

DINAMIKA PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA

(Studi Efisiensi, Partisan dan Non Partisan)

Sri Maulidiah

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIPOL Universitas Islam Riau

ABSTRAK

Pelayanan publik merupakan fungsi dasar dari pemerintah, karena pemerintah secara historis ada dan diadakan untuk memenuhi kepentingan dan kebutuhan masyarakat atau anggotanya. Pelayanan publik merupakan produk birokrasi publik yang diterima oleh warga pengguna maupun masyarakat secara luas. Karena itu, pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh institusi birokrasi publik untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dan kepentingan dari warga masyarakat pengguna. Pemerintah pada hakekatnya memiliki fungsi dasar yakni pelayanan sesuai dengan sejarah terbentuknya negara/pemerintahan dengan konsep negara sebagai penjaga malam, oleh karena itu pemerintah wajib untuk melayani masyarakatnya dalam upaya untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat, khususnya kebutuhan dasar manusia seperti rasa aman, rasa tenteram, dan lain-lain. Berbeda dengan berbagai produk pelayanan berupa barang yang mudah di nilai kualitasnya, dalam hal produk layanan berupa jasa dimana tidak mudah untuk di nilai kualitasnya. Meskipun demikian, antara pelayanan barang dan pelayanan jasa seringkali bersifat komplementer atau saling melengkapi satu sama lainnya sehingga sulit untuk dipisahkan satu sama lainnya. Suatu produk yang berupa barang seringkali disertai dengan adanya pelayanan jasa, misalnya usaha penjualan mobil disertai dengan pelayanan jasa berupa garansi dan *service*. Begitu juga sebaliknya, pelayanan jasa juga sering disertai dengan adanya pelayanan barang. Misalnya, pelayanan jasa pemasangan listrik tentu akan disertai dengan pemasangan tiang listrik dan peralatan pendukung lainnya. Pelayanan jasa tidak berwujud barang sehingga tidak tampak (*intangible*). Meskipun wujudnya tidak tampak, namun dalam proses penyelenggaraannya bisa atau dapat untuk diamati dan dirasakan, misalnya suatu layanan dapat dinilai berjalan dengan cepat, lambat, menyenangkan, menyulitkan, murah, atau mahal dari sisi biayanya.

Kata Kunci : Pelayanan Publik, Pemerintah Daerah, Efisiensi, Partisipan dan Non Partisipan.

ABSTRACT

Public service is a basic function of his government, because the government has historically existed and was held to meet the interests and needs of the community or its members. Public service is a public bureaucracy product received by the citizens of users and society at large. Therefore, the public service can be defined as a series of activities undertaken by the bureaucracy of public institutions to meet the needs and interests of the various forms of citizen users. Government essentially has the basic functions of the service in accordance with the history of the formation of state / government of the state concept sebagai night watchman, therefore the government is obliged to serve their communities in an effort to meet the various needs of the community, especially the basic human needs such as security, a sense of ease, and etc. Unlike the wide range of products services in the form of goods easily in the value of quality, in terms of products services in the form of services which are not easy for the value of quality. Nevertheless, the ministry of goods and services often are complementary or complementary to each other so it is difficult to be separated from each other. A product in the form of goods is often accompanied by the services, such as car sales effort along with services such as warranty and service. Likewise, services are also often accompanied by the ministry of goods. For example, electrical installation services would be accompanied by the installation of power poles and other supporting equipment. Intangible goods services so it does not appear (intangible). Although its form does not appear, but in the process of implementation can or can to be observed and felt, for example, a service can be judged walk fast, slow, unpleasant, difficult, expensive, or expensive in terms of costs.

Keywords: Public Service, Local Government, efficiency, Participants and non-participants.

PENDAHULUAN

Pelayanan merupakan fungsi dasar pemerintah, oleh karena itu pemerintah wajib memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan pada sisi yang lain pelayanan merupakan hak bagi anggota masyarakat. Secara Perspektif teoritik, terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional (*old public administration*) ke model manajemen publik baru (*new public management*), seperti dinyatakan Denhardt and Denhardt (2000) bahwa; “dalam proses perkembangannya secara perspektif teoritik, telah terjadi pergeseran paradigma dalam pelayanan publik dari model administrasi tradisional (*old public administration*) ke model manajemen publik

baru (*new public management*), dan pada akhirnya akan menuju pelayanan publik yang baru”.

Dalam perkembangan paradigma konsep pelayanan publik secara teoritik terjadi perubahan pandangan terhadap model penyelenggaraan pelayanan publik, dari model manajemen publik tradisional (*old public administration*) menjadi model manajemen publik baru (*new public management*), pada perkembangan akhirnya akan menuju suatu bentuk pelayanan publik baru, dengan konsep pelayanan berbeda dengan sebelumnya. Perubahan paradigma model penyelenggaraan pelayanan publik dari tradisional menjadi model pelayanan publik baru, dapat dilihat Tabel berikut.

Tabel.1
Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Administration</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar Teoritis	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori Demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik didefenisi kan secara politis dan terancum dalam aturan	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog dari berbagai nilai
Kepada siapa birokrasi publik bertanggung jawab?	Klien (<i>Clients</i>) dan pemilih	Pelanggan (<i>Customer</i>)	Warga Negara (<i>citizens</i>)
Peran pemerintah	Pengayuh (<i>Rouing</i>)	Mengarahkan (<i>steering</i>)	Menegosiasikan dan mengelaborasi kepentingan warga
Akuntabilitas	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar merupakan hasil keinginan pelanggan (<i>customers</i>)	Multi aspek : Akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga.

Sumber: Denhart and Denhart 2000.

Dalam model *new public service*, pelayanan publik berlandaskan teori demokrasi yang menjaga egaliter dan persamaan hak warga negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam model ini, kepentingan publik dirumuskan sebagai hasil dialog berbagai nilai dalam kehidupan masyarakat. Berbagai bentuk kepentingan publik bukan dirumuskan elit politik saja seperti yang tertera dalam berbagai aturan. Dalam model ini, birokrasi yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat harus bertanggung jawab kepada masyarakat.

Dasar teoritis konsep pelayanan publik ideal menurut paradigma *new public service* sebagaimana didiskusikan di atas, proses

penyelenggaraan pelayanan publik harus bersifat responsif terhadap berbagai kepentingan dan kebutuhan dari nilai-nilai dalam kehidupan publik. Tugas dan fungsi institusi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik untuk melakukan berbagai bentuk negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan dan kebutuhan dari warga negara dan kelompok komunitasnya.

Penyelenggaraan pelayanan publik model baru bersifat non diskriminatif sebagaimana dimaksud dasar teoritis dan konsep baru pelayanan publik, yaitu teori demokrasi menjamin adanya persamaan warga tanpa membedakan asal usul, suku, ras, etnik, agama,

dan latar belakang kepartaian. Ini berarti setiap warga negara diperlakukan sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik dalam menerima pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhannya sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara unsur birokrat pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik dengan unsur warga negara selaku unsur yang dilayani adalah dalam bentuk hubungan impersonal.

Terkait kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka dalam pandangan Albrecht dan Zemke (1990:41), yakni; “kualitas penyelenggaraan pelayanan publik merupakan hasil interaksi berbagai aspek, dari aspek sistem pelayanan publik, Sumber Daya Manusia, strategi dan pelanggan (*customers*), sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang baik.

Menurut Rahyunir Rauf (2013:27), bahwa; “penyelenggara pelayanan publik, harus mampu mengetahui dan memahami kebutuhan dan kepentingan warga masyarakat yang dilayaninya sebagai pengguna pelayanan, harus mengetahui dan mempelajari tentang karakteristik masyarakat yang dilayani, pada dasarnya setiap masyarakat memiliki karakter berbeda-beda satu sama lainnya, sehingga membutuhkan, cara, strategi, dan bentuk pelayanan publik yang berbeda, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik dapat memuaskan masyarakat yang dilayani”.

Pada prakteknya di Indonesia, budaya paternalisme masih mendominasi praktek penyelenggaraan birokrasi telah melahirkan pola hubungan antara atasan dan bawahan seperti pola *patro-clients* dalam birokrasi. Menggandung makna bahwa *patront* atau bapak memiliki kewajiban senantiasa melindungi dan memenuhi kebutuhan dari *clients* atau anaknya. Sementara itu, *clients* atau anak juga dengan loyal merasa berkewajiban loyal dan selalu menjaga nama baik *patront* atau bapak. Hubungan bentuk *patron-clients* dalam birokrasi akan membawa konsekuensi logis, apabila ada kesalahan dalam penyelenggaraan birokrasi, maka mereka (*patraon dan client*) akan saling menutupi kesalahan diantara keduanya. Kondisi ini secara tidak langsung akan dapat menghambat dan memperlambat berbagai upaya perbaikan dan peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia.

Kualitas Pelayanan Publik

Pada suatu negara, penyelenggaraan pelayanan publik merupakan proses sangat penting dan strategis, karena berlangsung interaksi cukup intensif antara warga negara dan pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Kualitas produk dan proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat diamati, dirasakan, dan dinilai secara langsung warga masyarakat. Karena penyelenggaraan pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah, kualitas penyelenggaraan pelayanan publik menjadi salah satu indikator kualitas suatu pemerintahan. Untuk menilai kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, terdapat sejumlah indikator sebagai alat ukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik. Seperti dinyatakan Lenvine (1990:188), bahwa;

“produk dari suatu penyelenggaraan pelayanan publik di dalam negara demokrasi setidaknya harus memiliki tiga indikator, yaitu *responsiveness*, *responsibility* dan *accountability*.”

- 1) *Responsiveness* atau responsivitas adalah daya tanggap unsur penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
- 2) *Responsibility* atau tanggung jawab adalah ukuran menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.
- 3) *Accountability* atau akuntabilitas adalah ukuran menunjukkan dan seberapa besar penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Pendapat lainnya tentang indikator kualitas penyelenggaraan pelayanan publik telah dinyatakan Gibson, Ivancevich & Donnelly (1996), yakni; “memasukkan dimensi waktu, menggunakan ukuran jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang dalam melihat kinerja suatu organisasi publik. Dalam hal ini, kinerja penyelenggaraan pelayanan publik terdiri dari produksi, mutu, efisiensi, fleksibilitas, dan kepuasan masyarakat untuk ukuran jangka pendek. Persaingan dan pengembangan untuk jangka menengah, serta kelangsungan hidup, yakni;

- 1) Produksi adalah suatu ukuran yang menunjukkan adanya suatu kemampuan organisasi untuk dapat menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh lingkungannya.
- 2) Mutu adalah suatu kemampuan organisasi untuk memenuhi harapan dari pelanggan.
- 3) Efisiensi adalah suatu perbandingan yang terbaik antara keluaran (*output*) dan masukan (*input*).
- 4) Fleksibilitas adalah ukuran yang menunjukkan daya tanggap organisasi terhadap tuntutan perubahan internal dan eksternal. Fleksibilitas berhubungan dengan kemampuan organisasi untuk mengalihkan sumberdaya dari aktivitas yang satu ke aktivitas yang lain guna menghasilkan produk dan pelayanan baru yang berbeda dalam rangka menanggapi permintaan pelanggan.
- 5) Kepuasan menunjuk pada perasaan karyawan terhadap pekerjaan dan peran mereka di dalam organisasi.
- 6) Persaingan menggambarkan posisi organisasi di dalam berkompetensi dengan organisasi lain yang sejenis.
- 7) Pengembangan adalah ukuran yang mencerminkan kemampuan dan tanggungjawab organisasi dalam memperbesar kapasitas dan potensinya untuk berkembang melalui investasi sumberdaya.
- 8) Kelangsungan hidup adalah kemampuan organisasi untuk tetap eksis di dalam menghadapi segala perubahan.

