema keenam yang ada di Citizen's Charter menurut Oliver dan Drewry dalam Soeprapto (2005:132) yaitu, Keluhan artinya harus ada tingkat respon terhadap keluhan yang lebih baik termasuk adanya sistem mediator lokal yang terkait dengan penanganan klaim-klaim minor, penyembuhan yang memadai termasuk kompensasi yang tepat [13].

Dalam memberikan pelayanan publik adanyakeluhan terhadap pelayanan yang diberikan penyedia layanan harus direspon dengan baik termasuk kemungkinan adanya kompensasi yang tepat bila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar atau prosedur pelayanan yang telah ditentukan. Osborne & Plastrik (1997 : 184) mengemukakan bahwa *Citizen's Charter* meminta organisasi pemerintah untuk menetapkan prosedur penanganan keluhan dan membentuk mekanisme pantauan independen, seperti ombudsman bagi orang yang mengeluh dan tidak puas dengan tanggapan terhadap keluhan tersebut [7].

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan adanya *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di Instalasi Rawat Jalan RSUD Dr. Saiful Anwar Malang memberikan jaminan kepada pengguna layanan mengenai adanya kepastian penyelesaian masalah terhadap keluhan yang disampaikan, karena hal tersebut diatur dalam dokumen kesepakatan *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan), dimana diantaranya memuat mengenai bagaimana cara menyampaikan keluhan, kritik dan saran serta media tempat menyalurkan keluhan, lama tanggapan terhadap keluhan yang disampaikan dan juga termasuk adanya kompensasi berupa layanan khusus bila layanan yang diberikan pihak Instalasi Rawat Jalan (IRJ) tidak sesuai standar pelayanan yang telah disepakati dalam *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan), dan apabila tidak mendapatkan kesepakatan dalam penyelesaian masalah atau keluhan yang disampaikan maka pengguna layanan bisa mengadakan ke Komisi Pelayanan Publik yaitu lembaga independen yang berperan sebagai mediator antara pihak rumah sakit dan masyarakat pengguna layanan.

Soeprapto (2005:130) menekankan bahwa untuk memperbaiki mutu pelayanan salah satu caranya adalah membenahi apa-apa yang menjadi keluhan dari masyarakat, banyak dari individu-individu dalam organisasi yang salah menafsirkan dimana keluhan dari pelanggan terhadap mutu pelayanan yang diberikan adalah

suatu masalah, padahal justru ini sebenarnya adalah suatu peluang untuk memperbaiki keadaan dari yang kurang sempurna menjadi sempurna [13]. Sejalan dengan itu Ng Kam (1997:179) menyatakan, merespon keluhan pelanggan untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan pelayanan yang dimaksudkan untuk memperoleh kembali kepercayaan pelanggan [6].

KESIMPULAN

Pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) untuk optimalisasi pelayanan publik di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang dimulai dari Tahap Persiapan, Tahap Penyusunan Draft Dokumen *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan), Tahap Pengesahan Dokumen *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan), dan terakhir Tahap Pelaksanaan.

Pelaksanaan pelayanan publik dengan adopsi *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang belum menunjukkan kualitas pelayanan yang optimal bila dilihat dari tema-tema yang ada dalam *Citizen's Charter* yaitu : (a) Standar yang lebih tinggi; standar pelayanan yang diberlakukan berdasarkan kesepakatan bersama antara pihak rumah sakit dengan perwakilan unsur masyarakat pengguna layanan namun penerapan standar pelayanan ini belum berjalan secara optimal karena ada beberapa standar pelayanan yang masih belum memenuhi kesepakatan dalam dokumen *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) diantaranya lama pelayanan seringkali melebihi waktu yang telah ditentukan; (b) Keterbukaan; adanya keterbukaan baik jenis layanan, biaya layanan, jadwal layanan, nama dokter atau petugas pemberi layanan, maupun alur dan persyaratan layanan, namun begitu masih banyak pasien yang belum paham alur pelayanan tersebut (c) Informasi; target maupun hasil kinerja tidak dipublikasikan secara terbuka tapi hanya dimuat dalam buku laporan tahunan intern rumah sakit. (d) Non-diskriminasi; dalam pelayanannya semua pasien diperlakukan sama tanpa ada diskriminasi. (e) Daya Respon; ada survey Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sebagai bahan evaluasi untuk perbaikan pelayanan serta merespon dengan segera apa yang menjadi keluhan pasien. (f) Keluhan; adanya jaminan kepastian penyelesaian masalah terhadap keluhan yang disampaikan, karena hal itu diatur dalam dokumen *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan). Pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang yang belum optimal juga dilihat dari nilai Indeks

Kepuasan Masyarakat (IKM) yang justru mengalami penurunan dibandingkan dengan tahun sebelum *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) dilaksanakan.

