

OPTIMALISASI PELAYANAN PUBLIK MELALUI PENYUSUNAN DAN PENERAPAN STANDAR PELAYANAN

Susy Ella

PKPPA I Lembaga Administrasi Negara, Jl. Kiara Payung, Sumedang,
Telp. (022) 7790044, Fax. (022) 7790055, Email : lain7ella@yahoo.com

Optimizing Public Service Through Application Of Standards Service

Bureaucratic reforms in the public service sector have been an important issue that demanded success, because this sector related to the community and has direct impact to them. However, public views on public services in Indonesia over the years are quite bad. Public service often describe as a sluggish, expensive and unfriendly. In order to fix that situation, government made some great efforts to improve the quality of public services, such as through formulate and implementing service standards. Standard of service is expected to provide certain guarantees to the public in obtaining quality services that suit their needs. In other side, it can also lead to improving government's performance so the bureaucratic reforms in the public service sector can be achieved.

Keyword : Public Service, Service Standards

A. PENDAHULUAN

Sebagaimana telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. Pengertian pelayanan publik disini 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. Oleh karena itu, pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik berkewajiban memenuhi kebutuhan atau melayani masyarakat dalam sektor pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan pelayanan publik tersebut, pemerintah sudah semestinya memberikan pelayanan yang optimal. Pelayanan yang

berorientasi pada kepuasan pelanggan, dimana pelanggan di anggap sebagai "raja". Namun pada kenyataannya, kualitas pelayanan publik pada umumnya masih kurang memuaskan. Masih banyak instansi pemerintah yang menganut prinsip "selama bisa dipersulit, buat apa dipermudah". Pelayanan yang diskriminatif, mahal dan lama sudah sangat melekat dibenak masyarakat tentang pelayanan publik di Indonesia.

Karena itu pemerintah tentu tidak mau berpangku tangan dan memperburuk citra pemerintah dimata masyarakat. Pemerintah telah berusaha untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik, dengan mengeluarkan banyak kebijakan pelayanan publik untuk diterapkan. Kebijakan yang terbaru adalah Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yang dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan masyarakat dan penyelenggara pelayanan publik.

Pada pasal 20 di UU No. 25 Tahun 2005 tersebut tercantum bahwa penyelenggara pelayanan publik berkewajiban menyusun dan

menetapkan standar pelayanan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka pertanyaan yang akan muncul adalah "mengapa perlu standar pelayanan publik?". Karena dalam usaha mengoptimalkan pelayanan publik, sangat dibutuhkan suatu tolak ukur untuk melihat kualitas suatu pelayanan. Standar pelayanan juga merupakan janji penyelenggara pelayanan kepada pelanggannya. Sehingga dapat menjadi jaminan bagi pelanggan untuk mendapatkan pelayanan yang berkualitas. Untuk lebih memahami mengenai standar pelayanan dan bagaimana dampaknya bagi kualitas pelayanan publik, akan dibahas lebih lanjut dalam artikel ini. Sehingga diharapkan pembaca dapat memahami tentang standar pelayanan dan menyadari urgensi dari eksistensi standar pelayanan.

B. PEMAHAMAN TENTANG STANDAR PELAYANAN

Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pengertian *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 terukur. Pengertian ini senada dengan yang dikemukakan oleh LAN (2009: 56) dan Permenpan No. 20 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik.

Dalam menyusun suatu standar pelayanan yang efektif dan efisien, tentulah harus memperhatikan dan menerapkan prinsip-prinsip standar pelayanan sebagai acuan dan ukuran yang harus ditaati oleh penyelenggara dan penerima pelayanan. Pada Permenpan No. 20 Tahun 2006 telah ditetapkan prinsip-prinsip standar pelayanan, yaitu sebagai berikut:

Konsensus, artinya standar pelayanan

yang ditetapkan merupakan komitmen dan hasil kesepakatan bersama antara pimpinan dan staf unit pelayanan dengan memperhatikan sungguh-sungguh kepentingan pihak yang berkepentingan serta mengacu kepada norma atau peraturan yang telah ada.

Ini merupakan hal dasar yang harus dipenuhi, karena ketika standar pelayanan tidak berdasarkan kesepakatan baik oleh pimpinan ataupun staf maka dapat dipastikan standar pelayanan yang telah disusun tidak akan berjalan baik. Karena pimpinan sebagai pengambil keputusan dengan staf sebagai pelaksana tidak ada kesinkronan dalam bertindak. Jadi hendaknya dalam penyusunan standar pelayanan, seluruh bagian (pimpinan dan staf) dari organisasi ikut terlibat. Jika rumusan standar pelayanan yang tercipta benar-benar hasil mufakat dari berbagai pihak yang bersangkutan, maka akan ada komitmen bersama dalam menerapkannya.

Sederhana, artinya standar pelayanan yang ditetapkan memuat aturan-aturan yang bersifat pokok sehingga mudah dipahami dan dilaksanakan, baik oleh petugas pemberi layanan maupun oleh masyarakat.

Seperti yang telah kita ketahui, bahwa masyarakat sering mengeluhkan pelayanan publik yang berbelit-belit. Karena itu agar dapat mengakomodir masalah ini, diperlukan standar pelayanan yang sederhana (tidak berbelit-belit). Sehingga penyelenggara pelayanan lebih efektif dan efisien dalam melayani karena aturan yang tersusun mudah dipahami dan dilaksanakan. Disisi lain masyarakat pun terpuaskan karena kemudahan dalam mengakses pelayanan serta hemat waktu.

Konkrit, artinya standar pelayanan yang ditetapkan bersifat nyata dan jelas untuk dilaksanakan.

Dua kata kunci disini adalah nyata dan jelas. Nyata, dalam artian bahwa semua hal yang tercantum atau yang telah ditetapkan pada standar pelayanan tersebut adalah benar adanya, tidak

mengada-ada dan memang dapat diterapkan. Jelas, berarti mudah dimengerti dan dilaksanakan oleh berbagai pihak yang bersangkutan.

Mudah diukur, artinya standar pelayanan yang ditetapkan dapat diukur implementasinya, baik yang bersifat teknis maupun non teknis.