Terkait dengan indikator kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, maka Zeithaml, Parasuraman & Berry (1990:26), telah menggunakan beberapa indikator sebagai ukuran dari kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, indikator tersebut adalah *tangibles*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *empathy*, untuk mengukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik, yakni;

- 1) *Tangibles*, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia.
- 2) *Reliability* atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
- 3) *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
- 4) *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam

memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan.

- 5) *Empathy* adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

Di Indonesia, terkait dengan kualitas pelayanan publik dan kinerja dari organisasi penyelenggaraan pelayanan publik, maka menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1995, bahwa; kinerja organisasi publik dalam memberikan pelayanan publik kepada unsur masyarakat dapat dilihat dari beberapa indikator, seperti; kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisien, ekonomis, keadilan yang merata dan ketepatan waktu.

- 1) Kesederhanaan, yaitu prosedur atau tata cara pelayanan umum harus didesain sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan umum menjadi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- 2) Kejelasan dan kepastian tata cara, rincian biaya layanan dan cara pembayaran, jadwal dan waktu penyelesaian layanan, dan unit kerja atau pejabat berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
- 3) Keamanan, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko, dan keragu-raguan. Proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
- 4) Keterbukaan, yaitu bahwa pelanggan dapat mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan jelas, yang meliputi informasi tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain.
- 5) Efisiensi, yaitu persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dan produk pelayanan publik.
- 6) Ekonomis, yaitu pengenaan biaya pelayanan diterapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.
- 7) Keadilan yang merata, yaitu cakupan atau jangkauan pelayanan umum di usahakan seluas mungkin dengan distribusi merata dan diperlakukan adil.

- 8) Ketepatan waktu, yaitu agar pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Dalam mengukur kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah tidak cukup hanya menggunakan indikator tunggal (satu), akan tetapi menggunakan *multi-indikator* atau indikator ganda.

Pelayanan Publik yang Efisien

Prinsip Efisien dalam penyelenggaraan pelayanan publik, didefinisikan sebagai perbandingan terbaik antara input dan output dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Apabila output dicapai dengan input minimal maka dapat dinilai kategori “efisien”. Input dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat berupa uang, tenaga, waktu, dan materi lain digunakan menghasilkan output. Artinya, dari sisi harga penyelenggaraan pelayanan publik dapat terjangkau kemampuan ekonomi masyarakat sebagai penerima hasil pelayanan publik. Masyarakat dapat memperoleh pelayanan publik dalam waktu yang relatif singkat, cepat dan tidak banyak membutuhkan tenaga (inefisiensi). Dengan menggunakan kemampuan teknologi modern maka proses penyelenggaraan pelayanan publik akan dapat dilakukan dengan cepat dan hemat tenaga (efisien).

Implementasi prinsip Efisiensi dalam pelayanan publik dapat dilihat dari perspektif pemberi pelayanan publik maupun pengguna layanan publik. Dari perspektif pemberi pelayanan publik, organisasi pemberi pelayanan publik harus senantiasa mengusahakan agar harga pelayanan lebih murah dan tidak terjadi pemborosan sumberdaya publik. Pelayanan publik sebaiknya melibatkan sedikit mungkin pegawai dan diberikan dalam waktu singkat. Dari perspektif pengguna layanan publik, menghendaki pelayanan publik dapat dicapai dengan biaya murah, waktu singkat, dan tidak banyak membuang energi. Sebagai contoh, KTP (Kartu Tanda Penduduk) yang sudah habis masa berlakunya dapat diperpanjang dengan cara pengiriman langsung KTP baru ke alamat pemilikinya.

Terjadi pemandangan menggambarkan inefisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, seperti prosedur saat perpanjangan KTP sama seperti prosedur membuat KTP baru mewajibkan warga masyarakat mendapatkan surat pengantar dari ketua RT terlebih dahulu, selanjutnya diketahui ketua RW kemudian baru dapat dibawa ke kantor Lurah atau Kantor Kepala desa. Dari kantor Lurah/Kepala desa,

warga masyarakat mendapatkan surat yang harus dibawa ke kantor Camat, sehingga membutuhkan prosedur sangat panjang dan waktu lama. Setelah melewati prosedur panjang dan waktu relatif lama, maka baru bisa diambil oleh warga masyarakat.

Pengalaman lainnya tentang efisiensi penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Dwiyanti (2008;148), bahwa;

Di kota Adelaide, Australia selatan ada contoh kasus menarik mengenai proses perpanjangan SIM (Surat Izin Mengemudi) dan STNK (Surat Tanda Nomor Kendaraan). Satu minggu sebelum SIM dan STNK berakhir masa berlakunya, maka pemilik SIM atau STNK akan dapat menerima SIM atau STNK baru. Apabila dia masih membutuhkan SIM atau STNK, dia harus membayar ke Departemen Transportasi sehingga SIM atau STNK tersebut *valid*. Sebaliknya, apabila yang bersangkutan sudah tidak memerlukan SIM atau STNK, dia tidak perlu membayar dan konsekuensinya SIM atau STNK yang diterimanya tadi menjadi tidak perlu.

Adanya suatu kondisi sangat kontradiktif antara penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia dan penyelenggaraan pelayanan publik di Australia, di Indonesia menunjukkan terjadinya kondisi begitu “inefisiensi” dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan disisi lain terlihat proses sangat efektif dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Australia. Kondisi ini tentu dapat dijadikan sebagai perbandingan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Pelayana Publik yang Responsif

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik memerlukan adanya responsif terhadap berbagai permasalahan, kepentingan dan kebutuhan dari unsur masyarakat yang dilayani oleh unsur pemerintah. Prinsip dari Responsivitas atau daya tangkap adalah kemampuan organisasi penyelenggara pelayanan publik untuk mengidentifikasi seluruh kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan masyarakat/anggota, dan mengembangkannya ke dalam bentuk berbagai program penyelenggaraan pelayanan publik terhadap masyarakatnya. Pada hakekatnya, tujuan utama penyelenggaraan pelayanan publik adalah memenuhi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat, seperti dinyatakan Osborne dan Gaeler (1996;194), bahwa;

“Tujuan utama dari penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh unsur pemerintah adalah untuk memenuhi berbagai bentuk kebutuhan dari warga pengguna pelayanan publik agar dapat memperoleh pelayanan publik yang diinginkan dan memuaskan. Karena itu, penyedia pelayanan publik juga harus mampu untuk mengidentifikasi berbagai bentuk kebutuhan dan keinginan dari warga pengguna., kemudian memberikan pelayanan publik sesuai dengan keinginan dan kebutuhan warga tersebut. Beberapa pakar manajemen, seperti Peters dan Waterman, serta Drucker dan Deming, menempatkan pentingnya mendengarkan aspirasi pelanggan atau pengguna. Mereka memberikan nasihat kepada para manajer untuk mempertemukan karyawan mereka secara langsung dengan pelanggan. Hewlett-Packard meminta para pelanggan untuk membuat presentasi yang menggambarkan kebutuhan mereka.

Untuk meningkatkan responsivitas organisasi penyelenggara pelayanan publik terhadap kebutuhan pelanggan, terdapat dua strategi dapat

digunakan, menerapkan strategi KTC (*know your customers*) dan menerapkan model *citizen's charter*.

ANALISIS KAJIAN

Deskripsi Pelayanan Publik Di Indoensia.

Walaupun pada era reformasi di Indonesia yang berlangsung mulai tahun 1997, namun sampai saat ini kualitas penyelenggaraan pelayanan publik tetap tidak jauh berbeda dengan priode sebelumnya. Masih banyak masyarakat yang mengalami kekecewaan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang mereka terima dari unsur birokrasi publik, seperti yang dapat terlihat pada tabel dibawah ini, yaitu hasil studi dari PSKK Universitas Gadjah Mada menunjukkan hasil bahwa di Yogyakarta hampir 70 % dari masyarakat pengguna jasa pelayanan birokrasi publik merasa kecewa terhadap proses penyelenggaraan pelayanan publik yang mereka terima, baik dari sisi waktu, prosedur maupun biaya dalam pelayanan publik.

