

KUALITAS PELAYANAN PUBLIK (Salah Satu Parameter Keberhasilan Otonomi Daerah)

Oleh : Ida Hayu Dwimawanti

ABSTRACT

A high-qualified public service is a crucial problem to be solved now. The change of service paradigm from bureaucrat-oriented to society-oriented should also be followed with a change in the working culture, reflected in customer-oriented attitude and behavior. Therefore a cheaper, better and faster service could be realized. This paradigm change forces government apparatuses to give a greater attention to various actual dynamics appear in the society. Besides they are also forced to adapt themselves to the new paradigm so as give a excellent service to the society. The society needs a better and more accurate service in line with technological development. Due to this slow, inefficient, and "red tape" oriented bureaucracy procedure should be left behind.

Keywords: reform, paradigm, public service.

A. Pendahuluan

Reformasi dan otonomi daerah pada hakekatnya adalah upaya perbaikan secara menyeluruh dan bertahap menuju tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*), yang mana salah satu dimensi keberhasilannya dapat dilihat dari kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Kualitas pelayanan masyarakat merupakan hal krusial yang tidak bisa ditawar-tawar lagi saat ini. Hal ini sejalan dengan menguatnya kebutuhan dan tuntutan masyarakat akan pelayanan yang responsif dan efisien. Salah satu prinsip *Reinventing Government*, Pemerintah diharuskan berorientasi pada pelanggan (*Customer Driven Government*) yang

berarti menempatkan pelanggan (masyarakat) pada urutan yang paling depan. Oleh karena itu, kepuasan masyarakat sebagai pelanggan ditempatkan sebagai sasaran pencapaian tujuan dengan memperhatikan kebutuhan dasar masyarakat. Kenyataan ini menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran paradigma dalam pelayanan birokrasi yang semula berorientasi pada birokrat berubah lebih berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Perubahan paradigma ini menuntut aparat pemerintah untuk lebih mencermati berbagai dinamika aktual yang berkembang di masyarakat dan melakukan tindakan proaktif untuk dapat melakukan

penyesuaian terhadap perubahan tersebut, untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Masyarakat sebagai pelanggan membutuhkan pelayanan yang cepat dan akurat seiring dengan perkembangan teknologi sehingga prosedur birokrasi yang berbelit-belit, lamban dan tidak efisien harus ditinggalkan.

Kenyataan ini tentu saja merupakan tantangan bagi aparatur pemerintah sebagai pelayan masyarakat untuk mewujudkan harapan dan kebutuhan tersebut. Demi menjamin terwujudnya kualitas pelayanan masyarakat yang prima pemerintah melalui Undang-undang No. 43/1999 Pasal 3 ayat 2 dan 3 : menetapkan ketentuan sebagai berikut "Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik, serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota/atau pengurus Partai Politik".

Diperlukan Pegawai Negeri yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Prinsip profesionalisme lebih diutamakan sebagai upaya perbaikan kualitas pelayanan untuk memuaskan masyarakat. Namun kenyataannya kualitas pelayanan

masyarakat belum mengalami perubahan yang berarti, masih banyak kelemahan dan belum memuaskan keinginan masyarakat. Hal ini dapat diamati dengan masih banyaknya keluhan masyarakat terhadap kinerja pelayanan pemerintah / birokrasi yang disampaikan melalui surat kabar maupun media informasi lainnya. Kompleksitas permasalahan dapat dilihat dari berbagai keluhan mulai dari sikap petugas yang kurang responsif, proses yang berbelit-belit dalam pengurusan dokumen (tanah, perijinan), tidak adanya kepastian waktu dan tarif pelayanan, diskriminasi pelayanan dan sebagainya

B. Pembahasan

Tugas pokok aparatur negara adalah sebagai abdi negara sekaligus sebagai abdi masyarakat, antara lain tercermin dalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan serta pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam era otonomi daerah aparatur pemerintah dituntut untuk lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan mampu meningkatkan efisiensi pelayanan publik di daerah yang pada akhirnya bertujuan untuk kepuasan masyarakat. Untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas/memuaskan tentu saja membutuhkan aparatur pemerintah yang mengedepankan profesionalisme

dalam memberikan pelayanan dan kompetensi yang dilihat dari semua aspek penilaian baik dari segi pendidikan/keahlian, pengalaman, moralitas, dedikasi maupun aspek lainnya.

