

IMPLEMENTASI
MEKANISME KOMPLAIN
TERHADAP PELAYANAN PUBLIK
BERBASIS PARTISIPASI MASYARAKAT

Ilham Cendikia
Agus Wibowo
Rohidin Sudarno
Maya Rostanti



Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Republik Indonesia



Implementasi
Mekanisme Komplain
terhadap Pelayanan Publik Berbasis
Partisipasi Masyarakat

Penulis
Ilham Cendikia, Agus Wibowo
Rohidin Sudarno, Maya Rostanti

Editor
Syahrir Wahab

All rights reserved
Cetakan I, Februari 2007

Buku ini diterbitkan atas kerjasama
PATTIRO dan ACCESS

Hak menerbitkan dilindungi undang-undang. Pengutipan
diperbolehkan dengan menyebutkan nama penulis dan
sumbernya sesuai etika penulisan yang berlaku.

PATTIRO (Pusat Telaah dan Informasi Regional)
Jl. Tebet Utara I F, No. 6, Jakarta Selatan
Telp.: (62-21) 83790541, 70986724
Fax: (62-21) 83790541
Email: sekretariat@pattiro.org
pattiro@cbn.net.id

Disain sampul & tata letak
TugasSuprianto
Zakarias S. Soetdja

KATA PENGANTAR

Program ini dimaksudkan untuk mendorong munculnya kebijakan dan tindakan pemerintah untuk menjamin hak dan memperbaiki kualitas pelayanan publik bagi kelompok masyarakat miskin dan perempuan.

Mulai November 2005 Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO) menyelenggarakan program “Pengembangan Mekanisme Komplain terhadap Pelayanan Publik Berbasis Masyarakat Daerah”. Program ini dilaksanakan di tiga Kota di Pulau Jawa, yaitu Kota Tangerang Propinsi Banten, Kota Semarang Propinsi Jawa Tengah, dan Kota Malang Propinsi Jawa Timur. Dua bulan kemudian, Februari 2006 mulai dilaksanakan di Kabupaten Jeneponto dan Kabupaten Bantaeng di Propinsi Sulawesi Selatan. Di awal bulan April 2006, menyusul pelaksanaan di Kabupaten Lombok Barat Nusa Tenggara Barat.

Pertimbangan yang mendasari program adalah belum tercapainya harapan membaiknya penyelenggaraan pelayanan publik di era otonomi daerah. Harapan besar sejak pemberlakuan UU Nomor 22/1999 pada tahun 2001 belum juga terwujud. Penyelenggaraan tata pemerintahan di daerah tidak mengalami perbaikan yang berarti, ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi belum cukup terbuka, dan dekatnya pelayanan publik kepada masyarakat tidak membuat masyarakat mendapatkan pelayanan publik yang lebih baik.

Masih banyak keluhan masyarakat tentang biaya pembuatan akta kelahiran, kartu keluarga, maupun KTP yang mahal. Keluarga pemegang Kartu Asuransi Kesehatan bagi Keluarga Miskin (Askeskin) sering merasa mendapatkan perlakuan yang tidak ramah, diremehkan, bahkan ada yang tidak dilayani dengan alasan sarana yang tersedia sudah penuh. Dalam penyelenggaraan pendidikan juga demikian. Masih ada upaya mengelola dana Biaya Operasional Sekolah (BOS) yang tidak transparan dan tanpa partisipasi masyarakat.

Berdasarkan pemikiran tersebut, program ini bertujuan mendorong peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, agar produk dan penyelenggaraan pelayanan publik di daerah menjadi lebih berkualitas –serta lebih berpihak kepada masyarakat miskin dan perempuan. Upaya yang dilakukan dalam program ini adalah; pengorganisasian masyarakat di tingkat basis, advokasi kebijakan daerah tentang pelayanan publik yang berpihak kepada kepentingan masyarakat, dan fasilitasi implementasi mekanisme komplain di instansi-instansi penyelenggara pelayanan publik di daerah.

Dalam pelaksanaan program di lapangan PATTIRO bekerjasama dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Tim Pelaksana daerah yang dipertimbangkan sangat memahami kondisi masyarakat di lokasi program. Di Pulau Jawa bekerjasama dengan jaringan PATTIRO Raya, yaitu; PATTIRO Tangerang, PATTIRO Semarang, dan PATTIRO Malang. Di Kabupaten Jeneponto dan Kabupaten Bantaeng pelaksanaan program bekerjasama dengan Tim Pelaksana Daerah. Salah satu anggota tim merupakan anggota Kelompok Kerja Masyarakat Sipil Kabupaten, yaitu; Aliansi Masyarakat Sipil Turatea (AMST) di Kabupaten Jeneponto dan Jaringan Masyarakat Sipil (Jaringmas) di Kabupaten Bantaeng. Di Lombok Barat mitra kerja PATTIRO adalah Solidaritas Perempuan Mataram.

Di daerah, program ini dilakukan bekerjasama dengan warga di 30 desa/kelurahan, anggota DPRD, pejabat dan staf pemerintah daerah, lembaga swadaya masyarakat, akademisi, media massa daerah, dan organisasi masyarakat lain. Di masyarakat, program bertujuan memfasilitasi peningkatan kapasitas masyarakat untuk terlibat dalam penyelenggaraan pelayanan publik –melalui pengembangan community centre.

Interaksi dan kerjasama dengan pemerintah daerah dimaksudkan untuk mengadvokasi implementasi mekanisme komplain di beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) seperti dinas-dinas dan badan, maupun Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) –seperti puskesmas untuk layanan kesehatan, kecamatan untuk layanan administrasi, dan sekolah untuk layanan pendidikan. Dengan para penentu kebijakan di DPRD maupun kepala daerah, interaksi dalam bentuk lobi dan diskusi bertujuan melakukan advokasi kebijakan publik berupa draft Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pelayanan Publik untuk lebih menjamin hak

masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang lebih berkualitas. Proses advokasi kebijakan dilakukan bersama organisasi masyarakat sipil lain –dari sesama NGO, akademisi perguruan tinggi, media massa, maupun institusi warga di tingkat komunitas.

Upaya masyarakat partisipasi masyarakat di tingkat basis diwadahi dalam bentuk *community centre* yang terbentuk di 29 desa/kelurahan. Sebagian besar sudah menjalankan peran dalam mengadvokasi penyampaian pengaduan dari masyarakat, terlibat dalam pertemuan dengan pemerintah daerah dan DPRD, bahkan terlibat dalam advokasi kebijakan bersama organisasi masyarakat sipil lain.

Proses asistensi teknis dengan pemerintah daerah mengimplementasikan mekanisme *komplain* di beberapa puskesmas di Lombok Barat, memperbaiki Pusat Penanganan Pengaduan Pelayanan Publik (P5) di Kota Semarang agar lebih bisa diakses oleh masyarakat, adanya penerapan mekanisme *komplain* di Dinas Pendidikan Kota Semarang dalam pemantauan terhadap penerimaan siswa baru, maupun adanya perubahan perilaku ke arah positif di Kota Tangerang. Instansi perijinan yang sebelumnya tidak menyediakan informasi tentang proses pengurusan administrasi dan biayanya –menjadi upaya untuk membangun transparansi. Di kantor kecamatan misalnya, ada papan informasi yang berisi petunjuk mengurus Akte Kelahiran, Kartu Keluarga, maupun KTP.

Sedangkan advokasi kebijakan berupa pengusulan draft Raperda Pelayanan Publik, ada dua Raperda yang sudah melalui proses pengusulan, yaitu di Kota Malang yang sudah mulai di bahas oleh Panitia Khusus dan di Kabupaten Jenepono yang sudah diusulkan tapi belum dilakukan pembahasan. Di empat daerah lainnya, draft Raperda belum berhasil diusulkan, tapi mendapatkan dukungan positif dari para stakeholder –masyarakat sipil, pemerintah daerah, maupun anggota DPRD.

Tentu saja sah untuk berharap bahwa masyarakat makin meningkat kemampuannya, tersedia institusi bagi partisipasi masyarakat, dan ada kebijakan payung yang menjamin hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dan hak untuk berpartisipasi. ■

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
RINGKASAN EKSEKUTIF	iv
BAB 1. PELAYANAN PUBLIK DI ERA OTONOMI DAERAH	1
BAB 2. MEKANISME KOMPLAIN PADA PELAYANAN PUBLIK	13
BAB 3. IMPLEMENTASI MEKANISME KOMPLAIN	49
• Kota Tangerang	56
• Kota Semarang	56
• Kota Malang	57
• Kabupaten Jenepono	58
• Kabupaten Bantaeng	59
• Kabupaten Lombok Barat	59
BAB 4. PEMBELAJARAN DAN REKOMENDASI	93
LAMPIRAN	105
• Rancangan Perda Kota Malang tentang Pelayanan Publik	107
• Rancangan Perda Kabupaten Jenepono tentang Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jenepono	122
• Rancangan Perda Propinsi Jawa Timur tentang Pelayanan Publik di Propinsi Jawa Timur	136

RINGKASAN EKSEKUTIF

Komplain sistematis dari masyarakat yang terorganisir diyakini bisa memberikan input konstruktif bagi perbaikan sistem penyelenggaraan dan kualitas produk layanan publik.

Penerapan desentralisasi dalam sistem pemerintahan pada tahun 2001 memunculkan harapan besar pada terjadinya tata pemerintahan yang lebih baik di daerah-daerah. Harapan tersebut muncul karena sistem tersebut memungkinkan terjadinya pengambilan keputusan pada tingkat lokal yang lebih dekat dengan warga. Dengan demikian, setiap keputusan dapat lebih merefleksikan pemecahan masalah yang terjadi di warga. Harapan perbaikan penyediaan pelayanan publik juga merebak seiring penerapan desentralisasi ini.

Namun kondisi pelayanan publik di daerah pada era penerapan otonomi daerah saat ini ternyata belum banyak membawa kepuasan pada konsumen. Bahkan semangat dari sebagian besar daerah untuk menggenjot PAD pada saat ini banyak berpengaruh pada kebijakan mengenai pelayanan publik. Banyak pemerintah kota/ kabupaten yang memaksakan untuk memperoleh pendapatan semaksimal mungkin dari penyelenggaraan pelayanan publik. Dampaknya, masyarakat miskin mendapat pelayanan publik yang kualitasnya semakin buruk.

Program “Pengembangan Mekanisme Komplain terhadap Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi Masyarakat Daerah” dimaksudkan untuk mengembangkan kapasitas dan ruang bagi partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Upaya ini dilakukan melalui; 1. pengorganisasian masyarakat di tingkat komunitas, 2. pemberian bantuan teknis kepada penyelenggara pelayanan publik, dan 3. pengorganisasian para pelaku untuk advokasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik.

Pengembangan mekanisme komplain terhadap pelayanan publik oleh masyarakat ini dilakukan di tiga daerah di Pulau Jawa, dua daerah di Pulau Sulawesi, dan satu daerah di Pulau Lombok Nusa Tenggara Barat (NTB). Tiga daerah di Pulau Jawa yaitu; Kota Tangerang di Propinsi

Banten, Kota Semarang di Propinsi Jawa Tengah, dan Kota Malang di Propinsi Jawa Timur. Dua daerah di Pulau Sulawesi adalah Kabupaten Jeneponto dan Kabupaten Bantaeng di Propinsi Sulawesi Selatan. Di Pulau Lombok NTB, program diimplementasikan di Kabupaten Lombok Barat.

Program ini merupakan pengembangan dari capaian dari program sebelumnya, yaitu “Mencari Model Mekanisme Komplain yang Sesuai Bagi Warga Miskin” yang diselenggarakan pada Agustus 2004 – Februari 2005. Dalam program ini PATTIRO melakukan serangkaian riset kuantitatif dan kualitatif terhadap masyarakat dan penyelenggara pelayanan publik di tiga kota tersebut. Hasilnya, berdasarkan masukan dari masyarakat, pejabat dinas, serta elemen masyarakat lain –seperti akademisi dan aktivis NGO, PATTIRO merumuskan “usulan mekanisme komplain terhadap pelayanan publik”.

Melalui program ini, diupayakan penguatan masyarakat agar lebih mampu untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Khususnya dalam melakukan komplain terhadap pelayanan publik yang diterimanya, jika kualitas layanan dan penyelenggarannya tidak memuaskan atau di bawah standar yang diharapkan masyarakat. Upaya ini dilakukan melalui pengorganisasian masyarakat, fasilitasi proses institusionalisasi mekanisme komplain di instansi pemerintah daerah, dan advokasi kebijakan berupa Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik.

Implementasi program di Kota Tangerang, Kota Semarang, dan Kota Malang merupakan rekomendasi untuk mengembangkan capaian-capaian program sebelumnya. Sedangkan Pemilihan Kabupaten Jeneponto dan Kabupaten Bantaeng di Sulawesi Selatan serta Kabupaten Lombok Barat di Nusa Tenggara Barat didasarkan pada pertimbangan bahwa ACCESS sedang menyelenggarakan program penguatan masyarakat sipil di daerah tersebut. Di Kabupaten Jeneponto ada Aliansi Masyarakat Sipil Turatea (AMST), di Kabupaten Bantaeng ada Jaringan Masyarakat Sipil (Jaringmas), dan di Kabupaten Lombok Barat ada upaya fasilitasi inisiasi jaringan masyarakat sipil. Di tiga kabupaten ini, upaya penguatan masyarakat dimulai dari perintisan model mekanisme komplain bersama para pelaku di daerah –masyarakat di tingkat basis, institusi penyelenggara pelayanan publik di pemerintah daerah, DPRD, serta organisasi masyarakat sipil.

Tujuan dari program ini adalah untuk “mendorong munculnya kebijakan dan tindakan pemerintah untuk menjamin hak dan memperbaiki kualitas pelayanan publik bagi kelompok masyarakat miskin dan perempuan.” Adapun capaian yang diharapkan dari program ini adalah:

- 1) Penyelenggara pelayanan publik siap menerima dan menanggapi komplain dari warga masyarakat (terutama warga miskin dan perempuan).
- 2) Tersedianya mekanisme komplain terhadap pelayanan publik yang mudah, murah dan cepat terutama bagi warga miskin dan perempuan (yang meliputi: transparansi, prosedur, Standar Pelayanan Minimum).
- 3) Peningkatan kapasitas dari masyarakat (terutama warga miskin dan perempuan) untuk melakukan komplain atas pelayanan publik.
- 4) Tersedianya pusat informasi dan pembelajaran mengenai masalah pelayanan publik di tingkat masyarakat (misalnya di tingkat kelurahan atau desa).
- 5) Meningkatnya kapasitas NGO pelaksana program dalam melakukan advokasi untuk memperkuat hak-hak warga miskin dan perempuan terhadap pelayanan publik yang baik.

Kegiatan yang dilakukan untuk mencapai hal tersebut, mulai dari identifikasi kondisi pelayanan publik dari perspektif masyarakat dan perspektif penyelenggara pelayanan publik, pengorganisasian masyarakat basis, pengorganisasian event bersama pemerintah daerah, hingga pengorganisasian politik untuk mendukung advokasi Raperda pelayanan publik. Selain aktivitas khusus di masyarakat, di pemerintah daerah, dan dengan anggota DPRD, ada beberapa aktivitas yang melibatkan para pelaku secara bersama. Antara lain dalam workshop warga yang dihadiri pejabat dinas dan anggota DPRD, lokakarya pembahasan Raperda pelayanan publik yang melibatkan juga masyarakat dan pemerintah daerah, maupun lokakarya dan pelatihan bagi aparat pemerintah daerah yang melibatkan juga anggota DPRD dan masyarakat basis.

Keterlibat para pelaku secara bersama ini dimaksudkan agar terjadi pertemuan perspektif yang berbeda-beda terhadap kondisi pelayanan publik –baik penyelenggaraan maupun produknya. Perspektif yang berbeda diharapkan menjadi input positif bagi masing-masing pelaku untuk mencapai kondisi yang lebih baik.

Pada bagian awal buku ini akan memberikan gambaran umum tentang kondisi pelayanan publik di era otonomi daerah. Ada beberapa contoh peningkatan kualitas tapi masih sangat banyak yang tidak mengalami perbaikan. Pada bagian kedua, akan diuraikan gagasan tentang mekanisme komplain bagi masyarakat yang tidak puas atau kecewa terhadap pelayanan publik yang diterimanya. Hal yang tidak kalah penting adalah tentang arti penting adanya mekanisme komplain yang bisa menjadi proses input untuk perbaikan pelayanan publik secara sistematis.

Pada bagian ketiga, diuraikan proses pengorganisasian dan capaian-capaian upaya implementasi mekanisme komplain berbasis partisipasi masyarakat daerah. Banyak pengalaman dalam pengorganisasian basis, dalam interaksi dan kerjasama dengan penyelenggara pelayanan publik, maupun dalam pengorganisasian para pelaku untuk mendukung advokasi Raperda Pelayanan publik. Ada pengalaman community centre dalam berinteraksi dengan penyelenggara pelayanan publik, menerima dan mengadvokasi pengaduan masyarakat, dan lain-lain.

Di bagian keempat, ada beberapa pembelajaran dari pengalaman dalam pengorganisasian masyarakat basis, asistensi penyelenggara pelayanan publik, maupun advokasi kebijakan. Pembelajaran tersebut mungkin bermanfaat pada saat menghadapi situasi serupa di tempat dan waktu yang berbeda.

Upaya-upaya yang dilakukan untuk mengimplementasikan mekanisme komplain terhadap pelayanan publik berbasis partisipasi masyarakat daerah memang menuju banyak arah. Meskipun begitu, muaranya hanya satu –yaitu meningkatnya kapasitas dan tersedianya ruang bagi partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.■

BAB 1

PELAYANAN PUBLIK DI ERA OTONOMI DAERAH

Pelayanan publik, akhir-akhir ini, menjadi sebuah bahasa yang sering kita dengar dan menjadi bagian keseharian hidup masyarakat. Tak dapat dipungkiri pelayanan publik kemudian menjadi bagian tersendiri dalam ruang tujuan hidup bermasyarakat. Banyak kemudian deskripsi/pengertian pelayanan publik seperti kalau dilihat dari segi ekonomi yakni semua bentuk pengadaan barang dan jasa (*goods and services*) oleh pemerintah (*publik sector*) yang diperlukan oleh warga negara sebagai konsumen karena swasta (*private*) tidak mau memproduksi barang atau mengadakan jasa tersebut akibat kegagalan pasar atau karena secara alamiah pengadaan tersebut adalah sangat vital yang mampu menggerakkan perekonomian suatu Negara. Pelayanan publik merupakan salah satu alasan sekaligus tujuan dibentuknya Negara, dan merupakan refleksi pelaksanaan peran Negara dalam melayani warga negaranya. Ada lagi yang lebih penting, yaitu bahwa pelayanan publik merupakan sarana pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat demi mencapai kesejahteraan sosial.

