

IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG PELAYANAN PUBLIK: Siapakah Daerah Otonom?

Oleh: **Abdul Hakim** dan **Siti Rochmah**
Dosen Fakultas Ilmu Administrasi UB

PENDAHULUAN

Secara hukum Undang-undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik telah diundangkan pada tanggal 18 Juli 2009 dan dimuat secara resmi dalam Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 112. Namun sampai sekarang implementasi undang-undang, yang sangat dinantikan oleh publik tersebut, belum terlaksana karena Peraturan Pemerintah yang menjadi petunjuk pelaksanaannya bagi para penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik belum terbit sampai saat ini. Menarik untuk disimak, bahwa undang-undang tersebut lahir atas dasar beberapa pertimbangan sebagai berikut: *pertama*, bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. *Kedua*, untuk membangun kepercayaan publik terhadap penyelenggara pelayanan publik. *Ketiga*, sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan *keempat*, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberikan perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Terlepas dari alasan-alasan tersebut, disadari bahwa ada suatu fenomena empirik yang mendorong ke arah pentingnya aturan hukum dan

manajemen pelayanan publik, yaitu kondisi kualitas pelayanan publik yang dirasakan buruk, atah bahkan santa buruk, oleh warga negara dan penduduk Indonesia. Menurut Tjokrowinoto (2001), sikap dan perilaku birokrasi publik pada tataran pemerintahan lokal yang berfungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagian besar terkooptasi kepentingan-kepentingan pribadi dan kelompok yang cenderung *vested interest*. Birokrasi publik di daerah memiliki jarak sosial yang terlalu jauh dengan masyarakat dan pengguna jasa yang dilayaninya. Pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur birokrasi cenderung bersifat sentralistik sehingga banyak pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Rendahnya aksesibilitas dan kualitas pelayanan publik yang terefleksikan melalui akuntabilitas kinerja birokrasi publik dalam berbagai penyelenggaraan pelayanan publik yang terjadi di daerah-daerah telah memunculkan berbagai bentuk protes sosial yang diwujudkan dalam berbagai bentuk, mulai dari tulisan di media, unjuk rasa sampai dengan tindakan anarkis yang merugikan dan mengancam legitimasi pemerintahan. Ketidakmampuan birokrasi publik untuk melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal dalam pelayanan publik, antara lain disebabkan oleh faktor-faktor rendahnya kapabilitas, profesionalisme, dan kompetensi pejabat birokrasi publik. Kenyataan ini telah mengakumulasikan ketidakpuasan publik yang selanjutnya menjelma menjadi tuntutan yang terus meningkat menjadi gerakan reformasi pelayanan publik.

Kesadaran akan pentingnya payung hukum yang melandasi pelayanan publik yang berkualitas sebenarnya sudah muncul sejak tahun 1993, jauh sebelum undang-undang tersebut diundangkan. Misalnya, Keputusan Menpan No. 81/1993 yang dipertegas dengan Inpres No. 1/1995 tentang Peningkatan

Kualitas Pelayanan Aparatur Pemerintah. Kemudian Surat Edaran Menko Waspan No. 56/MK/WASPAN/6/1998 tentang Langkah Nyata Memperbaiki Pelayanan Masyarakat, yang intinya meminta agar seluruh Menteri Kabinet Reformasi Pembangunan, Gubernur BI, para Gubernur seluruh Indonesia, para Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Departemen dan para Bupati/Walikota Kepala Daerah di seluruh Indonesia agar dalam waktu secepat-cepatnya mengambil langkah-langkah perbaikan mutu pelayanan masyarakat pada masing-masing unit kerja/kantor pelayanan termasuk BUMN/BUMD.

Tidak dapat disangsikan bahwa undang-undang pelayanan publik tersebut memuat banyak hal yang menjadi kewajiban para penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik. Dalam Pasal 15 disebutkan sebanyak *dua belas* kewajiban yang harus dipenuhi oleh Penyelenggara Pelayanan Publik, dan *lima* kewajiban yang harus dilakukan oleh Pelaksana Pelayanan Publik. Dalam Ketentuan Umum undang-undang tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Penyelenggara Pelayanan Publik atau disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Sedangkan Pelaksana Pelayanan Publik atau disebut Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam Organisasi Penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.

