

# STRATEGI MENGHADAPI PERGESERAN PARADIGMA PELAYANAN PUBLIK: Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Yang Diselenggarakan Pemerintah

Oleh : Drs. Haris Faozan.<sup>\*)</sup>

*Paradigma pelayanan publik di tanah air mengalami pergeseran. Sehubungan dengan pergeseran paradigma dimaksud tulisan ini akan memuat kajian akademik mengenai nilai-nilai organisasi berkinerja tinggi dalam kaitannya dengan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah. Isi tulisan akan memfokuskan pada peningkatan kinerja kelembagaan instansi pemerintah dalam rangka mewujudkan kualitas pelayanan sebagaimana diharapkan oleh masyarakat/ konsumen.*

---

## Pendahuluan

Mendiskusikan secara mendalam mengenai kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah sungguh merupakan topik yang sangat menarik. Meskipun sudah tidak terhitung jumlah kajian mengenai kualitas pelayanan publik di tanah air, tetapi hal itu tidak menyurutkan minat para praktisi, akademisi, peneliti dan bahkan para birokrat untuk terus melakukan kajian tentang kualitas pelayanan publik. Pada esensinya kualitas pelayanan di sektor publik merupakan salah satu bentuk akuntabilitas publik, dan dalam pada itu terwujudnya kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah merupakan harapan setiap warga negara.

Menurut Turner (2000) terdapat 2 tujuan prinsip dari akuntabilitas pemerintahan Indonesia, yaitu pengecekan terhadap korupsi dan peningkatan pelayanan. Khusus mengenai peningkatan pelayanan di sektor

publik, Turner (2000) mengingatkan perlunya penerapan Standar Pemberian Pelayanan Minimum (*Minimum Service Provision Standard/MSPS*) dengan tujuan mempertahankan tingkat pelayanan publik yang sudah ada pada masa transisi ke otonomi daerah dan kemudian membantu perbaikan pelayanan tersebut. Secara langsung maupun tidak langsung, terwujudnya kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah akan berdampak secara positif terhadap akselerasi pembangunan bangsa dan negara. Hal ini penting untuk diperhatikan mengingat publik sebagai massa (*earth*) di mana seluruh bangunan resmi pemerintahan seharusnya mengakar (*down rooted*) (Kantaprawira, 2000). Singkat kata, pelayanan publik merupakan agenda yang semestinya dijadikan prioritas utama bagi pemerintah.

---

\*) Peneliti pada LAN di Jakarta

Dewasa ini, perubahan yang terjadi di lingkungan masyarakat kita telah mendorong peningkatan mutu pelayanan masyarakat, baik yang dijalankan oleh pemerintah maupun swasta. Dalam sebuah makalahnya, Mohamad (1999) berpendapat bahwa setidaknya terdapat 4 kondisi yang mendorong peningkatan mutu pelayanan masyarakat, yaitu pertama, perkembangan lingkungan dan meningkatnya tuntutan masyarakat sesuai dengan perubahan kualitas hidup masyarakat itu sendiri; kedua menguatnya persaingan produk (barang dan jasa) sehingga memicu sektor swasta dan publik untuk memberikan tawaran terbaik kepada kastamernya; ketiga, semakin lebarnya peluang mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan masyarakat melalui penggunaan teknologi yang terus berkembang; dan keempat, meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan itu sendiri.

### **MEWUJUDKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK YANG DISELENGGARAKAN PEMERINTAH**

Pada uraian sebelumnya dijelaskan bahwa arah menuju perbaikan kualitas pelayanan publik sudah menunjukkan sinyal-sinyal positif. Kondisi demikian bukan berarti hak-hak masyarakat selaku konsumen telah mendapatkan perlakuan sebagaimana mestinya. Menurut Ketua Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Indah Suksmaningsih (2003) kedudukan konsumen sangat lemah dari sisi perlindungan hukum dan bahkan konsumen hanya menjadi sebuah obyek kegiatan bisnis demi meraup keuntungan maksimal yang dilakukan oleh para produsen karena tidak seimbanginya posisi antara produsen dan konsumen. Kondisi demikian tentu berakibat pada

terbaikannya hak-hak masyarakat selaku konsumen. Suksmaningsih (2003) menyebutkan bahwa konsumen memiliki delapan hak yang semestinya dapat dipenuhi oleh produsen, yaitu:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan jasa.
2. Hak memilih dan mendapatkan barang dan /atau jasa sesuai nilai tukar, kondisi serta jaminan.
3. Hak informasi yang jelas dan jujur.
4. Hak didengar pendapat dan keluhannya.
5. Hak mendapat pembinaan dan pendidikan.
6. Hak diberlakukan secara benar, jujur serta tidak diskriminatif.
7. Hak mendapat advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa secara patut.
8. Hak kompensasi, ganti rugi atau penggantian.

Sementara itu, dalam konteks pelayanan minimum yang diselenggarakan pemerintah (jenis pelayanan yang bersifat primer atau mendasar) menurut Dwijowijoto (2003) terdapat empat jenis pelayanan, yaitu pelayanan kewargaan, kesehatan, pendidikan, dan pelayanan ekonomi. Menurutnya, keempat jenis pelayanan minimum tersebut merupakan tugas pokok yang dipikul pemerintah dan sekaligus merupakan tolok ukur kinerja pemerintah dalam konteks pelayanan umum.

Sehubungan dengan tugas pemerintah dalam pelayanan umum maupun dalam hubungannya pemerintah sebagai produsen, maka menurut Rahman (1995), salah satu strategi jangka menengah dan jangka panjang yang dipandang tepat dalam upaya meningkatkan pelayanan badan-badan pemerintahan adalah melalui penggunaan piagam warga atau klien (*client/citizen charter*). Salah satu negara tetangga yang

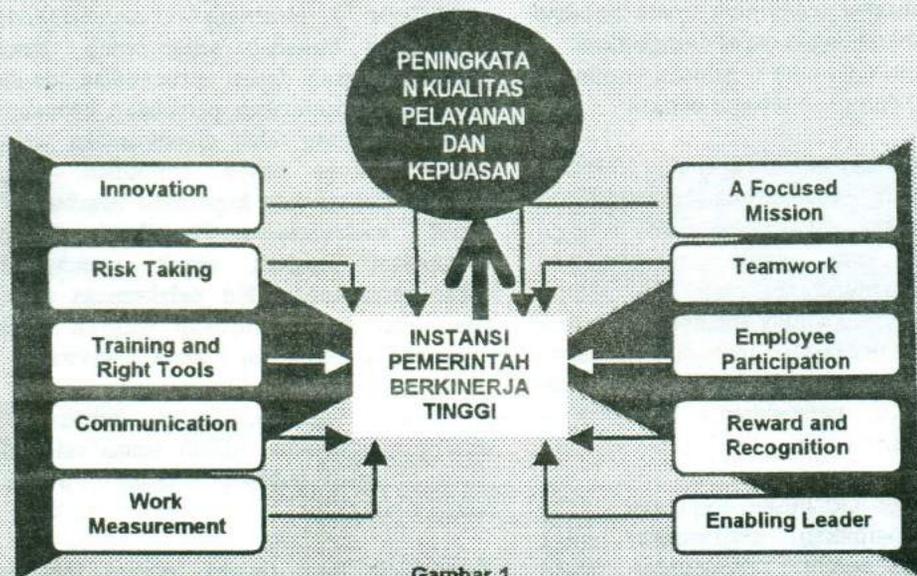
telah menerapkan piagam warga adalah Malaysia. Piagam warga berisi tentang pernyataan tertulis berkaitan dengan hasil pemberian pelayanan kepada warga masyarakat dari badan-badan pemerintah tersebut. Piagam warga merupakan standar pelayanan dimana warga masyarakat berhak menyampaikan keluhan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Penetapan standar pelayanan pada dasarnya merupakan upaya mewujudkan kualitas pelayanan publik. Dalam pada itu, untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik diperlukan reformasi proses kerja (Turner, 2000). Oleh karenanya organisasi birokrasi dituntut melakukan reformasi proses kerja dimaksud untuk mewujudkan kinerja pelayanan yang diharapkan.

Sehubungan dengan hal itu alangkah baiknya jika melihat salah satu contoh menarik dari Philipina. Pada tahun 1994, Komite PNS Philipina (*Philippine Civil Service Commission*) melancarkan program kampanye kepuasan penduduk/warga yang disebut "*Citizens Now, Not Later*" (St. Thomas, 1995). Pada dasarnya mekanisme reformasi ini ditujukan untuk memperbaiki kinerja PNS dengan menggunakan tekanan luar untuk memaksa sistem internal. Program kampanye ini mengadopsi norma-norma standar perilaku dan pelayanan kepada klien. Adalah menarik juga jika kita tengok pengalaman di Jerman. Beberapa kota di Jerman secara intensif telah mempraktekan perbaikan kualitas pelayanan publik sejak awal '90 an. Perbaikan kualitas pelayanan publik tersebut selain dipicu oleh *New Public Management*, TQM, dan ISO 9000, juga didorong oleh krisis keuangan negara. Dampak dari semua itu, dibangun unit-unit pelayanan pemerintah yang disebut

*Burgeramt* atau *Burgerbüro* (kantor atau dinas rakyat) yang menyatukan berbagai jasa layanan administratif dari berbagai instansi, antara lain statistik dan kependudukan; rumah dan bangunan; kendaran (STNK, SIM); dan pajak. Para pengguna jasa layanan tersebut dapat meminta berbagai layanan dalam waktu yang relatif singkat antara 40-50 menit (Hill dan Klages dalam Wibawa dan Purbokusumo, 1998).

Lembaga-lembaga pemerintah (*public agencies*) mempunyai tugas utama sebagai pelayan masyarakat (*public servant*), sehingga fokus kegiatan mereka adalah memberikan kepuasan kepada masyarakat (*customer satisfaction*). Mohamad (1999) menyatakan bahwa organisasi publik dibentuk bukan hanya untuk melayani kepentingan dunia usaha swasta, tetapi lebih dari itu yakni untuk melayani kepentingan umum dan keberadaannya diharapkan dapat memberikan manfaat besar kepada rakyat banyak. Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan lembaga-lembaga pemerintah akan terpenuhi jika lembaga-lembaga tersebut mampu menunjukkan kinerja tinggi (*high-performance*). Menurut Hale (1996), untuk mewujudkan kinerja tinggi, sebuah organisasi dituntut memiliki nilai-nilai: "*Innovation, Risk taking, Training and the right tools, Communication, Work measurement, A focused mission, Teamwork, Employee participation, Reward and recognition, dan Enabling leaders*".

Dalam risetnya, Sandra Hale (1996) menyatakan bahwa organisasi berkinerja tinggi (*high-performance organization*) berhubungan positif dengan kepuasan pelanggan/pengguna jasa (*customer*). Sementara itu, terwujudnya organisasi berkinerja tinggi biasanya akan berkaitan dengan manajemen kinerja (*performance*



Gambar 1

Nilai-nilai Instansi Pemerintah Berkinerja Tinggi dan Lorong Menuju Peningkatan Kualitas Pelayanan Dan Kepuasan Publik

Sumber: Diadaptasi dari konsep Sandra Hale (1996), *Values of High-Performance Organization* dalam Perry, J. L. (Ed). 1996. *Handbook of Public Administration* (2<sup>nd</sup> ed.). San Francisco, Jossey - Bass Inc. dengan beberapa penyesuaian.

management) melalui perhatian yang serius kepada nilai-nilai suatu organisasi (*organization values*). Shafritz dan Russel (1997) mengemukakan bahwa manajemen kinerja (*performance management*) merupakan tugas utama bagi para pimpinan organisasi. Oleh karena itu, tidak bisa disangkal bahwa peran pimpinan dalam upaya mewujudkan kinerja tinggi organisasinya merupakan peran yang sangat penting. Gambar 1 di bawah ini merupakan model menuju peningkatan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah melalui penanaman nilai-nilai instansi pemerintah berkinerja tinggi.

Secara singkat model tersebut dijelaskan bahwa agar dapat mewujudkan kepuasan masyarakat/konsumen terhadap pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah, maka upaya yang perlu dibangun adalah menumbuhkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah itu sendiri. Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik dimaksud dapat diwujudkan dengan menciptakan kinerja tinggi di tubuh instansi pemerintah melalui penanaman nilai-nilai organisasi berkinerja tinggi dan menumbuhkannya dari waktu ke waktu. Nilai-nilai tersebut harus dapat dipertahankan dan dibina secara terus-

menerus agar kualitas pelayanan publik yang diberikan instansi pemerintah secara bertahap dan berkesinambungan dapat ditingkatkan.

Secara umum nilai-nilai organisasi berkinerja tinggi dapat diuraikan sebagai berikut:

**Innovation:** Organisasi-organisasi yang sukses selalu mendorong pembaharuan yang dilakukan oleh pegawainya sebagai salah satu cara untuk menghasilkan peningkatan-peningkatan yang dapat diukur dalam kuantitas, kualitas maupun efektifitas biaya bagi organisasi. Inovasi merupakan suatu proses yang tiada henti dalam suatu organisasi pembelajar (*learning organization*).

**Risk taking:** Organisasi-organisasi yang sukses mengizinkan pegawainya untuk kreatif dan berani mengambil resiko untuk menemukan cara yang lebih baik dalam menjalankan program organisasi, pemberian layanan, atau menciptakan sebuah produk.

**Training and the right tools:** Pelatihan dan penggunaan alat-alat yang tepat juga diberikan dalam organisasi pembelajar (*learning organization*). Pelatihan dalam negosiasi, ketrampilan berkomunikasi, dan metode pelayanan pelanggan akan membantu pertukaran atau peralihan pegawai menjadi pembuat keputusan dan pemecah masalah. Selain itu perlengkapan pendukung dengan menggunakan teknologi tinggi (*high-tech equipment*) harus menjadi prioritas utama, karena di era informasi alat-alat berteknologi tinggi bukan lagi dipandang sebagai barang mewah.

**Communication:** Organisasi yang teratur, terorganisir, komprehensif, dan komunikasi terbuka merupakan sesuatu yang menjadi

perhatian dalam suatu organisasi pembelajar (*learning organization*). Pendekatan terhadap setiap orang harus dipertimbangkan dalam menemukan ide-ide baru dan merumuskan percobaan, kemudian sekali keputusan telah dibuat maka setiap anggota harus punya komitmen tinggi untuk melaksanakan keputusan tersebut.

**Work measurement:** Pengukuran kerja merupakan langkah untuk menetapkan dasar perencanaan dan pelaksanaan pekerjaan, dan juga merupakan langkah untuk memberikan informasi kinerja karyawan.

**A focused mission:** Elemen pokok dari misi yang terfokus adalah suatu orientasi dasar terhadap publik/pelanggan (*customer-based orientation*).

**Teamwork:** Tim (*team*) artinya bekerja dengan kelompok di dalam organisasi, dan membentuk kemitraan (*partnership*) serta gabungan-gabungan lain di luar organisasi. Pengaruh kerja tim dapat terjadi melalui apa yang dilakukan pimpinan untuk menciptakan lingkungan yang kondusif dimana tim bekerja.

**Employee participation:** Partisipasi karyawan untuk menunjang pencapaian hasil jangka panjang memegang peran penting. Dengan pemberian kewenangan yang lebih banyak kepada karyawan maka hal tersebut dapat memberikan kontrol balik dan tanggung jawab yang lebih besar dari *bottom line*.

**Reward and recognition:** Program pengakuan (*recognition program*) biasa dimiliki oleh organisasi-organisasi yang tidak hanya mempunyai tujuan memberikan kepuasan kepada pelanggan

maupun rekan bisnis semata, akan tetapi juga bertujuan menciptakan kondisi yang bergairah bagi karyawan di tempat kerjanya.

*Enabling leaders:* Organisasi berkinerja tinggi membutuhkan pemimpin berkinerja tinggi. Disebut pemimpin berkinerja tinggi, antara lain jika : mengupayakan belajar bagi organisasinya; fleksibel terhadap kewenangannya; mempunyai keterampilan berkomunikasi; melaksanakan pekerjaan berdasarkan pada visi yang ada; mampu membangun jejaring strategik (*strategic network*) dan mampu berbagi (*sharing*) dengan karyawannya.

## PENUTUP

Pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah merupakan permasalahan yang senantiasa hangat dan menarik didiskusikan. Meskipun sinyal-sinyal menuju perbaikan kualitas pelayanan publik tersebut tampak menggembirakan, bukan berarti semua permasalahan yang ada di dalamnya telah diantisipasi secara memadai. Sehubungan dengan hal itu, jelas terlihat bahwa pemerintah dituntut bekerja ekstra keras dan cerdas agar dapat memenuhi harapan atau kepuasan masyarakat dalam pelayanan publik yang diselenggarakannya.

Alternatif menuju perbaikan kualitas pelayanan publik telah banyak ditawarkan oleh para pakar, dan tulisan ini melihat bahwa perhatian terhadap nilai-nilai kinerja tinggi di dalam instansi pemerintah perlu dijadikan fokus perhatian. Hal ini bisa dipahami dari tidak sedikitnya keterbatasan di dalam instansi pemerintah, mulai dari belum memadainya kualitas sumber daya aparatur yang tersedia,

minimnya infrastruktur dan fasilitas pendukungnya, dan /atau bahkan sistem manajemen internal instansi pemerintah itu sendiri. Dengan kata lain, banyak dibutuhkan sumberdaya potensial untuk mewujudkan kinerja tinggi di instansi pemerintah agar dapat melaksanakan pelayanan publik sebagai tugas pokoknya. Kita semua berharap agar pemerintah mau dan mampu menunjukkan komitmen dalam mewujudkan kualitas pelayanan publik yang dewasa ini menjadi sorotan tajam.

## DAFTAR BACAAN

- Dwijowijoto, R. Nugroho. 2003. *Reinventing Pembangunan: Menata ulang paradigma pembangunan untuk membangun Indonesia Baru dengan keunggulan global*. Jakarta. Elex Media Computindo.
- Hale, Sandra. 1996. *Values of High-Performance Organization*, dalam Perry, J. L. (Ed). 1996. *Handbook of Public Administration* (2<sup>nd</sup> ed.). San Francisco, Jossey - Bass Inc.
- Kantaprawira, Rusadi. 2000. Partisipasi Publik dalam menegakkan Akuntabilitas Aparatur Negara, Makalah Lokakarya Nasional Pemantapan Sistem dan Pelaksanaan AKIP, LAN-BPKP, Jakarta, 16 Mei 2000.
- Mohamad, Ismail. 1999. Kualitas Pelayanan Masyarakat: Konsep dan Implementasinya, dalam Thoha, Miftah (Editor), *Administrasi Negara, Demokratisasi dan Masyarakat Madani*, Jakarta, Lembaga Administrasi Negara.
- Rahman, A.B.A. 1995. *Administrative Improvement in the Malaysian Civil*

*Service: Implementation of the Client's Charter, Asian Review of Public Administration*, 7 (2), 53-66.

Shafritz, J. M. & Russel, E. W. 1997. *Introducing Public Administration*. New York. Addison - Wesley Educational Publisher Inc.

St. Thomas, P.A. 1995. *Client Satisfaction as a Performance Measure in the Philippine Civil Service*, *Asian Review of Public Administration*, 7 (2), 100-107.

Suksmaningsih, Indah. 2003. Mengajak Pelaku Usaha Melindungi Konsumen, *Jurnal Forum Inovasi*, Vol. 7, Juni-Agustus 2003, 100-107.

Turner, Mark. 2000. *Implementing Accountability in Autonomous Region, Discussion Paper in Interim Workshop "Support for the Urgent and Important in the Decentralization Process"*, ADB-DEPDAGRI, Jakarta 27-28 Juli 2000.

Wibawa, Samodra dan Purbokusumo, Yuyun. 1998. Peningkatan Kualitas Pelayanan Administrasi, *JKAP Vol 2, No.2*

# STRENGTHENING POLICY IN INDONESIAN ECONOMY

Journal of Economic Surveys

Volume 18, Number 1, March 2004

The Indonesian economy has achieved remarkable growth since the late 1990s, following a period of severe economic crisis. This growth has been driven by a combination of factors, including a strong recovery in the private sector, particularly in manufacturing and services, and a significant increase in foreign investment. The government has implemented a series of reforms to improve the business environment and attract investment, including the privatization of state-owned enterprises and the implementation of a new investment law. These reforms have contributed to a steady increase in GDP and a reduction in unemployment. However, the economy still faces several challenges, including a high level of inflation, a large trade deficit, and a significant amount of debt. The government is expected to continue to implement reforms to address these challenges and ensure sustainable economic growth.

The Indonesian economy has achieved remarkable growth since the late 1990s, following a period of severe economic crisis. This growth has been driven by a combination of factors, including a strong recovery in the private sector, particularly in manufacturing and services, and a significant increase in foreign investment. The government has implemented a series of reforms to improve the business environment and attract investment, including the privatization of state-owned enterprises and the implementation of a new investment law. These reforms have contributed to a steady increase in GDP and a reduction in unemployment. However, the economy still faces several challenges, including a high level of inflation, a large trade deficit, and a significant amount of debt. The government is expected to continue to implement reforms to address these challenges and ensure sustainable economic growth.

The Indonesian economy has achieved remarkable growth since the late 1990s, following a period of severe economic crisis. This growth has been driven by a combination of factors, including a strong recovery in the private sector, particularly in manufacturing and services, and a significant increase in foreign investment. The government has implemented a series of reforms to improve the business environment and attract investment, including the privatization of state-owned enterprises and the implementation of a new investment law. These reforms have contributed to a steady increase in GDP and a reduction in unemployment. However, the economy still faces several challenges, including a high level of inflation, a large trade deficit, and a significant amount of debt. The government is expected to continue to implement reforms to address these challenges and ensure sustainable economic growth.

The Indonesian economy has achieved remarkable growth since the late 1990s, following a period of severe economic crisis. This growth has been driven by a combination of factors, including a strong recovery in the private sector, particularly in manufacturing and services, and a significant increase in foreign investment. The government has implemented a series of reforms to improve the business environment and attract investment, including the privatization of state-owned enterprises and the implementation of a new investment law. These reforms have contributed to a steady increase in GDP and a reduction in unemployment. However, the economy still faces several challenges, including a high level of inflation, a large trade deficit, and a significant amount of debt. The government is expected to continue to implement reforms to address these challenges and ensure sustainable economic growth.

The Indonesian economy has achieved remarkable growth since the late 1990s, following a period of severe economic crisis. This growth has been driven by a combination of factors, including a strong recovery in the private sector, particularly in manufacturing and services, and a significant increase in foreign investment. The government has implemented a series of reforms to improve the business environment and attract investment, including the privatization of state-owned enterprises and the implementation of a new investment law. These reforms have contributed to a steady increase in GDP and a reduction in unemployment. However, the economy still faces several challenges, including a high level of inflation, a large trade deficit, and a significant amount of debt. The government is expected to continue to implement reforms to address these challenges and ensure sustainable economic growth.