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik (instansi pemerintah) sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan publik maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penerima pelayanan publik bisa perorangan, masyarakat, instansi pemerintah, dan organisasi berbadan hukum.

Kebijakan otonomi daerah sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 pada tahun 2001, diharapkan mampu menyelaraskan salah satu tujuan dari semangat otonomi daerah yakni lebih mendekatkan pemerintah sebagai penyedia layanan kepada masyarakat. Hal ini karena pada dasarnya, misi dari otonomi daerah

adalah: 1) Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat; 2) Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah dan; 3) Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Sebagai turunannya, pemerintah melakukan langkah-langkah perbaikan pelayanan publik melalui peningkatan kualitas aparatur pemerintah dan di regulasi kebijakan di bidang pelayanan umum. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam keputusan No. 6 Tahun 2003 tentang Pedoman umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menyatakan bahwa “Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat”. Pernyataan tersebut cukup menegaskan bahwa pemerintah berperan sebagai instansi yang memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Karena pada dasarnya masyarakat adalah warga negara yang harus dipenuhi hak-haknya oleh pemerintah. Sebagai instansi yang wajib memberikan pelayanan publik pemerintah harus dapat memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya sesuai dengan peraturan-perundangan yang berlaku.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, terdapat enam azas yang harus diacuh oleh pemerintah, yaitu; transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, dan keseimbangan antara kewajiban dan hak. 1. *Azas Transparansi*, pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti. 2. *Akuntabilitas*, pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan. 3. *Kondisional*, pelayanan publik harus disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas; 4. *Partisipatif*, pelayanan publik harus mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat. 5. *Kesamaan hak*, pelayanan publik tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi. 6. *Keseimbangan hak dan kewajiban*, dimana dalam pelaksanaan pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Berdasarkan kondisi faktual yang ditemukan di masyarakat, adanya kebijakan nasional untuk memperbaiki pelayanan publik, ternyata belum dapat menjamin penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih berkualitas. Buktinya, masih banyak ditemukan ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan kesehatan masyarakat, penyelenggaraan pendidikan, pelayanan administrasi kependudukan, ketenagakerjaan, dan lain-lain.

Salah satu hal mendasar dalam pelayanan publik sejak berlakunya kebijakan otonomi daerah adalah pemberian wewenang yang lebih luas untuk beberapa bidang dan sektor pemerintahan kepada daerah. Dengan bertambahnya kewenangan ini, pemerintahan daerah diharapkan dapat mengelola, menyelenggarakan, serta melakukan fungsi-fungsi pelayanan publik dengan jauh lebih baik dan sesuai dengan kebutuhan serta keinginan masyarakat. Sebagaimana dikemukakan (Hoessein, 2001):

Otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi, otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah.

Fungsi-fungsi pelayanan publik yang wajib dilakukan oleh pemerintah sebenarnya banyak diwacanakan dalam berbagai acara dan media tidak mudah ditemukan dalam fakta riilnya dalam kehidupan masyarakat. Kondisi pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan, pelayanan kesehatan, fasilitasi pembangunan perumahan, pelayanan administrasi kependudukan maupun perijinan, lapangan kerja, pelayanan sosial sosial, dan lain-lain tidak mengalami perbaikan yang signifikan. Hal ini terutama dirasakan oleh masyarakat miskin yang tidak bisa memilih alternatif pelayanan lain karena keterbatasan kemampuan keuangan.

Pelayanan publik bagi masyarakat dirasakan jalurnya panjang, berbelit, sulit diakses, ketersediaan informasi dan dokumen yang minim, terjadi praktek pungutan liar, menjadi potret umum pelayanan publik di Indonesia. Pemerintah daerah dan DPRD, bukannya melakukan perbaikan pada pelayanan publik, tapi justru lebih fokus pada upaya meningkatkan pendapatan asli daerah yang berimplikasi pada ketidakadilan bagi masyarakat dalam mendapatkan pelayanan publik.

Hal ini terjadi karena pelayanan publik hanya bisa diakses oleh masyarakat yang mampu, yang memiliki modal untuk mengakses pelayanan publik.

Ada fungsi pemerataan dan penciptaan keadilan yang “berjarak cukup lebar dan dalam” antara harapan ideal dan kondisi faktual. Ada kekhawatiran yang bisa mengakibatkan “jarak” tersebut akan sangat jauh dan berpotensi menimbulkan keresahan dan situasi yang tidak diinginkan. Pelayanan publik yang sulit diakses dikhawatirkan bisa menimbulkan dampak ekonomi dan sosial yang relatif tinggi.

Perubahan peraturan dan perundang-undangan yang banyak, ternyata belum membawa perubahan yang signifikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang adil dan berkualitas. Pelimpahan kewenangan yang lebih besar kepada daerah otonom belum menghasilkan pelayanan publik yang lebih efektif, lebih ekonomis dan lebih efisien. Di sisi lain perubahan peraturan dan perundangan tersebut tidak diikuti dengan perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pelayanan dan kualitas layanan publik. Paradigma lama yang telah mengakar pada era orde baru ditandai oleh perilaku dan sikap aparatur negara yang masih menempatkan dirinya “untuk dilayani bukan melayani”, sikap “memperlambat bukan mempercepat”, “mempersulit bukan mempermudah”, “berbelit bukan sederhana” dan perilaku negatif lainnya yang sangat lambat untuk berubah. Norman Flyn (1990) mengemukakan bahwa pelayanan publik yang dikelola pemerintah secara hierarkis cenderung bercirikan *over bureaucratic, bloated, wasteful, dan under performing*.

Agar pelayanan publik jauh lebih berkualitas, dibutuhkan perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Reformasi paradigma pelayanan publik ini adalah penggeseran pola penyelenggaraan pelayanan publik dari berorientasi sebagai penyedia layanan menjadi fungsi pelayan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna layanan publik.

Selama ini bidang pendidikan, kesehatan, perumahan, lapangan kerja, transportasi dan bidang jasa lain yang dikelola pemerintah daerah belum memuaskan masyarakat. Baik dari segi kualitas layanan maupun penyelenggaraan pelayanan publik yang berkaitan dengan prosedur dan waktu, sikap dan keterampilan, layanan penanganan pengaduan, serta pelayanan paska pelaksanaan. Belum lagi pelaksana/aparatur yang

bersentuhan langsung dengan masyarakat; faktor performance, kemampuan dan standar kualitas layanan menjadi nilai tersendiri yang tidak bisa dipisahkan dan hal tersebut makin memberikan citra yang kurang baik terhadap birokrasi yang menyediakan jasa layanan.

Di era otonomi daerah pemerintah dituntut bisa memberikan pelayanan yang berorientasi kepada kepuasan pelanggan/masyarakat (*customer-driven government*) dan tidak lagi bersifat sentralistik atau top-down. Ada beberapa ciri yang bisa diketahui dan dikembangkan agar pelayanan lebih berfokus pada kepuasan pelanggan seperti dikemukakan (Mohamad, 2003), antara lain:

- (a) lebih memfokuskan diri pada fungsi pengaturan melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi berkembangnya kondisi kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat,
- (b) lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama,
- (c) menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas,
- (d) terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang berorientasi pada hasil (*outcomes*) sesuai dengan masukan yang digunakan,
- (e) lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat,
- (f) memberi akses kepada masyarakat dan responsif terhadap pendapat dari masyarakat tentang pelayanan yang diterimanya,
- (g) lebih mengutamakan antisipasi terhadap permasalahan pelayanan,
- (h) lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan, dan
- (i) menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan.

Namun dilain pihak, pelayanan publik juga memiliki beberapa sifat antara lain:

- (1) memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya,
- (2) memiliki *wide stakeholders*,
- (3) memiliki tujuan sosial,
- (4) dituntut untuk akuntabel kepada publik,
- (5) memiliki *complex and debated performance indicators*, serta
- (6) seringkali menjadi sasaran isu politik

Pelayanan publik dapat dibedakan menjadi dua (Sri Rejeki Hartono) dalam Seminar RUU Pelayanan Publik (Mei, 2003), yaitu:

- 1) ***Pelayanan Publik bersifat umum***, yaitu diberikan kepada siapa saja yang membutuhkan pelayanan diberikan oleh instansi publik yang diberi wewenang, antara lain meliputi: a) pelayanan publik untuk memperoleh dokumen pribadi yang dapat berupa dokumen tentang jati diri, status, pembuktian kepemilikan benda tetap dan bergerak, b) pelayanan publik mengenai pemberian perijinan untuk kegiatan ekonomi pribadi maupun kelompok.
- 2) ***Pelayanan Publik bersifat khusus*** yang timbul karena adanya suatu hubungan hukum yang sifatnya khusus antara institusi pelayanan publik tertentu dengan publik tertentu.

Sedangkan administrasi dan pelayanan publik merupakan hak masyarakat, yang pada dasarnya (prinsip ini diambil dari pasal 41 *The Charter of Fundamental Rights of The European Union*):

- 1) Memperoleh penanganan urusan-urusannya secara tidak memihak, adil dan dalam waktu yang wajar.
- 2) hak yang didengar sebelum tindakan individu apapun yang akan merugikan dirinya diputuskan.
- 3) hak atas akses untuk memperoleh berkas milik pribadi dengan tetap menghormati kepentingannya yang sah atas kerahasiaan dan atas kerahasiaan profesionalitasnya.
- 4) Kewajiban pihak administrasi negara untuk memberikan alasan-alasan yang mendasari keputusannya.
- 5) Memperoleh ganti rugi yang ditimbulkan oleh lembaga atau aparat pemerintah dalam menjalankan tugasnya.

Landasan Hukum Pelayanan Publik

Upaya untuk meningkatkan pelayanan publik yang adil dan berkualitas sudah cukup banyak dilakukan oleh pemerintah. Cukup banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur pelayanan publik yang bisa dijadikan acuan untuk optimalisasi pelaksanaan fungsi-fungsi pelayanan kepada masyarakat di era otonomi daerah. Peraturan dan perundang-undangan tersebut diantaranya adalah;

- 1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- 2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan

Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

- 3) Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal
- 5) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- 6) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah
- 7) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Di tahun 2007, pemerintah dan DPR RI sedang dibahas rancangan undang-undang (RUU) tentang Pelayanan Publik dan RUU Komisi Ombudsman Nasional. Kedua RUU ini diharapkan saling melengkapi dalam upaya peningkatan pelayanan publik, dengan mengintegrasikan sistem dan prosedur penyelenggaraan pelayanan publik secara nasional. Antara lain melalui penetapan standar pelayanan publik yang baik serta menjamin legalitas dan bekerjanya struktur organisasi. Hal lainnya adalah melakukan pengisian posisi dan fungsi penyelenggara pelayanan publik dengan pejabat-pejabat yang memiliki kualifikasi yang sesuai serta memberikan dasar hukum yang jelas mengenai tugas, tanggung jawab, kewenangan dan hak-hak penyelenggara pelayanan publik.

Tiga peraturan berupa Keputusan Menteri PAN Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, KEP/25/M.PAN/2/2004, KEP/26/M.PAN/2/2004 adalah sebagai dasar hukum pelaksanaan pelayanan publik dan pelayanan keluhan publik yang dikeluarkan oleh Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara sebagai satu kesatuan utuh sistem dan pola penyelenggaraan pelayanan publik.

Dilihat dari sejarahnya, ketiga Kepmen PAN di atas disusun dalam paradigma otonomi daerah, dimana sebagian besar urusan pemerintahan (termasuk pelayanan publik) menjadi wewenang pemerintah daerah, sehingga ketiga Kepmen PAN tersebut dimaksudkan hanya menjadi pedoman bagi penyusunan lebih lanjut sesuai dengan kewenangan daerah. Dengan paradigma demikian maka setiap unit

pelayanan publik di daerah memiliki kewenangan untuk menyusun sistem pelayanan publik sesuai dengan kondisi daerah dan masyarakatnya. Demikian juga disadari bahwa jenis-jenis pelayanan yang diberikan oleh setiap instansi atau pejabat pelayanan publik memiliki karakteristik yang berbeda sehingga ada kebutuhan untuk mengatur secara berbeda pula.

Ketiga Kepmen PAN tersebut berlaku sebagai dasar penyelenggaraan pelayanan publik dan pelayanan keluhan publik untuk semua jenis pelayanan publik baik pelayanan administratif, pelayanan barang, dan pelayanan jasa. Berdasarkan sistematika ketiga Kepmen PAN tersebut jelas sekali bahwa pelayanan keluhan atau pengaduan publik merupakan bagian integral dari sistem pelayanan publik pada umumnya.

Oleh karena itu ketiga Kepmen PAN tersebut secara sistematis harus dipandang sebagai *standard minimum rule* pengaturan sistem pelayanan publik di daerah dan/atau instansi penyelenggara pelayanan. Ini berarti bahwa pemerintah daerah dan/atau instansi dapat menetapkan masing-masing sistem dan pola pelayanan publik sesuai dengan keadaan dan kebutuhan akan tetapi tidak boleh lebih buruk dari yang ditentukan dalam ketiga Kepmen PAN tersebut.

Sebaliknya tidak boleh melihat ketiga Kepmen PAN tersebut sebagai standar pelayanan terbaik yang dapat diberikan, sehingga apabila suatu pemerintah daerah dan/atau instansi telah memberikan pelayanan publik dengan kualitas yang lebih baik dibanding *standar minimum rule* tersebut maka hal tersebut harus dipertahankan dan ditingkatkan. Karena dimaksudkan untuk berlaku terhadap semua jenis pelayanan maka Kepmen PAN tersebut berlaku juga terhadap instansi yang saat ini telah menjadi perseroan terbatas, seperti PT Telekomunikasi Indonesia, PT Pos Indonesia, dan PT PLN.

Oleh karena itu instansi demikian selain harus memperhatikan kepentingan dan prinsip-prinsip bisnis, juga harus memperhatikan asas-asas penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik, karena adanya fungsi *publik service obligation*. Secara eksplisit dalam Kepmen PAN Nomor 63 Tahun 2003 yang menjadi induk dua keputusan lain di atas ditegaskan berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. (Laporan KHN, 2004)

Di berbagai instansi penyedia layanan publik, ketiga peraturan tersebut belum sepenuhnya menjadi acuan untuk pembinaan dan

pelaksanaan fungsi-fungsi pelayanan instansi-instansi tersebut. Hal ini terbukti dari banyaknya instansi yang merumuskan prosedur dan tata cara pelayanannya sendiri sendiri.

Beberapa instansi dan BUMN yang bergerak dalam bidang pelayanan barang dan atau jasa yang juga dapat dikategorikan sebagai penyelenggara pelayanan publik (atas perjanjian dengan masyarakat sebagai konsumen seperti PT Telkom, PLN, PT Pos, Pelindo, dsb) pada umumnya memiliki sistem dan prosedur pelayanan publiknya sendiri, dan ditetapkan secara intern. Namun diupayakan untuk diberlakukan secara nasional dengan memperhatikan kemampuan dan kendala-kendala di daerah. Sebagai badan usaha, yang sangat berkepentingan dengan peningkatan daya saing dan mungkin arus globalisasi, badan-badan usaha tersebut pada umumnya dituntut untuk mengelola sistem pelayanan publik dengan standar yang lebih tinggi dari hal-hal yang ditetapkan di dalam Kepmen PAN. Namun demikian, bila dinilai secara substantif, maka sistem dan prosedur pelayanan publik ini sudah sebagian besar sejalan dengan prinsip-prinsip dan standar pelayanan minimum yang ditetapkan di dalam Kepmen PAN No. 63/2003.

Instansi Lain

Banyak instansi struktural yang bekerja di daerah-daerah misalnya BPN (Badan Pertanahan Nasional), Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, serta Dinas Pelayanan Kesehatan. Juga instansi lain yang secara administratif masih banyak bekerja berdasar jalur kekuasaan sektoralnya, misalnya Polri, Otoritas Pemerintah di Daerah, maupun Otoritas Sektoral lainnya). Departemen maupun otoritas pemerintah di daerah selama ini belum mengacu pada keputusan-Kepmen PAN yang ada.

Hanya sebagian kecil dari instansi-instansi pelayanan publik yang ada telah secara eksplisit menegaskan bahwa regulasi daerah mengenai prosedur dan tata cara pelayanan publik yang merupakan penjabaran dari Kepmen PAN No. 63/2003. Pengertian yang perlu dirumuskan dengan lebih tegas di dalam Kepmen PAN No. 63/2003 (atau di dalam Undang-undang tentang Pelayanan Publik, bila kelak menjadi hukum positif) adalah tentang kedudukan keputusan menteri ini yang hanya dimaksudkan sebagai standar dan kelengkapan minimum dari suatu sistem pelayanan publik yang harus ada di instansi apapun yang menyelenggarakan aktivitas pelayanan publik.

Salah satu aspek dari penyelenggaraan pelayanan publik Indonesia yang terpenting namun tampaknya belum memperoleh perhatian secukupnya adalah Code of Conduct yang lebih banyak dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku individu-individu pelaksana pelayanan publik. Code of conduct semacam ini seharusnya lebih banyak diturunkan dari nilai-nilai etika-profesional para pengemban fungsi pelayanan publik pada umumnya, dan dapat berlaku atas semua jenis pelayanan publik. Elemen Code of Conduct perlu menjadi salah satu elemen pendukung sistem penyelenggaraan pelayanan publik Indonesia, karena tanpa kehadirannya, suatu sistem yang sudah baik dari segi regulasi, pengorganisasian, penetapan flow of activities, proses pelaksanaan, pembiayaan, dan pelayanan terhadap keluhan-keluhan, namun tidak didukung oleh kontrol atas perilaku individual setiap pejabat pelaksanaanya, akan menjadi sia-sia. (Laporan KHN, 2004)

Kualitas Pelayanan Publik

Menurut hasil survey setelah diberlakukannya otonomi daerah yang dilakukan oleh Universitas Gajah Mada pada tahun 2002, secara umum *stakeholders* menilai bahwa kualitas pelayanan publik mengalami perbaikan setelah diberlakukannya otonomi daerah; namun, dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan (tidak diskriminatif) masih jauh dari yang diharapkan dan masih memiliki berbagai kelemahan. Berkaitan dengan hal-hal tersebut, memang sangat disadari bahwa pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan, antara lain (Mohamad, 2003):

- *Kurang responsif.* Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.
- *Kurang informatif.* Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
- *Kurang accessible.* Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
- *Kurang koordinasi.* Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
- *Birokratis.* Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level,

sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (*front line staff*) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan di lain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya, berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan.

- *Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat.* Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu.
- *Inefisien.* Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

Dari sisi kelembagaan, kelemahan utama terletak pada disain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), memakan waktu panjang dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien (Mohamad, 2003).

