

# **KUALITAS PELAYANAN PUBLIK**

**( PERILAKU APARATUR DAN KOMUNIKASI  
BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK)**

Dr. Drs. Ismail Nurdin, M.Si



# **KUALITAS PELAYANAN PUBLIK**

**( PERILAKU APARATUR DAN KOMUNIKASI BIROKRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK)**

Author :

Dr. Drs. Ismail Nurdin, M.Si

Layouter :

**Setyaningrum**

**Ach. Taufan**

Editor :

**Lutfiah, S.HI**

Design Cover :

**Muhamad Fakh**

copyright©2019 Penerbit Media Sahabat Cendekia

Pondok Maritim Indah Blok PP-7, Balas Klumprik,

Wiyung, Kota Surabaya 60222

Telp. 0881-3223-878

[penerbitmsc@gmail.com](mailto:penerbitmsc@gmail.com)

IKAPI No. 228/JTI/2019

**ISBN : 978-623-7373-01-8**

Hak cipta dilindungi oleh Undang-undang

Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku

tanpa izin tertulis dari Penerbit

Sanksi Pelanggaran Pasal 113  
Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014  
Tentang Hak Cipta

- 1) Setiap orang yang dengan atau tanpa hak melakukan pelanggaran terhadap hak ekonomi yang sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan ancaman pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah)
- 2) Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah).
- 3) Setiap orang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau Pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah).
- 4) Setiap orang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/ atau pidana denda paling banyak Rp. 4.000.000.000 (empat miliar rupiah)



# KATA PENGANTAR

Pertama-tama puji syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas segala rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan buku dengan judul “Kualitas Pelayanan Publik : Perilaku Aparatur Dan Komunikasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik”.

Buku ini merupakan pengembangan dari Tesis saat menempuh program pascasarjana magister ilmu pemerintahan. Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi pemikiran dan motivasi kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan buku ini.

Pada kesempatan yang baik ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada promotor yang terpelajar Prof. Dr. Ermaya Suradinata, M.Si yang telah membimbing saya hingga pada akhirnya saya dapat menyelesaikan buku ini. Hanya dengan ketekunan, ketelitian, kesabaran, keikhlasan, kearifan dan kebijaksanaan beliau membimbing saya sehingga membuahkan hasil buku ini.

Tidak lupa untuk ketua komisi pembimbing yakni Prof. Duddy Singadilaga, S.H., MPA yang telah membimbing saya disela-sela kesibukannya yang begitu padat untuk memberi

masukannya yang berharga dalam rangka penyusunan buku ini. Berkat kepakaran dan pengalaman beliau telah membuka pengetahuan saya yang dituangkan dalam buku ini.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada kedua orang tua saya yang amat sangat saya hormati dan saya sayangi yang dalam doanya senantiasa kebaikan untuk anaknya, sehingga buku ini dapat tersusun dengan baik.

Isteri saya tercinta Tati beserta putri saya tercinta Rara dan Naya atas pengertian, doa tulusnya, semangat, dukungan dan motivasi dengan penuh kesabaran serta kasih sayang, sehingga saya dapat menyelesaikan penulisan buku ini dengan baik.

Penulis menyadari bahwa buku ini jauh dari kata sempurna. Oleh sebab itu, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari berbagai pihak demi penyempurnaan buku ini.

Akhirnya, semoga buku ini dapat memberikan sumbangan pemikiran yang bermanfaat kepada nusa, bangsa dan negara. Akhirul kata, semoga Allah SWT memberikan Rahmat, HidayahNya dan meridhoi kepada semua pihak yang telah membantu saya dalam menyelesaikan buku ini. Aamiin.

Bandung, 17 Juni 2019

Dr. Drs. Ismail Nurdin, M.Si

# DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>BAB II PERILAKU KOMUNIKASI BIROKRASI</b>	
<b>PELAYANAN PUBLIK.....</b>	<b>5</b>
A. Pemerintah dan Pemerintahan .....	5
B. Perilaku Birokrasi.....	9
C. Komunikasi Birokrasi.....	12
D. Kualitas Pelayanan Publik.....	15
E. Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik.....	21
<b>BAB III INOVASI PELAYANAN PUBLIK.....</b>	<b>29</b>
<b>BAB IV KUALITAS PELAYANAN PUBLIK.....</b>	<b>35</b>
A. Perilaku Aparatur .....	35
B. Komunikasi Birokrasi .....	41
C. Kualitas Pelayanan Publik .....	46
<b>BAB V UKURAN KUALITAS PELAYANAN ORGANISASI</b>	
<b>PUBLIK.....</b>	<b>57</b>
A. Ukuran Kualitas Pelayanan .....	57
B. Memperbaiki Kualitas Pelayanan Publik .....	66
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>69</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>71</b>
<b>TENTANG PENULIS.....</b>	<b>75</b>



# BAB I

## PENDAHULUAN

Di berbagai negara di dunia termasuk Indonesia, pelayanan publik menjadi salah satu indikator penilaian kualitas administrasi pemerintahan dalam melakukan tugas dan fungsinya. Baik tidaknya administrasi publik atau pemerintahan dilihat dari seberapa jauh pelayanan publiknya sesuai dengan tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat (Thoha, 1997:2).

Kecenderungan rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan birokrasi di Indonesia, terjadi di semua organisasi atau birokrasi pemerintahan (Rasyid, 1997), sebagaimana juga yang sering kali dimuat dan diliput dalam berbagai media massa. Kecenderungan tersebut terjadi baik di tingkat pemerintah pusat maupun daerah, termasuk pada organisasi birokrasi pemerintahan daerah, pemerintah kota maupun pemerintah kabupaten, kecamatan dan kelurahan/desa.

Hal ini menjadi krusial ketika UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah ditetapkan dengan salah satu tujuannya

adalah mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan bisa memberikan pelayanan yang lebih prima kepada masyarakat.

Timbul pertanyaan apakah birokrasi sudah membawakan fungsi pelayanan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan masyarakat/publik ?. Realitas empirik saat ini menunjukkan bahwa sikap dan tindakan birokrasi dalam pelayanan kepada masyarakat cenderung belum sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat dari sinyalemen, keluhan, kritik dan sorotan tajam berbagai kalangan terhadap birokrasi.

Masalah yang terjadi dalam proses hubungan atau pelayanan antara birokrasi pemerintah dan masyarakat, berdasarkan beberapa sinyalemen atau kritikan di atas, memberi gambaran bahwa keberadaan birokrasi secara eksplisit dan implisit menjadi salah satu penyebab rendah dan kurangnya kualitas dalam pelayanan. Realitas empirik menunjukkan bahwa keberadaan birokrasi pemerintah belum me-nyadari fungsinya sebagai pelayan masyarakat, tapi ingin dilayani masyarakat (Rasyid, 1996).

Dalam penyelenggaraan pelayanan masyarakat sebagai salah fungsi pemerintahan, menarik untuk dibahas apalagi ketika menjadi sorotan bagi masyarakat akibat dari munculnya berbagai permasalahan dalam pelayanan mulai dari pembuatan KTP dan akta Capil<sup>1</sup>, perijinan<sup>2</sup>, sertifikat tanah<sup>3</sup> hingga penyediaan sarana dan prasarana umum dan sosial<sup>4</sup>, hal ini bisa ditemukan dari ungkapan masyarakat melalui media massa.

---

<sup>1</sup> Media Kota Jambi, Semester, I 1999/2000

<sup>2</sup> Independent, Jumat, 01 Desember 2000

<sup>3</sup> Jambi Ekspres, Kamis, 2 Maret 2000

<sup>4</sup> Jambi Ekspres, Selasa, 24 Oktober 2000

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa masyarakat yang pernah berurusan dengan birokrasi pemerintahan berbagai kebutuhan layanan publik, perilaku birokrat dalam memberikan pelayanan cenderung memperlihatkan kurang ramah, kaku, kurang transparan, tidak tepat waktu, minta dilayani, biaya yang relatif mahal, diskriminatif antara yang kaya, antara yang punya orang dalam dengan yang tidak punya.



# **BAB II**

## **PERILAKU KOMUNIKASI**

### **BIROKRASI PELAYANAN**

#### **PUBLIK**

#### **A. Pemerintah dan Pemerintahan**

##### **1. Pengertian Pemerintah dan Pemerintahan**

Secara etimologis, pemerintahan berasal dari perkataan pemerintah, sedangkan pemerintah berasal dari perkataan perintah. Pamudji (1983 : 3) menjelaskan bahwa :

- 1) Perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu;
- 2) Pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara (daerah-daerah) atau badan yang tertinggi yang memerintah sesuatu negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah);
- 3) Pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal, urusan dan sebagainya) memerintah.

Strong dalam bukunya 'Modern Political Constitution' seperti yang dikutip oleh Ermaya Suradinata (1999 : 15) menyebutkan bahwa :

Pemerintah dalam arti luas adalah mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara ke dalam maupun keluar. Oleh karena itu *pertama*, ia harus mempunyai kekuatan-kekuatan tentara atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, *Kedua*, ia harus mempunyai kekuatan legislatif dalam arti membuat undang-undang. *Ketiga*, ia harus mempunyai kekuatan finansial, yaitu ke-kuasaan untuk mengumpulkan atau menarik uang (pajak) dari masyarakat untuk menutupi pembiayaan dalam mempertahankan negara dan memaksakan hukum untuk atas nama negara.

Dalam pengertian yang dikemukakan oleh Strong tersebut tampak bahwa posisi disebut pemerintah harus selalu ada di atas atau dalam sesuatu posisi yang memiliki kekuatan untuk memaksakan dalam fungsi menata atau mengatur. Sehingga perlu pemerintah mempunyai alat baik sebagai fungsi penekan juga fungsi pengendalian serta fungsi pelayananan dan penyejahteraan warganya.

Pendapat lain tentang pemerintah dikemukakan oleh Utrech yang dikutip Ermaya Suradinata (1999 : 16 -17), bahwa terdapat pengertian yang tidak sama, yaitu :

- 1) Pemerintah sebagai gabungan dari semua kenegaraan yang berkuasa memerintah, dalam arti luas, yaitu semua badan kenegaraan yang bertugas menyelenggarakan kesejahteraan umum. Ini berarti mencakup badan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pengertian yang luas dalam bahasa Belandanya "*overheid*", Government dan

dalam bahasa Inggris “*Government*”, “*Authorities*” atau dalam bahasa Belandanya “*Outoriteiten*” dan dalam bahasa Indonesia “Penguasa”.

- 2) Pemerintah sebagai gabungan badan-badan kenegaraan tertinggi yang berkuasa memerintah di wilayah suatu negara, misalnya raja, Presiden, Yang dipertuan Agung.
- 3) Pemerintah dalam arti Kepala Negara (Presiden) bersama dengan para Menterinya, sebagai organ eksekutif, yang disebut Dewan Menteri atau Kabinet, di Inggris disebut “*Privy Council*”.

Ketiga pernyataan Utrech tersebut senantiasa berbeda maknanya pengertiannya namun pada dasarnya ditujukan dalam rangka memperlihatkan posisi kekuasaan selalu ada di atas *dalam rangka melakukan kegiatan penataan dan pengaturan kehidupan masyarakat dan kelembagaannya*. Semua pengertian diorientasikan pada segi fungsi ‘pemerintah’ sebagai sesuatu yang statis. Kemudian berikut ini dikemukakan pengertian yang bersifat dinamis yang disebut ‘pemerintahan’, yaitu seperti yang dikemukakan oleh W.S. Sayre yang dikutip Suradinata (1999 : 16) adalah sebagai berikut : “*Government is best defines as the organization agency of the state, expressing and exercising is authority*”. Artinya pemerintahan adalah lembaga negara yang terorganisir yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya, tidak menyebut nama-nama kekuasaan atau kekuatan pada institusi tertentu. Sehingga nuansa pemikirannya lebih bersifat dinamis kearah proses yang dilakukannya.

Dalam konteks hubungan antara pemerintah dan yang diperintah (masyarakat) menurut Ndraha ( 1997b : 680), dikatakan bahwa “dimana ada masyarakat disitu ada

(diperlukan) *governance*". Lebih lanjut dikatakannya bahwa "pe-merintah adalah semua badan yang memproduksi, mendistribusi, atau menjual alat pemenuh kebutuhan rakyat berbentuk jasa-publik dan layanan civil" (Ndraha, 1997b : 73).

Dari pendapat tersebut, terdapat dua pengertian tentang pemerintahan, yaitu : pemerintahan dalam arti luas adalah seluruh kegiatan pengurusan negara oleh lembaga pemegang kekuasaan negara dalam rangka mencapai tujuan negara. Sedangkan dalam arti sempit adalah pelaksanaan pengurusan negara yang khusus di instansi, dinas, lembaga pemerintahan.

## 2. Birokrasi Pemerintahan

Birokrasi dalam berbagai literatur ilmu, sering dipergunakan dalam beberapa pengertian. Sekurangnya terdapat tujuh pengertian yang sering terkandung dalam istilah birokrasi. Menurut Benveniste (1997 : 4), birokrasi diartikan sebagai :

(1) Organisasi rasional (*rational organization*), (2) Ketidakefisienan organisasi (*organizational inefficiency*), (3) pemerintahan oleh pejabat negara (*rule by official*), (4) administrasi negara (*public administration*), (5) administrasi oleh pejabat (*administration of official*), (6) bentuk organisasi dengan ciri dan kualitas tertentu seperti hirarki serikat peraturan-peraturan, dan (7) salah satu ciri masyarakat modern yang mutlak (*an essential quality of modern society*).