Penerapan sistem kualitas yang berfokus pada pelanggan dapat berhasil guna apabila kita memahami lebih awal hambatan-hambatan yang dihadapi. Salah satu hambatan yang selama ini ditemukan adalah ketidakpedulian dan ketidakberdayaan aparatur dalam menerapkan sistem kualitas yang berfokus pada pelanggan. Hasil studi dari berbagai buku manajemen kualitas yang dilakukan oleh Masters (1996) yang kemudian dikutip oleh Gaspersz (1997 : 265) menyatakan bahwa hambatan pengembangan sistem manajemen kualitas adalah sebagai berikut :

- a. Ketiadaan komitmen dari manajemen;
- b. Ketiadaan pengetahuan atau kekurangpahaman tentang manajemen kualitas;
- c. Ketidakmampuan mengubah kultur;
- d. Ketidaktepatan perencanaan kualitas;
- e. Ketiadaan pendidikan dan pelatihan berkelanjutan;
- f. Ketidakmampuan membangun suatu *learning organization*;
- g. Ketidakcocokan struktur organisasi serta departemen individu yang terisolasi;
- h. Ketidakcukupan sumber daya;

- i. Ketidaktepatan sistem peng-hargaan dan balas jasa bagi karyawan;
- j. Ketidaktepatan mengadopsi prinsip-prinsip manajemen kualitas ke dalam organisasi;
- k. Ketidakefektifan teknik-teknik pengukuran dan ketiadaan akses ke data dan hasil;
- l. Berfokus jangka pendek dan menginginkan hasil yang tepat;
- m. Ketidaktepatan dalam memberikan perhatian pada pelanggan internal dan eksternal;
- n. Ketidakcocokan kondisi untuk implementasi manajemen kualitas;
- o. Ketidaktepatan menggunakan pemberdayaan dan kerja sama. (Lukman, 1999 : 44)

Selanjutnya Gaspersz (1997 : 265) menyatakan bahwa keberhasilan pengembangan manajemen kualitas suatu organisasi tergantung pada dua hal pokok yaitu :

1. Keinginan besar manajemen puncak untuk menerapkan prinsip-prinsip kualitas dalam organisasi, dan
2. Prinsip kualitas diakomodasi dalam sistem manajemen kualitas.

Oleh karena itu untuk mewujudkan pelayanan masyarakat yang berkualitas dibutuhkan komitmen dan partisipasi pimpinan puncak birokrasi pemerintah dan seluruh anggotanya terhadap

kepuasan masyarakat. Dengan komitmen yang besar terhadap kualitas maka diharapkan hambatan-hambatan yang muncul dalam pelayanan masyarakat dapat diminimalisir. Karena komitmen merupakan kunci pokok (*starting point*) untuk bertindak lebih lanjut. Komitmen pemerintah untuk memperbaiki pelayanan masyarakat tampak dengan diterbitkannya keputusan MENPAN Nomor.58/KEP/M.PAN/9/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima sebagai Unit Pelayanan Percontohan. Penilaian ini dimaksudkan untuk menstimulasi dan memotivasi unit pelayanan agar mengerahkan sumber dayanya dalam memperbaiki dan meningkatkan kualitas kinerja pelayanan dan terpilih menjadi Unit Pelayanan Percontohan yang dapat dicontoh bagi unit pelayanan lain.

a. Jenis Pelayanan

Pengelompokkan jenis pelayanan masyarakat didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan dalam proses pelayanan serta produk pelayanan yang dihasilkan. Pelayanan dapat dibedakan menjadi :

1. Jenis Pelayanan Administratif.
Yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen. Contoh jenis pelayanan ini misalnya: sertifikat, izin-izin, rekomendasi, keterangan tertulis, dan lain-lainnya.
2. Jenis Pelayanan Barang.
Yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan bahan berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumen langsung (sebagai unit atau sebagai individual) dalam satu sistem. Secara keseluruhan kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (berwujud fisik) atau yang dianggap benda yang memberikan nilai tambah secara langsung bagi penerimanya. Contoh jenis pelayanan ini adalah : pelayanan listrik, pelayanan air bersih, dan pelayanan telpon.
3. Jenis Pelayanan Jasa.
Yaitu jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa penyediaan sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoperasiannya berdasarkan satu sistem pengoperasian tertentu dan pasti, produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Contoh jenis pelayanan ini

adalah : pelayanan angkutan darat, laut, dan udara, pelayanan kesehatan, pelayanan perbankan, pelayanan pos, dan pelayanan pemadaman kebakaran. (Kep. MENPAN No. 58/KEP/M. PAN/9/2002)

b. Siapakah Pelanggan Itu?

Pelanggan adalah semua orang yang menuntut kita untuk memenuhi standar kualitas tertentu dari jasa maupun produk yang kita berikan. Gaspersz mendefinisikan pelanggan sebagai berikut :

1. Pelanggan adalah orang yang tidak tergantung pada kita, tetapi kita yang bergantung kepadanya;
2. Pelanggan adalah orang yang membawa kita pada keinginannya;
3. Tidak seorang pun yang pernah menang beradu argumentasi dengan pelanggan;
4. Pelanggan adalah orang yang teramat penting kita puaskan. (Gaspersz, 1997 : 33).