Sedangkan dampak dari desentralisasi semenjak otonomi daerah terhadap pelayanan publik seperti hasil penelitian IRDA (*Indonesia Rapid Decentralization Appraisal*) tahap pertama tahun 2001 bekerjasama dengan The Asia Foundation bersama mitra penelitian lokalnya menunjukkan bahwa pemerintahan daerah sama sekali belum memperhatikan adanya standar minimum pelayanan publik. Bahkan setelah dua tahun dilaksanakannya desentralisasi, kualitas pelayanan publik juga buruk, sebagaimana hasil penelitian yang juga dilakukan oleh Partnership for Governance Reform tahun 2002. Sebanyak 45-50% responden menyebutkan bahwa pelayanan publik tidak mengalami banyak perubahan, kecuali pembangunan infrastruktur desa (38%). Pelayanan oleh polisi dinilai responden rumah tangga sebagai pelayanan paling buruk (72%). Praktek pemberian layanan menurut responden dari kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) banyak dipengaruhi oleh hubungan pertemanan (82,3%), afiliasi politik (67%), etnis (42,9%) dan agama (20,1%).

Terkait dengan hal itu, berbagai pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah masih menimbulkan persoalan (Suprijadi, 2004). Beberapa kelemahan mendasar antara lain: *pertama*, adalah kelemahan yang berasal dari sulitnya menentukan atau mengukur *output* maupun kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. *Kedua*, pelayanan pemerintah tidak mengenal “*bottom line*” artinya seburuk apapun kinerjanya, pelayanan pemerintah tidak mengenal istilah bangkrut. *Ketiga*, berbeda dengan mekanisme pasar yang memiliki kelemahan dalam memecahkan masalah *eksternalities*, organisasi pelayanan pemerintah menghadapi masalah berupa *internalities*. Artinya, organisasi pemerintah sangat sulit mencegah pengaruh nilai-nilai dan kepentingan para birokrat dari kepentingan umum masyarakat yang seharusnya dilayaninya.

Sementara karakteristik pelayanan pemerintah yang sebagian besar bersifat monopoli sehingga tidak menghadapi permasalahan persaingan pasar menjadikan lemahnya perhatian pengelola pelayanan publik akan penyediaan pelayanan yang berkualitas. Lebih buruk lagi kondisi ini menjadikan sebagian pengelola pelayanan memanfaatkan untuk mengambil keuntungan pribadi, dan cenderung mempersulit prosedur pelayanannya. Akibat permasalahan tersebut, citra buruk pada pengelolaan pelayanan publik masih melekat sampai saat ini sehingga tidak ada kepercayaan masyarakat pada pengelola pelayanan. Kenyataan ini merupakan tantangan yang harus segera diatasi terlebih pada era persaingan bebas pada saat ini. Profesionalitas dalam pengelolaan pelayanan publik dan pengembalian kepercayaan masyarakat kepada pemerintah harus diwujudkan.

Bagian pelaksanaan dan penegakan peraturan perundangan terkait sistem pelayanan publik setelah otonomi daerah pada akhirnya adalah menurunkan dan mengurangi ketidakpuasan masyarakat atas kualitas pelayanan publik. Faktor yang paling dekat dan menjadi ujung kebijakan pelayanan publik adalah faktor perilaku para petugas dan pejabat pengambil keputusan. Sehingga unsur terpenting dalam sebuah sistem pelayanan publik yang belum diatur jelas dan tegas adalah penegakan peraturan melalui kode etik perilaku petugas pelaksana pelayanan publik, karena mereka bersentuhan dengan fungsi pelayanan masyarakat sehari-hari secara langsung serta membawa citra pelayanan publik secara umum. ■

BAB 2

MEKANISME KOMPLAIN PADA PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan publik dengan kualitas yang baik adalah hak bagi setiap orang. Pemerintah wajib melindungi setiap warganegaranya untuk memastikan bahwa mereka telah mendapat pelayanan publik dengan layak. Karena itu, pemerintah perlu mengatur hubungan antara warganegara, sebagai konsumen pelayanan publik, dengan penyelenggara pelayanan publik. Pemerintah mempunyai kewajiban melindungi konsumen pelayanan publik dalam memperoleh hak-haknya.

Salah satu bentuk dari perlindungan tersebut adalah dengan memberi ruang dan perhatian pada konsumen untuk menyampaikan keluhannya. Khususnya untuk konsumen miskin. Keluhan atau komplain dari konsumen merupakan bentuk respon dari konsumen atas pelayanan yang diterimanya. Respon tersebut sebenarnya dapat menggambarkan bagaimana pemenuhan hak masyarakat atas pelayanan publik terjadi. Pemberian ruang dan perhatian yang memadai kepada keluhan dari konsumen merupakan bentuk perlindungan hak konsumen atas pelayanan publik oleh pemerintah.

Pengelolaan terhadap respon konsumen atas pelayanan publik, khususnya yang berbentuk keluhan, perlu mendapat perhatian lebih besar lagi. Adanya sebuah mekanisme penyampaian keluhan (mekanisme komplain) yang baik akan menjadikan keluhan dari konsumen berkontribusi positif, baik terhadap pemenuhan hak konsumen maupun untuk pengembangan sistem pelayanan publik. Pengelolaan respon konsumen akan memudahkan pemerintah untuk menyediakan pelayanan publik secara lebih efektif, efisien dan tepat sasaran.

Penanganan Pengaduan di Indonesia

Di Indonesia selama ini respon publik belum mendapat perhatian serius dari pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik. Belum ada

saluran yang mudah bagi konsumen untuk menyampaikan keluhan atas pelayanan publik yang diterimanya. Belum ada mekanisme yang transparan dalam pengelolaan respon publik tersebut. Juga belum nampak ada peluang agar respon publik dapat mempengaruhi pembuatan kebijakan dalam pelayanan publik.

Konsumen yang secara ekonomi cukup mampu ketika menerima pelayanan publik yang tidak memuaskan, dapat menyampaikan respon pada penyelenggara dengan cara "*exit mechanism*". Yaitu dengan meninggalkan penyedia pelayanan publik tersebut dan menggantinya dengan layanan lain yang kualitasnya lebih baik meski dengan biaya yang lebih mahal. Tetapi *exit mechanism* ini tidak dapat diterapkan untuk sektor-sektor yang telah dimonopoli oleh penyedia pelayanan publik tertentu (baik monopoli dari instansi pemerintah maupun swasta). Penyediaan listrik, jasa telepon, air minum dan masih banyak lagi adalah contoh dari sektor pelayanan publik di mana konsumen tidak dapat melakukan *exit mechanism*. Konsumen miskin umumnya juga tidak dapat menggunakan pilihan mekanisme, meskipun pada sektor pelayanan publik yang memiliki banyak pilihan.

Konsumen yang tidak puas atas pelayanan publik yang diterimanya tetapi tidak berdaya untuk mencari dengan alternatif pelayanan publik lain biasanya akan diam saja atau akan melakukan pengajuan keluhan (*voice mechanism*). Di Indonesia, pengajuan keluhan tersebut sering manifest dalam bentuk-bentuk protes-protes sporadis, misalnya dalam bentuk demonstrasi menggugat institusi pelayanan publik, surat pembaca di media massa, protes-protes publik dalam berbagai event. Pengajuan keluhan dengan cara seperti itu kadang-kadang mampu memperkuat posisi konsumen dalam negosiasi dengan institusi penyedia pelayanan publik. Kadang-kadang berhasil dicapai kesepakatan-kesepakatan positif untuk perbaikan sistem pelayanan publik. Tetapi lebih sering negosiasi itu hasilnya nihil.

Pada kasus di beberapa negara lain, baik negara maju (seperti banyak negara Eropa, Selandia Baru dan sebagainya) maupun negara berkembang (seperti India), mekanisme pengelolaan keluhan terhadap pelayanan publik telah dikembangkan untuk mengakomodasi *voice mechanism* dalam pelayanan publik. Mekanisme pengajuan keluhan tersebut seringkali menjadi bagian dari *citizen's charter on public service*.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Pusat Telaah dan Informasi

Regional (PATTIRO) di beberapa propinsi pada tahun 2005 angka pengaduan konsumen di berbagai instansi pelayanan publik cukup rendah. Tetapi rendahnya angka pengaduan ini sebenarnya tidak menggambarkan kepuasan konsumen atas pelayanan publik. Sebagian orang yang pesimis untuk melakukan pengaduan, sebagian lagi tidak memperoleh akses untuk melakukan pengaduan, bahkan ada cukup banyak orang yang takut untuk melakukan pengaduan.

Banyak orang yang menjadi pesimis karena merasa tidak yakin dengan hasil yang akan dicapai jika ia menyampaikan pengaduan. Kenyataan sering membuktikan bahwa banyak pengaduan tidak ditanggapi secara serius oleh pihak penyedia pelayanan publik. Ketiadaan mekanisme untuk memantau proses penanganan pengaduan, yang membuat orang tidak tahu nasib pengaduan yang disampaikannya, juga berkontribusi menyebabkan sikap pesimis tersebut. Banyak juga konsumen, khususnya konsumen miskin, yang merasa sulit memperoleh akses untuk mengadukan ketidakpuasannya atas pelayanan publik yang diterimanya. Para konsumen tersebut mengalami kesulitan untuk mengetahui sistem pengaduan yang sebenarnya berlaku, untuk menyampaikan pengaduan kepada pihak yang memiliki wewenang penyelesaian masalah, dan untuk memantau pengaduan yang mereka lakukan. Alasan ketakutan juga sering muncul pada konsumen dalam menyampaikan komplain. Alasan ini sering muncul khususnya pada konsumen dari keluarga miskin. Faktor hambatan budaya memang menjadi salah satu penyebab munculnya ketakutan atau keengganan untuk mengadu tersebut. Tetapi ketiadaan jaminan bahwa pengadu tidak akan mendapat resiko apapun dari pengaduan yang dilakukannya juga berkontribusi terhadap munculnya alasan tersebut.

Permasalahan mekanisme komplain tidak hanya disebabkan oleh kelemahan di sisi masyarakat, tetapi juga di sisi pemerintah. Menurut hasil penelitian tersebut, rendahnya respon instansi penyedia pelayanan terhadap keluhan atau pengaduan dari masyarakat adalah yang mengakibatkan munculnya sikap skeptis dari masyarakat. Warga masyarakat jera untuk mengadukan keluhannya. Karena itu angka pengaduan di beberapa instansi pelayanan publik relatif rendah. Kotak saran dan pengaduan yang dipasang di kantor-kantor instansi pemerintah daerah lebih banyak kosong. Rendahnya angka pengaduan ini sebenarnya tidak menggambarkan kepuasan masyarakat atas

pelayanan publik. Tetapi hal itu terjadi justru karena banyak warga masyarakat merasa tidak yakin dengan hasil yang akan diperoleh dengan melakukan pengaduan. Selain itu, warga masyarakat dari kalangan yang tidak mampu dan kurang berpendidikan juga tidak tahu cara mengadukan keluhannya.

Rendahnya respon terhadap keluhan ini sebelumnya dikemukakan Eliassen dan Kooiman (sebagaimana dikutip Rahayu, 1997:6) yang menyatakan bahwa di dalam negara demokratis sekalipun, dimana masyarakat dapat menuntut pelayanan publik yang dirasakan tidak memuaskan, tetapi hukum lebih bersifat mengatur daripada menanyakan apakah warga masyarakat puas atau tidak dengan pelayanan tersebut. Kondisi dan lingkungan demikian membuat organisasi publik tidak merasa “bergantung” pada klien atau masyarakat pengguna barang dan jasa.

Hal berbeda terjadi di sektor swasta. Tingginya kompetisi mengakibatkan perusahaan swasta harus memberikan pelayanan yang optimal termasuk menanggapi keluhan/pengaduan konsumen atas pelayanan yang diterimanya. Karena itu, perusahaan swasta biasanya responsif atas keluhan/pengaduan konsumen, bahkan memiliki mekanisme untuk menangani pengaduan dari konsumen tersebut. Di sektor swasta, pelanggan harus dipuaskan, sebab kalau tidak pelanggan akan meninggalkan dan menjadi pelanggan pesaingnya. Ini pada gilirannya akan menimbulkan kerugian ke perusahaan (Supranto, 1997: 9).

Padahal menurut Ratminto (2005:75) pelayanan publik yang berkualitas mensyaratkan keseimbangan posisi tawar antara instansi penyedia pelayanan publik dengan masyarakat penerima pelayanan. Keseimbangan posisi tawar itu dapat dicapai salah satunya dengan menerapkan konsep *customer complaint system* (sistem penanganan pengaduan). Idennya adalah menciptakan suatu sistem penanganan keluhan yang efektif dan responsif, sehingga masyarakat (pelanggan) tidak merasa segan untuk menyampaikan keluhannya atau pengaduannya karena tahu pasti bahwa pengaduan itu pasti akan ditindaklanjuti. Pengaduan atau keluhan ini merupakan salah satu partisipasi masyarakat.

Mekanisme Komplain yang Ada

Penelitian yang dilakukan PATTIRO di atas juga mencoba melihat

beberapa pola penanganan komplain di berbagai kota. Sebagian besar penanganan komplain yang tersedia di kota-kota daerah penelitian merupakan penanganan komplain yang diselenggarakan langsung oleh institusi penyedia pelayanan publik. Sementara peran pemerintah kota/kabupaten (sebagai otoritas lebih tinggi dari instansi pelayanan publik yang bersangkutan) untuk menyediakan mekanisme pengelolaan komplain masih belum memadai, kecuali pada sebagian kecil daerah.

Mekanisme pengelolaan komplain yang diselenggarakan oleh banyak institusi penyedia pelayanan publik di daerah penelitian umumnya dilakukan dengan bentuk prosedur pengaduan konsumen. Pengaduan tersebut biasanya ditangani oleh suatu bagian khusus yang menangani pengaduan pada suatu institusi. Bagian pengaduan ini bertugas menyampaikan pengaduan konsumen tersebut pada bagian teknis lainnya untuk diselesaikan. Sifat pengaduan yang diperkenalkan di sini biasanya adalah pengaduan teknis seperti keluhan konsumen atas kualitas pelayanan publik yang diterimanya.

Persoalan dalam Pengelolaan Komplain

Banyak penyedia pelayanan publik di Indonesia dengan bangga menyatakan bahwa angka komplain di instansinya sangat rendah bahkan mendekati nol. Mereka juga menyatakan telah menyediakan saluran komplain yang memadai di instansinya, walau kenyataannya hanya dalam bentuk kotak kosong yaang ditulisi “Saran dan Pengaduan”. Keadaan seperti itu, justru akan berakibat buruk terhadap sustainabilitas pelayanan tersebut. Karena hal itu berarti membiarkan penyelenggaraan pelayanan publik sebagai sistem yang tanpa umpan balik; sehingga tidak pernah ada informasi yang cukup untuk perbaikan pelayanan publik.

Rendahnya angka komplain tersebut sebenarnya merupakan akibat dari tidak berjalannya mekanisme komplain dengan baik, sehingga masyarakat kesulitan untuk menyampaikan komplainnya. Hal inilah yang sebenarnya menjadikan rendah angka komplain. Jadi bukan karena tidak ada persoalan, tetapi rendahnya angka tersebut justru karena kompleksnya persoalan pengelolaan komplain di Indonesia.

Mekanisme komplain yang saat ini tersedia umumnya masih belum mampu mendukung terjadinya pengajuan komplain yang efektif, mudah dan murah dari konsumen pelayanan publik. Beberapa persoalan yang ditemukan dari penelitian ini adalah:

- 1) Konsumen hanya dapat bertemu dengan personil di bagian pengaduan. Tidak ada media yang secara mudah memungkinkan bertemunya konsumen dengan pihak pengambil keputusan dalam institusi pelayanan publik.
- 2) Kewenangan bagian pengaduan hanya menerima pengaduan dari konsumen semata. Bagian ini menjadi sub-ordinat dari manajemen di institusi pelayanan publik. Artinya bagian pengaduan bukan merupakan bagian yang memiliki kewenangan pembuatan keputusan.
- 3) Jenis pengaduan yang diperkenankan hanya umumnya hanya keluhan teknis. Konsumen tidak dapat mengadukan masalah yang lebih substansial, seperti pengaduan dugaan korupsi dalam pengadaan fasilitas pelayanan publik atau keluhan terhadap standar pelayanan yang ditetapkan.
- 4) Lemahnya mekanisme di internal institusi publik untuk mencegah adanya pungutan dalam pengaduan konsumen. Berkembangnya pungutan biaya tak resmi tersebut akan sangat membebani konsumen dengan taraf ekonomi lemah untuk memanfaatkan bagian pengaduan tersebut.
- 5) Institusi pelayanan publik biasanya tidak bersikap pro-aktif dalam mendorong atau memberdayakan konsumen untuk memberi respon. Institusi pelayanan publik umumnya belum menganggap penting respon publik atas pelayanannya.
- 6) Jika konsumen tidak puas terhadap penyedia pelayanan publik atas penanganan keluhan yang dilakukannya, konsumen tersebut tidak dapat melakukan apa-apa. Ketidak-puasan tersebut sebenarnya dapat ditindaklanjuti konsumen dengan pengajuan gugatan melalui pengadilan, misalnya dengan class action. Tetapi cara tersebut tidak mudah dan murah bagi konsumen kebanyakan.
- 7) Transparansi dalam mekanisme pengelolaan keluhan yang tersedia masih sangat terbatas. Tidak cukup tersedia informasi mengenai prosedur pengaduan, pihak yang bertanggung-jawab atas permasalahan yang dihadapi konsumen, dan proses pengelolaan keluhan. Ketiadaan transparansi tersebut meliputi tiadanya budaya transparansi dari aparat pelayanan publik dan tidak tersedia sistem yang transparan.
- 8) Institusi pelayanan publik belum banyak yang mengakui hak

partisipasi dari masyarakat (konsumen). Masyarakat belum dapat terlibat dalam proses pengawasan dan pengusulan pelayanan publik. Karena itu, institusi penyedia pelayanan publik sering tidak memperhatikan perlunya mekanisme pengelolaan keluhan.

Berbagai Inovasi dalam Mekanisme Komplain di Daerah

Meskipun secara umum terdapat berbagai permasalahan mengenai penanganan komplain seperti disampaikan di atas, tetapi beberapa pemerintah daerah di Indonesia membuat inovasi untuk meningkatkan pelayanan publik mereka. Beberapa daerah tersebut di antaranya adalah Kabupaten Jembrana, Kota Pekalongan, Kota Jogjakarta, Kabupaten Sragen, Kabupaten Kebumen, Kota Semarang, Kabupaten Lebak, Kota Malang dan Kabupaten Blitar. Di antara berbagai daerah tersebut Kota Semarang, Kota Malang dan Kabupaten Blitar, memiliki inovasi dengan cara peningkatan mekanisme komplain.