Dengan demikian jelas bahwa Pemerintah Daerah adalah Penyelenggara Pelayanan Publik, dan segenap aparatur Pemerintah Daerah adalah Pelaksana Pelayanan Publik. Hal ini sekaligus memperjelas pula bahwa kewajiban-

kewajiban yang ada dalam undang-undang tersebut haruslah dilaksanakan sehingga tujuan undang-undang pelayanan publik untuk mewujudkan sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat tercapai. Pertanyaannya adalah sejauhmana kesiapan Pemerintah Daerah dan jajaran birokrasinya untuk mengimplementasikan undang-undang tersebut? Tema inilah yang menjadi bahan diskusi dalam artikel ini.

KEWAJIBAN PENYELENGGARA DAN PELAKSANA DALAM PELAYANAN PUBLIK

Komitmen untuk melaksanakan pelayanan publik yang berkualitas sebenarnya sudah ada sejak dikeluarkannya Surat Edaran Menwaspan No. 56/MK/WASPAN/6/1998 tentang Langkah Nyata Memperbaiki Pelayanan Masyarakat. Dalam surat edaran tersebut dinyatakan tentang kewajiban yang harus dilaksanakan oleh organisasi pemerintah dan juga BUMN/BUMD sebagai berikut:

- (1) menerbitkan pedoman pelayanan, yang antara lain memuat persyaratan, prosedur, biaya/tarif pelayanan dan batas waktu penyelesaian pelayanan, baik yang bentuk buku panduan atau pengumuman maupun melalui media informasi lainnya;
- (2) menempatkan petugas yang bertanggung jawab melakukan pengecekan kelengkapan persyaratan permohonan untuk kepastian mengenai diterima atau ditolaknya berkas permohonan tersebut pada saat itu juga;
- (3) menyelesaikan permohonan pelayanan sesuai dengan batas waktu yang telah ditetapkan dan apabila batas waktu yang telah ditetapkan terlampaui, maka permohonan tersebut berarti disetujui;

- (4) melarang dan atau menghapus biaya tambahan yang dititipkan pihak lain dan meniadakan segala bentuk pungutan liar di luar biaya jasa pelayanan yang telah ditetapkan;
- (5) sedapat mungkin menerapkan pola-pola pelayanan secara terpadu bagi unit-unit kerja kantor pelayanan yang terkait dalam memproses atau menghasilkan satu produk pelayanan;
- (6) melakukan penelitian secara berkala untuk mengetahui kepuasan masyarakat atau pelayanan yang telah diberikan, antara lain dengan cara masyarakat atau pelayanan yang telah diberikan, antara lain dengan cara penyebaran kuesioner kepada masyarakat dan hasilnya perlu dievaluasi dan ditindaklanjuti;
- (7) menata sistem dan prosedur pelayanan secara berkesinambungan sesuai tuntutan perkembangan dinamika masyarakat.

Secara substantif, isi surat edaran tersebut termuat di dalam dua belas kewajiban bagi Penyelenggara Pelayanan Publik, sebagaimana diatur dalam Pasal 15, sebagai berikut:

- (1) menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- (2) menyusun, menetapkan dan memublikasikan maklumat pelayanan;
- (3) menempatkan pelaksana yang kompeten;
- (4) menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- (5) memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
- (6) melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;

- (7) berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- (8) memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
- (9) membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;
- (10) bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
- (11) memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan;
- (12) memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan untuk Pelaksana Pelayanan Publik memiliki lima kewajiban, sebagai berikut:

- (1) melakukan kegiatan pelayanan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh Penyelenggara;
- (2) memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- (3) memenuhi panggilan untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

- (4) memberikan pertanggungjawaban apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- (5) melakukan evaluasi dan membuat laporan keuangan dan kinerja kepada Penyelenggara secara berkala.

Uraian tentang kewajiban-kewajiban tersebut menunjukkan betapa banyak dan luasnya aspek yang harus disiapkan oleh daerah otonom dalam rangka implementasi undang-undang pelayanan publik. Untuk pembahasan dalam artikel ini, kita ambil saja sebagai contoh, lima kewajiban pertama dari Penyelenggara, yaitu: (a) menyusun dan menetapkan standar pelayanan; (b) menyusun, menetapkan dan memublikasikan maklumat pelayanan; (c) menempatkan pelaksana yang kompeten; (d) menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai; dan (e) memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik.