Karena standar pelayanan merupakan tolak ukur dan menjadi acuan dalam penilaian pelayanan publik, maka sudah sepatutnya dibuat dengan prinsip mudah diukur.

Terbuka, artinya standar pelayanan yang ditetapkan bersifat terbuka untuk mendapatkan saran dan masukan untuk penyempurnaan.

Dengan terbuka terhadap saran dan kritikan, maka dapat mengetahui kekurangan maupun kelebihan standar pelayanan yang telah disusun. Sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan untuk perbaikan kedepannya.

Terjangkau, artinya standar pelayanan dapat dilaksanakan secara baik dan benar, baik oleh petugas pemberi layanan maupun oleh masyarakat yang menerima layanan.

Terjangkau disini sebenarnya memiliki artian yang luas. Bisa dari segi aturan, prosedur, biaya dll. Bagi petugas pemberi layanan, terjangkau berarti aturan atau prosedur yang telah ditetapkan, mudah untuk dilaksanakan. Bagi masyarakat, dapat berarti terjangkau dari segi biaya dan juga mudah dilaksanakan oleh seluruh lapisan masyarakat.

Dapat dipertanggungjawabkan, artinya hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan dapat dipertanggungjawabkan secara nyata kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

Dalam menyusun standar pelayanan, janganlah asal jadi karena ini menyangkut kepentingan publik. seharusnya dibuat dengan perencanaan yang bagus dan dikaji secara mendalam. Sehingga menghasilkan aturan-aturan dan prosedur yang memang dapat dipertanggungjawabkan.

Mempunyai batas waktu

pencapaian, artinya standar pelayanan dapat memberikan ketetapan waktu bagi pencapaian hal-hal yang telah diatur dalam standar pelayanan.

Agar dapat menjadi tolak ukur dan menjadi acuan dalam penilaian pelayanan publik, maka haruslah mempunyai batas waktu pencapaian dalam pelaksanaannya. Sehingga mudah untuk diukur tingkat keberhasilannya. Selain itu bagi petugas pemberi layanan akan menjadi acuan dalam bekerja, dan bagi masyarakat dapat menjadi acuan dalam menerima pelayanan.

Berkesinambungan, artinya standar pelayanan yang telah ditetapkan dapat terus-menerus disempurnakan sesuai dengan perkembangan dan tuntutan peningkatan kualitas pelayanan.

Untuk menjaga eksistensi standar pelayanan tersebut, maka sudah semestinya selalu direvisi sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat.

Standar Pelayanan memiliki ruang lingkup atau komponen yang harus ada di dalamnya. Menurut Permenpan No. 20 Tahun 2006 dan LAN (2009) ruang lingkup Standar Pelayanan sekurang-kurangnya mencakup Ruang Lingkup seperti yang tertuang dalam Tabel 1.

Tabel tersebut memperlihatkan bahwa ruang lingkup menurut kebijakan Permenpan No. 20 Tahun 2006 dan LAN memiliki beberapa perbedaan, namun perbedaan tersebut tidaklah signifikan. Karena ruang lingkup yang ditetapkan oleh LAN merupakan penyempurnaan dari Permenpan No. 20 Tahun 2006 dimana telah disesuaikan berdasarkan berbagai perkembangan (masyarakat dan kebijakan pemerintah).

Untuk dapat menyusun Standar Pelayanan yang memiliki ruang lingkup seperti pada Tabel 1, langkah-langkah penyusunan standar pelayanannya akan terlihat dalam Gambar 1 beserta penjelasannya.

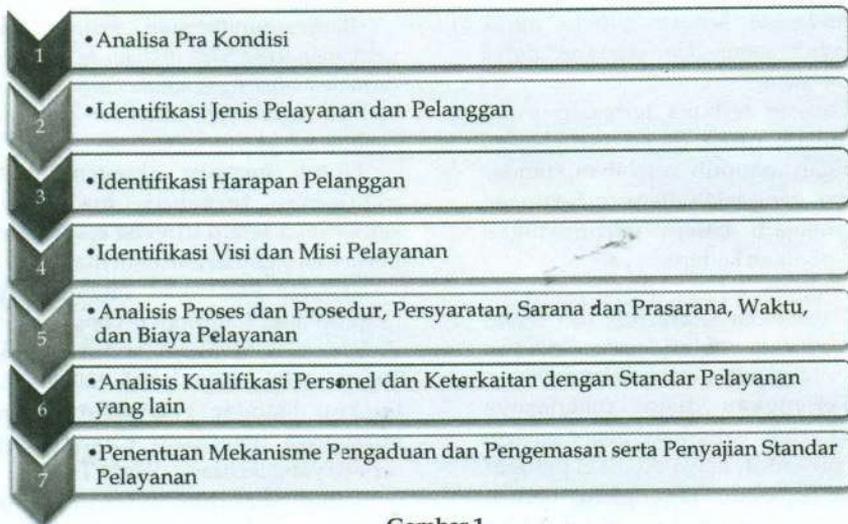
Langkah 1 - Analisa Pra Kondisi

Langkah pertama yang harus dilakukan dalam penyusunan Standar

Tabel 1 Ruang Lingkup Standar Pelayanan

Permenpan No. 20 Tahun 2006	LAN (2009)
1. Jenis Pelayanan	1. Jenis Pelayanan
2. Dasar Hukum Pelayanan	2. Visi & Misi Pelayanan
3. Persyaratan Pelayanan	3. Dasar Hukum
4. Prosedur Pelayanan	4. Prosedur Pelayanan
5. Waktu Penyelesaian Pelayanan	5. Persyaratan Pelayanan
6. Biaya Pelayanan	6. Waktu Pelayanan
7. Produk Pelayanan	7. Biaya/Tarif Pelayanan
8. Sarana & Prasarana	8. Keterkaitan dengan SP lain
9. Mekanisme Penanganan Pengaduan	9. Sarana & Prasarana
	10. Mekanisme Pengaduan

Sumber : Permenpan No. 20 Tahun 2006 dan Standar pelayanan publik, langkah-langkah penyusunan (LAN, 2009)



Gambar 1
Langkah-langkah Penyusunan Standar Pelayanan

Sumber : Standar pelayanan publik, langkah-langkah penyusunan (LAN, 2009)

Pelayanan adalah dengan menganalisis kondisi organisasi. Agar dapat diketahui perlu tidaknya mengatur kembali kelembagaan pelayanan serta dapat memperjelas kewenangan yang dimiliki oleh organisasi tersebut.