Bentuk inovasi dalam mekanisme komplain yang dikembangkan oleh kota/kabupaten tersebut adalah membuka dialog interaktif antara kepala daerah/pejabat daerah dengan masyarakat di radio, membuka SMS pengaduan, pembentukan institusi penanganan pengaduan pelayanan publik dan menyelenggarakan Citizen Charter. Bentuk inovasi yang paling sering diambil adalah dialog interaktif di radio dan SMS pengaduan. Cara tersebut kurang terstruktur (kurang sistemik), namun sementara ini banyak kalangan menilai cara tersebut cukup efektif mengatasi masalah yang diadukan, sekaligus mengangkat popularitas kepala daerah.

Sementara inovasi yang lebih sistemik dilakukan dalam bentuk pembentukan institusi penanganan pengaduan pelayanan publik dan menyelenggarakan Citizen Charter. Pemerintah Kota Semarang dan Kabupaten Lebak membentuk institusi khusus untuk penanganan pengaduan pelayanan publik. Sementara di Kabupaten Blitar ada Puskesmas yang menerapkan citizen charter agar konsumennya mendapat kepastian pelayanan.

Di Kota Semarang, pemerintah membentuk institusi non struktural yang bernama Pusat Penanganan Pengaduan pada Pelayanan Publik (P5). Institusi P5 bersifat terpusat tidak berada pada salah satu SKPD atau Satuan Kerja Pemerintah Daerah (dulu: dinas). Institusi tersebut bertugas melayani masyarakat atas komplainnya dalam pelayanan publik lintas

sektoral. Masyarakat yang mengadu ke P5 biasanya adalah masyarakat yang dikecewakan dengan pelayanan publik yang diterimanya dan telah mengadu pada instansi pelayanan publik tersebut, tetapi mendapat respon yang mengecewakan. Ketika masyarakat datang mengadu ke P5, maka P5 kemudian memanggil kepala SKPD yang terkait dan memfasilitasi mediasi dengan masyarakat dalam satu atau beberapa pertemuan. Hasil pertemuan tersebut kemudian dijadikan kesepakatan bagi kedua belah pihak.

Pemerintah Kabupaten Lebak juga memiliki bentuk pendekatan yang hampir sama dengan Kota Semarang. Hanya saja institusi penyelesaian sengketanya merupakan institusi independen yang tidak berasal dari pemerintah. Institusi tersebut namanya Komisi Transparansi dan Partisipasi (KTP). Fungsi dan pola kerja yang dilakukan mirip dengan P5 di Kota Semarang.

Persoalan dalam pengembangan mekanisme komplain di daerah

Terdapat berbagai tantangan dalam pengembangan mekanisme komplain untuk pelayanan publik di daerah. Beberapa tantangan utama dalam hal ini adalah persoalan kultur pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik, persoalan pendanaan untuk penerapan mekanisme komplain di daerah, dan persoalan sistem insentif untuk mendorong penyelenggaraan pelayanan publik.

Persoalan kultur yang muncul adalah kenyataan bahwa paradigma pemerintah sebagai pelayan pada masyarakat belum menjadi *mind-set* pada sebagian besar aparat pelayanan publik di Indonesia. Hal ini terjadi karena telah begitu lamanya pemerintah menganut paradigma “pemerintah sebagai pusat”, dan biasa dilayani oleh masyarakat. Ketika berkembang *good governance*, paradigma tersebut tidak otomatis berubah. Berbagai bentuk resistensi justru muncul dari kelompok birokrat, baik dalam bentuk sporadis maupun sistemik. Resistensi sporadis dapat muncul misalnya dalam bentuk keengganan para birokrat melayani masyarakat. Sedangkan resistensi sistemik dapat muncul misalnya dalam bentuk penolakan terhadap konsep atau aturan baru yang mengganggu otoritas mereka. Resistensi tersebut akan menghambat upaya-upaya untuk penerapan mekanisme komplain di daerah. Upaya-upaya yang dilakukan NGO dalam mendorong penerapan mekanisme komplain di beberapa daerah sering mengalami hambatan karena resistensi ini.

Persoalan sistem insentif menjadi penting diperhatikan karena hal

ini sangat mempengaruhi instansi penyedia pelayanan publik dan aparatnya dalam melakukan kerjanya. Saat ini belum banyak pemerintah atau instansi yang mengembangkan sistem insentif yang dapat mendorong terjadinya pelayanan publik yang baik. Pemerintah daerah umumnya menganggap penerapan sistem insentif ini butuh biaya banyak, sehingga pengembangan sistem ini tidak jadi pilihan. Ketiadaan sistem insentif seperti ini menyebabkan lemahnya motivasi instansi penyedia pelayanan publik maupun aparatnya dalam meningkatkan pelayanannya.

Persoalan anggaran juga sering menjadi penghambat untuk melakukan berbagai inovasi baru dalam peningkatan pelayanan publik. Sebagai contoh, kekuatiran mengenai besarnya anggaran sering dikemukakan pemerintah dalam menanggapi usulan inovatif mengenai Komisi Pelayanan Publik, sebuah komisi independen yang sebenarnya dapat membantu terwujudnya pelayanan publik yang baik. Sering terjadi dilema mengenai keberadaan komisi-komisi semacam ini. Apakah akan efektif menyelesaikan masalah komplain dalam pelayanan publik atau hanya akan memboroskan anggaran pemerintah.

Isu Sustainability

Isu sustainability terkait dengan pertanyaan: sampai berapa lama mekanisme komplain dapat berfungsi mendukung pelayanan publik di suatu daerah? Beberapa aspek yang perlu diperhatikan dalam isu sustainability mekanisme komplain adalah: tingkat partisipasi penggunaan mekanisme komplain oleh masyarakat, tingkat kemanfaatan yang dirasakan oleh masyarakat, dan keberadaan kebijakan pendukung.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam penggunaan mekanisme komplain di Indonesia sejauh ini masih sangat kecil. Hal ini terlihat dari rendahnya angka penyampaian komplain pada unit-unit pelayanan publik di daerah. Rendahnya angka komplain ini menyebabkan *demand* terhadap keberadaan mekanisme komplain turun. Sehingga bisa mengakibatkan pemerintah merasa tidak perlu melakukan penanganan khusus terhadap komplain.

Tingkat manfaat mekanisme komplain diukur dengan seberapa banyak persoalan komplain dapat diselesaikan. Jika mekanisme komplain tersebut lebih banyak dapat menyelesaikan kasus-kasus komplain, maka masyarakat akan menganggap penting keberadaan mekanisme komplain tersebut. Sejalan ini mekanisme komplain di Indonesia, masih sulit diukur

keberhasilannya. Karena konsumen yang mengajukan komplain jarang sekali mendapat konfirmasi apakah komplainnya diterima atau tidak.

Sementara kebijakan pendukung untuk keberadaan mekanisme komplain dalam pelayanan publik juga belum terlalu kuat. Undang-undang mengenai pelayanan publik sampai saat ini (April 2007) belum ada. Padahal dengan undang-undang tersebut eksistensi mekanisme komplain dapat lebih diakui. Beberapa daerah di Indonesia, saat ini secara pro-aktif membuat sendiri peraturan daerah mengenai pelayanan publik. Hal tersebut cukup positif bagi munculnya mekanisme komplain dan mempertahankan keberlangsungannya. ***

Model Mekanisme Komplain

a. Mekanisme Pengelolaan Keluhan atas Pelayanan Publik

Mekanisme pengelolaan keluhan atau mekanisme komplain adalah suatu bagian dari sistem pelayanan publik untuk memfasilitasi, mengakomodasi dan mengelola keluhan konsumen atas pelayanan publik yang diterimanya. Di beberapa negara, mekanisme komplain merupakan suatu sistem, lebih dari sekedar prosedur pengajuan keluhan. Mekanisme tersebut meliputi prosedur pengajuan, perangkat organisasi, mekanisme transparansi pengelolaan komplain, media partisipasi konsumen, dan perangkat pemberdayaan konsumen.

Dengan adanya mekanisme pengelolaan keluhan pada suatu pelayanan publik, respon (khususnya yang berwujud pengajuan keluhan) dari konsumen bisa dikelola dengan baik dan transparan oleh institusi penyelenggara pelayanan publik. Mekanisme pengelolaan keluhan juga adalah sarana partisipasi publik, di mana konsumen dapat terlibat dalam proses pembuatan keputusan-keputusan, pengawasan dan evaluasi dalam penyelenggara-an pelayanan publik.

Dari sisi konsumen, mekanisme pengelolaan keluhan diperlukan terutama untuk mengakomodasi kepentingan konsumen pada wilayah pelayanan publik yang tidak ada kemungkinan dilakukannya *exit mechanism*. Pelayanan air minum, perijinan, kelistrikan dan banyak lagi adalah jenis pelayanan publik yang tidak membuka kesempatan bagi konsumen untuk beralih ke alternatif lain. Begitu pula bagi konsumen dengan tingkat ekonomi lemah, untuk memenuhi kebutuhan seperti pada pendidikan dasar, kesehatan atau transportasi, nyaris tidak ada kesempatan untuk memilih layanan publik di luar yang disediakan oleh

pemerintah. Karena itu diperlukan mekanisme pengelolaan keluhan, sebagai pengganti *exit mechanism* untuk mengatasi masalah-masalah tersebut.

Sementara dari sisi penyelenggara pelayanan publik, mekanisme pengelolaan keluhan diperlukan untuk perbaikan sistem pelayanan publik dan untuk meningkatkan legitimasi institusi pelayanan publik di mata publik. Perbaikan sistem dilakukan dengan memanfaatkan respon yang diperoleh dan mengolahnya menjadi bahan pengambilan keputusan. Sedangkan peningkatan legitimasi akan diperoleh seiring dengan meningkatnya keterlibatan publik dalam penyelenggaraan kebijakan publik tersebut.

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan agar suatu mekanisme pengelolaan keluhan dapat menjadi solusi yang bermanfaat dalam penyelesaian masalah pelayanan publik. Salah satu faktor penting adalah adanya lingkungan kebijakan yang menjamin berlakunya mekanisme pengelolaan keluhan tersebut. Jaminan hukum terhadap pelaksanaan mekanisme pengelolaan keluhan sangat dibutuhkan dalam hal ini. Jaminan hukum tersebut diharapkan dapat mendorong aksesabilitas mekanisme tersebut bagi konsumen pelayanan publik, terutama konsumen miskin yang sering tidak menerima kualitas pelayanan publik yang baik.

Penyelenggara mekanisme pengelolaan keluhan atas pelayanan publik dapat dilakukan oleh institusi penyelenggara pelayanan publik tersebut, otoritas pemerintah yang lebih tinggi (bukan instansi pemerintah yang menyelenggarakan langsung pelayanan publik), legislatif atau suatu lembaga independen. Institusi penyelenggara pelayanan publik umumnya menyediakan mekanisme pengelolaan keluhan sebagai kelengkapan dari sistem pelayanan publik yang diselenggarakannya. Prosedur pengaduan yang ada di suatu institusi penyelenggara pelayanan publik adalah suatu bentuk mekanisme. Mekanisme pengelolaan keluhan yang diselenggarakan oleh pemerintah berwujud keterlibatan otoritas pemerintah yang lebih tinggi untuk mengintervensi sistem penanganan keluhan di institusi-institusi penyelenggara pelayanan publik. Sementara itu, pengaduan masyarakat mengenai keluhan terhadap pelayanan publik kepada DPR / DPRD yang kemudian ditindaklanjuti oleh para wakil rakyat tersebut merupakan suatu bentuk mekanisme pengelolaan keluhan melalui legislatif. Mekanisme pengelolaan keluhan dalam berbagai

bentuk juga diselenggarakan oleh berbagai lembaga independen seperti NGO (*non-governmental organisation*), pers, lembaga penyiaran dan sebagainya.

Nilai-nilai Good Governance

Model mekanisme komplain yang diusulkan dalam hal ini adalah mekanisme komplain yang mengadopsi nilai-nilai *good governance*. Prinsip-prinsip *good governance* menurut UNDP terdiri dari 9 prinsip yaitu:

- 1) **Partisipasi** – Semua laki-laki dan perempuan dapat menyampaikan suaranya dalam setiap proses pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang dapat merepresentasikan kepentingannya.
- 2) **Berorientasi konsensus** – *Good governance* melakukan mediasi antar berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus luas, dengan memperhatikan tujuan terbaik berdasar kebijakan dan prosedur.
- 3) **Bervisi strategis** – Pemimpin dan publik memiliki wawasan luas dan perspektif jangka panjang mengenai *good governance* dan mengembangkan kepekaan terhadap kebutuhan pembangunan. Dalam hal ini dibutuhkan pemahaman yang baik atas sejarah, kultur dan kompleksitas agar *good governance* dapat dipahami dalam perspektif yang membumi.
- 4) **Responsif** – Seluruh institusi dan kegiatan pemerintah harus dapat melayani semua stakeholder dan menanggapi respon mereka secara konstruktif.
- 5) **Efektif dan efisien** – Seluruh institusi dan kegiatan pelayanan pemerintah harus menghasilkan sesuatu sesuai yang dibutuhkan pelanggan dengan resource yang tersedia.
- 6) **Akuntabilitas** – Setiap *stakeholder* memiliki harus akuntabel kepada publik. Akuntabel berarti *stakeholder* tersebut melakukan fungsi atau tugas sesuai dengan mandat yang diberikan padanya.
- 7) **Transparansi** – Transparansi berarti mengusahakan terjadinya kebebasan aliran informasi sehingga semua orang yang membutuhkan informasi akan dapat menggunakannya.
- 8) **Kesetaraan** – Semua orang, baik laki-laki maupun perempuan, memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk meningkatkan atau mempertahankan kualitas hidupnya.

- 9) **Penegakan Hukum** – Kerangka hukum yang ada harus adil dan ditegakkan secara imparial, khususnya hukum-hukum yang terkait dengan hak asasi manusia.

Sementara dalam membangun kerangka kerja pelayanan, menurut The Independent Commisision for Good Governance in Public Services London mengeluarkan sebuah panduan standar *good governance* dalam pelayanan publik. Dalam standar tersebut *good governance* diturunkan menjadi enam agenda sebagai berikut:

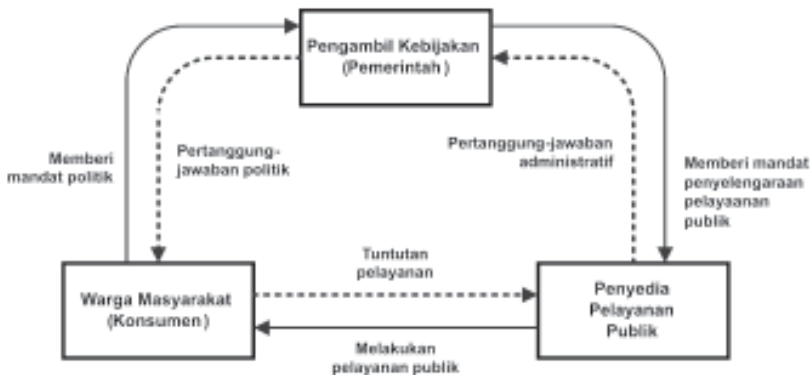
- 1) Menjadikan seluruh kegiatan dari organisasi pemerintahan, khususnya institusi penyedia layanan publik berfokus pada pencapaian hasil yang dapat dirasakan citizen dan pengguna akhir pelayanan publik.
- 2) Menetapkan dan melakukan transparansi atas fungsi dan peran pemerintah, khsusnya institusi penyedia layanan.
- 3) Memperkenalkan nilai-nilai *good governance* dengan membangun perilaku positif pada institusi pemerintahan khususnya institusi penyedia layanan publik.
- 4) Memberlakukan sistem pengambilan kebijakan yang transparan dan manajemen resiko.
- 5) Membangun kapasitas lembaga pemerintahan sehingga efektif dalam menjalankan fungsi-fungsinya.
- 6) Membangun keterlibatan stakeholder serta menjadikan sistem akuntabilitas berjalan nyata.

Model mekanisme komplain yang diusulkan dalam buku ini merupakan suatu upaya untuk perwujudan nilai-nilai *good governance* dalam pelayanan publik. Selama ini aspek *good governance* sering dilupakan dalam berbagai pembicaraan mengenai pelayanan publik. Begitu pula berbagai wacana mengenai *good governance*, seringkali terasa kurang membumi karena sering kurang menyentuh pelayanan publik sebagai “sektor riil” dari *good governance*.

Konsep Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik

Sistem akuntabilitas seperti yang digambarkan di bawah ini merupakan dasar pemikiran dari keberadaan mekanisme komplain. Konsep mekanisme komplain dibangun berdasar relasi akuntabilitas dari entitas (para pelaku) dalam pelayanan publik.

DIAGRAM AKUNTABILITAS DALAM PELAYANAN PUBLIK



Terdapat tiga entitas utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu: warga masyarakat (konsumen), pengambil kebijakan dan penyedia pelayanan publik. Relasi antar ketiga entitas tersebut terhubung dalam dua siklus, yaitu siklus bagian luar (garis solid) dan siklus bagian dalam (garis putus-putus). Siklus bagian luar merupakan siklus pelaksanaan mandat. Sedangkan siklus bagian dalam merupakan siklus pertanggung-jawaban mandat.

Siklus bagian luar:

- Warga masyarakat memberi mandat politik kepada pengambil kebijakan, yaitu pemerintah. Pemberian mandat politik tersebut terjadi ketika masyarakat memberi suara dalam Pemilu atau ketika melakukan tindakan seperti membayar pajak.
- Pengambil kebijakan kemudian memberi tugas kepada penyedia pelayanan publik untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat dalam bentuk strategi dan kebijakan.
- Penyedia pelayanan melakukan pekerjaan riil pelayanan publik berdasar tugas yang diberikan oleh pembuat kebijakan.

Siklus bagian dalam:

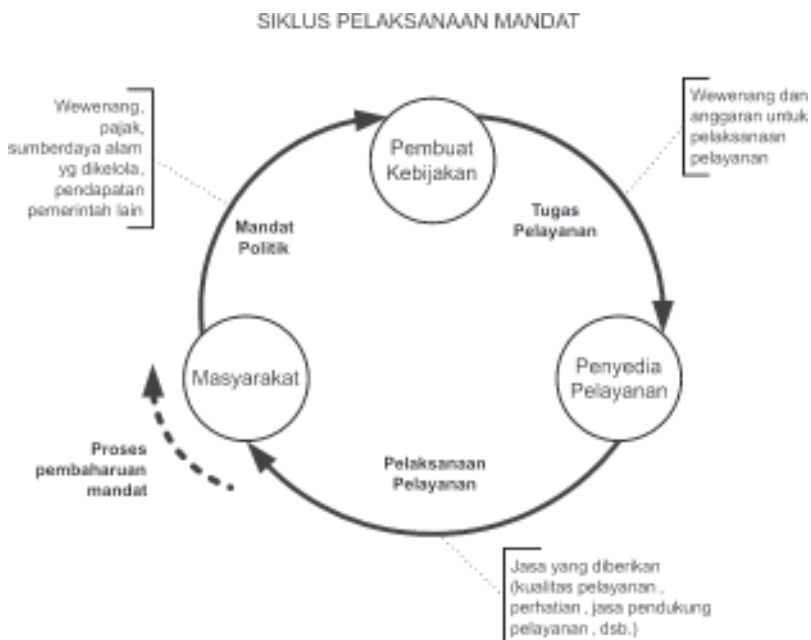
- Masyarakat membuat harapan pelayanan berdasarkan kebutuhannya akan pelayanan.
- Penyedia pelayanan kemudian membuat laporan pertanggung-jawaban pada pengambil kebijakan. Proses ini merupakan proses administratif.