Untuk yang pertama, pertanyaannya adalah: "Sudahkah setiap SKPD yang ada menyusun dan menetapkan standar pelayanan sesuai dengan tupoksinya masing-masing?" Dalam Ketentuan Umum Undang-undang Pelayanan Publik, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan standar pelayanan adalah tolok ukur yang digunakan 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. Komponen standar pelayanan ini diatur dalam Pasal 21 undang-undang tersebut, yang meliputi sekurang-kurangnya empat belas aspek:

- (a) dasar hukum;
- (b) persyaratan;
- (c) sistem, mekanisme, dan prosedur;
- (d) jangka waktu penyelesaian;
- (e) biaya atau tariff;
- (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 pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
- (m) jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu-raguan;
dan
- (n) evaluasi kinerja Pelaksana.

Salah satu pedoman yang dapat digunakan oleh SKPD untuk menyusun standar pelayanan agar dapat menyajikan pelayanan prima kepada masyarakat adalah dengan mengimplementasikan sendi-sendi pelayanan, sebagaimana yang diatur dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) No. 81/1993 tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan. Sendi-sendi tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Kesederhanaan dalam arti prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan dan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai:
 - 1) Prosedur atau tata cara pelayanan umum;
 - 2) Persyaratan pelayanan umum, baik teknis maupun administratif;
 - 3) Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum;
 - 4) Rincian biaya atau tarif pelayanan umum dan tata cara pembayarannya;
 - 5) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan umum;
 - 6) Hak dan kewajiban, baik dari pemberi maupun penerima pelayanan umum berdasarkan bukti-bukti penerimaan permohonan dan kelengkapannya untuk memastikan pemrosesan pelayanan umum;
 - 7) Pejabat yang menerima keluhan masyarakat;
- c. Keamanan, dalam arti proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum
- d. Keterbukaan, dalam arti prosedur atau tata cara atau persyaratan, satuan kerja atau pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, waktu penyelesaian dan rincian biaya dan hal-hal yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka kepada masyarakat agar mudah dan diketahui masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta
- e. Efisiensi, dalam arti persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan maksud dan tujuan pelayanan yang diberikan, mencegah adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan persyaratan,

kelengkapan sebagai persyaratan dari satuan kerja atau instansi pemerintah lain yang terkait.

- f. Ekonomis, dalam arti pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang dan atau jasa pelayanan umum dan tidak menuntut biaya yang tinggi di luar kewajaran, kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Keadilan yang merata, dalam arti cakupan atau jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.
- h. Ketepatan waktu, dalam arti pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Hal lain yang harus dipertimbangkan dalam menyusun standar pelayanan adalah dengan mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan pengguna jasa layanan atas pelayanan yang diberikan. Dalam konteks ini, Parasuraman *et al.* (1985) setelah meneliti lima perusahaan yaitu: perbankan, kartu kredit, perbaikan dan perawatan peralatan elektronika, broker saham, dan perusahaan telepon SLJJ, dan dengan menggunakan 22 instrumen pengukur kualitas layanan (dikenal dengan SERVQUAL) menyimpulkan terdapat lima dimensi kualitas layanan yang berpengaruh pada kepuasan pengguna jasa layanan, yaitu: (1) bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, sarana komunikasi; (2) keandalan (*reability*), meliputi kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera; (3) daya tanggap (*responsiveness*), yaitu keinginan para staf dan karyawan untuk membantu para pengguna jasa layanan dan memberikan pelayanan dengan

tanggap; (4) jaminan (*assurance*), yang mencakup: pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat yang dapat dipercaya yang dimiliki oleh para staf, bebas dari bahaya, risiko atau keragu-raguan; dan (5) perhatian (*emphaty*) yang meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan pengguna jasa layanan.