Birokrasi sebagai suatu bentuk organisasi dengan ciri-ciri yang khusus, menjadi pusat perhatian para ahli berbagai disiplin ilmu sosial karena jasa Max Weber. Dalam karyanya "*The Theory Of economic and Social Organization*", Weber mengemukakan konsepnya tentang '*the ideal type of*

*bureaucracy*' dengan merumuskan ciri-ciri pokok organisasi yang lebih sesuai dengan masyarakat modern. Hal ini lebih lanjut dirangkum oleh Benveniste (1997 : 4) dalam empat ciri utama, yaitu :

- 1) adanya suatu struktur hirarkis yang melibatkan pen-delegasian wewenang dari atas ke bawah dalam organisasi (*a hierarchical structure involving delegations of authority from the top to the bottom of an organization*);
- 2) adanya posisi-posisi atau jabatan-jabatan yang masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab yang tegas (*a series of official positions or offices, each having prescribed duties and responsibilities*);
- 3) adanya aturan-aturan, regulasi-regulasi dan standar-standar formal yang mengatur bekerjanya organisasi-organisasi dan tingkah laku para anggotanya (*formal rules, regulations and standards governing operations of organization and behavior of its members*);
- 4) adanya personil yang secara teknis memenuhi syarat, yang dipekerjakan atas dasar karir, dengan promosi yang didasarkan kualifikasi dan penampilan (*technically qualified personel employed on a career basis, with promotion based on qualifications and performance*).

## **B. Perilaku Birokrasi**

### **1. Pengertian Perilaku**

Banyak para ahli yang memberikan batasan mengenai perilaku. Namun demikian, perilaku manusia pada dasarnya terbentuk setelah melewati keseluruhan dari aktivitas. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Hersey (dalam Thoha, 1996 : 15) bahwa perilaku pada dasarnya berorientasi tujuan. Artinya, perilaku orang pada umumnya dimotivasi

oleh keinginan untuk meraih tujuan-tujuan tertentu, tetapi tujuan tersebut tidak selamanya diketahui secara sadar oleh yang bersangkutan. Dorongan yang memotivasi pola perilaku individu yang nyata dalam kadar tertentu berada pada alam sadar mereka.

Menurut Davis ( dalam Thoha, 1996 : 5) “Perilaku organisasi adalah telaah dan penerapan pengetahuan tentang bagaimana orang-orang bertindak di dalam organisasi”. Perilaku organisasi adalah sarana manusia bagi keuntungan manusia. Perilaku organisasi dapat diterapkan secara luas dalam perilaku orang-orang di semua jenis organisasi, seperti bisnis, pemerintahan, kemasyarakatan, sekolah dan organisasi jasa lainnya. Apapun organisasi itu, ada kebutuhan untuk memenuhi perilaku manusia, karenanya perilaku manusia dalam organisasi agaknya tidak dapat diperkirakan seperti yang kita ketahui sekarang. Perilaku itu tidak dapat diduga karena timbul dari kebutuhan dan sistem nilai yang terkandung dalam diri manusia.

Lebih lanjut Ndraha (1997a : 34) mengemukakan bahwa:

Studi tentang perilaku organisasi bermaksud mengidentifikasi cara pembentukan perilaku berorganisasi (*organisasi behavior*), yaitu perilaku yang berdasarkan kesadaran akan hak dan kewajiban, kebebasan atau kewenangan dan tanggung jawab, baik pribadi maupun kelompok.

Dengan demikian, pada prinsipnya perilaku manusia tampak dalam berbagai dimensi. Jika aktivitasnya secara individu maka perilaku yang diperagakan adalah perilaku individu. Sebaliknya jika seseorang tampil dan berada dalam kelompok maka perilaku yang diperagakan adalah perilaku kelompok. Jika seseorang hidup dalam lingkungan sosial

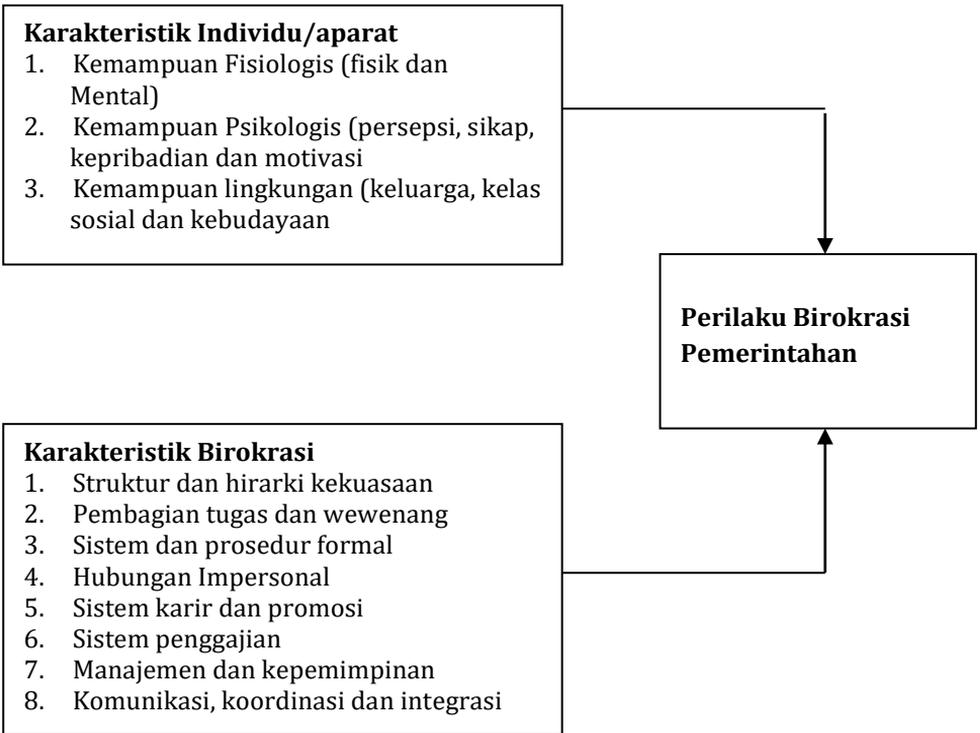
kemasyarakatan, maka perilaku yang diragakan adalah perilaku sosial. Jika seseorang warga organisai, maka perilaku yang diragakan adalah perilaku organisasi. Perilaku adalah fase peragaan terakhir atau akibat dari suatu siklus aktivitas pemenuhan kebutuhan, kepentingan, motivasi dan sikap tertentu.

## **2. Perilaku Birokrasi dan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhinya**

Menurut Thoha (1995 : 138) perilaku birokrasi pada “hakekatnya merupakan hasil interaksi birokrasi sebagai kumpulan individu dengan lingkungannya”. Perilaku birokrasi yang menyimpang lebih tepat dipandang sebagai “patologi birokrasi” atau gejala penyimpangan birokrasi (*dysfunction of bureaucracy*). Kesulitan yang timbul bahwa secara teoritis tidaklah mudah membedakan dan menetapkan batas antara “perilaku” yang telah membudaya dengan perilaku menyimpang yang berulang-ulang atau berlangsung dalam waktu cukup lama.

Dalam kaitan dengan fenomena perilaku birokrasi maka kedudukan, peran dan fungsinya tidak dapat dipisahkan dari individu selaku aparat (pegawai) yang mempunyai persepsi, nilai, motivasi dan pengetahuan dalam rangka melaksanakan fungsi, tugas dan tanggung jawab sosial dalam pelayanan publik. Perilaku manusia dalam organisasi sangat menentukan pencapaian hasil yang maksimal dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi.

Diperjelas oleh Thoha (dalam Supriatna, 1997 : 108) bahwa fungsi pemerintahan dan pembangunan dalam rangka pelayanan publik yang dilakukan itu dipengaruhi oleh perilaku birokrasi pemerintahan yang digambarkan dalam paradigma sebagai berikut :



Gambar 2 : Perilaku Birokrasi Pemerintahan  
Sumber : Supriatna (1997 : 108)

Gambaran itu mengungkapkan bahwa fungsi pemerintahan dan pembangunan dalam melayani kepentingan publik dipengaruhi oleh perilaku birokrasi pemerintahan.

### C. Komunikasi Birokrasi

#### 1. Pengertian Komunikasi

Ditinjau dari definisi komunikasi menurut Willard V (dalam Effendi,1992a : 3) dirumuskan bahwa : “Komunikasi adalah kegiatan mengajukan pengertian yang diinginkan

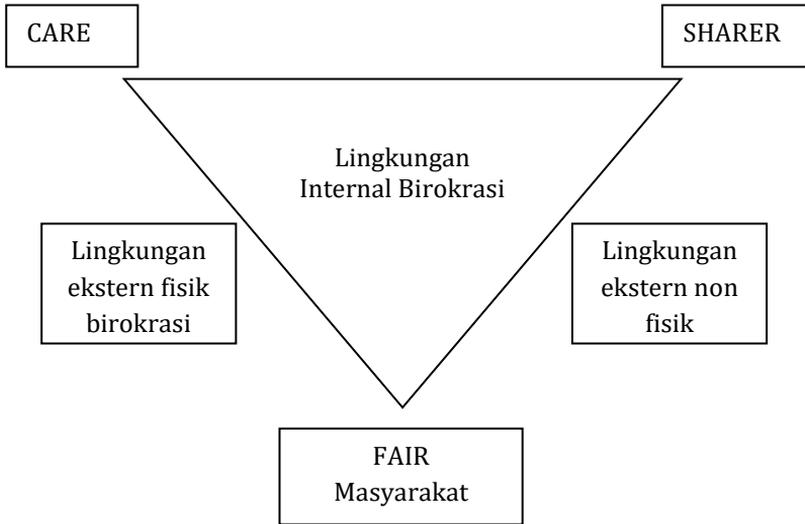
dari pengirim informasi kepada penerima informasi dan menimbulkan tingkah laku yang diinginkan dari penerima informasi". Definisi ini cukup selaras dengan yang dikembangkan oleh Davis (dalam Effendi, 1992b:4) bahwa : "Komunikasi adalah proses penyampaian informasi dan pemahaman dari seseorang kepada orang lain".

Dalam konteks birokrasi maka komunikasi dimaksudkan sebagai proses penyampaian pesan dan informasi penyelenggaraan pemerintahan kepada publik agar terdapat pemahaman yang sama dan menimbulkan perpaduan yang harmonis antara birokrasi dan masyarakat yang dilakukan oleh aparatur birokrasi pemerintahan yang selanjutnya dapat diharapkan tercapainya kualitas pelayanan yang optimal kepada publik.

### **2. Proses Komunikasi Birokrasi**

Kualitas internal birokrasi pemerintahan yang modern ditandai oleh spesialisasi, kompetensi, wawasan, rasionalitas, obyektif, analitis, skeptis, berprinsip, toleransi, terbuka, dialogis dan orientatif terhadap kepentingan umum (Supriatna, 1996 : 81).

Oleh karenanya birokrasi harus tanggap dan terbuka serta mampu menyerap perkembangan di luar dirinya, dengan demikian kebijakan publik yang dihasilkan senantiasa berorientasi kepada publik yang dilayaninya, sejalan dengan itu maka suatu kebijakan termasuk di dalamnya yang berkaitan dengan pelayanan publik harus melalui proses komunikasi yang efektif, melalui komunikasi kebijakan birokrasi dengan konsep "*triangle concept of wisdom*" (Supriatna, 1996 : 82) yaitu nilai kepedulian (*care*), nilai sikap kebijakan (*share*) serta nilai keadilan dan kepentingan umum (*fair*), pola komunikasi tersebut dapat digambarkan sebagai berikut.



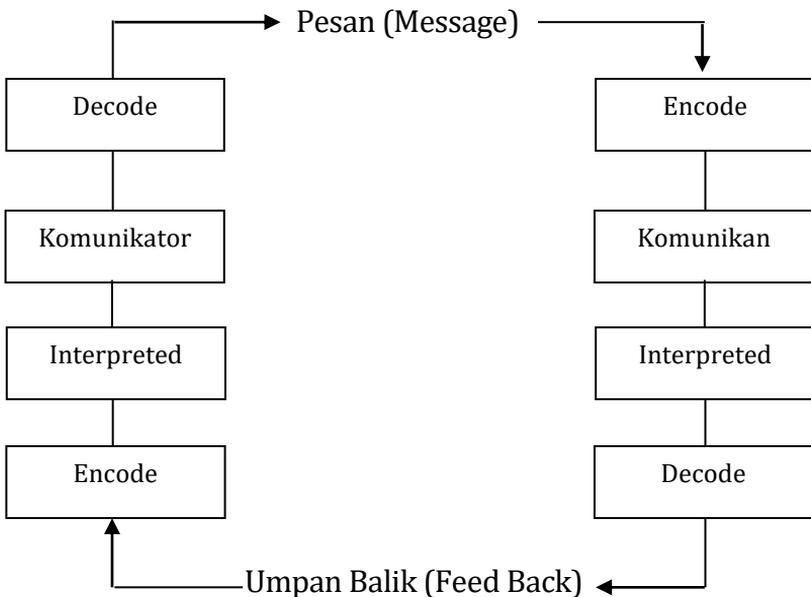
Gambar 3: Pola Komunikasi Segi Tiga Kebijakan Publik Oleh Birokrasi

Sumber : Supriatna, 1996 : 82

Komunikasi sebagai salah satu alat dalam menggerakkan birokrasi dalam melaksanakan fungsi-fungsi, maka komunikasi tersebut haruslah efektif. Selanjutnya komunikasi yang efektif menurut Scram (dalam effendi, 1992a : 13) bahwa : Komunikasi akan berhasil apabila pesan yang disampaikan oleh komunikator cocok dengan kerangka acuan (*frame of reference*) yakni paduan pengalaman dan pengertian (*collection of experience and meaning*) yang pernah diperoleh komunikan. Dengan kata lain dalam proses komunikasi, komunikasi akan berlangsung apabila terjadi kesamaan makna dalam pesan yang diterima komunikan.

Proses komunikasi antar manusia seperti yang digambarkan tersebut dalam konteks pelayanan publik yang berkualitas dapat dilaksanakan secara efektif bila aparatur birokrasi sebagai sumber pesan atau informasi atau sebaliknya sebagai komunikan/penerima informasi memiliki kemampuan komunikasi yang baik, tersedianya sarana dan media yang memadai serta terbangunnya iklim komunikasi yang kondusif.

Secara skematik proses komunikasi dapat digambarkan sebagaimana gambar berikut ini.