- Pengambil kebijakan melakukan pertanggung-jawaban politik kepada masyarakat, misalnya dalam bentuk laporan pertanggung-jawaban kepala daerah.

Implementasi Konsep Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik

Implementasi konsep akuntabilitas dalam pelayanan publik dapat dilihat dari bagaimana mandat dilaksanakan dan bagaimana pelaksanaan dipertanggung-jawabkan. Relasi antar entitas dan bentuk transfer yang terjadi antar entitas merupakan fenomena yang menarik diamati untuk menilai implementasi konsep akuntabilitas tersebut dalam “dunia nyata” pelayanan publik.

Pelaksanaan Mandat Akuntabilitas



Pelaksanaan mandat dimulai ketika masyarakat menyerahkan mandatnya kepada pemerintah, termasuk dalam hal ini kepada legislatif. Penyerahan mandat tersebut menandakan bahwa masyarakat mempercayakan pemerintah untuk memenuhi berbagai kebutuhan publik dan menyelesaikan permasalahan publiknya. Untuk itu pemerintah

memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dan memperoleh sumberdaya keuangan. Dalam hal ini masyarakat memberikan pajaknya pada pemerintah, menyerahkan sumberdaya alamnya untuk dikelola pemerintah, dan mengizinkan pemerintah memungut berbagai hasil ekonomi masyarakat untuk digunakan sebagai biaya penyelenggaraan negara. Ini adalah bentuk transfer dari masyarakat ke pemerintah.

Sebagai konsekuensi dari tugas pelaksanaan mandat tersebut, pemerintah kemudian membuat kebijakan untuk pemenuhan tugasnya. Dalam konteks pelayanan publik, pemerintah membuat kebijakan penugasan kepada institusi-institusi penyedia pelayanan publik untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah melakukan transfer wewenang dan anggaran untuk implementasi pelayanan publik kepada instansi-Institusi penyedia pelayanan publik tersebut. Anggaran yang diberikan untuk tugas pelayanan publik ini merupakan uang yang berasal dari masyarakat setelah dikurangi biaya kebutuhan rutin pemerintah.

Institusi penyedia pelayanan publik kemudian melaksanakan tugas pelayanan publik berdasar kebijakan dari pemerintah dan menggunakan anggaran pemerintah. Anggaran yang digunakan untuk pelaksanaan pelayanan adalah anggaran masyarakat yang dilewatkan pada pemerintah.

Bentuk transfer dari institusi penyedia pelayanan publik kepada masyarakat adalah berupa penyediaan jasa yang dibutuhkan masyarakat, baik jasa primer maupun jasa pendukung. Jasa primer seperti pelayanan kesehatan, penyelenggaraan sekolah, jasa kebersihan lingkungan dan sebagainya. Institusi penyedia pelayanan publik menggunakan wewenang dan anggaran yang diberikan untuk penyediaan layanan ini. Sedangkan jasa pendukung yang harus disediakan oleh institusi penyedia pelayanan adalah seperti sistem administrasi, sikap perilaku pemberian layanan, dan sebagainya.

Masyarakat, sebagai pihak yang menerima pelayanan, secara alami dalam dirinya akan membuat persepsi atas kualitas layanan yang diterimanya, menghitung-hitung kepuasan yang diterimanya serta mengkonseptualisasi usulan perbaikan pelayanan. Masih secara alamiah, hasil konseptualisasi tersebut kemudian seharusnya termanifestasi menjadi mandat untuk disampaikan pada pembuat kebijakan

(pemerintah). Ini merupakan pembaharuan mandat dari masyarakat pada pemerintah. Sayangnya proses pembaharuan mandat tersebut seringkali tidak terjadi. Seringkali pemerintah menggunakan mandat yang telah usang dalam menjalankan pemerintahannya.

Persoalan yang Umum Terjadi

NO	PERSOALAN	DESKRIPSI	DAMPAK
1	Mandat politik yang diberikan masyarakat kepada pemerintah tidak jelas.	Masyarakat memberikan mandat pada pemerintah dalam bentuk mandat politik yang seringkali isinya normatif dan tidak jelas ikatannya. Hal ini terjadi karena antara pemerintah dan masyarakat tidak pernah melakukan "kontrak politik" atau "kontrak pembangunan" secara jelas. Produk perencanaan pembangunan (seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang, dsb.) tidak dapat menjadi kontrak antara pemerintah dan masyarakat, karena proses pembuatannya tidak partisipatif.	- Sering terjadi perbedaan persepsi antara pemerintah dan masyarakat mengenai pelayanan seperti bagaimana yang harus diberikan oleh pemerintah terhadap masyarakat. - Perilaku aparat pemerintah menjadi tidak disiplin karena ketidak-jelasan apa yang harus dilakukan. - Masyarakat tidak dapat menilai dengan mudah karena adanya paradigma di antara mereka dengan pemerintah.
2	Kesalahan dalam menyusun strategi dan kebijakan.	Seringkali ini terjadi akibat dari hal persoalan mandat politik di atas. Ketidakjelasan mandat politik sering menyebabkan kesalahan pengidentifikasian masalah, sehingga kebijakan yang dihasilkan salah. Selain itu, paradigma dan bias kepentingan pemerintah juga sering menjadi distorsi untuk munculnya kebijakan yang baik.	- Institusi penyedia pelayanan kesulitan untuk mengimplementasikan pelayanan yang ditugaskan. - Terjadi kesenjangan antara kebutuhan masyarakat dengan pelayanan yang disediakan, sehingga terjadi ketidakpuasan masyarakat. - Terjadi ketegangan antara institusi penyedia pelayanan publik dengan masyarakat pengguna, karena ketidak-mampuan institusi penyedia pelayanan tersebut (karena seringkali masyarakat jika tidak puas atas pelayanan publik yg disalahkan adalah pelaksana teknis di lapangan).
3	Pengalokasian anggaran yang terlalu kecil untuk tugas pelayanan publik.	Bias kepentingan pemerintah sering menjadikan prioritas pada pelayanan publik berkurang. Seringkali hal ini diikuti dengan berkurangnya anggaran untuk pelayanan publik. Kecilnya anggaran untuk pelayanan publik tersebut seringkali menyebabkan institusi penyedia pelayanan publik menaikkan biaya pelayanan kepada masyarakat.	
4	Tidak terjadinya proses pembaharuan mandat politik dari masyarakat pada pemerintah	Setelah masyarakat merasakan pelayanan publik, pada tahun berikutnya seharusnya mereka dapat menyusun mandat baru untuk disampaikan pada pembuat kebijakan. Tetapi hal ini, sering tidak dimungkinkan terjadi di Indonesia. Karena sistem pengambilan kebijakan di Indonesia tidak memungkinkan terjadinya partisipasi dan pembaharuan mandat seperti ini.	Sistem penyelenggaraan pelayanan publik kurang memiliki kemampuan untuk beradaptasi terhadap kebutuhan masyarakat. Karena itu, sulit bagi pemerintah untuk dapat melakukan perbaikan yang sistematis terhadap sistem penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia.

Pertanggungjawaban Mandat Akuntabilitas



Pertanggung-jawaban akuntabilitas merupakan rangkaian proses untuk melihat apakah setiap mandat dapat dijalankan oleh entitas / pelaku pelayanan publik. Pertanggung-jawaban harus dilakukan oleh setiap pelaku terhadap pelaku lain yang memberi mandat. Dalam hal ini institusi penyedia pelayanan publik memberikan pertanggung-jawaban kepada pemerintah (pembuat kebijakan), sedangkan pemerintah mempertanggung-jawabkan kepada masyarakat yang memberinya mandat. Sedangkan masyarakat sebagai sumber dari mandat tersebut tidak mempertanggung-jawabkan kepada siapa-siapa. Pada siklus pelaksanaan mandat sebelumnya masyarakat telah memberikan mandatnya (berupa kekuasaan, kewenangan, dan uang) kepada pemerintah. Karena itu, pada siklus ini justru posisi masyarakat adalah sebagai pemberi tuntutan pelayanan kepada institusi penyedia pelayanan.

Dalam siklus tersebut institusi penyedia pelayanan publik melakukan pertanggung-jawaban administratif kepada pemerintah. Institusi penyedia pelayanan publik mempertanggungjawabkan performa

pelayanan yang telah dilakukannya dan hal-hal administratif. Sementara pemerintah melakukan pertanggung-jawaban politik kepada masyarakat. Dalam hal ini pemerintah mempertanggung-jawabkan kinerja pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan, termasuk dalam pemenuhan pelayanan publik kepada masyarakat. Pertanggung-jawaban ini sifatnya politik. Artinya masyarakat, melalui wakilnya di parlemen, hanya dapat menyatakan puas atau tidak puas. Sangat sulit bagi masyarakat menyampaikan usulannya di sini.

Sementara masyarakat kemudian melakukan pembaharuan harapan (ekspektasi) atas pelayanan publik. Informasi mengenai pertanggung-jawaban mandat yang diperoleh masyarakat dari pembuat kebijakan, seharusnya dapat menjadi bahan pemikiran atau perenungan bagi masyarakat untuk membuat harapan baru pada institusi penyedia pelayanan. Harapan tersebut harus diperbaharui dalam setiap periode tertentu karena perkembangan kebutuhan akan pelayanan publik berkembang dari waktu ke waktu. Sayangnya proses pembaharuan harapan pelayanan tersebut seringkali tidak terjadi karena berbagai persoalan.

Persoalan yang Umum Terjadi

NO	PERSOALAN	DESKRIPSI	DAMPAK
1	Bentuk pertanggung-jawaban politik seringkali tidak jelas.	Performa pelayanan yang dipertanggungjawabkan seringkali sumir dan sulit diukur. Seringkali performa yang disampaikan terlalu bias kepentingan politik, sehingga permasalahan pelayanan tidak tersampaikan kepada publik.	- Masyarakat sering sulit untuk tidak menerima pertanggung-jawaban politik penyelenggara negara, meskipun masyarakat kecewa dengan kinerja penyelenggara negara. Hal ini jika dibiarkan terus-menerus akan mengakibatkan kekecewaan yang meluas. - Tidak muncul umpan balik (respon) bagi negara untuk memperbaiki kualitas pelayanannya.
2	Persoalan pada pertanggung-jawaban administratif.	Pertanggungjawaban administratif seringkali disampaikan secara lurus-lurus saja, seolah-olah tidak ada masalah dalam pelaksanaan pelayanan. Hal ini terjadi salah-satunya karena informasi tentang respon masyarakat umumnya tidak dikelola dengan baik oleh penyedia pelayanan.	- Tidak diketahuinya persoalan yang sebenarnya terjadi dalam pelayanan publik. - Dalam jangka panjang kegagalan identifikasi persoalan tersebut berpotensi menyebabkan kualitas pelayanan dapat ambruk secara drastis (sebagai contoh dalam kasus banyaknya kecelakaan yang terjadi pada pelayanan transportasi di Indonesia pada tahun 2005-2007). - Mandegnya inovasi mengenai pelayanan publik.

Lanjutan Persoalan yang Umum Terjadi

NO	PERSOALAN	DESKRIPSI	DAMPAK
3	Masyarakat sering tidak mampu untuk mengaktualisasikan harapan (ekspektasi) pelayanan.	Bentuk ekspektasi masyarakat terhadap pelayanan publik sering tidak eksplisit. Seringkali ekspektasi tersebut "baru muncul di jalan", yaitu ketika masyarakat merasa tidak sreg dengan suatu pelayanan publik yang diperolehnya, baru mereka punya ide tentang bagaimana seharusnya pelayanan publik disediakan.	• Bentuk pelayanan yang dikembangkan oleh pemerintah dan penyedia pelayanan berbeda dengan harapan dari masyarakat, sehingga ketika pelayanan publik tersebut diberikan, muncul banyak ketidakpuasan dari masyarakat. • Pelayanan yang dikembangkan tidak mampu menjawab persoalan sosial yang seharusnya ditangani oleh pelayanan tersebut. • Persoalan-persoalan sosial yang terjadi karena kurangnya pelayanan publik akan terjadi (seperti meluasnya wabah penyakit karena buruknya pelayanan kesehatan atau meluasnya keterbelakangan intelektual karena rendahnya kualitas pendidikan). • Kebutuhan yang sesuai karakteristik kelompok-kelompok khusus, seperti kelompok miskin dan difable, cenderung akan terabaikan dari pelayanan.
4	Tidak terbukanya ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan harapannya (ekspektasinya) terhadap pelayanan.	Proses pembaharuan harapan pelayanan seringkali tidak dapat dilakukan karena institusi penyedia pelayanan tidak membukakan pintu untuk itu. Sementara pintu bagi harapan tersebut pada para pembuat kebijakan juga tertutup, seperti yang disebutkan dalam siklus pelaksanaan mandat di atas.	

Hal-Hal yang Perlu Diperbaiki



Gambar di atas memaparkan beberapa hal yang mungkin dapat memperbaiki beerpa persoalan dari mekanisme akuntabilitas di Indonesia. Terdapat enam hal yang perlu mendapat perhatian dalam memperbaiki mekanisme akuntabilitas. Tiga hal adalah perbaikan institusional atau kapasitas dari setiap entitas di atas. Tiga hal lainnya adalah perbaikan pola relasi antar entitas-entitas tersebut.

Perbaikan pada masing-masing entitas meliputi:

- 1) Pengembangan sistem akuntabilitas publik pada lembaga-lembaga pengambil kebijakan publik di pemerintahan. Akuntabilitas tersebut dalam hal ini terutama dibutuhkan pada sistem pengambilan kebijakan mengenai pelayanan publik.
- 2) Pengembangan sistem transparansi dan akuntabilitas pada institusi penyedia pelayanan publik, seperti Puskesmas, kantor kelurahan, sekolah dan sebagainya. Bentuk transparansi ini misalnya adalah penyediaan informasi mengenai tarif, standar pelayanan dan bagaimana cara menyampaikan komplain.
- 3) Pengembangan kemampuan masyarakat untuk melakukan penilaian atas pelayanan, mengajukan respon atas pelayanan publik yang diterimanya dan menyampaikan ekspektasi (harapan) atas pelayanan publik.

Sedangkan perbaikan pada relasi antar entitas tersebut meliputi:

- 1) Pengembangan partisipasi publik dalam relasi antara masyarakat dengan pengambil kebijakan. Hal ini harus diprakarsai terutama oleh pihak pemerintah sebagai pembuat kebijakan. Pemerintah harus meningkatkan ruang keikut-sertaan masyarakat dalam perencanaan kebijakan, khususnya kebijakan mengenai pelayanan publik. Perluasan keterbukaan tersebut harus didukung dengan perbaikan struktur dan kultur pengambilan kebijakan publik.
- 2) Pengembangan standar dan sistem insentif dalam relasi antara pembuat kebijakan dengan institusi penyedia pelayanan. Standar pelayanan yang harus dikembangkan adalah standar yang berdasar mandat masyarakat mengenai pelayanan publik seperti apa yang dikehendaki. Sementara sistem insentif yang dikembangkan adalah sistem yang memacu pegawai pada institusi penyedia pelayanan publik terpacu untuk meningkatkan kinerja pelayanannya.
- 3) Pengembangan relasi yang lebih seimbang antara masyarakat (sebagai konsumen) dengan institusi pemnyedia pelayanan. Hal ini dilakukan dengan mengembangkan hubungan yang saling terbuka,

informatif dan interaktif antar masyarakat dengan penyedia pelayanan publik.

Keenam hal tersebut menjadi dasar bagi penyusunan mekanisme komplain yang akan diuraikan di bawah ini.

Model Mekanisme Komplain

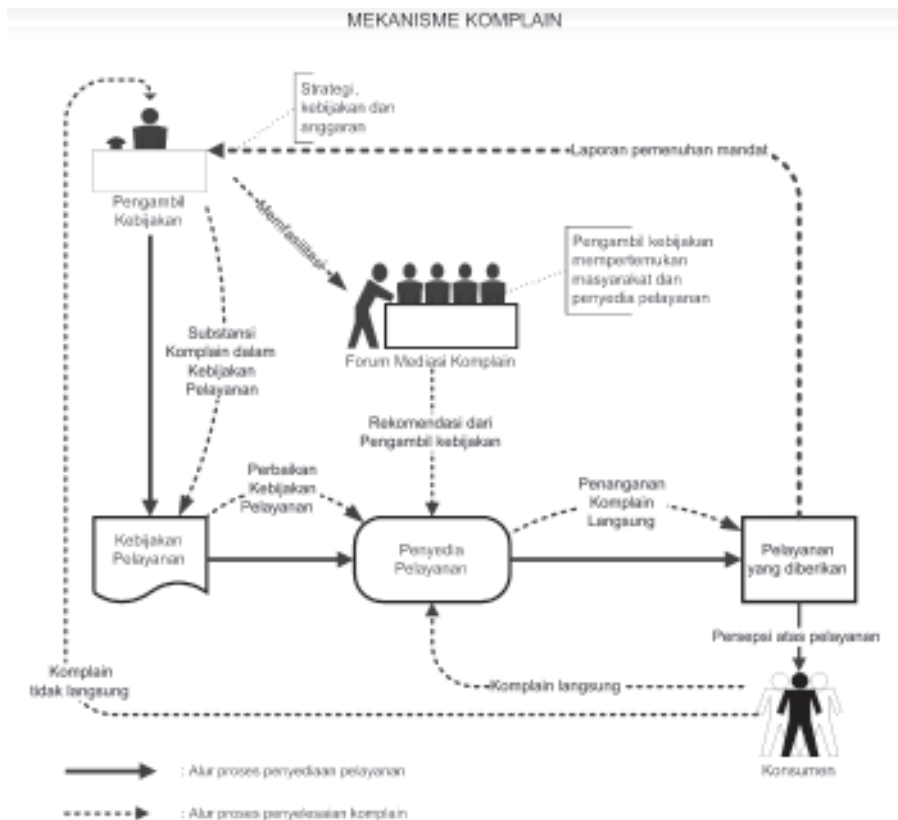
Model yang diusulkan di sini dibuat dengan mengadopsi siklus akuntabilitas pelayanan publik. Melengkapi siklus akuntabilitas tersebut dengan membuka ruang komplain bagi masyarakat akan dapat menjadikan lebih terjaminnya akuntabilitas dalam sistem penyelenggaraan pelayanan publik. Komplain dari masyarakat dibutuhkan untuk mengatasi persoalan-persoalan yang dikemukakan di atas.