Untuk mempermudah pelaksanaan langkah ini, maka berikut ini pertanyaan-pertanyaan yang perlu dipertanyakan untuk mengidentifikasi kewenangan, tupoksi dan kondisi kelembagaan : a) Bagaimana bentuk kelembagaan yang ada saat ini? (dapat dilakukan dengan menganalisis struktur kelembagaan yang dimiliki); b) Apakah terdapat peraturan pelayanan yang jelas terkait dengan

kewenangan yang dimiliki?; c) instansi mana saja yang terkait dengan pelayanan yang diselenggarakan?; d) Apakah struktur kelembagaan yang ada sudah memudahkan proses pengelolaan pelayanan?.

Langkah 2 - Identifikasi Jenis Pelayanan dan Pelanggan

Langkah selanjutnya adalah mengidentifikasi jenis pelayanan yang harus dilakukan oleh suatu organisasi berdasarkan kewenangan, tugas pokok dan fungsinya. Ini dapat dilihat dari dasar hukum yang mendasari pembentukan organisasi. Kemudian

untuk mengidentifikasi pelanggan, bedakan pelanggan yang langsung merasakan pelayanan dengan pelanggan yang tidak langsung. Pelanggan bisa dari individu, institusional, internal maupun eksternal.

Pertanyaan-pertanyaan yang perlu dijawab untuk mempermudah proses identifikasi jenis pelayanan dan pelanggan adalah :a) Pelayanan-pelayanan apa yang diselenggarakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi, baik yang langsung diberikan kepada masyarakat, kepada instansi lainnya, maupun kepada unit lain secara internal dalam instansi?; b) Apa dasar hukum yang menjadi acuan penyelenggaraan pelayanan tersebut?; c) Siapa pelanggan atau pengguna pelayanan atau target pelayanan yang langsung merasakan hasil pelayanan?; d) Siapa pelanggan yang secara tidak langsung merasakan hasil pelayanan?; e) Dalam kaitan dengan pelayanan internal, siapa pelanggan internal yang dilayani?.

Langkah 3 - Identifikasi Harapan Pelanggan

Untuk dapat memberikan pelayanan yang sesuai dengan harapan pelanggan, maka perlu dilakukan identifikasi harapan pelanggan untuk setiap jenis pelayanan. Mengidentifikasi harapan pelanggan dapat dilakukan dengan metode kuesioner dan *Focus Group Discussion (FGD)* dengan para pelanggan, petugas pemberi layanan dan *stakeholders*.

Pertanyaan - pertanyaan yang dapat dikemukakan pada metode kuesioner maupun FGD adalah sebagai berikut : a) Bagaimana prosedur pelayanan, biaya pelayanan, waktu pelayanan?; b) Apakah saran dari pelanggan untuk perbaikan pelayanan?; c) Apa saja kebutuhan pelanggan terkait dengan pelayanan yang diberikan?

Selain itu dapat juga menggunakan instrument Kep/25/M.PAN/2/2004 tentang Indeks Kepuasan Masyarakat.

Langkah 4 - Identifikasi Visi dan Misi Pelayanan

Visi dan misi pelayanan walau dapat menggunakan visi dan misi organisasi, namun akan lebih baik jika dirumuskan visi dan misi pelayanan secara khusus. Karena akan memberi arah yang jelas bagi lembaga pelayanan untuk melangkah. Untuk merumuskan visi dan misi harus dilaksanakan secara bersama dan sejalan dengan visi misi organisasi.

Visi pelayanan hendaknya dirumuskan dengan cukup singkat, mudah diingat, berorientasi pada masa depan, memberi energi positif pada organisasi serta merupakan gambaran masa depan yang realistis tentang pelayanan yang ingin diwujudkan dalam kurun waktu tertentu.

Misi pelayanan agar menjadi dapat jembatan dalam mencapai target visi pelayanan, maka dirumuskan dengan memenuhi beberapa kriteria yaitu : a) Menyebutkan dengan pasti pelayanan yang akan diberikan dan ditawarkan kepada pelanggan; b) Memberikan spesifikasi pelanggan yang menjadi sasaran pelayanan; c) Mencantumkan strategi yang digunakan untuk mencapai visi pelayanan.

Langkah 5 - Analisis Proses dan Prosedur, Persyaratan, Sarana dan Prasarana, Waktu, dan Biaya Pelayanan

Langkah ke 5 ini, tujuannya adalah untuk mendapatkan prosedur yang paling efektif dan efisien dengan persyaratan, perhitungan waktu, biaya serta sarana dan prasarana yang dibutuhkan. Tahap-tahap yang dilakukan adalah sebagai berikut :

Analisis proses dan prosedur -

Lakukan identifikasi langkah-langkah aktivitas dalam memberikan satu jenis pelayanan. Mulai dari aktivitas pelanggan yang akan mengajukan suatu jenis pelayanan tertentu, kemudian aktivitas proses pengolahan pelayanan oleh petugas pelayanan, sampai dengan aktivitas

penyampaian produk pelayanan kepada pelanggan. Selain mengidentifikasi, tentukanlah prosedur yang benar-benar efektif dan efisien. Analisis proses dan prosedur ini akan semakin jelas apabila setiap aktivitas yang dilakukan digambarkan dalam diagram alur (*flowchart*).

Analisis persyaratan pelayanan - Gunakanlah hasil identifikasi proses dan prosedur pelayanan untuk menentukan persyaratan untuk tiap aktivitas yang dilakukan. Persyaratan tidak hanya berupa dokumen namun dapat pula dalam bentuk barang maupun biaya.

Analisis sarana dan prasarana pelayanan - Dalam mengidentifikasi sarana prasarana, juga bergantung dari hasil analisis proses dan prosedur pelayanan. Dari setiap aktivitas yang dilakukan, akan teridentifikasi sarana prasarana apa saja yang dibutuhkan. Pada tahap ini akan teridentifikasi juga sarana utama dan sarana pendukung dari setiap jenis pelayanan.