Dalam mewujudkan pelayanan yang berkualitas ada dua pelanggan yang harus mendapat perhatian jajaran manajemen yaitu pelanggan internal dan eksternal. Kepuasan pelanggan internal (karyawan) harus diperhatikan lebih dahulu agar mereka mampu memberikan pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat. Perhatian tersebut dapat berupa pemberian

insentif ataupun bentuk kompensasi lain yang nantinya akan meminimalisir terjadinya “**pungutan liar**” dalam proses pelayanan.

c. Kualitas Pelayanan

Pelayanan publik merupakan dasar dan bentuk aktualisasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan. Wajah birokrasi dapat tercermin dari sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Bergesernya paradigma pelayanan yang lebih berorientasi kepada pelanggan/masyarakat hendaknya dijadikan nilai yang melekat dalam jiwa aparat pemerintah dan tercermin melalui sikap dan perilaku aparat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pelayanan merupakan suatu perbuatan, suatu kinerja atau suatu usaha, jadi menunjukkan secara inheren pentingnya penerima jasa pelayanan terlibat secara aktif di dalam produksi atau penyampaian proses pelayanan itu sendiri (Warella, 1997).

Pelayanan pelanggan adalah sistem manajemen yang diorganisasikan untuk penyediaan hubungan pelayanan yang berkesinambungan antara waktu pemesanan dan waktu barang atau jasa diterima, digunakan dengan tujuan memuaskan pelanggan dalam jangka panjang (Christopher, 1992).

Sementara untuk menjadi seorang yang profesional dalam memberikan pelayanan maka aparatur negara harus memiliki kemampuan dan pengetahuan tentang bidang tugas masing-masing, sebagaimana dinyatakan bahwa pelayanan profesional adalah kemampuan seseorang yang memiliki profesi melayani kebutuhan orang lain atau yang profesional menanggapi kebutuhan khas orang lain (Sianipar, 1998). Sementara kualitas adalah pemenuhan terhadap kebutuhan dan harapan pelanggan atau klien serta kemudian memperbaikinya secara berkesinambungan (Logothetis, 1992). Berdasarkan konsep pelayanan dan kualitas di atas maka dapat ditarik satu kesimpulan bahwa pelayanan masyarakat yang berkualitas (*exellent service*) adalah setiap usaha membantu atau menyiapkan segala bentuk urusan yang dilakukan aparatur pemerintah dengan tujuan memenuhi kebutuhan dan harapan pelanggan (masyarakat).

Terdapat beberapa dimensi yang perlu diperhatikan dalam perbaikan kualitas jasa yaitu :

1. Ketepatan waktu pelayanan;
2. Akurasi pelayanan;
3. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan;
4. Tanggung jawab;
5. Kelengkapan, menyangkut lingkup pelayanan dan ketersediaan sarana;

6. Kemudahan mendapatkan pelayanan;
7. Variasi model pelayanan;
8. Pelayanan pribadi;
9. Kenyamanan;
10. Atribut pendukung lainnya.
(Sampara Lukman, 1999 : 46)

Kepuasan masyarakat sangat dipengaruhi oleh bagaimana cara atau perilaku petugas dalam memberikan pelayanan. Oleh karena itu aparatur pemerintah hendaknya memperhatikan dimensi-dimensi di atas untuk menciptakan kepuasan masyarakat. Tentu saja hal ini bukan sesuatu yang mudah dilakukan, karena memerlukan proses dan waktu yang panjang untuk mengubah kultur yang telah melingkupi pola sikap dan perilaku birokrasi pemerintah selama ini. Perubahan paradigma pelayanan harus diikuti dengan perubahan kultur, sikap, dan perilaku aparatur pemerintah selaku pelayan masyarakat. Pelayanan tidak hanya sebagai wacana saja tetapi dengan sepenuh hati diimplementasikan dalam perilaku melayani sehari-hari. Aparatur pemerintah yang mendapatkan kepercayaan untuk melayani masyarakat perlu menyadari bahwa dirinya dituntut untuk memberikan pelayanan prima untuk di perlukan sifat sebagai berikut :

1. Sensitif dan responsif terhadap peluang dan tantangan yang dihadapi;
2. Berpikir kreatif dan inovatif;

3. Berpikir sistemik dan jauh kedepan;
 4. Mampu mengoptimalkan sumber daya yang potensial.
- termuat dalam surat edaran MENKO WASBANG/PAN No. 56/MK. WASPAN/6/98 yang isinya:

Adapun variabel-variabel pelayanan prima sebagaimana terdapat dalam perilaku pelayanan prima sektor publik adalah :

1. Pemerintahan yang bertugas melayani;
2. Masyarakat yang dilayani pemerintah;
3. Kebijaksanaan yang dijadikan landasan pelayanan publik;
4. Peralatan atau sarana pelayanan yang canggih;
5. Sumber daya yang tersedia;
6. Kualitas pelayanan yang sesuai dengan standar;
7. Manajemen dan kepemimpinan;
8. Perilaku yang terlibat dalam pelayanan masyarakat, apakah sudah menjalankan fungsinya masing-masing.