Dalam skema tersebut, masyarakat (konsumen) yang tidak puas terhadap pelayanan yang diterimanya dapat menyampaikan komplain melalui dua cara, yaitu komplain langsung (*internal complaint*) dan komplain tidak langsung (*external complaint*). Mekanisme komplain untuk menangani komplain langsung adalah mekanisme komplain internal. Sementara untuk komplain tidak langsung disebut mekanisme komplain eksternal.

Komplain langsung dilakukan dengan hanya melibatkan institusi penyedia pelayanan publik. Sementara komplain tidak langsung dilakukan dengan melibatkan pemerintah sebagai pengambil kebijakan. Dalam komplain langsung, tanggapan yang dapat diperoleh dari masyarakat berupa perbaikan langsung atas pelayanan publik yang dikomplain, atau ganti rugi jika komplain mengenai tuntutan ganti rugi. Sementara dalam komplain tidak langsung, hasil yang dapat diharapkan oleh masyarakat adalah perbaikan kebijakan mengenai pelayanan publik yang dikomplain. Hasil ideal namun masih realistis dalam hal ini adalah diterimanya substansi komplain menjadi bahan untuk perbaikan kebijakan. Meskipun demikian, penyelesaian langsung masalah yang dikomplain dapat juga diselesaikan dalam model komplain tidak langsung ini, yaitu dilakukan dalam bentuk mediasi antara pengaju komplain dengan institusi penyedia pelayanan publik.

Sebenarnya komplain langsung lebih baik dan mudah bagi masyarakat yang hendak melakukan komplain, tetapi karena berbagai persoalan di institusi penyedia pelayanan publik, seringkali mekanisme

komplain internal ini tidak jalan. Sehingga mekanisme komplain eksternal, yang prosesnya jauh lebih rumit, diperlukan.



Sesuai dengan skema di atas, maka model mekanisme komplain yang diusulkan terdiri dari:

- 1) Mekanisme komplain internal.
- 2) Mekanisme komplain eksternal, yang terdiri dari:
 - a. Mekanisme komplain pada kebijakan pelayanan;
 - b. Mekanisme komplain untuk mediasi sengketa tentang komplain;
- 3) Penguatan kapasitas masyarakat (akan dibahas pada akhir bab ini).

KOMPONEN-KOMPONEN MEKANISME KOMPLAIN



Mekanisme Komplain Langsung (Mekanisme Komplain Internal)

Komplain langsung dilakukan masyarakat dengan menyampaikannya pada institusi penyedia pelayanan publik. Institusi penyedia pelayanan publik akan memberi respon langsung pada masyarakat yang mengajukan komplain tersebut. Masalah yang dapat diselesaikan dengan komplain langsung ini misalnya adalah masalah-masalah yang dianggap dapat diselesaikan secara langsung oleh institusi penyedia pelayanan tersebut. Misalnya ketidak-puasan atas perilaku aparat dalam memberikan pelayanan, ketidak-sesuaian tarif pelayanan, kualitas pelayanan yang dirasakan langsung dan sebagainya. Sementara untuk masalah-masalah yang tidak dapat diselesaikan oleh institusi penyedia pelayanan publik tersebut, seperti persoalan kurangnya anggaran pemerintah untuk pengadaan pelayanan publik, komplain tidak dapat disampaikan secara langsung seperti itu.

Mekanisme komplain langsung juga dapat disebut sebagai mekanisme komplain internal, karena yang terlibat dalam pengelolaan komplain ini ada dalam lingkup internal institusi penyedia pelayanan publik. Skema pelaku dan pendukung mekanisme komplain internal adalah sebagai berikut:

MEKANISME KOMPLAIN INTERNAL



Dalam mekanisme komplain internal tersebut, masyarakat yang hendak mengajukan komplain dapat menghubungi bagian penerima komplain yang disediakan oleh institusi pelayanan publik. Bagian penerima komplain ini yang akan menyampaikan hasil komplain dari masyarakat ke seluruh bagian organisasi. Pihak organisasi yang akan melakukan penyelesaian atas komplain yang diajukan masyarakat. Segala kerumitan dalam penyelesaian komplain tersebut akan diurus oleh organisasi, pengaju komplain tidak perlu dibebani dengan kerumitan tersebut. Pada akhir proses penanganan komplain, pihak organisasi mengeluarkan laporan hasil akhir penyelesaian komplain dan melakukan tindakan nyata penyelesaian masalah komplain. Bagian penerima komplain wajib menyampaikan laporan tersebut pada pengaju komplain.

Selain itu bagian penerima komplain wajib mengumumkan secara terbuka prosedur komplain. Bagian penerima komplain juga wajib membuat laporan kemajuan penanganan komplain atau menjawab secara lisan jika pengaju komplain menanyakan mengenai proses penanganan komplain yang diajukannya.

Dalam mekanisme tersebut, bagian penerima komplain dibentuk untuk memudahkan pengadu agar tidak dilibatkan dalam kerumitan

administratif dari organisasi. Tetapi perlu diperhatikan bahwa bagian penerima komplain jangan sampai diperlakukan sebagai bagian “di luar” organisasi yang tidak memiliki kewenangan.

Dukungan yang dibutuhkan dari institusi penyedia pelayanan publik, agar mekanisme komplain secara langsung tersebut dapat berjalan adalah:

1) ***Prosedur penyampaian pengaduan yang transparan dan mudah.***

Transparansi yang dibutuhkan dalam hal ini adalah kejelasan mengenai bagaimana cara menyampaikan, pada siapa pengaduan dapat disampaikan, siapa yang bertanggung-jawab atas masalah yang diadukan, lama waktu komplain diproses, dan biaya untuk komplain (kalau ada). Seluruh prosedur tersebut harus dapat dilihat oleh masyarakat yang datang di institusi penyedia pelayanan publik tersebut.

2) ***Prosedur pengelolaan komplain yang dapat diketahui oleh masyarakat.***

Proses pengelolaan/penyelesaian komplain juga seharusnya dapat dipantau oleh masyarakat, terutama yang menyampaikan pengaduan. Institusi penyedia pelayanan publik perlu terbuka untuk menyampaikan informasi mengenai kemajuan dari komplain yang ditanganinya.

3) ***Tatakerja dan struktur kewenangan organisasi yang mendukung.***

Tata-kerja dan struktur dalam institusi penyedia pelayanan harus memberi kewenangan yang berarti bagi bagian yang menerima komplain dari masyarakat. Kewenangan tersebut diperlukan agar bagian yang penerima komplain dapat mempertanggung-jawabkan komplainnya pada pengaju komplain. Wewenang tersebut misalnya adalah wewenang untuk meminta prioritas penanganan komplain, meminta penjelasan dari bagian lain yang bertanggung-jawab atas komplain, dan mempertemukan bagian yang bertanggung-jawab atas komplain dengan penyampai komplain.

4) ***Record hasil pengelolaan komplain yang telah dilakukan sebelumnya.***

Hasil catatan (*record*) mengenai komplain-komplain yang pernah diajukan masyarakat pada institusi tersebut serta bagaimana hasil pengelolaannya perlu diinventarisir dan ditransparansikan kepada masyarakat. Hal ini perlu sebagai mekanisme insentif bagi pegawai sekaligus meningkatkan kredibilitas di mata masyarakat.

Mekanisme Komplain Tidak Langsung (Mekanisme Komplain Eksternal)

Komplain tidak langsung adalah komplain mengenai pelayanan publik yang disampaikan oleh masyarakat tidak langsung pada institusi penyedia pelayanan publik, tetapi kepada pengambil kebijakan atau institusi eksternal. Pengambil kebijakan dapat berupa pemerintah di tingkat nasional atau daerah, dapat secara sektoral atau non sektoral. Sementara institusi eksternal dapat berupa komisi-komisi bentukan negara (nasional maupun daerah) seperti komisi ombudsman. Mekanisme komplain tidak langsung (mekanisme eksternal) prinsip kerjanya adalah: menyelesaikan komplain dengan melibatkan pihak di luar institusi penyedia pelayanan dan masyarakat konsumen pelayanan.

Mekanisme komplain eksternal diperlukan karena pada kenyataannya banyak komplain tidak dapat diselesaikan dengan mekanisme komplain internal. Seringkali masyarakat pengaju komplain tidak puas dengan respon dari institusi penyedia pelayanan publik. Secara garis besar terdapat dua kemungkinan penyebab munculnya persoalan tersebut.

Pertama karena persoalan yang di-komplain adalah persoalan yang penyelesaiannya membutuhkan keterlibatan wewenang yang lebih tinggi atau sumberdaya yang cukup besar yang tidak dimiliki oleh institusi penyedia pelayanan publik tersebut. Misalnya komplain masyarakat pada Puskesmas menuntut ketersediaan obat-obat tertentu. Hal tersebut tidak mungkin diselesaikan Puskesmas sendiri karena anggaran pemerintah untuk Puskesmas terbatas, sehingga untuk penyediaan obat-obatan tersebut dibutuhkan peningkatan alokasi anggaran daerah untuk Puskesmas.

Kedua, karena institusi penyedia pelayanan publik memiliki kepentingan tertentu yang menghambat meunculnya solusi bagi masyarakat atau karena kapasitas institusi tersebut terlalu rendah dibanding tuntutan komplain yang diajukan masyarakat. Misalnya suatu kelurahan sengaja tidak menanggapi komplain dari masyarakat mengenai kejelasan lama pengurusan KTP, karena ketidakjelasan ini akan memberi peluang menarik pungutan tambahan oleh aparat kelurahan tersebut.

Dua permasalahan di atas memiliki sifat yang sangat berbeda, karena itu perlu penyelesaian yang berbeda. Pada kasus yang pertama, penyelesaian yang dibutuhkan adalah dengan memperbaiki kebijakan (termasuk alokasi anggaran) agar perosalan-persoalan yang dikomplain

dapat diselesaikan. Sementara pada kasus yang kedua yang diperlukan adalah melakukan mediasi mempertemukan masyarakat dengan pimpinan institusi penyedia pelayanan.

Berdasar sifat dari permasalahan tersebut mekanisme komplain eksternal terbagi menjadi:

- 1) *Mekanisme Komplain pada Kebijakan Pelayanan.*
Yaitu mekanisme komplain yang berusaha menyelesaikan persoalan pelayanan publik yang terjadi karena adanya kesalahan / ketidakcukupan kebijakan. Peran yang diutamakan untuk penyelesaian komplain seperti ini adalah peran pengambil kebijakan.
- 2. *Mekanisme Komplain untuk Mediasi Sengketa*
Yaitu mekanisme komplain yang berusaha menyelesaikan sengketa terkait komplain antara masyarakat dengan institusi penyedia pelayanan publik. Sengketa yang dimaksud di sini adalah sengketa yang terjadi karena masyarakat pengaju komplain tidak puas dengan hasil penyelesaian komplain secara internal yang dilakukan oleh institusi penyedia pelayanan publik. Peran yang diutamakan dalam mekanisme komplain ini adalah peran institusi independen (eksternal) seperti komisi pelayanan publik atau komisi ombudsman.

Mekanisme Komplain pada Kebijakan Pelayanan



Dalam melakukan komplain terhadap persoalan pelayanan publik yang terkait dengan kebijakan, masyarakat dapat mengajukan komplain terhadap institusi penyedia pelayanan publik maupun pada pembuat kebijakan. Jika komplain tersebut disampaikan pada institusi penyedia pelayanan maka institusi penyedia pelayanan mengidentifikasi sifat dari komplain yang diterimanya. Ketika institusi penyedia pelayanan mengenali bahwa komplain yang diajukan masyarakat tersebut terkait kebijakan, maka ada dua hal yang harus dilakukannya. Pertama mereka akan meneruskan komplain tersebut kepada institusi pembuat kebijakan. Kedua, mereka akan membuat laporan kepada masyarakat yang menyatakan komplain tersebut terkait dengan kebijakan dan telah dilaporkan kepada pihak pembuat kebijakan. Dalam hal ini masyarakat tidak perlu mengidentifikasi apakah permasalahan yang akan dikomplain tersebut terkait kebijakan atau tidak.

Masyarakat juga dapat langsung menyampaikan komplainnya kepada pembuat kebijakan, seperti kepada Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) atau lebih bagus kalau ada komisi penanganan pengaduan di tingkat daerah. Institusi pembuat kebijakan akan menindak-lanjuti komplain yang diterimanya tersebut, baik yang berasal langsung dari masyarakat maupun dari institusi penyedia pelayanan publik. Komplain tersebut harus dimasukkan sebagai pertimbangan dalam penyusunan perbaikan kebijakan mengenai pelayanan. Sesuai dengan sifat dari kebijakan yang tidak mungkin terlalu sering diubah, maka bisa jadi efek dari komplain ini terhadap perubahan kebijakan tidak berlangsung seketika, melainkan menunggu periode yang wajar untuk perubahan kebijakan. Institusi pembuat kebijakan harus menjelaskan hal tersebut kepada masyarakat atau institusi penyedia pelayanan yang menyampaikan komplain.

Agar mekanisme komplain seperti itu dapat berjalan, diperlukan dukungan yang dari institusi pembuat kebijakan maupun institusi penyedia pelayanan. Dukungan tersebut meliputi:

1) *Akomodasi usulan masyarakat sebagai bahan untuk pembuatan kebijakan.*

Akomodasi tersebut diwujudkan dalam bentuk sikap dan kultur dari para pembuat kebijakan terhadap usulan yang masuk dari masyarakat, termasuk komplain. Pengetahuan dan paradigma mengenai *good governance* dari para pejabat pembuat kebijakan dibutuhkan dalam hal ini.

2) ***Keberadaan sistem pembuatan kebijakan yang partisipatoris.***

Sistem tersebut diwujudkan dalam bentuk keberadaan aturan dan mekanisme yang mendukung masuknya usulan-usulan masyarakat sebagai pertimbangan dalam penyusunan kebijakan. Sistem ini harus memungkinkan setiap komplain mengenai pelayanan publik dari masyarakat yang masuk dapat dikelola dan menjadi bahan kebijakan.

3) ***Keberadaan institusi pengelola keluhan di tingkat kota/kabupaten.***

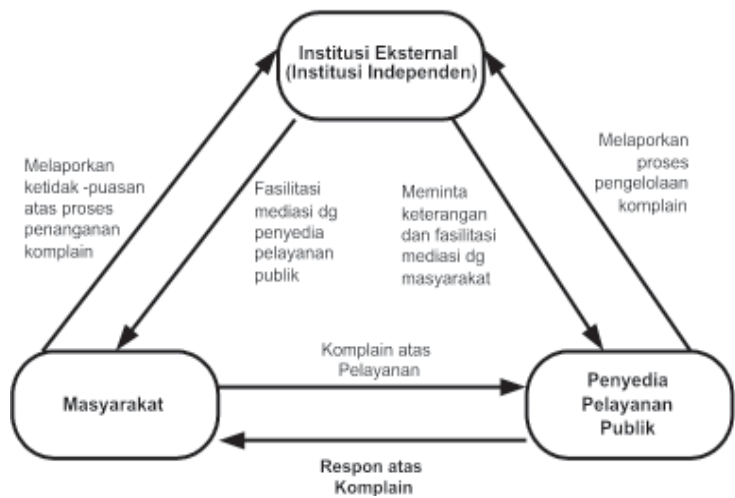
Keberadaan institusi pengelola keluhan pada tingkat daerah diperlukan agar memudahkan masyarakat dalam pengajuan komplain. Institusi tersebut harus bersifat lintas sektoral, multi-stakeholder dan memiliki wewenang langsung dari kepala daerah. Wewenang tersebut meliputi wewenang untuk terlibat dalam proses-proses pembuatan kebijakan, terutama untuk mengawasi agar komplain dari masyarakat benar-benar menjadi perhatian dalam penyusunan kebijakan.

4) ***Sistem informasi pendukung mekanisme komplain.***

Sistem informasi pendukung pengelola komplain diperlukan untuk memudahkan akses konsumen dalam melakukan komplain dan untuk memudahkan manajemen penanganan komplain bagi institusi pengambil kebijakan. Saat ini banyak daerah telah menggunakan sistem pengaduan melalui SMS (short message system), dan hal itu berdampak positif mempermudah konsumen untuk mengadu. Improvement yang perlu dilakukan untuk itu adalah membuat basisdata atas semua pengaduan yang ada beserta respon dari pemerintah. Basisdata tersebut kemudian perlu dibuat transparan kepada publik, sehingga diketahui kecenderungan (trend) komplain ke arah mana.

Mekanisme Komplain untuk Mediasi Sengketa Komplain

MODEL MEKANISME KOMPLAIN UNTUK MEDIASI SENGKETA KOMPLAIN



Ketika seorang mengajukan komplain kepada institusi penyedia pelayanan kecewa terhadap respon yang diperolehnya dari penyedia pelayanan publik, maka ia dapat mengadukan (menyatakan banding) kekecewaan tersebut pada institusi eksternal. Institusi eksternal yang mungkin dalam mekanisme komplain ini misalnya adalah komisi ombudsman, atau komisi-komisi lain yang sesuai. Sebagai contoh adalah Komisi Transparansi dan Partisipasi (KTP) di Kabupaten Lebak, Banten dan Pusat Pengelolaan Pengaduan atas Pelayanan Publik (P5) di Kota Semarang, Jawa Tengah).

Dalam mekanisme ini, ketika ada anggota masyarakat yang menyampaikan komplain pada institusi eksternal, maka tindakan yang dilakukan oleh institusi eksternal adalah membuat forum pertemuan antara masyarakat dengan institusi penyedia pelayanan publik. Institusi eksternal harus memiliki wewenang untuk memanggil institusi penyedia pelayanan publik untuk bertemu dengan masyarakat yang mengajukan komplain. Pertemuan tersebut adalah untuk mediasi sengketa tersebut. Hasil yang disepakati akan mengikat baik institusi penyedia pelayanan maupun masyarakat.

Dukungan yang harus tersedia untuk berjalannya mekanisme komplain eksternal mediasi sengketa tersebut adalah:

1) ***Institusi eksternal harus merupakan institusi yang memiliki independensi yang tinggi.***

Institusi eksternal dapat merupakan institusi non-negara yang benar-benar independen seperti Non Governmental Organization (NGO) yang mendapat legitimasi dan kewenangan untuk melakukan fungsi tersebut, dapat pula institusi negara yang diberi wewenang luas untuk melakukan fungsi penanganan komplain seperti dijelaskan di atas. Pada kenyataannya alternatif pertama sangat sulit di Indonesia, karena itu pilihan pada institusi negara yang fungsinya diperluas merupakan pilihan terbaik saat ini.

Salah satu prinsip yang harus diambil oleh institusi independen adalah independensi, setidaknya independensi terhadap institusi-institusi yang akan dimediasi. Karena itu posisi institusi eksternal tersebut harus berada tidak dibawah salah satu SKPD, tetapi langsung berada di bawah kepala daerah. Begitu pula dalam struktur anggaran, alokasi anggaran untuk untuk institusi eksternal sebaiknya tidak “menumpang” pada salah satu SKPD.