Analisis waktu dan biaya pelayanan - Gunakan hasil analisis proses dan prosedur, analisis sarana dan prasarana serta analisis harapan pelanggan untuk menentukan total waktu dan biaya pelayanan.

Langkah 6 - Analisis Kualifikasi Personel dan Keterkaitan dengan Standar Pelayanan yang lain

Untuk dapat mengetahui keterampilan dan pengetahuan apa yang harus dimiliki oleh personel pelayanan agar dapat memberikan pelayanan yang baik, maka cermatilah analisis proses dan prosedur. Dari hasil analisis kualifikasi personel ini, maka dapat diketahui juga kebutuhan pendidikan dan pelatihan bagi personel/pegawai.

Sedangkan untuk mengidentifikasi keterkaitan dengan standar pelayanan yang lain maka dapat mengajukan

pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut :

- Apakah terdapat standar pelayanan lain yang terkait dengan standar pelayanan yang sedang dibuat?;
- Apakah terdapat organisasi/instansi pelayanan lainnya yang berada dalam satu wilayah kewenangan yang memberikan pelayanan sejenis?;
- Terkait dengan kewenangan yang dimiliki, apakah terdapat standar pelayanan instansi lain yang terkait dengan prosedur penyelesaian pelayanan kita?

Langkah 7 - Penentuan Mekanisme Pengaduan dan Pengemasan serta Penyajian Standar Pelayanan

Mekanisme pengaduan adalah mekanisme atau prosedur yang dapat ditempuh oleh pelanggan untuk menyampaikan keluhan, saran dan kritik terhadap pelayanan yang diterima. Hal ini sangat penting untuk memperbaiki kualitas pelayanan. Tentukanlah lokasi dan media pengaduan serta kembangkan sistem penerimaan, proses, tindak lanjut sampai pelaporan.

Penyajian standar pelayanan buatlah dengan tampilan sebaik mungkin, sehingga pelanggan tertarik untuk membaca. Selain itu, tidak semua informasi yang telah diidentifikasi diberikan pada pelanggan. Pilihlah informasi-informasi yang benar-benar dibutuhkan oleh pelanggan, dengan bahasa yang dimengerti oleh semua kalangan. Contoh format standar pelayanan pada Box 1.

C. PENERAPAN STANDAR PELAYANAN

Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik, maka standar pelayanan tidak cukup hanya sampai pada tahap penyusunan. Proses selanjutnya adalah bagaimanakah penerapan standar pelayanan tersebut. Dalam menerapkan standar pelayanan di Indonesia, dimana pada umumnya

Box 1 Format Standar Pelayanan

Format Standar Pelayanan	
1.	Visi Pelayanan kami adalah :
2.	Misi Pelayanan kami adalah :
3.	Jenis Pelayanan yang disediakan :
1)
2)
4.	Prosedur Pelayanan :
1)
2)
5.	Persyaratan Pelayanan :
1)
2)
6.	Biaya Pelayanan :
7.	Waktu Pelayanan :
8.	Mekanisme Pengaduan :

Sumber : Standar pelayanan publik, langkah-langkah penyusunan (LAN, 2009)

instansi pemerintah masih menganut sistem birokrasi yang memposisikan dirinya lebih tinggi dari masyarakat yang dilayaninya, tentulah dibutuhkan strategi yang tepat. Karena dalam penerapan standar pelayanan, birokrat adalah pelayan bagi masyarakat (*civil servant*).

Menurut Scoot (Agus Pramusinto dan Erwan Agus Purwanto, 2009: 309) Standar pelayanan dipandang sebagai norma, karena dalam penerapannya terdapat dimensi-dimensi norma, yaitu dimensi *cognitive* yaitu tentang bagaimana mengembangkan praktik-praktik yang mampu membantu organisasi mencapai tujuannya; dimensi *regulative* tentang perintah terhadap anggota organisasi untuk melakukan praktik-praktik yang telah ditetapkan tersebut; dimensi *normative* berisi anjuran yang tegas dengan mengatakan bawa praktik-praktik yang dikehendaki tersebut memang selayaknya dilakukan oleh aparat birokrasi.

Keberadaan standar pelayanan sebagai sebuah norma baru, supaya dapat diterima oleh aparat birokrasi, maka menurut Stinchcombe dan Goodin (Agus Pramusinto dan Erwan Agus Purwanto, 2009: 309), standar pelayanan tersebut harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Mampu meningkatkan efektivitas

- 2) Dapat digunakan sebagai cara yang efektif untuk menghemat energi dalam memberikan pelayanan publik sehingga tidak lagi bersifat *trial and error*
- 3) Mampu mencerminkan kemampuan untuk merumuskan masalah dan menawarkan solusi yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah tersebut
- 4) Mampu dalam jangka panjang digunakan sebagai alat untuk melakukan perubahan kearah yang lebih baik yang sudah dibuktikan kebenarannya di banyak tempat.

Sebagai sebuah norma baru, maka penerapan standar pelayanan hendaknya mencermati tahapan-tahapan bagaimana norma muncul dan diterima. Tahapan-tahapan tersebut menurut Christensen (Agus Pramusinto dan Erwan Agus Purwanto, 2009: 310), adalah : 1) Kemunculan norma; 2) Penerimaan norma; 3) Internalisasi norma; 4) Legitimasi norma.