Aspek kedua yang harus disiapkan oleh Pemerintah Daerah adalah menyusun, menetapkan dan memublikasikan maklumat pelayanan. Hal yang dimaksud dengan Maklumat Pelayanan adalah pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan. Dengan demikian, Maklumat dapat disusun jika standar pelayanan telah disusun terlebih dahulu. Oleh karena itu sangatlah penting bagi Pemerintah Daerah untuk memiliki sistem informasi pelayanan publik yang berbasis *website*. Hal yang dimaksud dengan Sistem Informasi Pelayanan Publik adalah rangkaian kegiatan yang meliputi penyimpanan dan pengelolaan informasi serta mekanisme penyampaian informasi dari Penyelenggara kepada masyarakat dan sebaliknya dalam bentuk lisan, tulisan Latin, tulisan dalam huruf Braille, bahasa gambarm dan/atau bahasa lokal, serta disajikan secara manual ataupun elektronik. Sistem Informasi ini seharusnya sudah mulai dibangun sejak sekarang dan bukan menunggu terbitnya Peraturan Pemerintah yang mengatur pelaksanaannya. Dalam Undang-Undang Pelayanan Publik, Pasal 23 ayat (4), disebutkan bahwa Penyelenggara berkewajiban mengelola Sistem Informasi yang terdiri atas sistem informasi elektronik atau nonelektronik, yang meliputi sekurang-kurangnya: (a) profil Penyelenggara; (b) profil Pelaksana; (c) standar pelayanan; (d) maklumat pelayanan; (e) pengelolaan pengaduan; dan (f) penilaian kinerja.

Jalan keluar yang dapat dilakukan oleh Pemda adalah dengan mengembangkan fungsi *website* yang sudah ada sekarang, sehingga memiliki situs khusus untuk Sistem Informasi Pelayanan Publik, dengan berbagai menu sajian, sesuai dengan yang diharapkan dalam Undang-undang Pelayanan Publik.

Kewajiban ketiga dari Pemda sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik adalah menempatkan pelaksana yang kompeten. Kewajiban ini ada hubungannya dengan tuntutan akan pelayanan yang berkualitas. Karena jika pelaksanaan pelayanan dilakukan oleh aparatur yang tidak menguasai pekerjaannya, dan tidak memiliki keterampilan, maka dikhawatirkan masyarakat tidak memperoleh pelayanan yang baik dan berkualitas. Dalam hubungannya dengan faktor manusia atau faktor pelaksana pelayanan publik ini, Moenir (1995) menyebutkan tentang perlunya memperhatikan tiga hal penting sebagai berikut: (a) adanya kesanggupan dalam melakukan pekerjaan dengan motif mulia, yaitu ikhlas; (b) adanya keterampilan khusus untuk mengangani pekerjaan, dan untuk itu pekerja harus memiliki keterampilan yang disyaratkan, atau jika belum memiliki harus terlebih dahulu mendapatkan pendidikan atau pelatihan yang sepadan; dan (c) disiplin dalam hal waktu, prosedur dan metode yang telah ditentukan.

Urgensi pelaksana pelayanan publik yang memiliki kompetensi yang disyaratkan dalam penyelenggaraan dan pelaksanaan pelayanan publik dikarenakan adanya tuntutan pertanggungjawaban atas pelayanan yang diberikan, dan juga adanya kemungkinan masyarakat pengguna jasa layanan untuk mengajukan tuntutan hukum dan atau melaporkan Penyelenggara dan Pelaksana Pelayanan Publik kepada pihak yang berwenang. Sebagaimana diatur dalam Pasal 51, bahwa masyarakat dapat menggugat Penyelenggara atau

Pelaksana melalui peradilan tata usaha negara apabila pelayanan yang diberikan menimbulkan kerugian di bidang tata usaha negara. Oleh karena itu, dalam undang-undang tersebut juga diatur tentang perilaku aparatur pelaksana dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Perilaku tersebut, meliputi: (a) adil dan tidak diskriminatif; (b) cermat; (c) santun dan ramah; (d) tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut; (e) profesional; (f) tidak mempersulit; patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar; (g) menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara; (h) tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan; (i) terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan; (j) terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan; (k) tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik; (l) tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat; (m) tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki; (n) sesuai dengan kepantasan; dan (o) tidak menyimpang dari prosedur.

Dalam penyelenggaraan pelayanan public dibutuhkan dibutuhkan aparatur yang memiliki komitmen dan semangat kerja tinggi untuk mencapai kinerja pelayanan public yang sesuai standar pelayanan yang telah ditentukan, dan menghasilkan kepuasan dari para pengguna jasa layanan. Hasil penelitian tentang kinerja di antaranya menunjukkan bahwa kinerja (*performance*) akan tercapai jika secara internal pegawai memiliki komitmen dan semangat kerja yang tinggi dan dari sisi eksternal dilibatkan dalam berbagai bidang kerja, sesuai dengan kompetensinya; di samping tersedianya informasi yang tepat berkaitan