2) ***Kewenangan bagi institusi eksternal untuk memanggil institusi penyedia pelayanan publik.***

Pemanggilan dalam hal ini termasuk pemanggilan kepada kepala SKPD yang instansinya diadukan oleh masyarakat. Kewenangan institusi eksternal yang lain terkait dengan itu adalah kewenangan untuk melakukan pemeriksaan apakah rekomendasinya dilaksanakan atau tidak oleh institusi penyedia pelayanan publik. Kedua kewenangan tersebut harus dinyatakan dalam kebijakan daerah.

3) ***Kemudahan bagi masyarakat untuk menyampaikan komplain pada institusi eksternal.***

Institusi eksternal harus melakukan *setting* terhadap dirinya sendiri agar masyarakat mudah menjangkaunya. Transparansi dan strategi menjemput bola perlu dilakukan oleh institusi eksternal ini supaya masyarakat mudah menyampaikan komplain padanya. Strategi menjemput bola yang mungkin dilakukan adalah dengan membuka posko-posko pengaduan di tingkat lebih bawah atau memanfaatkan teknologi komunikasi dan informasi untuk menjaring komplain.

Penguatan Kapasitas Masyarakat

Penguatan kapasitas masyarakat dalam model mekanisme komplain ini adalah dengan mendorong/ menguatkan peran aktif institusi-institusi lokal di tengah masyarakat. Institusi-institusi lokal tersebut dapat merupakan institusi lokal asli atau institusi lokal bentukan baru. Institusi-institusi lokal tersebut dalam model ini disebut sebagai *community centre*. *Community centre* tersebut kemudian digunakan sebagai basis peningkatan kapasitas masyarakat mengenai pelayanan publik, institusi pemberdaya komplain masyarakat, sekaligus menjembatani relasi antara masyarakat dengan institusi penyedia pelayanan.

Sebagai basis peningkatan kapasitas masyarakat *community centre* berperan dalam penyediaan informasi pelayanan publik yang dibutuhkan masyarakat sekaligus memfasilitasi proses pembelajaran mengenai masalah-masalah pelayanan publik bagi masyarakat. Penyediaan informasi dilakukan oleh *community centre* dengan mengumpulkan berbagai kebijakan, standar dan informasi lainnya mengenai pelayanan publik yang mungkin dibutuhkan masyarakat. Selain itu, informasi mengenai kesepakatan-kesepakatan masyarakat dengan institusi penyedia pelayanan juga disediakan oleh *community centre*.



Community centre juga perlu meningkatkan kapasitas masyarakat untuk mampu menyusun ekspektasi pelayanan publik untuk diajukan pada pembuat kebijakan publik. Ekspektasi tersebut berupa harapan seperti apa pelayanan publik harus diselenggarakan oleh pemerintah.

Sebagai institusi pemberdaya komplain, *community centre* berperan membantu masyarakat yang tidak mampu menyampaikan komplain secara langsung pada institusi penyedia pelayanan publik. Kelompok-kelompok rentan di masyarakat, seperti kelompok masyarakat miskin, kelompok *diffable* dan kelompok usia lanjut, seringkali mengalami hambatan lebih besar, sehingga ketika mereka mengalami pelayanan publik yang tidak memuaskan mereka cenderung menerima apa adanya. *Community centre* dibentuk untuk memfasilitasi kelompok-kelompok rentan tersebut dalam menyampaikan komplain kepada institusi penyedia pelayanan publik.

Satu lagi peran dari *community centre* adalah sebagai jembatan antara masyarakat dengan institusi penyedia pelayanan publik. Sebagai jembatan, *community centre* berperan mempertemukan antara kebutuhan terhadap pelayanan yang berkembang di masyarakat dengan kondisi internal dari institusi penyedia pelayanan. Hal ini untuk mendorong terjadi kesaling-pengertian antara masyarakat dan institusi penyedia pelayanan publik. Pertemuan antara masyarakat dengan institusi penyedia pelayanan publik di suatu lokal tertentu dibutuhkan agar kesaling-pengertian tersebut terjadi. *Community centre* berperan memfasilitasi pertemuan antara masyarakat dengan institusi penyedia pelayanan publik tersebut.

Agenda untuk Memperkuat *Community Centre*

Penguatan kapasitas institusi dan personal *community centre* merupakan suatu agenda penting agar mutu pelayanan publik dapat meningkat. Peran-peran yang disampaikan di atas, bukanlah sesuatu yang mudah untuk dilakukan oleh institusi-institusi lokal masyarakat, sebagai cikal bakal *community centre*.

Beberapa agenda yang diusulkan untuk penguatan *community centre* adalah sebagai berikut:

- 1) ***Peningkatan penerimaan masyarakat terhadap keberadaan community centre.***

Sejauh ini telah mulai muncul berbagai kelompok masyarakat yang

dengan sukarela membentuk *community centre*, yang melaksanakan fungsi dan peran seperti yang disebutkan di atas. Penerimaan masyarakat di lingkungan *community centre* terhadap keberadaannya sangat bervariasi. Banyak yang sudah menerima dan memanfaatkannya, namun harus diakui banyak juga yang skeptis. Untuk meningkatkan penerimaan *community centre* tersebut, maka *community centre* harus memiliki lebih banyak kegiatan yang terbukti memberi manfaat bagi masyarakat lingkungannya. Pilot-pilot project atau kegiatan lain dari pemerintah atau lembaga donor pembangunan yang memberi kesempatan bagi *community centre* untuk melakukan berbagai aktivitas, akan berpotensi meningkatkan penerimaan masyarakat terhadap *community centre*.

2) ***Penguatan kelembagaan community centre.***

Penguatan kelembagaan *community centre* diperlukan untuk menjaga sustainabilitas dari *community centre*. Penguatan kelembagaan yang diperlukan antara lain adalah konsolidasi lembaga, penetapan peran dan fungsi *community centre*, penyusunan rencana strategis dan penetapan strategi pendanaan organisasi *community centre*.

3) ***Penguatan penguasaan anggota community centre terhadap permasalahan pelayanan publik.***

Penguatan kapasitas anggota *community centre* diperlukan agar mereka dapat menjalankan peran-peran yang telah dituliskan diatas. Penguatan peran tersebut meliputi penguasaan terhadap isu pelayanan publik, penguatan kemampuan pengorganisasian komunitas dan penguatan kemampuan advokasi memperjuangkan komplain masyarakat.

4) ***Pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi untuk mendukung kerja dari community centre.***

Pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi akan sangat membantu *community centre* untuk mengakses berbagai pengetahuan mengenai isu-isu pelayanan publik dan memberi kesempatan bagi mereka untuk mengembangkan diri. Pemanfaatan teknologi ini dapat terjadi dengan memberi kapasitas bagi *community centre* dalam penguasaan Internet dan media-media komunikasi dan informasi lainnya.

BAB 3

IMPLEMENTASI

MEKANISME KOMPLAIN DI DAERAH

Rendahnya kualitas pelayanan publik, khususnya bagi kelompok masyarakat miskin disebabkan oleh lima faktor utama. Dua hal berkaitan dengan peraturan perundang-undangan, dua lainnya berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah, dan satu lagi berkaitan dengan kesadaran masyarakat sebagai penerima layanan publik. Di aspek regulasi atau peraturan, di Indonesia hingga kini belum ada undang-undang atau peraturan yang menjamin hak masyarakat untuk mengajukan komplain terhadap pelayanan publik. Peraturan perundang-undangan tentang pelayanan publik yang sudah ada pun kurang mendorong munculnya pelayanan publik yang baik bagi masyarakat miskin..

Dua penyebab rendahnya kualitas pelayanan publik yang berkaitan penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah, adalah sebagai berikut: *Pertama*, lemahnya etos dan komitmen dari pejabat dan petugas pelayanan publik. *Kedua*, rendahnya prioritas alokasi anggaran untuk pelayanan publik bagi kelompok masyarakat miskin dan perempuan.

Sementara itu, rendahnya kesadaran terhadap hak-haknya dalam mendapatkan pelayanan publik, menyebabkan masyarakat menjadi pasif dalam memperjuangkan hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang lebih berkualitas. Respons dari masyarakat yang bisa dijadikan input bagi perbaikan pelayanan publik sangat minim. Kondisi ini seringkali dijadikan asumsi oleh pemerintah daerah bahwa pelayanan publik sudah baik dan masyarakat merasa puas. Konsekuensinya, instansi penyelenggara pelayanan publik tidak berusaha untuk melakukan perbaikan –baik penyelenggaraannya maupun kualitas produk layanan yang diberikannya,

Intervensi Tiga Wilayah

Berdasarkan kondisi di atas, Pattiro mempertimbangkan untuk melakukan intervensi di tiga aras. *Pertama*, intervensi pada komunitas warga; *kedua*, intervensi pada penyelenggara pelayanan publik; dan *ketiga*, intervensi pada pembuatan kebijakan daerah yang menjadi payung bagi penyelenggaraan pelayanan publik di daerah.

Untuk intervensi di wilayah komunitas warga, strategi yang dikembangkan adalah mengorganisasi dan meningkatkan kapasitas kelompok masyarakat miskin dan perempuan untuk melakukan komplain atas pelayanan publik yang diterimanya. Hal pertama yang harus dilakukan adalah mengembangkan kesadaran komunitas warga (khususnya komunitas warga miskin dan kelompok perempuan) pada hak-hak mereka untuk mendapat pelayanan publik yang layak. Termasuk hak mereka untuk melakukan komplain atas pelayanan publik.

Langkah selanjutnya, dilakukan penguatan kapasitas warga untuk dapat melakukan komplain secara efektif. Penguatan kapasitas warga ini dilakukan dengan pengembangan suatu *community centre*, yaitu suatu institusi di tingkat warga yang berfungsi menjadi pusat informasi dan pembelajaran mengenai pelayanan publik bagi kelompok masyarakat miskin dan kelompok perempuan.

Pada wilayah penyelenggara pelayanan publik, program ini akan melakukan lobi dan diskusi untuk diterapkannya mekanisme komplain dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pada setiap daerah, akan dipilih satu atau beberapa sektor layanan yang menjadi fokus kegiatan advokasi (misalnya sektor kesehatan, sektor pendidikan atau sektor kebersihan). Dalam hal ini, pertama-tama yang dilakukan adalah pengenalan mengenai mekanisme komplain terhadap pelayanan publik pada pemerintah, terutama penyelenggara pelayanan publik. Jika pemerintah memberi respon positif terhadap arti penting penerapan mekanisme komplain, maka akan dilakukan "asistensi" pada pemerintah (khususnya penyelenggara pelayanan publik) mengenai model mekanisme komplain yang sebaiknya diterapkan.

Di wilayah pembuatan kebijakan daerah, strategi yang dilakukan adalah mendorong munculnya peraturan daerah tentang mekanisme komplain dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Peraturan daerah tersebut bisa berbentuk Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati/Walikota. Pendekatan dalam pengusulan peraturan ini adalah melalui dialog dengan pengambil keputusan publik, baik di pemerintah daerah

maupun DPRD. Dialog dilakukan baik secara informal dalam bentuk lobi personal maupun melalui forum-forum resmi dan terbuka. Antara lain dalam bentuk; audiensi, saseahan, lokakarya, konsinyiring, konsultasi publik, dan *public hearing*.

Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pengorganisasian Komunitas

Upaya ini dilakukan di lima kelurahan/desa di masing-masing kabupaten/kota lokasi program. Prosesnya dilakukan mulai dari peningkatan kesadaran masyarakat melalui eksplorasi kondisi pelayanan publik dan kondisi penanganan pengaduan, identifikasi langkah tindak lanjut dan inisiasi wadah pengaduan dan pusat belajar masyarakat, peningkatan kapasitas pegiat warga, hingga melakukan advokasi bersama terhadap masalah pelayanan publik yang dialami warga.

- 1) ***Focus Group Discussion (FGD)*** untuk mengidentifikasi kondisi/ masalah pelayanan publik dan kondisi penanganan pengaduan yang dialami oleh warga. Dalam FGD juga dilakukan proses visioning oleh warga untuk mengidentifikasi apa yang bisa dilakukan untuk memperbaiki pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.
- 2) ***Indepth Interview***. Di Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Lombok Barat, identifikasi kondisi/ masalah pelayanan publik melalui FGD ini ditindaklanjuti dengan wawancara mendalam (*indepth interview*) kepada warga, dengan memperhatikan representasi tokoh warga, keluarga miskin, dan perempuan. Hal ini dimaksudkan untuk mendapat gambaran yang utuh dan mendalam tentang kondisi/ masalah pelayanan publik yang dialami warga.
- 3) ***Workshop Warga***. Workshop ini diharapkan menghasilkan kesepakatan mengenai pembentukan pusat informasi dan pembelajaran warga (*community centre*) beserta rencana strategisnya. Workshop ini dilakukan pada 5 komunitas warga pada satu kota/ kabupaten. Setiap workshop dilakukan selama satu hari penuh. Peserta yang diharapkan hadir dalam workshop ini adalah warga, perwakilan pemerintah lokal (kelurahan atau desa), dan perwakilan dari penyelenggara pelayanan publik. Workshop inisiasi *community centre* ini dilanjutkan dengan workshop pembuatan rencana kerja.
- 4) ***Training bagi Pegiat Community Centre***. Tujuan training ini adalah meningkatkan kapasitas dari para pegiat *community centre* agar dapat menjalankan fungsi-fungsi *community centre* sebagai wadah

pengaduan serta pusat informasi dan pembelajaran warga. Selain kapasitas pemahaman tentang pelayanan publik, kapasitas teknis dan manajemen operasional *community centre*, peserta juga diharapkan mengalami peningkatan kapasitas dalam berinteraksi dengan pelaku lain.

- 5) ***Menyediakan informasi*** untuk memperkuat peningkatan pengetahuan warga mengenai hak-hak mereka dalam pelayanan publik. Kegiatan ini berupa pengumpulan, pengolahan dan penyampaian informasi mengenai pelayanan publik kepada masyarakat. Informasi tersebut dikumpulkan dari pemerintah (unit pelayanan teknis, dinas, pemerintah kabupaten/kota, departemen dan kementerian) dan sumber lain (NGO, perguruan tinggi). Informasi tersebut diolah sehingga cocok dengan kebutuhan kelompok masyarakat miskin dan perempuan.
- 6) ***Mengembangkan Media Komplain***. Dalam kegiatan ini, fasilitator program akan memfasilitasi relawan *community centre* untuk mengembangkan media komplain terhadap pelayanan publik yang cocok bagi warga setempat. Hal ini dilakukan dengan mendampingi dan memberi asistensi relawan *community centre* melakukan pengembangan media tersebut. Program akan memberi dukungan terbatas bagi pengembangan media komplain di *community centre*.
- 7) ***Menyampaikan komplain*** dan mengawasi proses pengelolaan komplain yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam kegiatan ini, relawan pada *community centre* akan mendampingi warga yang hendak melakukan komplain pada penyelenggara pelayanan publik. Relawan pada *community centre* juga akan diminta menanyakan pada penyelenggara pelayanan publik mengenai *progres* dari penanganan komplain yang telah dilakukan pihak penyelenggara.
- 8) ***Pertemuan masyarakat dengan pemerintah daerah***. Kegiatan ini berbentuk penyelenggaraan event pertemuan di tingkat warga. Pertemuan dapat diselenggarakan di kantor kelurahan, kantor desa, balai warga, atau di ruang pertemuan di instansi penyelenggara pelayanan publik. Dalam pertemuan ini diharapkan terjadi interaksi yang setara antara masyarakat sebagai penerima layanan publik dan aparat pemerintah daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Selain itu, terjadi proses memahami kondisi/masalah pelayanan publik dari perspektif masing-masing.

- 9) ***Membuat dan mempublikasikan “kartu laporan komplain”*** berdasarkan pengaduan masyarakat pada *community centre*. Kegiatan ini terdiri dari pengumpulan laporan mengenai komplain masyarakat dan mempublikasikannya dalam media yang tersedia di tingkat warga. Pengumpulan pendapat tersebut dilakukan bersamaan kegiatan warga yang lain, sedangkan publikasi dilakukan melalui media warga yang tersedia –seperti papan pengumuman di kampung, pertemuan warga, dan lain-lain.

Asistensi Teknis kepada Penyelenggara Pelayanan Publik

Upaya ini dilakukan terutama dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) maupun Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) yang menyelenggarakan pelayanan dasar bagi masyarakat. Misalnya Dinas Pendidikan dan sekolah serta Dinas Kesehatan dan Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas).

- 1) ***Penelitian kualitatif*** pada penyelenggara pelayanan publik untuk mengetahui model mekanisme komplain yang dapat diterapkan di daerah penyelenggara tersebut. Kegiatan ini dilakukan khusus di Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Lombok Barat, karena ketiga daerah ini belum diidentifikasi bagaimana sistem penanganan komplain yang diterapkan penyelenggara pelayanan publik. Penelitian kualitatif ini dilakukan terhadap petugas dan pejabat pelayanan publik pada sektor pelayanan yang ditentukan kemudian. Penelitian ini dilakukan terhadap minimal 15 responden yang terdiri dari pejabat dan staf SKPD dan UPTD.
- 2) ***Diskusi (asistensi) dengan penyelenggara pelayanan publik*** (pada satu sektor yang dipilih) mengenai situasi komplain yang terjadi di warga. Dilakukan secara informal oleh fasilitator daerah, dengan cara kunjungan pada penyelenggara pelayanan publik. Frekuensi kegiatan tergantung dari kebutuhan.
- 3) ***Audiensi dan lobi dengan pejabat SKPD*** tingkat pemerintah kota/kabupaten untuk mendesak usulan penerapan mekanisme komplain. Kegiatan ini dilakukan secara terus menerus dan informal oleh tim fasilitator daerah. Metoda yang digunakan untuk ini bergantung pada situasi lapangan dan kreativitas tim fasilitator daerah.
- 4) ***Training/Lokakarya Aparat Pemerintah Daerah***. Event ini untuk meningkatkan kapasitas *responsiveness* dalam menangani komplain.

Kegiatan berbentuk *event* pelatihan atau lokakarya dan pelatihan. dengan peserta $\pm$ 20 orang selama 3 hari di setiap daerah. Frekuensi kegiatan adalah 2 kali pada setiap daerah.

- 5) ***Audiensi dan lobi dengan walikota/bupati atau sekretaris daerah*** untuk mendesakkan usulan implementasi mekanisme komplain. Kegiatan ini dilakukan secara terus menerus dan informal oleh tim fasilitator daerah.