Pada tahap kemunculan norma baru, maka sangat diharapkan lebih dapat diandalkan dalam mengatasi masalah organisasi dibanding norma yang lama. Kemudian tahap penerimaan dimana norma tersebut merupakan hasil



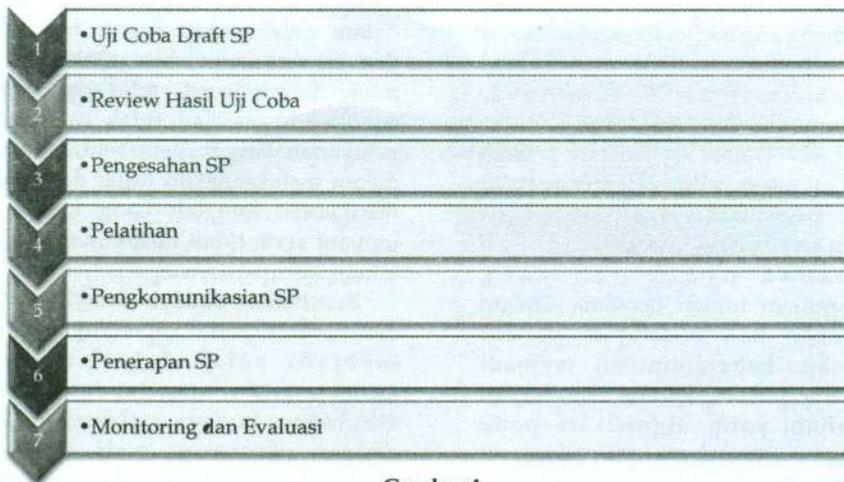
Gambar 2
Contoh Penyajian Standar Pelayanan untuk Pelanggan

kesepakatan bersama dan perlunya kesesuaian norma baru dengan budaya yang telah terbentuk selama ini. Tahap berikutnya adalah internalisasi norma, dimana standar pelayanan harus menjadi bagian dari perubahan paradigm lama ke paradigma baru untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik. Menurut Boin dan Christensen (Agus Pramusinto dan Erwan Agus Purwanto, 2009: 311), standar pelayanan juga harus dimasukkan ke dalam SOP yang rutin dalam kegiatan sehari-hari, mekanisme pengawasan pegawai, pedoman pelatihan, pengangkatan dan penghentian serta promosi. Tahap terakhir adalah mendapatkan legitimasi dari anggota organisasi dan masyarakat sebagai pemakai layanan. Dengan melegitimasi standar pelayanan sebagai norma baru, maka akan memiliki kedudukan yang jelas dan memiliki dasar hukum. Selain itu juga akan meningkatkan eksistensi organisasi birokrasi publik dimata masyarakat.

Sedangkan menurut LAN (2009: 77-

98), berbagai tahapan yang harus dilakukan dalam penerapan standar pelayanan (gambar 4) adalah:

1. **Uji coba draft SP**, sangat diperlukan karena melalui tahapan ini maka diketahui sejauhmana SP yang telah disusun dapat diaplikasikan dalam pemberian pelayanan publik. Proses ini dapat dilakukan berulang-ulang kali, sampai didapatkan hasil yang tepat. Langkah-langkah yang dilewati dalam uji coba draft SP adalah:
 - Diseminasi draft SP yaitu dengan mengirimkan draft SP kepada pihak-pihak yang terlibat langsung dalam pelayanan untuk dapat memberikan saran dan kritik.
 - Simulasi, untuk dapat melihat sejauh mana draft SP tersebut dapat diterapkan. Ini merupakan uji coba awal.
 - Persiapan Uji Coba, menyiapkan kebutuhan yang diperlukan untuk proses uji coba. Misalkan



Gambar 4
Proses Penerapan Standar Pelayanan

Sumber : Standar pelayanan publik, langkah-langkah penyusunan (LAN, 2009: 77-98)

ruangan, petugas dll.

- Uji Coba, sama tujuannya dengan simulasi. Dan temuan dari proses uji coba dapat dijadikan masukan untuk perbaikan draft SP sehingga sesuai dengan keinginan pelaksanaannya.
2. **Review hasil uji coba**, proses ini dilakukan untuk mengevaluasi hasil uji coba draft SP. Sehingga akhirnya didapat SP yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan. Kemudian SP yang telah dirumuskan disampaikan kepada pimpinan organisasi disertai dengan *executive summary*.
3. **Pengesahan SP**, proses ini dilakukan oleh pimpinan organisasi.
4. **Pelatihan**, bentuk pelatihan yang dilakukan haruslah memenuhi prinsip-prinsip pendidikan orang dewasa yang memiliki empat komponen yaitu motivasi, alih informasi, kesempatan untuk melatih keterampilan baru dan peningkatan kemampuan.
5. **Pengkomunikasian SP**, tujuannya adalah agar semua pelaksana dan masyarakat dapat mengetahui bahwa telah terjadi perubahan pada sistem pelayanan. Informasi ini dapat disebarluaskan melalui media cetak,

brosur, spanduk, internet, radio dll.

6. **Penerapan SP**, dimulai dengan langkah memperkenalkan SP sampai pada pengintegrasian SP dalam kegiatan sehari-hari organisasi.
7. **Monitoring dan Evaluasi**, dilakukan untuk membanding dan memastikan kinerja penerapan SP sesuai dengan maksud dan tujuan, serta mengidentifikasi masalah dan hambatan yang ada. dan juga untuk mengembangkan cara supaya kinerja penerapan SP terus meningkat.

D. K U N C I P E N E N T U KEBERHASILAN STANDAR PELAYANAN

Standar pelayanan tidak hanya sebatas disusun dalam bentuk dokumen. Standar pelayanan yang telah disusun dan disepakati harus diterapkan demi peningkatan kualitas pelayanan publik. Dalam penerapan standar pelayanan, terdapat beberapa faktor yang menjadi penentu keberhasilannya. Paling tidak, ada 5 (lima) kunci sebagai penentu keberhasilan standar pelayanan, yaitu :

1. **Kepemimpinan**
Kepemimpinan adalah inti dari

manajemen yang berperan sebagai motor penggerak dari sumber dan fungsi manajemen serta alat lainnya. Kepemimpinan menurut Joseph C. Roost dalam LAN (2009: 31) adalah sebuah hubungan yang saling mempengaruhi antara pemimpin dan pengikut (bawahan) yang menginginkan perubahan nyata dan yang mencerminkan tujuan bersama. Dalam penyusunan dan penerapan standar pelayanan, kepemimpinan menjadi faktor yang penting karena akan terjadi perubahan yang signifikan pada lingkungan internal maupun eksternal organisasi.