dengan bidang kerjanya (Vogel, 1981). Faktor eksternal dan internal tersebut akan berpengaruh terhadap kinerja pegawai atau sikap pegawai di lingkungan organisasinya. Dalam kerangka perilaku organisasi terdapat sejumlah sikap yang berkaitan dengan pekerjaan. Kebanyakan riset dalam ilmu perilaku organisasi memperhatikan ketiga sikap tersebut, yaitu: kepuasan kerja, semangat kerja, dan komitmen terhadap organisasi (Brooke, 1988:139-145). Hasil survey yang dilakukannya menunjukkan bukti yang nyata bahwa terdapat kerugian organisasi yang disebabkan oleh sikap, keinginan, motivasi dan komitmen pegawai yang rendah di bidang kerjanya. Misalnya, 50 persen menyatakan mereka tidak berusaha lebih keras dalam pekerjaan dan mereka hanya bekerja sekedarnya agar tidak dikeluarkan; 52 persen percaya bahwa bekerja keras tidak menghasilkan pekerjaan yang lebih baik; 60 persen mengakui mereka tidak bekerja keras seperti sebelumnya; dan 77 persen mengatakan mereka tidak bekerja sekeras yang dapat mereka lakukan.

Berdasarkan pendapat tersebut, maka dalam konteks implementasi Undang-undang Pelayanan Publik, Pemerintah daerah membutuhkan aparatur pelaksana pelayanan publik yang tidak hanya memiliki komitmen terhadap organisasi sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik tetapi juga memiliki semangat kerja. Komitmen pada organisasi sebagai suatu sikap yang diambil pegawai, bagaimanapun juga menentukan perilakunya sebagai perwujudan dari sikap. Konsekuensi perilaku yang muncul sebagai perwujudan tingginya tingkat komitmen pegawai pada organisasi antara lain: rendahnya tingkat pergantian pegawai, rendahnya tingkat kemangkiran, tingginya motivasi kerja, menyukai pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya, dan berusaha mencapai kinerja yang tinggi, sebagaimana yang dicerminkan dari model hubungan antara nilai,

sikap dan perilaku (Davis dan Frederick, 1984:75). Sedangkan semangat kerja dapat dilihat dari aspek-aspek seperti motif, motivasi dan hasrat yang kuat untuk melakukan sesuatu. Semakin tinggi semangat kerja pegawai semakin kuat dorongan untuk melaksanakan tugas. Jadi komitmen dan semangat kerja memiliki kaitan yang erat.

Komponen yang keempat yang menjadi kewajiban Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pelayanan publik adalah menyediakan sarana dan prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai. Dalam Pasal 25 UU Pelayanan Publik disebutkan antara lain: (a) Penyelenggara dan Pelaksana berkewajiban mengelola sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik secara efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan berkesinambungan serta bertanggung jawab terhadap pemeliharaan dan/atau penggantian sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik; (2) Pelaksana wajib memberikan laporan kepada Penyelenggara mengenai kondisi dan kebutuhan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik sesuai dengan tuntutan kebutuhan standar pelayanan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, sudah saatnya Pemerintah Daerah untuk membuat pemetaan kebutuhan sarana, prasarana dan fasilitas pelayanan publik, untuk kemudian melakukan analisis dan menyusun daftar kebutuhan sarana, prasarana dan fasilitas pelayanan publik pada masing-masing SKPD. Daftar kebutuhan tersebut tidak hanya untuk kebutuhan Penyelenggara, tetapi juga kebutuhan Pelaksana Pelayanan Publik. Daftar kebutuhan inilah yang kemudian digunakan oleh masing-masing SKPD untuk melakukan pengadaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan mempertimbangkan prinsip efektivitas, efisiensi, transparansi, akuntabilitas, dan

berkesinambungan. Menurut Lovelock (1988), organisasi publik harus merespon faktor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi kualitas jasa layanan yang mereka berikan. Faktor internal adalah prasarana dan sarana pendukung layanan, kapasitas dan kompetensi sumberdaya manusia pelaksana, waktu dan biaya layanan yang ditetapkan. Sedangkan faktor eksternal adalah tingkat kepuasan yang dirasakan masyarakat pengguna jasa layanan. Perlu diperhatikan faktor-faktor apa yang menjadikan mereka puas dan faktor apa yang membuat mereka tidak puas atas jasa layanan yang diberikan. Kemudian perlu pula ditelusuri sumber-sumber ketidakpuasan tersebut, apakah dari prasarana dan sarana ataukah dari sumberdaya manusianya.