(SESPANAS LAN, 1998).

Dukungan dan keterlibatan total seluruh level manajemen dan pegawai merupakan keharusan dalam proses perwujudan kualitas pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, manajemen harus selalu memberikan peluang perbaikan kualitas, kesempatan partisipasi aktif, dan membudayakan pegawai berperilaku *customer oriented*. Di samping itu standar atau pedoman pelayanan harus dimiliki setiap unit pelayanan dalam rangka perbaikan kualitas pelayanan, sebagaimana

1. Dalam waktu yang secepat-cepatnya mengambil langkah-langkah perbaikan mutu pelayanan masyarakat pada masing-masing unit kerja/kantor pelayanan termasuk BUMN/ BUMD;
2. Langkah-langkah perbaikan mutu pelayanan masyarakat tersebut diupayakan dengan ;
 - a. Menerbitkan pedoman pelayanan yang antara lain memuat persyaratan, prosedur, biaya/ tarif pelayanan dan batas waktu penyelesaian pelayanan, baik dalam bentuk buku panduan/ pengumuman atau melalui media informasi lainnya;
 - b. Menempatkan petugas yang bertanggung jawab melakukan pengecekan kelengkapan persyaratan permohonan untuk kepastian mengenai diterima atau ditolaknya berkas permohonan tersebut pada saat itu juga;
 - c. Menyelesaikan permohonan pelayanan sesuai dengan batas waktu yang ditentukan;
 - d. Melarang atau menghapus biaya tambahan;
 - e. Sedapat mungkin menerapkan pola pelayanan terpadu;
 - f. Melakukan penelitian secara berkala untuk mengetahui kepuasan pelanggan;

- g. Menata sistem dan prosedur pelayanan secara berkesinambungan.
3. Pemerintah membuka kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat baik langsung maupun melalui media massa untuk menyampaikan saran dan/atau pengaduan mengenai pelayanan masyarakat.

Surat edaran ini telah direspon oleh pemerintah kota Semarang dengan pencanangan bulan layanan publik oleh Walikota Sukawi Sutarip (*Kompas*, 5 Januari 2004). Terhitung mulai tanggal 2 Januari 2004 pelayanan yang diberikan aparat Pemerintah Kota Semarang mengacu pada standar pelayanan minimal (SPM) yang ditetapkan dengan surat keputusan Walikota. SPM berisi landasan hukum pelayanan, sistem dan prosedur pelayanan, biaya dan waktu penyelesaian, serta mekanisme pengaduan. Standar pelayanan tersebut ditempel di kantor atau loket pelayanan publik sebagai bentuk transparansi pelayanan, sehingga masyarakat tahu akan hak dan kewajiban mereka. Masyarakat diharapkan ikut berpartisipasi dengan tidak memberikan insentif kepada petugas di luar biaya yang ditentukan serta memberikan informasi bila ada pelayanan yang tidak sesuai dengan ketentuan. Dengan demikian diharapkan akan terwujud pelayanan masyarakat

yang berkualitas yaitu pelayanan yang memuaskan masyarakat.

C. Penutup

Aparatur pemerintah sebagai pelayan masyarakat harus selalu mengedepankan profesionalisme, sesuai bidang tugas dan tanggung jawabnya serta selalu mengacu pada ketentuan yang berlaku sebagai pedoman dalam setiap proses pelayanan. Standar pelayanan minimal sebagai wujud transparansi proses pelayanan harus dimiliki setiap unit pelayanan untuk mewujudkan pelayanan masyarakat yang berkualitas (*cheaper, better, faster*).

DAFTAR PUSTAKA

Kep Menpan No 58/ KEP/ MENPAN /9/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima

Sampara, Lukman. 1999. *Kualitas Pelayanan* Jakarta: Lembaga Administrasi Publik RI.

Soetopo. 1999. *Pelayanan Prima* (Diklat Adum). Jakarta: LAN.

Stamatis, D.H. 1996. *Total Quality Service*. Singapore: SSBM Pte, Ltd.

Tjiptono, Fandy. 1997. *Total Quality Service*. Yogyakarta: Andi.

Warella, Y. 1997. *Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik*. Semarang: BP Undip.