Organisasi yang menyusun dan menerapkan standar pelayanan, akan merubah pola pikir, prosedur serta budaya kerja pegawainya untuk berorientasi pada pelayanan publik yang baik. Pada masa transisi ini, tentu akan ada gejolak-gejolak yang muncul bagi yang tidak merasa nyaman dengan budaya kerja yang baru. Karena itu diperlukan sosok pemimpin yang berwibawa, mempunyai visi misi yang kuat, jelas dan mampu memberi pengaruh yang positif kepada pegawainya.

Selain itu, pemimpin juga berperan sebagai motivator bagi bawahan atau pegawainya. Seorang pemimpin harus pandai membina hubungan yang baik dengan pegawainya dan menciptakan suasana kondusif yang mendorong atau memotivasi pegawainya untuk bekerja dengan optimal. Kolaborasi antara pemimpin dengan pelaksana pelayanan (pegawai) yang profesional dan berkomitmen maka perubahan nyata kualitas pelayanan publik akan mudah terwujud.

2. Budaya Pelayanan

Pengertian budaya pelayanan (*service culture*) menurut LAN (2009: 39) adalah budaya yang berorientasi pada pelayanan masyarakat, yaitu terkait dengan cara memberikan pelayanan yang berkualitas di antaranya disiplin

dalam pelaksanaan tugas, berdedikasi dan bersemangat, bertindak adil dan tidak diskriminatif, teliti dan cermat, bersikap tegas dan tidak memberikan pelayanan yang berbelit-belit, transparan dalam melaksanakan tugas dan mampu mengambil langkah yang kreatif dan inovatif serta tidak melakukan tindakan kolusi, korupsi dan nepotisme.

Perubahan budaya pelayanan yang berorientasi pada kepentingan publik, menjadi salah faktor penentu keberhasilan standar pelayanan. Perubahan budaya pelayanan terkait dengan perubahan pada pola pikir (*mindset*), perubahan pada sikap mental serta perubahan etika pada pemberian pelayanan publik.

Perubahan pola pikir pada pelaksana pelayanan (pegawai) adalah dengan menanamkan pemahaman yang mendalam bahwa pelayanan publik merupakan hak masyarakat tanpa adanya diskriminatif. Dan hak masyarakat juga untuk mendapatkan pelayanan yang cepat, tepat dan murah. Kemudian di ikuti dengan perubahan sikap mental dan etika. Organisasi harus menentukan standar etika yang harus diaplikasikan oleh pegawai dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Dan hendaknya ditentukan juga *reward* dan *punishment* kepada pegawai, karena dapat memberikan dorongan yang kuat bagi pegawai dalam meningkatkan kinerjanya.

3. Sumber Daya

Penyusunan dan penerapan standar pelayanan tentunya membutuhkan sumber daya yang tidaklah sedikit. Keberadaan sumber daya dalam penyusunan dan penerapan standar pelayanan menjadi faktor pendukung yang tidak kalah penting bagi keberhasilan standar pelayanan. Jenis-jenis sumber daya yang dibutuhkan adalah:

- 1) *Sumber Daya Manusia (SDM)* : sebagai sumber daya yang berinteraksi

langsung dengan masyarakat penerima layanan, maka SDM yang bertugas di organisasi pelayanan publik dituntut untuk memiliki keahlian dan keterampilan yang handal dalam menjalankan tupoksinya serta memiliki perilaku yang profesional. Untuk mendukung keberhasilan penyusunan dan penerapan standar pelayanan, maka berikut ini kompetensi yang harus dimiliki oleh SDM pelayanan publik, yaitu : komitmen; integritas; tanggung jawab; kecakapan dan keramahan; mengerti kebutuhan pelanggan; daya tanggap dan empati; serta memiliki etika dan moralitas yang tinggi. Selain memiliki kompetensi seperti di atas, SDM pelayanan publik hendaknya juga memperhatikan dimensi perbaikan pelayanan publik, yaitu : ketepatan waktu pelayanan; akurasi pelayanan; kesopanan dan keramahan pelayanan; tanggung jawab; kelengkapan; kemudahan pelayanan; variasi model pelayanan serta kenyamanan pelayanan.

- 2) *Sumber Daya Pembiayaan* : tidak dapat dipungkiri bahwa pembiayaan sangat dibutuhkan dalam hal ini. Mulai dari penyusunan, sosialisasi, penerapan, review sampai penyempurnaan standar pelayanan. Selain itu juga dibutuhkan pembiayaan untuk pemberian intensif kepada SDM pelayanan publik sebagai *reward* bagi mereka yang telah bekerja baik.
- 3) *Sarana dan Prasarana* : selain sumber daya manusia dan pembiayaan, dukungan sarana dan prasarana juga sangat dibutuhkan agar pelayanan dapat berjalan optimal. Sarana prasana yang tersedia, selain sebagai pendukung proses pelayanan hendaknya juga memperhatikan kenyamanan dan kemudahan bagi pelanggan.
- 4) *Teknologi Informasi* : untuk

memudahkan akses pelanggan terhadap pelayanan maka keberadaan teknologi informasi sangatlah dibutuhkan. Penggunaan teknologi informasi seperti telepon; faksimile; komputer; internet dll, maka dapat menyebabkan kontak antara penyedia pelayanan dan pelanggan menjadi dekat dan tidak terbatas atas ruang maupun waktu.

4. Kelembagaan

Keberhasilan penyusunan dan penerapan standar pelayanan, diharuskan terjadinya perubahan pada kelembagaan. Terjadinya penataan dalam kelembagaan yang dalam hal ini mencakup pada penataan kewenangan dan tata organisasi, harus secara tepat dan jelas. Karena penataan kewenangan merupakan infrastruktur dari sistem manajemen pelayanan dan standar pelayanan, sehingga jika tidak ditata atau dibangun dengan tepat malah akan menjadi penghambat bagi keberhasilan penyusunan dan penerapan standar pelayanan.

5. Peraturan

Untuk dapat berjalan dengan baik, maka standar pelayanan membutuhkan payung kebijakan yang mewajibkan kepada instansi pemerintah yang bergerak dibidang pelayanan publik untuk menyusun dan menerapkan standar pelayanan. Sehingga dapat memberikan jaminan dan kepastian hukum dalam penyusunan dan penerapan standar pelayanan, mendukung pembiayaannya, mendukung pemberdayaan SDM serta penataan kelembagaannya.