Komponen terakhir (dalam bahasan ini) yang harus disiapkan oleh Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah kewajiban untuk memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam Pasal 4 UU Pelayanan Publik disebutkan dua belas asas pelayanan public, yaitu: (1) kepentingan umum; (2) kepastian hukum; (3) kesamaan hak; (4) keseimbangan hak dan kewajiban; (5) keprofesionalan; (6) partisipatif; (7) persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif; (8) keterbukaan; (9) akuntabilitas; (10) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; (11) ketepatan waktu; dan (12) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan. Keduabelas asas ini haruslah diperhatikan dalam proses pemberian pelayanan publik sehingga tercipta pelayanan publik yang berkualitas.

Dalam pelayanan publik yang berkualitas, unsur kepedulian terhadap pengguna jasa layanan menjadi fokus utama bagi setiap penyelenggara pelayanan publik. Menurut Kotler (2003), pengguna jasa layanan (*customers*) adalah *value maximizers*, artinya mereka selalu menginginkan produk yang

dapat memberikan nilai atau tingkat kepuasan paling tinggi. Pengguna jasa layanan selalu memiliki harapan tinggi akan produk atau jasa yang diterima dari penyelenggara pelayanan publik. Menurut Kotler, kepuasan adalah perasaan seseorang yang muncul atas persepsinya pada produk atau jasa yang mereka dapatkan. Pengguna jasa layanan akan memperoleh kepuasan jika produk atau jasa tersebut berkualitas tinggi atau sesuai dengan yang diharapkan.

Adapun prinsip-prinsip yang perlu diperhatikan untuk meningkatkan kualitas layanan menurut Lovelock (1998), adalah:

- (1) *Tangibles* (berwujud), baik bentuk maupun fasilitas, misalnya penampilan fasilitas fisik, peralatan, personil, dan komunikasi;
- (2) *Reliability* (kehandalan), yaitu kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat;
- (3) *Responsiveness* (daya tanggap), memiliki rasa tanggung jawab terhadap kualitas layanan dan responsif atas kebutuhan dan keluhan pengguna jasa layanan;
- (4) *Assurance* (jaminan atau kepastian), baik pengetahuan tentang pelayanan, perilaku dan kemampuan pegawai dalam memberikan layanan;
- (5) *Empathy* (empati), yaitu rasa perhatian yang penuh secara personal kepada pengguna jasa layanan.

Selain Lovelock, Maxwell (2000), juga mengungkapkan beberapa kriteria untuk menciptakan pelayanan yang berkualitas, yaitu:

- (1) Tepat dan relevan, artinya pelayanan harus mampu memenuhi keinginan, harapan dan kebutuhan individu atau masyarakat;

- (2) Tersedia dan terjangkau, artinya pelayanan harus dapat dijangkau atau diakses oleh setiap orang atau kelompok yang membutuhkan pelayanan tersebut;
- (3) Dapat menjamin rasa keadilan, artinya terbuka dalam memberikan perlakuan kepada individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama tanpa membedakan ras, jenis kelamin, asal usul, dan identitas lainnya;
- (4) Dapat diterima, artinya layanan memiliki kualitas jika dilihat dari teknik, cara, kualitas, kemudahan, kenyamanan, menyenangkan, dapat diandalkan, tepat waktu, cepat, responsif, dan manusiawi;
- (5) Ekonomis dan efisien, artinya dari sudut pandang pengguna jasa layanan dapat dijangkau dari segi tarif yang ditentukan;
- (6) Efektif, artinya menguntungkan pengguna jasa layanan dan semua lapisan masyarakat yang dilayani.