Gambar 4 : Proses Komunikasi  
Sumber : Redi Panuju (1999 : 45)

## D. Kualitas Pelayanan Publik

### 1. Pengertian Kualitas

Goetsch dan Davis (dalam Tjiptono, 1996 : 51) mendefinisikan kualitas secara lebih luas cakupannya : “Kualitas

merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”.

Selanjutnya Triguno (1997 : 76) mengartikan kualitas sebagai :

Standar yang harus dicapai oleh seorang/kelompok/lembaga/ organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani atas tuntutan/persyaratan pelanggan/masyarakat.

Kualitas pada dasarnya terkait dengan pelayanan yang terbaik, yaitu suatu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan atau masyarakat secara memuaskan. Menurut Triguno (1997 : 78) pelayanan / penyampaian terbaik, yaitu “melayani setiap saat, secara cepat dan memuaskan, berlaku sopan, ramah dan menolong, serta profesional dan mampu”.

Menurut Wycof (dalam Tjiptono, 1996 : 59) “kualitas jasa/layanan adalah tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan”. Ini berarti bila jasa/layanan yang diterima (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan maka kualitas layanan/jasa dipersepsikan baik dan memuaskan. Jika jasa yang diterima melampaui harapan pelanggan maka kualitas jasa/layanan dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal, sebaliknya bila jasa/layanan yang diterima lebih rendah dari pada yang diharapkan, maka kualitas jasa/layanan akan dipersepsikan buruk.

Dengan demikian baik tidaknya kualitas jasa/layanan tergantung pada kemampuan penyediaan jasa/layanan

dalam memenuhi harapan pelanggan secara konsisten dan berakhir pada persepsi pelanggan.

## 2. Pelayanan Masyarakat

Salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Oleh karena itu, organisasi pemerintah sering disebut sebagai “Pelayan Masyarakat” (*public service*). Dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, belum sepenuhnya dapat diselenggarakan dengan baik, masih banyak aparat pelaksanaan pemberi pelayanan kurang memahami betapa pentingnya pelayanan yang baik kepada masyarakat atau mungkin tahu tapi tidak mau dan mampu untuk memberikan pelayanan yang baik.

Dalam pemberian pelayanan oleh aparaturnya ini, bahkan sering muncul ungkapan “kalau dapat dipersulit, mengapa dipermudah?”, dan ini banyak yang dianut oleh aparat, gejala ini menunjukkan bahwa betapa aparat pemerintah yang bertugas memberikan pelayanan belum sadar mengenai posisinya sebagai pelayan masyarakat

Apa yang dimaksud dengan pelayanan?. Menurut Munir (1995 : 16-17) pelayanan adalah “proses perubahan melalui aktivitas orang yang langsung dinamakan pelayanan”, arti pelayanan dapat digambarkan menurut contoh berikut : A memerlukan surat keterangan tentang jati diri sebagai pegawai di perusahaan X. B dalam hal ini petugas yang berwenang di perusahaan X tersebut membuat (memproses) surat dimaksud oleh A. Apa yang dilakukan oleh B inilah disebut pelayanan.

Kegiatan pelayanan pada dasarnya menyangkut pemenuhan suatu hak, ia melekat pada setiap orang, baik secara pribadi maupun berkelompok (organisasi) dan dilakukan secara universal. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh

Moenir (1995 : 41) bahwa: “hak atas pelayanan itu sifatnya sudah universal, berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu, dan oleh organisasi apapun juga yang tugasnya menyelenggarakan pelayanan”.

Dilihat dari sisi pemerintahan maka pelayanan adalah proses kegiatan pemenuhan kebutuhan masyarakat berkenaan dengan hak-hak dasar dan hak pemberian, yang wujudnya dapat berupa jasa dan layanan. Bagi pemerintah, masalah pelayanan menjadi semakin menarik untuk dibicarakan karena menyangkut salah satu dari tiga fungsi hakiki pemerintah, disamping fungsi pemberdayaan dan pembangunan (Rasyid, 1997 : 48).

Pengelompokkan jenis pelayanan umum pada dasarnya dilakukan dengan melihat jenis jasa yang dihasilkan oleh suatu institusi. Jasa itu sendiri menurut Kotler (194) adalah “setiap tindakan ataupun perbuatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya bersifat tidak berwujud fisik (*intangible*) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Produksi jasa dapat berhubungan dengan produk fisik maupun tidak”

Berdasarkan definisi jasa sebagaimana dikemukakan di atas, Tjiptono (1996:8-13) menyimpulkan pendapat berbagai ahli mengenai jenis-jenis jasa sebagai berikut :

- 1) Dilihat dari pangsa pasarnya, dibedakan antara :
  - a. Jasa kepada konsumen akhir
  - b. Jasa kepada konsumen organisasional
- 2) Dilihat dari tingkat keberwujudannya (*tangibility*), dibedakan antara :
  - a. Jasa barang sewaan (*rented goods service*)
  - b. Jasa barang milik konsumen (*owned goods service*)
  - c. Jasa untuk bukan barang (*nongoods service*)

- 3) Dilihat dari keterampilan penyedia jasa, dibedakan antara :
  - a. Pelayanan profesional (*profesional service*)
  - b. Pelayanan non profesional (*nonprofesional service*)
- 4) Dilihat dari tujuan organisasi, dibedakan menjadi :
  - a. Pelayanan komersional (*commercial of profit service*)
  - b. Pelayanan nirlaba (*nonprofit service*)
- 5) Dilihat dari pengaturannya, dibedakan menjadi :
  - a. Pelayanan yang diatur (*regulated service*)
  - b. Pelayanan yang tidak diatur (*nonregualted service*)
- 6) Dilihat dari intensitas karyawan dibedakan menjadi :
  - a. Pelayanan yang berbasis pada alat (*equipment based service*)
  - b. Pelayanan yang berbasis pada orang (*people based service*)
- 7) Dilihat dari kontak penyedia jasa dan pelanggan, dibedakan menjadi antara :
  - a. Pelayanan dengan kontrak tinggi (*high contact service*)
  - b. Pelayanan dengan kontrak rendah (*low contact service*)

Berkaitan dengan pengertian dan jenis pelayanan umum tersebut di atas, dan dikaitkan dengan tugas dan fungsi pemerintahan kecamatan yang bermuara pada tugas daerah otonom, secara derivatif tugas-tugas pelayanan pemerintah kecamatan kepada masyarakat dapat dijabarkan antara lain sebagai berikut : (1) pelayanan yang berkaitan dengan kependudukan; (2) pelayanan yang berkaitan dengan persoalan-persoalan ketertiban dan keamanan, (3) pelayanan yang berkaitan dengan perijinan; (4) pelayanan yang berkaitan dengan kesejahteraan; (5) pelayanan yang berkaitan

dengan pengawasan kegiatan masyarakat; (6) pelayanan yang berkaitan dengan pengembangan perekonomian masyarakat; (7) pelayanan yang berkaitan pembinaan pemuda, wanita dan persatuan dan kesatuan bangsa; (8) pelayanan yang berkaitan dengan pembinaan sosial budaya; (9) pelayanan yang berkaitan dengan tugas pembantuan seperti pembayaran PBB; (10) pelayanan administrasi surat menyurat bagi kepentingan masyarakat; dan pelayanan lainnya.

### 3. Dimensi Kualitas Layanan Publik

Menurut Pararusman dan kawan-kawan (dalam Tjiptonono, 1996 : 70), ada lima dimensi dalam menilai kualitas jasa atau pelayanan, yaitu :

1. *Tangibles*; tercermin pada fasilitas fisik, peralatan, personil dan bahan komunikasi.
2. *Realibility*; kemampuan memenuhi pelayanan yang dijanjikan secara terpercaya, tepat
3. *Responsiveness*; kemauan untuk membantu pelanggan dan menyediakan pelayanan yang tepat
4. *Assurance*; pengetahuan dari para pegawai dan kemampuan mereka untuk menerima kepercayaan dan kerahasiaan
5. *Emphathy*; perhatian individual diberikan oleh perusahaan kepada para pelanggan.

Lebih lanjut menurut Kotler (dalam Supranto,1994 : 561) terdapat lima determinan kualitas pelayanan yang dapat dirinci sebagai berikut :

1. Keterandalan (*realibility*); kemauan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya
2. Keresponsifan (*responsiveness*); kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat atau ketanggapan

3. Keyakinan (*confidence*); pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan atau *assurance*
4. Empati (*empathy*); syarat untuk peduli, memberikan perhatian, pribadi bagi pelanggan
5. Berwujud (*tangible*); penampilan fasilitas fisik, peralatan, personil dan media komunikasi.

Dari pendapat yang dikemukakan oleh Pararusman, dan Kotler, terdapat 5 dimensi untuk mengukur kualitas pelayanan. Dalam penelitian ini dimensi tersebut dirumuskan dengan menggabungkan kedua pendapat tersebut.

Dari pendapat yang dikemukakan oleh Parausman dan Kotler terdapat 5 dimensi untuk mengukur kualitas pelayanan. Dalam penelitian ini dirumuskan dengan menggabungkan kedua pendapat tersebut, yakni : (1) sarana pelayanan dalam menunjang pemberian pelayanan, (2) keandalan terhadap metode sistem pelayanan yang efektif dan efisien, (3) jaminan akan keamanan dan privacy terhadap produk pelayanan, (4) harga produk layanan yang terjangkau dan proporsi serta adil, (5) empati atau tingkat hubungan yang intens dan saling menghargai serta menghormati antara pemberi pelayanan dengan publik yang dilayani.

### **E. Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik**

Berdasarkan Peraturan Presiden pada Nomor 81 Tahun 2010 mengenai tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 menyatakan bahwa dalam mempercepat tercapainya suatu tata kelola pemerintahan yang baik, maka perlu melakukan reformasi birokrasi diseluruh Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah. Peraturan Presiden

ini menegaskan bahwa di setiap instansi pemerintah harus melaksanakan reformasi birokrasi.

Reformasi birokrasi merupakan suatu perubahan yang signifikan pada elemen birokrasi diantaranya, kelembagaan, sumber daya manusia aparatur, ketatalaksanaan, akuntabilitas aparatur, pengawasan, dan pelayanan publik. Dari delapan area perubahan yang diharapkan, perubahan pada peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan inti dari reformasi sebagai luaran yang secara otomatis akan menjadi peningkatan semua unsur reformasi birokrasi. Hasil yang diharapkan dari reformasi pelayanan publik ini adalah dapat terwujudnya pelayanan publik yang berkelas dunia. Beberapa contoh reformasi birokrasi yang berada dalam daerah pelayanan publik misalnya reformasi pelayanan kepegawaian, keuangan, pembendaharaan, perencanaan dan penganggaran, keimigrasian, kepabeanan, perpajakan, pertanahan, penanaman modal dan sistem informasi dengan melakukan pengembangan dengan mudah melalui sistem *online* dan pembuatan sistem agar pengelolaan data pada basis data akan menjadi lebih mudah.

Birokrasi sebagai alat untuk melayani kebutuhan masyarakat di daerah menjadi sangat penting untuk diperbaiki. Hal ini selaras pula dengan perkembangan zaman yang menuntut aparat pemerintah semakin tanggap dalam memenuhi kebutuhan warganya. Pembenahan yang mendasar pada salah satu area reformasi akan memberikan perspektif rancangan besar yang akan dilakukan untuk kedepan. Dengan adanya perbaikan di satu bidang menunjukkan kaitannya dengan bidang yang lain. Apalagi dengan menganut sistem pemerintahan yang demokratis, maka setiap kebijakan publik harus mengakomodasi setiap kebutuhan rakyat.

Pelaksanaan Reformasi birokrasi adalah bentuk proses berkelanjutan, secara sistematis, terencana dan terarah untuk terselenggaranya pelayanan pemerintah yang profesional, bersih, dan berwibawa. Road Map Reformasi Birokrasi dalam konteks tersebut, pada hakikatnya adalah suatu upaya mewujudkan pembaharuan tatalaksana maupun perubahan pradigma aparatur sipil negara dalam pelayanan publik

Pemerintah sebagai institusi pelayanan publik yang mengemban salah satu tugas sebagai pelaksana pelayanan publik tetapi kondisi menunjukkan masih banyak unit/ lembaga yang belum memenuhi indikator dalam berbagai penilaian publik seperti indikator kepatuhan pelayanan publik walaupun dibeberapa instansi sudah menunjukkan perbaikan pelayanan.

Dalam menuju tata kelola pemerintahan yang baik maka pemerintah pada tahun 2015-2019 telah mengeluarkan sebuah kebijakan akan perlunya reformasi birokrasi. Oleh ka-rena itu semua instansi atau organisasi pemerintah wajib untuk memperbaiki birokrasinya. Reformasi birokrasi diharapkan dapat memperbaiki birokrasi di indonesia yang sebelumnya memiliki beberapa kekurangan sehingga tugas-tugas birokrasi dapat berjalan dengan baik dan maksimal.

Salah satu agenda di reformasi birokrasi adalah perbaikan pelayanan publik. Karena pelayanan publik merupakan salah satu indikator penting dari 8 area perubahan reformasi birokrasi. Perbaikan pelayanan publik diharapkan dapat memaksimalkan tugas birokrasi sebagai pelayanan masyarakat. Hal ini penting dalam reformasi birokrasi untuk merubah *mindset* dan *cultureset* serta pengembangan budaya kerja. Reformasi Birokrasi diarahkan

pada upaya-upaya mencegah dan mempercepat pemberantasan korupsi, secara berkelanjutan, dalam menciptakan tata pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa (*good governance*), pemerintah yang bersih (*clean government*), dan bebas.

Dalam menciptakan pelayanan publik yang optimal, maka harus ada standar untuk mengukur pelayanan yang diberikan oleh birokrasi kepada masyarakat. Kementerian Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi telah membuat standarisasi bagi pelayanan publik dalam suatu instansi yang ditetapkan dalam melalui keputusan Menteri PAN RB No. 63 tahun 2003. Keputusan ini berisikan sebagai berikut :

1. Prosedur pelayanan
2. Persyaratan pelayanan
3. Kejelasan petugas pelayanan
4. Kedisiplinan petugas pelayanan
5. Tanggung jawab petugas pelayanan
6. Kemampuan petugas pelayanan
7. Kecepatan pelayanan
8. Keadilan mendapatkan pelayanan
9. Kesopanan dan keramahan petugas
10. Kewajaran biaya pelayanan
11. Kepastian biaya pelayanan
12. Kepastian jadwal pelayanan
13. Kenyamanan lingkungan
14. Keamanan pelayanan

Berdasarkan standar baku yang ditetapkan pemerintah, maka perbaikan beberapa sektor pelayanan, dapat dilihat di pencapaian pelayanan publik di setiap instansi pemerintah atau lembaga.

### **1. Standar Pelayanan**

Standar pelayanan memberikan informasi kepada masyarakat hal-hal yang berkaitan dengan biaya , waktu dan

persyaratan. Sehingga masyarakat akan mendapatkan pelayanan yang lebih transparan dan efisien. Standar pelayanan akan mengatasi permasalahan yang sering ditemukan seperti munculnya biaya siluman, waktu pelayanan yang tidak bisa diprediksi biasanya cenderung sangat lama karena tidak ada batasan waktu, masyarakat yang boros waktu karena kelengkapan persyaratan kurang karena tidak ada panduan yang jelas dan sebagainya.

Subindikator lainnya yang perlu mendapatkan perhatian khusus adalah maklumat standar pelayanan. Standar pelayanan dimaklumatkan hanya pada sebagian kecil jenis pelayanan diunit atau di instansi. Ini berarti bahwa unit/ instansi penyelenggara sudah memiliki standar pelayanan tetapi belum memberikan bentuk legalitas dan kesungguhan dalam bentuk ikrar yang memberikan hak masyarakat dalam pelayanan. Maklumat pelayanan merupakan janji penyelenggara untuk melaksanakan prinsip-prinsip Pelayanan. Misalnya “Dengan ini kami menyatakan sanggup menyelenggarakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan dan apabila tidak menepati janji ini maka kami siap menerima sanksi sesuai peraturan yang berlaku.

Sedangkan subindikator SOP bagi pelaksanaan standar pelayanan sudah ada pada sebagian besar jenis pelayanan, *review* dan perbaikan atas standar pelayanan harus melibatkan stakeholder dan *review* dan perbaikan atas SOP belum berkala. Muatan isi berisi prinsip, tahapan, tim, penyusunan, verifikasi, pelaksanaan, dan monitoring. Namun, Peraturan ini belum mengikat secara eksplisit mengenai keterlibatan seluruh stakeholder dalam *review* dan perbaikan SOP. pelaksanaan hanya menjelaskan keterlibatan pimpinan, pelaksana, dan Biro Organisasi dalam me-

lakukan review dan perbaikan Pada-hal *stakeholder* adalah semua elemen/pihak terkait dalam sebuah kebijakan baik itu pemberi/pelaksana layanan maupun penerima layanan seperti masyarakat, LSM/ Komunitas, pengusaha dan sebagainya. Sehingga wajar jika belum ada jenis layanan yang review dan perbaikan SOP melibatkan stakeholder.

Sedangkan subindikator review dan perbaikan berkala pemerintah akan dilakukan secara tidak berkala. Padahal dalam pelaksanaan dijelaskan dengan sangat tegas bahwa pengkajian ulang SOP dilakukan minimal sekali dalam dua tahun. Hal ini perlu mendapatkan perhatian yang lebih dari pemerintah karena sudah ada peraturan yang mengikat. Namun kelemahan dari peraturan ini belum menjelaskan sanksi jika tidak mematuhi pelaksanaan peraturan tersebut. Hal yang sama juga terjadi pada review dan perbaikan standar pelayanan yang tidak dilakukan secara berkala dan tidak melibatkan *stakeholder*.

Semua subindikator dalam Standar pelayanan tersebut diatas dapat ditingkatkan hasilnya karena semua sub-indikator yang ada bersifat teknis. Sehingga lebih mudah untuk diperbaiki dan tidak membutuhkan biaya yang besar. Hal-hal yang perlu diperhatikan yaitu :

1. Sumber Daya Aparatur yang memahami alur kerjanya. Beberapa kendala dalam penyusunan SOP adalah sulitnya menuangkan proses kerja ke dalam bagan alur SOP jika Sumber Daya Aparatur tidak paham apa, yang dikerjakan, bagaimana proses layanan dan siapa pihak yang terlibat dalam memberikan pelayanan.
2. Aparatur meyakini bahwa Maklumat pelayanan penting untuk menginformasikan kepada penerima layanan akan ikrar/janji pelaksana. Sehingga kepercayaan masyarakat dapat meningkat. Selain itu, penting mem-

bangun kepercayaan pelaksana bahwa maklumat pelayanan bukan hanya sekedar janji tetapi sebuah komitmen.

3. Keterlibatan stakeholder dalam perbaikan standar pelayanan dan SOP adalah salah satu faktor penting untuk mendapatkan pelayanan yang lebih baik. Keterlibatan mereka menunjukkan adanya objektivitas dalam penyusunan revisi standar pelayanan ataupun SOP.

Dengan adanya road map reformasi birokrasi Pemerintah bisa lebih mudah memetakan penjabaran arah dan kebijakan Reformasi khususnya Area Pelayanan sebagaimana tertuang dalam Roadmap adalah dengan cara menyusun rencana aksi sesuai. Rencana aksi harus dibuat berdasarkan arah kebijakan yang sudah ditetapkan. Rencana aksi menjadi penting karena menggambarkan tahapan kegiatan yang lebih detail dan teknis dalam kurun waktu lebih singkat, yaitu 1 tahun.

Reformasi birokrasi pemerintah di bidang pelayanan publik dengan fokus standar pelayanan menggambarkan penyelenggara di pemerintah memiliki standar pelayanan tetapi masih banyak yang belum memberikan bentuk legalitas dan kesungguhan dalam bentuk janji yang memberikan hak masyarakat dalam pelayanan. Sub-indikator SOP bagi pelaksanaan standar pelayanan sudah ada pada sebagian besar jenis pelayanan, tetapi perbaikan atas standar pelayanan tidak melibatkan *stake-holder* dan perbaikan atas SOP belum berkala. Serta keterlibatan pimpinan, pelaksana, dan Biro Organisasi dalam melakukan *review* dan perbaikan. Padahal stakeholder adalah semua elemen atau pihak terkait dalam sebuah kebijakan baik itu pem-

beri/pelaksana layanan maupun penerima layanan seperti masyarakat, LSM/Komunitas, pengusaha dan sebagainya. Kendala di lapangan dalam penyusunan SOP adalah sulitnya menuangkan proses kerja ke dalam bagan alur SOP karena Sumber Daya Aparatur tidak paham apa yang dikerjakan, oleh karena itu perlunya bimbingan teknis kepada pegawai, serta menjalankan punishment kepada pegawai yang melanggar aturan dan reward kepada pegawai yang berprestasi.

# BAB III

## INOVASI PELAYANAN PUBLIK

Secara bahasa kata Inovasi dalam *ensiklopedia* ada-lah ide-ide dalam bentuk sebuah produk atau layanan yang akan dibeli orang, atau sesuatu yang dihasilkan dari proses tersebut. Inovasi pada umumnya positif, modern, sesuatu yang baru dan sesuatu perubahan (Basuki, 2012). Selanjutnya beberapa pendapat menyatakan inovasi adalah perubahan bertahap yang termasuk *reinvention* atau adaptasi dari suatu inovasi ditempat lain, konteks atau jangka waktu tertentu. Dan pada hakikatnya inovasi meliputi proses dan hasil.

Pendapat Jamaludin (2012) inovasi adalah implementasi dan adopsi pemikiran baru oleh individu dalam organisasi. Adapun West dan Farr (dalam Basuki, 2013) merumuskan inovasi sebagai pengenalan dan penerapan dengan sengaja gagasan, proses, produk dan prosedur yang baru pada unit yang menerapkan yang dirancang untuk memberikan keuntungan bagi individu, kelompok,

organisasi dan masyarakat luas. Inovasi pada umumnya positif, modern, sesuatu yang baru dan merupakan perubahan yang dianggap baru oleh individu.

Dari rumusan di atas, dikaitkan dengan inovasi pelayanan publik adalah pergeseran makna, prinsip-prinsip, proses, prosedur dan model pelayanan publik yang lama ke yang baru dan dirancang untuk memberikan keuntungan bagi publik.

Beberapa atribut dari inovasi pelayanan publik menurut Rogers adalah sebagai berikut :

1. ***Relative advantage (keuntungan relatif)*** yakni bahwa inovasi harus memiliki nilai lebih dari penyelenggaraan pelayanan sebelumnya. Harus ada nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakan dengan model sebelumnya. Produk dari inovasi yang dilakukan adalah merubah atau memperbaiki system yang lama, hal ini dapat dilakukan secara berkesinambungan agar organisasi mampu bersaing dan memuaskan pelanggan. Proses dan hasil sebuah produk inovasi juga harus mampu diamati, ditiru dan modifikasi. Hal ini juga penting agar setiap rancangan inovasi pelayanan publik direncanakan dengan matang sebelum dilaksanakan. Sehingga permasalahan yang dianggap menjadi suatu yang harus diperbaiki dapat diselsaikan dengan metode dan inovasi tertentu.
2. ***Compatibility (kesesuaian)*** hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta dibuang, dan inovasi yang lama harus menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi yang baru. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat tidak kaget dengan model pelayanan yang baru, dan perlu penyesuaian yang diperlukan. Inovasi

pelayanan publik bukan berarti merubah sesuatu secara instan, tapi adalah bentuk dari proses perubahan yang telah ada sebelumnya, sehingga inovasi pelayanan publik tidak terkesan menjadi ribet dan menghabiskan suatu anggaran biaya. Efisiensi dari inovasi juga harus diperhatikan sehingga tujuan dari pelayanan publik yang berkualitas juga dapat dilihat dari pengguna layanan. Informasi perubahan dalam pelayanan juga harus memperhatikan alur pelayanan sehingga masyarakat dapat mengetahui perubahan pelayanan secara jelas. Produk inovasi pelayanan juga harus disosialisasikan kepada masyarakat dan melibatkan masyarakat dalam membangun sebuah inovasi pelayanan publik seperti diamanatkan dalam undang-undang 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, partisipasi masyarakat juga harus dilibatkan dalam melakukan inovasi pelayanan publik.

3. **Complexity (kerumitan)** karena sesuatu inovasi yang baru yang biasanya tingkat kerumitan yang lebih tinggi dari sebelumnya. Maka inovasi yang baru harus mampu menawarkan hal-hal yang lebih baik dari yang sebelumnya. Dalam pelaksanaan sebuah inovasi pelayanan publik, perlu memperhatikan beberapa hal yang pertama adalah sumberdaya yang mampu melaksanakannya, hal ini diperlukan karena tidak mungkin suatu inovasi mampu dilaksanakan kalau sumberdaya manusiannya sendiri tidak siap untuk menjalankannya, serta hambatan yang ada dalam suatu inovasi juga perlu diperhatikan dalam memberikan jaminan pelayanan kepada masyarakat. Yang kedua ialah anggaran, suatu program pemerintahan juga harus di-

dukung dengan anggaran yang tersedia dan kemampuan atau integritas pimpinan. Anggaran ini perlu diperhitungkan agar apa yang dijadikan inovasi pelayanan publik mampu mengefisienkan dan mengalokasikan anggaran kepada sector yang dibutuhkan. Oleh karena itu model dari inovasi pelayanan publik tidak memberatkan dari anggaran pemerintah, tapi juga mampu mengefisienkan kembali penggunaannya.

4. ***Trialibility* (kemungkinan dilakukan percobaan)** bahwa inovasi hanya dapat diterima apabila telah dilakukan uji publik dan telah dinyatakan memiliki keunggulan yang lebih dari yang sebelumnya, dan yang juga penting adalah dapat diterima oleh penyedia maupun pengguna pelayanan. *Mindset* dan *culture set* dalam pelayanan publik saat ini masih mendominasi budaya dari birokrat yang ingin dilayani bukan melayani, oleh sebab itu terobosan yang mampu mengubah itu, dari peraturan presiden nomor 81 tahun 2010 tentang grand design reformasi birokrasi tahun 2010-2025 merupakan bentuk perbaikan untuk birokrasi pemerintahan, dengan adanya inovasi pelayanan publik tidak hanya akan melahirkan suatu produk pelayanan publik tapi juga memperbaiki budaya pelayanan publik. produk yang ditawarkan sendiri dari inovasi juga harus dilakukan simulasi agar dapat berjalan dengan baik, dan juga produk ini adalah yang diinginkan masyarakat. Hal itu tidak akan terwujud jika hanya pemerintah saja yang berkeinginan partisipasi juga dari pengguna layanan harus dilibatkan secara berkesinambungan. Oleh sebab itu produk layanan

dapat sama-sama bisa diterima oleh pemerintah juga masyarakat.

5. **Observability (dapat diamati)** bahwa inovasi harus memberikan kemudahan dapat diamati, baik dari segi cara kerja dan hasilnya yang terbukti lebih baik. Output dari inovasi dapat di adopsi dan direplikasi dari tempat lain. Jadi dengan adanya inovasi kinerja birokrasi di sector publik dapat digunakan di intansi lainnya hal ini penting mengingat dari hasil dapat dilihat bahwa inovasi mempunyai kehandalan. Dengan adanya inovasi intansi pemerintah yang dijadikan Pilot projek dari inovasi akan membuat birokrasi lebih fleksibel dan mampu memenuhi kebutuhan pelanggan. Terlihat saat ini kemajuan teknologi informasi membuat keharusan intansi pemerintah melaksanakan system yang lebih modern sehingga percepatan pelayanan yang diberikan bisa dilakukan dan meninggalkan system yang konvensional dalam pelayanan publik.

Jadi disimpulkan bahwa Inovasi pelayanan publik adalah nafas untuk mendapatkan kepercayaan publik. Salah satu pilihan yang harus dilaksanakan oleh intansi pemerintah dengan prinsip *one agency one innovation*. Berinovasi atau kehilangan kepercayaan publik dan daya saing suatu bangsa dengan pendekatan baru dalam penyelesaian masalah, atau desain kebijakan dan desain pelaksanaan yang unik dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik, dan memberikan dampak terhadap peningkatan dan perubahan kondisi terhadap percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Dengan atribut tersebut, sebuah inovasi merupakan cara baru yang dipercaya mampu menggantikan cara lama dalam proses maupun hasilnya. Inovasi mencoba secara terus menerus secara berkesinambungan menggantikan dan mengembangkan cara lama, dan mengubah prinsip lama yang sudah tidak relevan lagi termasuk model, prosedur yang sudah dinilai usang dan lebih dari itu menurut evaluasi dan masukan para pelanggan tidak efektif dan efisien, harus diganti dengan yang baru.

Dalam berbagai kasus yang ditemukan memperlihatkan para penyedia pelayanan publik nampaknya lebih merasa nyaman menggunakan sistem, model dan prosedur yang selama ini di pakai, walaupun disadari sudah tidak mampu memberikan pelayanan prima terhadap masyarakat. Birokrasi dengan kinerja yang bersifat rutinitas dan terbiasa dengan hal-hal yang lama sangat sulit dirubah. Apabila ada perbaikan yang ingin merubah sistem yang lama biasanya terjadi penolakan, sehingga sistem baru sebagai hasil inovasi sering ditolak, apa lagi inovasi baru membahayakan kedudukan sebagai pejabat. Mentalitas seperti ini perlu segera dikikis sebab apabila sikap mental dimaksudkan tetap dipelihara dikhawatirkan akan memperburuk kualitas pelayanan publik.

# BAB IV

## KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

### A. Perilaku Aparatur.

#### 1. Kemampuan Kerja

Dapat dinyatakan secara aksiomatik bahwa dengan tingkat pengetahuan dan keterampilan yang rendah, kinerja seseorang pun akan rendah pula. Bahkan dengan motivasi yang tinggi sekalipun, artinya, betapapun besarnya hasrat seseorang untuk berbuat semaksimal mungkin dalam berkarya, hasil karyanya tidak akan bermutu tinggi karena kemampuan yang dimilikinya memang terbatas. Mudah pula membayangkan bahwa situasinya akan lebih gawat apabila kemampuan yang rendah itu dibarengi pula dengan motivasi yang rendah, apalagi kalau ditambah dengan perilaku yang disfungsional.

Salah satu ‘tuduhan’ yang sering dialamatkan kepada birokrasi pemerintahan ialah cara bekerjanya yang tidak produktif. Kiranya dua faktor penyebab utamanya ialah

- a. para pegawai tidak melakukan tugas yang menjadi tanggung jawabnya dengan baik;
- b. ada pegawai yang tidak memperoleh tugas tertentu dari atasannya.

Faktor yang kedua di ataslah yang mengakibatkan seringnya terdengar pendapat bahwa dalam birokrasi pemerintahan, ada kalanya terdapat pengagguran terselubung karena adanya pegawai yang meskipun menerima gaji dan penghasilan lainnya, sumbangsuhnya kepada organisasi dapat dikatakan tidak ada.

Melihat kenyataan itulah yang menyebabkan para pakar sering melemparkan pendapat tentang perlunya perampingan struktur organisasi disertai rasionalisasi di bidang kepegawaian dengan melepaskan pegawai yang tidak produktif tersebut.

Hal lain perlu mendapat perhatian agar kemampuan aparatur dapat digali dan dipertahankan adalah menempatkan atau memberikan tugas dan tanggung jawab yang sesuai dengan latar belakang pendidikan dan keterampilan yang dimiliki, minat yang dinginkannya, serta dengan memperhatikan latar belakang sosial dan budayanya.

## **2. Kesopanan**

Sesungguhnya, mudah menyepakati pendapat bahwa tidak ada tempat untuk bertindak tidak sopan dalam interaksi seseorang pejabat atau pegawai dengan pihak lain, baik dalam arti sesama aparatur maupun dengan para warga masyarakat terutama masyarakat yang berurusan dengan pelayanan pemerintah. Akan tetapi dalam kenyataannya selalu saja ada pejabat ataupun pegawai yang merupakan oknum, yang karena orientasi kekuasaan, ada kalanya bertindak tidak atau kurang sopan, kalau tidak mau mengatakan kasar, yang salah satu bentuknya bisa berupa penggunaan kata-

kata yang tidak pada tempatnya yang dapat menyinggung perasaan orang lain.

Padahal, dalam kenyataannya, dalam kehidupan ini ada aksioma yang mengatakan bahwa apabila ada aksi pasti akan timbul aksi. Jika seseorang merasa tersinggung, sangat mungkin ia akan membalas dengan cara yang dianggapnya tepat, misalnya dalam bentuk suatu proses yang apabila terjadi, pasti berakibat pada interaksi yang sifatnya konfrontatif. Karena sikap yang tidak menunjukkan kesopanan, akan menimbulkan kerugian dan citra buruk birokrasi.

Salah satu hal yang selalu ditekankan dalam pembahasan tentang patologi birokrasi ialah bahwa dalam menjalankan tugasnya, para aparat hendaknya jangan berorientasi pada kekuasaan melainkan pada pengabdian dan pelayanan. Orientasi kekuasaan bertolak elakang dengan peranannya selaku abdi negara dan abdi masyarakat.

Salah satu akibat orientasi kekuasaan yang mungkin timbul ialah sikap tidak sopan dalam interaksi seseorang dengan orang lain, karena kekuasaan yang dimiliki ia merasa superior. Dengan orientasi kekuasaan seseorang ingin dihormati, bahkan ditakuti. Padahal yang didambakan birokrasi yang disegani dan di taati bukan karena kekuasaannya melainkan karena kemampuannya yang tinggi menyelesaikan tugas yang dipecahkan kepadanya. Dengan orientasi kekuasaan seseorang akan cenderung melecehkan pihak lain.

Pada hal dalam suatu masyarakat yang beradab, sikap sopan merupakan bagian tata krama sosial. Karena itu, menumbuhkan dan memelihara sikap sopan di kalangan aparat terutama mereka secara langsung berhubungan dalam memberikan pemberian pelayanan kepada masyarakat harus menempati prioritas tinggi.

### 3. Kedisiplinan

Mematuhi disiplin organisasi, merupakan salah satu persyaratan yang mutlak ditaati oleh semua aparatur pemerintah. Kepatuhan pada ketentuan organisasi yang menyangkut berbagai segi seperti peraturan perundang-undangan yang berlaku, kehadiran tepat waktu ditempat tugas, kepatuhan terhadap atasan, bekerja berdasarkan kultur organisasi yang disepakati bersama, menjunjung tinggi etos kerja dan tidak berperilaku negative.

Setiap bentuk tindakan dan perilaku menyimpang dari hal-hal yang disebut di muka, dapat digolongkan sebagai pelanggaran disiplin. Karena disiplin organisasi harus ditegakkan, pelaku pelanggaran harus ditindak tegas dan dikenakan sanksi yang sesuai dengan bobot pelanggaran yang dilakukannya, mulai dari sanksi yang paling ringan seperti teguran lisan dan tertulis, hingga yang paling berat yaitu pemecatan yang lazim dikenal dengan istilah pemberhentian dengan tidak hormat.

Hanya saja, dalam penerapan sanksi tertentu, semua kriteria objektivitas harus terpenuhi. Dengan demikian, dua hal dapat tercapai, yaitu pelaku yang dikenakan sanksi dapat memahami dan menerimanya, sekaligus menjadi pelajaran bagi yang lain agar tidak melanggar disiplin organisasi.

Dalam pada itu, siapapun akan sepakat bahwa disiplin organisasi birokrasi harus ditegakkan dan produktivitas kerja harus ditingkatkan. Artinya, apabila upaya pembinaan dan bimbingan tetap tidak membuahkan hasil yang diharapkan dan bawahan yang bersangkutan tidak mau atau tidak mampu merubah perilakunya, misalnya terus-menerus berbuat kesalahan yang sama, maka tindakan indisipliner yang punitif harus diambil.

Hanya saja mengenai sanksi disipliner pun harus dilakukan secara obyektif dalam arti :

- a. pelanggaran atau kesalahan yang dibuat jelas;
- b. sanksi yang dikenakan setimpal dengan “bobot” pelanggaran atau kesalahan;
- c. kepada pegawai yang dikenakan sanksi diberi kesempatan membela diri;
- d. cara pengenaan sanksi yang manusiawi;
- e. sifat sanksi yang mendidik dalam arti mendorong yang bersangkutan untuk melakukan introspeksi dan memperbaiki diri.

Bahkan dalam rangka penegakan disiplin organisasi dan pemeliharaan citra positif dari unit kerja birokrasi, apabila tindakan seseorang aparat atau pegawai bersifat kriminal atau bentuk lain yang termasuk pelanggaran berat, pengenaan sanksi disiplin yang terberat pun, sanksinya bisa bentuknya pemberhentian dengan tidak hormat atau pemecatan pun bisa dilakukan.

#### 4. Tanggung Jawab

Berkaitan dengan perilaku, lalai melaksanakan tugas adalah rasa tanggung jawab yang rendah. Padahal implisit dalam istilah dan konsep pengabdian terkandung makna rasa tanggung jawab yang tinggi. Salah satu langkah yang dapat diambil oleh para pimpinan atau pejabat untuk meningkatkan rasa tanggung jawab para bawahannya ialah dengan upaya mengenali kepribadian para bawahannya dengan pengenalan itu melakukan penyeliaan yang sesuai. Salah satu cara pengenalan yang tepat ialah dengan menerapkan teori yang dikembangkan **Douglas Mc Gregor** dalam karyanya yang berjudul *The Human Side of Enterprise*. (dalam Siagian , 112 : 1994) Mc Gregor dalam teorinya pada intinya mengatakan bahwa para manajer menggunakan persepsi bahwa pa-

ra pegawai dapat digolongkan menjadi manusia tipe “X” dan tipe “Y”. Para bawahan yang tergolong pada tipe “X” adalah mereka yang :

- a. pada dasarnya malas;
- b. tidak senang bekerja;
- c. hanya mau bekerja apabila terus menerus didorong;
- d. memerlukan pengawasan yang ketat oleh atasannya..

Sebaliknya para bawahan yang termasuk tipe “Y” adalah mereka yang :

- a. pada dasarnya rajin;
- b. senang bekerja
- c. memiliki rasa tanggung jawab yang besar dalam menunaikan tugas yang dipercayakan kepadanya;
- d. tanpa diawasi pun akan berupaya bekerja dengan sebaik-baiknya.

Pemahaman teori Mc Gregor akan memungkinkan setiap pejabat atau pimpinan menggunakan teknik penyelia tertentu, karena sesuai dengan tipologi kepribadian bawahan yang bersangkutan dengan demikian diharapkan dapat ditumbuhkan rasa tanggung jawab yang tinggi bagi para pegawai atau aparatur.

Sebagaimana halnya dengan setiap warga negara, dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara pada umumnya, dikalangan aparat pemerintah pun harus terpelihara keseimbangan antara hak dan kewajibannya. Artinya, perolehan hak seseorang pegawai dalam berbagai bentuknya hanya dapat terwujud apabila yang bersangkutan menunaikan kewajibannya dengan sebaik-baiknya, karena merupakan hal yang tidak logis apabila seseorang gesit memperjuangkan haknya, tetapi tidak bekerja sebagaimana mesti-

nya, sibuk melakukan sesuatu yang bukan tugasnya, tidak menyelesaikan pekerjaan menurut jadwal yang sudah ditetapkan. Apapun alasannya, tindakan melalaikan tugas tentunya tidak dapat dibenarkan. Lebih tidak dapat dibenarkan apabila tugas yang dilalaikan secara langsung berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat.

## **B. Komunikasi Birokrasi**

### **1. Kualitas Komunikasi Aparatur**

Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dituntut kemampuan aparatur dalam melakukan komunikasi yang baik dan efektif. Aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat harus mampu memberikan pemahaman atas visi, misi dan tujuan birokrasinya. Aparatur harus mampu memberikan informasi kepada masyarakat bahwa jenis dan bentuk pelayanan yang diselenggarakan oleh birokrasi dimana ia bekerja meliputi apa saja, mampu menjelaskan dan memberikan informasi berbagai hal tentang pelayanan tersebut termasuk proses dan prosedur pelayanan yang diselenggarakan.

Aparatur yang mengelola pelayanan kepada masyarakat juga harus mampu menjelaskan kepada masyarakat pelanggan, apabila terdapat masalah yang berkaitan dengan pelayanan misalnya, proses penyelesaian, waktu penyelesaian pelayanan, biaya pelayanan serta hal-hal akibat yang ditimbulkan oleh pelayanan yang diterima oleh masyarakat.

Kemampuan aparatur dalam menyerap keinginan masyarakat merupakan salah satu kemampuan komunikasi yang harus dimiliki oleh aparatur. Kemampuan menyerap keinginan masyarakat dalam proses pemberian pelayanan akan memudahkan proses pemberian pelayanan itu sendiri

dan hal ini dapat menimbulkan image yang positif serta mendapatkan sikap simpatik dari masyarakat yang dilayani.

Kemampuan komunikasi aparat dalam memberikan pelayanan tidak terlepas dari pemahaman secara dalam aparat terhadap visi unit kerja birokrasi dimana ia bekerja. Oleh karenanya segenap aparat birokrasi seygyanya dituntut keterampilan tinggi dalam :

- a. memahami secara tepat segi-segi yang merupakan kekuatan organisasi;
- b. mengidentifikasi dan mengenali faktor-faktor yang menjadi penyebab kelemahan unit kerjanya;
- c. menganalisis tentang situasi masa depan yang akan diperkirakan dihadapi oleh unit kerja;
- d. meningkatkan kemampuan organisasi memanfaatkan berbagai peluang yang timbul;
- e. mempersiapkan alat penangkal dalam menghadapi tantangan, hambatan, ancaman dan gangguan dalam berbagai bentuknya, termasuk dalam bentuk krisis sekalipun.

Dengan perkataan lain bahwa aparat pemerintah harus memahami visi unit kerja birokrasinya serta mampu mengkomunikasikannya dengan baik, sehingga semakin berkualitas dalam penyelenggaraan fungsi, tugas, dan meningkatnya efisiensi dan efektivitas kerja dalam rangka memberikan pelayanan masyarakat yang lebih bermutu.

## **2. Penyampaian Informasi**

Birokrasi pemerintahan dalam mengelola dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat harus memiliki kemampuan yang tinggi dan cermat, oleh karenanya birokrasi pemerintahan dalam berkomunikasi dengan masyarakat harus memperhatikan kriteria antara lain sebagai beri-

ketepatan waktu pemberian informasi, kecukupan informasi, ketepatan waktu pemberian informasi, serta penyebaran informasi.

Sering terdengar pendapat yang menagatakan bahwa salah satu faktor penyebab timbulnya persepsi yang berbeda-beda dalam hubungan antara warga masyarakat yang dilayani dengan aparat pemerintah sebagai pemberi pelayanan yang disebabkan karena miskomunikasi. Miskomunikasi terjadi apabila terdapat distorsi pada pesan yang ingin disampaikan oleh sumber pesaan, yaitu komunikator kepada penerima pesan atau komunikan.

Distorsi biasanya terjadi apabila :

- a. pesan yang ingin disampaikan tidak jelas atau kabur;
- b. bahasa komunikasi yang digunakan tidak disesuaikan dengan kemampuan penerima pesan;
- c. media penyampaian pesan yang digunakan tidak tepat;
- d. komunikator dan komuikan tidak menggunakan “ge-lombang” yang sama;
- e. tidak terjadi umpan balik antara obyek penerima pesan dengan sumber pemberi pesan.

Jelaslah bahwa apabila terjadi distorsi pada proses komunikasi berarti komunikasi tidak berlangsung secara efektif. Padahal, dalam proses pemberian pelayanan birokrasi kepada masyarakat dituntut komunikasi yang efektif, karena melalui komunikasi yang efektiflah terjadi interkasi positif dn saling memahami antara kedua belah pihak.

Dalam proses komunikasi yang efektif antara aparat pemerintah dengan masyarakat penerima pelayanan, maka terdapat muatan komunikasi, seperti :

- a. kebijakan pelayanan birokrasi;
- b. berbagai jenis pelayanan, prosedur pelayanan dan berbagai hal yang menyangkut pemberian pelayanan oleh birokrasi;

- c. harapan masyarakat yang dilayani terhadap berbagai hal yang berkaitan dengan kebutuhan layanan masyarakat;
- d. media serta metode penyelesaian yang dapat digunakan apabila terjadi kesalah pahaman dalam pola hubungan melayani dan terlayani.

### 3. Media Komunikasi

Dalam rangka memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat maka penggunaan berbagai sarana atau media komunikasi harus dimaksimalkan, oleh karenanya birokrasi penyelenggara pelayanan harus melengkapi diri dengan berbagai fasilitas komunikasi seperti saluran telepon sehingga setiap saat dengan waktu yang cepat masyarakat dapat mendapat produk pelayanan dan aparatur dapat secara maksimal dapat memberikan pelayanan dan melakukan tugas pelayanan secara cepat. Papan pengumuman merupakan sarana yang cukup tepat dalam memberikan informasi kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan, berbagai informasi dapat dicantumkan dalam papan pengumuman tersebut. Brosur salah satu media informasi yang juga efektif ddalam memberikan gambaran atau informasi tentang berbagai hal yang menyangkut pelayanan kepada masyarakat, brosur efektif karena informasi berbagai hal tentang pelayanan oleh birokrasi dapat diketahui tanpa mesti datang ke kantor. Penyuluhan atau kampanye juga dapat dilakukan dalam rangka memberikan pemahaman dan informasi tentang berbagai hal tentang pelayanan kepada masyarakat.

Media komunikasi yang minim dapat menimbulkan terjadinya misinformasi. Oleh karena media komunikasi ini harus dimiliki oleh kedua belah pihak baik birokrasi pemerintah yang memberikan pelayanan maupun masya-

rakat penerima pelayanan, walaupun sebetulnya tugas menyediakan media komunikasi ini dominan dilakukan oleh birokrasi pemerintah.

Media komunikasi yang dapat diadakan antara lain :

- a. lembar flic chart, yang terdapat pada kantor pemberi pelayanan, yang memuat tentang berbagai jenis pelayanan, serta prosedur dan lain-lain berbagai hal yang menyangkut pelayanan yang diselenggarakan oleh unit kerja tersebut;
- b. leaflet yang dapat disebarkan keberbagai penjuru wilayah kerja dari suatu unit kerja;
- c. kotak saran bagi masyarakat pelanggan kepada birokrasi penyelenggara pelayanan, yang tersedia di beberapa titik strategis dan mudah dijangkai oleh masyarakat untuk diisi;
- d. saluran telepon yang dapat digunakan dan diakses oleh semua pihak yang ingin berhubungan dan terkait dengan pemberian pelayanan;
- e. penyuluhan secara priodik maupun secara insidental tentang berbagai hal yang berkaitan dengan pelayanan publik oleh birokrasi kepada masyarakat yang butuh pelayanan.

#### **4. Iklim Komunikasi**

Kepuasan masyarakat dalam menadapatkan pelayanan oleh birokrasi tidak saja diukur sejauhmana kebutuhan bentuk layanan secara fisik yang dibutuhkan dipenuhi oleh birokrasi, akan tetapi kepuasan tersebut juga dirasakan oleh masyarakat sejauhmana sikap para aparatur yang memberikan pelayanan memperlihatkan penanpilan yang bersahabat, dengan pemberian atau perlakuan yang ramah, yang ditandai dengan intensitas hubungan yang dalam antara aparatur dengan masyarakat yang dilayani sehingga antara

aparatur pelayan dengan masyarakat terdapat komunikasi yang saling terbuka artinya aparatur secara terang memberikan informasi menyangkut berbagai hal tentang urusan pelayanan dan dilain pihak masyarakat yang membutuhkan pelayanan memberikan informasi yang akurat dan jelas tentang hal-hal yang berkaitan dengan urusan atau kebutuhan layanan yang diperlukan. Kejujuran dalam berkomunikasi dimaksudkan ialah segala informasi yang diberikan baik oleh aparatur maupun sebaliknya masyarakat adalah informasi yang sebenarnya tanpa ada yang disembunyikan. Dalam menjalin komunikasi tersebut terdapat suasana yang akrab dan bersahabat serta saling menghargai.

## **C. Kualitas Pelayanan Publik**

### **1. Sarana Pelayanan**

Dalam memeberikan pelayanan kepada masyarakat, maka birokrasi pemerintahan melakukan berbagai kegiatan, baik yang tergolong kegiatan rutinitas maupun kegiatan pembangunan. Jelas seluruh kegiatan itu memerlukan sarana dan prasarana kerja yang sesuai. Artinya, sarana dan prasarana tersebut harus mendukung penyelesaian tugas dengan tepat waktu dengan mutu hasil yang tinggi.

Sarana pelayanan semakin dituntut untuk lebih lengkap, modern dan canggih seiring dengan perkembangan teknologi, karena sudah menjadi keinginan masyarakat sebagai customer dari birokrasi untuk mendapat pelayanan yang lebih cepat dan akurat.

Disamping penggunaan sarana prasarana pelayanan yang modern dan canggih namun sarana dan prasarana yang tradisional seperti gedung, perabot, alat-alat kantor dan alat perlengkapan lainnya juga perlu mendapat perhatian.

Sarana dan prasarana yang kurang mendukung merupakan salah satu situasi internal birokrasi yang dapat berakibat buruk terhadap produktivitas aparat dalam pelaksanaan tugasnya. Segi fisik dari sarana yang dapat mempengaruhi produktivitas kerja aparatur, contohnya antara lain :

- a. tempat/ruang kerja yang terlalu sempit sehingga terasa sesak;
- b. ventilasi yang kurang baik sehingga peredaran kurang lancar;
- c. kursi yang tidak ergonomis;
- d. tuntutan bekerja terus menerus tanpa waktu untuk istirahat;
- e. sarana dan prasarana kerja yang tidak memenuhi kebutuhan minimal.

Pembahasan di muka memberi petunjuk bahwa sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh suatu organisasi dapat teredial selengkapnya, diperlukan manajemen logistik yang handal. Dengan demikian, seluruh kegiatan pengelolaan logistik, mulai penentuan kebutuhan, pengadaan, penyimpanan, distribusi, penggunaan dan penghapusan, dilakukan dengan baik yang pada gilirannya menghindari timbulnya situasi dalam masalah sarana dan prasarana yang tersedia tidak lagi memadai dalam menunjang pelaksanaan operasional tugas dan fungsi unit kerja birokrasi.

### **2. Keandalan**

Dalam setiap organisasi yang dikelola dengan baik selalu terdapat kriteria kinerja (performance criteria) yang harus dipenuhi oleh setiap orang dalam organisasi. Seperti telah dimaklumi, kriteria tersebut terdiri antara lain dari cara kerja, mutu yang dihasilkan, waktu penyelesaian.

Dapat dipastikan bahwa pemerintah manapun mengharapkan agar dalam pemberian pelayanan kepada masya-

rakat, apara anggota birokrasi berupaya semaksimal mungkin untuk menghasilkan mutu”produk” kerjanya setinggi mungkin.

Akan tetapi, dalam kenyataannya pada birokrasi manapun selalu ada aparat yang sifatnya *minimalist*. Artinya, sudah merasa puas apabila mutu hasil pekerjaannya sekdar memenuhi persyaratan minimum. Ke dalam kategori inilah penurunan mutu dapat dimasukkan. Perilaku penurunan mutu menjadi tergolong sebagai perilaku yang disfungsional, apabila aparat yang bersangkutan sesungguhnya mampu menghasilkan mutu kerja yang tinggi karena pendidikan dan pelatihan yang pernah ditempuhnya mengakibatkan memiliki pengetahuan dan keterampilan bekerja dengan mutu hasil pekerjaan yang tinggi pula.

Perilaku negatif oknum aparat ini bisa secara langsung maupun tidak secara langsung mempengaruhi keandalan unit kerja birokrasi dimana ia berada. Perilaku negatif ini bisa disebabkan oleh berbagai alasan, baik yang bersumber dari dalam diri bersangkutan atau karena suasana internal unit kerjanya.

Jika faktor penyebabnya bersumber dari dalam diri orang yang bersangkutan sendiri, hal itu mungkin, karena motifnya menjadi pegawai negeri bukan pengabdian melainkan sekedar mencari nafkah. Akan tetapi, tidak mustahil bahwa penampilan perilaku negatif seperti itu muncul karena pimpinannya tidak atau kurang menghargai pretasi kerja yang tinggi bawahannya. Oleh karena itu, upaya meningkatkan mutu kerja para bawahan harus dikaitkan dengan perbaikan sikap para aparat dalam rangka menciptakan iklim kerja yang kondusif bagi terwujudnya semangat kerja dan kemampuan kinerja birokrasi.

Memang benar, bahwa rendahnya mutu hasil pekerjaan dan pelayanan kepada masyarakat dapat merupakan akibat tingkat pengetahuan dan keterampilan yang minim. Dalam hal demikian, penagannya harus berbeda dibandingkan dengan situasi adanya unsur kesengajaan. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan baik fungsional maupun teknis.

### **3. Daya Tanggap**

Bekerja di lingkungan yang sudah dikenal dengan ke-mampuan dalam metod, cara dan teknik bekerja sering ber-akibat pada upaya mempertahankan status quo dalam biro-krasi. Akibatnya penolakan kuat terhadap perubahan yang seharusnya terjadi. Dengan perkataan lain, keinginan mem-pertahankan status quo sering menyebabkan birokrasi tidak tanggap terhadap situasi baru, tuntutan baru dan per-kembangan baru yang pada gilirannya menuntut orientasi dan cara kerja yang baru pula. Pada hal seperti diketahui, sikap tanggap diperlukan bukan hanya agar birokrasi be-kerja lebih produktif dengan mutu karya yang semakin tinggi, akan tetapi juga agar seluruh kegiatannya benar-benar relevan dengan keseluruhan upaya pemerintah dan masyarakat mencapai tujuan nasional yang telah disepakati.

Masyarakat yang membutuhkan pelayanan aparat pe-merintah mengharapkan pemberian pelayanan yang cepat, cermat sekaligus ramah. Dari segi kecepatan misalnya, perlu kejelasan berapa lama waktu yang dibutuhkan agar pela-yanan diperlukan terselesaikan secara tuntas. Dengan ke-jelasan demikian, warga masyarakat dapat memperkirakan kapan interaksinya dengan aparat yang bersangkutan ber-akhir.

Telah umum diketahui dan dirasakan, bahwa salah satu ciri kehidupan modern dewasa ini adalah terjadinya per-

ubahan dalam berbagai kehidupan bidang, yang ada kalanya berlangsung tanpa dapat diperhitungkan atau diduga sebelumnya. Perubahan di bidang teknologi, komunikasi dan informasi yang pada gilirannya mengakibatkan terjadinya pergeseran nilai-nilai sosial budaya dalam berbagai masyarakat.

Sangat menarik untuk menyimak dampak berbagai perubahan yang terjadi pada tingkat regional dan global, karena pasti berpengaruh pada kehidupan masyarakat. Salah satu pengaruh yang timbul adalah tuntutan masyarakat yang semakin meningkat, seperti demokratisasi kehidupan politik, peningkatan taraf dan mutu kehidupan masyarakat, tuntutan menghilangkan kesenjangan sosial, memerangi kemiskinan, akses yang mudah untuk memperoleh pendidikan, pelayanan kesehatan yang semakin terjangkau oleh masyarakat bawah serta terdapatnya aparatur negara yang makin terbuka.

Implikasi kesemuanya itu bagi birokrasi pemerintah adalah tuntutan untuk bekerja lebih produktif dan mutu pelayanan yang semakin tinggi. Berarti aparatur pemerintah harus peka terhadap berbagai perubahan yang terjadi, dan menunjukkan kepekaan tersebut dalam bentuk cara kerja, metode kerja, teknik pelayanan dan pendekatan institusional yang baru, dalam arti sesuai dengan tuntutan dan perubahan baru tersebut.

#### **4. Jaminan**

Tidak dapat disangkal bahwa para aparatur yang nota bene adalah para pegawai negeri harus memegang teguh sumpah jabatannya, antara lain menuntut pegawai yang bersangkutan untuk tidak membocorkan rahasia jabatan atau rahasia negara juga termasuk menjaga rahasia yang menyangkut privasi masyarakat yang mendapat pelayanan.

Yang menjadi masalah ialah bahwa dengan dalih ‘rahasia jabatan’ birokrasi menjadi tertutup. Padahal, dewasa ini tuntutan agar birokrasi terbuka semakin santer terdengar. Tidak mustahil bahwa sikap tertutup oknum parat dilatar belakangi oleh dua hal :

1. karena ketidakmampuannya dalam menyelesaikan tugas dengan baik, akurat dan cepat;
2. Sebagai cara untuk memperoleh sesuatu yang bukan haknya.

Jelaslah bahwa di satu pihak, aparat harus mencegah bocornya rahasia negara dan tidak dilanggarnya rahasia jabatan, tetapi di lain pihak harus terbuka, sehingga warga masyarakat dengan jelas mengetahui bahwa ia akan memperoleh pelayanan secara wajar apabila semua ketentuan yang harus dipenuhi telah diikutinya dengan baik.

Negara-negara modern pada umumnya menganut paham bahwa negara dikelola berdasarkan hukum bukan berdasarkan kekuasaan. Pedoman normatif yang berlaku adalah berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari konstitusi, undang-undang, peraturan pemerintah dan berbagai produk hukum lainnya dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.

Dengan demikian, jelaslah bahwa setiap tindakan anggota birokrasi pemerintah harus kuat dasar legalitasnya. Namun di sisi lain, kepada birokrasi pemerintah sering dilontarkan tuduhan bahwa dalam menjalankan fungsinya, birokrasi menggunakan pendekatan legalistik berlebihan. Adakalanya memang sukar membedakan dan menarik garis pemisah yang jelas antara “legalitas tindakan” dengan “pendekatan yang legalistik”.

Rumitnya permasalahan hukum seperti disinggung di muka, sering ditambah kenyataan bahwa terdapat peraturan

perundang-undangan yang masih berlaku pada hal materi yang di atur oleh ketentuan itu dipandang tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman. Karena belum dicabut atau diganti, ketentuan tersebut tentunya tetap berlaku dan para pejabat atau pegawai negeri berkewajiban untuk memberlakukannya. Warga masyarakat sering memandang sikap birokrasi demikian sebagai sikap legalistik yang kaku. Situasi demikian memang merupakan dilema bagi suatu birokrasi karena apabila ditetapkan, pelaksanaannya tidak akan mencapai sasaran yang seharusnya dicapai. Sebaliknya, apabila dibuka pintu untuk membuat interpretasi yang sesuai dengan tuntutan zaman, tidak mustahil mengarah pada interpretasi subyektif, dan bisa jadi sesuatu yang tidak diharapkan akan terjadi.

Kiat mengatasi dilema seperti ini nampaknya terletak pada kerapian dan rasa pengabdian para aparat birokrat yang memang harus jadi pelopor dalam hal ketaatan pada semua ketentuan hukum yang berlaku sambil berupaya menghindari pendekatan legalistik yang kaku, apalagi kalau berakibat pada tidak terselenggaranya administrasi pemerintahan dan pelayanan sebagaimana mestinya.

## **5. Harga**

Pemberian pelayanan kepada masyarakat terbagi berbagai jenis dan bentuk, ada bentuk dan jenis pelayanan yang semata-mata diepruntukan kepada masyarakat tanpa menarik biaya dan bersifat gratis, tapi juga ada bentuk pelayanan yang diberikan kepada masyarakat yang sifatnya apabila layanan sudah diterima masyarakat selanjutnya membayar beban biaya. Namun demikian beban biaya tersebut sudah menjadi standar dan wajar dan terjangkau oleh masyarakat pelanggan serta dengan dasar hukum yang jelas.

Beban biaya yang harus dibayarkan oleh masyarakat setelah mendapatkan produk layanan betul-betul hanya sebagaimana ketentuan yang berlaku serta terdapat dasar hukum yang jelas. Beban biaya yang harus dibayarkan seharusnya tidak boleh disertai dengan biaya 'siluman', karena kadang-kadang biaya ini bisa lebih besar dari biaya yang seharusnya.

Kriteria produk pelayanan harganya terjangkau mengandung arti bahwa pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan :

- a. nilai barang atau jasa pelayanan masyarakat dan tidak menuntut biaya yang terlalu tinggi di luar kewajaran;
- b. Kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar produk layanan dan merupakan kebutuhan yang harus dipenuhinya;
- c. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **6. Empati**

Para anggota masyarakat yang membutuhkan pelayanan dari birokrasi pemerintahan tentunya harus melalui proses yang kesemua rangkaian proses tersebut diselenggarakan oleh aparatur, masyarakat penerima layanan atau yang berhuibungan dengan birokrasi mengharapkan bahwa dalam proses pelayanan tersebut mereka mendapat perlakuan yang ramah dan bersahabat.

Kesan yang bersahabat dan perlakuan yang ramah apabila ditampilkan oleh aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, merupakan sesuatu yang sangat berharga dan sangat membekas bagi masyarakat, kesan yang mungkin sepele ini namun sangat berarti membentuk citra birokrasi yang responsif dan ramah. Begitu pula sebaliknya, kesan yang tidak bersahabat dan kurang ramah

akan membekas dan menjadi tambah buruknya citra birokrasi.

Salah satu sikap yang tidak menunjukkan empati aparat dalam pemberian pelayanan adalah sikap acuh tak acuh, sikap ini muncul sebagai akibat orientasi kekuasaan yang dianut aparat birokrasi. Orientasi demikian sering menjelma dalam bentuk yang menonjolkan pandangan bahwa dialah yang dibutuhkan oleh orang lain. Berbagai hal negatif dapat timbul sebagai akibat perilaku seperti ini. Misalnya membiarkan orang yang membutuhkan pelayanan menunggu atau menyuruh orang tersebut kembali pada waktu yang lain, padahal sebenarnya pelayanan dapat diberikan pada waktu itu.

Memang mungkin saja, seseorang pejabat / aparat birokrasi tidak dapat dengan segera memberikan pelayanan kepada yang memerlukan pelayanan dengan alasan kuat yang validitasnya dapat dipertanggungjawabkan. Misalnya, ada tugas yang mendesak untuk diselesaikan, rapat dinas yang tidak mungkin ditinggalkan dan alasan lainnya.

Dalam hal demikian, yang perlu dilakukan adalah pemberian penjelasan, sehingga pihak yang memerlukan pelayanan dapat menerimanya. Dengan cara seperti itu ada kesan bahwa seseorang pejabat/aparat tetap memperlihatkan sikap empati, yang pada gilirannya mempunyai arti penting dalam pemeliharaan citra birokrasi yang positif.

Telah dimaklumi, bahwa semakin demokratis suatu masyarakat semakin menonjol pula paham persamaan dalam interaksi seseorang warga masyarakat dengan warga masyarakat lainnya, termasuk dengan mereka yang secara kolektif tergolong sebagai “penguasa”. Senaliknya, dilingkungan masyarakat yang menganut nilai-nilai otoritarian atau paternalistik yang masih dominan, jaran antara penguasa-

## KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

sa (birokrasi) dengan warga masyarakatnya pada umumnya cukup lebar. Artinya, akses rakyat kepada penguasa/pemerintahnya sangat sulit.



# **BAB V**

## **UKURAN KUALITAS PELAYANAN ORGANISASI PUBLIK**

Perkembangan era globalisasi yang semakin maju saat ini membuka wawasan para penyelenggara pemerintahan untuk terus berperan dalam rangka mempercepat perubahan masyarakat dari masyarakat tradisional menuju masyarakat maju dan modern, melalui peningkatan kualitas pelayanan aparat kepada masyarakat.

### **A. Ukuran Kualitas Pelayanan**

Mutu pelayanan publik yang diberikan kepada publik, memang tidak bisa dihindari, bahkan menjadi tolok ukur kualitas pelayanan tersebut dapat ditelaah dari kriteria dimensi-dimensi kualitas pelayanan publik.

Menurut Zeitham<sup>1</sup> dkk. (1990; 58-60), Kualitas pelayanan dapat diukur dari lima dimensi, yaitu:

1. *Tangibel* (Berwujud), dengan indikator:
  - Penampilan Petugas/aparatur dalam melayani pelanggan,
  - Kenyamanan tempat melakukan pelayanan,
  - Kemudahan dalam proses pelayanan,
  - Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan,
  - Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan, dan
  - Penggunaan alat bantu dalam pelayanan
2. *Reliability* (Kehandalan), dengan indikator:
  - Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan,
  - Memiliki standar pelayanan yang jelas,
  - Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan,
  - Keahlian petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.
3. *Responsiviness* (Ketanggapan), dengan indikator:
  - Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan,
  - Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat,
  - Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat,
  - Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat,
  - Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat, dan
  - Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas.
4. *Assurance* (Jaminan), dengan indikator:
  - Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan,

## KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

- Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan,
  - Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan, dan
  - Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan.
5. *Empathy* (Empati).
- Mendahulukan kepentingan pemohon/pelanggan,
  - Petugas melayani dengan sikap ramah,
  - Petugas melayani dengan sikap sopan santun,
  - Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan), dan
  - Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan.

Dengan demikian, dapat diketahui dan dipahami bahwa untuk mengukur kualitas pelayanan publik yang baik tidak cukup hanya menggunakan indikator tunggal, namun secara niscaya harus menggunakan multi-indicator atau indikator ganda dalam pelaksanaannya. Karena itu dimensi-dimensi pelayanan yang disajikan di atas, sangat berpengaruh kepada kualitas pelayanan yang diberikan oleh aparat, pada bidang pelayanan pemerintahan dan pembangunan; bidang ekonomi; bidang pendidikan; bidang kesehatan; bidang sosial; bidang kesejahteraan rakyat; dan bidang pertanahan dan sebagainya.

Menyelenggarakan Pelayanan Berkualitas bermula dari terdapatnya petugas pelayanan yang juga berkualitas. Kualitas pelayanan syarat mutlak dan menjadi tolak ukur, pembanding atau acuan sampai sejauh mana pelayanan yang diberikan itu dapat diterima dan dirasakan, sehingga mampu memenuhi harapan masyarakat, jadi dalam hal ini masyarakat dapat melakukan penilaian terhadap kualitas pelayanan yang diberikan aparat. Menurut Sianipar (1999

; 14), untuk merealisasikan pelaksanaan tugas pelayan yang cepat, tepat/akurat, sederhana, murah harus memperhatikan hal – hal sebagai berikut:

### 1.1 Sikap personil

Sikap atau profil personil yang melayani pada saat interaksi atau melakukan kontak dengan pelanggan selalu melancarkan ekspresi senang melayani, kepekaan, keikhlasan dan ketulusan.

### 1.2 Kualitas pelayanan terlihat dari:

- a. Ketepatan dan kesesuaian dengan ukuran, model atau gaya dan desain
- b. Ketepatan kegunaan, nilai manfaat yang dirasakan dari jasa layanan yang diterima dan digunakan
- c. Ketepatan kapasitas saat dioperasikan
- d. Ketepatan semua komponen atau kelengkapan layanan

### 1.3 Waktu memperlihatkan:

- a. Ketepatan waktu dalam menerima, menyelesaikan dan menyerahkan
- b. Kecepatan dan ketepatan merespon keluhan atau tuntutan (klaim)
- c. Kemudahan, memperoleh kemudahan, mencapai, mendapatkan, mengoperasikan, memelihara, memperbaiki jasa layanan.
- d. Kenyamanan di dalam saat menunggu, saat menikmati atau saat memakai jasa layanan
- e. Keamanan, aman dalam menunggu, saat menggunakan atau saat memakai.
- f. Biaya, dikeluarkan biaya untuk memperoleh pelayanan dengan murah dan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.
- g. Dimensi kualitas sebagaimana diuraikan diatas

dapat dioperasionalkan untuk mengukur kualitas pelayanan yang diselenggarakan oleh institusi/ organisasi pemerintah termasuk pemerintah daerah dalam format kuesioner sebagai berikut.



DINAS/BADAN/KANTOR/KECAMATAN/KELURAHAN/UPTD  
\*):.....

**SURVEI**

**KEPUASAN MASYARAKAT TERHADAP PELAYANAN PUBLIK**  
**BIDANG** :.....  
**UNIT PELAYANAN** :.....  
**ALAMAT** :.....  
**TELEPON/FAX** :.....

**(Tanjung Redeb, 2013)**

**PERHATIAN**

1. Tujuan survei ini adalah untuk memperoleh gambaran secara obyektif mengenai kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik.
2. Nilai yang diberikan oleh masyarakat diharapkan sebagai nilai yang dapat dipertanggungjawabkan.
3. Hasil survei ini akan digunakan untuk bahan penyusunan indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik yang sangat bermanfaat bagi pemerintahan maupun masyarakat.
4. Keterangan nilai yang diberikan bersifat terbuka dan tidak dirahasiakan.
5. Survei ini tidak ada hubungannya dengan **pajak ataupun politik**.

*\*) Coret yang tidak perlu*

<b>DATA MASYARAKAT (RESPONDEN)</b>	Disi oleh petugas				
Nomor Responden					
Umur					
Jenis Kelamin					
Pendidikan Terakhir					
Pekerjaan Utama					

**DATA PENCACAH/PENGUMPUL DATA**

Nama	
IP/DATA LAIN	

**PENDAPAT RESPONDEN TENTANG PELAYANAN PUBLIK  
(Lingkari kode huruf sesuai jawaban masyarakat/responden)**

1. Bagaimana pemahaman saudara tentang kemudahan prosedur pelayanan di unit ini. a. Tidak mudah b. Kurang mudah c. Mudah d. Sangat mudah	P*)		8. Bagaimana pendapat saudara tentang keadilan untuk mendapatkan pelayanan di unit ini. a. Tidak adil b. Kurang adil c. Adil d. Sangat adil	
2. Bagaimana pendapat saudara tentang kesesuaian persyaratan pelayanan dengan jenis pelayanannya.			9. Bagaimana pendapat saudara tentang kesopanan dan keramahan petugas dalam memberikan	

KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

<p>a. Tidak sesuai b. Sesuai c. Sangat sesuai</p>			<p>elayanan. a. Tidak sopan dan ramah b. Kurang sopan dan ramah c. Sopan dan ramah d. Sangat sopan dan ramah</p>	
<p>3. Bagaimana pendapat saudara tentang kejelasan dan kepastian petugas yang melayani. a. Tidak jelas b. Kurang jelas c. Jelas d. Sangat jelas</p>			<p>10. Bagaimana pendapat saudara tentang kewajaran biaya untuk mendapatkan pelayanan. a. Tidak wajar b. Kurang wajar c. Wajar d. Sangat wajar</p>	
<p>4. Bagaimana pendapat saudara tentang kedisiplinan petugas dalam memberikan pelayanan. a. Tidak disiplin b. Kurang disiplin c. Disiplin d. Sangat disiplin</p>			<p>11. Bagaimana pendapat saudara tentang kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan. a. Selalu tidak sesuai b. Kadang-kadang sesuai c. Banyak sesuainya d. Selalu sesuai</p>	
<p>5. Bagaimana pendapat saudara tentang tanggung jawab petugas dalam memberikan pelayanan. a. Tidak bertanggung jawab</p>			<p>12. Bagaimana pendapat saudara tentang ketepatan pelaksanaan terhadap jadwal waktu pelayanan. a. Selalu tidak tepat</p>	

b. Kurang bertanggung jawab c. Bertanggung jawab d. Sangat bertanggung jawab			b. Kadang-kadang tepat c. Banyak tepatnya d. Selalu tepat	
6. Bagaimana pendapat saudara tentang kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan. a. Tidak mampu b. Kurang mampu c. Mampu d. Sangat mampu			13. Bagaimana pendapat saudara tentang kenyamanan dilingkungan unit pelayanan. a. Tidak nyaman b. Kurang nyaman c. Nyaman d. Sangat nyaman	
7. Bagaimana pendapat saudara tentang kecepatan pelayanan di unit ini. a. Tidak cepat b. Kurang cepat c. Cepat d. Sangat cepat			14. Bagaimana pendapat saudara tentang keamanan pelayanan di unit ini. a. Tidak aman b. Kurang aman c. Aman d. Sangat aman	

\*) Keterangan : P Nilai pendapat masyarakat/responden (diisi oleh petugas)

## B. Memperbaiki Kualitas Pelayanan Publik

Upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan menjadi penting untuk terus dilakukan. Paling tidak untuk mengukur kualitas pelayanan dapat dilakukan dengan mendapatkan umpan balik dari masyarakat yang dilayani, melakukan evaluasi terhadap produk pelayanan, memperbaiki pelayanan yang kurang. Mengukur kualitas diuraikan sebagai berikut :

### 1. Umpan Balik dari Masyarakat

Untuk mendapatkan umpan balik (*feedback*) dari ma-

syarakat diantaranya mengedarkan survei kepada masyarakat yang menerima pelayanan, dan follow up kepada pelanggan setelah pelayanan diselenggarakan, cara ini bisa dilakukan melalui survei langsung bisa juga dilakukan menggunakan media elektronik bahkan menggunakan media sosial, untuk merangsang masyarakat untuk memberikan respon maka bisa diberikan insentif atau penghargaan dalam berbagai bentuk paling tidak ucapan terima kasih. Perkembangan media elektronik memudahkan survei dilakukan bisa melalui website, google analytics dan instrumen media sosial lainnya.

### 2. Melakukan evaluasi pelayanan

Evaluasi dilakukan untuk mengetahui sejauhmana dan bagaimana pelayanan publik yang diberikan berjalan sesuai standar. Survey dan evaluasi untuk mengetahui dan mendapatkan masukan pada aspek yang penting dan substansial, seperti empati atau kepedualian petugas, kemampuan dan keahndalan petugas dalam memberikan dan menyelenggarakan pelayanan, kecepatan sistem dan petugas dalam merespon harapan dan tuntutan publik dan yang lebih penting adalah mengevaluasi bisnis proses pelayanan yang efektif, efisien dan ekonomi untuk memenuhi kepuasan masyarakat yang dilayani.

### 3. Memperbaiki pelayanan

Upaya memperbaiki pelayanan dapat dilakukan saat awal pelayanan diselenggarakan, saat berlangsung penyelenggaraan pelayanan atau juga saat selesai pelayanan berlangsung. Bentuk perbaikan pelayanan dapat dilakukan melalui desiminasi standar pelayanan kepada petugas, pelatihan petugas, membangun kapasitas dan karakter interitas pelayanan kepada petugas dan dilakukan secara berkelanjutan dengan penerapan reward and funishmen kpeada petugas

pelayanan secara berimbang dan proporsional.

# BAB VI

## PENUTUP

Perilaku aparatur dengan dimensi antara lain : kemampuan kerja, kedisiplinan, kesopanan dan tanggung jawab. Komunikasi Birokrasi dengan dimensinya antara lain: kualitas komunikasi aparatur, penyampaian informasi, sarana atau media komunikasi dan iklim komunikasi, merupakan dimensi menentukan sebagai perilaku untuk terus dikembangkan. Pada umumnya perilaku aparatur dalam menyelenggarakan pelayanan publik di lingkungan organisasi publik belum sepenuhnya menampilkan perilaku yang diharapkan oleh masyarakat sebagai penerima pelayanan.

Kualitas Pelayanan Publik belum sepenuhnya memenuhi harapan masyarakat sebagai penerima pelayanan. Operasional pelayanan aparatur pemerintah masih lebih mengandalkan kewenangan dari pada kebutuhan masyarakat.

Proses pemberian layanan oleh aparat pemerintah seringkali terjebak pada pandangan “*etic*”, yang mengutamakan pandangan keinginan mereka sendiri dari pada pandangan “*emic*”, yakni pandangan dari mereka yang menerima jasa layanan pemerintah.

Kesadaran masyarakat penerima layanan akan hak dan

kewajibannya relatif masih rendah, sehingga masyarakat cenderung menerima begitu saja layanan yang diberikan oleh birokrasi pemerintah.

Secara umum kualitas pelayanan melalui perilaku aparatur, komunikasi birokrasi dan kualitas pelayanan publik dipersepsikan oleh masyarakat masih sepenuhnya memenuhi ekspektasi. Dan ternyata faktor yang dominan mempengaruhi kualitas pelayanan publik adalah perilaku aparatur dan komunikasi birokrasi yang ditampilkan oleh aparatur birokrasi. Oleh karena itu organisasi publik perlu berupaya meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat melalui menata perilaku aparatur dan komunikasi birokrasi untuk meningkatkan kemampuan kerja melalui pembenahan pola seleksi dan rekrutmen aparatur, penyertaan pendidikan dan pelatihan, promosi dan pengembangan karir, memperbaiki kedisiplinan, perbaikan kesejahteraan dengan pemberian insentif yang memadai, serta pembinaan etika dan moral melalui budaya kerja, keteladanan dan penegakkan hukum dan ketentuan yang berlaku.

Upaya pengoptimalisasian kualitas pelayanan kepada masyarakat dapat dilakukan antara lain melalui penataan dan perbaikan sistem dan administrasi pelayanan, penyebarluasan tatalaksana pelayanan, membuka jalur pengaduan khusus dan langsung bagi penerima layanan yang merasa tidak puas, pemantauan pimpinan baik secara kontinyu terhadap pemberian pelayanan kepada masyarakat oleh aparat pelaksana, pembenahan dan penyempurnaan sarana dan prasarana pelayanan, serta merintis kerjasama kemitraan terhadap pihak ketiga yang saling menguntungkan dalam rangka membangun dan menata pemberian pelayanan kepada masyarakat yang lebih berkualitas.

# DAFTAR PUSTAKA

## Buku-Buku

Benveniste, Guy, 1997; Sahat Simamora (alih bahasa), *Bureaucracy*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.

Easton, David, 1988; Sahat Simamora (alih bahasa), *Kerangka Analisa Sistem Politik*, Jakarta : Bina Aksara.

Effendi, Onong, Uchjana, 1992a, *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*, Remaja Rosda Karya : Bandung.

-----, 1992b, *Hubungan Masyarakat, Suatu Studi Komunikasi*, Remaja Rosda Karya : Bandung.

Ermaya, Suradinata, 1995, *Psikologi Kepegawaian*, Bandung : Ramadhan.

-----, 1996, *Organisasi dan Manajemen Pemerintahan*, Bandung : Ramadhan.

-----, 1999, *Filsafat dan Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Bandung : Ramadhan.

- , 1998, *"Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah Pemerintahan"*, Bandung : Ramadan.
- Kerlinger, Fred N., dan Elasar J. Pedhazur, 1987; A. Taufiq (alih bahasa), *"Korelasi dan Analisa Regresi Ganda"*, Yogyakarta : Nur Cahaya.
- Moenir, H.A.S., 1995, *Manajemen Pelayanan Umum*, Jakarta : Bumi Aksara.
- Ndraha, Taliziduhu, 1997a, *"Budaya Organisasi"*, Jakarta : Rineka Cipta.
- , 1997b, *"Metodologi Ilmu Pemerintahan"*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 1992; Abdul Rosyid (alih bahasa), *"Mewirauahakan Birokrasi"*, Jakarta, Pustaka Binaman Pressindo.
- Pamudji, S., 1993, *"Perbandingan Pemerintahan"*, Jakarta : Bina Aksara.
- Pamungkas, Sri Bintang, 1996, *"Pokok-pokok Pikiran Tentang Demokrasi Ekonomi dan Pembangunan"*, Jakarta : Yayasan daulat Rakyat.
- Panuju, Redi, 1999, *Manajemen Humas, Tinjauan Teori dan Praktek*, Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Rasyid, Muhammad Ryaas 1996, *Makna Pemerintahan, Tinjauan Dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Yarsif Watampone, Jakarta
- , 1997, *"Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru"*, Jakarta : Yarsif Watampone.
- Siagian, Sondang P., 1994, *"Patologi Birokrasi : Analisis, Identifikasi dan Terapinya"*, Jakarta : Ghalia Indonesia.

- Sinambela, Lijan Poltak, dkk. (2011). Reformasi Pelayanan Publik , Teori, Kebijakan, Dan Implementasi. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sugiyono, 2000, *“Metode Penelitian Admnistrasi”*, Bandung : Alfabeta
- Supriatna, Tjahya, 1996, *“Administrasi Birokrasi dan Pelayanan Publik”*, Jakarta : Nimas Sultima.
- , 1997, *Birokrasi, “Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan”*, Bandung, Humaniora Utama Press.
- Supranto, J., 1997, *“Metode Riset Dan Aplikasinya Dalam Pemasaran”*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Surakhmad, Winarno, 1994, *“Pengantar Penelitian Ilmiah : Dasar Metode Teknik”*, Bandung : Tarsito
- Tjiptono, Pandi, 1996, *“Manajemen Jasa”*, Yogyakarta : Andi.
- Thoaha, Miftah, 1987, *“Perspektif Perilaku Birokrasi”*, Jakarta : Rajawali
- , 1995, *“Birokrasi Indonesia Dalam Era Globalisasi”*, Bogor : Pusdiklat Pegawai Bogor.
- , 1996, *“Perilaku Organisasi : Konsep Dasar dan Aplikasinya”*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- , 1997, *Deregulasi dan Debirokratisasi dalam Upaya Peningkatan Mutu Pelayanan Masyarakat*, Makalah Seminar Nasional Pembangunan Administrasi dalam Pelitas VII, Jakarta : Persadi.
- Triguno, 1997, *Budaya Kerja, Menciptakan Lingkungan Yang Kondusif Untuk Meningkatkan Produktivitas Kerja*, Jakarta : Golden Teravon Press.

## Undang-undang dan Peraturan Presiden

Peraturan Presiden Nomor. 81 Tahun 2010 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025.

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah pada BAB XXI Tentang Inovasi Daerah Pasal 386-390.

# TENTANG PENULIS



**Dr. Drs. Ismail Nurdin, M.Si** lahir di Segeri Pangkep Sulawesi Selatan 27 Mei 1969, dosen pada Institut Pemerintahan Dalam Negeri, (IPDN) Jatinangor. Lulus APDN Jayapura (1991), Sarjana Ilmu Pemerintahan pada IIP (1997), Magister Ilmu Pemerintahan (2001) dan Program Doktor Ilmu Sosial pada Universitas Padjadjaran (2005). Dosen tetap Institut Pemerintahan Dalam Negeri dan mengajar pada beberapa perguruan tinggi. Direktur IPDN Bukittinggi (2010-2015), dan sejak tahun 2015 dipercaya sebagai Dekan Fakultas Politik Pemerintahan pada IPDN. Saat ini di samping sebagai Dosen dan peneliti juga menjadi fasilitator pada berbagai kegiatan peningkatan kapasitas Pemerintah Daerah, DPRD, Kecamatan, Desa dan Kelurahan pada Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kementerian Dalam Negeri dan menjadi fasilitator tamu pada PK2P LAN Bandung, anggota Tim Penguji Karya Tulis Ilmiah Militer pada Seskoad Bandung, sebagai peneliti pada Lembaga Penelitian IPDN dan aktif dalam berbagai kegiatan pengabdian masyarakat.