Berikut ini kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan untuk mendukung penerapan standar pelayanan yang bermuara pada perbaikan kualitas pelayanan publik:

1. Keputusan MENPAN No. 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

2. Surat Men.PAN No. 148 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penanganan Pengaduan Masyarakat
3. Keputusan MENPAN No. 25 Tahun 2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah
4. Keputusan MENPAN No. 26 Tahun 2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik
5. UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
6. PerMenPAN No. 20 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik
7. UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pasal 20 ayat 1-3:

Ayat 1 : Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan Penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.

Ayat 2 : Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.

Ayat 3 : Penyelenggara berkewajiban menerapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

E. GAMBARAN KEBERHASILAN PENERAPAN STANDAR PELAYANAN DI BEBERAPA DAERAH

Penerapan standar pelayanan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik, bukanlah sebatas wacana saja.

Sudah banyak daerah yang telah menerapkan dan merasakan manfaatnya. Kementerian Negara PAN tahun 2006, dalam bukunya yang berjudul Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Publik, Kiat dan Terobosan Kabupaten/Kota telah menggambarkan bagaimana beberapa daerah menerapkan standar pelayanan untuk meningkatkan kinerja pelayanan daerah terhadap masyarakatnya. Berikut ini beberapa daerah yang telah berhasil menerapkannya:

1) Kabupaten Sragen:

Demi mewujudkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat, maka pemerintah kabupaten Sragen melaksanakan berbagai kebijakan strategis yang diantaranya yaitu membentuk Kantor Pelayanan Terpadu (KPT). Tujuannya adalah untuk memberikan kemudahan pelayanan di bidang perijinan dengan prinsip dipercaya, mudah, murah, cepat dan transparan melalui satu pintu (*one stop service*).

Standar pelayanan yang dikeluarkan KPT Kab. Sragen terdiri dari pelayanan perijinan sebanyak 25 jenis perijinan dengan masing-masing memerlukan waktu penyelesaian 1 sampai 12 hari dan pelayanan non perijinan sebanyak 10 jenis pelayanan dengan waktu yang dibutuhkan adalah 1 sampai 5 hari.

Usaha untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik tersebut, menghasilkan beberapa keberhasilan yaitu:

- Hasil Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang dilakukan setiap enam bulan sekali (2003-2005) memperoleh nilai IKM 83,775 (kinerja sangat memuaskan).
- Kemudahan pada proses pelayanan perijinan meningkatkan nilai investasi di Kab. Sragen serta terjadinya peningkatan jumlah pedagang

(mikro, kecil, menengah dan besar). Sehingga perekonomian Kab. Sragen pun terus meningkat.

- Adanya peningkatan lapangan kerja dari sektor usaha mikro, kecil dan menengah. Pada tahun 2001-2005 secara keseluruhan Kab. Sragen mampu menurunkan angka pengangguran sebanyak 10.098 orang

2) Kabupaten Sidoarjo:

Demi mengembangkan gagasan peningkatan kualitas pelayanan publik, yang dituangkan dalam Visi Kab. Sidoarjo yaitu "Terwujudnya masyarakat Sidoarjo yang Mandiri, Sejahtera dan Madani", maka pemerintah Kab. Sidoarjo pada tahun 1997 mulai membentuk Unit Pelayanan Terpadu (UPT). Kemudian pada tahun 2001 terjadi perubahan kelembagaan UPT menjadi Dinas Perijinan dan Penanaman Modal (DPPM) yang ditetapkan dengan Perda Kab. Sidoarjo No. 2 Tahun 2001. Kemudian Bupati Sidoarjo melimpahkan wewenang kepada Kepala DPPM untuk menandatangani berbagai jenis perijinan berdasarkan PerBup Sidoarjo No. 3 Tahun 2005. Dengan perubahan ini, maka DPPM mempunyai tugas membantu Bupati atau melaksanakan urusan rumah tangga daerah dalam bidang perijinan dan penanaman modal serta tugas pembantuan.

Jenis pelayanan perijinan yang dikelola oleh DPPM dan telah dibuat standar pelayanannya adalah sebanyak 14 perijinan, yaitu Rekomendasi Lokasi; Ijin Mendirikan Bangunan (IMB); Ijin Undang-undang Gangguan (HO); Surat Ijin Pengambilan Air (SIPA); Ijin Perubahan Status Tanah; Tanda Daftar Industri (TDI); Ijin Usaha Industri (IUI); Ijin Usaha Hotel; Ijin Usaha Pemondokan; Ijin Usaha Restoran/Rumah Makan; Surat Ijin

Usaha Perdagangan (SIUP); Tanda Daftar Perusahaan (TDP); Ijin Usaha Tetap (IUT); Surat Permohonan PMDN. Akibat dari perubahan kebijakan tersebut tentulah berdampak pada kualitas pelayanan publik. Karena dengan pelimpahan kewenangan kepada DPPM dan adanya penerapan standar pelayanan maka pelayanan yang diberikan menjadi mudah, sederhana, transparan, profesional, cepat, efektif, efisien, adil dan tidak diskriminatif. Berikut ini beberapa hasil nyata yang dicapai oleh Kab. Sidoarjo adalah:

- Perkembangan permintaan jumlah pelayanan perijinan. Dari tahun 2003 naik 29,80% dibanding tahun 2002, kemudian naik 11,50% pada tahun 2004 dan naik 4,86% di tahun 2005.
- Peningkatan pendapatan pada sektor industri dan terjadi peningkatan pada jumlah industri besar. Selain itu jumlah perusahaan dari tahun 2003-2005 juga mengalami peningkatan yang signifikan, yaitu dari 339 pada tahun 2003 menjadi 2053 di tahun 2005. Sehingga angka pengangguran di Kab. Sidoarjo dapat ditekan.
- Penyerapan nilai investasi yang naik cukup tinggi. Dari sebesar Rp. 902.690.020.800 pada tahun 2003 menjadi Rp. 1.890.167.700.237 di tahun 2005.