Tabel. 2
Masyarakat yang Mengalami kekecewaan Pelayanan Pasca Reformasi di Sumatra Barat, D.I Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan.

Kekecewaan Pelayanan	Lokasi					
	Sumatra Barat		D.I. Yogyakarta		Sulawesi Selatan	
	N	%	N	%	N	%
Ya	136	27,5	363	69,1	127	25,4
Tidak	358	72,5	162	30,9	373	74,6
Jumlah	494	100,0	525	525	500	100,0

Sumber : Dwiyanto, 2002 : 236.

Menurut Dwiyanto (2002:236), kekecewaan dan keluhan dari warga masyarakat atas buruknya kualitas dari pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi publik merupakan suatu fenomena yang sangat jarang terjadi. Pada kolom surat pembaca di berbagai surat kabar atau majalah kita dapat dengan mudah menjumpai keluhan atau komplain masyarakat terhadap suatu pelayanan, misalnya PDAM, PLN, Puskesmas, Kantor Pos, dan lain sebagainya. Sebagai contoh adalah pelayanan air minum yang diselenggarakan Perusahaan Daerah Air Minum di Jawa Tengah, terutama di Semarang, Kudus, Pekalongan, dan Banyumas. Para pelanggan di empat daerah tersebut banyak mengeluhkan kualitas pelayanan. Mereka mengatakan bahwa “ kondisi air sering keruh, jadwal pendistribusian air tidak pasti, dan

pengecekan alat ukur yang tidak tepat. (Suara Merdeka, 23 April 2003 dalam Dwiyanto).

Berikut ini secara khusus deskripsi empiris mengenai praktik pelayanan publik di Indonesia dari tiga aspek, yaitu:

- (1) efesiensi pelayanan;
- (2) responsivitas pelayanan;
- (3) pelayanan yang non-partisan.

Menurut Rahyunir Rauf (2013:24), bahwa; “sudah menjadi pemandangan umum dalam penyelenggaraan pelayanan publik, banyak terjadi kekecewaan-kekecewaan dari masyarakat sebagai unsur penerima pelayanan publik, pada umumnya menyebutkan pelayanan publik dalam implementasinya relatif, lama, panjang, lambat, dan mahal.”

Efisiensi Pelayanan Publik

Prinsip Efisiensi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai suatu perbandingan yang terbaik antara unsur input dan output. Unsur Input yang dimaksudkan disini dapat berupa biaya, waktu, dan tenaga. Dari sisi input, proses penyelenggaraan pelayanan publik dapat dikatakan efisien apabila proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut menggunakan menggunakan sumberdaya yang murah dan tidak boros. Lebih lanjut dinyatakan oleh Dwiyanto (2002), bahwa; “Sejak ditetapkannya kebijakan otonomi daerah hingga 2 Maret 2006, Depdagri telah menerima 5.054 perda tentang pajak daerah, retribusi daerah, dan sumbangan pihak ketiga. Setelah dikaji, sebanyak 3.966 perda masuk kategori layak dilaksanakan, 156 perda perlu direvisi dan 930 perda masuk kategori layak dibatalkan. Dari perda yang layak di batalkan itu, depdagri telah membatalkan 506 perda perda dan 24 perda dibatalkan daerah. Pembatalan perda dilakukan karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Pungutan pajak daerah tumpang tindih dengan pengenaan pajak yang dilakukan pemerintah pusat. Misalnya, pajak komiditas perkebunan tumpang tindih dengan pajak bumi dan bangunan (PBB), sementara pajak pengolahan migas bertabrakan dengan pajak pertambahan (PPN). Pembatalan perda ada juga yang disebabkan substansi yang diatur merupakan kewenangan pemda. Misalnya, retribusi tera dan tera ulang dilaksanakan pemerintah kabupaten/kota, padahal itu kewenangan pemerintah propinsi.