Jika prinsip-prinsip tersebut dijalankan, maka yang diharapkan tercipta oleh penyelenggara pelayanan publik adalah kepuasan pengguna jasa layanan, yaitu sejauh mana layanan yang diberikan dapat memenuhi harapan pengguna jasa layanan, baik dilihat dari segi kuantitas maupun kualitas jasa layanan yang diterimanya. Indikasi kepuasan dapat dilihat dari tidak ada atau minimalnya intensitas komplain yang dilakukan pengguna jasa layanan terhadap penyedia jasa layanan. Bagi aparat pemerintah pemberi jasa layanan, ukuran kepuasan pengguna jasa menjadi sangat penting untuk menentukan tindakan-tindakan yang diperlukan untuk menyempurnakan prasarana dan sarana pelayanan maupun untuk meningkatkan kapasitas dan kompetensi aparat pemberi jasa layanan. Oleh karena itu, Osborne dan Plastrik (1997), menyarankan penggunaan sistem dan prosedur pelayanan yang berorientasi kepada

pelanggan atau pengguna jasa layanan. Menurut mereka, organisasi publik yang berorientasi kepada pengguna jasa layanan, akan memperoleh manfaat sebagai berikut:

- (1) Sistem yang berorientasi pelanggan akan memaksa pemberi jasa layanan untuk bertanggung jawab kepada pelanggannya;
- (2) Mendepolitisasi keputusan terhadap pilihan pemberi jasa;
- (3) Merancang lebih banyak inovasi;
- (4) Memberikan kesempatan kepada orang lain untuk memilih di antara pelbagai macam layanan;
- (5) Tingkat pemborosan lebih rendah, karena pasokan disesuaikan dengan permintaan;
- (6) Mendorong pelanggan untuk membuat pilihan dan menjadi pelanggan yang berkomitmen;
- (7) Menciptakan peluang lebih besar bagi terciptanya keadilan.

Walaupun apa yang disarankan oleh Lovelock, Maxwell, dan Osborne, namun inti yang terkandung di dalamnya adalah bahwa untuk menciptakan pelayanan publik yang berkualitas, terdapat sejumlah prinsip yang harus diperhatikan oleh penyedia jasa layanan atau penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah harus membangun sistem pelayanan publik yang berorientasi kepada kepentingan pengguna jasa layanan, dan bukan kepada kepentingannya sendiri.

PENUTUP

Berdasarkan uraian tersebut, sudah saatnya Pemerintah Daerah dan segenap SKPD yang menjadi penyelenggara pelayanan publik, untuk

menyiapkan segala sesuatunya dalam rangka pelaksanaan kewajiban mereka dalam posisi sebagai penyelenggara pelayanan publik. Demikian pula dengan para aparatur yang bertugas sebagai pelaksana pelayanan publik harus memiliki komitmen dan semangat untuk menyesuaikan diri dengan era baru Undang-undang Pelayanan Publik, agar tidak terjadi banyak *complain* maupun tuntutan sebagai akibat ketidakmampuan mereka dalam menerapkan asas-asas dan standar pelayanan publik.

Reformasi manajemen pelayanan publik sudah selangkahnya menjadi suatu keharusan bagi Pemerintah Daerah, dengan memeta-ulang segenap komponen penentu pelayanan publik yang berkualitas, dan berupaya maksimal untuk menerapkannya dalam proses pemberian layanan, sehingga kinerja institusi pemerintah sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik dapat terus ditingkatkan secara berkesinambungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Brooke, Russel Price, 1988. "Discriminant Validation of Measures of Job Satisfaction: Relationship to Motivation and Satisfaction". Dalam *Journal of Applied Psychology*.
- Davis, Keith dan William Frederick, 1984. *Bussiness and Society*. Fifth Edition. Japan: McGrawHill.
- Kotler, Philip, 2003. *Marketing Management: Analysis, Planning, Implementation and Control*. Englewood Cliffs N.J.: Prentice-Hall International Inc.
- Lovelock, Ch., 1988. *Product Plus: How Product Plus Service Competitive Advantage*. New York: McGraw-Hill Book Co.
- Moenir, A.S, 1995. *Pendekatan Manusia dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian*. Jakarta: Gunung Agung.
- Osborne, David, dan Petter Plastrik, 1997. *Banashing Bureaucracy the Five Strategies for Reinventing Government*. California: Addison-Wesley Publishing Co. Inc.

Parasuraman, A., V.A. Zeithaml, and L.L. Berry, 1985. "A Conceptual Model of Service Quality and Its implications for Future Research". Dalam *Journal of Marketing*, Vol. 4, 1985, p.48.

Tjokrowinoto, Moeljarto, 2001. *Birokrasi dalam Polemik*. Jakarta: Pustaka Pelajar.

Vogel, Ezra F., 1981. *Japan as Number One: Lesson for American Business Leader*. Tokyo: University Press.