3) Kota Parepare:

Untuk mengatasi keluhan masyarakat tentang kualitas pelayanan publik di kota Parepare, maka pemerintah kota Parepare mendesain sebuah lembaga yang mampu melayani semua jenis perijinan. Dengan Keputusan Walikota Parepare No. 103 Tahun 2001 maka terbentuklah Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPT-SINTAP) yang mulai beroperasi

tanggal 1 Juni 2001. Kemudian pada tanggal 28 Juni 2005 berubah nomenklatur dan status menjadi Kantor Pelayanan Perijinan (KPP).

KPP kota Parepare sampai tahun 2006 telah melayani jenis perijinan dengan durasi waktu yang berbeda sesuai jenis perijinan (1 sampai 7 hari kerja). Ketujubelas perijinan tersebut telah memenuhi standar internasional sistem manajemen mutu ISO 9001 : 2000 mulai 28 Oktober 2004 dari *Worldwide Quality Assurance, London, Unites Kingdom*. Selain itu semua perijinan tersebut diproses menggunakan sistem komputerisasi yang memanfaatkan sistem jaringan *Local Area Network* (LAN).

Pelayanan publik di kota Parepare telah mengacu atau menerapkan standar pelayanan yang mencantumkan prosedur, persyaratan, biaya, waktu dan motto pelayanan. Proses pelayanan yang dilaksanakan mengutamakan mutu dari setiap jenis pelayanan. Hal ini dapat dilihat dari kekonsistenan KPP dalam menyelesaikan proses perijinan yang tidak lebih dari 7 hari kerja. Selain itu, informasi pelayanan dipublikasi kepada masyarakat lewat brosur, booklet, penyuluhan, internet, pengumuman di tempat-tempat ibadah, kelurahan, kecamatan, acara *talkshow* di radio dan media lainnya. Sehingga masyarakat sangat terbantu dalam mendapatkan informasi pelayanan.

Kinerja Pemerintah Kota Parepare dalam pelayanan publik melalui KPP membuahkan hasil dengan memperoleh prestasi sebagai berikut:

- KPP mendapatkan Piala Citra Pelayanan Prima sebagai Unit Pelayanan Percontohan Tahun 2002.
- KPP kota Parepare menjadi satu-satunya instansi pemerintah kabupaten/kota di Indonesia

yang ikut serta dalam pameran pada Rapat Koordinasi Pendayagunaan Aparatur Negara tingkat Nasional, tanggal 4 Maret 2004 di Makassar.

- Pemerintah kota Parepare memperoleh KPPOD *Award* 2004.
- KPP yang di anugerahi *Asean Professional Golden Award* pada tahun 2003.
- Hasil survei kepuasan masyarakat pada akhir tahun 2005 menyatakan bahwa 85 % masyarakat puas dengan adanya KPP, sedangkan 15% mengatakan perlu peningkatan kinerja dan penambahan pelayanan (SIM, sertifikat tanah, paspor).

Selain prestasi di atas, hasil nyata lain yang dicapai pemerintah kota Parepare adalah:

- Meningkatnya Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) yang pada tahun 2000 sebesar Rp. 399,67 miliar kemudian pada tahun 2004 menjadi sebesar Rp. 813,10 miliar.
- Meningkatnya nilai PAD kota Parepare yang secara keseluruhan dari tahun 2000 sebesar Rp 8 miliar menjadi Rp. 17,3 miliar pada tahun 2005. Sedangkan PAD yang khusus dihasilkan oleh KPP setiap tahunnya (2001-2005) melampaui target yang ditetapkan yaitu berkisar 105% sampai 111%.
- Peningkatan jumlah formalisasi usaha yang signifikan, yaitu 491 usaha pada tahun 2001 yang meningkat mencapai 604 usaha.
- Terjadi penurunan angka kemiskinan serta pertumbuhan ekonomi yang meningkat tajam (bertambahnya jumlah UKM dari 1127 di tahun 2000 menjadi 4053 pada tahun 2005).

F. PENUTUP

Penyusunan dan penerapan standar pelayanan, memang sangat dibutuhkan dalam mengoptimalkan pelayanan publik. Karena dengan mengstandarisasikan suatu jenis pelayanan, maka tidak akan ada lagi proses berbelit-belit. Selain itu, standar pelayanan yang menempatkan birokrat sebagai pelayan masyarakat akan menambah eksistensi pemerintah dimata masyarakat. Memang dalam menyusun dan menerapkan standar pelayanan tidaklah mudah, karena sistem birokrasi di Indonesia selama memakai paradigma *Old Public Administration* yang hierarkhis, kaku, lambat dan berbelit-belit. Butuh usaha yang besar dan komitmen yang kuat bagi suatu organisasi pemerintah untuk dapat merombak paradigma lama itu dan menanamkan paradigma baru yang berorientasi pada kepuasan masyarakat.

Namun dengan adanya payung hukum yang jelas mengenai standar pelayanan pada UU No. 25 Tahun 2005, tuntutan masyarakat yang kuat akan perbaikan kualitas pelayanan publik serta melihat keberhasilan yang telah banyak dicapai oleh beberapa daerah di Indonesia dalam penerapan standar pelayanan, maka sangat disadari bahwa keberadaan standar pelayanan sangat dibutuhkan. Demi menjamin kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan memperbaiki citra pemerintah dimata masyarakat yang selama ini diragukan kinerjanya.

REFERENSI

- Kementrian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara. 2006. *Pedoman Pelaksanaan Pelayanan Publik : Kiat dan Terobosan Kabupaten/Kota*.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 20 Tahun 2006 Tentang Pedoman Penyusunan Stadar Pelayanan Publik
- Pramusinto, Agus dan Erwan Agus Purwanto. 2009. *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik :*

- Kajian tentang pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia*. Gava Media, JIAN-UGM, MAP-UGM, Yogyakarta
- Pusat Kajian Manajemen Pelayanan Lembaga Administrasi Negara. 2009. *Standar pelayanan publik : langkah-langkah penyusunan*. LAN, Jakarta
- Sinambela, Lijan Poltak. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik : Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Bumi Aksara, Jakarta
- Suryanto, Adi. 2008. *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah - Lembaga Administrasi Negara, Jakarta
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik