

STRATEGI DALAM PENINGKATAN

Kualitas Pelayanan Publik

DI ERA DIGITALISASI

Pelayanan publik merupakan salah satu variabel yang menjadi ukuran keberhasilan otonomi daerah.

Apabila pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah menjadi baik atau berkualitas, maka pelaksanaan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil. Di samping sudah menjadi keharusan bagi pemerintah pusat sampai pada pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas berbagai pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, isu tentang kualitas pelayanan publik ini juga dipicu adanya pengaruh perubahan paradigma ilmu administrasi, termasuk perubahan global yang terjadi di berbagai bidang kehidupan dan diberbagai belahan dunia.

Strategi Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Di Era Digitalisasi

STRATEGI DALAM PENINGKATAN
KUALITAS

PELAYANAN PUBLIK DI ERA DIGITALISASI



PENULIS

Siti Marwiyah

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur kami panjatkan ke Hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat limpahan Rahmat dan Karunia-nya sehingga kami dapat menyusun Buku Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Di Era Digitalisasi ini dengan baik. Dalam Buku referensi ini kami membahas mengenai pelayanan publik dan pembahasan lainnya yang saling berkaitan.. melalui buku referensi ini diharapkan dapat menambah pengetahuan yang mendalam sebagai pemula di bidang Ilmu Administrasi dan pelayanan publik.

Buku referensi ini dibuat dengan berbagai pengetahuan dan beberapa bantuan dari berbagai pihak untuk membantu menyelesaikan masalah selama mengerjakan Buku ini. Oleh karena itu, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan Buku ini. Kami menyadari bahwa masih banyak kekurangan yang mendasar pada Buku ini. Oleh karena itu kami mengharapkan para pembaca untuk memberikan saran serta kritik yang dapat membangun kami. Kritik konstruktif dari pembaca sangat kami harapkan untuk penyempurnaan Buku selanjutnya. Akhir kata semoga Buku ini dapat memberikan manfaat bagi kita sekalian.

Probolinggo, 01 Juni 2023

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.	2
BAB II KONSEP ADMINISTRASI	9
A. Pengertian Administrasi	10
B. Pengertian Publik	17
C. Pengertian Administrasi Publik	18
D. Unsur-Unsur Administrasi Publik	20
BAB III KONSEP ORGANISASI	22
A. Konsep Dasar Organisasi	23
B. Pengertian Organisasi	24
C. Tujuan Organisasi	26
D. Manfaat Organisasi	28
E. Karakteristik Organisasi	29
BAB IV KONSEP MANAJEMEN	32
A. Pengertian Manajemen	33
B. Unsur-Unsur Manajemen	35
C. Fungsi Manajemen	37
D. Fungsi Operasional Manajemen	38
BAB V KONSEP PELAYANAN	41
A. Pelayanan Publik.	42
1. Pengertian Pelayanan	42
2. Pengertian Pelayanan Publik.	47
3. Konsep Standar Pelayanan Publik.	51
4. Faktor Pendukung Pelayanan.	54

5. Konsep Dasar Penyelenggaraan Pelayanan Publik.	56
6. Ruang Lingkup Pelayanan Publik	58
7. Sasaran Pelayanan Publik	59
8. Kerangka Kerja Pemberian Pelayanan Publik	61
9. Konsep Pelayanan Publik Berbasis ICT (<i>Informasi and Communication Technologi</i>).	61
B. Birokrasi Dalam Pelayanan Publik.	62
C. Karakteristik Pelayanan Publik.	63
D. Nilai - Nilai Luhur Pada Pelayanan Publik.	67
BAB VI KONSEP DIGITALISASI	73
A. Pengertian Digitalisasi	74
B. Manfaat Digitalisasi	76
C. Contoh Digitalisasi	79
D. Peran Penting Digitalisasi Dalam Pelayanan Publik	81
E. Perbedaan Digitalisasi, Globalisasi, Dan Modernisasi	82
BAB VII KONSEP KINERJA PELAYANAN PUBLIK	84
A. Pengertian Kinerja Dalam Pelayanan Publik.	85
B. Standar Kinerja Pelayanan Publik.	91
C. Pengukuran Kinerja Pelayanan Publik.	110
D. Kualitas SDM Dalam Pelayanan Publik.	116
E. Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Pelayanan.	127
BAB VIII KONSEP <i>GOOD GOVERNANCE</i> DALAM PELAYANAN PUBLIK	130
A. Konsep <i>Good Governance</i> .	131
B. Prinsip - Prinsip <i>Good Governance</i> .	137
C. Penerapan <i>Good Governance</i> Pada Sektor Publik.	139
D. Konsep Dinamika Pelayanan Publik.	142
E. Pelayanan Publik Yang Efisien.	144

F. Pelayanan Publik Yang Responsif.	145
G. Pelayanan Publik Yang Transparan.	146
BAB IX KONSEP STRATEGI DALAM PENINGKATAN KUALITAS Pelayanan Publik Di Era Digitalisasi	148
A. Pengertian Strategi.	149
B. Konsep Otonomi Daerah.	150
C. Model Pelayanan Publik Dalam Perspektif <i>New Public Service Dan Good Governance</i> .	151
D. Strategi Pembangunan <i>E - Government</i> .	152
E. Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik	156
F. Strategi Memperbarui Sistem Dan Organisasi Publik.	160
G. Inovasi Pelayanan Publik Di Era Digitalisasi.	161
BAB X PARADIGMA PELAYANAN PUBLIK DALAM ADMINISTRASI	166
A. Konsep Paradigma	167
B. Perkembangan Paradigma Administrasi Publik	179
C. Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik	183
1. <i>Old Public Administration (OPA)</i>	183
2. <i>New Public Management (NPM)</i>	184
3. <i>New Public Service(NPS)</i>	185
4. Kelebihan Dan Kekurangan OPA, NPM, Dan NPS	186
5. Contoh Praktik OPA, NPM, NPS	186
D. Contoh Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik	188
BAB XI PERUBAHAN PRAKTEK PELAYANAN PUBLIK DI ERA DIGITALISASI	207
A. Contoh Perubahan Pelayanan Publik Di Era Digitaliasi	207

B. Sisi Positif Dan Negatif Pelayanan Publik Di Era Digitalisasi	210
DAFTAR PUSTAKA	219

A. Latar Belakang

Peningkatan pelayanan publik sangat penting untuk menghadapi era digitalisasi yang terus berlangsung sejalan dengan agenda besar reformasi birokrasi. Digitalisasi pelayanan publik menjadi strategi yang terus dilakukan oleh berbagai instansi pemerintah untuk mempermudah penerima layanan mengakses berbagai layanan yang disediakan. Di samping itu, akselerasi digital memanfaatkan teknologi digital sesuai dengan cita-cita era digitalisasi. Oleh sebab itu, buku ini bermaksud untuk melihat strategi peningkatan kualitas pelayanan publik dalam menghadapi era digitalisasi. Tujuan dari buku ini adalah untuk mengetahui kondisi pelayanan publik di era digitalisasi, dan menganalisis strategi peningkatan kualitas pelayanan publik di era digitalisasi. Teori besar yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori manajemen strategi dan teori kualitas pelayanan publik. Keterkaitan dengan pelayanan publik dan era digitalisasi saat ini, sebetulnya telah jelas terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ada Pasal yang mengatur bahwasanya Pelayanan Publik harus memiliki sistem yang dapat memberikan kemudahan kepada masyarakat. Merujuk pada Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, disebutkan bahwa "Dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan Sistem Informasi yang bersifat nasional" sementara di Pasal 23 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Penyelenggara berkewajiban mengelola Sistem Informasi yang terdiri atas Sistem Informasi Elektronik atau Non elektronik yang sekurang-kurangnya meliputi; profil penyelenggara, profil pelaksana, standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelola pengaduan dan penilaian kinerja. Hal tersebut sudah seharusnya menjadi perhatian pemerintah untuk dapat menyesuaikan penyelenggaraan pelayanannya kepada masyarakat dalam

menghadapi digitalisasi saat ini, yaitu dengan menerapkan pelayanan publik yang berbasis Teknologi (digital). Sebab, dengan teknologi, transparansi, kecepatan, kemudahan yang menjadi kunci pada suatu pelayanan akan terwujud. Kondisi birokrasi memberikan iklim tersendiri bagi terselenggaranya pelayanan publik yang optimal. Pelayanan publik yang optimal belum dapat direalisasikan di Indonesia. Di Indonesia pelayanan publik yang baik belum dapat terealisasi, masih rendah kondisi pelayanan publik di Indonesia. Inovasi sector publik diperlukan dalam pengembangan pelayanan. Kehadiran inovasi sebagai produk yang relative baru dan sifatnya menggantikan cara-cara yang lama.

Strategi peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dilakukan dengan cara memperbaiki manajemen kualitas jasa (service quality management), yakni upaya meminimalisasi kesenjangan (gap) antara tingkat layanan yang disediakan organisasi dengan harapan dan keinginan customer (masyarakat pengguna). Dalam rangka memperbaiki kualitas layanan ini, manajemen harus mampu menerapkan teknikteknik manajemen yang berorientasi pada kebutuhan customer dengan pendekatan Citizen's Charter (Maklumat Pelayanan) yaitu sebuah pendekatan 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. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bertujuan untuk memberikan pelayanan yang cepat, efektif, efisien, dan nyaman kepada masyarakat. Berbagai isu implementasi perlu dianalisis dan diperhatikan agar implementasi otonomi daerah dapat berjalan dengan baik, agar tercipta pola pemerintahan yang baik, efisien, dan efektif untuk memberikan pelayanan kepada publik. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Pasal 2

berbunyi “Undang-Undang tentang pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik” Pasal 3 berbunyi “Tujuan undang-undang tentang pelayanan publik adalah; a) terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggungjawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik, b) terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas tujuan pemerintahan dan korporasi yang baik, c) terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundangundangan; dan d) terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pemberian pelayanan publik secara cepat dan tepat dalam era informasi dan globalisasi yang sedemikian pesat dan cepat mutlak untuk dilaksanakan. Sebab kalau tidak akan melahirkan suatu gejolak sosial, bahkan disintegrasi bangsa yang pada akhirnya akan melahirkan perpecahan dan kehancuran bangsa dan negara. Untuk mewujudkan pelayanan yang berkualitas, transparan dan akuntabel antara lain telah ditetapkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor. 26/KEP/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Apabila dilihat dari fungsi utama pemerintah daerah yang merupakan penyelenggara pelayanan publik, dan seiring dengan tuntutan perkembangan, maka menjadi keharusan pemerintah untuk melakukan perbaikan dalam pelayanan publik tersebut. Akan tetapi fenomena saat ini, kepercayaan masyarakat/publik terhadap kinerja pemerintah atau pelaku birokrasi pelayanan masih mengalami pergeseran oleh akibat dari masih terdapatnya kinerja aparatur pemerintah / birokrasi yang masih rendah. Masih adanya keluhan dari masyarakat terhadap pelayanan dari pemerintah daerah, khususnya di daerah di Kabupaten Sidenreng Rappang, baik yang secara

langsung maupun tidak langsung, seperti keluhan terhadap prosedur layanan yang belum jelas, belum transparansi prosedur layanan melalui papan informasi atau secara online, waktu penyelesaian layanan belum jelas dan belum transparan, dan belum partisipatif, sarana atau jaringan internet belum lengkap dan belum memadai, terkadang blangko e-ktp habis pada layanan administratif, serta belum adanya sosialisasi ke publik melalui media offline ataupun media online. Hal-hal inilah yang menimbulkan ketidak pahaman publik akan prosedur layanan, sehingga terkadang masyarakat harus bolak balik untuk melengkapi persyaratan yang diminta. Disisi lain masyarakat mengharapkan akan hak-haknya untuk dilayani dengan baik, cepat, tepat, akurat, mudah, bebas biaya, dan transparan. Pelayanan publik merupakan aspek pelayanan pokok bagi aparatur sipil negara sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alenia 4, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam kinerja sektor publik, tidak dapat dipisahkan dari penentuan standar pelayanan publik. Manajemen kinerja sektor publik belum dikatakan lengkap apabila tidak ditetapkan standar pelayanan publik yang menjadi acuan bagi manajemen dalam bertindak. Standar pelayanan publik merupakan standar kinerja minimal yang harus dipenuhi oleh suatu instansi pemerintah dalam suatu organisasi sektor publik. Dalam rangka memenuhi standar pelayanan publik tersebut, setiap unit pelayanan harus menetapkan standar pelayanan minimum (SPM). Pelayanan publik merupakan pelayanan dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik sebagai indikator penting dalam penilaian kinerja pemerintah, baik ditingkat pusat maupun daerah. Penyelenggaraan pemerintahan dikatakan baik jika pelayanan publik yang dilakukan

berorientasi pada kepentingan masyarakat. Pelayanan yang baik dan berkualitas memberikan implikasi kepuasan kepada masyarakat, karena masyarakat secara langsung menilai terhadap kinerja pelayanan yang diberikan. Indikator kepuasan masyarakat itulah yang menjadi tolaok ukur keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan (Hayat, 2017).

Pemberian pelayanan publik secara cepat dan tepat dalam era informasi dan globalisasi yang sedemikian pesat dan cepat, mutlak untuk dilaksanakan, sebab kalau tidak, akan melahirkan suatu gejolak sosial, bahkan disintegrasi bangsa yang pada akhirnya akan melahirkan perpecahan dan kehancuran bangsa dan negara. Perkembangan informasi dan komunikasi yang ditandai mengglobalnya kehidupan berdampak pada meningkatnya tingkat pendidikan masyarakat. Hal ini sekaligus memberi dampak pada semakin profesionalnya masyarakat mengelola suatu pekerjaan. Dalam kondisi seperti itu, maka waktu dan pelayanan akan menjadi sangat berharga bagi masyarakat. Setiap orang ingin mendapat pelayanan yang cepat dan tepat, sebab mereka selalu ingin menggunakan waktu seefisien mungkin. Selain kecepatan dan ketepatan, kualitas pelayanan juga sangat diperlukan masyarakat dewasa ini. Kualitas dapat dimaknai sebagai kepuasan penerima layanan. Sebagai upaya pemenuhan akan hal tersebut, maka Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1995 tentang perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat dijadikan sebagai acuan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, hingga sekarang ini kualitas pelayanan publik masih diwarnai berbagai masalah seperti pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit ketika harus mengurus suatu perijinan tertentu, biaya yang tidak jelas, merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Dimana hal ini juga sebagai akibat dari berbagai permasalahan pelayanan publik yang belum dirasakan eksistensinya oleh rakyat. Disamping itu, terdapat pula kecenderungan

adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik dimana masyarakat yang tergolong miskin atau kurang mampu dari segi ekonomi, atau masyarakat yang tidak dekat dengan pemberi layanan akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya, bagi mereka yang memiliki "uang", atau masyarakat yang dekat dengan pemberi layanan, lebih mudah mendapatkan pelayanan. Apabila ketidakmerataan dan ketidakadilan ini terus-menerus terjadi, maka pelayanan yang diskriminatif ini akan berpotensi menimbulkan konflik laten dalam kehidupan berbangsa. Potensi ini antara lain kemungkinan terjadinya disintegrasi bangsa, perbedaan yang lebar antar yang kaya (mampu) dan miskin (kurang mampu) dalam konteks pelayanan, peningkatan ekonomi yang lamban, dan pada tahapan tertentu dapat meledak dan merugikan bangsa Indonesia secara keseluruhan. Kemudian, terdapat kecenderungan diberbagai instansi pemerintah pusat yang enggan menyerahkan kewenangan yang lebih besar kepada daerah otonom, akibatnya pelayanan publik menjadi tidak efektif, efisien dan ekonomis, dan tidak menutup kemungkinan unit-unit pelayanan cenderung tidak memiliki responsibilitas, responsivitas, dan tidak representatif sesuai dengan tuntutan masyarakat. Fenomena tersebut diatas, lebih disebabkan karena paradigma pemerintahan yang masih belum mengalami perubahan mendasar dari paradigma pelayanan konvensional. Paradigma lama tersebut ditandai dengan perilaku aparatur negara dilingkungan birokrasi pemerintah yang masih menempatkan dirinya untuk dilayani, dan bukannya untuk melayani (to serve). Padahal pemerintah menurut paradigma pelayanan prima, seyogyanya melayani bukan dilayani, adalah lebih baik dalam era demokratisasi dan desentralisasi saat ini. Seluruh perangkat birokrasi pemerintah, perlu menyadari bahwa hakikat pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun, yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku "melayani, bukan dilayani", "mendorong, bukan

menghambat", "mempermudah, bukan mempersulit", "sederhana, bukan berbelit-belit", "terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang". Fungsi utama pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik, seiring dengan tuntutan perkembangan zaman, sudah seharusnya pemerintah melakukan perbaikan pelayanan publik tersebut. Akan tetapi, kepercayaan publik terhadap kinerja pemerintah / birokrasi mengalami pergeseran semakin parah oleh akibat rendahnya kinerja aparatur pemerintahan.

BAB II

KONSEP

ADMINISTRASI PUBLIK

A. Pengertian Administrasi

Istilah administrasi dalam bahasa Inggris disebut dengan *administration*. Sedangkan istilah administrasi itu sendiri sebenarnya berasal dari bahasa latin “*ad+ministrare*“ yang merupakan bentuk kata kerja yang di dalam bahasa Indonesia dapat diartikan dengan membantu, melayani, menunjang atau memenuhi. Sedangkan kata sifat dari *ad+ministrare* adalah *administrativus*, dan kata bendanya adalah *administratio*. Dalam penerapan istilah administrasi, pengaruh penjajah Belanda sangatlah kuat dalam sistem pemerintahan Indonesia. Istilah administrasi lebih dikenal dan sering digunakan karena penerjemahannya berasal dari bahasa Belanda yaitu *administatie*, yang untuk lidah bangsa Indonesia terasa lebih mudah dan hampir sama. Dalam perkembangan selanjutnya penerjemahaan yang berasal dari bahasa Inggris yaitu *administration* tidak digunakan sehari-hari dalam percakapan oleh orang Indonesia, kecuali sewaktu dibicarakan dengan menggunakan bahasa Inggris. Kedua istilah itu, yang satu berasal dan diterjemahkan dari bahasa Inggris, sedangkan yang lainnya merupakan terjemahan atau warisan dari peninggalan Belanda mempunyai arti yang berbeda satu dengan lainnya.

Administrasi telah ada sejak zaman dahulu kala, yaitu sejak adanya dua orang manusia yang bekerja sama untuk mencapai tujuan yang mereka sepakati. Sejak adanya peradaban manusia (nabi-nabi dan nenek moyang kita), sudah berkumpul, bekerja bersama-sama mempertahankan eksistensi hidupnya. Dengan adanya kerjasama yang dilakukan pada saat itu, maka sejak itu sudah ada manusia yang menjalankan administrasi.

Administrasi sebagai ilmu pengetahuan (*science*), baru berkembang sejak akhir abad yang lalu (abad XIX), tetapi administrasi sebagai suatu seni (*art*) atau administrasi dalam praktek, timbul bersamaan dengan timbulnya peradaban manusia. Sebagai ilmu pengetahuan, administrasi merupakan

suatu fenomena masyarakat yang baru, karena baru timbul sebagai suatu cabang dari ilmuilmu sosial, termasuk perkembangannya di Indonesia. Sekalipun administrasi sebagai ilmu pengetahuan baru berkembang di Indonesia, dengan membawa prinsipprinsip yang universal, akan tetapi dalam prakteknya harus disesuaikan dengan situasi dan kondisi Indonesia dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempunyai pengaruh (*impact*) terhadap perkembangan ilmu administrasi sebagai suatu disiplin ilmiah yang berdiri sendiri.

Administrasi mempunyai berbagai macam pengertian. Pada dasarnya seseorang mempunyai kebutuhan yang bersifat jamak, yaitu kebutuhan lebih dari satu macam. Namun demikian, tidak semua tujuan tersebut dapat dicapai manusia seorang diri, terutama kebutuhan yang sangat sulit atau berat yang biasanya terletak diluar kemampuan seseorang untuk mencapainya seorang diri. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan yang diinginkan, ada keharusan bagi seseorang untuk meminta bantuan orang lain atau bersama-sama dengan orang lain mengusahakan agar kebutuhan serta tujuan yang diinginkan tersebut dapat tercapai. Karena kebutuhan yang akan dicapai tersebut melibatkan orang lain maka terjadilah suatu proses kerja sama. Sehingga di dalam kehidupan ini akan muncul suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh manusia yang secara teratur dilakukan untuk mencapai tujuannya.

Menurut The Liang Gie (1993), administrasi merupakan segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu. Dengan demikian, dalam rangkaian kegiatan yang digolongkan ke dalam administrasi mencakup adanya karakteristik atau ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Dilakukan oleh sekelompok orang (dua orang atau lebih) secara rasional.
- b. Administrasi merupakan suatu proses kerja sama;

- c. Dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Definisi administrasi dari berbagai pakar yaitu sebagai berikut:

- a. Menurut Sondang P. Siagian, administrasi adalah "Keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya".
- b. Menurut Soetarto dan R.P Soewarno, administrasi adalah: "Suatu proses penyelenggaraan dan pengurusan segenap tindakan/kegiatan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan"
- c. Menurut Munawardi Reksohadiprawiro, administrasi dalam arti sempit berarti tata usaha yang mencakup setiap pengaturan yang rapi dan sistematis serta penentuan fakta-fakta secara tertulis, dengan tujuan memperoleh pandangan yang menyeluruh serta hubungan timbal balik antara satu fakta dengan fakta lainnya".
- d. Menurut G. Kartasapoetra, administrasi adalah: "Suatu alat yang dapat dipakai menjamin kelancaran dan keberesan bagi setiap manusia untuk melakukan perhubungan, persetujuan dan perjanjian atau lain sebagainya antara sesama manusia dan/atau badan hukum yang dilakukan secara tertulis".
- e. Menurut Haris Muda, administrasi adalah: "Suatu pekerjaan yang sifatnya: mengatur segala sesuatu pekerjaan yang berhubungan dengan tulis-menulis, surat menyurat dan mencatat (membukukan) setiap perubahan/kejadian yang terjadi di dalam organisasi itu".

Adanya tuntutan akan pemenuhan kebutuhan manusia yang semakin meningkat dan kompleks, serta sulit dipenuhi secara individual, dan

keterbatasan sumber daya manusia, mewarnai perkembangan kehidupan manusia dewasa ini. Hal ini mendorong manusia melakukan kerjasama, baik secara individual, maupun secara organisasi. Itu sebabnya dikatakan bahwa dunia modern adalah dunianya kerjasama, sebab tanpa kerjasama, tiap individu, organisasi, bahkan negara dan pemerintahan, tidak akan dapat survive. Meskipun aktivitas kerjasama sudah ada sejak adanya peradaban manusia, namun pada zaman sekarang ini bentuk kerjasama tersebut semakin menunjukkan kompleksitas dan menyangkut hampir semua aspek kehidupan dan memerlukan sistem peng-administrasian yang kompleks pula.

Ada kecenderungan dalam masyarakat luas di Indonesia, bahwa administrasi dipersepsikan dalam pengertian yang sempit sebagai aktivitas-aktivitas kantor, urusan surat-menyurat yang sering disebut dengan tata usaha. Tetapi pada kajian ilmiah menunjukkan bahwa administrasi memiliki cakupan arti yang luas, yaitu sebagai proses, sebagai fungsi dan sebagai institusi dari tiap kegiatan kerjasama. Secara definitif juga dengan tegas dinyatakan bahwa administrasi adalah organisasi dan manajemen dari setiap kerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Demikian pula dalam penyelenggaraan suatu negara dan pemerintahan, tentu saja diperlukan suatu sistem administrasi yang sangat kompleks yang sering disebut dengan administrasi negara. Sejalan dengan perkembangannya, istilah “Negara” digantikan dengan “Publik” untuk menekankan bahwa administrasi tersebut bertujuan untuk pelayanan publik (*public service*).

Administrasi adalah sebuah istilah yang bersifat generik, yang mencakup semua bidang kehidupan. Karena itu, banyak sekali definisi mengenai administrasi. Sekalipun demikian, ada tiga unsur pokok dari administrasi. Tiga unsur ini pula yang merupakan pembeda apakah sesuatu kegiatan merupakan kegiatan administrasi atau tidak. Dari dimensi

administrasi yang ada, kita dapat mengelompokkan administrasi dalam pengertian proses, tata usaha dan pemerintahan atau administrasi negara. Sebagai ilmu, administrasi mempunyai berbagai cabang, yang salah satu diantaranya adalah administrasi negara.

Menurut Ahmad (2015:34) administrasi adalah merupakan proses kerjasama antar dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara rasional atas dasar pertimbangan lingkungan.

Menurut T. Keban (2008) unsur pokok yang harus diperhatikan dan yang menentukan dinamika administrasi publik ialah sebagai berikut :

1. Manajemen faktor internal dan eksternal
2. Pengaturan struktur organisasi agar kewenangan dan tanggung jawab termasuk perilakunya sesuai kondisi dan tuntutan lingkungan.
3. Respons secara benar terhadap kebutuhan, kepentingan dan aspirasi masyarakat dalam bentuk pembuatan keputusan atau kebijakan publik.
4. Pengaturan moral dan etika melalui kode etik agar semua penggunaan kemampuan, kompetensi dan profesi tidak disalahgunakan untuk kepentingan diluar kepentingan publik.
5. Pengenalan karakteristik lingkungan dimana administrasi publik itu beroperasi, baik dalam konteks hubungan antar lembaga negara, lembaga swasta, masyarakat, lingkungan lain seperti lingkungan politik, ekonomi, sosial dan budaya.
6. Akuntabilitas kinerja yaitu suatu janji kepada publik yang harus dipenuhi atau ditepati, dan dapat dipertanggung jawabkan melalui berbagai kegiatan pelayanan atau pemberian barang-barang publik.

T. Keban (2008) juga mengemukakan bahwa dengan memperhatikan begitu banyak unsur yang dipandang penting dalam literatur, maka

administrasi publik harus dilihat setidaknya-tidaknya dari enam dimensi strategis, yaitu sebagai berikut :

1. Dimensi kebijakan.

Dimensi kebijakan menyangkut proses pembuatan keputusan untuk penentuan tujuan dan cara atau alternatif terbaik untuk mencapai tujuan tersebut. Proses tersebut dapat dianalogikan dengan sistem kerja otak pada manusia yang memberikan arahan atau tujuan dari suatu tindakan

2. Dimensi struktur organisasi.

Dimensi struktur organisasi berkenaan dengan pengaturan struktur yang meliputi pembentukan unit, pembagian tugas antar unit (lembaga-lembaga publik) untuk mencapai tujuan dan target, termasuk wewenang dan tanggung jawabnya. Proses tersebut dapat diumpamakan dengan sistem organ tubuh manusia, yang memiliki peran dan fungsi tersendiri, dan siap melaksanakan tugasnya setelah mendapat perintah dari otak.

3. Dimensi manajemen.

Dimensi manajemen menyangkut proses bagaimana kegiatan-kegiatan yang telah dirancang dapat diimplementasikan (digerakkan, diorganisir dan dikontrol) untuk mencapai tujuan organisasi melalui prinsip-prinsip manajemen. Ini dapat dianalogikan dengan sistem jantung dan urat nadi yang menyalurkan darah keseluruh tubuh termasuk ke organ-organnya agar dapat bergerak dan berfungsi.

4. Dimensi etika.

Dimensi Etika memberikan tuntutan moral terhadap administrator tentang apa yang salah dan apa yang benar, atau apa yang baik dan yang buruk. Ini diibaratkan dengan sistem sensor pada tubuh

manusia seperti perasaan, intuisi, dan suara hati nurani yang sering memberi teguran atau mengendalikan diri manusia.

5. Dimensi lingkungan.

Dimensi lingkungan adalah suasana dan kondisi sekitar yang mempengaruhi seluruh dimensi yang ada yaitu dimensi struktur organisasi, manajemen, kebijakan dan tanggung jawab moral. Hal ini diibaratkan dengan suhu atau iklim serta karakteristik lokasi dimana tubuh manusia bertumbuh dan berkembang. Manakalah iklim atau suhu serta lokasi kurang cocok dengan tubuh manusia, maka tubuh tersebut akan sakit atau terhambat untuk berkembang. Iklim ini tergambar dalam sistem politik, sosial, ekonomi dan budaya serta teknologi yang mewarnai dinamika administrasi publik dari suatu lingkungan menjadi sangat vital.

Pertanyaan mendasar yang harus dijawab adalah untuk apakah kebijakan, struktur organisasi, manajemen, dan moral dibangun dan dijalankan secara profesional, dan untuk apakah harus disesuaikan dengan lingkungan? Jawaban terhadap pertanyaan tersebut berkenaan dengan tuntutan untuk membuktikan atau mempertanggung jawabkan kinerja. Administrator yang telah dipercayakan sebagai pihak yang profesional dan bermoral itu harus mempertanggung jawabkan segala perbuatan dan keputusan kepada publik yang seharusnya mereka layani dalam bentuk kinerja. Dengan demikian dimensi terakhir dan paling menentukan dari dunia administrasi publik adalah dimensi akuntabilitas kinerja

6. Dimensi akuntabilitas kinerja

Dimensi akuntabilitas kinerja. Dimensi ini memberikan suatu bukti nyata tentang kehadiran dan kegunaan riil pemerintah yang

menjalankan fungsi-fungsi administrasi publik di dalam suatu Negara.

B. Pengertian Publik

Secara etimologi, kata publik berasal dari Bahasa Inggris “*public*” yang berarti umum, masyarakat atau negara. Kencana (2006) menjelaskan bahwa kata publik dalam bahasa Indonesia diberi terjemahan sebagai kata “praja”, hanya saja pada sejak zaman Belanda bahasa Sangsekerta tersebut sudah salah kaprah. Arti sebenarnya dari kata praja tersebut adalah rakyat, sehingga untuk pemerintah yang melayani keperluan seluruh rakyat diberi istilah “pamong praja” (Pelayan rakyat). Tetapi kemudian pemerintah yang seharusnya melayani rakyat tersebut malahan karena kekuasaan yang telah diberikan kepada mereka lalu menyalahgunakannya dengan memaksakan peraturan yang dibuat sendiri atau merekayasa sekelompok anggota elite (Baik legislatif maupun eksekutif) untuk membuat peraturan, sehingga kata praja kehilangan makna dan berubah menjadi raja. Beliau memberikan definisi bahwa kata publik itu sendiri mempunyai arti sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berfikir, kesamaan perasaan, kesamaan harapan, kesamaan sikap dan kesamaan tindakan yang benar dan baik, berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Pendapat serupa juga disampaikan oleh Syafri (2012) istilah publik dapat diartikan sebagai umum, orang banyak, masyarakat dan negara. Akan tetapi secara sosiologi, istilah publik tidak dapat disamakan dengan masyarakat. Dalam sosiologi, masyarakat diartikan sebagai sistem hubungan sosial diantara manusia yang hidup dan tinggal secara bersama yang terikat dengan norma atau nilai-nilai yang disepakati bersama. Ditambahkan didalam pengertian publik sebenarnya terdapat unsur-unsur sebagai berikut :

- 1.** Adanya sejumlah manusia.

2. Adanya kepentingan bersama yang mengikat mereka.
3. Adanya perasaan bersatu karena ikatan kepentingan tersebut.

Syafri (2012) menambahkan bahwa dalam konteks organisasi, publik dapat digolongkan menjadi dua yaitu :

- a. Publik internal yakni publik dalam lingkungan suatu organisasi pemerintah ataupun perusahaan swasta. Misalnya dalam suatu perusahaan mulai dari penjaga malam sampai dengan presiden direktornya adalah publik internal perusahaan tersebut.
- b. Publik eksternal yaitu publik di luar organisasi pemerintah ataupun perusahaan swasta yang mempunyai kepentingan terhadap organisasi

C. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi publik dapat di ibaratkan sebagai tali penghubung antara pemerintah dengan masyarakat (publik). Administrasi publik digunakan untuk lebih memahami hubungan tersebut dan dapat meningkatkan responsibilitas sebuah kebijakan publik demi keefektifan dan keefesienan pelaksanaannya. Dalam pengembangan administrasi publik harus memperlihatkan faktor lingkungan yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau eksistensi dari suatu bidang yang dikelolanya, faktor lingkungan sangat berpengaruh terhadap pengembangan administrasi publik, khususnya dari lingkungan luar.

Administrasi publik terdiri dari dua kata yaitu administrasi dan publik. Administrasi berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yaitu *ad* yang artinya intensif dan *ministrare* yang artinya melayani (*to serve*). Dengan demikian, administrasi adalah membantu atau melayani dengan intensif. Sedangkan publik mengandung arti umum, Negara dan masyarakat atau orang banyak. Jefkins (2004) mendefinisikan publik sebagai sekelompok

orang atau orang-orang yang berkomunikasi dengan suatu organisasi baik secara internal maupun eksternal. Selanjutnya, Ruslan (1997) menyatakan publik mempunyai konotasi sempit dan spesifik yang merupakan sekumpulan individu-individu yang terikat suatu ikatan solidaritas tertentu.

Beberapa pengertian administrasi publik menurut para ahli diajukan sebagai berikut :

- a.** Administrasi publik adalah gungsi dari pembuatan keputusan, perencanaan, perumusan tujuan dan sasaran, penggalangan kerja sama dengan DPR dan organisasi-organisasi kemasyarakatan untuk memperoleh dukungan rakyat dan dana bagi program pemerintah, pemantapan dan perubahan organisasi, pengerahan dan pengawasan pegawai, kepemimpinan, komunikasi, pengendalian dan lain-lain. Yang dijalankan oleh lembaga eksekutif dan lembaga-lembaga pemerintahan lainnya (Caiden, 1982).
- b.** Administrasi publik adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif (Pasolong, 2007).
- c.** Administrasi publik adalah seluruh upaya penyelenggaraan pemerintah yang meliputi kegiatan manajemen pemerintah (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pembangunan) dengan sebuah mekanisme kerja serta dukungan sumber daya manusia (Ibrahim, 2007).
- d.** Administrasi publik merupakan aktivitas melayani publik dan atau aktivitas pelayan publik dalam melaksanakan kebijakan yang diperoleh dari pihak lain (Hughes, 1994).

- e. Administrasi publik adalah suatu proses di mana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan dan mengimplementasikan dan mengelola keputusan dan kebijakan publik (Chandler dan Plano, 1988).

D. Unsur-Unsur Administrasi Publik

Menurut The Liang Gie, ada 8 unsur administrasi, yaitu:

- a. Organisasi**

Pentingnya organisasi dalam administrasi publik ialah untuk mengelompokkan pekerjaan yang harus dilakukan setiap orang serta membagikannya kepada pihak yang terkait, termasuk dalam menetapkan wewenang serta tanggungjawabnya masing-masing. Sehingga bisa diartikan bahwa organisasi yang dimaksud adalah kerjasama suatu kelompok guna mencapai tujuan yang telah ditentukan bersama.

- b. Manajemen**

Manajemen di sini berperan untuk menggerakkan orang-orang yang terkait dalam organisasi guna mengerjakan tugasnya masing-masing, hal ini sangat penting demi tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Itulah mengapa kemampuan manajer sangat diuji untuk mengerahkan setiap orang yang ada sekaligus memanfaatkan segala fasilitas yang tersedia guna mencapai tujuan yang telah ditentukan sejak awal.

- c. Komunikasi**

Kegiatan ini bertujuan untuk mengatur penyampaian berita dari satu orang ke pihak yang lain mengenai perkembangan kerjasama yang sedang dilakukan, dengan adanya komunikasi melalui suatu media

yang dilakukan oleh pihak yang berkaitan, maka akan timbul timbal balik serta pengertian di antara semua pihak yang berguna untuk mencapai tujuan tertentu.

d. Kepegawaian

Disebut juga sebagai rangkaian kegiatan yang berkesinambungan dalam penghimpunan, pencatatan, pengolahan, penggandaan, pengiriman, penyimpanan, pemeliharaan, penyusutan, dan pemusnahan suatu informasi dalam organisasi. Tujuannya adalah untuk memelihara potensi yang ada dalam diri manusia guna tercapainya tujuan tertentu.

e. Perbekalan

Perbekalan yang dimaksud di sini ialah kegiatan yang menyangkut soal sarana dan prasarana yang ada, bisa berupa kerjasama antar anggota organisasi dalam memproses pengadaan dan pemeliharaan peralatan yang dipakai hingga memilah-milah barang yang sekiranya tak terpakai.

f. Keuangan

Keuangan sangatlah penting guna mengatasi masalah-masalah yang berkaitan dengan pembiayaan, biaya yang dimaksud bisa berupa penataan maupun pengelolaan dalam perkantoran atau perusahaan.

g. Ketatausahaan

Adalah kegiatan dalam penyediaan layanan usaha kerjasama, baik itu berupa catatan keluar masuknya barang yang diperlukan, serta pengiriman dan penyimpanan fasilitas maupun informasi yang terkait.

h. Hubungan Masyarakat

Hubungan masyarakat yang dimaksud dalam administrasi publik ialah menjaga relasi yang terjalin antar pihak internal maupun eksternal, disebut juga sebagai public relation dimana kegiatan usaha kerjasama

yang sedang dijalani harus bisa menciptakan hubungan yang baik antar setiap pihak yang terkait, tujuannya agar penyampaian keputusan yang telah ditetapkan bisa diterima secara sukarela.

BAB III

KONSEP ORGANISASI

A. Konsep Dasar Organisasi

Hubungan antar individu dan kelompok dalam melakukan kerjasama mempunyai tujuan tertentu. Tujuan yang ingin dicapai bersama-sama ini harus dijaga bersama agar tidak terjadi gesekan kepentingan antar anggota kelompok. Untuk itulah perlu dipahami tentang konsep dasar organisasi. Konsep dasar dalam organisasi mencakup unsur-unsur minimal dalam organisasi yaitu (Jaelani, 2021) :

1. Adanya anggota

Anggota organisasi terdiri dari dua orang atau lebih. Anggota organisasi terdiri dari orang-orang. Harus disadari dan dipahami bahwa setiap orang mempunyai sikap dan watak yang berbeda-beda. Sebagai makhluk individu dan sosial orang mempunyai kompleksitas yang beraneka macam. Karena organisasi terdiri dari beberapa orang sebagai anggota maka dinamika dalam organisasi baik yang berimplikasi positif maupun negatif dalam organisasi adalah sesuatu yang wajar.

2. Bekerja sama

Setelah berkelompok menjadi anggota organisasi adalah untuk bekerja sama. Kerja sama antar anggota organisasi ini mutlak diperlukan pembagian tugas dan kerja bisa berbeda-beda tetapi harus bisa bekerja sama. Sebagai contoh team sepak bola. Peran dan tugasnya berbedabeda tetapi kerjasama satu team harus dilakukan. Bisa dibayangkan apabila dalam satu team sepak bola tidak ada kerja sama yang kompak jangankan meraih kemenangan dalam suatu

pertandingan gawang sendiri malah kemasukan gol. Sehingga kerja sama antar anggota organisasi sangat diperlukan.

3. Mencapai tujuan bersama

Adanya anggota-anggota organisasi berkelompok dengan melakukan kerjasama adalah guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Tujuan ini menjadi komitmen bersama meskipun setiap anggota mempunyai sifat dan karakteristik yang berbeda tugas dan peranannya juga berbeda. Tujuan ini sebagai pengikat anggota organisasi dalam melakukan kerjasama. Sebagai sebuah team sepak bola meskipun anggotanya berbeda dalam karakteristik dan tugas yang diemban juga berbeda-beda tetapi tujuannya sama yaitu menciptakan gol ke gawang lawan yang berarti sama bekerja sama mencapai kemenangan team.

B. Pengertian Organisasi

Organisasi dapat diartikan sebagai kumpulan beberapa orang yang bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan tertentu. Organisasi dalam bentuk apapun akan selalu ditemui dalam kehidupan sehari-hari. Organisasi merupakan unsur yang dibutuhkan dalam kehidupan bermasyarakat dengan beberapa alasan, seperti organisasi digunakan untuk mendapatkan sesuatu yang tidak mungkin dapat kita lakukan sendirian, dengan bekerja sama individu-individu dapat menyelesaikan tugas-tugas yang apabila dikerjakan seorang diri tidak akan tercapai, organisasi dapat menyediakan pengetahuan yang berkesinambungan serta dapat menjadi sumber karier yang penting.

Selayaknya sebuah organisasi seharusnya menghasilkan sesuatu yang bermanfaat bagi anggota organisasi maupun bagi masyarakat, sehingga organisasi mampu mempertahankan kelangsungan hidup mereka. Secara umum organisasi dibedakan atas dua bentuk, pertama organisasi dengan

orientasi laba seperti perusahaan yang menyediakan produk barang atau jasa (baik perusahaan besar maupun kecil), kemudian organisasi nirlaba atau yang tidak berorientasi laba seperti yayasan, museum, rumah sakit milik pemerintah, sekolah, perkumpulan sosial, dan lain-lain. Adapun bentuk organisasi itu diperlukan usaha-usaha untuk mengelola kegiatan dan orang-orang maupun unsur lainnya yang ada di dalam organisasi agar tercapai tujuan dengan lebih baik.

Setiap organisasi mempunyai kerangka dasar untuk melakukan kegiatan organisasi sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Ada kepemimpinan, sarana dan prasarana, sumber daya manusia, dan pendanaan sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Kesemuanya berada pada posisi yang seimbang dalam lingkaran manajemen dan sistem yang ada, sesuai dengan kebutuhan organisasi. Organisasi adalah batang tubuhnya, sementara manajemen adalah penggerak dari batang tubuh organisasi untuk mencapai tujuan yang diharapkan dan terus berkembang serta semakin baik (Hayat, 2017).

Ada banyak pengertian sederhana tentang organisasi, di mana antara pengertian satu dengan lainnya sebenarnya memiliki kesamaan esensial. Banyak para ahli organisasi yang melihat eksistensi organisasi dari sisi yang berbeda, sehingga sudut pandang yang berbeda itulah yang kemudian melahirkan beberapa pengertian yang berbeda tentang organisasi, diantaranya adalah (Jaelani, 2021) :

1. Kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan kepemimpinan yang dapat diidentifikasi, yang bekerja secara teratur untuk mencapai suatu tujuan bersama atau tujuan sekelompok orang (Stephen Robins).
2. Bentuk perserikatan manusia untuk mencapai tujuan bersama (James D. Money).

3. Struktur dari hubungan atas dasar wewenang dan bersifat tetap dalam suatu sistem administrasi (Dwight Waldo).
4. Suatu sistem usaha bersama antara dua orang atau lebih yang bersifat formal untuk mencapai suatu tujuan (Chester I. Barnard).
5. Suatu pola komunikasi yang kompleks dari hubungan antar manusia (Herbert A. Simon).
6. Bentuk persekutuan dari sekelompok orang yang bekerjasama untuk mencapai tujuan serta terikat secara formal dalam suatu ikatan hirarki, di mana selalu terdapat hubungan antara sekelompok orang yang disebut dengan pimpinan dan sekelompok orang yang disebut sebagai staf (Sondang P. Siagian).

Secara umum sebagian besar masyarakat menganggap organisasi hanya sebagai wadah atau sarana bagi seseorang untuk mencapai tujuannya. Bahkan masih ada banyak lagi pengertian tentang organisasi yang dibuat dan disesuaikan dengan karakteristik kegiatan organisasinya, sehingga pengertian-pengertian organisasi yang lebih spesifik tidak bisa dielakkan. Secara prinsip tidak salah, hanya pengertian organisasi dalam arti yang sebenarnya akhirnya tidak bisa dilepaskan dari tujuan organisasi.

C. Tujuan Organisasi

Tujuan organisasi Adalah sesuatu yang ingin dicapai oleh seluruh anggota organisasi. Secara formal tujuan organisasi adalah arah atau sasaran yang ingin dicapai melalui prosedur, program, pola (*network*), kebijakan (*policy*), strategi, anggaran (*budgeting*) dan peraturan yang telah ditetapkan. Pada dasarnya makna tujuan organisasi bagi anggota organisasi yang terdiri atas pimpinan dan staf merupakan sarana untuk merealisasikan keterampilan, pengetahuan dan memenuhi kebutuhan hidup anggotanya. Sementara itu

tujuan organisasi bagi pemilik dan pendiri organisasi dimaknai sebagai sarana untuk mencapai tujuan mereka melalui kerja para anggotanya. Tujuan organisasi harus merupakan tujuan bersama dari seluruh anggota organisasi, sehingga seluruh anggota organisasi harus saling bahu membahu mengoptimalkan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan organisasi, tujuan mereka semua. Agar tercapai tujuan yang sama, menjadi penting bagi pengelola organisasi untuk mengajak duduk bersama seluruh anggota untuk merumuskan dan bersepakat menentukan apa yang ingin dicapai organisasi. Membangun tujuan bersama sebagai tujuan organisasi merupakan hal mendasar dan sangat penting bagi eksistensi sebuah organisasi. Pada umumnya perbedaan tujuan organisasi terjadi karena perbedaan jenis organisasi, contoh :

- 1.** Contoh jenis Organisasi Niaga, yaitu; Pemerintah (BUMN, PERSERO, dsb), dan Swasta (PT, CV, PMA)
 - a.** Tujuan organisasi adalah memperoleh keuntungan maksimal, sehingga seluruh kegiatannya difokuskan untuk memproduksi dan mendistribusikan barang dan jasa seoptimal mungkin.
 - b.** Sebagai organisasi formal yang berorientasi pada perolehan keuntungan maksimal, jenis organisasi niaga memiliki ciri sebagai berikut (Herbert G. Hicks) :
 - 1.** Memiliki struktur yang baik, yang dapat menggambarkan hubungan wewenang (*authority*), kekuasaan (*power*), akuntabilitas (*accountability*) dan pertanggungjawaban (*responsibility*).
 - 2.** Memiliki spesifikasi jabatan yang jelas.
 - 3.** Hirarki dari tujuan organisasi dinyatakan secara tegas.

4. Pengaturan hak dan kewajiban anggota organisasi dibuat secara jelas.
 5. Organisasi cenderung tahan lama dan direncanakan.
 6. Keanggotaan organisasi diperoleh secara sadar dengan tujuan tertentu.
2. Contoh jenis organisasi sosial (kemasyarakatan), yaitu; LSM, Ormas, dan lain-lain.
- a. Tujuan organisasi sebagai wadah untuk menampung aspirasi mereka dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat, sehingga keanggotaannya bersifat sukarela dan tidak berorientasi keuntungan.
 - b. Sebagai organisasi informal pada umumnya memiliki ciri-ciri sebagai berikut :
 1. Disusun secara bebas, spontan, tidak pasti dan fleksibel.
 2. Keanggotaannya diperoleh secara sadar atau secara tidak sadar.
 3. Sulit menentukan kapan waktu keanggotaan seseorang secara pasti.
 4. Tidak ada perincian tegas tentang tujuan organisasi, tugas masing-masing anggota organisasi dan struktur organisasi yang sistematis.
 5. Hubungan antar anggota berlangsung secara pribadi/informal.

D. Manfaat organisasi

Ketika seseorang masuk dalam suatu organisasi mestinya ada motivasi yang mendorong menjadi anggota atau pengurus organisasi. Manfaat yang diperoleh dapat berupa manfaat yang dinikmati secara langsung maupun tidak langsung. Dan juga manfaat jangka pendek, menengah maupun jangka panjang.

Adapun manfaat dari seseorang berorganisasi adalah (Jaelani, 2021) :

- a.** Memberikan bantuan pengetahuan dan pengalaman dalam mencapai tujuan/ keinginan. Karena dengan berorganisasi sesuai bidang yang diinginkan dapat membantu untuk mempermudah pencapaian tujuannya. Dengan berorganisasi akan banyak ilmu dan pengalaman dari anggota yang lain ataupun manajemen organisasi tersebut
- b.** Mengoptimalkan potensi dan kemampuan diri dan kelompok. Kapasitas, potensi diri maupun keahlian yang dimiliki akan berkembang secara maksimal dengan berorganisasi. Karena ada team work, manajemen dan pola kerja yang disepakati bersama-sama.
- c.** Pengembangan pribadi lebih luas. Dengan kerja bersama dalam satu team kerja akan muncul persaingan kearah perbaikan sehingga akan muncul kompetisi yang positif pada sisi lain kerja bersama dapat memunculkan potensi konflik sehingga penting untuk pengendalian diri.
- d.** Dapat menumbuhkan kreatifitas dan inovasi. Melalui organisasi akan muncul ide-ide baru dan bagus guna mencapai tujuan organisasi. Dengan anggota yang bermacam-macam dan latar belakang yang berbeda-beda akan menumbuhkan ide-ide bagus untuk kebaikan organisasi.

- e. Keberlangsungan dalam kegiatan keterbatasan individu secara biologis, fisik dan sosial akan dapat dibantu dengan bekerja sama dalam organisasi. Sehingga kegiatan individu yang terbatas akan lebih terjamin keberlanjutannya melalui organisasi. Kerja bersama lebih ringan dibanding bekerja sendiri

E. Karakteristik Organisasi

Apabila kita meneliti sifat-sifat organisasi, maka kita dapat menemukan empat (4) karakteristik yang terdapat dalam semua organisasi, yakni :

1. Tujuan bersama

Suatu pernyataan, keinginan atau target yang ditentukan secara bersama mengenai hasil yang ingin dicapai oleh organisasi. Sebelum tujuan atau sasaran dapat dicapai, maka tujuan harus

- a. Dirumuskan dengan jelas
- b. Dimengerti
- c. Diterima baik oleh setiap orang yang berkepentingan dalam mencapai tujuan tersebut.
- d. Sebaiknya dinyatakan secara kuantitatif, dapat diukur, (atau dibandingkan) dalam bentuk pernyataan tertulis mengenai hasil yang ingin dicapai, dalam jangka waktu yang ditentukan.

2. Pembagian pekerjaan

Penempatan seorang pegawai pada jenis pekerjaan yang sesuai dengan kompetensi dan kepribadiannya. Pembagian pekerjaan merupakan proses membagi pekerjaan menjadi bagian-bagian khusus yang kecil-kecil. Dengan adanya pembagian pekerjaan, organisasi dapat memanfaatkan setiap keahlian dan keterampilan anggotanya. Lagipula dengan pembagian pekerjaan, setiap pegawai dapat menjadi sangat ahli dan terampil dalam mengerjakan tugas khusus secara berulang-ulang.

3. Hirarki wewenang

Hak untuk memutuskan atau kekuasaan untuk mengerjakan sesuatu atau untuk menyuruh orang lain mengerjakan sesuatu. Hirarki wewenang dalam sebuah organisasi pada umumnya bertingkat-tingkat. Orang yang menduduki jabatan yang lebih tinggi mempunyai wewenang yang lebih banyak daripada orang yang ada dibawahnya. Hirarki wewenang ini kadang-kadang dinamakan juga rantai komando (*chain of command*).

4. Koordinasi

Menyatupadukan bermacam-macam bagian dari organisasi sehingga bagianbagian tersebut dapat bekerja sama secara harmonis. Dengan mengkoordinasi, kita dapat menghindari timbulnya konflik atau dapat mengatasi konflik yang ada. Tanpa koordinasi, tiap-tiap bagian dan pegawai akan berjalan menurut keinginan mereka masing-masing, dan akan timbul kesimpangsiuran dan kekacauan.

Ada dua (2) macam koordinasi :

a. Koordinasi Pikiran

Mengkoordinasi pikiran staf lewat komunikasi, artinya kita perlu menyampaikan pengertian dan penjelasan, baik secara tertulis maupun lisan, kepada staf, menanamkan pengertian yang sama mengenai tujuan organisasi kepada semua staf.

b. Koordinasi Kegiatan

Mengkoordinasi staf dengan menyusun rencana kegiatan yang antara lain mencakup urutan langkah-langkah yang harus ditempuh, peranan tiap-tiap orang dan kerjasamanya.

Dalam mengadakan koordinasi, kita sering menghadapi kesulitan. Orang memandang tujuan kelompok berbeda dengan tujuannya sendiri, dan metode yang mereka gunakan untuk mencapai tujuan tersebut berbeda-beda juga. Hal yang berbeda-beda ini harus kita selaraskan. Maka seorang koordinator harus mampu menyatu-padukan mereka

semuanya, dan memanfaatkan kekuatan dan keahlian masing-masing dalam mencapai tujuan bersama. Tugas pimpinan adalah mengurangi perbedaan kepentingan para stafnya dan menyelaraskan tujuan bersama dengan tujuan staf masing-masing. Jadi koordinasi merupakan satu ciri khas penting dari organisasi, tanpa koordinasi organisasi tidak akan berjalan lancar sehingga organisasi bisa gagal dalam mencapai tujuan.

BAB IV

KONSEP MANAJEMEN

A. Pengertian Manajemen

Kita seringkali melihat bagaimana seseorang mampu menyelesaikan suatu pekerjaan dengan baik. Pengertian baik disini yaitu tujuan yang diharapkan atau yang diinginkannya tercapai. Apakah itu pekerjaan yang sederhana seperti mengelola arisan di kampus, acara rekreasi tim sepak bola, atau pekerjaan yang rumit seperti mengelola organisasi, atau menentukan strategi memenangkan perang. Keberhasilan seseorang atau kelompok orang dalam mencapai tujuan ini dapat dikatakan sebagai seseorang yang mempunyai kemampuan manajemen yang baik. Jadi apakah yang dimaksud dengan manajemen itu?

Manajemen berasal dari bahasa inggris management dengan kata kerja *to manage* yang secara umum berarti mengurus. Dalam arti khusus manajemen dipakai bagi pemimpin dan kepemimpinan, yaitu orang-orang yang melakukan kegiatan memimpin. Dengan demikian manajer ialah orang yang memimpin atau pemimpin Manajemen didefinisikan sebagai sebuah ilmu dan seni. Manajemen sebagai ilmu umumnya para manajer efektif mempergunakan pendekatan ilmiah dalam pembuatan keputusan, apalagi dengan berkembangnya peralatan komputer. Sedangkan manajemen sebagai

seni dalam berbagai aspek seperti kepemimpinan, komunikasi, dan segala sesuatu yang menyangkut unsur manusia. Manajemen memiliki kegiatan memimpin, mengatur, mengelola, mengendalikan dan mengembangkan. Manajemen juga sebuah proses yang dilakukan untuk mencapai sebuah tujuan suatu organisasi dengan cara bekerja sama dalam team. Dan manajemen memiliki berbagai macam sudut pandang dan persepsi. Proses tersebut terdiri dari kegiatan-kegiatan manajemen, yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan. Dalam praktek, istilah manajemen dipakai untuk organisasi yang lebih besar dan yang berdiri sendiri. Serta dapat dibedakan dengan tajam dari organisasi lainnya. Manajemen sebagai suatu ilmu pengetahuan yang secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana manusia bekerja sama. Dan untuk menghasilkan sesuatu yang bermanfaat bagi kemanusiaan. Berikut beberapa definisi manajemen yang dikemukakan oleh para ahli yaitu sebagai berikut (Rois & Helmi, 2016):

1. Rois (2016;17)

Adalah seorang industrialis perancis, yang mengemukakan konsep tentang dasar-dasar fungsional dalam manajemen.

2. Chaster I. Barnard (1886-1961)

Menurutnya, fungsi- fungsi utama manajemen adalah perumusan tujuan dan pengadaan sumber daya manusia dan digunakan untuk mencapai tujuan tersebut.

3. Helmi (2016;16)

Seorang eksekutif yang berkerja di general motor. Ia mengkategorikan prinsip-prinsip dasar manajemen tertentu. Organisasi menurutnya adalah sekelompok dua atau lebih orang yang bergabung untuk mencapai tujuan tertentu.

Menurut Mary Parker Follett di dalam buku Hani Handoko (1998) disebutkan bahwa *management is the art of getting thing done through people*. Artinya, manajemen merupakan seni untuk mencapai tujuan melalui orang-orang. Seni disini dimaksudkan sebagai kemampuan atau keterampilan seseorang dan kelompok orang memainkan alat atau orang sehingga menghasilkan keindahan serta kemajuan. Terry (1982) mengartikan manajemen sebagai serangkaian proses unik yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian yang dilaksanakan untuk menetapkan dan mencapai berbagai sasaran yang sudah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan berbagai sumber daya lainnya. Sementara itu, Stoner (1996) menyebutkan bahwa manajemen ialah serangkaian proses dalam menetapkan suatu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian atas sumber daya manusia dan sumber daya lainnya untuk pencapaian sesuatu tujuan.

Dari pengertian tersebut diatas, terdapat dua kata kunci, yaitu seni dan proses. Proses dapat diartikan sebagai langkah-langkah sistematis untuk pencapaian tujuan. Misalnya seseorang yang ingin masuk menjadi mahasiswa suatu perguruan tinggi, maka kepadanya diharuskan menjalani langkah-langkah tertentu sebagai persyaratan menjadi mahasiswa, misalnya membeli formulir pendaftaran terlebih dahulu, melaksanakan seleksi, membayar uang kuliah dan seterusnya, tidak bisa langsung membayar kuliah kemudian menjadi mahasiswa, sebab langkah pendaftaran dan seleksi belum dilakukan. Jadi langkahlangkah urutan yang harus dilakukan inilah yang disebut proses. Demikian halnya dengan langkah-langkah dalam manajemen, urutannya adalah melakukan perencanaan, kemudian pengorganisasian, selanjutnya pengarahan serta diakhiri dengan pengawasan. Di sisi lain, jika proses ini dijalankan dengan benar, maka dapat dikatakan sebagai seni. Berdasarkan uraian tersebut, manajemen dapat disimpulkan sebagai suatu

seni dan/atau proses merencanakan, mengorganisasikan, mengarahkan, dan mengawasi berbagai sumber daya untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

B. Unsur – Unsur Manajemen

1. *Man* (Sumber daya Manusia)

Unsur manajemen yang paling vital adalah sumber daya manusia. Manusia yang membuat perencanaan dan mereka pula yang melakukan proses untuk mencapai tujuan tersebut. Tanpa adanya sumber daya manusia maka tidak ada proses kerja. Adapun kegiatan yang dipakai untuk mencapai tujuan dapat dilihat dari sudut pandang proses, *planning, organizing, staffing, directing, controlling*.

2. *Money* (uang)

Uang memiliki makna sebagai alat tukar, sebagai modal dan sebagai sistem nilai. Faktor *money* (uang) telah menempatkan posisi keduanya sebagai unsur yang penting untuk mencapai tujuan . Disamping faktor manusia yang menjadi unsur paling penting dan faktor-faktor lainnya.

3. *Materials* (bahan baku)

Ketersediaan bahan baku atau material sangat vital dalam proses produksi. Tanpa bahan baku perusahaan manufaktur tidak bisa mengolah sesuatu untuk dijual. Dibutuhkan tenaga ahli untuk mengolah bahan baku menjadi barang jadi atau setengah jadi. Sumber Daya Manusia dan bahan baku sangat berkaitan erat satu sama lain dan tidak bisa dipisahkan.

4. *Machines* (Peralatan Mesin)

Untuk mengolah bahan baku menjadi barang jadi dibutuhkan seperangkat mesin dan peralatan kerja. Dengan adanya mesin maka waktu yang dibutuhkan dalam proses produksi akan semakin

efisien. Disamping efisien, tingkat kesalahan manusia atau human error dapat diminimalisir, namun dibutuhkan sumber daya yang handal dan bahan baku yang berkualitas.

5. *Methods* (metode)

Dalam menerapkan manajemen untuk mengelola sejumlah unsur-unsur diatas dibutuhkan suatu metode atau standard oprational prosedur yang baku. Setiap divisi di dalam perusahaan memiliki fungsi pokok tugas atau job desk tersendiri dan masing masing divisi tersebut saling berkaitan erat dalam menjalankan aktifitas perusahaan. Metode ini diperlukan dalam setiap kegiatan manajemen yaitu dalam kegiatan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan.

6. Market (pasar)

Konsumen atau pasar merupakan elemen yang sangat penting, tanpa permintaan maka proses produksi akan terhenti dan segala aktifitas perusahaan akan vakum. Agar dapat menguasai segmentasi pasar pihak manajemen harus memiliki strategi pemasaran yang handal (Rois & Helmi, 2016).

C. Fungsi Manajemen

Fungsi manajemen adalah elemen-elemen dasar yang akan selalu ada dan melekat didalam proses manajemen yang akan dijadikan acuan oleh manajer dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan. Fungsi manajemen terdiri dari :

1. *Planning* (Fungsi Perencanaan) *Planning* merupakan proses terpenting dari semua fungsi manajemen karena tanpa perencanaan,

fungsi-fungsi lainnya tidak dapat berjalan. Disamping itu, perencanaan memungkinkan:

- a.** Organisasi bisa memperoleh dan mengikat sumber daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
 - b.** Para anggota organisasi dengan mudah melaksanakan berbagai kegiatan secara konsisten dengan berbagai tujuan.
 - c.** Kemajuan dapat terus dimonitor dan diukur, sehingga tindakan korektif dapat diambil apabila tingkat kemajuan tidak memuaskan.
- 2.** *Organizing* (Fungsi Pengorganisasian) Setelah tujuan ditetapkan dan perencanaan untuk mencapai tujuan telah ada, maka langkah berikutnya adalah melakukan pengelompokan tugas sehingga terbagi dan dapat diidentifikasi sehingga manajer perlu merancang, mengembangkan suatu organisasi dan dapat menunjuk orang yang bertanggung jawab untuk mencapainya.
- 3.** *Actuating* (Mengarahkan) Setelah fungsi pengorganisasian dibuat, organisasi dibentuk dan disusun personalianya, maka langkah selanjutnya adalah menugaskan personalia (karyawan) tersebut untuk bergerak menuju tujuan yang telah ditetapkan. Didalam manajemen fungsi pengarahan ini bersifat sangat kompleks. Karena sisamping menyangkut manusia, juga menyangkut berbagai tingkah laku dari manusia itu sendiri
- 4.** *Controlling* (Pengawasan) Pengawasan merupakan fungsi terakhir yang harus dilaksanakan dalam manajemen. Dengan pengawasan dapat diketahui tentang hasil yang dicapai cara yang dilakukan dalam pengawasan yaitu membandingkan segala sesuatu yang telah dijalankan dengan standar atau rencananya serta melakukan

perbaikan-perbaikan bila terjadi penyimpangan. Pengawasan bisa bersifat positif maupun negatif. Pengawasan positif mencoba untuk mengetahui apakah tujuan organisasi dapat dicapai secara efektif dan efisien. Sedangkan pengawasan negatif mencoba untuk menjamin bahwa kegiatan yang tidak diinginkan atau tidak dibutuhkan tidak akan terjadi kembali. (Rois & Helmi, 2016)

D. Fungsi Operasional Manajemen

Fungsi operasional manajemen terdiri dari Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM), Manajemen Pemasaran, Manajemen Produksi dan Manajemen Keuangan. Dan berikut penjelasan masing-masing dari Fungsi Operasional Manajemen tersebut:

1. Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah penerapan manajemen berdasarkan fungsinya untuk memperoleh sumber daya manusia yang terbaik bagi bisnis yang kita jalankan Misalnya:jika kita berbisnis salon maka sumber daya manusia yang terbaik adalah mereka yang memiliki keahlian dalam bidang salon dengan cepat dan rapi.

2. Manajemen Pemasaran

Manajemen Pemasaran adalah kegiatan manajemen berdasarkan fungsinya yang pada intinya berusaha untuk mengidentifikasi apa sesungguhnya yang dibutuhkan oleh konsumen, dan bagaimana cara pemenuhannya dapat diwujudkan. Misalnya :cara pemasarannya adalah dengan cara membuat sebuah brosur,iklan dan banner dengan ini kita dapat mempromosikan salon kita dengan lebih mudah dikenal oleh masyarakat sekitar kita

3. Manajemen Produksi

Manajemen Produksi adalah penerapan manajemen berdasarkan fungsinya untuk menghasilkan produk yang sesuai dengan standar yang ditetapkan berdasarkan keinginan konsumen. Misalnya: membuat sanggul dari hasil potongan rambut customer, membuat cream spa untuk lulur maupun treatment tubuh.

4. Manajemen Keuangan

Manajemen Keuangan adalah kegiatan manajemen berdasarkan fungsinya yang pada intinya berusaha untuk memastikan bahwa kegiatan bisnis yang dilakukan mampu mencapai tujuannya secara ekonomis yaitu diukur berdasarkan profit. Misalnya: dalam penjualan jasa ini dengan membuka usaha salon kami memakai biaya pribadi untuk memproduksi barang kami dan mengembangkan usaha salon kami.

5. Manajemen Informasi

Manajemen Informasi adalah kegiatan manajemen berdasarkan fungsinya yang pada intinya berusaha memastikan bahwa bisnis yang dijalankan tetap mampu untuk terus bertahan dalam jangka panjang. Misalnya: untuk SDM nya kami memberikan lowongan pekerjaan terhadap anak muda ataupun dewasa yang memiliki skill yang ahli dalam bidangnya. (Thomas, 2013)

BAB V
KONSEP
PELAYANAN PUBLIK

A. Pelayanan Publik.

1. Pengertian Pelayanan

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia (Sinambela, 2010:3). Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung (Moenir, 2006:16-17). Membicarakan pelayanan berarti membicarakan suatu proses kegiatan yang konotasinya lebih kepada hal yang abstrak (*Intangible*).

Pelayanan adalah merupakan suatu proses, proses tersebut menghasilkan suatu produk yang berupa pelayanan, yang kemudian diberikan kepada pelanggan.

Istilah pelayanan lain dalam bahasa Inggris adalah “*service*”. Moenir (2002:26-27) mendefinisikan : “pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu dimana tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, tergantung kepada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pengguna.”

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.

Selanjutnya Moenir (2002:16) menyatakan bahwa proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan. Jadi dapat dikatakan pelayanan adalah kegiatan yang bertujuan untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain.

Beberapa pakar yang memberikan pengertian mengenai pelayanan. diantaranya adalah Moenir : Menurut Moenir (2000:8) mengemukakan, pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Pasolong (2007:4), menyatakan pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Hasibuan mendefinisikan pelayanan sebagai kegiatan pemberian jasa dari satu pihak ke pihak lain, dimana pelayanan yang baik adalah pelayanan yang dilakukan secara ramah tamah dan dengan

etika yang baik sehingga memenuhi kebutuhan dan kepuasan bagi yang menerima.

Menurut Moenir (2000:8) mengemukakan, pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Selanjutnya Sampara Lukman (2000:5) pelayanan merupakan suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.

Sedangkan definisi yang lebih rinci diberikan oleh Gronroos dalam Ratminto (2005:2) yaitu : “pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hak lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan.”

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 telah dijelaskan bahwa pengertian pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan kebutuhan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan penyelenggara pelayanan publik dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 diuraikan bahwa Instansi Pemerintah sebagai sebutan kolektif yang meliputi Satuan Kerja atau satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan Instansi Pemerintah lainnya, baik pusat maupun Daerah

termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, menjadi penyelenggara pelayanan publik. Sedangkan pengguna jasa pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum yang menerima layanan dari instansi pemerintah.

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu ia merupakan proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat. Menurut Moenir (2010), ia berpendapat bahwa pelaksanaan pelayanan dapat diukur, oleh karena itu dapat ditetapkan standar yang baik dalam hal waktu yang diperlukan maupun hasilnya. Dengan adanya standar manajemen dapat merencanakan, melaksanakan, mengawasi dan mengevaluasi kegiatan pelayanan, agar supaya hasil akhir memuaskan pada pihak-pihak yang mendapatkan layanan.

Inu Kencana (2003) mengatakan bahwa *“customer satisfaction with service quality can be defined perception of received with expectation of service desired”* (yang artinya yaitu rasa puas orang yang memerlukan pelayanan bisa diartikan dengan memperbandingkan bagaimana pandangan antara pelayanan yang diterima dengan harapan pelayanan yang diharapkan). Jadi dalam pelayanan pemerintah, rasa puas masyarakat terpenuhi bila apa yang diberikan oleh pemerintah kepada mereka sesuai dengan apa yang mereka harapkan. Ketika masyarakat menghendaki pembuatan kartu tanda penduduk, izin mengemudi, izin mendirikan bangunan, dan lain-lain dikerjakan dalam kurun waktu yang singkat, dengan biaya relatif murah serta mutu yang baik. Jadi, bila yang mereka terima adalah pembuatannya dikerjakan berlarut-larut, biaya yang dikeluarkan cukup tinggi dan tidak transparan, serta kemudian mutu surat izin tersebut buruk, tidak bisa dibaca, salah tanggal dan nama,

atau keliru lokasi, maka masyarakat tidak puas, jadi, yang namanya pelayanan terdiri dari tiga unsur pokok, yaitu sebagai berikut:

- a. Biayanya relatif harus lebih rendah.
- b. Waktu untuk mengerjakan relatif cepat.
- c. Mutu yang diberikan relatif lebih bagus.

Delly (2012:58) mengemukakan bahwa pelayanan diberikan kepada masyarakat itu menuntut kualitas. Pelayanan diselenggarakan oleh pemerintah melalui aparturnya, walaupun tidak bertujuan mencari keuntungan, namun tetap harus mengutamakan kualitas pelayanan sesuai tuntutan, harapan dan kebutuhan masyarakat yang dilayani. Para aparatur (pegawai) haruslah menyadari posisi dan peran mereka sebagai pelayan publik. Bila dimata masyarakat kesan muncul tidak demikian, berarti tugas pelayanan yang diterima selama ini bukanlah produk pelayanan sepenuh hati, melainkan pelayanan yang hanya didasari kewajiban sebagai abdi Negara.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa disamping manajemen kualitas jasa pelayanan publik yang harus diperbaiki, disisi lain juga para pihak pemberi pelayanan utamanya pelayanan di sektor publik, harus memahami prinsip-prinsip pelayanan publik, memahami arti dan pentingnya menjalankan administrasi secara efektif, efisien, rasional, berkeadilan, dan mensejahterakan. Para pihak manajer atau pimpinan organisasi publik, baik di *level top manager*, *midle manager*, maupun di *level low manager*, harus memahami dan menguasai konsep organisasi, karena organisasi merupakan alat administrasi dan manajemen dalam melaksanakan segala kebijakan yang dibuat pada tingkatan administratif maupun manajerial, dan manajemen merupakan sistem yang mengatur jalannya organisasi, serta penting juga antara

pemberi dan penerima layanan publik, memahami hak dan kewajibannya masing-masing, agar apa yang menjadi harapan antara pemerintah yang berkewajiban memberikan pelayanan yang cepat, tepat, efektif, efisien, transparan, dan akuntabel dapat terwujud. Masyarakat sebagai pengguna layanan dapat merasakan manfaat langsung dari pelayanan, sehingga pelayanan yang baik dan pelayanan prima dapat terwujud yang tentunya dimulai dari sistem atau manajemennya. Dan pelayanan publik tidak dapat berdiri sendiri, artinya ada faktor atau aspek lain yang memengaruhi dalam pemberian pelayanan, seperti aspek manajemen. Sedangkan sistem yang baik yang dikelola atau dikerjakan oleh sumber daya manusia yang mempunyai kompetensi dibidang pelayanan, dapat melahirkan kinerja yang berkualitas. Kinerja yang berkualitas akan melahirkan output yang berkualitas pula. Output yang berkualitas dalam pelayanan dapat ditandai dengan adanya kepuasan publik.

2. Pengertian Pelayanan Publik.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna yaitu perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang), dan kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Menurut Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (1) Pelayanan publik ialah merupakan suatu 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 public.

Menurut *American Marketing Association* oleh Hardiyansyah (2011) bahwa pelayanan pada hakekat nya merupakan suatu kegiatan atau

manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik. Hardiyansyah juga mengemukakan bahwa “*service*” adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dirasakan atau dialami”. *Service* yang artinya merupakan produk tak berwujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki, dan berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, tetapi dapat dialami dan dapat dirasakan oleh penerima layanan.

Pelayanan publik haruslah dilakukan secara tanggung jawab dan harus sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada. Akuntabilitas yang dihasilkan dapat memperoleh kepercayaan dari masyarakat tentang pelayanan publik yang diberikan oleh instansi pemerintahan. Karena pada dasarnya kepercayaan masyarakat lah yang menjadi hal terpenting dalam rangka terwujudnya pemerintahan yang baik. Pelayanan publik ialah merupakan serangkaian kegiatan pelayanan yang biasanya dilakukan atau dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan tersebut dilakukan guna pemenuhan kebutuhan publik untuk masyarakat. pada hal tersebut yang termasuk dalam penyelenggara pelayanan publik ialah merupakan instansi pemerintah yaitu sebagai berikut :

- a. Departemen
- b. Lembaga pemerintah non departemen
- c. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)
- d. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
- e. Badan Hukum Milik Negara (BHMN)
- f. Satuan organisasi atau kerja suatu kementerian

- g. Kesekretarian lembaga tertinggi dan tinggi Negara (sekretariat dewan, sekretariat Negara, dan lain sebagainya)
- h. Dan instansi pemerintahan lainnya, baik itu pusat maupun daerah termasuk pada dinas dinas dan badan.

Dalam penyelenggaraannya, aparatur pemerintah bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan publik yang terbaik kepada masyarakat sebagai upaya dalam menciptakan kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat. masyarakat pun berhak dalam mendapatkan pelayanan yang terbaik dan layak. Sebab masyarakat juga telah memberikan dana nya seperti berupa pembayaran wajib pajak, retribusi, dan berbagai pungutan lainnya. Namun demikian, meskipun kewajiban pemberian pelayanan publik terletak pada pemerintah, pelayanan publik juga dapat diberikan oleh pihak swasta dan pihak ketiga, yaitu organisasi nonprofit, relawan, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Jika penyelenggaraan publik tertentu diserahkan kepada swasta atau pihak ketiga, maka yang terpenting dilakukan oleh pemerintah adalah memberikan regulasi, jaminan, keamanan, kepastian hukum, dan lingkungan yang kondusif.

Dalam pelayanan publik, instansi penyelenggara pelayanan publik harus sesuai dengan asas pelayanan publik yaitu :

a. Transparansi

Transparansi, ialah dalam penyediaan atau pemberian pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua kalangan atau pihak yang membutuhkan. Pelayanan juga harus disediakan secara memadai dan mudah dipahami.

b. Akuntabilitas

Akuntabilitas, memiliki arti bahwa pelayanan publik haruslah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. *Kondisional*

Kondisional, memiliki arti bahwa pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan si pemberi dan penerima pelayanan. Yang tetap berpegang teguh pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

d. *Partisipatif*

Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan dari masyarakat.

e. Tidak diskriminatif

Artinya yaitu dalam pemberian pelayanan publik tidak boleh bersifat diskriminatif, dimana, tidak ada pembeda dalam hal suku, ras, agama, golongan, gender, ekonomi, maupun status sosial sekalipun.

f. Keseimbangan hak dan kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik haruslah sama sama saling memenuhi hak dan kewajiban masing masing pihak.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik Point V A prinsip pelayanan publik, yaitu:

a. Kesederhanaan

Pelayanan publik harus sederhana dan tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah pula untuk dilaksanakan.

b. Kejelasan

- (a) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik
 - (b) unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik
 - (c) rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian waktu
- Dalam pelaksanaannya, pelayanan publik harus dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi
- Yaitu merupakan produk pelayanan publik yang dapat diterima dengan benar, tepat dan sah.
- e. Keamanan
- Yaitu sebuah proses dan produk pelayanan publik yang dapat memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. Tanggung jawab
- Seorang pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk dalam bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian persoalan yang terdapat dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana
- Dalam hal pelayanan publik, ketersediaan kelengkapan sarana dan prasarana merupakan suatu hal yang penting dalam hal menunjang terselenggaranya pelayanan publik yang baik. Peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
- h. Kemudahan akses

Dalam hal pelayanan publik, sangat diperlukan kemudahan akses berupa tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika dengan baik

i. Kedisiplinan, kesopanan, keramahan, diperlukan dalam penyediaan pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan harus bisa bersikap disiplin, sopan, santun, ramah, dan dapat memberikan pelayanan dengan ikhlas.

j. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan publik harus bisa tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.

3. Konsep Standar Pelayanan Publik.

Dwiyanto (2011) mengemukakan bahwa standar proses pelayanan publik penting untuk diatur, namun pengaturannya harus dilakukan secara hati-hati agar standar proses pelayanan tidak mencegah atau membatasi kreativitas lokal dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Proses penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Standar proses perlu perlu dirumuskan untuk menjamin pelayanan publik di daerah memenuhi prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan yang transparan, non-partisan, efisien, dan akuntabel. Standar transparansi, misalnya yaitu : mengatur kewajiban penyelenggara layanan untuk menyediakan informasi dan menjelaskan kepada warga pengguna layanan mengenai persyaratan, prosedur, biaya, dan waktu yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan, termasuk yang harus ada dalam standar transparansi adalah keharusan bagi

penyelenggara untuk memberitahukan hak-hak warga pengguna untuk mengadu dan memprotes ketika mereka merasa diperlakukan secara tidak wajar oleh penyelenggara layanan. Standar juga harus mengatur secara proporsional hak dan kewajiban antara penyelenggara dan pengguna pelayanan

Penetapan standar pelayanan menjadi isu yang sangat penting dalam pengembangan sistem pelayanan publik di Negara Kesatuan. Standar pelayanan dapat mengatur aspek input, proses, dan output pelayanan. Input pelayanan penting untuk distandarisasi mengingat kuantitas dan kualitas dari input pelayanan yang berbeda antara daerah menyebabkan sering terjadinya ketimpangan akses terhadap pelayanan yang berkualitas. Kemampuan daerah yang berbeda dalam membiayai pelayanan pendidikan dan kesehatan membuat input dari sistem pendidikan dan kesehatan berbeda antara daerah.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan, Bab II Point A berbunyi bahwa “standar pelayanan merupakan 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

Selanjutnya Permen PAN dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 tahun 2012, Bab II Point Berbunyi “dalam menyusun, menetapkan dan menerapkan standar pelayanan dilakukan dengan memperhatikan prinsip :

a. Sederhana

Standar pelayanan haruslah mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun Penyelenggara.

b. Konsistensi.

Dalam penyusunan dan penerapan standar pelayanan publik haruslah memperhatikan ketetapan dalam mentaati waktu, prosedur, persyaratan, dan penetapan biaya pelayanan yang terjangkau.

c. Partisipatif.

Penyusunan standar pelayanan dalam melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.

d. Akuntabel

Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan secara konsisten kepada pihak yang berkepentingan.

e. Berkesinambungan.

Standar pelayanan publik harus dapat berlaku sesuai perkembangan kebijakan dan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan.

f. Transparansi.

Suatu pelayanan publik harus dapat dengan mudah diakses dan diketahui oleh seluruh kalangan masyarakat.

g. Keadilan.

Standar pelayanan publik harus dapat menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental

4. Faktor Pendukung Pelayanan.

Pelayanan umum kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan apabila faktor-faktor pendukungnya cukup memadai serta dapat difungsikan secara berhasil guna dan berdaya guna.

Menurut Moenir (2010) mengemukakan bahwa dalam pelayanan umum terdapat beberapa faktor pendukung yang penting, diantaranya :

- a. Faktor kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam pelayanan umum.
- b. Faktor aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan. faktor organisasi yang merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan.
- c. Faktor pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum. faktor keterampilan petugas.
- d. Faktor sarana dalam pelaksanaan tugas pelayanan. Keenam faktor itu masing-masing mempunyai peranan yang berbeda tetapi saling memengaruhi dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan secara optimal baik berupa pelayanan verbal, pelayanan tulisan atau pelayanan dalam bentuk gerakan/tindakan dengan atau tanpa tulisan.

Menurut Parasuraman, dkk dalam Fandy Tjiptono (1997) terdapat lima dimensi pokok yang berkaitan dengan kualitas jasa, yaitu sebagai berikut :

a. Bukti langsung (*tangibles*)

Yaitu meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.

b. Keandalan (*reliability*).

Yaitu kemampuan dalam memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan.

c. Daya tanggap (*responsiveness*)

Yaitu keinginan para staff untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap.

d. Jaminan (*assurance*)

Mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf; bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan.

e. *Empati*

Meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

5. Konsep Dasar Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Menurut Sangkala (2012) bahwa bila reformasi pemerintahan dilakukan, maka pada dasarnya reformasi tersebut mampu mencapai tujuan-tujuan ekonomi dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, namun harus disadari bahwa pemerintahan tidak hanya sekedar mencapai

tujuan efisiensi, tetapi juga terkait dengan hubungan akuntabilitas antara negara dengan warga/masyarakatnya.

Selanjutnya, Sangkalan (2012) mengemukakan bahwa paling tidak terdapat empat prinsip dasar yang terdapat dalam sebuah *charter* yaitu kualitas, pilihan, standar, dan nilai, namun dalam perkembangannya mengalami penambahan. Prinsip dasar yang termaktub didalam *citizen charter* pada dasarnya memuat adanya pengakuan hak-hak publik atas pelayanan yang harus diterima, karena mereka telah membayar atau melaksanakan kewajibannya melalui pajak, baik langsung maupun tidak langsung. Karena itu, keseluruhan layanan yang diberikan harus dalam keadaan berkualitas tinggi, responsif terhadap kebutuhan warga, serta tersedia dengan biaya yang rasional. Lebih lanjut prinsip dasar tersebut mencakup.

a. Terdapat standar yang jelas.

Yang mana artinya, setting dan monitoring diungkapkan secara eksplisit bagi pengguna sesuai dengan apa yang mereka harapkan.

b. Informasinya jelas dan terbuka.

Yang mana artinya isi dari informasi yang diberikan harus akurat, tersedia setiap saat dalam bahasa yang sederhana, misalnya yaitu mengenai bagaimana cara masyarakat melakukannya dan siapa yang bertanggungjawab/ atau petugasnya.

c. Terdapat kesamaan

Yang artinya informasi yang diberikan haruslah sama bagi setiap pengguna.

d. Tidak memihak

Yang mana artinya dalam memberikan pelayanan petugas tidak boleh membeda-bedakan setiap kalangan masyarakat yang ada.

e. *Continue.*

Yang artinya artinya pelayanan yang diberikan baik kuantitas maupun mutunya haruslah berkelanjutan atau tetap konsisten

f. Teratur.

Yang artinya artinya mekanisme dalam pelaksanaan pelayanan diberikan secara runut dan jelas.

g. Pilihan

Yang artinya pemerintah membuka peluang bagi pihak ketiga untuk memberikan pelayanan yang sama (*contracting out*).

h. Konsultasi

Yang artinya konsultasi harus dilaksanakan secara regular dan sistematis dengan para pengguna. Pandangan pengguna pelayanan dan prioritasnya harus dapat dijadikan sebagai patokan, standar yang diterapkan dalam pelayanan publik.

i. Sopan dan penolong.

Yang artinya sopan dan suka membantu memberi pelayanan kepada pengguna merupakan ciri para pegawai yang bertugas memberikan pelayanan. pelayanan yang diberikan harus adil bagi siapa saja yang memerlukan pelayanan serta dalam suasana kondisi yang menyenangkan semua pihak.

j. Perbaikan.

Perbaikan artinya jika dirasa pelaksanaannya salah, maka seger diperbaiki. Prosedur keberatan dijelaskan kepada masyarakat sehingga mudah dilakukan.

k. Ekonomis.

Ekonomis artinya pelayanan publik yang diselenggarakan seyogyanya ekonomis dan efisien di dalam konteks kemampuan sumberdaya dan kemampuan keuangan negara,

l. Pengukuran

Pengukuran artinya pelayanan yang diberikan harus didasarkan atas standar dan target yang dapat diukur kinerjanya. Hasil pengukuran tersebut dapat menjadi sumber perbaikan agar mutu pelayanan tetap dapat dijaga dan bahkan ditingkatkan. (Sangkala, 2012)

6. Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Ruang lingkup pelayanan publik yang disajikan oleh Nurmandi (2010: 32-33). Dalam bukunya yang berjudul Manajemen Pelayanan Publik, yaitu :

“ruang lingkup pelayann publik mempunyai berbagai dimensi, seperti : (1). Dimensi politik. Dimensi ekonomi,dimensi sosial,dimensi oragnisasi dan komunikasi, Dimensi politik menyangkut hubungan antar warga Negara dan politisi dan *policy maker* dalam pelayaan publik politisi dalam pemilihan umum menjanjikan kepada warga Negara untuk meningkatkan fasilitas pendidikan atau bebas biaya pendidikan merupakan salah satu contoh kontrak politik antara kedua belah pihak.Sementara itu, dimensi ekonomi mencakup pembiayaan pelayaan publik; apakah akan dibiayai oleh Negara ataukah oleh pihak swasta, dimensi sosial piihan-pilihan secara sengaja dalam kebijakan untuk mengalokasikan dan memproduksi pelayanan publik kepada kelompok sosial tertentu, misalnya kelompok masyarakat miskin. Dimensi

organisasi dan komunikasi yang menyangkut kinerja organisasi pelayanan publik; standar kinerja, aparat pelaksana, komunikasi antara penerima pelayanan dengan pemberi pelayanan dan lain sebagainya.”

Apabila ditarik sebuah kesimpulan, maka ruang lingkup pelayanan publik diatas, meliputi :

- a. Dimensi politik menyangkut hubungan warga negara, politisi, serta policy maker.
- b. Dimensi ekonomi mencakup pembiayaan pelayanan publik.
- c. Dimensi sosial membahas kebijakan untuk melayani publik.
- d. Dimensi organisasi dan komunikasi menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik, standar kinerja, aparat pelaksana, komunikasi antara penerima.

7. Sasaran Pelayanan Publik

Sasaran layanan publik adalah kepuasan. Hal ini bukanlah sesuatu yang sederhana, disebabkan untuk menciptakan sebuah kepuasan sendiri merupakan proses yang rumit, karena kepuasan seringkali bersifat subjektif sehingga tidak dapat diukur dengan pasti. Kepuasan sebagai sasaran utama sebuah pelayanan mempunyai dua komponen, yaitu komponen layanan dan produk (Moenir, 2000;197).

Berikut ini merupakan penjelasan mengenai komponen layanan dan produk, yaitu :

1. Layanan

Agar layanan dapat memuaskan, maka pemberi layanan harus memenuhi empat persyaratan pokok, yaitu :

- a.** Tingkah laku yang sopan merupakan bentuk penghargaan atau penghormatan kepada orang lain, dengan sopan santun orang merasa dihormati dan dihargai sebagaimana layaknya dalam hubungan kemanusiaan, dan dengan demikian sudah menjadi kepuasan tersendiri bagi yang bersangkutan.
- b.** Cara menyampaikan hendaknya memperhatikan pada prinsip yang berlaku dengan tujuan menghindari penyampaian yang menyimpang.
- c.** Waktu penyampaian seperti pada surat-surat atau dokumen sebagai produk dan pengolahan masalah, merupakan hal penting dalam rangkaian pelayanan.
- d.** Keramahmatan dapat ditandai melalui; cara pembicaraan wajar, tidak dibuat-buat; cukup jelas. Tidak menimbulkan keraguan. Disampaikan dengan hati tulus dan terbuka; gaya bahasa sopan dan benar.

2. Produk

Barang dapat diperoleh melalui layanan pihak lain, misalnya transaksi jual beli antara seseorang dengan pihak penjual atau perantara.

Jasa yang dimaksud adalah suatu hasil yang tidak harus dalam bentuk fisik tak berdimensi, tetapi dapat dinikmati oleh panca indera dan/atau perasaan (gerak.suara.keindahan,kenyamanan,rupa) selain ada juga yang berbentuk fisik yang dituju (penampilan,warna dan lainnya).Surat-surat berharga pada umumnya sebagai hasil kegiatan atau pekerjaan administrasi perkantoran.

8. Kerangka Kerja Pemberian Pelayanan Publik

Dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2009, batasan 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.

Warga negara dapat menentukan standar pelayanan publik dan kewajiban pejabat atau pelayanan publik pada warga negara dengan kepastian pelaksanaannya. Maksudnya adalah masyarakat atau pengguna layanan dapat mengetahui dengan pasti tugas kerja dan tanggung jawab suatu organisasi sesuai dengan bidang tugas kerjanya. Hal ini memberikan gambaran yang jelas akan organisasi yang melaksanakan fungsi kerjanya.

Organisasi yang memberikan pelayanan publik baik pemerintah atau swasta memiliki otonomi untuk mengelola organisasi sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh pengambil kebijakan. Pada penyedia yang dimiliki oleh pemerintah, seperti departemen atau dinas. maka aturannya berupa peraturan daerah atau peraturan perundang-undangan. Sebaliknya, pada penyedia swasta memiliki mekanisme organisasi yang lebih longgar atau bebas dan dinamis karena menyesuaikan dengan situasi dan kondisi lingkungan. Hal ini dikarenakan perubahan tarif layanan dilakukan sesuai dengan analisis *cost* dan *benefit* untuk bersaing dengan penyedia lainnya.

9. Konsep Pelayanan Publik Berbasis ICT (*Informasi and Communication Technologi*).

Isu agar setiap level pemerintahan di Indonesia menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) telah menjadi isu sentral, dan menjadi tuntutan masyarakat. Isu ini memasuki arena perdebatan pembangunan akhir-akhir ini oleh adanya dinamika yang menuntut perubahan-perubahan disisi praktek pemerintah dalam menunjang pertumbuhan ekonomi dan perbaikan kesejahteraan masyarakat (Sangkala, 2012).

Menurut Young dalam Sangkala (2012) bahwa *E-Government* (pemakaian atau penggunaan teknologi informasi) bermakna bahwa pemerintah menggunakan teknologi, khususnya aplikasi internet berbasis web untuk meningkatkan akses dan pemberian layanan oleh pemerintah kepada masyarakat, partner bisnis, pegawai, dan pemerintahan lainnya. Sementara berbagai pihak mendefinisikan *e-Government* adalah suatu proses reformasi di dalam cara pemerintah bekerja, berbagai informasi dan memberikan layanan baik kepada pihak internal maupun eksternal klien bagi keuntungan pemerintah, masyarakat maupun pelaku bisnis, definisi lain menyebut *e-government* yaitu pemanfaatan teknologi informasi seperti *wide area network* (WAN), internet, *world wide web* (WWW), komputer oleh instansi pemerintah untuk menjangkau masyarakat, pelaku bisnis, dan cabang-cabang pemerintah lainnya untuk; memperbaiki layanan kepada masyarakat, memperbaiki layanan kepada dunia bisnis dan industri, pemberdayaan masyarakat melalui akses kepada pengetahuan dan informasi, dan membuat pemerintah lebih efisien dan efektif (Sangkala, 2012).

Salah satu pelayanan pemerintah berbasis *Information and Communication Technologies* (ICT) yaitu Kartu Tanda Penduduk elektronik atau *electronic-KTP* (e-KTP) yang dibuat secara elektronik, dalam artian baik dari segi fisik maupun penggunaannya berfungsi secara

komputerisasi. Program e-KTP diluncurkan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia pada bulan Februari 2011 dimana pelaksanaannya terbagi dalam dua tahap. Tahap pertama dimulai pada tahun 2011 dan berakhir pada 30 April 2012 yang mencakup 67 juta penduduk di 2.348 kecamatan dan 197 kabupaten/kota. Sedangkan tahap kedua mencakup 105 juta penduduk yang tersebar di 300 kabupaten/kota lainnya di Indonesia. Secara keseluruhan, pada akhir 2012, ditargetkan setidaknya 172 juta penduduk sudah memiliki e-KTP.

B. Birokrasi Dalam Pelayanan Publik.

Birokrasi adalah sebuah konsekuensi logis dari diterimanya hipotesis bahwa negara memiliki misi suci yaitu untuk mensejahterakan rakyatnya melalui media birokrasi karena itu negara harus terlibat langsung dalam memproduksi barang dan jasa publik yang diperlukan oleh rakyatnya. Negara secara aktif terlibat dalam kehidupan sosial rakyatnya, bahkan jika perlu negara yang memutuskan apa yang terbaik bagi rakyatnya. Untuk itu negara membangun sistem administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya yang disebut dengan istilah birokrasi. Dalam Masyarakat yang modern, birokrasi telah menjadi suatu organisasi atau institusi yang penting. Pada masa sebelumnya ukuran negara pada umumnya sangat kecil, namun pada masa kini negara-negara modern memiliki luas wilayah, ruang lingkup organisasi, dan administrasi yang cukup besar dengan berjuta-juta penduduk. Kajian birokrasi sangat penting dipelajari, karena secara umum dipahami bahwa salah satu institusi atau lembaga, yang paling penting sebagai personifikasi negara adalah pemerintah, sedangkan personifikasi pemerintah itu sendiri adalah perangkat birokrasinya (birokrat) Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat dan tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri, oleh karena itu dituntut untuk senantiasa dapat

mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya yang bertujuan untuk membangun profesionalisme dan tanggung jawab dalam memberikan layanan kepada masyarakat (Inu Kencana. 2003). Esensi pemerintahan yang baik dicirikan dengan terselenggaranya pelayanan publik yang baik, sejalan dengan esensi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang ditujukan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah mengatur masyarakat setempat dan meningkatkan pelayanan publik. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (Zainuddin, 2016). Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik. Senada dengan itu, Moenir (2010) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Birokrasi pelayanan publik sejatinya memperhatikan secara serius dan mampu merespon secara cepata dan tepat terhadap dinamika perkembangan masyarakat. Kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari empowering yang dialami oleh masyarakat. Dalam hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat serta mempermudah dalam mengurus administrasi

masyarakat. Dengan revitalitas birokrasi publik yang lebih baik dan profesional dalam menjalankan apa yang menjadi tugas dan kewenangan yang diberikan kepadanya dapat terwujud. Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayanan masyarakat (*public services functions*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection functions*). Sejalan dengan fungsi utama pemerintah tersebut, dapat dikaitkan dengan empat fungsi lainnya yang diemban sebuah birokrasi negara, yaitu:

1. Fungsi instrumental
Yaitu menjabarkan perundangundangan dan kebijaksanaan publik dalam kegiatankegiatan rutin untuk memproduksi jasa, pelayanan, komoditi, atau mewujudkan situasi tertentu
2. Fungsi politik
Yaitu memberi input berupa saran, informasi, visi, dan profesionalisme untuk mempengaruhi sosok kebijaksanaan
3. Fungsi katalis public interest
Yaitu mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan publik dan mengintegrasikan atau menginkorporasiklannya di dalam kebijaksanaan dan keputusan pemerintah
4. Fungsi entrepreneurial
Yaitu memberi insipirasi bagi kegiatan-kegiatan inovatif dan non-rutin, megaktifkan sumber-sumber potensial yang idle, dan menciptakan resource-mix yang optimal untuk mencapai tujuan.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintahan kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintahan

dalam pelayanan umum sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauh mana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauh mana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya. Hal ini juga akan menjadi acuan suatu negara untuk selalu memperhatikan perkembangan yang ada dalam pelayanan public sesuai dengan perkembangan teknologi. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi publik adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi Negara (Saefullah, 1999). Pelayanan publik tersebut dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat dari suatu negara kesejahteraan (welfare state). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Birokrasi yang memiliki inovasi di dalam sebuah era yang tidak pernah berhenti melakukan perubahan, mewujudkan bahwa perangkat dan teknik yang mereka kerjakan bermakna dalam memiliki batas akhir. Kerjasama kelompok merupakan elemen yang esensial, mewujudkan standar pelayanan publik yang partisipatif, kesamaan hak, keterbukaan dan akuntabel sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009, memerlukan pernyataan kedua pihak baik lembaga pemerintahan maupun warga negara.

C. Karakteristik Pelayanan Publik.

Wasisistino (2003), menamakan abad ini sebagai "abad pelanggan", abad dimana para pengguna jasa diposisikan pada tempat yang paling

terhormat (*putting costumers first*). Segala upaya peningkatan kualitas pelayanan dilakukan dengan menggunakan pendekatan pelanggan. Dari sudut pandang pelanggan, setiap dimensi itu penting dalam penyampaian pelayanan berkualitas, untuk itu setiap perusahaan penyedia pelayanan perlu menerapkan perspektif pelayanan pelanggan sebagaimana dipaparkan oleh William, (2004), sebagai berikut:

1. Pelanggan adalah raja
2. Pelanggan adalah alasan keberadaan kita (perusahaan)
3. Tanpa pelanggan kita (perusahaan) tak punya apa-apa
4. Pelanggan kitalah yang menentukan bisnis kita (perusahaan)
5. Jika kita (perusahaan) tidak memahami pelanggan kita (perusahaan), maka berarti kita (perusahaan) tidak memahami bisnis kita (perusahaan).

Menurut penulis, secara sederhana karakteristik pelayanan public mengacu pada melayani kebutuhan masyarakat di bidang administrasi, bersifat mengikuti kebutuhan masyarakat secara efisiensi dan efektif. Sedangkan Leemans (Zainuddin, 2016), mengungkapkan bahwa pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan dengan ciri sebagai berikut:

1. Efektif
Lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran
2. Sederhana
Mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelitbelit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan

3. Kejelasan dan kepastian (transparan)

Mengandung akan arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai (a) Prosedur/ - Strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik - 52 tata cara pelayanan; (b) Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif; (c) Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan; (d) Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya; (e) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.

4. Keterbukaan

Mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.

5. Efisiensi

Mengandung arti: (a) Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan; (b) Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.

6. Ketepatan waktu

Kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

7. Responsif

Lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani.

8. Adaptif

Cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

Terdapat tiga kunci memberikan pelayanan yang unggul, yaitu: - Strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan public :

1. Kemampuan memahami kebutuhan dan keinginan pelanggan, termasuk di dalamnya memahami tipe pelanggan
2. Pengembangan database yang lebih akurat dari pada peaing (mencakup data kebutuhan dan keinginan setiap segmen pelanggan dan perubahan kondisi persaingan).
3. Pemanfaatan informasi yang diperoleh dari riset dalam suatu kerangka strategi.

Selanjutnya Zeithaml, Parasurman, Berry (1990) menawarkan indikator untuk mengetahui kualitas pelayanan yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, yaitu:

1. *Tangibles*

Yaitu kualitas pelayanan yang berupa sarana fisik perkatoran, kompueterisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi

2. *Reliability*

Yaitu kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya.

3. *Responsiveness*

Yaitu kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen.

4. *Assurance*

Yaitu kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen.

5. *Emphaty*

Yaitu sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen.

Pada dasarnya teori tentang serviquial dari Zeithahaml, walaupun berasal dari dunia bisnis, tetapi dapat dipakai untuk mengukur kinerja pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah. Tujuan pelayanan publik sebenarnya ialah memuaskan masyarakat. Sejalan dengan perspektif tersebut, Sinambela dkk (2006), mengatakan bahwa untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari hal-hal sebagai berikut:

1. Transparansi

Yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti

2. Akuntabilitas

Yaitu pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan

3. Kondisional

Yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisidan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip 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. Jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap publik.

D. Nilai - Nilai Luhur Pada Pelayanan Publik.

Nilai-nilai (*values*) adalah suatu keyakinan seseorang tentang penghargaan terhadap suatu standar atau pegangan yang mengarah pada sikap atau perilaku seseorang. Sistem nilai dalam suatu organisasi adalah tentang nilai-nilai yang dianggap penting dan sering diartikan sebagai perilaku personal. Menurut Ahmad (2012) bahwa dasar perilaku pejabat publik yang baik adalah pengabdian, niat untuk mengelola pelayanan kepada masyarakat, serta mendukung dan mendorong pihak lain yang memberi pelayanan masyarakat. Selanjutnya, - Strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik - 60 dikemukakan bahwa Undang-Undang pelayanan publik, dengan asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*), harus menjadi inspirasi untuk membangun dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN). Banyak orang yang sudah tahu asas-asas dan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, tapi harus diakui, belum semua orang melaksanakan asas dan prinsip yang sudah diketahuinya. Banyak diantara penyelenggara pelayanan publik yang sudah memahami asas-asas pemerintahan yang baik, tapi mereka gagal memberikan pelayanan publik yang baik. Karena itu, para penyelenggara negara, pejabat publik, pegawai negeri, dan setiap orang yang terkait, harus didasari dengan

pengabdian dalam melakukan pelayanan publik dan berkewajiban untuk menjabarkan publik dan berkewajiban untuk menjabarkan prinsip dan asas pelayanan yang baik dalam bentuk rencana kerja yang rinci dan terukur. Rencana kerja dengan asas-asas tersebut dilaksanakan sehari-harinya oleh setiap unit pelayanan.

BAB VI

KONSEP DIGITALISASI

A. Pengertian Digitalisasi

Menurut kamus Bahasa Inggris - Bahasa Indonesia, digitalization artinya digitalisasi. Digitalisasi adalah proses pengalihan informasi dalam bentuk analog ke bentuk digital. Proses pengalihan dilakukan dengan

menggunakan teknologi digital, sehingga informasi bisa diperoleh dan ditransmisikan melalui peralatan dan jaringan internet.

Digitalisasi atau *digitalization* adalah bentuk proses perubahan dari penggunaan analog ke teknologi digital. Apabila melihat ke belakang, perkembangan digitalisasi tidak lepas dari perangkat dan pendukung lainnya. Contohnya seperti komputer dan internet. Berkat adanya komputer serta internet, memberikan inovasi kepada manusia untuk bisa menciptakan kemudahan lainnya yaitu dengan melalui proses digitalisasi tersebut. Proses digitalisasi juga tidak akan bisa terjadi tanpa digitasi. Digitasi ditujukan untuk mengurangi pengeluaran biaya dengan melakukan pengoptimalan proses internal, seperti otomatisasi kerja, meminimalisir penggunaan kertas, dan lain sebagainya.

Era Digitalisasi lahir dengan serangkaian fitur dan manfaat yang dihidirkannya. Berbagai kemudahan bisa didapatkan dengan menerapkan digitalisasi baik itu dalam keseharian individu maupun dalam operasional sebuah organisasi atau perusahaan. Menurut Sukmana (2005), digitalisasi adalah proses alih media dari bentuk tercetak, audio, maupun video menjadi bentuk digital. Digitalisasi dilakukan untuk membuat arsip dokumen bentuk digital, untuk fungsi fotokopi, dan untuk membuat koleksi perpustakaan digital. Digitalisasi memerlukan peralatan seperti komputer, scanner, operator media sumber dan software pendukung.

Menurut Lasa (2005), digitalisasi adalah proses pengelolaan dokumen tercetak/printed document menjadi dokumen elektronik. Menurut Brennen & Kreiss (2016), digitalisasi yaitu meningkatnya ketersediaan data digital yang dimungkinkan oleh kemajuan dalam menciptakan, mentransfer, menyimpan, dan menganalisis data digital, dan memiliki potensi untuk menyusun, membentuk, dan mempengaruhi dunia kontemporer.

menjadi dokumen elektronik.

Era digitalisasi adalah zaman di mana segala sesuatu serba digital. Semua hal dapat Anda lakukan dengan bantuan teknologi canggih serta akses internet yang dapat Anda gunakan di mana pun dan kapan pun. Kemajuan peradaban manusia dapat terlihat juga melalui kemajuan teknologi.

Secara sederhana digitalisasi adalah proses perubahan yang terjadi pada teknologi bersifat analog ke teknologi bersifat digital. Proses yang terjadi kemudian banyak dipengaruhi oleh perkembangan teknologi, hingga saat ini industri sudah semakin modern dan mengandalkan teknologi tersebut untuk terus menopang operasionalnya.

Digitalisasi merupakan proses mengubah sesuatu *non digital* menjadi digital (Heiskala et al., 2016). Digitisasi dan digitalisasi sangat erat kaitannya. Keduanya sering dianggap sebagai istilah yang memiliki arti sama, tapi dalam praktiknya, keduanya memiliki arti yang berbeda (de Pablos Heredero & Berzosa, 2011). Digitalisasi adalah proses membuat atau memperbaiki proses bisnis dengan menggunakan teknologi dan data digital. Istilah digitalisasi mengacu pada penggunaan teknologi dan data digital untuk meningkatkan bisnis, pendapatan, dan menciptakan budaya digital (Crawford et al., 2020; Johannessen & Olsen, 2010). Dalam praktiknya, data digital dijadikan sebagai pendukung utama untuk seluruh proses tersebut. Jika sudah ditahap digitalisasi, perusahaan sudah mampu mengubah proses bisnis menjadi lebih efisien, produktif, dan menguntungkan (Hikmawati & Alamsyah, 2018; Opute et al., 2020).

Menurut Gartner Glossary, digitalisasi adalah proses perpindahan suatu model bisnis ke arah digital. Hal ini berarti, terdapat penggunaan teknologi digital dalam suatu model bisnis. Tujuan dari digitalisasi adalah untuk memberikan pendapatan baru dan memberikan peluang menghasilkan nilai baru bagi pelaku bisnis. Dikutip dari i-scoop, digitalisasi adalah mengubah interaksi, komunikasi, fungsi bisnis, dan model bisnis menjadi

lebih digital. Sederhananya, jika dulu Anda memerlukan dokumen tertulis tangan, kini Anda dapat mengemasnya menjadi lebih efisien dalam bentuk digital.

Menurut Sukmana dalam Erwin (2020), digitalisasi adalah proses media dari bentuk tercetak, audio, maupun video menjadi bentuk digital. Digitalisasi dilakukan untuk membuat arsip dokumen bentuk digital. Digitalisasi memerlukan peralatan seperti komputer, scanner, operator media sumber dan software pendukung.

Menurut Brennan dan Kries, digitalisasi adalah komunikasi digital dan dampak media digital pada kehidupan sosial kontemporer. Sedangkan menurut kamus istilah Gartner.com, digitalisasi adalah penggunaan teknologi digital untuk mengubah sebuah model bisnis dan menyediakan pendapatan pendapatan baru dan peluang-peluang nilai yang menghasilkan, dan ini adalah sebuah proses perpindahan ke bisnis digital. Proses ini bisa terjadi dengan adanya digitalisasi. Apa itu digitalisasi? Digitalisasi adalah sebuah proses konversi dari analog ke digital.

B. Manfaat Digitalisasi

Pada zaman teknologi yang kian maju ini, pemerintah dituntut untuk melakukan inovasi dalam pemberian pelayanan kepada publik. Salah satu bentuk inovasi dapat dilakukan dalam pelaksanaan *e-government*. Penerapannya, memanfaatkan teknologi dan perlu didukung oleh ketersediaan infrastruktur dan sumber daya manusia yang memadai. Saat ini teknologi digital untuk menunjang peningkatan kinerja serta kesejahteraan, menghemat biaya dan konsumsi sumber daya, serta untuk terlibat lebih efektif dan aktif dengan warganya. Saat ini digitalisasi memang sedang banyak digencarkan karena ini menjadi salah satu terobosan dalam memajukan suatu daerah memanfaatkan perkembangan teknologi komunikasi

dan informasi dengan konsep yang telah diatur secara maksimal untuk kepentingan masyarakat dalam hal pengelolaan sumber daya yang efektif dan efisien. Pemerintah dalam pandangannya menyebutkan jika perubahan ini sebagai sebuah pemikiran penataan wilayah secara terstruktur dan dipadukan dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang memiliki maksud diantaranya menciptakan perencanaan pengembangan wilayah yang pantas untuk ditempati, modern, mampu menunjukkan peningkatan produktivitas daerah serta daya saing ekonomi dan menciptakan sebuah dasar pembangunan masa depan. Sistem ini tidak hanya difungsikan pada berbagai perangkat, namun juga diterapkan pada sebuah sistem ataupun tatanan. Hal ini bisa berperan dalam mempermudah masyarakat mendapatkan informasi secara cepat dan tepat. Untuk mendukung banyak tujuan pembangunan sarana dan prasarana perkotaan dan pemberian pelayanan yang maksimal kepada masyarakat, pemerintah membutuhkan teknologi dalam menciptakan kota yang dikembangkan dan pada akhirnya menjadikan masyarakat sejahtera.

Dari hal tersebut akan dihasilkan sebuah aplikasi berupa website yang didalamnya dapat memuat banyak fitur untuk bisa diakses oleh seluruh masyarakat. Keberadaan website tersebut merupakan salah satu bentuk perwujudan pemerintahan berbasis elektronik (E-government) dimana dalam Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003, membuka ruang bagi pemerintah pada level pemerintah pusat dan daerah untuk memanfaatkan teknologi dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan.

Cahyadi (2003) menjelaskan bahwa terdapat manfaat dalam penerapan e-government yaitu:

1. Manfaat yang dapat dirasakan oleh lembaga atau organisasi yaitu organisasi dapat melakukan penghematan anggaran dalam

memberikan pelayanan kepada publik. Mengingat dalam penerapan e-government dapat terjadi penghematan atas penggunaan kertas, tenaga dan waktu dan diikuti dengan peningkatan pertukaran informasi dan data

2. Manfaat berikutnya dirasakan oleh masyarakat dimana informasi yang diterima akan lebih cepat, pelayanan publik pun dilakukan secara nonstop dalam sehari terus dapat dilakukan pelayanan 1x24 jam, masyarakat pun dapat melakukan peningkatan kemampuan informasi yang dibutuhkannya.

Dengan demikian, dengan adanya e-government maka semua pelayanan masyarakat dapat dilaksanakan secara digital dengan memanfaatkan teknologi informasi. Kehadiran e-government dinilai dapat mewujudkan peningkatan transaksi pelayanan publik mengingat dalam penyelenggaraannya, interaksi antara pemerintah dan masyarakat tidak terbatas oleh waktu dan ruang, dan biaya yang disediakan pun terjangkau (Supriyanto 2016).

Dalam pelaksanaannya, digitalisasi atau *digitalization* juga dilengkapi dengan model fisik atau campuran antara digital dan fisik. Contoh campuran antara digital dan fisik yang dimaksud adalah layanan *customer service*. Salah satu manfaat dari penggunaan digitalisasi adalah, Anda dapat membuat konteks data digital yang luas. Kedepannya, data tersebut dapat menjadi kecerdasan atau pengetahuan yang bisa Anda tindaklanjuti dengan tujuan tertentu.

Fungsi digitalisasi tidak lain adalah untuk mendapatkan efisiensi dan optimalisasi dalam banyak hal antara lain efisiensi dan optimalisasi tempat penyimpanan, keamanan dari berbagai bentuk bencana, untuk meningkatkan resolusi, gambar dan file lebih stabil.

C. Contoh Digitalisasi

Tuntutan zaman dan kondisi. Zaman sudah berubah, saat ini memasuki era disrupsi, industri 4.0 yang serba digital, sementara kenyataannya beberapa pelayanan publik mengalami stuck. Penyelenggara harus mampu merespons terhadap perkembangan zaman. ekspektasi pengguna layanan semakin meningkat. Semakin hari kesadaran masyarakat terhadap pelayanan publik semakin meningkat, demikian juga ekspektasi masyarakat selaku pengguna layanan, semakin hari semakin meningkat dan menuntut pelayanan terbaik.

Beberapa contoh inovasi pelayanan publik di era digital yang bisa dianggap sukses antara lain tanda tangan elektronik. Saat ini sudah sangat lazim digunakan, baik di dokumen Kartu Keluarga, maupun persuratan instansi, terutama semenjak Pandemi Covid-19. Padahal dahulu saat awal inovasi ini dilakukan, masih belum banyak instansi yang menganggap tanda tangan elektronik sebagai suatu hal yang penting.

Berikutnya, ETLE / E-Tilang. Implementasi TI untuk menangkap pelanggaran dalam berlalu lintas secara elektronik juga untuk mendukung keamanan, ketertiban, dan keselamatan. Bayangkan saja, saat ini pelanggar lalu lintas tidak hanya dapat ditilang ketika ketahuan langsung oleh Polisi Lalu Lintas, cukup dari rekaman kamera yang terpasang pada beberapa ruas jalan, jika ada pengemudi yang melakukan pelanggaran, secara otomatis dan super cepat, sistem akan mencatat dan mendata pelanggar lalu lintas, akan langsung terdata identitasnya, dan selanjutnya bukti pelanggaran / surat tilang dapat segera melayang ke rumah si pelanggar lalu lintas.

Lalu aplikasi SINARAP (Sistem Informasi Rawat Inap) Kementerian Kesehatan. Aplikasi dan website yang menginformasikan data dan informasi ketersediaan tempat tidur pasien di rumah sakit, yang disajikan secara real

time. Hal ini tentu saja sangat bermanfaat di tengah kondisi pandemi yang seringkali membuat banyak rumah sakit menjadi penuh karena harus merawat Pasien yang terpapar Covid-19 dengan segala variannya.

Singkatnya, industri 4.0 adalah tentang transformasi digital. Era industri ini memungkinkan dilaksanakannya otomatisasi berbagai peralatan dengan sistem gabungan yang bisa bekerja sama antara satu dengan yang lain. Hal tersebut juga akan membantu memecahkan masalah, memudahkan dalam proses maupun penelusuran atas proses yang sedang berjalan. Tentunya, penerapan industri 4.0 ini diharapkan akan meningkatkan produktivitas dan mempermudah dalam menjalankan fungsi pengawasan, untuk itu penyelenggara pelayanan publik harus mampu beradaptasi dan berinovasi di era digital ini.

Hidup di era disrupsi, laksana berjalan di atas treadmill, yang tanpa kita sadari kecepatannya akan semakin bertambah. Jika kita gagal berinovasi dan menyesuaikan diri dengan kondisi dan kecepatan zaman, makan kita akan terpedal ke belakang. Untuk itu kita harus peka, responsif, dan mampu terus berinovasi dalam menghadapi segala kondisi dan tantangan.

Adapun beberapa manfaat untuk inovasi pelayanan publik digital, pertama, mudah dan merata. Pelayanan publik semakin mudah diakses dan dampaknya dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat yang lebih luas. Kedua, sesuai kebutuhan layanan, maksudnya inovasi yang dihasilkan mampu merespons sesuai dengan kondisi dan kebutuhan layanan. Ketiga, efektif, tepat guna, dan tepat sasaran. Keempat, efisien, cepat, berbiaya murah (low cost).

D. Peran Penting Digitalisasi Dalam Pelayanan Publik

Dikatakan, digitalisasi dalam pelayanan publik bukan hanya bermanfaat bagi masyarakat, melainkan juga bagi internal penyelenggara

pelayanan publik. Digitalisasi dapat menghemat hingga 50 persen waktu pelayanan dan 50 persen anggaran yang dikeluarkan di kemudian hari.

Transformasi digital adalah proses transformasi aktivitas, proses, dan model bisnis secara keseluruhan dengan memanfaatkan perkembangan teknologi (Fitriasari, 2020; Panourgias, 2015). Tujuan utamanya adalah meningkatkan efisiensi, mengelola risiko, dan menemukan peluang bisnis baru (Diaz-Rainey et al., 2015; Ramaswamy, 2009). Contoh praktiknya adalah menggunakan aplikasi atau sistem untuk menganalisa data. Tujuannya untuk mendapatkan insight baru yang berguna untuk pengembangan produk dan meningkatkan strategi layanan pelanggan (Crawford et al., 2020:)

Pelayanan publik digital di era revolusi industri 4.0 merupakan suatu keniscayaan. Konsep layanan publik digital mengarah kepada prinsip efektif dan efisien. Efektif memiliki arti melaksanakan sesuatu yang tepat sedangkan efisien memiliki makna melaksanakan sesuatu dengan tepat. Pelayanan publik digital diharapkan dapat memberikan kemudahan bagi siapa saja yang membutuhkan akses. Pelayanan publik digital ditandai dengan penggunaan media selain kertas atau yang sering disebut dengan paperless. Teknologi mempunyai peran penting agar pelayanan publik digital dapat berjalan sebagaimana semestinya. Sekarang ini hampir semua orang bisa menjalankan atau mengoperasikan sebuah handphone, artinya kemudahan dapat dimiliki oleh setiap orang karena dapat mengakses informasi secara mudah melalui handphone yang dimiliki. Penelitian ini dilakukan secara deskriptif dan wawancara kepada pihak terkait untuk menemukan informasi terkait digitalisasi pelayanan publik. Hasil penelitian ditemukan bahwa teknologi dan informasi yang berkembang saat ini seperti artificial intelligent, mobile otonom, dan internet memberikan pengaruh yang sangat besar terhadap kehidupan manusia khususnya dalam hal cara berfikir dan cara bersikap. Layanan publik saat ini dituntut untuk bisa mengimbangi permintaan

pengguna dalam hal ini warga. Semakin pahamnya pengguna terhadap teknologi berdampak pada keinginan pengguna untuk mendapatkan layanan yang praktis, ekonomis, cepat dan tepat. Layanan publik digital merupakan salah satu solusi untuk menjawab tantangan-tantangan tersebut.

E. Perbedaan Digitalisasi, Globalisasi, Dan Modernisasi

Modernisasi dan globalisasi tak akan bisa dipisahkan satu sama lain. Sebab keduanya saling berkaitan dan memengaruhi satu sama lain. Walau begitu, kedua istilah itu juga memiliki makna berbeda. Modernisasi lebih mengacu pada perubahan masyarakat tradisional ke modern. Sedangkan globalisasi merujuk pada proses hilangnya batasan antarnegara di dunia.

Dikutip dari buku Sosiologi Pendidikan (2022) oleh Akmal Ramdhan, modernisasi adalah transformasi sosial dan ekonomi dalam masyarakat. Modernisasi adalah perubahan keadaan masyarakat tradisional menjadi modern, baik dari segi sikap, kepemilikan, hubungan, maupun nilai. Sementara itu, menurut Helena Ras Ulina Sembiring dan Ima Rohimah dalam buku Daya Saing Indonesia di Era Globalisasi (2019), globalisasi adalah proses integrasi internasional yang terjadi karena pertukaran pandangan dan pemikiran. Globalisasi berasal dari bahasa Inggris, *globalize* berarti menyeluruh atau universal. Diberi penambahan *ization* pada kata *globalization* artinya proses mendunia. Dengan demikian, globalisasi ialah proses menduniannya suatu hal. Kaitannya globalisasi dengan modernisasi adalah keduanya merupakan dampak atau pengaruh langsung dari proses perubahan sosial. Meski ruang lingkup modernisasi tidak begitu luas, tetapi mampu melahirkan globalisasi beserta dampaknya yang begitu besar dalam kehidupan masyarakat. Contohnya perubahan masyarakat tradisional ke modern dapat menghadirkan perkembangan teknologi yang begitu besar dampaknya. Dilansir dari buku Tari Bedhaya dan Bedhayan: Kajian Ideologis

dan Historis (2021) oleh Sawitri, globalisasi merupakan konsekuensi lanjutan dari modernisasi. Globalisasi tertuju pada rekatnya hubungan antarnegara di dunia, sebagai akibat dari kemunculan modernisasi yang mengarah pada kehidupan sosial manusia. Hubungan modernisasi dan globalisasi adalah perubahan masyarakat tradisional ke modern yang membuat seluruh warga dunia terintegrasi secara internasional.

BAB VII

KONSEP KINERJA

PELAYANAN PUBLIK

A. Pengertian Kinerja Dalam Pelayanan Publik.

Pelayanan publik menurut keputusan menteri negara pendayagunaan aparatur negara (Men-Pan) N0 81 tahun 1993 adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat, didaerah, dan lingkungan badan usaha milik negara/daerah dalam bentuk barang dan jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun

dalam rangka upaya pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kinerja pelayanan merupakan sebuah pencapaian indikator pelayanan public yang dilakukan organisasi atau instansi yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat yang dapat berbentuk uang, barang, ide, atau gagasan ataupun surat-surat atas dasar keikhlasan, rasa senang, jujur, mengutamakan rasa puas bagi yang menerima layanan (Agung Kurniawan, 2006).

Pelayanan publik sering digunakan sebagai sinonim untuk layanan pemerintah yang mencakup semua orang yang bekerja di sektor publik (Staats, 1988). Selain itu, Kurniawan, (2005) menambahkan bahwa motivasi pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pegawai publik menempatkan nilai untuk membantu orang lain pada tingkat lebih tinggi dan bekerja yang bermanfaat bagi masyarakat (Zhu & Wu, 2016).

Kinerja merupakan suatu istilah secara umum yang digunakan untuk sebagian atau seluruh tindakan atau aktivitas dari suatu organisasi pada suatu periode dengan referensi pada sejumlah standar seperti biaya-biaya masa lalu atau yang diproyeksikan, dengan dasar efisiensi, pertanggungjawaban atau akuntabilitas manajemen dan semacamnya.

Sedangkan Menurut Menurut Suyadi, performance atau kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral ataupun etika.

Sedangkan menurut Anwar Prabu, kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan

kepadanya. Maka dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan suatu kondisi yang harus diketahui dan dikonfirmasi kepada pihak tertentu untuk mengetahui tingkat pencapaian hasil suatu instansi dihubungkan dengan visi yang diemban suatu organisasi atau perusahaan serta mengetahui dampak positif dan negatif dari suatu kebijakan operasional.

Kinerja merupakan indikator dalam menentukan bagaimana usaha untuk mencapai tingkat produktivitas yang tinggi dalam suatu organisasi atau instansi. Pelayanan pada dasarnya adalah merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu, proses produksinya mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik. Sedangkan menurut *Lovelock*, *service* adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dapat dirasakan atau dialami. Artinya *service* merupakan produk yang tidak ada wujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang adapat dimiliki, dan berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, tetapi dapat dialami dan dapat dirasakan oleh penerima layanan. Dari pengertian tersebut, maka pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu menyiapkan dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari suatu pihak ke pihak lain.

Menurut Moenir definisi dari konsep pelayanan adalah untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia berusaha, baik melalui aktivitas sendiri maupun secara tidak langsung melalui aktivitas orang lain.⁴ Aktivitas disini adalah suatu proses penggunaan akal, pikiran, panca indra dan anggota badan dan atau tanpa alat bantu yang dilakukan oleh seorang untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan baik dalam bentuk barang atau jasa. Proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain inilah yang dinamakan Pelayanan. Proses yang dimaksud dalam pengertian pelayanan adalah pengertian proses terbatas dalam kegiatan manajemen dalam rangka

pencapaian tujuan organisasi. Oleh karena itu pelayanan yang dimaksud adalah rangkaian organisasi manajemen. Meskipun demikian dalam arti luas proses menyangkut segala usaha yang dilakukan oleh seseorang dalam rangka mencapai tujuan. Dalam hal ini, akan dibahas lebih lanjut mengenai pelayanan publik atau pelayanan umum.

Definisi pelayanan publik (*service public*) berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.81 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 sebagai berikut : Pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat, daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Daerah, atau Badan Usaha Milik Negara dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berikut adalah pengertian dari kinerja karyawan dan tujuan serta fungsi pengukuran kinerja pada karyawan.

Istilah kinerja berasal dari kata *Job Performance* atau *Actual Performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang). Pengertian kinerja (prestasi kerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya (Mangkunegara, 2013).

Kinerja pelayanan publik merupakan hal penting yang menjadi perhatian dari semua pihak, karena berkaitan dengan pertanggungjawaban pemerintah terhadap amanah rakyat. Kinerja merupakan tingkat pencapaian atau prestasi yang dapat diraih oleh pegawai atau suatu organisasi berdasarkan indikator-indikator kinerja yang telah ditentukan. Untuk mengukur keberhasilan kinerja, baik kinerja pegawai atau kinerja sebuah organisasi, sangatlah diperlukan. Hal ini bertujuan untuk mengetahui tingkat

keberhasilan yang telah dicapai, sehingga setelah diketahui bagaimana tingkat kinerja yang telah dicapai dapat dievaluasi.

Pelaksanaan kinerja akan sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor, baik yang bersumber dari pekerja sendiri maupun yang bersumber dari organisasi. Dari pekerja sangat dipengaruhi oleh kemampuan atau kompetensinya. Sementara itu, dari segi organisasi dipengaruhi oleh seberapa baik pemimpin memberdayakan pekerjanya, bagaimana mereka memberikan penghargaan pada pekerja; dan bagaimana mereka membantu meningkatkan kemampuan kinerja pekerja melalui *coaching*, *mentoring*, dan *counselling*.

Armstrong dan Barron dalam Wibowo, (2011), mengemukakan bahwa kinerja berasal dari pengertian performance. Ada pula yang memberikan pengertian performance sebagai hasil kerja atau prestasi kerja. Namun, sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas, bukan hanya hasil kerja, tetapi termasuk bagaimana proses pekerjaan berlangsung. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi. Dengan demikian, kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya.

Kinerja dalam suatu organisasi, terkhusus pada organisasi publik (pemerintahan), dapat dilihat dari dua sudut pandang yaitu : kinerja organisasi itu sendiri (kinerja keuangan) dan kinerja pegawai. Baik buruknya kinerja pegawai akan berpengaruh terhadap kinerja organisasi itu sendiri. (Hasbar, 2014).

Lahibu Tuwu (2012), mengemukakan bahwa kinerja sebagai suatu tujuan yang harus dicapai. Pertimbangan mengenai penilaian kinerja merupakan suatu tinjauan yang diartikan sebagai hasil kerja dari serangkaian aktivitas yang dilakukan sesuai tugas pokok dan fungsi dari masing-masing

unit kerja, karenanya definisi mengenai kinerja merupakan hal yang penting untuk diketahui.

Wibowo (2011) mengemukakan bahwa kinerja dapat dipandang sebagai proses maupun hasil pekerjaan. Kinerja merupakan suatu proses tentang bagaimana pekerjaan berlangsung untuk mencapai hasil kerja. Namun, hasil pekerjaan itu sendiri juga menunjukkan kinerja. Terdapat beberapa faktor yang perlu diperhatikan untuk suatu organisasi mempunyai kinerja yang baik, yaitu menyangkut pernyataan tentang maksud dan nilai-nilai, manajemen strategis, manajemen sumber daya manusia, pengembangan organisasi, konteks organisasi, desain kerja, fungsionalisasi, budaya, dan kerjasama.

Hayat (2017) mengemukakan bahwa pelayanan yang berkualitas tentunya dilakukan oleh aparatur yang mempunyai kinerja yang baik dan profesional. Profesionalitas kinerja dibangun berdasarkan kemampuan dan soft skill yang dimiliki aparatur. Ketika profesionalitas dibangun dalam diri aparatur pelayanan publik, yang diikuti oleh pemberian pelayanan secara optimal dan prima, maka disitulah kinerja pelayanan publik tampak optimal. Kinerja pelayanan publik merupakan konsekuensi hukum dari pemberian pelayanan yang baik yang dilakukan secara baik pula. Namun demikian, ada indikator-indikator penting dalam mengukur kinerja pelayanan publik. Indikator kinerja pelayanan publik sebagai ukuran bagi penyelenggara pelayanan publik dalam memberikan pelayanannya.

Hermanusman (2010) mengemukakan bahwa kinerja adalah prestasi yang dihasilkan dari suatu proses atau cara bertindak dalam suatu fungsi. Kinerja sebagai suatu proses adalah berkenaan dengan aktivitas sumber daya manusia dalam melakukan yang ditugaskan. Oleh karena itu kinerja adalah aktifitas yang berkaitan dengan unsur-unsur yang terlibat dalam suatu proses,

maka pencapaian hasil (*output*) yang diinginkan adalah standar suatu kerja dalam organisasi. Timpe (Hermanusman, 2010) mendefinisikan kinerja sebagai akumulasi elemen yang saling berkaitan antara lain;

1. Tingkat keterampilan adalah sejauh mana karyawan memiliki pengetahuan, kemampuan, kecakapan interpersonal, serta kecakapan teknis dan tenaga kerja untuk menghasilkan kinerja.
2. Tingkat upah, upaya dapat digambarkan sebagai motivasi yang mendorong karyawan untuk menyelesaikan pekerjaannya. Meskipun karyawan memiliki tingkat keterampilan untuk melakukan pekerjaan, mereka tidak akan bekerja dengan baik jika hanya sedikit berupaya atau tidak ada upaya sama sekali. Kondisi eksternal, elemen penentu kinerja, adalah sejauh mana kondisi eksternal mendukung produktivitas karyawan. Karyawan mungkin saja mendukung produktivitas karyawan. Karyawan mungkin saja tidak berhasil meskipun karyawan mempunyai tingkat keterampilan dan upaya yang diperlukan. Hal itu diakibatkan oleh kondisi-kondisi yang tidak mendukung yang berada di luar kendali karyawan, misalnya keadaan ekonomi atau sarana pengemban.

Menurut Irawan (2000) menyatakan bahwa kinerja secara umum adalah perbuatan atau prestasi (*performance*) dalam konteks khusus performance diartikan sebagai kuantitas, kualitas, jam kerja, kesalahan, dan kecermatan dari hasil kerja. Secara substansi, kinerja pelayanan merupakan bentuk hasil pekerjaan yang telah dilakukan oleh aparatur dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Tugas dan fungsi pelayanan adalah memberikan pelayanan publik secara baik dan optimal. Kinerja pelayanan menjadi salah satu indikator penting track record pegawai terhadap tanggungjawab. Kinerja pelayanan publik menjadi substansi nilai yang menjadi fokus utama penilaian

dalam pelayanan publik. Kinerja pelayanan publik menjadi sorotan utama dalam kerangka memastikan apakah pelayanan publik berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, termasuk perilaku dan sikap dari aparatur pelayanan publik. Kinerja pelayanan publik merupakan bentuk perbuatan yang berulang-ulang yang dilakukan oleh aparatur negara dalam memberikan pelayanan. Namun demikian, kinerja pelayanan tidak hanya berfokus pada aspek yang dilayani. Tetapi aspek sikap dan perilaku dari aparatur termasuk dalam kinerja pelayanan. Kinerja menunjukkan sikap, perbuatan dan perilaku seseorang yang melakukan sesuatu kepada orang lain dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi. Kinerja pelayanan publik merupakan bentuk perilaku aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (Hayat, 2017)

B. Standar Kinerja Pelayanan Publik.

Kearn (Sangkala, 2012) menjelaskan bahwa organisasi publik pada dasarnya memiliki dua jenis standar kinerja, yaitu: pertama, standar kinerja yang bersifat eksplisit. Artinya organisasi publik bertanggungjawab terhadap standar kinerja eksplisit yang sering kali disusun dalam bentuk hukum, regulasi administrasi, *bureaucratic checks and balance*, atau kewajiban kontraktual organisasi yang pernah dibuat bersama organisasi lain. Akuntabilitas standar ini mewakili aspek hukum, dan aspek birokrasi yang berasal dari peraturan yang pejabat publik hadapi setiap hari. Disini, mekanisme pelaporan berbentuk audit atau penilaian dan mekanisme yang umumnya mengenakan sanksi bila tidak mencapai kinerja yang sudah ditentukan. Kedua, standar kinerja yang bersifat *implicit* (informal). Artinya organisasi publik bertanggung jawab terhadap standar kinerja implisit. Standar akuntabilitas yang bersifat implisit berakar pada norma-norma profesional dan nilai-nilai sosial, kepercayaan dan asumsi-asumsi mengenai

kepentingan publik, dan bagaimana (dan kepada siapa) perilaku organisasi harus dijelaskan. Meskipun standar informal ini tidak perlu ditetapkan dengan standar hukum dan peraturan, tetapi standar ini dapat menimbulkan sanksi yang keras terhadap kinerja yang tidak tercapai, misalnya karena konstituen tertentu merasa kepentingannya tidak sesuai dengan apa yang dicapai oleh organisasi sehingga citra organisasi menjadi tidak baik.

Lebih lanjut Sangkala, mengemukakan bahwa dalam kaitan dengan pelaksanaan akuntabilitas publik, pejabat publik memiliki beberapa pilihan untuk merespon standar akuntabilitas tersebut yaitu; pertama, dengan Pendekatan Taktik. Artinya pengambil keputusan dapat menggunakan satu pendekatan taktik untuk merespon secara sederhana dengan waktu yang dimiliki ke arah standar akuntabilitas yang bersifat eksplisit atau informal lain. Pendekatan taktik hakikatnya merupakan refleksi terhadap munculnya respon organisasi, dan didorong oleh tekanan yang intensif dari akuntabilitas lingkungan eksternal organisasi untuk segera mengambil tindakan. Kedua, Pendekatan Strategik. Artinya pejabat publik mengambil tindakan strategik untuk mengantisipasi dan mengambil posisi di dalam perubahan akuntabilitas lingkungan. Pendekatan strategik memerlukan pemahaman dan keinginan untuk senantiasa memperbaiki tindakan sebelum organisasi dipaksa atau ditekan untuk melakukan sesuatu. Pejabat publik menggunakan diskresi kewenangan yang dimiliki untuk membuat penilaian internal organisasi serta untuk meningkatkan akuntabilitasnya sebelum timbul kekecewaan dan kritik dari publik. Pejabat publik juga dapat mengambil langkah proaktif yang dia yakini mampu meningkatkan pelayanannya kepada publik.

Dharma (2005) mengemukakan bahwa suatu ketentuan standar kinerja hendaknya berbentuk suatu pernyataan bahwa kinerja akan memenuhi

standar apabila suatu hasil yang diinginkan tertentu dan dapat diamati telah terjadi. Hasil tersebut antara lain:

1. Pencapaian dari norma operasional yang telah ditentukan bagi bidang-bidang seperti prosedur administratif, praktikpraktik perburuhan yang baik, kepuasan konsumen atau klien dan citra di masyarakat;
2. Pencapaian standar *service delivery* (penyampaian pelayanan) yang telah ditetapkan;
3. Proporsi dari dipakainya suatu layanan atau fasilitas;
4. Perubahan dalam perilaku karyawan, konsumen, klien atau orang-orang penting lainnya dalam organisasi;
5. Reaksi dari klien, konsumen (internal maupun eksternal) dan pihak luar terhadap layanan yang diberikan;
6. Sejauh mana perilaku dan kinerja mendukung nilai dasar dalam bidang-bidang seperti kualitas, kepedulian terhadap sesama dan kerjasama tim,
7. Kecepatan aktifitas atau tanggapan terhadap permintaan;
8. Kemampuan untuk memenuhi tengat waktu bagi '*deliverables*';
9. Eksistensi dari suatu catatan *backlog*;
10. Terpenuhinya standar akurasi yang telah ditentukan

Selanjutnya Dharma (2005) bahwa beberapa contoh dari standar-standar kinerja kualitatif;

1. Kinerja akan dianggap memenuhi standar kalau para manajer lini mendapatkan panduan mengenai interpretasi dan implementasi dari kebijakan inventaris yang dilaksanakan dan memberikan kontribusi yang berarti dalam pencapaian sasaran inventaris;

2. Kinerja akan dianggap memenuhi standar apabila para penelpon ditangani dengan ramah-ramah setiap waktunya, meskipun pada saat mereka dirasakan menyusahkan atau tidak sopan;
3. Kinerja akan dianggap memenuhi standar bila proposal bagi pengembangan produk-produk baru didukung secara penuh oleh data yang dihasilkan dari riset produk, program-program riset pasar dan test produk yang diselenggarakan dengan baik dan memperoleh pembenarannya secara memenuhi harapan sebagaimana yang ditetapkan dalam kebijakan kriteria investasi;
4. Kinerja akan dianggap memenuhi standar apabila rencana bisnis perusahaan dianalisis dan digunakan sebagai dasar bagi antisipasi yang realitas terhadap kebutuhankebutuhan sumberdaya manusia di masa depan;
5. Kinerja akan memenuhi standar apabila terdapat bukti tentang adanya dorongan yang terus menerus untuk meningkatkan standar kualitas;
6. Kinerja akan dianggap memenuhi standar apabila dapat didemonstrasikan bahwa kebijakan dan program untuk peningkatan yang berkesinambungan telah diimplementasikan secara efektif dan ditindak lanjuti bagi para anggota departemen

Sejak dalam kandungan sampai ke liang lahat, seseorang tak bisa lepas dari urusan pelayanan publik. Mulai dari persoalan administrasi kependudukan, kesehatan, pendidikan, maupun urusan penghidupan lainnya. Undang-Undang Dasar 1945 telah mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negaranya.

Berbicara tentang pelayanan publik, sesuai dengan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

dinyatakan bahwa Pelayanan Publik merupakan kegiatan atau rangkaian 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 penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan pengertian tersebut, kegiatan pelayanan publik telah diatur pemenuhannya berdasarkan regulasi yang dibuat oleh pemerintah dengan tujuan utamanya untuk memenuhi kebutuhan dasar dan kesejahteraan masyarakat.

Pada masa kepemimpinan Presiden RI ke-6, DR. H. Susilo Bambang Yudhoyono, telah dirilis Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang pelayanan Publik yang memiliki 4 tujuan, yakni memberikan batasan dan hubungan yang jelas terkait hak, tanggung jawab, kewajiban dan kewenangan setiap pihak dalam penyelenggaraan pelayanan publik, mewujudkan pelayanan publik yang berasaskan pemerintahan dan korporasi yang baik, terpenuhinya pelayanan publik yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam pelayanan publik. Lebih rinci lagi, Undang-Undang tersebut mengatur hak dan kewajiban baik penyelenggara maupun pengguna pelayanan publik. Setidaknya ada 12 kewajiban penyelenggara dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang harus dipenuhi. Salah satunya adalah melaksanakan pelayanan sesuai standar pelayanan.

Standar pelayanan adalah tolak 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 teratur. Adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik tentunya memberikan arahan kepada seluruh penyelenggara pelayanan baik

penyelenggara negara, BUMN, BUMD, BHMN hingga swasta maupun persorangan menyelenggarakan pelayanan yang terstandarisasi dengan memenuhi komponen standar pelayanan.

Setiap penyelenggara pelayanan publik berkewajiban memenuhi 14 komponen standar pelayanan yang meliputi : 1) dasar hukum, peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan; 2) persyaratan, syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif; 3) sistem, mekanisme dan prosedur, tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan; 4) jangka waktu penyelesaian, jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan; 5) biaya/tarif, ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat; 6) produk pelayanan, hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan; 7) sarana, prasarana, dan/atau fasilitas, peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas bagi kelompok rentan; 8) kompetensi pelaksana, kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman; 9) pengawasan internal, pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana; 10) penanganan pengaduan, saran, dan masukan, tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjutnya; 11) jumlah pelaksana, tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja; 12) jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan; 13) jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari

bahaya dan risiko keragu-raguan; dan 14) evaluasi kinerja pelaksanaan, penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai standar pelayanan.

Komponen standar pelayanan publik ini didesain untuk memberikan akses informasi seluas-luasnya kepada publik sehingga masyarakat dimudahkan menjangkau pelayanan dasar yang mengarah kepada kesejahteraan masyarakat. Di samping itu, dengan terpenuhinya standar pelayanan tersebut, dapat meminimalisir tindakan-tindakan maladminsitrasi seperti pungutan liar, penyimpangan prosedur, penudaan berlarut dan sebagainya yang merupakan celah terjadinya tindakan korupsi. Adanya standar pelayanan publik memberikan keterbukaan akses informasi kepada masyarakat sehingga dalam sebuah pelayanan baik persyaratan, prosedur, biaya dan jangka waktu dapat diukur dan diketahui masyarakat tanpa mengalami kebingungan serta menuntut pengawasan masyarakat dalam penyelenggaraannya. Dengan terpenuhinya standar pelayanan publi tersebut, harapannya adalah mewujudkan Indonesia menjadi welfare state yang dapat memenuhi kebutuhan dasar sebagai bentuk mekanisme pemerataan terhadap kesenjangan yang ada.

Sejurus dengan hal tersebut, Undang-Undang tersebut juga mengatur 9 hak masyarakat/pengguna pelayanan publik. Salah satunya, masyarakat berhak untuk mengawasi pelaksanaan pelayanan publik. Hak inilah yang menjadi bekal bagi masyarakat untuk mengawal dan mengendalikan penyelenggaraan pelayanan publik. Tanpa pengaturan hak ini pun, sebenarnya fungsi pengawasan pelayanan publik telah melekat kepada masyarakat. Ini dikarenakan sumber pembiayaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah merupakan hasil pajak yang disetorkan

masyarakat sehingga secara otomatis masyarakat memiliki andil dan peran dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik tidak bisa dilepaskan dari standar pelayanannya. Standar inilah yang kemudian menjadi tolok ukur pelayanan yang berfungsi sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik. Pedoman ini akan berfungsi sebagai acuan pelaksana dan pengguna pelayanan dalam memenuhi dan memperoleh hak serta kebutuhan dasarnya. Standar pelayanan juga diperlukan dalam upaya menilai efektivitas pelayanan dan mengukur kepuasan masyarakat saat mengakses pelayanan yang diselenggarakan penyelenggara. Penilaian itu, kemudian, bisa dijadikan landasan untuk memperbaiki kualitas pelayanan agar penyelenggaraannya semakin berkualitas, mudah, cepat, terjangkau dan terukur. Ada beberapa komponen yang terkandung dalam standar pelayanan. Aneka komponen itu termaktub dalam BAB V UU 25/2009. Seluruh komponen tersebut wajib disusun, ditetapkan dan diterapkan sehingga diketahui oleh masyarakat luas yang mengakses pelayanan. Berikut ini komponen wajib standar pelayanan yang harus ada pada unit pelayanan publik:

1. Persyaratan

Informasi ini harus jelas dan terang terpublikasi di hadapan pengguna pelayanan. Syarat yang ditentukan setiap penyelenggara pelayanan tentu berbeda pada setiap instansi dan setiap produk pelayanan. Hal yang perlu dipertimbangkan dalam menyusun persyaratan adalah efektivitas dan efisiensinya. Artinya, indikator ini tidak mempersulit pengguna layanan namun juga segaris dengan dasar hukum yang ada. Melalui cara ini, pengguna layanan memperoleh kejelasan, sementara penyelenggara layanan bisa meminimalisasi penjelasan verbal kepada penggunanya.

2. Sistem Mekanisme dan Prosedur

Ini adalah salah satu indikator yang acapkali ditanyakan pengguna pelayanan. Sistem, Mekanisme dan Prosedur merupakan rangkaian proses pelayanan yang disusun secara jelas dan pasti, yang berbentuk sebuah bagan dan secara tegas menggambarkan tata cara yang harus ditempuh pengguna untuk memperoleh layanan.

3. Jangka Waktu Layanan

Merupakan tenggat waktu pemberian layanan oleh penyelenggara layanan. Kepastian waktu, jelas menjadi hal penting yang perlu diketahui pengguna pelayanan. Melalui kejelasan waktu pelayanan, pengguna bisa senantiasa berada dalam kondisi tenang dalam menjalani setiap tahap layanan yang dilalui. Hindari adagium “kalau bisa diperlambat, kenapa harus dipercepat?” Sudah saatnya penyelenggara layanan memampang waktu layanan bagi pengguna layanan. Dengan cara itu, kepastian dan kejelasan layanan masyarakat bisa terjamin.

4. Biaya/Tarif

Ketidakjelasan informasi biaya kerap kali menimbulkan masalah. Pengguna acap kali dihadapkan pada kebingungan pada jumlah Rupiah yang harus mereka keluarkan. Artinya, untuk mencegah potensi terjadinya pungutan tidak resmi, penyelenggara negara wajib memampang besaran biaya/tarif yang harus dikeluarkan penerima layanan publik.

5. Produk Pelayanan

Apa guna aneka layanan yang bermanfaat bila pengguna tidak tahu produk layanan yang tersedia? Informasi mengenai produk pelayanan perlu diketahui pengguna. Penyelenggara wajib mempublikasikan aneka produk layanan yang ada. Melalui publikasi

tersebut, pengguna bisa melihat seluruh produk pelayanan yang disediakan penyelenggara, sehingga kelangsungan pelaksanaan

6. Sarana, Prasarana atau Fasilitas

Sebuah unit pelayanan yang berkualitas mesti ditopang dengan adanya sarana dan prasarana yang memadai. Kondisi ini perlu tercipta agar pengguna mendapatkan rasa nyaman saat mengakses pelayanannya. Apa jadinya bila pengguna saling berebut tempat antrai, misalnya? Untuk situasi ini, tentu saja sarana antrai menjadi signifikan. Solusinya tentu saja dengan memberikan nomor antrian pada pengguna layanan yang datang terlebih dahulu. Itu hanya salah satu sarana yang mesti dipenuhi penyelenggara. Lainnya adalah ruang tunggu, tempat duduk, toilet, loket/meja pelayanan, dll.

Standar pelayanan memiliki arti yang sangat penting dalam pelayanan publik. Standar pelayanan merupakan suatu komitmen penyelenggara pelayanan untuk menyediakan pelayanan dengan suatu kualitas tertentu yang ditentukan atas dasar perpaduan harapan-harapan masyarakat dan kemampuan penyelenggara pelayanan. Penetapan standar pelayanan yang dilakukan melalui proses identifikasi jenis pelayanan, identifikasi pelanggan, identifikasi harapan pelanggan, perumusan visi dan misi pelayanan, analisis proses dan prosedur, sarana dan prasarana, waktu dan biaya pelayanan.

Proses ini tidak hanya akan memberikan informasi mengenai standar pelayanan yang harus ditetapkan, tetapi juga informasi mengenai kelembagaan yang mampu mendukung terselenggaranya proses manajemen yang menghasilkan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Informasi lain yang juga dihasilkan adalah informasi mengenai kuantitas dan kompetensi-kompetensi sumber

daya manusia yang dibutuhkan serta distribusinya beban tugas pelayanan yang akan ditanganinya.

Adapun manfaat dari adanya standar pelayanan publik ini antara lain adalah sebagai berikut :

1. Memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa mereka mendapat pelayanan dalam kualitas yang dapat dipertanggung jawabkan, memberi fokus pelayanan kepada pelanggan/masyarakat. Menjadi alat komunikasi antara pelanggan dengan penyedia pelayanan dalam upaya meningkatkan pelayanan, menjadi alat untuk mengukur kinerja pelayanan serta menjadi alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan.
2. Melakukan perbaikan kinerja pelayanan publik. Perbaikan kinerja pelayanan publik mutlak harus dilakukan, dikarenakan dalam kehidupan bernegara pelayanan publik menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas.
3. Meningkatkan mutu pelayanan. Adanya standar pelayanan dapat membantu unit-unit penyedia jasa pelayanan untuk dapat memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat pelanggannya. Dalam standar pelayanan ini dapat terlihat dengan jelas dasar hukum, persyaratan pelayanan, prosedur pelayanan, waktu pelayanan, biaya serta proses pengaduan, sehingga petugas pelayanan memahami apa yang seharusnya mereka lakukan dalam memberikan pelayanan.

Berdasarkan uraian diatas, maka standar pelayanan menjadi faktor kunci dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik. Upaya penyediaan pelayanan yang berkualitas antara lain dapat dilakukan dengan memperhatikan ukuran-ukuran apa saja yang menjadi kriteria kinerja pelayanan. Menurut LAN (2003), kriteria-kriteria pelayanan tersebut antara lain:

1. Kesederhanaan

Yaitu bahwa tata cara pelayanan dapat diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan oleh pelanggan.

2. Reliabilitas

Meliputi konsistensi dari kinerja yang tetap dipertahankan dan menjaga saling ketergantungan antara pelanggan dengan pihak penyedia pelayanan, seperti menjaga keakuratan perhitungan keuangan, teliti dalam pencatatan data dan tepat waktu.

3. Tanggung jawab dari para petugas pelayanan

Yang meliputi pelayanan sesuai dengan urutan waktunya, menghubungi secepatnya apabila terjadi sesuatu yang perlu segera diberitahukan.

4. Kecakapan para petugas pelayanan

Bahwa para petugas pelayanan menguasai keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan.

5. Pendekatan kepada pelanggan dan kemudahan kontak pelanggan dengan petugas.

Petugas pelayanan harus mudah dihubungi oleh pelanggan, tidak hanya dengan pertemuan secara langsung, tetapi juga melalui telepon atau internet. Oleh karena itu, lokasi dari fasilitas dan operasi pelayanan juga harus diperhatikan.

6. Keramahan

meliputi kesabaran, perhatian, dan persahabatan dalam kontak antara petugas pelayanan dan pelanggan. Keramahan hanya diperlukan jika pelanggan termasuk dalam konsumen konkret.

7. Keterbukaan

Yaitu bahwa pelanggan bisa mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan gampang, meliputi informasi mengenai tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain-lain.

8. Komunikasi antara petugas dan pelanggan

9. Kredibilitas

Meliputi adanya saling percaya antara pelanggan dengan penyedia pelayanan.

10. Kejelasan dan kepastian

Yaitu mengenai tata cara, rincian biaya layanan dan tata cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan tersebut.

11. Keamanan

Yaitu memberikan rasa aman dan bebas kepada pelanggan dari adanya bahaya, resiko dan keragu-raguan.

12. Mengerti apa yang diharapkan pelanggan

13. Kenyataan

Meliputi bukti-bukti atau wujud nyata dari pelayanan, berupa fasilitas fisik.

14. Efisien

Yaitu bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan.

15. Ekonomis

Yaitu agar pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.

Standar pelayanan sebagai tolak 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 teratur. Adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik tentunya memberikan arahan kepada seluruh penyelenggara pelayanan baik penyelenggara negara, BUMN, BUMD, BHMN hingga swasta maupun persorangan penyelenggaraan pelayanan yang terstandarisasi dengan memenuhi komponen standar pelayanan.

Organisasi harus melakukan upaya pengembangan pegawai, agar setiap pegawai dapat menyesuaikan dengan komitmen untuk memberikan pelayanan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Implikasi agar pelayanan publik agar selalu bisa efektif dan memenuhi kepuasan pelanggan, antara lain :

- a. Organisasi harus secara aktif melakukan upaya peningkatan standar pelayanan berkelanjutan
- b. Organisasi harus secara aktif komunikasi dengan masyarakat pelanggan
- c. Melakukan upaya pengukuran kepuasan pelanggan
- d. Membuka akses yang baik kepada masyarakat, baik melalui pengelolaan keluhan ataupun bentuk lainnya.
- e. Membuat mekanisme pelaporan kinerja organisasi
- f. Memiliki *standar operating procedures* (SOP)

Komponen standar pelayanan publik ini didesain untuk memberikan akses informasi seluas-luasnya kepada publik sehingga masyarakat dimudahkan menjangkau pelayanan dasar yang mengarah kepada kesejahteraan masyarakat. Di samping itu, dengan terpenuhinya standar pelayanan tersebut, dapat meminimalisir tindakan-tindakan maladministrasi seperti pungutan liar, penyimpangan prosedur, penundaan berlarut dan sebagainya yang merupakan celah terjadinya tindakan korupsi. Adanya standar pelayanan publik memberikan keterbukaan akses informasi kepada masyarakat sehingga dalam sebuah pelayanan baik persyaratan, prosedur, biaya dan jangka waktu dapat diukur dan diketahui masyarakat tanpa mengalami kebingungan serta menuntut pengawasan masyarakat dalam penyelenggaraannya.

Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal

tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan.

Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional. Dengan mempertimbangkan hal di atas, diperlukan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik.

Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal menggantikan Peraturan Pemerintah sebelumnya Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan **Standar Pelayanan Minimal**.

Dalam Peraturan ini disebutkan bahwa Standar Pelayanan Minimal atau disingkat dengan SPM merupakan ketentuan mengenai Jenis dan Mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak

diperoleh setiap Warga Negara secara minimal. Pelayanan dasar dimaksud adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negara.

Pelayanan dasar dalam Standar Pelayanan Minimal merupakan urusan pemerintahan wajib yang diselenggarakan Pemerintah daerah baik Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Daerah. Urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang selanjutnya menjadi jenis SPM terdiri atas :

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
4. Perumahan Rakyat dan Kawasan permukiman
5. Ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, dan
6. Sosial

Setiap standar pelayanan minimal memiliki standar teknis masing-masing yang sekurang-kurangnya memuat standar jumlah dan kualitas barang dan/atau jasa, standar jumlah dan kualitas sumber daya manusia kesejahteraan sosial, dan petunjuk teknis atau tata cara pemenuhan standar. **Standar teknis tersebut ditetapkan oleh Kementerian terkait** dikoordinasikan dengan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah dalam negeri dan kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian terkait.

Dalam penyusunan standarisasi pelayanan tersebut ada langkah-langkah yang harus ditempuh, antara lain adalah sebagai berikut :

1. Inventarisasi Tugas dan Fungsi

Untuk mengetahui jenis pelayanan yang perlu dilakukan inventarisasi tugas dan fungsi setiap unit pelayanan baik yang bersifat utama atau pendukung termasuk dasar hukum penyelenggaraan pelayanan publik

2. Identifikasi Jenis Pelayanan
 - a. Jenis pelayanan yang diselenggarakan
 - b. Keterangan jenis pelayanan
 - c. Dasar hukum

3. Identifikasi Pengguna Layanan
 - a. Siapa target pelayanan yang langsung merasakan pelayanan
 - b. Siapa target pelayanan yang tidak langsung merasakan pelayanan
 - c. Instansi mana yang menjadi pelanggan (dalam kaitan dengan pelayanan kepada instansi lain)

4. Identifikasi Harapan Pelanggan/Survey Harapan Masyarakat
 - a. Untuk mengetahui harapan dan keinginan masyarakat
 - b. Dilakukan secara periodik 1 kali per tahun
 - c. Jenis pelayanan
 - d. Harapan terhadap kualitas, biaya, dan waktu pelayanan melalui survey terhadap pelanggan dan pegawai yang terlibat

5. Perumusan Visi, Misi dan Tupoksi Pelayanan
 - a. Visi dan misi dirumuskan melalui proses diskusi yang melibatkan seluruh komponen dalam unit pelayanan
 - b. Tupoksi dirumuskan melalui proses diskusi yang melibatkan seluruh komponen dalam unit pelayanan

6. Identifikasi Proses dan Prosedur, Prasyarat, Waktu dan Biaya Pelayanan, Dasar Hukum Penetapan Biaya/Tarif

a. Identifikasi Proses dan Prosedur

1. Identifikasi langkah-langkah aktifitas dalam memberikan satu jenis pelayanan mulai dari awal sampai dengan selesai
2. Jika terdapat lebih dari satu jenis pelayanan, maka lakukan identifikasi langkah aktivitas untuk setiap jenis pelayanan tersebut.

b. Identifikasi Persyaratan Pelayanan

Identifikasi persyaratan yang dibutuhkan setiap tahapan aktivitas dalam pemberian pelayanan.

c. Identifikasi Waktu dan Biaya Pelayanan

Dengan dasar hasil identifikasi proses dan prosedur pelayanan, dapat dilakukan identifikasi waktu dan biaya yang diperlukan.

d. Identifikasi Dasar Hukum Penetapan Biaya/Tarif

Dasar hukum yang dijadikan pedoman untuk menetapkan biaya/tarif terhadap suatu pelayanan tertentu.

7. Analisis Produk Pelayanan

Perlu diperhatikan:

- a. Mekanisme kerja/ jumlah simpul/ mea yang dilewati disusun dalam rangkaian proses yang terkait/ pejabat/ petugas yang mempunyai kaitan/fungsi.
- b. Pertimbangkan relevan/tidaknya setiap simpul dengan persyaratan legalitas
- c. Proses arus kerja harus digambarkan secara jelas dan pasti dalam bagan alur serta informasi

d. Tata urutan/ bagan alur penanganan pelayanan serta nama-nama loket dan petugas.

8. Analisis Persyaratan Pelayanan

- a. Identifikasi persyaratan yang dibutuhkan
- b. Identifikasi sarana yang diperlukan untuk menampung keluhan pelanggan
- c. Identifikasi prosedur yang harus dilalui bagi pelanggan yang akan menyampaikan keluhannya
- d. Identifikasi waktu yang diperlukan bagi respon terhadap keluhan siapa yang berwenang mengambil keputusan?

C. Pengukuran Kinerja Pelayanan Publik.

Pengukuran terhadap kinerja perlu dilakukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat deviasi dari rencana yang telah ditentukan, atau apakah kinerja dapat dilakukan sesuai jadwal waktu yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah tercapai sesuai dengan yang diharapkan (Wibowo, 2011).

Pengukuran kinerja organisasi sektor publik merupakan wujud penilaian terhadap tingkat pencapaian kinerja yang telah dilaksanakan entitas yang bersangkutan. Pengukuran kinerja sektor publik dilaksanakan untuk memenuhi tiga maksud, sebagaimana yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2009) : Pertama, pengukuran kinerja sektor publik digunakan untuk membantu memperbaiki dan meningkatkan kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu pemerintah agar berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja yang telah ditetapkan. Hal ini akan mampu meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik sebagai penyedia pelayanan publik. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan

untuk alokasi sumber daya dan pembuatan keputusan dalam pelaksanaan pelayanan publik. Ketiga, ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk memberikan wujud pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan (Mardiasmo, 2009).

Berdasarkan beberapa pengertian tentang pengukuran kinerja sektor publik diatas, dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja sektor publik merupakan aktivitas yang dilaksanakan oleh organisasi pemerintah baik pusat atau daerah dan organisasi sektor publik lainnya yang dilaksanakan untuk memperbaiki kinerja demi mencapai dan mencerminkan keberhasilan manajer/pengusaha. Pengukuran kinerja sektor publik juga dilaksanakan untuk menilai tingkat akuntabilitas yang diberikan organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik.

Pengukuran atau penilaian kinerja sektor publik merupakan serangkaian proses pencatatan dan pengukuran pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam pencapaian misi (*mission accomplishment*) melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa, dan juga suatu proses. Untuk mengetahui barang atau jasa yang dihasilkan dari kegiatan yang dilaksanakan dan kebijakan dari kegiatan-kegiatan yang mencerminkan berfungsinya keluaran dalam satu program perlu dilakukan penilaian kinerja baik dalam sektor privat maupun sektor publik (Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014).

Pengukuran kinerja merupakan suatu proses yang digunakan untuk penilaian kemajuan pekerjaan terhadap pencapaian tujuan yang telah ditentukan, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa, perbandingan hasil kegiatan dengan target, dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan (Mahmudi, 2010).

Pengukuran kinerja sektor publik menurut Mardiasmo (2009) sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan Mahmudi (2010) pengukuran kinerja sektor publik bermanfaat untuk membantu manajer unit kerja dalam memonitor kinerjanya dan berfokus pada tujuan organisasi dalam rangka memenuhi tuntutan akuntabilitas publik.

Supriyanto (2009) pengukuran kinerja manajemen pemerintahan dalam perspektif rasional, biasanya menggunakan ukuran kepuasan masyarakat. Caranya, melalui evaluasi program kegiatan yang dilakukan dan anggaran yang digunakan, termasuk didalamnya kepuasan pelanggan, dampak lingkungan, serta *outcomes* dengan melihat ukuran manfaat yang diperoleh dan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Namun dalam mengukur *outcomes*, organisasi harus diberi jangka waktu. Hal ini wajar, sebab pengukuran kinerja merupakan evaluasi hasil dan proses suatu pekerjaan, terkait dengan kepentingan masyarakat.

Pengukuran kinerja manajemen pemerintah yang komprehensif, sangat diperlukan sesuai dengan banyaknya tugas pemerintah yang harus dilakukan. Di dalamnya termasuk pengaturan dan pelaksanaan hukum, pengeluaran uang, pemberian pelayanan, dan pengaturan internal. Proses pengukuran kinerja tidak hanya sekedar menilai suatu aktivitas, tetapi berusaha untuk memperbaiki kebijakan sesuai dengan *outcomes* yang hendak dicapai dalam suatu proses kegiatan. Perbaikan kinerja merupakan *outcomes* dari serangkaian kegiatan kebijakan yang berlaku dalam suatu organisasi.

Supriyanto (2009) pengukuran kinerja merupakan alat yang signifikan dalam manajemen pemerintah, karena kinerja yang dapat diukur akan mendorong pencapaian sasaran yang ditentukan secara lebih efektif dan efisien. Pengukuran kinerja yang dilakukan secara berkelanjutan, akan

memberikan umpan balik dalam upaya perbaikan secara terus menerus dan mencapai keberhasilan di masa mendatang. Dengan pengukuran kinerja, manajemen pemerintah diharapkan dapat mengetahui kinerja dalam suatu periode tertentu. Adanya pengukuran kinerja, menyebabkan kegiatan dan program manajemen pemerintah dapat diukur dan dievaluasi. Hasil pengukuran kinerja setiap instansi, dapat diperbandingkan dengan instansi yang sejenis, sehingga penghargaan dan tindakan disiplin dapat dilakukan secara lebih objektif. Sasaran kerja yang baik menurut Dharma (2005) paling tidak memiliki ciri :

1. Konsisten; dengan nilai organisasi dan sasaran departemental dan organisasi;
2. Tepat; jelas dan didefinisikan dengan baik, menggunakan kata yang jelas;
3. Menantang; untuk merangsang standar kinerja yang tinggi dan mendorong kemajuan;
4. Dapat diukur; dapat dihubungkan dengan ukuran kinerja yang dapat diukur kuantitatif dan kualitatif;
5. Dapat dicapai; ada di dalam batas kemampuan dari seseorang harus pula diperhitungkan semua hambatan yang akan dapat memengaruhi kemampuan seseorang untuk mencapai sasaran tersebut; ini termasuk ketiadaan sumberdaya (uang, waktu, peralatan, dukungan dari orang-orang lainnya), ketiadaan pengalaman ataupun pelatihan, faktor eksternal diluar kendali seseorang, dst;
6. Disepakati; oleh manajer serta orang yang bersangkutan, tujuannya adalah menimbulkan rasa memiliki, bukan dipaksakan, terhadap sasaran tersebut, walaupun ada juga situasi dimana seseorang itu harus dibujuk untuk dapat menerima suatu standar

yang lebih tinggi daripada yang mereka percayai dapat mereka capai;

7. Dihubungkan dengan waktu; dapat dicapai pada suatu jangka waktu tertentu (ini tidak berlaku bagi suatu sasaran tetap);
8. Berorientasikan kerja kelompok; menekankan kepada kerjasama kelompok selain pencapaian individu.

Supriyanto (2009) Pengukuran kinerja mempunyai peranan penting sebagai alat manajemen pemerintah untuk :

1. Memahami indikator yang digunakan dalam mencapai tujuan dan sasaran
2. Mengetahui tercapainya rencana kinerja yang telah ditentukan
3. Memonitor dan mengevaluasi kinerja, serta membandingkannya dengan rencana kerja, serta melakukan tindakan untuk memperbaikinya jika terjadi penyimpangan.
4. Memberikan penghargaan dan hukuman secara obyektif atas prestasi aparatur, sesuai hasil pengukuran berdasarkan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
5. Menjadi alat komunikasi bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
6. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi
7. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah
8. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif
9. Menunjukkan peningkatan yang harus dicapai
10. Mengungkapkan permasalahan yang terjadi

Penilaian kinerja (*performance appraisal*) pada dasarnya merupakan faktor kunci guna mengembangkan suatu organisasi secara efektif dan efisien, karena adanya kebijakan atau program yang lebih baik atas sumber daya manusia yang ada dalam organisasi. Penilaian kinerja individu sangat bermanfaat bagi dinamika pertumbuhan organisasi secara keseluruhan, melalui penilaian tersebut maka dapat diketahui kondisi sebenarnya tentang bagaimana kinerja karyawan. Penilaian kinerja karyawan khususnya dalam bidang jasa dapat disimpulkan sebagai berikut. :

1. Pelayanan yang kondusif
2. Kedisiplinan
3. Tanggungjawab
4. Kecepatan dan ketepatan waktu
5. Keramahan dan kesopanan
6. Hubungan yang baik dengan pelanggan
7. Kecekatan
8. Penampilan

Konsep pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik adalah bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memperbaiki kinerja pemerintah, pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan, dan mewujudkan pertanggung jawaban publik serta memperbaiki komunikasi pelanggan. Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud yaitu. :

1. pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan

meningkatkan efisiensi dan efektifitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik.

2. ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.
3. ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi pelanggan

D. Kualitas SDM Dalam Pelayanan Publik.

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Kualitas pelayanan publik merupakan inti dari sebuah kinerja pelayanan. Kinerja pelayanan menjadi poin penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kualitas pelayanan publik menjadi indikator keberhasilan pelayanan publik yang diberikan. Kualitas pelayanan publik yang baik.

Fandy Tjiptono (1997) bahwa kata ‘kualitas’ mengandung banyak definisi dan makna. Beberapa contoh definisi yang kerap kali dijumpai antara lain;

1. Kesesuaian dengan persyaratan/tuntutan;
2. Kecocokan untuk pemakaian;
3. Perbaikan / penyempurnaan berkelanjutan;
4. Bebas dari kerusakan/cacat;
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat;
6. Melakukan segala sesuatu secara benar semenjak awal;
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

Yoga dalam Lahibu Tuwu (2012) mengemukakan bahwa kualitas layanan sumber daya manusia yaitu kemampuan dalam menghasilkan sumber daya manusia yang mampu mengembangkan potensi diri dan organisasinya dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan. Indikator mengacu kepada tujuh bentuk pelayanan publik dari Yoga, yaitu:

1. Sederhana yaitu penerapan pelayanan yang sesuai dengan prosedur/tata cara pelayanan yang diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan oleh publik yang menerima pelayanan.
2. Jelas dan pasti yaitu pelayanan yang mencakup prosedur/ tata cara pelayanan, persyaratan teknis maupun administratif, unit kerja dan pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab serta sesuai jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
3. Keamanan yaitu proses hasil pelayanan yang memberikan rasa aman dan memiliki kepastian hukum bagi publik
4. Terbuka yaitu pelayanan yang sesuai dengan prosedur/tata cara, persyaratan, rincian tarif/biaya dan proses pelayanan yang ditransformasikan secara terbuka agar mudah diketahui oleh publik, diminta maupun tidak diminta.
5. Efisien yaitu pelayanan yang dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan pelayanan yang diberikan.
6. Ekonomis yaitu pengenaan biaya pelayanan yang ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai layanan yang diberikan, kondisi dan kemampuan publik serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.

7. Keadilan yaitu pelaksanaan pelayanan publik yang dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan dan tidak membeda-bedakan antara publik yang satu dengan publik lainnya sebagai pengguna layanan

Hasbar (2014) mengemukakan bahwa pelayanan diberikan kepada masyarakat itu menuntut kualitas. Pelayanan diselenggarakan oleh pemerintah melalui aparatnya, walaupun tidak bertujuan mencari keuntungan, namun tetap harus mengutamakan kualitas pelayanan sesuai tuntutan, harapan dan kebutuhan masyarakat yang dilayani. Para aparatur (pegawai) haruslah menyadari posisi dan peran mereka sebagai pelayan publik. Bila dimata masyarakat kesan muncul tidak demikian, berarti tugas pelayanan yang diterima selama ini bukanlah produk pelayanan sepenuh hati, melainkan pelayanan yang hanya didasari kewajiban sebagai abdi negara.

Menurut Parasuraman dalam Ansar (2012), bahwa hal-hal yang dapat mewujudkan suatu pelayanan publik berkualitas yang ditentukan oleh lima faktor, faktor pendukung dan faktor penghambat yang biasa dikenal dengan istilah pelayanan yang berkualitas “RATER” (*reliability, assurance, tangible, empathy, dan responsiveness*). Konsep pelayanan yang berkualitas RATER intinya adalah membentuk sikap dan perilaku dari pengembang pelayanan untuk memberikan bentuk pelayanan yang kuat dan mendasar, agar mendapat penilaian sesuai dengan mutu layanan yang diterima. Inti dari faktor pendukung dan penghambat dari konsep pelayanan yang berkualitas adalah menunjukkan segala bentuk aktualisasi kegiatan pelayanan yang memuaskan orang-orang yang menerima pelayanan sesuai dengan kehandalan dari SDM yang dimiliki (*reliability*), memberikan jaminan (*assurance*), menunjukkan bukti fisik (*tangible*) yang dapat dilihatnya, memiliki empati (*empathy*) dari

orang-orang yang memberikan pelayanan dan cepat dalam merespon keluhan pelayanan (*responsiveness*).

Berdasarkan beberapa pendapat tentang kualitas tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa kualitas tidak hanya dituntut adanya kesesuaian, kecocokan, pemenuhan kebutuhan pelanggan, melakukan tugas dengan benar, tetapi kesemua itu aparatur harus selalu melakukan perbaikan dalam kegiatan dan kinernya yang berkesinambungan, dan aparatur harus berproduktivitas baik dalam bekerja, dan produktivitas tersebut diikuti dengan peningkatan kualitas, sehingga aparatur mampu melakukan perbaikan di bidang/tugas pekerjaannya masingmasing, dan pada akhirnya dapat memberikan pelayanan yang memuaskan kepada publik.

Dewasa ini Masyarakat semakin terbuka dalam memberikan kritik bagi pelayanan kepada masyarakat. Salah satu bentuk Pelayanan Publik kepada masyarakat yang dilaksanakan oleh pemerintah. Reformasi dibidang pelayanan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan menjadikannya lebih efisien, efektif serta dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Dalam era otonomi daerah sekarang ini wewenang dan tanggung jawab yang dimiliki oleh pemerintah daerah diperlukan adanya aparat birokrasi yang semakin bertanggung jawab. Muara dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terselenggaranya pemerintahan yang “good governance dan good government” akan menghasilkan birokrasi yang handal dan profesional, efisien, produktif serta memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Masyarakat dan pemerintah dapat terjadi sinkronisasi yaitu saling bersentuhan, menunjang dan melengkapi dalam satu kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Sejalan dengan dikeluarkannya peraturan perundang-undangan desentralisasi bidang kepegawaian kepada daerah otonom tersebut diatas, maka unit pengelola sumber daya aparatur dalam hal ini Pegawai Negeri

Sipil sudah selayaknya ditangani oleh sebuah lembaga teknis daerah berbentuk badan atau kantor, Selama ini daerah otonom hanya memiliki kewenangan terbatas dalam pengelolaan sumber daya aparatur, antara lain menyangkut usulan kenaikan pangkat, usulan mutasi, usulan pengisian jabatan kerja dan usulan pemberhentian, sedangkan keputusan terakhir tetap berada di tangan Pemerintah Pusat. Keberadaan Peraturan Pemerintah tersebut pemberian kewenangan dalam bidang kepegawaian perlu diimbangi dengan penataan manajemen dan kelembagaan yang mengelola sumber daya aparatur. Aparat pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan bagi masyarakat sekaligus sebagai penanggung jawab fungsi pelayanan umum di Indonesia yang mengarahkan tujuannya kepada *public service*, memikirkan dan mengupayakan tercapainya sasaran pelayan kepada seluruh masyarakat dalam berbagai lapisan.

Dalam hal ini diperlukan pegawai yang profesional agar mampu meningkatkan mutu, pengetahuan, keterampilan karena didorong dengan banyaknya tanggung jawab tugas pemerintah serta pengabdianya kepada masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimiliki pegawai. Pegawai atau aparatur pemerintah yang profesional sangat berpengaruh secara signifikan dan positif terhadap kemajuan dan peningkatan kualitas pelayanan organisasi pemerintah. Hal ini disebabkan bahwa pegawai pemerintah sebagai penentu, perencana, pelaksana, dan pengawas administrasi pemerintahan. Mengingat pentingnya *profesionalisme* kerja sebagai persyaratan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, maka setiap pegawai di Kantor Dinas Pekerjaan dituntut untuk senantiasa meningkatkan profesionalismenya, berdasarkan asumsi saya terlihat bahwa profesionalisme kerja pegawai belumlah sesuai dengan kondisi yang diharapkan yaitu profesionalisme kerja yang dapat mendukung terlaksananya dan terwujudnya kualitas pelayanan yang lebih baik. Sejalan dengan pemikiran tersebut di atas, dewasa ini

semakin disadari oleh semakin banyak pihak, di dalam dan diluar organisasi pemerintahan, bahwa sumber daya manusia merupakan unsur terpenting, jauh lebih penting dari semua sumber daya dan dana lainnya yang dimiliki atau mungkin dimiliki oleh organisasi dalam rangka pencapaian tujuan dan berbagai sasaran yang ingin dicapainya. Dalam konteks pengelolaan sumber daya manusia, dengan demikian dapat dikatakan bahwa dasar perencanaan sumber daya manusia adalah upaya sadar yang dilakukan oleh pimpinan suatu organisasi untuk memutuskan jumlah dan mutu pegawai yang diperlukan oleh organisasi tersebut. Tujuannya ialah agar organisasi memiliki tenaga kerja atau pegawai yang tidak hanya sesuai dengan kebutuhan organisasi tersebut dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, akan tetapi juga agar para pegawai yang dipekerjakan itu memahami berbagai persyaratan yang ditentukan dan dilaksanakannya.

Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa negara wajib melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi kebutuhan dasar hak warga negara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima atas barang publik, jasa publik, serta pelayanan administratif.

Untuk mewujudkan amanat konstitusi Negara dan melihat esensi dari pelayanan publik tersebut, pemerintah telah mengeluarkan landasan kebijakan berupa Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik sebagai upaya peningkatan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dari penyalahgunaan wewenang.

Sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, maka dipandang perlu untuk meningkatkan kapasitas SDM pelayanan, mengingat

bahwa Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur pelayanan memiliki peran strategis sebagai pendorong (*key leverage*) dari reformasi birokrasi. Arah kebijakan pembangunan di bidang aparatur negara pada RPJMN 2010-2014 adalah Meningkatkan profesionalisme, netralitas dan kesejahteraan SDM aparatur. Peningkatan kualitas SDM aparatur diarahkan untuk mewujudkan SDM aparatur yang profesional, netral, dan sejahtera. Hal tersebut mengindikasikan semakin pentingnya upaya pengembangan kapasitas aparatur pelayanan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Terkait dengan upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, maka perlu didukung dengan sumber daya manusia (SDM) pelayanan yang handal, serta ketersediaan sarana dan prasarana termasuk dukungan Teknologi Informasi (IT). Oleh karena itu, SDM pelayanan sebagai kunci keberhasilan kinerja organisasi pelayanan publik harus mendapatkan perhatian utama dalam perbaikan kualitas pelayanan. Untuk itu, pemilihan dan penempatan pegawai sesuai dengan kompetensi yang dimiliki merupakan salah satu penentu keberhasilan pelayanan publik. Dalam hubungan ini organisasi pelayanan publik harus berupaya melakukan pencarian dan penempatan pegawai dan menerapkan konsep penempatan *the right man on the right place*, yaitu menentukan orang yang tepat pada setiap bentuk dan jenis pelayanan. Organisasi dituntut untuk secara terbuka melakukan proses pemilihan dan penempatan SDM, yaitu dengan menyusun kebijakan serta aturan yang jelas mengenai semua persyaratan bagi posisi-posisi pekerjaan yang akan diisi, serta menerapkan sistem yang baku sebagai pedoman kegiatan tersebut di atas.

Beberapa kriteria SDM aparatur yang dapat mendukung peningkatan kualitas pelayanan adalah SDM yang memiliki kompetensi di bidang pelayanan publik yang antara lain mencakup:

- a. Komitmen
- b. Integritas
- c. Tanggung jawab
- d. Kecakapan dan keramahan
- e. Mengerti kebutuhan pelanggan
- f. Daya tanggap dan empati
- g. Serta mempunyai etika dan moralitas yang tinggi.

Selanjutnya peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan dan memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat pelanggannya apabila SDM penyelenggara pelayanan sungguh-sungguh memperhatikan beberapa dimensi atau atribut perbaikan kualitas pelayanan yang antara lain meliputi:

- a. ketepatan waktu pelayanan
- b. Akurasi pelayanan
- c. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan
- d. Tanggung jawab
- e. Kelengkapan
- f. Kemudahan mendapatkan pelayanan
- g. Variasi model pelayanan
- h. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan.

SDM yang bekerja di unit/organisasi pelayanan publik tidak hanya dituntut keahlian dan ketrampilan secara teknis dan penguasaan terhadap peraturan perundangan yang mendasarinya, akan tetapi yang lebih penting lagi diperlukan sikap mental dan perilaku yang baik, ramah dalam melayani, jujur, cekatan dan bertanggung jawab. Mengingat masyarakat yang dilayani tidak akan peduli terhadap apa yang menjadi kendala dan hambatan dalam

bekerja, tidak akan peduli terhadap permasalahan-permasalahan pribadi pegawai, akan tetapi mereka hanya peduli terhadap apa yang mereka butuhkan untuk dapat dilayani secara baik, mudah, cepat, murah.

Kepuasan masyarakat dapat dicapai apabila SDM yang terlibat langsung dalam pelayanan dapat mengerti dan menghayati serta berkeinginan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Agar SDM pelayanan benar-benar dapat mendukung peningkatan kualitas pelayanan, maka perlu dilakukan pengelolaan SDM pelayanan secara baik termasuk dalam hal identifikasi kebutuhan SDM yang diperlukan dalam rangka pemberian pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan, terutama berkaitan dengan kompetensi dan kualifikasi untuk setiap peran yang akan dimainkan dalam setiap proses pelayanan. Disamping itu juga perlu dilakukan identifikasi kebutuhan pengembangan SDM serta perencanaannya, pengembangan etika pelayanan yang diperlukan agar pegawai tetap berada dalam batasan-batasan yang telah ditentukan dalam memberikan pelayanan.

Untuk meningkatkan kompetensi sumber daya manusia aparatur diperlukan perencanaan yang konsisten bagi pengembangan dan peningkatan kompetensi SDM pelayanan melalui diklat-diklat teknis dan fungsional. Disamping itu, perlu pula diperhatikan tingkat kesejahteraan pegawai mengingat memiliki kaitan strategis dalam pemberian pelayanan berkualitas. Oleh karena itu perlu adanya sistem insentif (*reward*) bagi petugas pelayanan yang menunjukkan kinerja tinggi.

Beberapa permasalahan SDM pelayanan publik yang dapat menjadi penghambat (constraints) pencapaian keberhasilan organisasi antara lain:

- a. Etos kerja yang cenderung mempertahankan status quo dan tidak mau menerima adanya perubahan (*resistance to change*)
- b. Adanya budaya *risk aversion* (tidak menyukai resiko)

- c. Rutinitas tugas dan penekanan yang berlebihan pada pertanggung-jawaban formal sehingga mengakibatkan adanya prosedur yang kaku/lamban
- d. Belum adanya sistem insentif dan disinsentif bagi petugas pelayanan yang menunjukkan kinerja tinggi atau sebaliknya; serta
- e. Kurangnya kemampuan sdm pelayanan untuk melakukan analisa dalam pembuatan standar pelayanan yang akurat.

Kelemahan utama SDM pelayanan publik adalah *professionalisme*, kompetensi, empathy dan etika. Kondisi aparatur pelayanan publik tersebut, pada hakekatnya tidak terlepas dari permasalahan yang menyangkut:

- a. Permasalahan instrumental
Yaitu masih adanya berbagai peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian yang tumpang tindih (*overlapping*), saling bertentangan satu sama lain antara peraturan yang lebih rendah dengan yang lebih tinggi, banyak peraturan perundang-undangan yang sudah *obsolete*, serta berbagai kondisi yang belum ada peraturan perundang- undangannya (vakum)
- b. Permasalahan *environ-mental*
Yaitu masih adanya beberapa daerah khususnya daerah yang kemampuannya masih tertinggal dari daerah lainnya, masyarakatnya masih sangat menggantungkan lapangan pekerjaan di sektor pemerintah, dan bahkan menjadi satusatunya lapangan lapangan pekerjaan yang tersedia dan menjanjikan, karena sektor lain tidak tersedia
- c. Permasalahan potensial

Berupa adanya berbagai konflik antar elit politik (pilkada), antar kelompok masyarakat, tarik-menarik kepentingan antara eksekutif dan legislatif, antara pemerintah pusat dan daerah

d. Permasalahan sejarah

Yaitu pasang surut yang terjadi dalam sistem manajemen kepegawaian sejak mulai dari zaman kerajaan, zaman pemerintahan kolonial, zaman kemerdekaan, era orde baru, sampai era reformasi

e. Permasalahan faktual berupa kondisi dan kemampuan aparatur pelayanan, sulitnya mengubah mindset serta masih tingginya ego-sektoral dan konflik kepentingan yang masih mewarnai berbagai institusi penyelenggara pemerintahan.

Berkenaan dengan permasalahan SDM aparatur pelayanan sebagaimana tersebut di atas, Sofian Effendi (2010) mengidentifikasi rendahnya kapasitas SDM pelayanan publik di daerah. Dari pelayanan investasi, kesehatan dan pendidikan dapat dilihat bahwa kapasitas SDM pelayanan publik masih rendah. Kapasitas SDM pelayanan yang terendah ada dalam pelayanan investasi sebanyak 55,04%, kemudian yang kedua adalah pelayanan kesehatan 36,77% dan pelayanan pendidikan 36,5%. Terkait dengan berbagai permasalahan tersebut, kajian tentang Pengembangan Kebijakan dan Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dimaksudkan untuk:

- a. Mengidentifikasi kondisi kapasitas SDM pelayanan publik untuk setiap aspek kompetensi
- b. Mengidentifikasi upaya-upaya unit-unit pelayanan dalam meningkatkan kapasitas SDM pelayanan publik

- c. Tersusunnya rekomendasi kebijakan dan strategi peningkatan kapasitas SDM pelayanan ke depan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik.

E. **Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Pelayanan.**

Menurut Mahmudi (2010) mengemukakan bahwa kinerja merupakan suatu konstruk multidimensional yang mencakup banyak faktor yang memengaruhinya. Faktor-faktor yang memengaruhi kinerja adalah :

1. Faktor personal/individual
Meliputi: pengetahuan, keterampilan (skill), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu;
2. Faktor kepemimpinan
Meliputi: kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan yang diberikan manajer dan team leader;
3. Faktor tim
Meliputi; kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, kekompakan dan keeratan anggota tim;
4. Faktor sistem
Meliputi: sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi, dan kultur kinerja dalam organisasi;
5. Faktor kontekstual (situasional)
Meliputi: tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal

Mangkunegara (2013) mengemukakan bahwa faktor yang memengaruhi pencapaian kinerja adalah;

1. Faktor kemampuan

Secara psikologis, kemampuan (*ability*) pegawai terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan reality (*knowledge+skill*). Artinya pegawai yang memiliki IQ di atas rata-rata (IQ 110-120) dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaan sehari-hari, maka ia akan lebih mudah mencapai kinerja yang diharapkan. Oleh karena itu, pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya (*the right man in the right place, the right man on the right job*).

2. Faktor motivasi

Motivasi terbentuk dari sikap (*attitude*) seorang pegawai dalam menghadapi situasi (*situation*) kerja. Motivasi ini merupakan kondisi yang menggerakkan diri pegawai yang terarah untuk mencapai tujuan organisasi (tujuan kerja).

Pada sistem penilaian kinerja tradisional, kinerja hanya dikaitkan dengan faktor personal, namun dalam kenyataannya, kinerja sering diakibatkan oleh faktor-faktor lain diluar faktor personal, seperti sistem, situasi, kepemimpinan, atau tim. Proses penilaian kinerja individual tersebut harus diperluas dengan penilaian kinerja tim dan efektivitas manajernya, karena yang dilakukan individu merupakan refleksi perilaku anggota grup dan pimpinan, misalnya ketika dalam *on the job training, coaching*, dan pengarahan (Mahmudi, 2010).

Hubungan fungsional antara kinerja dengan atribut kinerja dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu faktor *knowledge*, *skill*, dan motivasi. Persamaan tersebut dinotasikan sebagai kinerja = f (*knowledge*, *skill*, dan

motivasi). *Knowledge* mengacu pada pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai (*knowing what to do*), *skill* mengacu pada kemampuan untuk melakukan pekerjaan (*the ability to do well*), motivasi adalah dorongan dan semangat untuk melakukan kerja. Selain tiga faktor tersebut masih terdapat satu faktor lagi yaitu peran (*role perception*). Hilangnya salah satu faktor tersebut akan mengganggu kinerja. Pengaruh motivasi dalam pengukuran kinerja sangat penting karena motivasi berperan untuk mengubah perilaku pekerja. (Campbell dalam Mahmudi, 2010)

BAB VIII

KONSEP

GOOD GOVERNANCE

DALAM PELAYANAN PUBLIK

A. Konsep *Good Governance*.

Good Governance sebagai sebuah gerakan juga didorong oleh kepentingan berbagai lembaga donor dan keuangan internasional untuk

memperkuat institusi yang ada dinegara dunia ketiga dalam melaksanakan berbagai kegiatan yang dibiayai oleh berbagai lembaga itu. Kegagalan-kegagalan proyek yang mereka biaya merupakan akibat lemahnya institusi pelaksana di Negara-negara dunia ketiga yang disebabkan oleh praktik *bad governance*, seperti tidak transparan, rendahnya partisipasi warga, rendahnya daya tanggap terhadap kebutuhan warga, diskriminasi terhadap stakeholders yang berbeda dan inefisiensi. Oleh karena itu lembaga keuangan internasional dan donor sering mengkaitkan pembiayaan proyek-proyek mereka dengan ciri-ciri *good governance* dari lembaga pelaksana. Good governance sering diterjemahkan sebagai tata pemerintahan yang baik atau disebut juga dengan istilah *civil society*. *Good governance* bisa juga didefinisikan sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan, pemberdayaan, - Strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik dan pelayanan yang sejalan dengan demokrasi (pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat). Pada dasarnya, penerapan tata pemerintahan yang baik adalah pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat. Untuk mencapai cita-cita ideal tersebut, maka sistem birokrasi perlu direformasi. Selama ini birokrasi cenderung tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Birokrasi yang ada tidak bisa menciptakan efisiensi dan efektivitas kerja, sehingga birokrasi sering dianggap menjadi penghambat untuk mencapai tujuan pemerintahan. Pihak-pihak yang dituntut untuk melakukan reformasi tidak hanya negara saja, akan tetapi juga dunia usaha (*corporate*) dan masyarakat luas (*civil society*). Secara umum, tuntutan reformasi berupa penciptaan *good corporate governance* di sektor swasta, *good public governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, dan pembentukan *good civil society* atau - Strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik masyarakat luas yang mampu mendukung terwujudnya

good governance. Menurut Yuswanto (2003), bahwa dalam *governance* terdapat tiga pilar yang terlibat, yaitu:

1. *Public governance* yang merujuk pada lembaga pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai tata pemerintahan yang baik di lembaga-lembaga pemerintahan;
3. *Corporate governance* yang merujuk pada dunia usaha, sehingga dapat diartikan sebagai tata kelola perusahaan yang baik;
4. *Civil society* atau masyarakat luas.

Ketiga pilar tersebut tidak dapat dipisahkan, akan tetapi terintegrasi utuh. Sebab, perubahan itu adalah tugas semua elemen yang membutuhkan koordinasi serta konsolidasi yang baik. Dari uraian tersebut di atas, penulis mendapatkan *entry point*, diantaranya bahwa *good governance* tidak mungkin tercapai apabila ketiga pilar (pemerintah, swasta, dan masyarakat) enggan untuk bekerja sama, apalagi jika saling menyalahkan. Semua aspek saling terintegrasi dan tidak bisa dipisahkan, karena *good governance* merupakan sistem yang akan tegak jika elemen-elemennya bekerja harmonis dan koordinatif sesuai dengan aturan/mekanisme yang berlaku. Unsur utama (domains) yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) menurut UNDP terdiri dari 3 (tiga) komponen yakni :

1. *The State* pada masa yang akan datang mempunyai tugas penting yakni menciptakan lingkungan politik (*political environment*) guna mewujudkan pembangunan manusia yang berkelanjutan (*sustainable human development*) sekaligus meredefinisi peran pemerintah dalam integrasi social ekonomi, melindungi lingkungan, kemiskinan, menyediakan infrastruktur, desentralisasi dan demokratisasi pemerintah, memperkuat financial dan kapasitas administrasi Pemerintah Daerah.

Disamping itu, Strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan public. Pemerintah juga perlu memberdayakan rakyat (*empowering the people*) yang menghendaki pemberian layanan, penyediaan kesempatan yang sama secara ekonomi dan politik. Pemberdayaan tersebut akan terwujud apabila diciptakan suatu lingkungan yang kondusif dengan sistem dan fungsi yang berjalan sesuai dengan peraturan yang jelas.

2. *The Private Sector* akan memiliki peranan penting karena lebih berorientasi kepada pendekatan pasar (*market approach*) dalam pembangunan ekonomi serta berkaitan dengan penciptaan kondisi dimana produksi barang dan jasa (*good and services*) dalam lingkungan yang kondusif untuk melakukan aktivitasnya dengan lingkup kerja “*incentives and rewards*” secara ekonomi bagi individu dan organisasi yang memiliki kinerja baik.
3. *Civil Society Organizations* merupakan wadah yang memfasilitasi interaksi sosial dan politik yang dapat memobilisasi berbagai kelompok didalam masyarakat untuk terlibat dalam aktivitas sosial, ekonomi dan politik sekaligus melakukan *check and balances* terhadap kekuasaan pemerintah dan memberikan kontribusi yang memperkuat unsur (komponen) lainnya. *Civil society* juga merupakan penyalur partisipasi masyarakat dalam aktivitas sosial dan ekonomi kemudian mengorganisir mereka kedalam suatu kelompok yang lebih potensial yang memonitor lingkungan, kelangkaan akan sumber daya (*resources depletion*), polusi dan kekejaman sosial lalu memberikan kontribusi terhadap pembangunan melalui distribusi manfaat yang merata dalam masyarakat dan menciptakan kesempatan baru bagi setiap individu guna memperbaiki `standar

hidup mereka. Hal terpenting lainnya adalah harapan yang akan mempengaruhi penerapan kebijakan publik, serta sebagai sarana yang melindungi (*protecting*) dan memperkuat (*strengthening*) kultur, keyakinan agama dan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.

Dengan banyaknya perspektif yang berbeda dalam menjelaskan konsep good governance, maka tidak mengherankan jika kemudian terdapat banyak pemahaman yang berbeda-beda mengenai good governance. Namun secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai-nilai yang melekat dalam praktik good governance, yaitu antara lain:

1. Praktik *good governance* yang harus memberi ruang kepada aktor lembaga non pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan, sehingga memungkinkan adanya sinergi diantara aktor dan lembaga pemerintah dengan non pemerintah, seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar.
2. Dalam praktik *good governance* terkandung nilai-nilai, seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama.
3. Praktik *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN dan berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu penyelenggaraan pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum dan akuntabilitas publik. Tantangan utama dalam membangun *good governance* adalah menyangkut cara mewujudkan ketiga karakteristik tersebut diatas dalam

penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Tentu bukan pekerjaan yang mudah untuk mewujudkan ketiga hal tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Tradisi pemerintahan yang ada sekarang ini masih sangat jauh dari ciri-ciri yang dijelaskan di atas. Pembagian peran antara pemerintah dan lembaga non pemerintah masih sangat timpang dan kurang proporsional sehingga belum dapat membangun sinergitas yang kuat.

Dalam upaya mengembangkan praktik good governance, pemerintah perlu mengambil dan menggunakan strategi yang jitu dan dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kapasitas pemerintah, masyarakat sipil dan mekanisme pasar, sejauh perubahan tersebut secara konsisten mengarah ada perwujudan ketiga karakteristik penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas. Salah satu pilihan strategis untuk mengembangkan *good governance* di Indonesia adalah melalui pengembangan penyelenggaraan pelayanan publik yang mencirikan nilai-nilai yang selama ini melekat pada good governance.

Bad governance yang selama ini terjadi dalam birokrasi publik merupakan hasil dari sebuah proses interaksi yang kompleks dari akumulasi masalah yang telah lama melekat dalam kehidupan birokrasi publik. Mindset yang salah ini menyangkut misi dari eksistensi birokrasi publik itu sendiri, jati diri, aktivitas yang dilakukan birokrasi dalam kehidupan sehari-hari. Perilaku buruk dari birokrasi pemerintah seringkali muncul karena adanya mindset yang salah yang mendorong para pejabatnya melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan aspirasi dan keinginan warganya (Agus Dwiyanto, 2011). Perubahan mindset menjadi keniscayaan apabila kita ingin mewujudkan perilaku baru dari birokrasi

publik dan melahirkan sosok pejabat birokrasi publik yang berbeda dengan yang sekarang ini. Kegagalan masa lalu dalam meletakkan fondasi baru bagi birokrasi di Indonesia ketika memperoleh kemerdekaan membuat banyak nilai, tradisi, dan norma birokrasi kolonial sampai sekarang masih melekat dan hidup dengan subur dalam birokrasi publik. Pengembangan budaya baru yang sesuai dengan visi dan misi birokrasi sebagai agen pelayanan publik harus dilakukan, karena orientasi pada kekuasaan sangat kuat selama ini telah menggusur orientasi pada pelayanan. Oleh karena itu budaya dan etika pelayanan sulit berkembang dalam birokrasi karena para pejabat birokrasi lebih menempatkan diri sebagai penguasa daripada menjadi pelayanan masyarakat. Untuk membangun budaya baru dalam birokrasi pemerintahan dapat dilakukan beberapa cara, yaitu diantaranya adalah pemerintah dapat menggali nilai-nilai dan tradisi yang dianggap baik (local wisdoms) dari penyelenggaraan pemerintahan terdahulu, kemudian mentransfernya dalam kehidupan birokrasi pemerintah sekarang ini. Selain itu pemerintah juga dapat belajar dari best practices yang ada di Negara-negara lain yang dapat dipelajari dan ditiru untuk dikembangkan dalam birokrasi di Indonesia. Untuk mempercepat pembentukan budaya baru, maka insentif dan disentif perlu diberikan kepada para pejabat birokrasi yang telah berhasil dan gagal mewujudkan perilaku baru yang sesuai dengan budaya baru. Mereka yang berhasil - Strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik mewujudkan sikap dan perilaku baru seperti yang diharapkan oleh budaya dan mindset baru harus diberi penghargaan. Sebaliknya, mereka yang gagal dan enggan untuk berubah menyesuaikan dengan budaya dan mindset baru harus diberi sanksi. Perubahan prosedur pelayanan yang sekarang ini cenderung kompleks dan menghambat akses warga secara wajar tidak akan dapat berhasil dengan baik jika tidak

diikuti dengan perubahan misi dan budaya birokrasi. Selama misi utama birokrasi masih pada upaya untuk mengendalikan perilaku, maka amat sulit mengembangkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik. Itu terjadi karena prosedur pelayanan birokrasi tidak dirancang untuk mempermudah warga dalam menggunakan pelayanan publik tetapi untuk mengontrol perilaku warga agar tidak menyalagunakan pelayanan publik. Asumsi yang sering dipergunakan adalah warga cenderung melakukan moral hazard sehingga prosedur dirancang untuk mencegah jangan sampai moral hazard terjadi. Akibatnya prosedur menjadi terlalu panjang dan kompleks karena dirancang untuk menghindari moral hazard yang mungkin dilakukan oleh warga pengguna.

B. Prinsip - Prinsip *Good Governance*.

Kunci utama memahami good governance adalah pemahaman atas prinsip-prinsip tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Prinsip-prinsip good governance dapat dijelaskan sebagai berikut (Zainuddin, 2017) Mustanir & Lubis, 2017) (Mustanir, Justira, et al. 2018) (Mustanir, Sellang, et al. 2018):

1. Partisipasi masyarakat

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif. Partisipasi masyarakat ini melibatkan masyarakat sesuai dengan hak dan kewajibannya sebagai obyek dan subjek pembangunan, keterlibatan dalam tahap pembangunan dimulai sejak tahap perencanaan sampai pengawasan berikut segala hak dan tanggung jawabnya.

2. Tegaknya supermasi hukum

Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

3. Transparansi

Dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

4. Peduli pada stakeholder

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.

5. Berorientasi pada konsensus.

Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur.

6. Kesetaraan

Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka. - strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik

7. Efektivitas dan efisiensi

Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

8. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan di pemerintahan sektor publik swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggungjawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembag-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

9. Visi strategis

Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejahteraan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

C. Penerapan *Good Governance* Pada Sektor Publik.

Prinsip dasar yang melandasi perbedaan antara konsepsi pemerintahan (*governance*) dengan pola pemerintahan yang tradisional, adalah terletak pada adanya tuntutan yang demikian kuat agar peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat (termasuk dunia usaha dan lembaga swadaya masyarakat/organisasi non pemerintah) semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya. Dalam rencana strategis Lembaga Administrasi Negara tahun 2000-2004, disebutkan perlunya pendekatan baru dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan terarah pada terwujudnya pemerintahan yang baik. Sedarmayanti (2004) dalam bukunya yang berjudul “*Good Governance* Pemerintahan yang Baik Bagian Kedua” menyimpulkan bahwa terdapat empat unsur atau prinsip utama yang dapat memberi gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik yaitu sebagai berikut;

1. Akuntabilitas

Adanya kewajiban bagi aparaturn pemerintah untuk bertindak selaku penanggungjawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakanyangditetapkannya.

2. Transparansi

Kepemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik ditingkat pusat maupun daerah.

3. Keterbukaan

Menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan.

4. Aturan hukum

Kepemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakanpublikyangditempuh.

Berikut unsur-unsur dalam mempermudah penerapan good governance pada sector publik:

1. Pembagian kerja yang berimbang

Dalam membagi-bagikan tugas dan jenisnya kepada semua kerabat kerja, seorang manajer hendaknya tidak bersifat pilih kasih atau pilih bulu, melainkan harus bersikap sama baik dan memberikan beban kerja yang berimbang.

2. Pemberian wewenang dan rasa tanggung jawab yang tegas dan jelas

Setiap kerabat kerja atau karyawan hendaknya diberi wewenang sepenuhnya untuk melaksanakan tugasnya dengan baik dan mempertanggung-jawabkannya kepada atasan langsung.

3. Disiplin

Disiplin ialah kesediaan untuk melakukan usaha atau kegiatan nyata

(bekerja sesuai dengan jenis pekerjaan yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya) berdasarkan rencana, peraturan dan waktu (waktu kerja) yang telah ditetapkan.

4. Kesatuan perintah

Setiap karyawan atau kerabat kerja hendaknya hanya menerima satu jenis perintah dari seorang atasan langsung (mandor/kepala seksi/kepala bagian), bukan dari beberapa orang yang sama-sama merasa menjadi atasan para karyawan/kerabat kerja tersebut.

5. Kesatuan arah

Kegiatan hendaknya mempunyai tujuan yang sama dan dipimpin oleh seorang atasan langsung serta didasarkan pada rencana kerja yang sama (satu tujuan, satu rencana dan satu pimpinan)

6. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi

Ketika seseorang sedang bekerja sebagai kerabat, maka semua kepentingan pribadi harus dikesampingkan/diabaikan atau disimpan dalam hati.

7. Penggajian

Pemberian gaji dan cara pembayarannya hendaknya diusahakan sedapat mungkin bisa memuaskan.

8. Pemusatan wewenang (sentralisasi)

Wewenang atau kewenangan untuk menentukan kebijakan yang bersifat umum hendaknya dipegang oleh administrator (sentralisasi/dari pusat).

9. Jenjang Jabatan (hirarki)

Para karyawan harus tunduk dan taat kepada mandor, para mandor harus tunduk dan taat kepada kepala seksi (manajemen tingkat rendah), para kepala seksi harus tunduk dan taat kepada kepala

bagian (manajemen tingkat menengah) dan para kepala bagian harus tunduk dan taat kepada administrator (manajemen tingkat atas).

10. Tata Tertib

Di dalam tata tertib terdapat perintah dan larangan, perizinan dan berbagai peraturan lainnya yang menjamin kelancaran pekerjaan segenap kerabat kerja tanpa kecuali.

11. Keadilan

Segenap karyawan harus dianggap sama pentingnya dan sama baiknya serta kalau terjadi perselisihan antar mereka tiak boleh ada yang dibela, melainkan harus dilerai melalui musyawarah dan mufakat berdasarkan rasa kekeluargaan.

12. Pemantapan Jabatan

Setiap pejabat atau karyawan hendaknya tidak sering diubah-ubah dalam tugas, jabatan dan wewenangnya.

13. Prakarsa

Prakarsa atau inisiatif yang timbul di kalangan kerabat kerja hendaknya mendapat penghargaan/sambutan yang layak.

14. Solidaritas atau Rasa Setia Kawan.

Rasa setia kawan biasanya muncul berkat kerja sama dan hubungan baik antarkawan. Hal ini hendaknya dimanfaatkan untuk kepentingan-kepentingan yang positif, konstruktif dan rasional.

D. Konsep Dinamika Pelayanan Publik.

Pelayanan publik merupakan produksi birokrasi public yang diterima oleh warga pengguna maupun masyarakat secara luas. Oleh karena itu pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Di dalam SK MenPan Nomor 81/1993 yang dimaksud pelayanan umum

adalah segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat. Berbeda dengan produk pelayanan berupa barang yang mudah dinilai kualitasnya, produk pelayanan berupa jasa tidak mudah untuk dinilai kualitasnya. Meskipun demikian antara pelayanan barang dan jasa seringkali bersifat komplementer atau saling melengkapi sehingga sulit dipisahkan. Suatu produk yang berupa pelayanan barang seringkali disertai dengan pelayanan jasa, misalnya penjualan mobil disertai dengan pelayanan jasa berupa garansi dan service. Begitu juga sebaliknya pelayanan jasa seringkali disertai pelayanan barang, misalnya pelayanan jasa pemasangan listrik tentu akan disertai dengan pemasangan tiang listrik dan peralatan pendukung lainnya (Subarsono, 2006).

Pelayanan jasa tidak berwujud barang sehingga tidak Nampak (*intangible*), meskipun wujudnya tidak nampak, proses penyelenggaraannya bisa diamati atau dirasakan, misalnya suatu pelayanan dapat dinilai cepat, lambat, menyenangkan, menyulitkan, murah dan mahal. Kemudian dilihat dari prosesnya, proses produksi, distribusi dan konsumsi dalam penyediaan layanan jasa berlangsung secara bersamaan, misalnya ketika seorang birokrat memberikan pelayanan perizinan IMB maka dia melakukan serangkaian kegiatan mulai dari pengukuran, pembuatan gambar, dan sebagainya, kemudian mendistribusikan kepada warga yang bersangkutan dengan cara bersamaan warga yang bersangkutan ini menerima layanan tersebut. Menurut perspektif teoritik, telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi public tradisional (*old public administration*) ke model manajemen publik baru (*new public management*), dan akhirnya menuju ke model pelayanan publik baru (*new public service*) (Denhardt and Denhardt, 2000). Dalam *new public service* pelayanan publik berlandaskan teori demokrasi yang mengajarkan adanya egaliter dan persamaan hak di

antara warga Negara. Dalam hal ini kepentingan publik dirumuskan sebagai hasil dialog dari berbagai nilai yang ada didalam masyarakat. Birokrasi yang memberikan pelayanan publik harus bertanggung jawab kepada masyarakat secara keseluruhan. Peran pemerintah adalah melakukan negoisasi dan menggali berbagai kepentingan dari warga Negara. Dalam model ini birokrasi publik bukan hanyasekedar harus akuntabel pada berbagai aturan hukum, melainkan juga harus akuntabel pada nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, norma politik yang berlaku, standar professional dan kepentingan warga Negara. Itulah serangkaian konsep pelayanan publik yang ideal masa kini di era demokrasi Disamping itu pelayanan publik model baru harus bersifat non diskriminantif sebagaimana yang dimaksud oleh dasar teoritis yang digunakan yaitu teori demokrasi yang menjamin adanya persamaan warga tanpa membedakan suku, agama, ras, etnik, asal usul dan latar belakang kepartaian. Dalam hal ini hubungan yang terjalin antara birokrat publik dengan warga Negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primordialisme.

E. Pelayanan Publik Yang Efisien.

Efisiensi dapat didefinisikan sebagai perbandingan yang terbaik antara input dan output. Dengan demikian apabila suatu output dapat dicapai dengan input yang minimal maka dinilai efisien. Input dalam pelayanan publik dapat berupa uang, tenaga, waktu, dan materi lain yang digunakan untuk menghasilkan sebuah output. Artinya harga pelayanan public harus dapat terjangkau oleh kemampuan ekonomi masyarakat. Disamping itu, masyarakat dapat memperoleh pelayanan publik dalam waktu yang relatif singkat dan tidak banyak membutuhkan tenaga. Dengan menggunakan bantuan teknologi modern, maka proses pelayanan publik dapat dilakukan dengan cepat dan hemat tenaga. Efisiensi dalam pelayanan publik dapat dilihat dari perspektif

pemberi layanan maupun pengguna layanan. Dari perspektif pemberi layanan, organisasi pemberi layanan harus mengusahakan agar harga pelayanan murah dan tidak terjadi pemborosan sumberdaya publik. Pelayanan publik sebaiknya melibatkan sedikit mungkin pegawai dan diberikan dalam waktu yang singkat. Demikian juga dari perspektif pengguna layanan, mereka menghendaki pelayanan publik dapat dicapai dengan tidak membutuhkan biaya, waktu singkat, dan tidak banyak membuang tenaga (*energy*). Contoh e-KTP (Kartu Tanda Penduduk Elektronik) yang berlaku seumur hidup dan berlaku secara nasional

F. Pelayanan Publik Yang Responsif.

Pelayanan publik yang responsive dapat diterjemahkan sebagai bentuk kemampuan organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan dan mengembangkannya kedalam berbagai program pelayanan. Responsivitas mengukur daya tanggap organisasi terhadap harapan, keinginan, dan aspirasi, serta tuntutan warga pengguna layanan. Tujuan utama pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan warga pengguna agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan, oleh karena itu penyedia layanan harus mampu mengidentifikasi kebutuhan dan keinginan warga pengguna, kemudian memberikan pelayanan sesuai dengan harapan warga tersebut. Terdapat beberapa dimensi yang perlu diperhatikan dalam perbaikan kualitas jasa yaitu :

1. Ketepatan waktu pelayanan
2. Akurasi pelayanan
3. Keramahan dan kesopanan dalam memberikan pelayanan
4. Tanggung jawab
5. Kelengkapan, menyangkut sarana dan prasarana dalam pelayanan
6. Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan

7. Variasi model pelayanan
8. Pelayanan pribadi
9. Kenyamanan
10. Atribut kelengkapan

G. Pelayanan Publik Yang Transparan

Pelayanan publik yang transparan tidak hanya penting dalam penyelenggaraan pemerintahan tetapi juga dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Warga seringkali tidak memiliki akses terhadap informasi mengenai berbagai hal yang terkait dengan pelayanan publik yang mereka perlukan. Bagi para pengguna layanan, penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia ibaratnya seperti hutan belantara yang sangat sulit diketahui seluk beluknya. Warga yang menggunakan pelayanan sering tidak memahami hak dan kewajibannya sebagai pengguna layanan. Mereka sering tidak mengetahui persyaratan apa saja yang harus dipenuhi dan mengapa persyaratan tersebut dibutuhkan. Mereka juga sering tidak mengetahui hak dan kewajiban dari para penyelenggara layanan. Akibatnya ketika berhubungan dengan para penyelenggara, para pengguna sering tidak dapat secara mudah mengetahui apakah mereka diperlakukan secara wajar atau sebaliknya. Dalam kondisi seperti ini, perlakuan yang tidak wajar sering dialami oleh para pengguna layanan. Ketika berhubungan dengan birokrasi pelayanan publik, mereka sering diperlakukan seenaknya sesuai selera para penyelenggara layanan. Mereka tidak dapat berbuat sesuatu karena haknya sebagai pengguna layanan sering tidak diatur dalam prosedur pelayanan. Prosedur pelayanan biasanya hanya mengatur kewajiban dari para pengguna layanan. Prosedur pelayanan yang panjang dan rumit tentu menciptakan opportunity costs yang tinggi bagi para pengguna layanan untuk berhubungan dengan para penyelenggara layanan. Akibatnya para pengguna layanan terdorong untuk mencari cara

yang mudah untuk menyasati prosedur pelayanan yang amat sulit dipenuhi itu dengan cara yang tidak wajar pula. Keinginan para pengguna pelayanan untuk memperoleh pelayanan yang mudah tersebut bertemu dengan keinginan para pejabat birokrasi pelayanan yang ingin memperoleh rente dari penggunaan kekuasaan yang mereka miliki. Akhirnya praktik pungutan liar (pungli) di hampir semua birokrasi pelayanan publik.

BAB IX
KONSEP STRATEGI
DALAM PENINGKATAN
KUALITAS PELAYANAN PUBLIK
DI ERA DIGITALISASI

A. Pengertian Strategi.

Dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik, tentunya diperlukan adanya suatu strategi. Hal ini terkait dengan visi, misi, tujuan, sasaran, arah kebijakan, program dan kegiatan pemerintah daerah yang tertuang dalam dokumen rencana strategi (Renstra). Konsep strategi merupakan sebuah konsep yang perlu dipahami dan diterapkan oleh setiap manajer atau pimpinan. Strategi merupakan terminologi yang digunakan luas oleh organisasi laba (*profit oriented*), yang kemudian dalam perkembangannya digunakan pula oleh organisasi publik lainnya, baik disektor birokrasi pemerintahan maupun oleh kalangan organisasi voluntir.

Chandler dalam Rangkuti (2003:3-4) bahwa strategi dapat didefinisikan sebagai “penetapan dari tujuan dan sasaran jangka panjang suatu organisasi serta penggunaan serangkaian tindakan dan alokasi sumber daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut”.

Amstrong dalam Cahayani (2003:38) mengatakan bahwa “strategi mungkin dapat didefinisikan sebagai pernyataan mengenai cita-cita organisasi, kemana akan pergi dan secara luas, bagaimana mencapai arah yang dituju”.

Bryson dalam Kurniawan (2005:30) mengemukakan bahwa “Strategi merupakan salah satu cara untuk membantu organisasi mengatasi lingkungan yang selalu berubah serta membantu organisasi untuk membantu dan memecahkan masalah terpenting yang mereka hadapi. Dengan strategi, organisasi dapat membangun kekuatan dan mengambil keuntungan dari peluang, sembari mengatasi dan meminimalkan kelemahan dan ancaman dari luar”.

Mulyadi (2001:41) mengemukakan bahwa ada berbagai tipe strategi yang dapat dirumuskan:

5. *Grand strategy* yaitu usaha secara terus menerus dan terkoordinasi untuk mencapai tujuan jangka panjang organisasi
6. *Generic strategy* yaitu usaha untuk mewujudkan biaya total terendah (*low cost*) atau diferensiasi luas (*broad differentiation*) dengan fokus pasar luas atau sempit
7. *Value based strategy* yaitu usaha untuk mengarahkan manajer agar bertanggung jawab atas :
 - a. Memberikan *value* terbaik untuk pemenuhan kebutuhan customer
 - b. Penciptaan sistem *strategic* untuk secara berkelanjutan melakukan improvement terhadap *value* tersebut dan untuk menunaikan kewajiban organisasi”.

Beberapa defenisi-defenisi mengenai strategi tersebut di atas secara jelas rumusan strategi menyinggung bagaimana penggunaan atau pengelolaan sumber daya organisasi dan masalah interaksi organisasi dengan lingkungannya. Strategi merupakan pernyataan maksud yang mendefenisikan cara untuk mencapai tujuan dan memperhatikan dengan sungguh-sungguh alokasi sumber daya organisasi yang penting untuk jangka panjang serta mencocokkan sumber daya dan kapabilitas dengan lingkungan eksternal organisasi.

B. Konsep Otonomi Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 31 berbunyi; dalam pelaksanaan desentralisasi dilakukan penataan daerah. Penataan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan untuk; a) mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah; b) mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat; c) mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik; d)

meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan; e) meningkatkan daya saing nasional dan daya saing daerah, dan f) memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya daerah.

Selanjutnya, Pasal 344 berbunyi ; (1) pemerintahan daerah wajib menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, (2) pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan asas; a) kepentingan umum, b) kepastian hukum, c) kesamaan hak, d) keseimbangan hak dan kewajiban, e) keprofesionalan; f) partisipatif, g) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, h) keterbukaan, i) akuntabilitas, j) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, k) ketepatan waktu, dan l) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Otonomi daerah serta dalam era globalisasi, pemerintah daerah dituntut memberikan pelayanan yang lebih prima serta memberdayakan masyarakat sehingga masyarakat ikut terlibat dalam pembangunan untuk kemajuan daerahnya, karena masyarakatlah yang lebih tahu apa yang mereka butuhkan serta pembangunan yang dilakukan akan lebih efektif dan efisien dan dengan sendirinya masyarakat akan mempunyai rasa memiliki dan tanggungjawab (Mustanir, Sellang, et al. 2018)

C. Model Pelayanan Publik Dalam Perspektif *New Public Service Dan Good Governance*.

Menurut Abdul Mahysar (2011:87-88), agar kebutuhan masyarakat dapat segera diantisipasi dan diatasi oleh pemerintah, maka diperlukan media komunikasi antara pemerintah dan masyarakat. Sesuai dengan perspektif *New Public Service* maupun *good governance*, ada beberapa model pelayanan publik yang dapat digunakan untuk mengatasi masalah pelayanan publik di Indonesia diantaranya adalah :

1. Model *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan), model ini berasal dari ide Osborne dan Plastrik (1997). Dalam model ini terdapat standar pelayanan publik yang ditetapkan berdasarkan masukan warga masyarakat, dan aparat pemerintah berjanji untuk memenuhinya dan melaksanakannya. Model ini merupakan pendekatan dalam pelayanan publik yang memposisikan pengguna layanan sebagai pusat perhatian.
2. Model KYC (*Know Your Costumers*), model ini dikembangkan dalam dunia perbankan yang dapat diadaptasi ke dalam konteks pelayanan publik dalam organisasi pemerintah. Mekanisme kerja dalam model ini yaitu berupaya mengenali terlebih dahulu kebutuhan dan kepentingan pelanggan sebelum memutuskan jenis pelayanan yang akan diberikan. Untuk mengetahui keinginan, kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan, maka birokrasi pelayanan publik harus mendekati diri dengan masyarakat.
3. Model *M-Government (m-Gov)*, kemajuan teknologi dibidang informasi dan komunikasi ikut berpengaruh secara langsung maupun tidak langsung terhadap kinerja birokrasi pemerintah terutama dari segi pelayanan warga masyarakat. *M-Govern-ment* sebenarnya diadaptasi dari *Electronic Government (e-Gov)* yakni salah satu cara untuk menjalankan fungsi pemerintah dengan memanfaatkan berbagai perangkat teknologi informasi dan komunikasi.

D. Strategi Pembangunan E - Government.

Pada lampiran I Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tanggal 9 Juni 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government, Kondisi saat ini, Kesiapan memanfaatkan

teknologi informasi. Pada point 8. Pemanfaatan teknologi informasi pada umumnya ditinjau dari sejumlah aspek, yaitu sebagai berikut :

a. *E-Leadership*.

Aspek ini berkaitan dengan prioritas dan inisiatif negara di dalam mengantisipasi dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi.

b. Infrastruktur jaringan informasi.

Aspek ini berkaitan dengan kondisi infrastruktur telekomunikasi serta akses, kualitas, lingkup, dan biaya jasa akses.

c. Pengelolaan informasi.

aspek ini berkaitan dengan kualitas dan keamanan pengelolaan informasi, mulai dari pembentukan pengolahan, penyimpanan, sampai penyaluran dan distribusinya.

d. Lingkungan Bisnis.

Aspek ini berkaitan dengan kondisi pasar, sistem perdagangan, dan regulasi yang membentuk konteks bagi perkembangan bisnis teknologi informasi, terutama yang mempengaruhi kelancaran aliran informasi antara pemerintah dengan masyarakat dan dunia usaha, antara badan usaha, antara badan usaha dengan masyarakat, dan antara masyarakat.

e. Masyarakat dan sumber daya manusia (SDM).

Aspek ini berkaitan dengan difusi teknologi informasi didalam kegiatan masyarakat baik perorangan maupun organisasi, serta sejauh mana teknologi informasi disosialisasikan kepada masyarakat melalui proses pendidikan.

Strategi Pengembangan *E-Government*, point; 12. Dengan mempertimbangkan kondisi saat ini, pencapaian tujuan strategi e-government perlu dilaksanakan melalui 6 (enam) strategi yang berkaitan erat, yaitu :

- a. Mengembangkan sistem pelayanan yang andal dan terpercaya, serta terjangkau oleh masyarakat luas.
- b. Menata sistem manajemen dan proses kerja pemerintah dan pemerintah daerah otonom secara holistik.
- c. Memanfaatkan teknologi informasi secara optimal.
- d. Meningkatkan peran serta dunia usaha dan mengembangkan industri telekomunikasi dan teknologi informasi.
- e. Mengembangkan kapasitas SDM baik pada pemerintah maupun pemerintah daerah otonom, disertai dengan meningkatkan *e-literacy* masyarakat.
- f. Melaksanakan pengembangan secara sistematis melalui tahapan-tahapan yang realistis dan terukur.

13. Strategi 1 – mengembangkan sistem pelayanan yang handal dan terpercaya, serta terjangkau oleh masyarakat luas. Masyarakat mengharapkan layanan publik yang terintegrasi tidak tersekat-sekat oleh batasan organisasi dan kewenangan birokrasi. Dunia usaha memerlukan informasi dan dukungan interaktif dari pemerintah untuk dapat menjawab perubahan pasar dan tantangan persaingan global secara cepat. Kelancaran arus informasi untuk menunjang hubungan dengan lembaga-lembaga negara, serta untuk menstimulasi partisipasi masyarakat merupakan faktor penting dalam pembentukan kebijakan negara yang baik. Oleh karena itu, pelayanan publik harus transparan, terpercaya, serta terjangkau oleh masyarakat luas melalui jaringan komunikasi dan informasi. Strategi ini mencakup sejumlah sasaran sebagai berikut :

- a. Perluasan dan peningkatan kualitas jaringan komunikasi dan informasi ke seluruh wilayah negara pada tingkat harga yang

dapat terjangkau oleh masyarakat, dengan sejauh mungkin melibatkan partisipasi dunia usaha.

- b. Pembentukan portal-portal informasi dan pelayanan publik yang dapat mengintegrasikan sistem manajemen dan proses kerjasama instansi pemerintah terkait, sehingga masyarakat pengguna tidak merasakan sekat-sekat organisasi dan kewenangan di lingkungan pemerintah, sasaran ini akan diperkuat dengan kebijakan tentang kewajiban instansi pemerintah dan pemerintah daerah otonom untuk menyediakan informasi dan pelayanan publik secara online.
- c. Pembentukan jaringan organisasi pendukung (*backoffice*) yang menjembatani portal-portal informasi dan pelayanan publik tersebut di atas dengan situs dan sistem pengolahan dan pengelolaan informasi yang terkait pada sistem manajemen dan proses kerja di instansi yang berkepentingan. Sasaran ini mencakup pengembangan kebijakan pemanfaatan dan pertukaran informasi antar instansi pemerintah pusat dan daerah.
- d. Pembakuan sistem manajemen dokumen elektronik, standarisasi, dan sistem pengamanan informasi untuk menjamin kelancaran dan keandalan transaksi informasi antar organisasi di atas.

14. Strategi 2 – Menata sistem dan proses kerja pemerintah dan pemerintah daerah otonom secara holistik.

15. Strategi 3 – Memanfaatkan teknologi informasi secara optimal.

16. Strategi 4 – Meningkatkan peran serta dunia usaha dan mengembangkan industri telekomunikasi dan teknologi informasi.

17. Strategi 5 – Mengembangkan kapasitas sumber daya manusia (SDM), baik pada pemerintah maupun pemerintah daerah otonom, disertai dengan meningkatkan e-literacy masyarakat.

18. Strategi 6 – Melaksanakan pengembangan secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan terstruktur.

Setiap perubahan berpotensi menimbulkan ketidakpastian, oleh karena itu pengembangan *e-government* perlu direncanakan dan dilaksanakan secara sistematis melalui tahapan yang realistis dan sasaran yang terukur, sehingga dapat difahami dan diikuti oleh semua pihak. Berdasarkan sifat transaksi informasi dan pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah melalui jaringan informasi.

E. Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.

Meningkatkan kualitas pelayanan publik terdapat banyak faktor yang perlu dipertimbangkan. Upaya tersebut akan memiliki pengaruh yang cukup luas terutama pada budaya organisasi secara keseluruhan. Berikut merupakan strategi untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik menurut Tjiptono (1996:88- 96), yaitu :

- a. Mengidentifikasi determinan utama kualitas pelayanan/jasa

Setiap instansi berupaya memberikan kualitas pelayanan yang terbaik kepada pelangganya. Oleh karena itu, langkah pertama yang perlu dilakukan instansi adalah melakukan riset untuk mengidentifikasi determinan pelayanan/jasa bagi pasar sasaran.

b. Mengelola harapan pelanggan

Setiap instansi hendaknya tidak berusahalebihkan pesan komunikasinya kepada pelanggan agar janji yang ditawarkan pada pelanggan tidak menjadi harapan kosong bagi para pelanggan. Janji yang ditawarkan menjadi peluang untuk memenuhi harapan pelanggan.

c. Mengelola bukti (*evidence*) kualitas pelayanan tentang pelayanan/jasa

Pengelolaan bukti kualitas jasa bertujuan untuk memperkuat persepsi pelanggan lama dan sesudah pelayanan atau jasa diberikan oleh instansi, karena pelayanan/jasa merupakan kinerja instansi dan tidak dapat dirasakan sebagaimana halnya barang layanan.

d. Mendidik pelanggan/konsumen tentang pelayanan/jasa

Membantu pelanggan dalam memahami suatu pelayanan/jasa merupakan salah satu upaya menyampaikan kualitas pelayanan atau jasa. Pelanggan yang telah terdidik nantinya akan mampu mengambil keputusan cara lebih baik.

e. Mengembangkan budaya kualitas

Budaya kualitas merupakan sistem nilai organisasi yang menghasilkan lingkungan yang kondusif bagi pembentukan dan penyempurnaan kualitas secara terus menerus. Budaya kualitas terdiri dari: Filosofi; Keyakinan, sikap, norma, nilai, tradisi, prosedur, dan harapan. Agar dapat tercipta budaya kualitas yang baik, dibutuhkan komitmen menyeluruh pada seluruh anggota organisasi. Selain itu ada pula delapan program pokok yang saling terkait untuk membentuk budaya kualitas, yaitu; pengembangan individual, pelatihan manajemen, perencanaan

sumber daya manusia, standar kerja, pengembangan karir, survei opini, perlakuan yang adil, dan *profit sharing* atau pembagian laba.

f. Menciptakan *Automating Quality*

Adanya otomatisasi dapat manusia yang variabilitas kualitas pelayanan/jasa yang disebabkan kurangnya sumber daya yang dimiliki. Meskipun demikian, sebelum memutuskan akan melakukan otomatisasi, instansi perlu melakukan penelitian untuk menentukan bagian yang membutuhkan sentuhan manusia dan bagian yang memerlukan otomatisasi. Perlu dihindari adanya otomatisasi yang mencakup keseluruhan layanan/jasa.

g. Menindaklanjuti Pelayanan/jasa

Menindaklanjuti pelayanan/jasa dapat membantu memisahkan aspek-aspek pelayanan/jasa yang perlu ditingkatkan. Instansi perlu mengambil inisiatif untuk menghubungi sebagian atau semua pelanggan untuk mengetahui tingkat kepuasan dan persepsi pelanggan terhadap pelayanan/jasa yang diberikan.

h. Mengembangkan sistem informasi kualitas pelayanan/jasa

Suatu sistem yang secara sistematis mengumpulkan dan menyebarluaskan informasi kualitas pelayanan/jasa dalam pengambilan keputusan. Informasi yang dibutuhkan mencakup segala aspek, meliputi data saat ini dan masa lalu, kuantitatif dan kualitatif, internal dan eksternal, serta informasi mengenai instansi dan pelanggan.

Strategi meningkatkan kualitas pelayanan publik merupakan salah satu agenda reformasi birokrasi, yang bertitik tolak dari kenyataan buruk kondisi faktual kualitas pelayanan sebagian besar ditentukan oleh kualitas sikap dan aparatur pemerintah yang tidak terpuji, korup, dan tidak

bertanggung jawab. Konsep yang ditawarkan para ahli untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik cukup banyak. Salah satu diantara strategi tersebut yang cukup dominan, yaitu strategi Osborne dan Plastrik (2001). Menurut Osborne dan plastrik, peningkatan pelayanan publik di lingkungan birokrasi dapat dilakukan dengan menggunakan lima strategi, yaitu :

1. Strategi pengembangan struktur Struktur yang dimaksud bukan hanya merujuk pada pengertian organisasi publik itu sendiri, tetapi menyangkut pengertian kelembagaan yang luas. Konsep kelembagaan berhubungan dengan nilai, norma, aturan hukum, kode etik, dan budaya. Sedangkan organisasi merupakan tempat orang berkumpul untuk mengorganisir dirinya.
2. Strategi pengembangan atau penyederhanaan sistem prosedur Sistem prosedur mengatur secara detail tahapan pelayanan, maka sistem prosedur ini yang sering menjadi sumber penyebab sistem pelayanan menjadi berbelit-belit, kaku, tidak efisien, dan tidak efektif.
3. Strategi pengembangan infrastruktur Menyangkut penyediaan pelayanan agar lebih aman, nyaman, cepat, akurat, mudah dan terpercaya yang meliputi penyediaan fasilitas fisik, pengembangan model pelayanan baru, pemanfaatan teknologi informasi (telematika).
4. Strategi pengembangan budaya atau kultur Berkaitan dengan proses perubahan karakter dan pola pikir seorang pegawai yang didasari oleh pandangan hidup, nilai, norma, sifat, kebiasaan yang tercermin melalui perilaku dalam melayani masyarakat.
5. Strategi pengembangan kewirausahaan Meliputi menumbuhkembangkan jiwa kewirausahaan, serta membuka

ruang dan kesempatan yang dapat dimanfaatkan untuk menggali sumber pendapatan.

Berdasarkan dua strategi yang telah dijelaskan diatas, hanya satu strategi yang dipilih oleh peneliti, yaitu strategi yang digunakan oleh Osborne dan Plastrik (2001). Hal ini dikarenakan strategi tersebut lebih baku, operasional, bersifat umum, mudah dipahami, serta lebih utama mampu diterapkan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang diteliti oleh peneliti. Pemilihan salah satu strategi tersebut juga dilatarbelakangi dari segi permasalahan yang ada dan sebagai cara untuk menanggulangnya.

F. Strategi Memperbarui Sistem Dan Organisasi Publik.

Terdapat lima strategi yang dapat digunakan untuk melakukan perubahan yang mendasar dalam rangka mendorong peningkatan kemampuan birokrasi yang efektif dan efisien, atau kemampuan menyesuaikan atau adaptability, dan kapasitas untuk memperbaharui sistem dan organisasi publik yang dikemukakan oleh Osborne dan Plastrik (Zainuddin, 2017).

1. Strategi Inti (*the core strategy*).

Strategi ini menentukan tujuan (*the purpose*) sebuah sistem dan organisasi publik. Jika sebuah organisasi tidak mempunyai tujuan yang jelas atau mempunyai tujuan yang banyak atau saling bertentangan, maka organisasi itu tidak dapat mencapai kinerja yang tinggi. Dengan kata lain, sebuah organisasi publik akan mampu bekerja secara efektif jika ia mempunyai tujuan yang spesifik.

2. Strategi Konsekuensi (*the consequences strategy*).

Strategi ini menentukan insentif-insentif yang dibangun ke dalam sistem publik. Birokrasi memberikan para pegawainya insentif

yang kuat untuk mengikuti peraturan-peraturan, dan sekaligus mematuhi.

3. Strategi Pelanggan (*the customers strategy*).

Strategi ini terutama memfokuskan pada pertanggungjawaban (*accountability*). Berbeda dengan birokrasi lama, dalam birokrasi model baru, tanggungjawab para pelaksana birokrasi publik hendaknya ditempatkan pada masyarakat, atau dalam konteks ini dianggap sebagai pelanggan.

4. Strategi Kontrol (*the control strategy*).

Strategi ini menentukan dimana letak kekuasaan membuat keputusan itu diberikan. Dalam sistem birokrasi lama, sebagian besar kekuasaan tetap berada di dekat puncak hierarki. Dengan kata lain, wewenang tertinggi untuk membuat keputusan berada pada puncak hierarki. Perkembangan birokrasi modern yang semakin kompleks telah membuat organisasi menjadi tidak efektif. Penyakit korupsi yang kronis dan budaya nepotis yang sangat kuat, akibatnya konsep birokrasi wirausaha akan jauh lebih mudah diterapkan di negara federal AS dibanding dengan jika diterapkan di daerah-daerah di Indonesia.

Salah satu faktor yang nampaknya menjadi kendala paling kuat bagi dilaksanakannya *reinventing government* di Indonesia adalah menyangkut karakteristik birokrasi di negara ini. Birokrasi di Indonesia, sebagaimana ditunjukkan oleh beberapa penulis, mempunyai karakteristik yang hampir mirip dengan birokrasi di sebagian besar negara Dunia Ketiga yang sangat kuat nuansa paternalistiknya dan cara pandang yang sangat naif terhadap masyarakat yang seharusnya mereka layani

G. Inovasi Pelayanan Publik Di Era Digitalisasi.

Saat ini Indonesia sedang memasuki era revolusi industri 4.0., era di mana disrupsi teknologi digital semakin masif. Industri 4.0 atau revolusi industri keempat adalah istilah yang secara umum digunakan untuk tingkat perkembangan industri teknologi. Untuk tingkatan ini, berfokus pada teknologi-teknologi yang bersifat digital. Pada era ini, teknologi serta sistem digital seperti *cloud computing*, *internet of things*, dan *artificial intelligent* dimanfaatkan sebagai alat yang dapat membantu memudahkan aktivitas sehari-hari.

Pada era ini, masyarakat menginginkan segala pengurusan dapat dilakukan dengan cepat, efektif, serta efisien. Itulah sebabnya pelaksana pelayanan publik juga dituntut untuk dapat memberikan pelayanan prima. Birokasi harus mempunyai jiwa melayani, menuju ke arah yang lebih fleksibel dan dialogis serta menuju cara-cara kerja yang lebih realistis pragmatis, hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Dalam rangka mewujudkan *good governance*, pelayanan publik menjadi bagian strategis dan penting, termasuk keterlibatan masyarakat di dalamnya. Dalam konteks pelayanan publik, inovasi biasanya merupakan hasil atau tindak lanjut dari proses evaluasi dan perbaikan atas keluhan, pengaduan, dan masukan dari masyarakat selaku pengguna layanan. Artinya partisipasi masyarakat sangat berdampak terhadap potensi inovasi yang dilakukan oleh penyelenggara layanan. Semakin masyarakat proaktif peduli terhadap perbaikan pelayanan publik, semakin besar potensi penyelenggara layanan melakukan inovasi atas layanannya.

Menurut Kepala Perwakilan Ombudsman RI Kalimantan Selatan, yang disampaikan pada beberapa kegiatan, bahwa terdapat lima pilar pelayanan publik untuk pelayanan publik prima. Lima pilar itu adalah

pertama, *product* atau produk apa yang di hasilkan dari layanan publik; kedua, ada *policy* atau kebijakan yang mendukung atau menguraikan layanan tersebut; ketiga *people* atau Sumber Daya Manusia (SDM), manajemen SDM sangat penting untuk memetakan kebutuhan setiap instansi, peningkatan kompetensi SDM, dan melakukan *reward* dan *punishment* untuk menjaga kinerjanya tetap stabil; keempat, *infrastructure* atau ketersediaan sarpras atau fasilitas pendukung yang memadai dan ramah terhadap kaum difabel serta kelompok rentan; kelima, *innovation* atau inovasi hal-hal yang baru diciptakan atau hasil pengembangan yang mendatangkan manfaat besar bagi pengguna dan penyelenggaraan layanan publik. Lima pilar pelayanan publik tersebut penting untuk menjaga dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Terdapat beberapa alasan, mengapa penyelenggara layanan harus berinovasi. Pertama, sudah begitu banyak regulasi yang mengatur. Antara lain UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, PP Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Permenpan RB Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik, Perpres 95 Tahun 2018 tentang SPBE, dll. Sehingga sudah menjadi kewajiban penyelenggara pelayanan publik untuk terus melakukan inovasi.

Kedua, tuntutan zaman dan kondisi. Zaman sudah berubah, saat ini memasuki era disrupsi, industri 4.0 yang serba digital, sementara kenyataannya beberapa pelayanan publik mengalami *stuck*. Penyelenggara harus mampu merespons terhadap perkembangan zaman. Ketiga, ekspektasi pengguna layanan semakin meningkat. Semakin hari kesadaran masyarakat terhadap pelayanan publik semakin meningkat, demikian juga ekspektasi masyarakat selaku pengguna layanan, semakin hari semakin meningkat dan menuntut pelayanan terbaik.

Adapun beberapa manfaat untuk inovasi pelayanan publik digital, pertama, mudah dan merata. Pelayanan publik semakin mudah diakses dan dampaknya dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat yang lebih luas. Kedua, sesuai kebutuhan layanan, maksudnya inovasi yang dihasilkan mampu merespons sesuai dengan kondisi dan kebutuhan layanan. Ketiga, efektif, tepat guna, dan tepat sasaran. Keempat, efisien, cepat, berbiaya murah (*low cost*).

Beberapa contoh inovasi pelayanan publik di era digital yang bisa dianggap sukses antara lain tanda tangan elektronik. Saat ini sudah sangat lazim digunakan, baik di dokumen Kartu Keluarga, maupun persuratan instansi, terutama semenjak Pandemi Covid-19. Padahal dahulu saat awal inovasi ini dilakukan, masih belum banyak instansi yang menganggap tanda tangan elektronik sebagai suatu hal yang penting.

Berikutnya, ETLE / E-Tilang. Implementasi TI untuk menangkap pelanggaran dalam berlalu lintas secara elektronik juga untuk mendukung keamanan, ketertiban, dan keselamatan. Bayangkan saja, saat ini pelanggar lalu lintas tidak hanya dapat ditilang ketika ketahuan langsung oleh Polisi Lalu Lintas, cukup dari rekaman kamera yang terpasang pada beberapa ruas jalan, jika ada pengemudi yang melakukan pelanggaran, secara otomatis dan super cepat, sistem akan mencatat dan mendata pelanggar lalu lintas, akan langsung terdata identitasnya, dan selanjutnya bukti pelanggaran / surat tilang dapat segera melayang ke rumah si pelanggar lalu lintas.

Lalu aplikasi SINARAP (Sistem Informasi Rawat Inap) Kementerian Kesehatan. Aplikasi dan website yang menginformasikan data dan informasi ketersediaan tempat tidur pasien di rumah sakit, yang disajikan secara *real time*. Hal ini tentu saja sangat bermanfaat di tengah kondisi pandemi yang

seringkali membuat banyak rumah sakit menjadi penuh karena harus merawat Pasien yang terpapar Covid-19 dengan segala variannya.

Singkatnya, industri 4.0 adalah tentang transformasi digital. Era industri ini memungkinkan dilaksanakannya otomatisasi berbagai peralatan dengan sistem gabungan yang bisa bekerja sama antara satu dengan yang lain. Hal tersebut juga akan membantu memecahkan masalah, memudahkan dalam proses maupun penelusuran atas proses yang sedang berjalan. Tentunya, penerapan industri 4.0 ini diharapkan akan meningkatkan produktivitas dan mempermudah dalam menjalankan fungsi pengawasan, untuk itu penyelenggara pelayanan publik harus mampu beradaptasi dan berinovasi di era digital ini.

Hidup di era disrupsi, laksana berjalan di atas *treadmill*, yang tanpa kita sadari kecepatannya akan semakin bertambah. Jika kita gagal berinovasi dan menyesuaikan diri dengan kondisi dan kecepatan zaman, maka kita akan terpedal ke belakang. Untuk itu kita harus peka, responsif, dan mampu terus berinovasi dalam menghadapi segala kondisi dan tantangan.

BAB X
PARADIGMA
PELAYANAN PUBLIK
DALAM ADMINISTRASI

A. Konsep Paradigma

Paradigma adalah merupakan pola pikir seseorang atau sekelompok orang, dalam hal ini tidak terlepas dari sifat ilmu pengetahuan itu sendiri yang sifatnya tidak nisbi, walaupun salah satu syaratnya harus dapat diterima secara universal, namun dalam kurun waktu tertentu tetap ada/memenuhi perubahan, termasuk juga ilmu –ilmu eksata. Namun ilmu-ilmu eksata biasanya lebih lama serta tidak terpengaruh oleh situasi serta kondisi dan secara umum relative lebih pasti dibandingkan dengan ilmu-ilmu sosial. Administrasi negara sebagai suatu ilmu, seperti juga ilmu-ilmu lainnya terus berkembang, perkembangan pemikirannya dapat dilihat dalam teori maupun paradigma, baik dalam model pemikiran, analisa, arah pemikiran serta metode yang digunakan.

Thoman S. Kuhn, menyatakan bahwa paradigma merupakan suatu cara pandang nilai-nilai, metode-metode, prinsip-prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu. Kalau kita ikuti rumusan administrasi negara maka akan diperoleh berbagai definisi. Seseorang mencoba untuk memberikan rumusan sedangkan yang lainnya akan mencoba memberikan rumusan yang sifatnya tandingan yang tidak kalah pentingnya. Sehingga menurut Nicholas Henry, dikatakan mengalami krisis definisi dalam administrasi negara. Menurut beliau (Nicolas Henry), disarankan untuk memahami lebih jauh lewat paradigma Dimana lewat paradigma akan diketahui ciri-ciri dari administrasi negara. Paradigma dalam administrasi sangat bermanfaat, karena dengan demikian seseorang akan mengetahui tempat dimana bidang ini dipahami. Administrasi negara telah dikaji serta dikembangkan sebagai suatu kajian akademis melalui lima paradigma yang saling tumpang tindih, yang mana tiap paradigma mempunyai ciri-ciri tertentu sesuai dengan locus serta facusnya. Locus menunjukkan tempat dari bidang studi tersebut. Sedangkan

focusnya menunjukkan sasaran atau apa yang menjadi pusat perhatian dari bidang studi tersebut. Paradigma dalam administrasi negara menurut Robert T. Golembiewski, hanya dapat dimengerti dalam hubungannya dengan locus maupun focusnya sehingga definisi administrasi negara kalau dikembalikan pada istilah Golembiewski akan mudah difahami bahwa seseorang penulis akan masuk pada paradigma yang mana

Perbincangan tentang paradigma selalu memunculkan definisi yang beragam. Namun istilah ini sebelum menjadi konsep yang populer, menurut Ahimsa (2009) para ilmuwan sosial budaya telah menggunakan beberapa konsep yang maknanya kurang lebih sama, yakni: kerangka teoritis (theoretical framework), kerangka konseptual (conceptualframework), kerangka pemikiran (frame of thinking), orientasi teoritis (theoreticalorientation), dan sudut pandang (perspective), atau pendekatan (approach). Pada proses penggunaan selanjutnya, konsep paradigma semakin lazim digunakan namun bukan berarti makna konsep tersebut sudah jelas atau disepakai bersama.

Lebih lanjut Ahimsa (2009:) membedakan pengertian paradigma yang digunakan oleh Kuhn dengan pengertian paradigma yang berasal dari ilmuwan ilmuwan lain. Kuhn banyak menjelaskan tentang pergantian paradigma, namun ia sendiri tidak menjelaskan secara jelas tentang apa yang dimaksudnya sebagai paradigma, dan tidak menggunakan konsep tersebut secara konsisten dalam berbagai tulisannya. Ahimsa menduga bahwa hal ini adalah akibat tidak langsung dari topik pembahasannya, yakni pergantian paradigma dalam ilmu-ilmu alam saja dan tidak menyinggung paradigma dalam ilmu-ilmu sosial-budaya. Ada kemungkinan karena dia merasa tidak perlu membedakan dua jenis ilmu pengetahuan tersebut, mengingat dua-duanya adalah ilmu pengetahuan atau menganggap ilmu sosial-budaya belum merupakan ilmu pengetahuan (science), karena dari perspektif tertentu

status sains (ilmu) memang belum berhasil dicapai oleh cabang ilmu tersebut. Ketidakjelasan konsep paradigma Kuhn ini menyulitkan dalam penggunaannya dalam memahami perkembangan dan mengembangkan ilmu-ilmu sosial budaya meski banyak ilmuwan sosial budaya yang telah menggunakan perspektif Kuhn tersebut.

Sedangkan Ahimsa (2009) mendefinisikan paradigma sebagai: seperangkat konsep yang berhubungan satu sama lain secara logis membentuk sebuah kerangka pemikiran yang berfungsi untuk memahami, menafsirkan dan menjelaskan kenyataan dan/ atau masalah yang dihadapi. Ia memberi penjelasan bahwa kata “seperangkat“ menunjukkan bahwa paradigma memiliki beragam unsur dan tidak hanya tunggal dimana unsur-unsur tersebut terdiri dari konsep- konsep. Konsep adalah istilah atau kata yang diberi makna tertentu. Oleh karena itu, sebuah paradigma juga merupakan kumpulan makna-makna, dan pengertian- pengertian. Kumpulan konsep-konsep ini merupakan sebuah kesatuan, karena konsep-konsep ini berhubungan secara logis, yakni secara paradigmatik, sintagmatik, metonimik dan metaforik sehingga dapat dikatakan sebagai seperangkat konsep. Makna dan hubungan antar-makna yang muncul dalam pikiran ini menjadi kumpulan konsep yang membentuk kerangka kerangka pemikiran yang berfungsi untuk memahami dan menjelaskan kenyataan atau masalah yang dihadapi. Kerangka pikiran inilah nantinya yang berfungsi sebagai perangkat untuk memahami memahami, mendefinisikan, dan menentukan kenyataan yang dihadapi kemudian menggolongkannya ke dalam kategori- kategori, dan menghubungkannya dengan definisi kenyataan lainnya, sehingga terjalin relasi-relasi pada pemikiran tersebut, yang kemudian membentuk suatu gambaran tentang kenyataan yang dihadapi. Namun demikian, tidak semua orang mampu menyadari kerangka pikirnya sendiri atau mengetahui seperti apa kerangka pikir yang dimiliki yang digunakan dalam kehidupan

sehari-hari. Hanya bagi mereka yang mampu melakukan refleksi atas apa yang mereka pikirkan, metode- metode dan prosedur-prosedur yang mereka gunakan. (Ahimsa, 2009:). Selanjutnya Ahimsa menyebutkan bahwa paradigma mempunyai beberapa unsur pokoknya:

1. Asumsi-asumsi dasar
2. Nilai-nilai
3. Masalah-masalah yang diteliti
4. Model
5. Konsep-konsep
6. Metode penelitian
7. Metode analisis
8. Hasil analisis atau teori dan
9. Etnografi atau representasi.

Di samping pandangan di atas masih banyak usaha dan pandangan untuk merumuskan apa itu paradigma diantaranya Robert federichs yang berusaha merumuskan pengertian paradigma secara jelas. Paradigma adalah suatu pandangan mendasar dari suatu disiplin ilmu tentang apa yang menjadi pokok persoalan yang mestinya dipelajari. Sedangkan Ritzer (1989:6) berusaha mensintesis pengertian paradigma yang diajukan berbagai ilmuwan. Menurutnya paradigma adalah pandangan yang mendasar dari ilmuwan tentang apa yang menjadi pokok persoalan yang semestinya dipelajari oleh suatu cabang ilmu pengetahuan. Jadi paradigma adalah lain apa yang menjadi pokok persoalan dalam satu cabang ilmu menurut konsentrasi ilmuwan tertentu.

Paradigma membantu ilmuwan untuk merumuskan tentang apa yang harus dipelajari, persoalan-persoalan yang mesti dijawab, bagaimana seharusnya menjawab, serta aturan-aturan apa yang harus diikuti dalam

menginterpretasikan informasi yang dikumpulkan dalam rangka menjawab persoalan-persoalan yang dihadapi. Satu paradigma tertentu terdapat satu kesamaan pandangan tentang apa yang menjadi pokok persoalan dari cabang ilmu tersebut serta metode dan instrumen sebagai alat analisa. Paradigma merupakan konsensus terluas yang terdapat dalam cabang ilmu pengetahuan tertentu yang membedakan dengan cabang keilmuan yang lain. Paradigma menggolongkan, merumuskan dan menghubungkan berbagai macam eksemplar, teori dan metode-metode yang ada.

Dari paparan di atas dapat dijelaskan bahwa bahwa dalam satu cabang ilmu pengetahuan tertentu sangat dimungkinkan terdapat berbagai macam paradigma. Ragam paradigma inilah yang menyebabkan terjadinya perbedaan sudut pandang antar ilmuwan tentang pokok persoalan yang harus dipelajari dan diselidiki oleh cabang ilmu tertentu. Dalam konteks perkembangan ilmu sosial dalam hal ini sosiologi juga tidak jauh berbeda.

Konsep paradigma menurut H. George Frederickson

Adapun lima model konsep paradigma menurut H. George Frederickson yaitu sebagai berikut :

1. Model Birokrasi Klasik

Model birokrasi ini mempunyai dua komponen dasar, yang pertama adalah mempunyai struktur atau kerangka suatu organisasi, yang kedua adalah cara-cara yang digunakan untuk mengatur orang-orang dan pekerjaan dalam kerangka organisasi. Dalam model birokrasi klasik struktur dan manajemen mempunyai hubungan yang sangat erat, itu terlihat jelas dalam literatur tentang reorganisasi. Apabila manajemen atau produktivitas berada dalam kesulitan, pengambilan jalan kearah reorganisasi untuk merencanakan kembali mesin, untuk menetapkan kembali struktur, merupakan praktek birokrasi yang biasa.

Masalah yang bersangkutan paut dengan model birokrasi klasik adalah bahwa baik para praktisi maupun para sarjana telah mencoba ilmu terapan yang ketat tentang kerangka organisasi atau tentang manajemen organisasi. Yang berarti masalah itu adalah menciptakan rancangan-rancangan yang cocok dengan sasaran-sasaran organisasi yang sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan para pekerja. Dan diinginkan oleh masyarakat.

Menyelenggarakan suatu fungsi publik sepenuh mungkin untuk sejumlah uang yang tersedia merupakan hal yang fundamental untuk setiap teori atau model dalam administrasi negara. Begitu pula penyelenggaraan program-program publik untuk jumlah uang yang sedikit mungkin adalah sama mendasar dengan pengertian tentang suatu administrasi negara yang efektif. Bahwasanya suatu organisasi harus serproduktif mungkin, yakni menyediakan kuantitas dan kualitas pelayanan yang menyamai kebutuhan-kebutuhan yang terungkap dari suatu persekutuan hidup (kolektivitas). Karena itu nilai-nilai efisiensi dan ekonomi adalah suatu bagian dari administrasi negara. Dengan demikian masalahnya bukan berhubungan dengan nilai-nilai yang digunakan untuk memaksimumkan dalam model-model birokrasi klasik. Masalahnya terletak pada cara yang dipandang bisa digunakan untuk mencapai efisiensi, ekonomi dan produktivitas.

2. Model Neobirokrasi

Model neobirokrasi merupakan salah satu produk era behavioral dalam ilmu social. Nilai-nilai yang hendak dimaksimumkan dalam model ini pada umumnya sama dengan nilai-nilai birokrasi, karena itu dinamakan “neobirokrasi”. Dalam kebanyakan hal yang lain model-model itu berbeda. Model birokrasi menekankan struktur,

pengendalian, dan prinsip prinsip administrasi dengan unit analisa yang biasanya berupa kelompok kerja, instansi, departemen, atau pemerintahan-pemerintahan keseluruhan. Nilai-nilai yang akan dicapai adalah efektivitas, afisiensi, atau ekonomi. Dalam model neobirokrasi, keputusan merupakan unit analisa yang lebih umum, dengan proses pembuatan keputusan menjadi fokus sentralnya. Pola pemikirannya bersipat “rasional” yakni keputusan-keputusan dibuat agar sebanyak mungkin mencapai tujuan tertentu. “ Ilmu manajemen” yang modern, analisa sistem, dan penelitian oprasi dibangun di atas karya-karya permulaan Herbert Simon, James March, dan Richard Cyert. Para teoritisi ini memperkaya karya mereka dengan suatu pemahaman yang mendalam tentang pola-pola pengendalian organisasi yang formal maupun informal, batas-batas rasionalitas, dan semacamnya, tetapi versi-versi yang mendasar dari aliran neobirokrasi tetap tinggal dengan logika asli cara-tujuan yang berkembang dari positivisme logis. Kesamaan-kesamaan yang dekat antara analisis cara-tujuan dari model neobirokrasi dan dikotomi kebijakan-administrasi dari model birokrasi adalah jelas. Sasaran-sasaran penelitian operasi, analisa sistem, analisa kebijakan, dan ilmu-ilmu manajemen pada pokoknya sama dengan sasaran-sasaran para teorisi birokrasi. Akan tetapi karya mereka sangatlah rumit dan betul-betul membantu pencapaian efesiensi, ekonomi dan produktivitas.

Pendekatan-pendekatan moderen pada analisa kebijakan sangat memulngkinkan para administrator atau akademisi untuk menilai akibat atau hasil operasi program-program publik dengan lebih efektif dari pada di masa lampau. Akan tetapi analisa-analisa yang modern dan pengukur pengukur produktivitas bisa mempunyai logika yang sama lemahnya dengan yang terjadi pada paradma birokrasi klasik.

Apabila memang keliru untuk beranggapan bahwa hirarki, sentralisasi, dan perintah manajerial akan mencapai efisiensi, ekonomi dan produktivitas, barangkali juga keliru untuk beranggapan bahwa analisa kebijakan akan mencapai tujuantujuan itu.

3. Model institusi

Model intuisi adalah penjelmaan era behavioral, terutama dalam sosiologi dan ilmu politik. Versi yang permulaan dan secara empiris berharga dari model ini bisa didapatkan dalam studi-studi yang dihasilkan oleh Program Kasus Antar Universitas (interuniversity case program). Pada teoritis intuisi kurang berurusan dengan bagaimana merancang organisasi yang efisien efektif, dan produktif, namun lebih dengan bagaimana menganalisa dan memahami birokrasi-birokrasi yang ada. Sarjana-sarjana Administrasi Negara yang masuk kategori intuisi tampak agak kurang tertarik kepada bagaimana membuat pemerintahan yang lebih efisien, ekonomis, atau produktif dibanding dengan semata-mata menyelidiki betapa kompleksnya organisasi-organisasi berperilaku.

Analisa dan sintesa Frederic Mosher atas perilaku atau pengelompokan profesional birokrasi publik tertentu secara empiris maupun logis berharga. Analisa perbandingan Amitasi Etzioni tentang organisasi yang kompleks adalah sama lengkapnya seperti pengintegrasian ciri-ciri perilaku birokrasi. Apabila teori organisasi dan model intuisi sudah mulai berkembang dengan baik sebagian mana dikemukakan disini, apakah landasan-landasan normatif yang menjadi sanad atau batang tubuh pengetahuan ini? Seperti biasa, sarjana-sarjana penganut aliran perilaku sekedar menghindari persoalan-persoalan normatif, menyatakan bahwa tugas mereka adalah menggambarkan organisasi, tidak menganjurkan resep-resep

pemecahan. Namun ada aliran-aliran normatif yang kuat dalam model intuisi.

Salah satu aliran ini bisa digolongkan sebagai aliran para sarjana yang menaruh perhatian besar dalam menganalisa birokrasi dan mengetahuinya sebagai sesuatu yang kuat, menolak perubahan, tampak diluar kendali legislatif atau eksekutif, cenderung mengucil atau mengunci rapat teknologinya dan menjamin sumber-sumber pendapatannya, dan cenderung berurusan dengan dirinya sendiri terutama kelangsungannya. Setelah pola perilaku ini dikenali, sarjana itu mengamati bahwa birokrasi itu buruk dan harus dipikirkan caracara untuk mengendalikannya.

Salah satu dari sedikit saja usaha terperinci untuk mempertahankan nilai-nilai model intuisi dilakukan oleh Charles Lindbloom yang mempersoalkan bahwa rasionalitas bukan hanya tidak mungkin, melainkan juga tidak patut diinginkan. Dalam karyanya, *The Intelligence of Democracy: Decision Making through Mutual Adjustmenet*, dia mengemukakan bahwa birokrasi membuat keputusan-keputusan satu-demi satu, bahwa ini merupakan tawar menawar dan kompromi-kompromi keputusan (sebenarnya tawar-menawar dan kompromikompromi dari para elit kelompok kepentingan), dan bahwa mereka menggerakkan pemerintahan secara sedikit demi sedikit kearah sasaran-sasaran yang kabur. Hanya melalui pengambilan keputusan satu demi satu, keahlian dan kecakapan birokrasi itu dapat di integrasikan dengan kecenderungan-kecenderungan kebijakan dan bias-bias politik para pejabat yang terpilih.

4. Model hubungan kemanusiaan

Model hubungan kemanusiaan bagaimanapun juga merupakan suatu reaksi terhadap model-model birokrasi klasik dan model neobirokrasi. Penekanan atas pengendalian, struktur, efisiensi, ekonomi, dan rasionalitas dalam teori birokrasi sesungguhnya mengundang berkembangnya gerakan-gerakan kemanusiaan. Bila dilacak sampai kepada percobaan Hawthorn dan karya-karya Helton Mayo serta kolega-koleganya, gerakan hubungan kemanusiaan telah berkembang menjadi teori bangunan teori yang amat empiris dan betul-betul berdasar penelitian. Penerapan model kemanusiaan pada pokoknya terwujud dalam dinamika kelompok, latihan kepekaan (sensitiviti training), dan pengembangan organisasi. Penekanan dalam gerakan-gerakan latihan ini jelas mengungkapkan nilai-nilai yang mendasari model hubungan kemanusiaan: partisipasi pekerja dan klien dalam pembuatan keputusan, pengurangan dalam diferensiasi status, pengurangan dalam persaingan antar perseorangan, dan penekanan pada keterbukaan, kejujuran, aktualisasi diri, dan kepuasan umum pekerja. Model-model birokrasi klasik dan neobirokrasi (dengan kemungkinan kekecualian para teoritis keputusan rasional) jelas merupakan pelukisan empiris yang jujur atas administrasi negara. Akan tetapi ada cukup pertanyaan mengenai dampak model hubungan kemanusiaan terhadap administrasi pemerintahan.

Penggambaran terbaik yang ada tentang pertentangan nilai antara model-model ini telah dilakukan oleh David K. Hart dan William Scott. Pertama-tama mereka menggambarkan kesamaan-kesamaan luar biasa antara teorisi politisi yang klasik Thomas Hobbes dan Frederick Taylor, bapak manajemen ilmiah :

- a.** Hakikat manusia pada pokoknya jahat, malas dan lamban. oleh karena itu harus dilakukan pengawasan supaya orang yang jahat tidak saling merusak satu sama lain.
- b.** Sebaiknya, pengawasan-pengawasan ini taersentralisir dan otokratis. Meskipun pengawasan otokratis atas masyarakat (Hobbes) atau organisasi (Taylor) mengakibatkan sedikit kehilangan kemerdekaan, namun mereka juga memberikan keuntungan-keuntungan material, efisiensi, dan prediktabilitas.

Scott dan Hart kemudian melukiskan kesamaan antara filsafat politik Jean Jacque Resson dan Douglas McGroger:

- a.** Manusia dalam dirinya sendiri baik, saedangkan organisasi-organisasi atau peamerintah-paemerintah bisa jadi buruk.
- b.** Manusia harus mengatasi lembaga-lembaga mereka dengan satu keasadaran baru, dengan pelepasan kekuatan emosional, dan daengan mengembangkan struktur-struktur baru yang memungkinkan keterbukaan, kejujuran dan otensitas-hubungan kerja
- c.** Struktur-struktur yang baru didasarkan atas suatu kaehendak umum atau suatu konsensus, dan mereka tidak bersetuju harus “dilihat” agar “bebas”.

5. Model pilihan publik

Versi modern dari ilmu ekonomi politiksekarang biasanya ditunjukkan sebagai “ ilmu ekonomi nonpasar”atau “pendekatan publik”. Perangkat pengetahuan ini kaya dengan tradisi dan keketaatan intelektual, tetapi agak miskin dengan buktibukti empiris.

Sekalipun demikian para teoritis pilihan publik telah dan akan terus punya pengaruh penting terhadap administrasi negara Amerika. Dalam bukunya *The Intellectual Crisis in American Public Administration* karya Vincent Ostrom, dia membandingkan sudut pandangan administrasi negara yang dikembangkan oleh Woodrow Willson, yang dia sebut teori birokrasi, dengan sudut pandangan para teoritis pilihan publik, yang dia sebut suatu “paradigma administrasi demokrasi”. Dalam penilaian Ostrom, sudut pandang Wilson merupakan suatu keberangkatan yang bersemangat dari sudut pandang Hamilton-Madison tentang hakekat pemerintah. Namun keduanya dapat dilacak lebih langsung pada filsafat politik Hobbes. Paradigma Willson, atau paradigma birokratis, mempunyai komponen-komponen berikut: akan senantiasa ada pusat kekuasaan yang dominan dalam setiap sistem pemerintahan. Lapangan politik menetapkan tugas untuk administrasi, tetapi lapangan administrasi terletak diluar lingkup yang wajar dari politik. Kesempurnaan dalam tatanan-tatanan hirarki dari kepegawaian negeri yang secara profesional terlatih memberikan kondisi-kondisi struktural yang perlu untuk administrasi yang “baik”, dan kesempurnaan administrasi yang “baik” sebagaimana dinyatakan merupakan suatu kondisi yang perlu untuk modernitas dalam peradaban manusia dan untuk kemajuan kesejahteraan manusia.

Penyediaan barang-barang dan pelayanan-pelayanan publik bergantung kepada keputusan-keputusan yang diambil oleh kelompok-kelompok pengambilan keputusan yang berbeda-beda, dan kelayakan politik masing-masing usaha kolektif tergantung pada serangkaian keputusan yang menguntungkan dalam semua struktur keputusan pokok sepanjang waktu. Administrasi negara berada dalam ruang lingkup politik. Serangkaian aturan yang berbeda-beda

dapat digunakan untuk menyediakan berbagai macam barang dan jasa kemasyarakatan. Organisasi-organisasi semacam itu bisa di koordinasikan melalui aturan multiorganisasional, termasuk perniagaan dan pengontrakan dengan keuntungan timbal balik, persaingan ketat, pengadilan, dan kekuasaan untuk memerintah dalam hirarki-hirarki yang terbatas.

Keseluruhan paradigma administrasi Negara berangkat dari dan bermuara pada peranannya selaku “abdi seluruh masyarakat.” Dengan demikian jelas bahwa dalam menyelenggaraan fungsinya, baik yang bersifat pengaturan maupun pelayanan, administrasi Negara perlu mengupayakan agar ciri ideal ini dimilikinya

B. Perkembangan Paradigma Administrasi Publik

Paradigma 1

Dalam paradigma ini dikenal dengan paradigma Dikotomi Politik Administrasi (1900 – 1926). Tonggak sejarah yang dipergunakan sebagai momentum dari fase paradigma ini adalah tulisan dari Frank J. Goodnow dan Leonad D. White, dalam bukunya *Politics and Administration*. Frank Goodnow berpendapat bahwa ada dua fungsi pokok pemerintahan yang berbeda, yakni fungsi politik dan fungsi administrasi. Fungsi politik akan melahirkan kebijaksanaan sebagai pencerminan kehendak negara sedangkan fungsi administrasi berhubungan dengan pelaksanaan dari kebijaksanaan tersebut. Perbedaan kedua fungsi tersebut didasarkan atas adanya “pemisahan kekuasaan” (*separation of power*).

Pemisahan kekuasaan memberikan dasar perbedaan, badan legislative dengan ditambah kemampuan penafsiran dari badan yudikatif mengemukakan keinginan-keinginan negara sedangkan badan eksekutif mengimplemantasikan kebijaksanaan tersebut secara adil serta tidak

memihak ke salah satu partai politik. Penekanan paradigma ini adalah pada locusnya yakni mempermasalahkan tempat dimana seharusnya administrasi negara berada. Secara tegas menurut pendapat dari Goodnow, administrasi negara seharusnya berada pada birokrasi pemerintahan (the governments bureaucracy). Walaupun badan legislative dan yudikatif mempunyai juga kegiatan administrasi dalam jumlah tertentu namun fungsi pokok dan tanggungjawabnya tetap menyampaikan keinginan-keinginan negara. Karena adanya perbedaan kedudukan ini, maka baik akademisi maupun praktisi sering memperdebatkan apa yang kemudian disebut sebagai dikotomi politik administrasi.

Paradigma 2

Prinsip-prinsip Administrasi (1927 – 1937).

Dengan diterbitkannya karya dari “Wiloughby yang berjudul “Principles of Public Administration”, berkembang suatu anggapan bahwa prinsip-prinsip administrasi yang bersifat universal yang dapat ditemukan serta berlaku kapan dan dimana saja. Disini administrasi mencapai puncak reputasinya. Adapun tokoh-tokoh yang terkenal dalam hal ini adalah Marry Parker Follet, Henry Fayol, Luther Gullick, Lyndall Urwick yang terkenal dengan POSDCoRB dan lain sebagainya. Dalam periode ini administrasi negara lebih menonjolkan Focus dari administrasi negara itu sendiri. Menurut prinsip ini sekali prinsip tetap prinsip, dan sekali administrasi tetap administrasi. Memang dalam kenyataannya prinsip administrasi terdapat baik pada organisasi industri, pemerintahan dan sebagainya, dengan tanpa amemandang aspek budaya, lingkungan, tujuan ataupun jenis organisasinya.

Paradigma 3

Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950 – sekarang).

Menjelang akhir tahun 30-an banyak muncul kritikan-kritikan yang tajam terhadap administrasi negara. Kritikan yang pertama menyangkut mengenai pandangan yang menyatakan bahwa politi dan administrasi dapat dipisahkan serta kritikan yang kedua yang menyatakan bahwa prinsip-prinsip administrasi yang bersifat universal. Menurut” Herbert Simon” kedua hal tersebut tidak benar.

Menurut beliau bahwa politik dan administrasi tidak dapat dipisahkan, demikian juga halnya dengan prinsip-prinsip administrasi yang bersifat universal. Dengan adanya kritikan-kritikan tersebut maka administrasi negara mundur kedalam disiplin induknya yaitu pada birokrasi pemerintahan (Ilmu Politik). Pada periode ini merupakan suatu upaya untuk membangun kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dengan ilmu politik. Mulai tahun 1962 – 1967, dministrasi negara mulai kehilangan kaitannya dengan ilmu politik, dan para ahli ilmu politik kurang tertarik minatnya pada administrasi negara. Para sarjana administrasi negara merasa terabaikan sertatidak dianggap bagian dari ilmu politik dan bahkan dinomor uakan (warganegara kelas dua)

Paradigm 4

Administrasi Negara Sebagai Ilmu Administrasi (1956 – 1970). Paradigma ini muncul sebagai reaksi atas paradigma yang ke tiga (3), dimana pada paradigma yang ke tiga, walaupun administrasi negara telah kembali ke disiplin iduknya yaitu ilmu politik, namun administrasi negara dianggap sebagai warga kelas dua dalam berbagai bidang ilmu politik, sehingga beberapa tokoh administrasi negara mulai mencari alternative lain. Paradigma ini terjadinya hampir bersamaan dengan paradigma yang ke tiga.

Istilah ilmu administrasi disini diartikan sebagai segala studi di dalam teori organisasi dan ilmu manajemen, dengan maksud dan tujuan untuk

meningkatkan efisiensi serta efektivitas program-program secara lebih tepat. Disini focus lebih dipentingkan daripada locusnya. Adapun tokoh-tokoh terkenal pada periode ini adalah James March, Simon dan lain sebagainya. Teori organisasi dengan menggunakan bantuan dari ilmu jiwa sosial, administrasi niaga, administrasi negara dan sosiologi, mempelajari dan berusaha memahami tingkah laku organisasi, sedangkan ilmu manajemen mempercayakan bantuan pada statistic, computer, analisa sistem, ekonomi dan sebagainya. Sebagaimana pada paradigma 2, ilmu administrasi lebih banyak mengetengahkan focusnya, dan administrasi tetap administrasi dimanapun ia berada, begitu juga prinsip prinsipnya.

Pada tahun 1960-an munculah pengembangan organisasi sebagai bagian dari ilmu administrasi. hal itu dengan cepat dapat menarik perhatian para sarjana ilmu administrasi negara, akan tetapi kemudian muncul masalah yang berkaitan dengan masalah pemisahan antara “publik administration” dan “privat administration”. Disamping itu pengertian publik dalam publik administration pun menjadi suatu perdebatan. Dengan adanya masalah tersebut paradigma 4 ini masih belum dapat mengatasi masalah “locus” administrasi negara. Dengan demikian administrasi negara masih perlu mencari paradigma baru, baik yang dapat mencakup locus maupun focusnya.

Paradigma 5

Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970 – sekarang).

Walaupun belum menemukan kata sepakat mengenai locus maupun focus dari administrasi negara, menurut pemikiran Herbert Simon tentang perlunya dua aspek yang perlu dikembangkan dalam disiplin administrasi negara yakni :

1. Administrasi Negara yang lebih memusatkan perhatiannya pada pengembangan ilmu murni administrasi.
2. Satu kelompok yang lebih besar yang memusatka perhatiannya pada penentuan kebijaksanaan publik.

Pada aspek yang pertama terlihat pada pengembangan teori-teori organisasi selama dua puluh tahun terakhir, yang mana teori tentang organisasi tersebut lebih mementingkan mengenai bagaimana serta mengapa organisasi tersebut bekerja, bagaimana dan mengapa anggota organisasi bertindak, mengapa dan bagaimana suatu keputusan itu dibuat. Sedangkan pada aspek yang kedua terdapat sedikit kemajuan yang telah dicapai dalam merencanakan locus administrasi negara yang sifatnya relevan untuk administrator negara, seperti misalnya mengenai rumusan kepentingan publik, urusan publik dan kebijaksanaan publik yang seharusnya dijadikan pegangan oleh para praktisi. Pada fase ini focus administrasi negara dalam bentuk “ilmu administrasi negara yang murni” ternyata belum ditemukan, tetapi pengembangan teori organisasi sudah mantap dan ditambah lagi dengan adanya perkembangan baru dalam teknik-teknik terapan pada ilmu manajemen.

C. Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik

1. Old Public Administration 1887-1987

Konsep Old Public Administration dalam perkembangannya menurut Denhardt dan Denhardt dalam Sabaruddin (2015) memunculkan konsep-konsep baru yaitu: Pertama, model rasional pandangan Herbert A Simon yang mengungkapkan bahwa preferensi individu dan kelompok seringkali berpengaruh pada berbagai urusan manusia. Organisasi pada dasarnya tidak berkenaan dengan standar tunggal efisiensi, tetapi juga dengan standar lainnya, konsep utama yang ditampilkan Simon adalah Rasionalitas. Kedua, public choice (pilihan public), pandangan ini didasarkan pada tiga asumsi kunci yaitu : a). Teori ini memusatkan perhatian pada individu dengan asumsi bahwa pengambil keputusan perorangan adalah rasional, mementingkan diri sendiri dan berusaha memanfaatkan orang lain. b). Teori ini memusatkan perhatian pada

barang public sebagai output dari badan-badan public. c). Teori ini berdasarkan asumsi bahwa situasi keputusan berbeda akan menghasilkan pendekatan yang berbeda dalam penentuan pilhan.

Denhardt dan Denhardt 2003 menjelaskan pandangan old public administration yaitu:

- c. Titik perhatian pemerintah adalah pada jasa pelayanan yang diberikan langsung oleh instansi yang berwenang
- d. *Public policy* dan administasi berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan untuk mencapai tujuan politik
- e. Administrasi public mempunyai peranan terbatas dalam pembuatan kebijakan dan lebih banyak dibebani dengan fungsi implementasi kebijakan public
- f. Pemberian pelayanan public harus dilaksanakan oleh administrator yang bertanggung jawab kepada pejabat atau birokrat politik
- g. Administrasi negara bertanggung jawab secara demokratis kepada pejabat politik.
- h. Program public dilaksanakan melalui organisasi hirarkis, dengan manajer menjalankan puncak organisasi.
- i. Peranan administrator public dirumuskan sebagai fungsi *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting and budgeting*.

Berdasarkan pandangan tersebut maka perspektif Administrasi public klasik menempatkan organisasi tertutup sehingga keterlibatan masyarakat dan pemerintahan dinilai tidak penting.

2. *New Public Management 1990-2000*

Lahirnya konsep *new public management* (NPM) pada awal tahun 1990-an merupakan reaksi terhadap lemahnya birokrasi tradisional dalam paradigma administrasi public klasik. Dernhardt dan Dernhardt dalam Sabaruddin (2015) menjelaskan perspektif new public management semua pimpinan/manajer didorong untuk menemukan cara baru dan inovatif untuk memcapai hasil maksimal atau melakukan privatisasi terhadap fungsi-fungsi pemerintahan.

NPM berkehendak meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan produktivitas sehingga kurang memperhatikan keadilan social. Nilai-nilai ekonomis (bisnis) yang dianut NPM seringkali bertentangan dengan demokrasi dan kepentingan public. Pengelolaan pelayanan public yang diserahkan kepada sector swasta pada satu sisi meningkatkan kinerja pelayanan public, namun cenderung dinikmati orang-orang yang memiliki kekuasaan dan kekayaan

3. *New Public Service*

Menurut Dernhardt dan Dernhardt (dalam Sabaruddin 2015) perspektif NPS mengawali pandangannya dari pengakuan atas warga negara dan posisinya sangat penting bagi pemerintahan demokratis. Jati diri warga negara tidak hanya dipandang semata sebagai kepentingan pribadi namun juga melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain. Dalam pendekatan NPS, administrasi public tidak bisa dijalankan seperti perusahaan swasta seperti dikehendaki NPM karena administrasi Negara harus mampu menciptakan suasana demokratis dalam keseluruhan proses kebijakan public, yaitu dengan memperhatikan kepentingan dan nilai yang hidup dalam masyarakat. Pegawai pemerintah tidak melayani pelanggan tetapi memberikan

pelayanan untuk kepentingan demokrasi (Dernhardt dan dernhardt dalam Syafri 2012).

4. Kelebihan Dan Kekurangan OPA, NPM, Dan NPS

1. *Old Public Administration (OPA)*

- a.** Kelebihan OPA : Gaji dan tunjangan kerja, Kebijakan terpusat dan tujuan tunggal, Struktur tersusun secara hierarki
- b.** Kelemahan OPA : Sesuatu yang diterjemahkan secara politis dan tercantum dalam aturan, Diskresi kebijakan terbatas, Sistem nya kaku.

2. *New Public Management (NPM)*

- a.** Kelebihan NPM : Mengadopsi nilai-nilai manajemen untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja, Mulai fleksibel karena sudah mulai menjalin kemitraan dengan sektor privat (swasta) /invisible hand.
- b.** Kelemahan NPM : Berorientasi pada hasil bukan pada proses, Masyarakat dianggap sebagai client sehingga berorientasi pada keuntungan (*provit oriented*)

3. *New Public Service (NPS)*

- a.** Kelebihan NPS : Membangun koalisi dari agensi publik non-provit dan swasta, Mengutamakan kepentingan masyarakat / publik, Berlandaskan demokrasi
- b.** Kelemahan NPS : NPS terlalu mensimplifikasikan peran pemerintah pada aspek pelayanan publik, Prinsip-prinsip NPS masih terlalu abstrak dan perlu dikonkritkan lagi.

5. Contoh praktik OPA, NPM, dan NPS

1. *Old Public Administrastion*

Terdapat banyak pendukung pemikiran filsafat pada era ini seperti : Confusius, Plato, Aristoteles, Niccolo Machiavelli, dimana prinsip-prinsipnya adalah :

- a. Pelayanan publik harus memiliki moral yang baik
- b. Pihak yang memerintah dan anak buahnya harus memiliki hubungan paternalistik yang baik, dan memberi tauladan yang baik pada bawahannya.
- c. Menekankan pada loyalitas bawahan yang mampu membantu penguasa
- d. Pembatasan campur tangan pemerintah dalam urusanurusan lokal dan pribadi
- e. Mengutamakan prosedur birokrasi formal dalam manajemen dan pelayanan publik
- f. Dikotomi antara politik dan administrasi
- g. Perlunya efesiensi dalam organisasi publik

Hanya dalam prakteknya bisa dikatakan masih berjalan di negara-negara berkembang yang menganut faham kerajaan (Brunai Darussalam, Arab Saudi, dll) dan juga termasuk di indonesia dimana prinsip ini berlaku pada masa penjajahan belanda, atau mungkin sampai saat ini.

2. *New public management*

Penerapan new publik manajemen banyak diterapkan di negara-negara “anglo saxon” seperti australia,kanada, new zealand,inggris dan usa. Dimana dinegara-negara tersebut sektor swasta memegang peran penting dalam pengelolaan masyarakat serta merupakan partner pemerintah dalam rangka work better dan cost less, seperti yang dilakukan di new zealand : kegiatan-kegiatan

yang tidak bisa dilakukan oleh pemerintah secara efisien dan efektif oleh pemerintah ditangani oleh sektor swasta.

3. *New public service*

Penerapan *new publik service* di Indonesia contohnya dalam memberikan pelayanan kepada publik/ masyarakat. Seperti pelayanan yang diberikan oleh birokrat kepada masyarakat. Contohnya PTSP (pelayanan terpadu satu pintu) yang merupakan inovasi dari pemerintah untuk memberikan pelayanan yang efektif dan efisien kepada masyarakat. Orientasinya adalah pada pelayanan publik.

D. Contoh Pergeseran Paradigma Pelayanan Publik

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu fungsi utama dalam penyelenggaraan pemerintah yang menjadi kewajiban aparatur pemerintah. Berdasarkan Keputusan Menpan No. 63/Kep/M.PAN/7/2003 tertanggal 10 Juli 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik pada paragraf 1 butir c menyebutkan pengertian pelayanan umum adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum maupun sebagai pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara substansial telah terbangun pemahaman untuk mewujudkan pelayanan publik (*public service*) yang sesuai dengan koridor tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Melalui piranti *governance* perbaikan sistem layanan pemerintah perlu diupayakan dengan segera. Memperbaiki pemerintahan dalam arti luas (yaitu, fokus pada akuntabilitas pemerintah kepada publik) harus utama dari upaya untuk meningkatkan hasil pembangunan ekonomi dan manusia (Ferranti, 2009).

Pelayanan publik menjadi persoalan yang senantiasa mewarnai keseharian masyarakat. Dalam berbagai media massa seperti radio, televisi, koran, dan sebagainya. Citra negatif tentang birokrasi publik maupun rendahnya kualitas pelayanan publik tercermin pada maraknya tanggapan, keluhan dan cibiran di koran misalnya, dapat disimak pada kolom surat pembaca atau pembaca menulis. Masyarakat mengeluhkan kualitas pelayanan, adanya korupsi, pungli atau tarikan dana di luar ketentuan yang ditetapkan, lamban kinerja petugas, banyaknya meja yang harus dilalui ketika mengurus surat IMB, sertifikat tanah, bukti kepemilikan, ketidakpastian dan lamanya tempo penyelesaian urusan dan sebagainya. Berdasarkan penelitian situasi terakhir untuk pelayanan publik dari Good Development Service (GDS) tahun 2002-2004 (Anonim, 2004) ada beberapa hal permasalahan yang dihadapi yakni pertama, ketidakpastian pelayanan publik, waktu, biasa, cara pelayanan. Kedua, diskriminasi pelayanan publik menurut pertemanan, intansi, etnis agama. Ketiga, rentetan birokrasi, suap pungli menjadi dianggap wajar dan bisa diterima. Keempat, orientasi tidak pada pengguna tetapi pada kepentingan pelayanan untuk pejabat. Selama ini ada rahasia umum yang berkembang dalam tubuh birokrasi dan para penyelenggara pelayanan publik yakni; “kalau bisa dipersulit kenapa harus dipermudah” salah satunya juga dimotivasi oleh perilaku mencari keuntungan sesaat di kalangan aparatur pemerintah yang bertugas memberikan pelayanan publik. Masih ada citra di kalangan petugas, bahwa yang membutuhkan sebenarnya adalah masyarakat bukan negara, sehingga yang perlu dilayani justru petugasnya.

Diantara protes dan keluhan yang kerap muncul di masyarakat terkait dengan complain atau protes menyikapi buruknya pelayanan umum yakni tidak adanya undang-undang yang mengatur pelayanan publik. Sebab peraturan yang dijadikan referensi dasar yakni SK Menpan No. 63 Tahun 2003. SK Menpan No. 63 Tahun 2003 berisi pedoman yang harus diikuti

instansi penyelenggara pelayanan publik dengan memberi pelayanan prima (efektif dan memuaskan). Dalam SK Menpan No. 63 Tahun 2003 ditentukan adanya standar pelayanan publik yang meliputi kesederhanaan prosedur, ketepatan waktu, biaya serta sarana dan prasarana. Tetapi tidak termuat adanya sanksi jika pemberian pelayanan publik tidak sesuai dengan standar pelayanan. Akibatnya, bila terjadi maladministrasi masyarakat dalam posisi dirugikan, sebaliknya bila ada keterlambatan terkait pembayaran pajak, retribusi dan iuran masyarakat tidak akan mendapatkan ganti rugi. Akibatnya, masyarakat sulit untuk melakukan pengaduan atau menindaklanjuti protes ke dalam suatu bentuk timbal balik yang konsekuensial. Pihak yang mengelola alokasi sumber daya bagi kepentingan publik dapat dilakukan oleh badan birokrasi baik oleh negara maupun swasta melalui kedudukan dan wewenang public office dimana kedudukan tersebut merupakan bentuk pendelegasian kekuasaan pemerintahan negara kepada pejabat publik (public official) tertentu. Sementara yang dimaksud dengan pejabat publik (public official) adalah orang yang menjalankan kedudukan pada jabatan umum tersebut dengan posisinya sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara.

6. Demokratisasi Pelayanan Publik: Diskursus Teori Administrasi Publik

Demokratisasi pelayanan publik adalah wujud nyata tipe ideal pelaksanaan publik dalam bingkai good governance. Good governance merupakan faktor yang paling penting dalam memberantas kemiskinan dan mempromosikan pembangunan (Ferranti, 2009). Karakteristik good governance mencitrakan pelaksanaan pelayanan publik yang ideal dengan dipandu oleh prinsip-prinsip dasar: transparansi, partisipasi, akuntabilitas, responsif, demokratis, efektif-efisien dan perlindungan hukum terhadap hak-hak

asasi manusia. Sedangkan menurut Pierre (1998) menyatakan empat element dasar karakteristik governance: 1) dominasijaringan, governance didominasi melalui sebuah kesatuan koleksi kepemilikan pengaruh berbagai actor terhadap apa dan bagaimana public good dan service diselenggarakan. 2) pengurangan kekuatan kontrol Negara, Negara membatasi control terhadap system layanan, dan control dilakukan melalui kemampuan bargaining terhadap pihak-pihak, 3) perpaduan antar sumber daya public dan privat, paraaktor publik dan privat memanfaatkan satu dengan yang lainnya untuk memperoleh sumberdaya yang mereka tidak dapat peroleh secara mandiri. 4) menggunakan multi instrument, pendekatan yang digunakan dalam layanan publik menggunakan berbagai instrument dan keterlibatan berbagai pihak (Fredericson & Smith, 2003)

Dalam tatanan pemerintahan terdapat konsepsi yang antagonis yakni pemerintahan yang berbasis birokrasi dan yang berorientasi demokrasi. Masa kolonialis-feodalis menciptakan interaksi antara yang diperintah dan pemerintah yang berlabel “birokrasi” telah menciptakan “tauhid” public services yang bergerak di ranah “daulat birokrat” dan bukan “daulat rakyat”. Para birokrat pemerintahan berposisi sebagai “sang tuan” daripada menjadi “sang hamba (pelayan)”. Hal ini terjadi karena pemegang cratie (kuasa) adalah benar-benar ”sang biro” (bureaucracy), dan rakyat hanyalah sekadar ”si butuh”. Keinginan dalam Pelayanan Publik agar mempunyai makna ideal bahwa institusi pelayanan publik akan bergeser arah dari ”sang tuan” menjadi ”sang pelayan” atau dari dilayani menjadi melayani. Tentu hal ini membawa implikasi praksis dan psikologis pola pelayanan publik yang cenderung people oriented. Dewasa ini pembangunan diformat untuk mewujudkan selfsustaining capacity

masyarakat yang berupa *people centered development* yang dalam perdebatan global lazim dinamakan *sustainable human development* yang tidak lagi bermuatan pertumbuhan dan *basic needs*, tetapi *people centered*.

Dalam model *new public service*, pelayanan publik berlandaskan pada teori demokrasi yang mengajarkan adanya egaliter dan persamaan hak di antara warga negara. Dalam model ini kepentingan publik dirumuskan sebagai hasil dialog yang emansipatoris dan partipatoris dari berbagai nilai dan aspirasi yang berkembang di masyarakat. Kepentingan publik bukan dibakukan oleh elite politik seperti yang tertuang dalam aturan-aturan. Birokrasi yang memberikan pelayanan publik harus berorientasi dan bertanggung jawab kepada masyarakat secara keseluruhan. Terdapat beberapa kendala penerapan politik demokrasi dalam konsep *governance* menurut Hoppe Responsif pemerintahan menarik bagi gagasan dasar kita tentang politik demokratis, sistem politik adalah seperti sebuah rantai yang menghubungkan kebutuhan, keinginan dan tuntutan politik warga negara untuk kebijakan publik yang (1) mengalokasikan barang berharga, jasa atau pertunjukan dalam masyarakat, dan (2) mengatur untuk menginduksi sebagian besar anggota masyarakat untuk menerima alokasi seperti mengikat (Easton, 1965; Thomassen, 1991). Rantai initerdiri daribanyaklinkperantara. Gerakan sosial, kelompok-kelompok kepentingandan bahkanwartawanmenafsirkan danmengartikulasikankekhawatiranwargasebagai isu untuk debatpublik dankeputusan politik (Hoppe, 2010).

7. New Public Service (NPS)

Dasar teoretis pelayanan publik yang ideal menurut paradigma *new public service* adalah bahwa pelayanan publik harus responsif

terhadap berbagai kepentingan dan nilai yang ada. Tugas pemerintah adalah melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan komunitas. Ini mengandung makna bahwa karakter dan nilai yang terkandung dalam pelayanan publik harus berisi preferensi nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Karena masyarakat bersifat dinamis, maka karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat. Di samping itu, pelayanan publik model baru harus bersifat nondiskriminatif sebagaimana dasar teoretis yang digunakan, yakni teori demokrasi yang menjamin adanya persamaan di antara warga negara, tanpa membedakan asal usul warga negara, kesukuan, ras, etnik, agama, dan latar belakang kepartaian. Ini berarti setiap warga negara diperlakukan sama ketika berhadapan dengan birokrasi publik untuk menerima pelayanan sepanjang syarat-syarat yang dibutuhkan terpenuhi. Hubungan yang terjalin antara birokrat publik dengan warga negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primordialisme. Kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yakni sistem pelayanan, sumber daya manusia pemberi pelayanan, strategi, dan customer.

Sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas pelayanan yang baik pula. Suatu sistem yang baik akan memberikan prosedur pelayanan yang terstandar dan memberikan mekanisme kontrol di dalam dirinya (*built in control*). Dengan demikian segala bentuk penyimpangan yang terjadi akan mudah diketahui. Sistem pelayanan harus sesuai dengan kebutuhan customers. Ini berarti organisasi harus mampu merespons kebutuhan dan keinginan customers dengan menyediakan sistem pelayanan dan strategi yang tepat.

Kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh jajaran aparatur birokrasi dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti tingkat kompetensi aparat, kualitas peralatan yang digunakan untuk memproses jenis pelayanan, budaya birokrasi, dan sebagainya. Kompetensi aparat birokrasi merupakan akumulasi dari sejumlah subvariabel seperti tingkat pendidikan, jumlah tahun pengalaman kerja, variasi pelatihan yang telah diterima. Sedangkan kualitas dan kuantitas peralatan yang digunakan akan mempengaruhi prosedur dan kecepatan output yang akan dihasilkan. Apabila organisasi menggunakan teknologi modern, seperti komputer, maka metode dan prosedur kerja akan berbeda dengan ketika organisasi menggunakan cara kerja manual.

8. Model Citizen's Charter

Citizen charter adalah suatu pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat perhatian artinya kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan harus menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik. Untuk mencapai maksud tersebut Citizen Charter mendorong penyedia layanan untuk bersama dengan penggunaan layanan dan pihak-pihak yang berkepentingan untuk menyepakati jenis, prosedur, waktu, biaya, serta cara pelayanan. (Wicaksono, 2007). Agar birokrasi lebih responsive terhadap customers, dalam tulisannya yang lain, Osborne dan Plastrik mengenalkan ide Citizen's charter (kontrak pelayanan), yakni adanya standar pelayanan publik yang ditetapkan berdasarkan masukan pelanggan, dan birokrasi berjanji untuk memenuhinya. Citizen's charter adalah suatu pendekatan dalam memberikan pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan atau pelanggan sebagai pusat perhatian. Ini berarti kebutuhan dan

kepentingan pengguna layanan harus menjadi pertimbangan utama dalam proses pelayanan.

Citizen's charter ini pada dasarnya merupakan kontrak sosial antara birokrasi dan pelanggan untuk menjamin mutu pelayanan publik yang baik. Melalui Citizen's charter, birokrasi juga harus menetapkan sistem untuk menangani keluhan pelanggan dengan tujuan memperbaiki kinerjanya secara terus-menerus. Di berbagai kasus, pelayanan publik di Indonesia kurang memenuhi harapan publik karena hanya didesain oleh provider, dan provider tidak pernah menanyakan kepada customers apa yang mereka inginkan. Kondisi tersebut sering melahirkan pelayanan publik yang kurang sesuai dengan harapan customers.

Disamping itu, untuk dapat survive organisasi publik juga harus melakukan penyempurnaan terhadap mekanisme dan prosedur kerjanya sesuai dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga dapat menghasilkan pelayanan publik yang cepat dan berkualitas dan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Apabila organisasi tidak mampu mengadopsi teknologi modern dan terbelenggu oleh metode kerja yang tradisional, maka pelayanan yang diberikan akan lambat dan kurang berkualitas. Dengan demikian responsivitas organisasi terhadap perubahan eksternal, yakni teknologi merupakan elemen vital untuk masa kini.

Manajemen pelayanan publik yang konvensional yang memberi peran dominan pada pemerintah dalam keseluruhan proses pelayanan publik terbukti gagal memperbaiki kinerja pelayanan publik. Manajemen seperti ini berasumsi bahwa pemerintah atau pejabat birokrasi adalah pihak yang paling tahu mengenai kebutuhan masyarakat, memiliki kapasitas untuk menyelenggarakannya, dan

paling berkuasa menentukan pengaturan mengenai hubungan antara warga pengguna dan rezim penyelenggara pelayanan. Sementara warga pengguna dilihat sebagai orang yang bodoh dan tidak tahu apa yang diperlukan, tidak berpengalaman dan tidak memiliki kemampuan untuk terlibat proses penyelenggaraan, dan tidak memiliki hak untuk ikut menentukan bagaimana proses penyelenggaraan pelayanan seharusnya dilakukan.

Dalam situasi seperti sekarang ini, dimana aspirasi pelayanan warga cenderung menjadi semakin kompleks, sejalan dengan modernitas masyarakat yang semakin tinggi, maka manajemen pelayanan yang konvensional seperti yang berlaku sekarang tentu tidak mungkin lagi dipertahankan. Modernisasi bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik, untuk membuat hidup lebih baik bagi orang-orang, modernisasi pemerintah (harus) menjadi sarana untuk mencapai pemerintahan yang lebih baik, kebijakan yang lebih baik, respon lebih baik untuk apa yang orang inginkan, pelayanan publik yang lebih baik.

Orang ingin pemerintah yang memenuhi kebutuhan mereka, yang tersedia ketika mereka membutuhkannya, dan yang memberikan hasil bagi mereka. Orang ingin pemerintahan yang efektif, baik di mana ia merespon secara langsung dengan kebutuhan mereka, seperti dalam pelayanan kesehatan, pendidikan dan sosial dan di mana dia bertindak bagi masyarakat secara keseluruhan, seperti melindungi lingkungan, mempromosikan kesehatan masyarakat dan menjaga penjara kami dan layanan imigrasi dan kemampuan pertahanan. (Hoppe, 2010). Tuntutan masyarakat untuk berperan serta dalam proses penyelenggaraan pelayanan cenderung menjadi semakin tinggi. Ketidakmampuan sistem pelayanan dalam merespons dengan cepat

dinamika masyarakat justru semakin mendorong keinginan warga dan stakeholders untuk ikut terlibat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan kondisi seperti ini maka manajemen pelayanan yang konvensional yang mengabaikan keterlibatan masyarakat “basic right of participation essential to democratic governance” (Bretchneider, 2007), dalam proses penyelenggaraan pelayanan tidak dapat dipertahankan lagi.

Sering kali muncul keraguan di kalangan para pejabat birokrasi pelayanan mengenai perlutidaknya keterlibatan warga dalam pelayanan. Asumsi bahwa warga tidak mengerti kebutuhannya harus segera ditinggalkan. Dalam kenyataannya warga dan masyarakat adalah pihak yang paling tahu mengenai apa yang mereka butuhkan. Sebagai pengguna pelayanan mereka bukan hanya mengerti apa yang mereka butuhkan. Sebagai pengguna pelayanan mereka bukan hanya mengerti apa yang dibutuhkan tetapi juga bagaimana kualitasnya. Oleh karena warga harus diberi ruang untuk ikut terlibat bukan hanya dalam proses kreasi tetapi juga dalam menentukan kualitas yang diinginkannya. Apa pelayanan yang akan diselenggarakan dan bagaimana kualitasnya bukan menjadi monopoli pemerintah dan para pejabatnya untuk menentukan tetapi juga menjadi hak warga untuk ikut terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Warga perlu diberi kesempatan yang seluas-luasnya dalam ikut menentukan jenis dan kualitas pelayanan yang akan diselenggarakan oleh pemerintah karena merekalah yang akan menggunakannya. Hanya dengan melibatkan mereka maka pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah akan menjadi responsif.

Pertanyaan berikutnya adalah apakah warga hanya dilibatkan dalam proses kreasi atau perlu juga dilibatkan dalam implementasi.

Melibatkan warga dalam proses implementasi atau penyelenggaraan pelayanan hanya akan dapat dilakukan kalau kita mampu merubah pemahaman kita mengenai peran warga apakah mereka itu adalah klien atau konsumen yang pasif atau mereka juga bias berperan sebagai produsen atau setidaknya-tidaknya memiliki potensi untuk dilibatkan sebagai bagian dari faktor penyelenggara pelayanan.

Kalau pemerintah bisa merubah mindset-nya dan menempatkan warga sebagai produsen yang potensial dan dapat diajak berbagi peran dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik maka kemitraan dengan warga atau kelompok warga seperti masyarakat sipil dapat dilakukan. Kalau kemitraan seperti ini bisa dilakukan maka bukan hanya responsivitas dan akuntabilitas pelayanan menjadi semakin baik tetapi juga akan meningkatkan cakupan pelayanan. Kemitraansemacam ini sangat mungkin akan mendorong warga untuk mau mengeluarkan risorsis yang ada pada mereka untuk penyelenggaraan pelayanan. Tentu saja koproduksi hanya akan dapat berjalan dengan baik kalau masyarakat atau warga memiliki kapasitas yang memadai. Untuk bisa terlibatdalam proses penyelenggaraan dengan memainkan sebagian peran yang selama ini dimonopoli dimonopoli oleh pemerintah maka kelompok warga dan stakeholders harus memiliki risorsis dan kapasitas tertentu, yang sering kali tidak dimilikinya.

Karena itu, misi utama pemerintah yang penting sebenarnya adalah bagaimana memberdayakan warga sehingga potensinya sebagai produsen bisa dikembangkan. Dengan demikian, warga bisa memenuhi kebutuhannya sendiri atau setidaknya-tidaknya bisa bermitra dengan pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Namun, untuk kelompok warga dan stakeholders tertentu yang

memiliki kapasitas untuk melakukan koproduksi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah mesti harus membuka diri dan memfasilitasinyasehingga keterlibatan mereka dalam penyelenggaraan pelayanan publik bias benar-benar optimal.

Pendekatan baru untuk melibatkan warga dan stakeholders dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah apa yang disebut dengan maklumat pelayanan (Citizen charter). Dalam pendekatan ini warga dan stakeholders bersama-sama dengan penyelenggara pelayanan menyepakati keseluruhan aspek pelayanan publik yang penting seperti : prosedur, biaya, waktu pelayanan, dan indikator kualitas pelayanan. Prosedur pelayanan yang selama ini menjadi otoritaspemerintah sepenuhnya diubah menjadi sebagai sesuatu yang dapat didiskusikan bersama antara penyelenggara dan warga sebagai pengguna. Tentu ini bukan pekerjaan yang gampang karena prosedur pelayanan sering kali diatur dengan peraturan daerah (Perda), yang tidak bisa diubah begitu saja karena pelanggaran terhadap Perda memiliki risiko yang besar bagi para pejabat birokrasi.

Namun, menjadikan prosedur pelayanan menjadi suatu arena publik di mana warga bias mengkritisi dan mengusulkan perubahan-perubahan serta mendiskusikan bersama-sama dengan penyelenggara dan stakeholders (misalnya, anggota DPRD dan aktivitas NGO) adalah suatu fenomena yang menarik. Kendati, untuk merubah prosedur memerlukan waktu yang relatif panjang karena harus merubah Perda tetapi sebagai suatu eksperimentasi bagi warga dan stakeholders bersama-sama dengan penyelenggara pelayanan untuk membangun wacana perlunya prosedur pelayanan diubah agar sesuai dengan aspirasi warga dan dinamika yang berkembang di lingkungannya memiliki manfaat yang sangat besar.

Begitu pula dengan indikator kualitas pelayanan, yang selama ini cenderung menjadi monopoli pemerintah untuk mendefinisikannya. Penerapan maklumat pelayanan telah membuka ruang yang lebar bagi warga dan stakeholders untuk bersama-sama dengan pejabat birokrasi sebagai penyelenggara pelayanan merumuskan indikator kualitas pelayanan. Selama ini pemerintah dan para pejabatnya menganggap dirinya yang paling tahu mengenai kebutuhan pelayanan publik dan ukuran kualitasnya. Sedangkan warga pengguna dana masyarakat sering memiliki persepsi sendiri yang bias saja berbeda dengan yang dimiliki oleh para pejabat birokrasi. Akibatnya, banyak pelayanan publik yang tidak sesuai dengan kebutuhan warga baik jenis ataupun kualitasnya. Hal ini tidak hanya menimbulkan ketidakpuasan warga terhadap pelayanan publik tetapi juga menjadikan utilisasi pelayanan publik menjadi amat rendah.

Begitu pula dengan cara pelayanan, cara yang sering digunakan oleh pemerintah dalam melayani warganya sering tidak menempatkan warga dalam posisi yang wajar sebagai warga yang berdaulat yang memiliki martabat yang harus dihormati oleh para pejabat birokrasi. Sikap dan perilaku pejabat birokrasi yang sering seenaknya dan diskriminatif ketika melayani warga dengan mudah dijumpai di hampir setiap birokrasi pelayanan publik. Dalam pendekatan baru ini, pengguna pelayanan ditempatkan sebagai warga yang berdaulat sedangkan penyelenggara ditempatkan sebagai abdi masyarakat. Untuk itu diperlukan rekonstruksi nilai budaya birokrasi, visi, dan pengenalan sikap dan perilaku baru birokrasi publik agar sesuai dengan misi dan peran birokrasi sebagai lembaga pelayanan publik.

Keterlibatan warga dalam perumusan indikator kualitas pelayanan menuntut perubahan persepsi pejabat birokrasi pelayanan terhadap keberadaan warga pengguna. Pejabat birokrasi tidak lagi menempatkan warga sebagai klien yang harus tunduk dan patuh terhadap apapun yang diberikan oleh birokrasi publik. Sebaliknya, pengguna pelayanan harus ditempatkan sebagai warga yang berdaulat dan memiliki hak-hak politik untuk ikut menentukan praktik penyelenggara pelayanan publik. Sebagai warga yang berdaulat maka kedudukan warga dalam proses penyelenggaraan pelayanan dilakukan, termasuk indikator kualitas.

Dengan melibatkan warga dalam keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik maka saling kesepahaman mengenai aspirasi, kendala-kendala, dan cara-cara yang bisa dilakukan untuk mewujudkan kualitas pelayanan yang diinginkan keduanya, warga dan penyelenggara, dapat dikembangkan. Penyelenggara memahami aspirasi warga, kendala-kendala yang dihadapinya, dan cara-cara yang mereka usulkan untuk melakukan perbaikan kinerja pelayanan.

Sebaliknya, warga juga memahami kesulitan yang dimiliki oleh penyelenggara untuk bisa memenuhi aspirasi pelayanannya. Dengan cara ini empati antar keduanya akan dapat dikembangkan dan upaya untuk saling mendukung dalam upaya membangun kinerja pelayanan yang baik bisa dikembangkan.

Kalau empati dapat dikembangkan dan kesepahaman antara penyelenggara, pengguna, dan stakeholders mengenai berbagai aspek dalam penyelenggaraan pelayanan bisa dirumuskan. Maklumat pelayanan ini yang nantinya akan menjadi pegangan bagi para pejabat birokrasi dalam penyelenggara pelayanan, maklumat pelayanan dapat

sebagai dasar dalam menilai kinerja pelayanan. Melalui maklumat pelayanan ini warga dapat mengetahui apakah hak-haknya sebagai warga negara dalam penyelenggaraan pelayanan dipenuhi oleh para penyelenggara pelayanan. Dengan demikian, keberadaan maklumat pelayanan sangat penting sebagai salah satu cara untuk mempercepat reformasi pelayanan publik.

Untuk memfasilitasi pengembangan maklumat pelayanan ada beberapa hal perlu dilakukan. Pertama, mendorong pengembangan kelompok warga pengguna. Adanya wadah bagi warga pengguna akan sangat penting dalam memberdayakan warga sehingga mereka menjadi lebih terorganisir dan memiliki kemampuan berpartisipasi secara lebih efektif. Kelompok pengguna dapat juga berperan sebagai representasi dari warga ketika berdialog dan negosiasi dengan birokrasi pelayanan ketika memperjuangkan kepentingan warga dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Kedua, merubah mindset dan visi dari para pejabat birokrasi bahwa warga pengguna memiliki hak-hak politik yang harus dipenuhi terutama dalam penyelenggaraan pelayanan. Mereka bukan klien yang dapat diperlakukan seenaknya. Perubahan mindset sangat penting karena tanpa perubahan mindset maka amat sulit membayangkan adanya perbaikan kualitas pelayanan. Ketiga, pelayanan publik harus ditempatkan sebagai masalah bersama dan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan warga. Pelayanan publik bukan milik dan tugas pemerintah semata tetapi tugas semua warga negara untuk ikut memikirkan dan menyelenggarakan pelayanan.

9. New Public Manajemen (NPM)

Intisari New Public Management berbunyi: "Segala sesuatu yang tidak bermanfaat bagi warga adalah pemborosan." Kalimat ini

mengungkapkan bahwa administrasi bukanlah tujuan akhir, dan ia hanya punya satu tugas, yakni memberikan layanan kepada rakyat yang memang berhak mendapatkannya. Di beberapa negara pernah dikembangkan apa yang disebut “citizen charta” (piagam warga) yang merangkum hak-hak apa saja yang dimiliki warga sebagai pembayar pajak kepada negara. Ini artinya, warga tidak lagi dilihat sebagai abdi, melainkan sebagai pelanggan yang karena pajak yang dibayarkannya mempunyai hak atas layanan dalam jumlah tertentu dan kualitas tertentu pula.

Jadi, negara dilihat sebagai suatu perusahaan jasa modern yang kadang-kadang bersaing dengan pihak swasta, tapi di lain pihak, dalam bidang-bidang tertentu memonopoli layanan jasa, namun dengan kewajiban memberikan layanan dan kualitas maksimal sejalan dengan benchmarking dan administrasi-asministrasi publik lainnya.

Sayangnya administrasi klasik lebih menganggap dirinya sebagai pembuat aturan yang bertugas mendisiplinkan warga dan layanan yang mereka tawarkan sangat sedikit – dan terutama sekali – mereka tidak diwajibkan untuk menciptakan mutu layanan yang baik. Selain itu, administrasi klasik tidak bersifat terbuka: ia menganggap warga yang ingin mewujudkan haknya sebagai faktor pengganggu. Di sini pendekatan New Public Management menciptakan kriteria yang sama sekali berbeda. Prinsip dalam New Public Management berbunyi: dekat dengan warga atau pelanggan, memiliki mentalitas melayani dan luwes, inovatif dalam memberikan layanan jasa kepada warga. Menurut Huges bahwa, penerapan konsep New Public Management telah menyebabkan terjadi perubahan manajemen sektor publik yang drastic dari system manajemen tradisional yang kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi model manajemen sektor publik

yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar. Penerapan konsep NPM dapat dipandang sebagai suatu bentuk modernisasi atau reformasi manajemen dan administrasi publik, depolitisasi kekuasaan, atau desentralisasi wewenang yang mendorong demokrasi. Perubahan tersebut juga telah mengubah peran pemerintah terutama dalam hal hubungan antara pemerintah dengan masyarakat (Hughes, 1998).

Dengan demikian, tugas administrasi adalah menciptakan transparansi dan tercapainya layanan, memberdayakan personil dalam melayani masyarakat, serta menciptakan kondisi yang berorientasi pada pelayanan. Tujuan ini harus diraih antara lain dengan langkah-langkah berikut: Memberikan informasi yang komprehensif secara aktif kepada warga tentang layanan jasa yang ditawarkan, sehingga warga bisa menilai layanan tersebut dan bisa memutuskan untuk menolak atau menerimanya.

Membuat layanan bisa diraih secara mudah – baik dari segi waktu maupun tempat, yakni membuat tawaran yang desentral dan waktu buka layanan yang fleksibel. Memberikan pelatihan kepada personil (karyawan) administrasi publik sehingga memiliki keterampilan ketika berhadapan dengan pelanggan. Memperbaiki kualitas hubungan dengan warga dan upaya-upaya marketing – misalnya dengan cara melakukan pengecekan terhadap kepuasan pelanggan dan menyesuaikan tawaran layanan pada permintaan warga sebagai pelanggan.

Dalam pelaksanaannya, sangat penting dilakukan dialog dengan warga, sehingga tindakan yang diambil benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Untuk itu langkah yang bisa diambil adalah melakukan semacam angket dan sarana yang secara efisien mengatur keberatan-keberatan masyarakat sebagai pelanggan. Dengan

cara ini, selain kualitas layanan dan citra administrasi, juga bisa diketahui keinginan masyarakat atau masukan-masukan dari mereka.

10. Good Governance

Konsep good governant berkembang dari konsep Governance (Kurniawan, 2007). Konsep governance menurut (Stoker, 1998) merujuk kepada pengembangan dari gaya memerintah dimana batas-batas antara dan diantara sektor publik dan sektor privat menjadi kabur (Ewalt, 2001). Pengaburan batas-batas ini sejalan dengan kebutuhan dari negara modern untuk lebih melibatkan mekanisme politik dan pengakuan akan pentingnya isu-isu menyangkut empati dan perasaan dari publik untuk terlibat sehingga memberikan kesempatan bagi adanya mobilisasi baik secara sosial maupun politik (Stoker, 2004). Hal ini yang kemudian membuat partisipasi melalui jejaring antara pemerintah dan masyarakat menjadi aspek yang sangat penting bagi keberlanjutan sebuah legitimasi kebijakan (Stoker, 2004).

Konsep Governance ini kemudian berkembang menjadi Good Governance dalam rangka membedakan implementasinya antara “baik” (good) dengan yang “buruk” (bad) (Prasojo, 2003). Good Governance menurut (Plumtre & Graham, 1999) merupakan model dari Governance yang mengarahkan kepada hasil ekonomi dan sosial sebagaimana dicari oleh masyarakat.

BAB XI

PERUBAHAN PRAKTEK

PELAYANAN PUBLIK

DI ERA DIGITALISASI

A. Contoh Perubahan Pelayanan Publik Di Era Digitalisasi

Saat ini Indonesia sedang memasuki era revolusi industri 4.0., era di mana disrupsi teknologi digital semakin masif. Industri 4.0 atau revolusi industri keempat adalah istilah yang secara umum digunakan untuk tingkat perkembangan industri teknologi. Untuk tingkatan ini, berfokus pada teknologi-teknologi yang bersifat digital. Pada era ini, teknologi serta sistem digital seperti *cloud computing*, *internet of things*, dan *artificial intelligent* dimanfaatkan sebagai alat yang dapat membantu memudahkan aktivitas sehari-hari.

Pada era ini, masyarakat menginginkan segala pengurusan dapat dilakukan dengan cepat, efektif, serta efisien. Itulah sebabnya pelaksana pelayanan publik juga dituntut untuk dapat memberikan pelayanan prima. Birokasi harus mempunyai jiwa melayani, menuju ke arah yang lebih fleksibel dan dialogis serta menuju cara-cara kerja yang lebih realistis pragmatis, hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Dalam rangka mewujudkan *good governance*, pelayanan publik menjadi bagian strategis dan penting, termasuk keterlibatan masyarakat di dalamnya. Dalam konteks pelayanan publik, inovasi biasanya merupakan hasil atau tindak lanjut dari proses evaluasi dan perbaikan atas keluhan, pengaduan, dan masukan dari masyarakat selaku pengguna layanan. Artinya partisipasi masyarakat sangat berdampak terhadap potensi inovasi yang dilakukan oleh penyelenggara layanan. Semakin masyarakat proaktif peduli terhadap perbaikan pelayanan publik, semakin besar potensi penyelenggara layanan melakukan inovasi atas layanannya.

Menurut Kepala Perwakilan Ombudsman RI Kalimantan Selatan, yang disampaikan pada beberapa kegiatan, bahwa terdapat lima pilar pelayanan publik untuk pelayanan publik prima. Lima pilar itu adalah

pertama, *product* atau produk apa yang di hasilkan dari layanan publik; kedua, ada *policy* atau kebijakan yang mendukung atau menguraikan layanan tersebut; ketiga *people* atau Sumber Daya Manusia (SDM), manajemen SDM sangat penting untuk memetakan kebutuhan setiap instansi, peningkatan kompetensi SDM, dan melakukan *reward* dan *punishment* untuk menjaga kinerjanya tetap stabil; keempat, *infrastructure* atau ketersediaan sarpras atau fasilitas pendukung yang memadai dan ramah terhadap kaum difabel serta kelompok rentan; kelima, *innovation* atau inovasi hal-hal yang baru diciptakan atau hasil pengembangan yang mendatangkan manfaat besar bagi pengguna dan penyelenggaraan layanan publik. Lima pilar pelayanan publik tersebut penting untuk menjaga dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Terdapat beberapa alasan, mengapa penyelenggara layanan harus berinovasi. Pertama, sudah begitu banyak regulasi yang mengatur. Antara lain UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, PP Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Permenpan RB Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik, Perpres 95 Tahun 2018 tentang SPBE, dll. Sehingga sudah menjadi kewajiban penyelenggara pelayanan publik untuk terus melakukan inovasi.

Kedua, tuntutan zaman dan kondisi. Zaman sudah berubah, saat ini memasuki era disrupsi, industri 4.0 yang serba digital, sementara kenyataannya beberapa pelayanan publik mengalami *stuck*. Penyelenggara harus mampu merespons terhadap perkembangan zaman. Ketiga, ekspektasi pengguna layanan semakin meningkat. Semakin hari kesadaran masyarakat terhadap pelayanan publik semakin meningkat, demikian juga ekspektasi masyarakat selaku pengguna layanan, semakin hari semakin meningkat dan menuntut pelayanan terbaik.

Adapun beberapa manfaat untuk inovasi pelayanan publik digital, pertama, mudah dan merata. Pelayanan publik semakin mudah diakses dan

dampaknya dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat yang lebih luas. Kedua, sesuai kebutuhan layanan, maksudnya inovasi yang dihasilkan mampu merespons sesuai dengan kondisi dan kebutuhan layanan. Ketiga, efektif, tepat guna, dan tepat sasaran. Keempat, efisien, cepat, berbiaya murah (*low cost*).

Beberapa contoh inovasi pelayanan publik di era digital yang bisa dianggap sukses antara lain tanda tangan elektronik. Saat ini sudah sangat lazim digunakan, baik di dokumen Kartu Keluarga, maupun persuratan instansi, terutama semenjak Pandemi Covid-19. Padahal dahulu saat awal inovasi ini dilakukan, masih belum banyak instansi yang menganggap tanda tangan elektronik sebagai suatu hal yang penting.

Berikutnya, ETLE / E-Tilang. Implementasi TI untuk menangkap pelanggaran dalam berlalu lintas secara elektronik juga untuk mendukung keamanan, ketertiban, dan keselamatan. Bayangkan saja, saat ini pelanggar lalu lintas tidak hanya dapat ditilang ketika ketahuan langsung oleh Polisi Lalu Lintas, cukup dari rekaman kamera yang terpasang pada beberapa ruas jalan, jika ada pengemudi yang melakukan pelanggaran, secara otomatis dan super cepat, sistem akan mencatat dan mendata pelanggar lalu lintas, akan langsung terdata identitasnya, dan selanjutnya bukti pelanggaran / surat tilang dapat segera melayang ke rumah si pelanggar lalu lintas.

Lalu aplikasi SINARAP (Sistem Informasi Rawat Inap) Kementerian Kesehatan. Aplikasi dan website yang menginformasikan data dan informasi ketersediaan tempat tidur pasien di rumah sakit, yang disajikan secara *real time*. Hal ini tentu saja sangat bermanfaat di tengah kondisi pandemi yang seringkali membuat banyak rumah sakit menjadi penuh karena harus merawat Pasien yang terpapar Covid-19 dengan segala variannya.

Singkatnya, industri 4.0 adalah tentang transformasi digital. Era industri ini memungkinkan dilaksanakannya otomatisasi berbagai peralatan dengan

sistem gabungan yang bisa bekerja sama antara satu dengan yang lain. Hal tersebut juga akan membantu memecahkan masalah, memudahkan dalam proses maupun penelusuran atas proses yang sedang berjalan. Tentunya, penerapan industri 4.0 ini diharapkan akan meningkatkan produktivitas dan mempermudah dalam menjalankan fungsi pengawasan, untuk itu penyelenggara pelayanan publik harus mampu beradaptasi dan berinovasi di era digital ini.

Hidup di era disrupsi, laksana berjalan di atas *treadmill*, yang tanpa kita sadari kecepatannya akan semakin bertambah. Jika kita gagal berinovasi dan menyesuaikan diri dengan kondisi dan kecepatan zaman, maka kita akan terpedal ke belakang. Untuk itu kita harus peka, responsif, dan mampu terus berinovasi dalam menghadapi segala kondisi dan tantangan.

B. Sisi Positif Dan Negatif Pelayanan Publik Di Era Digitalisasi

a. Sisi positif

1. Memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa mereka mendapat pelayanan dalam kualitas yang dapat dipertanggung jawabkan, memberi fokus pelayanan kepada pelanggan/masyarakat. Menjadi alat komunikasi antara pelanggan dengan penyedia pelayanan dalam upaya meningkatkan pelayanan, menjadi alat untuk mengukur kinerja pelayanan serta menjadi alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan.
2. Melakukan perbaikan kinerja pelayanan publik. Perbaikan kinerja pelayanan publik mutlak harus dilakukan, dikarenakan dalam kehidupan bernegara pelayanan publik menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas.
3. Meningkatkan mutu pelayanan. Adanya standar pelayanan dapat membantu unit-unit penyedia jasa pelayanan untuk dapat

memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat pelanggannya. Dalam standar pelayanan ini dapat terlihat dengan jelas dasar hukum, persyaratan pelayanan, prosedur pelayanan, waktu pelayanan, biaya serta proses pengaduan, sehingga petugas pelayanan memahami apa yang seharusnya mereka lakukan dalam memberikan pelayanan.

Berdasarkan uraian diatas, maka standar pelayanan menjadi faktor kunci dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik. Upaya penyediaan pelayanan yang berkualitas antara lain dapat dilakukan dengan memperhatikan ukuran-ukuran apa saja yang menjadi kriteria kinerja pelayanan. Menurut LAN (2003), kriteria-kriteria pelayanan tersebut antara lain:

1. Kesederhanaan, yaitu bahwa tata cara pelayanan dapat diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan oleh pelanggan.
2. Reliabilitas, meliputi konsistensi dari kinerja yang tetap dipertahankan dan menjaga saling ketergantungan antara pelanggan dengan pihak penyedia pelayanan, seperti menjaga keakuratan perhitungan keuangan, teliti dalam pencatatan data dan tepat waktu.
3. Tanggung jawab dari para petugas pelayanan, yang meliputi pelayanan sesuai dengan urutan waktunya, menghubungi secepatnya apabila terjadi sesuatu yang perlu segera diberitahukan.

4. Kecakapan para petugas pelayanan, bahwa para petugas pelayanan menguasai keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan.
5. Pendekatan kepada pelanggan dan kemudahan kontak pelanggan dengan petugas. Petugas pelayanan harus mudah dihubungi oleh pelanggan, tidak hanya dengan pertemuan secara langsung, tetapi juga melalui telepon atau internet. Oleh karena itu, lokasi dari fasilitas dan operasi pelayanan juga harus diperhatikan.
6. Keramahan, meliputi kesabaran, perhatian, dan persahabatan dalam kontak antara petugas pelayanan dan pelanggan. Keramahan hanya diperlukan jika pelanggan termasuk dalam konsumen konkret.
7. Keterbukaan, yaitu bahwa pelanggan bisa mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan gampang, meliputi informasi mengenai tata cara, persyaratan, waktu penyelesaian, biaya dan lain-lain.
8. Komunikasi antara petugas dan pelanggan
9. Kredibilitas, meliputi adanya saling percaya antara pelanggan dengan penyedia pelayanan.
10. Kejelasan dan kepastian yaitu mengenai tata cara, rincian biaya layanan dan tata cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan tersebut.
11. Keamanan, yaitu memberikan rasa aman dan bebas kepada pelanggan dari adanya bahaya, resiko dan keragu-raguan.
12. Mengerti apa yang diharapkan pelanggan

13. Kenyataan, meliputi bukti-bukti atau wujud nyata dari pelayanan, berupa fasilitas fisik.
14. Efisien yaitu bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan.
15. Ekonomis yaitu agar pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.

b. Sisi negative

Pelayanan publik merupakan salah satu unsur penting bagi organisasi publik termasuk organisasi pemerintah. Oleh karena itu pelayanan publik yang diberikan aparatur pemerintah (birokrasi pemerintah) harus senantiasa berorientasi pada kepentingan publik. Pemenuhan terhadap kepentingan publik secara substantif sudah selayaknya memperhatikan kualitas pelayanan yang diberikan agar masyarakat yang dilayani dapat memberikan tanggapan positif terhadap hasil pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintah tersebut. Namun dalam realitanya masalah pelayanan publik dilingkungan pemerintahan sudah lama menjadi pusat perhatian masyarakat seiring banyaknya kasus pelayanan publik yang dianggap kurang berpihak kepada kepentingan masyarakat. Ini mengisyaratkan bahwa kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah belum menunjukkan hasil yang memuaskan bagi masyarakat. Pelayanan yang berbelit-belit, in-efisiensi, lambat, tidak ramah serta tidak jelasnya waktu penyelesaian dan tidak jelasnya biaya pelayanan merupakan bukti nyata bahwa kualitas pelayanan yang diberikan aparatur pemerintah masih rendah dan pelayanan publik belum berkualitas. Beberapa faktor

penyebab belum berkualitasnya pelayanan publik adalah faktor SDM aparatur, organisasi birokrasi, tata laksana, pola pikir, kinerja organisasi, budaya birokrasi, inovasi birokrasi dan teknologi informasi, perilaku birokrasi, sistem dan strategi pelayanan, kepemimpinan yang transaksional, struktur organisasi yang adaptif, perilaku organisasi yang koruptif, lemahnya implementasi kebijakan, belum diterapkannya prinsip good governance dan komunikasi birokrasi.

Terlepas dari berbagai teori, pendekatan, perspektif dan paradigma berkaitan dengan pelayanan publik yang senantiasa berubah untuk menyesuaikan diri dengan dinamika perkembangan kebutuhan masyarakat yang terdapat di negara-negara maju atau pada belahan dunia lainnya. Pergeseran tersebut bertujuan untuk menciptakan suatu kerangka pelaksanaan pelayanan publik yang lebih baik, efisien, responsive, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Bagi negara sedang berkembang termasuk di Indonesia gelombang tekanan untuk mengubah wajah pemerintahan dan substansi operasi mesin pelayanan publiknya tidak terlepas dari tekanan-tekanan dari lembaga-lembaga internasional seperti misalnya IMF, World Bank, atau lembaga donor lainnya. Hal tersebut tidak terlepas dari kepentingan lembaga-lembaga tersebut yang beroperasi di Indonesia.

Adanya tuntutan perbaikan pelayanan publik tersebut kadangkala menjadi prasyarat utama oleh lembaga-lembaga internasional atau negara-negara donor tersebut dalam memberikan bantuan (loan). Seperti IMF dan World Bank, kedua lembaga keuangan yang amat berpengaruh tersebut sejak hampir dua dekade terakhir ini semakin rajin mendesak tuntutan politik terhadap negara-negara berkembang untuk mendevelopasikan sistem pemerintahan dan sistem pelayanan publiknya yang monopolistik dengan menganjurkan kebijakan pemerkuatan

otonomi daerah, privatisasi sektor publik dan pemberian kesempatan yang luas pada sektor-sektor di luar birokrasi pemerintah (Abdul Wahab, 2000).

Menelusuri permasalahan pelayanan publik di Indonesia sebenarnya dapat dilihat pada beberapa periode dalam penyelenggaraan pemerintahan, misalnya dimulai pada masa orde baru dan terakhir periode reformasi. Pergeseran paradigma dalam pelayanan publik tidak dilepaskan dari perubahan iklim politik yang berimplikasi pada kebijakankebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah. Di Indonesia pada masa orde baru misalnya pelayanan publik ditandai oleh dominasi negara pada berbagai elemenelemen kehidupan bangsa, sehingga pada masa ini dikenal dengan paradigma negara kuat atau negara otonom dimana kekuatan sosial politik termasuk kekuatan pasar kecil pengaruhnya dalam kebijakan publik, bahkan dalam pelaksanaannya.

Dalam era reformasi ditandai pada paradigma deregulasi setengah hati, dimana pemerintah memilih sektor tertentu untuk dideregulasi yang pertimbangan utamanya bukan pencapaian efisiensi pelayanan publik, tetapi keamanan bisnis antara pejabat negara dan pengusaha besar. Kemudian pada paradigma reformasi pelayanan publik. Paradigma ini mengkaji ulang peran pemerintah dan mendefinisikan kembali sesuai dengan konteksnya, yaitu perubahan ekonomi dan politik global, penguatan civil society, good governance, peranan pasar dan masyarakat yang semakin besar dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan publik.

Sekalipun di Indonesia secara politik era reformasi itu sudah berjalan sekitar 10 tahun sejak lengsernya Presiden Suharto pada tahun 1998, namun dalam penyelenggaraan pelayanan publik masih ditandai

berbagai kelemahan-kelemahan, padahal sudah banyak upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat antara lain perumusan kembali Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang sebenarnya memberikan perluasan kewenangan pada tingkat pemerintah daerah, dipandang sebagai salah satu upaya untuk memotong hambatan birokratis yang acapkali mengakibatkan pemberian pelayanan memakan waktu yang lama dan berbiaya tinggi. Dengan adanya desentralisasi daerah mau tidak mau harus mampu melaksanakan berbagai kewenangan yang selama ini dilaksanakan oleh pemerintah pusat, seiring dengan pelayanan yang harus disediakan.

Upaya untuk memperbaiki pelayanan telah sejak lama dilaksanakan oleh pemerintah, antara lain kebijakan ini dapat dilihat pada Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81/1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum. Kemudian Inpres No. 1 Tahun 1995 tentang perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat. Pada perkembangan terakhir telah diterbitkan pula Keputusan Menpan Nomor 63/KEP/M.PAN/ 7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Upaya meningkatkan kualitas pelayanan tidak hanya ditempuh melalui keputusan-keputusan, tetapi juga melalui peningkatan kemampuan aparat dalam memberikan pelayanan. Upaya ini dilakukan dengan cara memberikan berbagai materi mengenai manajemen pelayanan dalam diklat-diklat struktural pada berbagai tingkatan.

Hanya saja dari berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk memperbaiki pelayanan publik, namun masih saja ditemukan berbagai kelemahan dalam pelayanan publik ini. Hal tersebut dapat dilihat pada hasil survay yang dilakukan oleh UGM pada tahun 2002

diketahui bahwa dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan dan besar kecilnya rente birokrasi masih jauh dari yang diharapkan (Mohamad, 2003). Oleh karena itu, dengan membandingkan upaya-upaya yang telah ditempuh oleh pemerintah dengan kondisi pelayanan publik yang dituntut dalam era desentralisasi, tampaknya upaya pemerintah tersebut masih belum banyak memberikan kontribusi bagi perbaikan kualitas pelayanan publik itu sendiri. Bahkan birokrasi pelayanan publik masih belum mampu menyelenggarakan pelayanan yang adil dan non-partisan.

Jika diperhatikan berbagai permasalahan penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia, maka permasalahan utama pelayanan publik sekarang ini adalah berkaitan dengan peningkatan kualitas dari pelayanan itu sendiri. Menurut Albrecht dan Zemke (1990) kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yaitu sistem pelayanan, sumber daya manusia pemberi pelayanan, strategi, dan pelanggan. Sementara Mohammad (2003) menyebutkan bahwa pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada aspek-aspek seperti bagaimana pola penyelenggaraannya, dukungan sumber daya manusia, dan kelembagaan yang mengelola.

Dilihat dari sisi pola penyelenggaraannya, pelayanan publik di Indonesia masih memiliki berbagai kelemahan antara lain:

1. kurang responsive
2. kurang informatif
3. kurang accessible
4. kurang koordinasi
5. birokratis
6. kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat
7. inefisiensi.

Dilihat dari sisi sumber daya manusianya kelemahan utamanya adalah berkaitan dengan profesionalisme, kompetensi, empathy dan etika. Pola kerja yang digunakan oleh sebagian besar aparatur yang ada sekarang ini masih dipengaruhi oleh model birokrasi klasik, yakni cara kerja yang terstruktur/ hierarkis, legalistik formal, dan sistem tertutup. Selain itu beberapa pendapat menilai bahwa kelemahan sumber daya manusia aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan disebabkan oleh sistem kompensasi yang rendah dan tidak tepat. Kelemahan pelaksanaan pelayanan publik lainnya dapat dilihat pada sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada disain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Kurniawan..2006 Masalah Pelayanan Publik Di Indonesia dalam Perspektif Administrasi Publik. Jurnal Otoritas.(Men-Pan) N0 81 tahun 1993 Vol. I, No. 2 Oktober 2011. <http://journal.unismuh.ac.id/index.php/Otoritas/article/view/22>
- Agus Dwiyanto. 2011. Manajemen Pelayanan Publik; Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif. Edisi Kedua. Gajah Mada University Press. Yogyakarta
- Anonim, Governance and Decentralization Survey (GDS) 1 +, (2004). Laporan Penelitian Kerjasama Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM- Bank Dunia Yogyakarta
- Asian Development Bank, (1999). Governance : Sound Development Management. Asian Development Bank, “Public Administration in the 21-st Century” (artikel di Internet)
- Anwar Prabu 2011 Manajemen Kolaborasi dalam Pelayanan Publik. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Agus Dwiyanto. 2011. Manajemen Pelayanan Publik; Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif. Edisi Kedua. Gajah Mada University Press. Yogyakarta
- Armstrong dan Barron dalam Wibowo, (2011),. Jurnal Praja Ilmiah Pemerintahan. Edisi Volume 1 / Nomor 1 / Oktober 2012. ISSN: 2302-6960. STISIP Muhammadiyah Rappang. Rappang. Ahmad, Jamaluddin. 2011. Perilaku Birokrasi dan Pengambilan Keputusan. Badan Penerbit UNM. Makassar.
- Ahmad, H. Jamaluddin. 2012. Jurnal Praja Ilmiah Pemerintahan. Edisi Volume 1 / Nomor 1 / Oktober 2012. ISSN: 2302-6960. STISIP Muhammadiyah Rappang. Rappang.

- Ahmad, Jamaluddin. 2015. *Metode Penelitian Administrasi Publik Teori dan Aplikasinya*. Gava Media. Yogyakarta.
- Bevir, M. 2011. *Governance*. London: Sage Publications.
- Brettschneider, C, (2007). *Democratic Rights: The Substance of Self-Government*. New Jersey: Princeton University Press
- Cahyadi, Adi. 2003. "E-GOVERNMENT: SUATU TINJAUAN KONSEP DAN PERMASALAHAN." *Binus Journal Publishing* 4(1).
- Denhardt, J, V., & Robert, B, D. 2007. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. Armonk New York : ME. Sharpe.
- Dharma (2005) . *Pengantar Ilmu Manajemen dan Komunikasi*. Prestasi Pustaka. Jakarta.
- Daryanto, dkk. 2013. *Pengantar Ilmu Manajemen dan Komunikasi*. Prestasi Pustaka. Jakarta
- David Osborne dan Peter Plastrik, 2000. *Memangkas Birokrasi*. PPM. Jakarta.
- Ewalt, J., & Ann, G. (2001). *Theories Of Governance and New Public Management : Links to Understanding Welfare Policy Implementation*". Paper prepared for presentation at the annual Conference of the American Society For Public Administration, Available Online: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan015105.pdf> (6 Nopember 2006).
- Ferranti, D., & de, et al., (2009). *How To Improve Governance: A New Framework For Analysis And Action*. Washington: the brookings institution Press
- Frederickson, H, G. (1980). *New Public Administration*. Tuscaloosa : University of Alabama Press.
- Frederickson, H, G., & Kevin, B. S. (2003). *The Public Administration Theory Primer*. Oxford: WestView Press.

- Fandy Tjiptono. 1997. Prinsip-Prinsip Total Quality Service. Andi; Yogyakarta.
- Hasbar, Mustafa. 2014. Menguak Perilaku Organisasi Sektor Publik Antara Teori dan Aplikasi. Ombak. Yogyakarta.
- Hayat. 2017. Manajemen Pelayanan Publik. Rajawali Pers. Jakarta.
- Herman D, Kamaruddin Sellang dan Monalisa Ibrahim. 2014. “Evaluasi Kinerja dan Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Peningkatan Sumber Daya Aparatur di Kabupaten Sidenreng Rappang Provinsi Sulawesi Selatan”
- Handoko T.H. 2003. Manajemen. Edisi 18. BPFY Yogyakarta
- Hermanusman. 2010. Strategi Peningkatan Kinerja Pegawai Pada Dinas Pertanian Kabupaten Buru. Journal of Economic and Management.No.2 Vol.6. September 2010. Lembaga Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat (LP2M) Universitas Patria Artha. Makassar.
- Hardiyansyah. 2011. Kualitas Pelayanan Publik Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasinya. Gava Media. Yogyakarta.
- Hoppe, R. (2010). The Governance of Problems Puzzling, powering, participation. Portland USA: The Policy Press.
- Hughes, O. E. (1998) Public Management and Administration, 2nd Ed., London: MacMillan Press Ltd.
- Irawan, Prasetya. 2000. Pengembangan Sumber Daya Manusia. Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara; Jakarta.
- Inu Kencana Syafie. 2003. Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI). Bumi Aksara; Bandung.
- Inu Kencana. 2003. Birokrasi Pemerintahan Indonesia. Mandjar Maju. Bandung

- Keputusan Menteri PAN Nomor: 26/KEP/M.PAN/6/2004 tentang Petunjuk
Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan
Publik
- Keputusan Menteri PAN Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman
Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- Kurniawan, Agung, 2000. Transformasi pelayanan Publik, Pembaharuan,
Yogyakarta.
- Kurniawan, (2005), Transformasi Pelayanan Publik, Pembaruan, Yogyakarta.
- Kurniawan, T. (2007). Pergeseran paradigma Administrasi Publik: dari
Perilaku Model Klasik dan NPM ke Good Governance. JIANA Jurnal
Ilmu Administrasi Negara. 7, p52-70. Keputusan Menpan No.
63/Kep/M.PAN/7/2003 tertanggal 10 Juli 2003 tentang Pedoman
Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Lahibu Tuwu. 2012. Disertasi. Pengaruh Gaya Kepemimpinan,
Pengembangan Karir, Motivasi Kerja Terhadap Kinerja dan Kualitas
Layanan Sumber Daya Manusia Pada Pemerintah Daerah Kabupaten
Buton. Program Pascasarjana UMI. Makassar.
- Mangkunegara, A.A. Anwar Prabu. 2013. Manajemen Sumber Daya Manusia
Perusahaan. Remaja Rosdakarya; Bandung.
- Moenir,, 2012 Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia, Bumi Aksara,
Jakarta.
- Mardiasmo, 2009. Balanced Scorecard: Alat Manajemen Kontemporer Untuk
Pelipatganda Kinerja Keuangan Perusahaan. Salemba Empat, Jakarta
- Moenir, H.A.S., 2010, Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia, Bumi
Aksara, Jakarta.
- Mustanir, Ahmad, and Sandi Lubis. 2017. "Participatory Rural Appraisal in
Deliberations of Development Planning." International Conference

On Democracy, Accountability, and Governance (ICODAG 2017).
Vol. 163.

- Mustanir, Ahmad, Nur Justira, Kamaruddin Sellang, and Andi Ilham Muchtar. 2018. "Democratic Model On Decision Making At Deliberations Of Development Planning." International Conference on Government Leadership and Social Science (ICOGLOSS). Demanding Governance - Strategi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik - 152 Accountability and Promoting Democratic Leadership for Public Welfare Achievement, 110 – 115. https://www.researchgate.net/publication/330090538_Democratic_Model_On_DecisionMaking_At_Deliberations_Of_Development_Planning.
- Mulyadi, 2001, Balanced Scorecard: Alat Manajemen Kontemporer Untuk Pelipatganda Kinerja Keuangan Perusahaan. Salemba Empat, Jakarta
- Nurmandi, Achmad. 2010. Manajemen Pelayanan Publik. Yogyakarta: Sinergi Visi Utama
- Osborn, D., & Gaebler, T. (1993). Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector, Reading, MA: A Plume Book.
- Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Perilaku Birokrasi; Diantara Pelayan dan Dilayani. Fahmis Pustaka. Makassar.
- Robbins, S.P. dan M.K. Coulter. 1996. Management. 5 th Edition. Prentice Hall College Div. New Jersey. Terjemahan. 2002. Manajemen. Edisi 5. Gramedia. Jakarta.
- Rois, A., & Helmi, M. (2016). Pengantar Manajemen. Malang: Empatdua
- Ratminto & Atik Septi Winarsih A. 2005. Manajemen Pelayanan. Gajah Mada University Press

- Staats, 1988. Dimensi-Dimensi Manajemen Publik. Ombak. Yogyakarta.
- Santoso, Priyo Budi. 1995. Birokrasi Pemerintah Orde Baru. Grafindo Persada. Jakarta
- Sedarmayanti. 2004. Good Governance Kepemerintahan Yang Baik. Bagian Kedua. Mandar Maju. Bandung.
- Suyadi. 2012 Good Governance Kepemerintahan Yang Baik. Bagian Kedua. Mandar Maju. Bandung.
- Sangkala, 2012. Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan, dan Implementasi. Bumi Aksara. Jakarta.
- Supriyanto, Eko Eddy. 2016. “Kebijakan Inovasi Teknologi Informasi (IT) Melalui Program Elektronik Government Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Di Indonesia.” JIP (Jurnal Ilmu Pemerintahan) : Kajian Ilmu Pemerintahan Dan Politik Daerah 1(1).
- Supriyanto. 2009. Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis). Media Brilian; Jakarta.
- Saefullah, Djaja, 1999, “Reformasi Pelayanan Umum”, dalam jurnal Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UNPAD, Bandung
- Sinambela, Lijan Poltak. 2006. Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan, dan Implementasi. Bumi Aksara. Jakarta.Semarang: MAP UNIDP. Fokusmedia. Bandung
- Sinambela, Lijan Poltak, dkk. 2008. Reformasi Pelayanan Publik. Jakarta: Bumi Aksara
- Sampara, Lukman.1999. Manajemen Kualitas Pelayanan. Jakarta: STIA-LAN Press
- Thomas, S. (2013). Sistem Pengendalian Manajemen. Jakarta
- Tjiptono, Fandy, 1996. Manajemen Jasa, Andi. Yogyakarta
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan publik
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
- Wibowo. 2011. Manajemen Kinerja. Edisi Ketiga. Rajawali Pers. Jakarta.
- Warella, Y. 2004. Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik.
- Yeremias T. Keban. 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik. Konsep, Teori dan Isu. Gava Media. Yogyakarta
- Zainuddin, 2011. Birokrasi Dalam Pelayanan Publik. Disertasi Doktor Pada Universitas Negeri Makassar
- Zainuddin. 2016. Birokrasi dalam Pelayanan Publik. Ombak. Yogyakarta.
- Zainuddin. 2017. Teori-Teori Mutakhir dalam Perspektif Ilmu Administrasi Publik. Phinatama Media. Makassar
- Zhu & Wu, 2016. Skripsi. Pengaruh Penerapan Prinsip Prinsip Good Governance Terhadap Efektivitas Kinerja Pegawai di Sektor Pendidikan Tahun 2013 di Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Selatan. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung
- Zeithaml, Valarie A-Parasuraman A.and Beryy, Leonard L. 1990. Delivering Service Quality: Banlancing Customer Perceptinon and Expectations. New York: The Pree Press. Jurnal Terbitan Berkala