Dalam hal ini peneliti memberikan rekomendasi hendaknya dilakukan publikasi secara luas mengenai *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan) di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang baik itu melalui media masa cetak maupun elektronik, website atau bisa juga dengan cara penerbitan booklet, leaflet agar masyarakat awam mengetahui tentang pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* di IRJ RSUD Dr. Saiful Anwar Malang sekaligus masyarakat dapat mengontrol proses penyelenggaraan pelayanan apakah sudah sesuai dengan dokumen *Citizen's Charter* atau belum. Hendaknya dilakukan evaluasi secara khusus mengenai pelaksanaan adopsi *Citizen's Charter* oleh Tim *Citizen's Charter* yaitu antara pihak rumah sakit dengan perwakilan unsur masyarakat pengguna layanan untuk mengetahui tingkat keberhasilan dari pelaksanaan program tersebut serta dapat mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang muncul dalam pelaksanaannya agar segera dapat diperbaiki.

DAFTAR PUSTAKA

- [1]. Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor : KEP/25/M.PAN/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.
- [2]. Kumorotomo, W. 2007. *Citizen's Charter (Kontrak Pelayanan) : Pola Kemitraan Strategis Untuk Mewujudkan Good Governance Dalam Pelayanan Publik*. Seminar Persadi, 16 Juni 2007. Pekanbaru.
- [3]. Larasati, Endang. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik (Public Service Reform) dan Partisipasi Publik*. Jurnal DIALOGUE, JIAKP Vol. 5 (2) , Mei 2008 : 254-267.
- [4]. Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik, Edisi kedua*. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. Yogyakarta.
- [5]. Miles, B. Mathew dan A. Michael, Hubberman. 1992. *Qualitative Data Analysis*, Penerjemah : Tjetjep Rohendi Rohidi, 2009. Analisis Data Kualitatif, Buku Sumber tentang Metode-metode Baru. Universitas Indonesia Press. Jakarta.
- [6]. Ng Kam. C. 1997. *Service Targets and Methods of Redress: The Impact of Accountability In Malaysia*. Public Administration & Development. Vol.17, 175-180.
- [7]. Osborne, David and Plastrik, Peter. 1997. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, Penerjemah : Abdul Rosyid & Ramelan, 2000. Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha. Jakarta. PPM.
- [8]. Rohman, Hermanto, 2010, *Inovasi Program Dalam Optimalisasi Kinerja Pelayanan Publik*, Public Administration Community.
- [9]. Siagian. 2008. *Filsafat Administrasi : Edisi Revisi*. PT. Bumi Aksara. Jakarta.
- [10]. Sahin, Ismail. 2006. "Detailed Review Of Rogers' Diffusion Of Innovations Theory And Educational Technology-Related Studies Based On Rogers' Theory". The Turkish Online Journal of Educational Technology – TOJET April 2006 ISSN: 1303-6521 volume 5 Issue 2 Article 3.
- [11]. Savas, ES. 1987. "Privatization: The Key to Better Government". Chatham, House Publisher, Chatham. New Jersey.
- [12]. Sinambela, Lijan Poltak et al. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*, Bumi Aksara. Jakarta.
- [13]. Soeprapto, Riyadi. 2005. *Pengembangan Model Citizen's Charter Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik Di Indonesia*.
- [14]. Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*, Refika Aditama. Bandung.
- [15]. Seri Manajemen Pelayanan Publik, Skema Tindakan Peningkatan Pelayanan Publik: Aplikasi Bidang Kesehatan - Penerapan Pelayanan Prima Melalui Pakta Pelayanan Kesehatan. 2009. Panduan Fasilitator-Local Governance Support Program (LGSP).
- [16]. Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.