Ada juga peraturan daerah pada beberapa yang dibatalkan karena bertentangan dengan prinsip kepentingan umum dalam penyelenggaraan pemerintahan, sehingga melahirkan disinsentif ekonomi yang merusak pola perdagangan, investasi, produk konsumsi, menghambat arus masuk barang antar daerah, sehingga menyebabkan biaya ekonomi biaya tinggi. Pembatalan perda juga dilakukan karena pengaturannya bersifat bias, misalnya ditetapkan sebagai retribusi namun pungutannya seperti pajak. (Media Indonesia, 30 Maret 2006 dalam Dwiyanto). Sejak diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka telah banyak peraturan daerah terutama di kabupaten dan kota yang tumpang tindih sehingga tidak sedikit terjadinya kutipan yang berakibat pada pungutan ganda. Dunia

usaha sulit untuk dapat berkembang karena pelaku usaha tidak hanya menghadapi birokrasi yang panjang dan berbelit-belit, tetapi juga pungutan retribusi yang terlalu banyak.

Responsivitas Pelayanan Publik

Prinsip Responsivitas birokrasi dalam suatu proses penyelenggaraan pelayanan publik terhadap tuntutan dan kebutuhan dari warag masyarakat yang selalu berkembang masih berada dalam kategori relatif rendah. Betapa rendahnya daya tanggap aparatur birokrasi pemerintah terhadap berbagai kepentingan dan kebutuhan warga masyarakat, dan rendahnya tingkat adopsi penggunaan teknologi (komputer) untuk merespon volume pekerjaan senantiasa terus terus meningkat. Respon aparatur pemerintah atau unsur penyelenggara pelayanan publik terhadap kepentingan dan kebutuhan masyarakat selaku unsur yang dilayani dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik masih berada pada kategori relatif rendah, berakibat pelayanan diberikan kepada pengguna pelayanan kurang sesuai dengan apa menjadi kebutuhan dan kepentingan.

Pelayanan Publik yang Non-Partisan

Pada perkembangan selanjutnya, dalam era penyelenggaraan otonomi daerah, seringkali dijumpai adanya peraturan daerah yang bersifat deskriminatif dan tidak mampu untuk memberikan kesamaan diantara para pelaku otonomi. Sebagai contoh, Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 53 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Pelelangan Ikan yang memberikan hak monopoli TPI (Tempat Pelelangan Ikan), dan hanya kepada koperasi dan menutup berbagai akses terhadap pihak swasta yang lain. Selain itu juga telah mewajibkan semua hasil penangkapan ikan harus di jual ke TPI tersebut dengan harga penjualan yang telah ditentukan oleh pemerintah. Kasus ini dapat merefleksikan tidak adanya kesamaan di antara para pelaku usaha di Kabupaten Cirebon.

Penyempurnaan pelayanan publik yang di rekomendasikan di sini di khususnya pada aspek efisiensi, responsivitas dan non-partisan. Aspek efisiensi ini mencakup perspektif dari penyedia maupun warga pengguna layanan. Kedua belah pihak tersebut sama-sama menginginkan pelayanan publik yang cepat, murah, dan hemat energi. Aspek reponsivitas menghendaki agar pelayanan publik mampu menjawab kebutuhan dan keinginan pengguna layanan. Sedangkan aspek non-partisan menghendaki agar pemberian layanan publik tidak bersifat deskriminatif. Setiap warga negara mendapat akses yang sama

untuk memperoleh pelayanan publik yang mereka butuhkan, dan di perlakukan secara sama dalam mendapatkan pelayanan.

➤ **Upaya Perbaikan Aspek Responsivitas**

Strategi yang diterapkan meningkatkan responsivitas pelayanan publik terhadap warga masyarakat adalah melalui pelebagaan citizen charter atau kontrak pelayanan publik. *Citizen charter* adalah suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan menempatkan pengguna pelayanan sebagai pusat perhatian. Dalam hal ini, kebutuhan dan kepentingan pengguna pelayanan publik harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan penyelenggaraan pelayanan publik. *Citizen charter* telah mendorong seluruh penyedia dan pengguna pelayanan publik serta stakeholders lainnya secara bersama-sama menyepakati jenis, prosedur, waktu, serta biaya penyelenggaraan pelayanan publik. Kesepakatan ini juga harus dapat mempertimbangkan keseimbangan hak dan kewajiban antara penyedia dan pengguna pelayanan publik. Karena perumusan kesepakatan dilakukan dengan melibatkan warga masyarakat pengguna, maka *citizen charter* akan dapat memudahkan penyedia pelayanan publik untuk dapat mengetahui dan memahami segala bentuk kepentingan dan kebutuhan spirasi warga masyarakat mengenai penyelenggaran pelayanan publik.

➤ **Upaya Perbaikan Aspek Non-Partisan**

Dalam implementasinya proses penyelenggaraan dari pelayanan publik harus dilakukan tanpa adanya mendiskriminasikan pengguna pelayanan publik yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat. Untuk dapat menyelenggarakan pelayanan publik secara non-partisan atau dalam bentuk tidak bersifat diskriminatif dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka terdapat tiga prinsip yang harus di pegang atau dilaksanakan oleh aparatur pemerintah, yakni;

Pertama; adalah asas kesamaan hukum. Penyedia pelayanan publik harus mampu memberikan akses yang sama bagi semua warga untuk memperoleh pelayanan publik. Warga masyarakat dapat mengakses pelayanan publik tanpa memperoleh perlakuan berbeda dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, misalnya pemberian pelayanan publik harus didasarkan nomor urut formulir yang masuk, bukan didasarkan pada hubungan dekat, kedudukan, atau bahkan kemampuan membayar di luar biaya resmi (menyuap).

Kedua adalah menerapkan prinsip netralitas birokrasi pemerintah di dalam bidang politik praktis, yaitu melarang semua Pegawai Negeri Sipil menjadi anggota dan atau pengurus partai politik. Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan PP No.12 Tahun 1999 perlu untuk di pertegas lagi mengingat pemilihan kepala daerah sekarang dilaksanakan secara langsung. Sistem pemilihan umum kepala daerah secara langsung memberikan peluang terjadinya konspirasi antara birokrat dengan partai politik. Dalam proses pemilihan umum KDH di beberapa daerah unsur birokrasi telah menjadi alat efektif melakukan kampanye dan pengerahan sumberdaya publik.

Ketiga adalah menerapkan kode etik birokrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Beberapa hal perlu dilakukan oleh unsur pemerintah diantaranya adalah memberikan sanksi yang tegas dan jelas kepada pegawai yang melakukan praktik diskriminasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, tidak memberlakukan semua bentuk surat rekomendasi untuk dispensasi pelayanan publik, serta melarang warga masyarakat pengguna untuk dapat memberikan “insentif” kepada penyedia pelayanan publik dengan disertai adanya suatu bentuk ancaman sanksi bagi kedua belah pihak apabila melanggarnya.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia belum bersifat efisien, dan masih kurang melibatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia masih memiliki berbagai bentuk kekurangan, seperti; sarana dan prasarana pelayanan, Kualitas dan rasa tanggungjawab SDM Aparatur negara pemerintah.

Saran

1. Disarankan kepada pemerintah untuk dapat menambah sarana dan prasarana terkait dengan pelayanan publik.
2. Disarankan kepada pemerintah untuk meingkatkan kwaitas Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintah sebagai unsur penyelenggara pelayanan publik.
3. Disarankan kepada pemerintah untuk meningkatkan efisiensi pelayanan dan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut serta dalam

membantu penyelenggaraan pelayanan publik.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Dwiyanto, Agus, 2008, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, Gadj Mada University Pers, Yogyakarta.

Joko, Widodo, 2001, Good Governance, Insan Cendikia, Surabaya.

Osborn, David and Ted Gebler, 1996, Reinventing Government – How The Entrepreneur Spirit is Transforming The Public Sector. A William Patrick Book USA.

Maulidiah, Sri, 2014. Pelayanan Publik. Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN). Cv. Indra Prahasta. Bandung.

Rahyunir, Rauf, 2013, Pemerintahan Lokal (Daerah), Materi Perkuliahan PPs. Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Sadu, Wasistiono, 2003, Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah, Fokusmedia, Bandung.

Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pedoman Standar Pelayanan.