Advokasi Raperda Pelayanan Publik

Dimulai dari proses analisis hasil identifikasi kondisi pelayanan publik di masyarakat dan mekanisme penanganan komplain di instansi penyelenggara pelayanan publik, formulasi kertas posisi, *legal drafting*, sosialisasi dan konsultasi publik, lokakarya para pelaku, hingga lobi dan audiensi untuk pengusulan Draft Raperda Pelayanan Publik kepada DPRD maupun kepada Pemerintah Daerah melalui Bagian Hukum Sekretariat Daerah.

- 1) ***Formulasi kertas posisi***, yang berisi model mekanisme komplain dalam pelayanan publik dan rancangan peraturan mengenai model mekanisme komplain tersebut. Kegiatan ini berupa *desk-study* dan analisis dari berbagai bahan untuk menghasilkan kertas posisi dan rancangan peraturan mengenai mekanisme komplain. Model mekanisme komplain yang telah dihasilkan pada program sebelumnya akan direview untuk dipadukan dengan hasil penelitian terakhir.
- 2) ***Legal Drafting Raperda Pelayanan Publik***. Proses ini dilakukan dengan memformulasikan usulan konsep kebijakan berdasarkan kertas posisi atau naskah akademik yang telah disusun. Proses ini melibatkan akademisi dari perguruan tinggi, peneliti dari lembaga studi hukum, maupun praktisi hukum di daerah.
- 3) ***Serial diskusi publik*** mengenai mekanisme komplain dengan mengundang para stakeholder daerah. Kegiatan ini berupa serangkaian event diskusi setengah hari yang membahas isu-isu aktual terkait pelayanan publik dan mekanisme komplain. Pada setiap daerah akan diselenggarakan 3 kali diskusi publik dengan peserta sekitar 30 orang pada setiap diskusi.
- 4) ***Konsultasi publik*** mengenai kertas posisi dan rancangan peraturan tersebut. Konsultasi publik ini berupa kegiatan event pertemuan yang melibatkan berbagai stakeholder di tingkat daerah. Konsultasi publik tersebut adalah untuk meminta pendapat dari para *stakeholder*

- mengenai kertas posisi dan rancangan peraturan yang telah dibuat.
- 5) ***Lokakarya para pelaku*** untuk sosialisasi dan penyempurnaan draft Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik. Dalam lokakarya ini diharapkan terjadi interaksi antara masyarakat, pemerintah, dan DPRD sehingga dihasilkan rancangan peraturan yang mengakomodasi berbagai perspektif dan kepentingan berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
 - 6) ***Audiensi dan lobi dengan DPRD atau pemerinah daerah*** untuk menyampaikan usulan pembahasan draft peraturan daerah tentang pelayanan publik usulan penerapan mekanisme komplain. Kegiatan ini dilakukan secara terus menerus dan informal oleh tim fasilitator daerah.

Tiga Kota dan Tiga Kabupaten

Implementasi mekanisme komplain terhadap pelayanan publik kerjasama antara PATTIRO dengan ACCESS dilakukan di tiga kota dan tiga kabupaten. Di Pulau Jawa ada Kota Tangerang di Banten, Kota Semarang di Jawa Tengah, dan Kota Malang di Jawa Timur. Di Luar Jawa ada Kabupaten Jeneponto dan Kabupaten Bantaeng di ujung selatan Sulawesi Selatan serta Kabupaten Lombok Barat di Nusa Tenggara Barat.

Kota-kota lokasi di Pulau Jawa merepresentasikan karakteristik wilayah perkotaan yang memiliki parasaran dan sarana transportasi, teknologi telekomunikasi, dan aksesibilitas masyarakat ke media massa yang cukup baik, serta kondisi sosial-ekonomi yang relatif lebih dinamis. Dua kabupaten di ujung selatan Sulawesi Selatan merepresentasikan wilayah kabupaten yang belum memiliki prasarana dan sarana mobilitas penduduk yang tinggi, penggunaan sarana telekomunikasi yang masih terbatas, serta aksesilibitas warga ke komunikasi massa yang relatif rendah. Sedangkan Kabupaten Lombok Barat menjadi representasi daerah yang sebagian besar terdiri dari wilayah pedesaan tetapi memiliki akses cukup dekat dengan Ibukota Propinsi Nusa Tenggara Barat yaitu Mataram -yang terletak di tengah Kabupaten Lombok Barat.

Sebelum implementasi mekanisme komplain, Kota Tangerang, Kota Semarang, dan Kota Malang pernah menjadi wilayah implementasi program PATTIRO sejak tahun 2001. Sedangkan Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Lombok Barat sebelumnya sudah menjadi daerah implementasi program-program ACCESS sejak tahun 2002 -baik dalam *community development* maupun pengembangan jaringan masyarakat sipil.

KOTA TANGERANG

Selangkah di sisi barat Ibu Kota Republik Indonesia. Kota di ujung timur Propinsi Banten ini berbatasan langsung dengan Jakarta Barat, dan hanya berjarak 27 km dari pusat ibukota Republik Indonesia. Luas wilayah Kota Tangerang tercatat 183,78 km² dengan jumlah penduduk tahun 2003 tercatat 1.466.577 jiwa; dengan jumlah rumah tangga sebanyak 368.858. Secara geografis kedekatan dengan DKI Jakarta menguntungkan bagi Kota Tangerang, terutama dalam pengembangan ekonomi wilayah. Peluang pengembangan partisipasi masyarakat cukup besar karena fasilitas dan utilitas cukup tersedia. Akses transportasi dan telekomunikasi terbuka lebar, dan keberadaan media massa nasional maupun daerah yang mudah didapat menjadikan peluang untuk berinteraksi dan melakukan kontrol sosial menjadi relatif mudah. Untuk pembangunan di daerah, anggaran APBD pemerintah Kota Tangerang proporsi sumber keuangan dari pemerintah pusat cukup besar. Dari total APBD tahun 2004 yang mencapai 573,5 miliar rupiah, yang berasal dari dana perimbangan mencapai 451,7 miliar rupiah atau 80,9%.

Untuk menangani pengaduan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, Pemerintah Kota Tangerang mempunyai beberapa saluran, antara lain; melalui situs internet, kotak pengaduan dan saran, kerjasama dengan koran lokal dalam rubrik "Hallo Pak Wali". Dari tiga saluran, yang paling populer adalah yang melalui SMS di rubrik Halo Pak Wali di koran lokal. Setiap hari dibuka rubrik SMS "Hallo Walikota" yang berisikan pendapat dan komplain warga terhadap kebijakan maupun terhadap pelayanan publik. Setiap Senin, Walikota akan menjawab sms dan melakukan penanganan secepatnya. Pernah terjadi, seorang Lurah dipanggil Walikota Tangerang karena ada SMS warga yang menyampaikan adanya got yang mampat akibat timbunan sisa bahan bangunan untuk membangun kantor kelurahan.

KOTA SEMARANG

Terbesar dan pintu masuk ke Jawa Tengah. Kota Semarang merupakan kota terbesar di Jawa Tengah dengan luas wilayah mencapai 37.366.838 Ha atau 373,7 km². Dengan memiliki fasilitas sarana transportasi darat, laut, dan udara, Kota Semarang merupakan pintu masuk bagi daerah lain di Jawa Tengah. Dalam interaksi dengan pulau lain, keberadaan Pelabuhan Tanjung Mas menjadikan Kota Semarang

sebagai pusat wilayah nasional bagian tengah, bersama Jakarta di Bagian Barat dan Surabaya di Bagian Timur. Untuk pembangunan daerah, APBD Kota Semarang banyak tergantung pada dana perimbangan dari pemerintah pusat. Dari anggaran sebesar 699,2 miliar rupiah pada tahun 2004, sebesar 516,9 miliar rupiah atau sebesar 77,7% berasal dari dana perimbangan. Yang berasal dari pendapatan asli daerah sebesar 155,8 miliar rupiah atau 22,3%.

Pada tahun 2004 Jumlah penduduk Kota Semarang, mencapai 1.389.421 jiwa yang terdiri dari 691.275 pria dan 698.146 wanita. Sebagaimana umumnya wilayah perkotaan, profesi penduduknya beragam, pegawai negeri, buruh industri, ABRI, petani, buruh tani, pengusaha, pedagang, angkutan dan selebihnya pensiunan. Sarana dan prasarana pendidikan tersedia, dari taman kanak-kanak hingga perguruan tinggi. Dari aspek pendidikan dapat kita lihat, bahwa rata-rata anak usia sekolah di Kota Semarang dapat melanjutkan hingga batas wajar sembilan tahun, bahkan tidak sedikit yang lulus SLTA dan Sarjana.

Untuk penanganan komplain masyarakat pada pelayanan publik, ada unit penanganan pengaduan di tingkat dinas. Untuk tingkat kota ada Pusat Penanganan Pengaduan Pelayanan Publik (P5) yang berada di sekretariat daerah. P5 ditetapkan dengan Peraturan Walikota Semarang Nomor 11 Tahun 2005 dan tata laksananya diputuskan dengan SK Walikota Semarang Nomor 065/192 Tahun 2005.

KOTA MALANG

Kota pendidikan yang diapit empat gunung. Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur, luasnya mencapai 110 km², dengan jumlah penduduk pada pertengahan tahun 2005 sebanyak 782.110 jiwa. Kota yang terbagi dalam 5 kecamatan ini terletak di dataran tinggi, dan dikelilingi empat gunung, yaitu; gunung Arjuno di utara, Tengger di timur, Kawi di barat, dan Kelut di selatan – semuanya berada di wilayah Kabupaten Malang. Prasarana dan sarana mobilitas bagi masyarakat sangat baik.

Sebagai kota, mata pencarian masyarakat Malang beragam, ada usaha sektor pertanian, pekerja industri, pegawai negeri, pekerja di sektor pendidikan, dan banyak juga pekerja informal. Untuk pendanaan pembangunan ketergantungan APBD Kota Malang pada dana perimbangan dari pusat mencapai 86,8%. Dari APBD tahun 2004 yang

sebesar 352,6 miliar, yang bersumber dari PAD sebesar 50 miliar rupiah atau 14,2%.

Potensi masyarakat sipil di Kota Malang cukup besar. Ada beberapa perguruan tinggi –terutama di sisi barat kota, sehingga kapasitas masyarakat sipil untuk berpartisipasi berkembang dengan baik. Aksesibilitas masyarakat pada teknologi komunikasi cukup tinggi dan keberadaan media massa cetak maupun elektronik juga mempermudah masyarakat kota Malang untuk interaksi dengan daerah lain. Selain ada beberapa koran dan televisi lokal, koran dan televisi nasional dan propinsi juga sampai ke Kota Malang. Kondisi ini cukup memberikan peluang bagi masyarakat untuk melakukan kontrol sosial.

KABUPATEN JENEPONTO

Daerah kering yang bergantung pada pertanian. Kabupaten Jeneponto terletak di ujung selatan Propinsi Sulawesi Selatan. Sisi utara berbukit-bukit dengan ketinggian 500–1.400 meter dpl, melandai di bagian tengah, dan langsung berbatasan dengan Laut Flores di ujung selatan yang panjangnya mencapai 95 kilometer dari Kabupaten Takalar di sisi barat hingga Kabupaten Bantaeng di sisi timur. Luas Kabupaten Jeneponto 749,79 km², yang terbagi dalam 10 kecamatan.

Dibandingkan dengan daerah lain di Sulawesi Selatan, Kabupaten Jeneponto kondisinya paling kering, karena curah hujannya paling rendah. Saat musim kemarau, pesisir selatan Kabupaten Jeneponto tampak kering, padahal di waktu yang sama swah dan kebun di Kabupaten Takalar dan Kabupaten Bantaeng masih tampak subur. Meskipun begitu, Kabupaten Jeneponto mengandalkan perekonomian pada sektor pertanian. Dari total kegiatan ekonomi rata-rata pertahun yang sebesar Rp 590 Miliar, Rp 365 miliar atau 62% diantaranya adalah kontribusi sektor pertanian.

Kabupaten Jeneponto menjadi daerah termiskin di Sulawesi Selatan. Dari total penduduk pada tahun 2004 sebanyak 327.738 jiwa, 27% atau 88.489 jiwa diantaranya hidup di bawah garis kemiskinan, yang terutama ada di Kecamatan Bangkala, Batang, Binamu, dan Kecamatan Tamalatea. Pada tahun 2004, dari nilai APBD sebesar Rp 194,7 miliar, kontribusi dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) hanya Rp 8,3 miliar atau 4,25% dari total anggaran. Sebesar 95,75% sumber APBD berasal dari Dana Perimbangan.

KABUPATEN BANTAENG

Kabupaten Bantaeng terletak 125 km kearah selatan dari Kota Makasar. Luas wilayahnya mencapai 395,83 km², dengan jumlah penduduk 151.450 jiwa (1998). Kabupaten Bantaeng terbagi dalam 5 kecamatan 45 desa dan 21 kelurahan. Pada bagian utara daerah ini terdapat dataran tinggi yang meliputi pegunungan Lompobattang. Sedangkan di bagian selatan membujur dari barat ke timur terdapat dataran rendah yang meliputi pesisir pantai dan persawahan, makin ke selatan makin melandai hingga bertemu dengan Laut Flores.

Perekonomian masyarakat tergantung pada pertanian.

Kabupaten Bantaeng yang luasnya mencapai 0,63% dari luas Sulawesi Selatan, masih memiliki potensi alam untuk dikembangkan lebih lanjut. Lahan yang dimilikinya ±39.583 ha. Lahan sawah berkisar 5.036 Ha dan selebihnya adalah lahan kering. Untuk lahan sawah, ada yang dapat ditanami padi dua kali yaitu lahan irigasi potensial seluas 4.865 Ha, dan ada pula hanya sekali yang sumber irigasinya non-PU dengan luas sekitar 171 ha.

Sama dengan Kabupaten Jeneponto, sumber pendapatan daerah untuk membiayai pembangunan di Kabupaten Bantaeng juga tergantung pada dana perimbangan dari pemerintah pusat. Dari 144,3 miliar APBD tahun 2004, pendapatan asli daerah hanya sebesar Rp 4,95 miliar atau sebesar 3,4%. Sumbangan dana perimbangan mencapai 134,4 miliar rupiah atau 96,6%.

KABUPATEN LOMBOK BARAT

Kabupaten Lombok Barat sebagian besar terdiri dari wilayah pedesaan, yang membentang dari utara hingga selatan di sisi barat Pulau Lombok Nusa Tenggara Barat sepanjang 182,17 kilometer. Secara geografis, wilayah sisi timur terdiri dari dataran rendah yang subur dan menjadi produksi tanaman pangan yang besar dan di sisi barat terdiri dari wilayah pesisir yang potensinya sangat besar sebagai kawasan pengembangan pariwisata, perikanan, dan budidaya laut. Untuk pembangunan daerah, sumber dana APBD juga didominasi sumber dana perimbangan daerah. Dari total APBD tahun 2004 yang sebesar 303 miliar rupiah, kontribusi PAD hanya sebesar 20,05 miliar rupiah atau 6,6% dan dari dana perimbangan sebesar 263,84 miliar rupiah atau 93,3%.

Karena mengelilingi Ibukota Propinsi Nusa Tenggara Barat Mataram, masyarakat Kabupaten Lombok Barat memiliki kemudahan dalam mengakses prasarana dan sarana telekomunikasi maupun media massa. Potensi pengembangan masyarakat sipil untuk terlibat dalam pembangunan cukup besar. Cukup banyak NGO yang terlibat dalam pengembangan kapasitas masyarakat dan ada perguruan tinggi yang cukup besar di Kota Mataram.

Implementasi Mekanisme Komplain

Pengorganisasian Masyarakat di Tingkat Basis

Interaksi dan kerjasama implementasi mekanisme komplain dengan masyarakat basis di desa atau kelurahan di mulai dari diskusi penjajakan, FGD untuk; mengidentifikasi kondisi pelayanan publik, inisiasi *community centre*, hingga advokasi masalah pelayanan publik yang dihadapi masyarakat oleh *community centre*. Hingga bulan Desember 2006, pengorganisasian basis telah menginisiasi 29 *community centre*. Masing-masing 5 *community centre* di Kota Tangerang, Kota Semarang, Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Lombok Barat, serta 4 *community centre* di Kota Semarang.

Sebagian besar sudah mulai menerima dan melakukan advokasi penanganan pengaduan masyarakat yang menghadapi masalah dalam mendapatkan pelayanan publik. Ada yang menangani pengaduan mahalnnya pengurusan KTP, penanganan pasien pemegang Kartu Askeskin yang mengecewakan, pengadaan paket sembako murah yang tidak sesuai harga, dan lain-lain. Ada *community centre* yang menjajaki untuk melakukan berbagai upaya proaktif dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Warga Kelurahan Tajur di Tangerang misalnya, sempat merencanakan studi banding tentang sistem pembuatan KTP ke Kabupaten Sragen di Jawa Tengah –yang biayanya murah dan prosesnya cepat.

Di Kabupaten Lombok Barat, beberapa *community centre* membuat dokumen kesepahaman dalam pelaksanaan kesehatan masyarakat dengan empat Puskesmas. Beberapa butir dalam MoU antara *community centre* Banyu Gentar dengan Puskesmas Kecamatan Narmada antara lain:

- 1) Para pihak sepakat jam buka Puskesmas 24 jam untuk UGD dan perawatan dan selama membutuhkan masyarakat harus tetap dapat dilayani.



Focus group discussion (FGD) di Desa Bonto Manai Kabupaten Bantaeng

- 2) Berkaitan dengan penanganan pengaduan, dinyatakan para pihak sepakat pengaduan dapat dilakukan dengan cara lisan dan surat secara berjenjang dan Puskesmas Narmada harus segera memberikan respon atau tanggapan ke masyarakat.

Di Kabupaten Jeneponto, pengembangan *community centre* yang dinamakan Lembaga Pengaduan Masyarakat (LPM), menarik minat warga beberapa desa lain untuk mengembangkan wadah penanganan pengaduan milik warga. Dalam workshop pengembangan *community centre* tanggal 10 Januari 2007, hadir juga perwakilan warga dari 12 desa lain yang menjalankan program Clapp, pegiat organisasi masyarakat sipil (OMS), beberapa anggota DPRD dan pejabat pemerintah Kabupaten Jeneponto. Di akhir pertemuan, perwakilan desa-desa yang ikut lokakarya menyatakan keinginan untuk difasilitasi dalam mengembangkan *community centre* di desa masing-masing.

Lokasi-lokasi Basis

Pengorganisasian masyarakat di tingkat basis dilakukan di lima kelurahan/desa di setiap kota/kabupaten. Di Kota Tangerang dilakukan di lima kelurahan, yaitu; Kelurahan Tajur Kecamatan Ciledug, Kelurahan Pasar Baru di Kecamatan Karawaci, Kelurahan Uwung Jaya Kecamatan Cibodas, Kelurahan Batusari Kecamatan Batuceper, dan Kelurahan Tanah Tinggi Kecamatan Tangerang. Di Kota Semarang dilakukan di lima kelurahan, yaitu; Kelurahan Podorejo Kecamatan Ngaliyan, Kelurahan



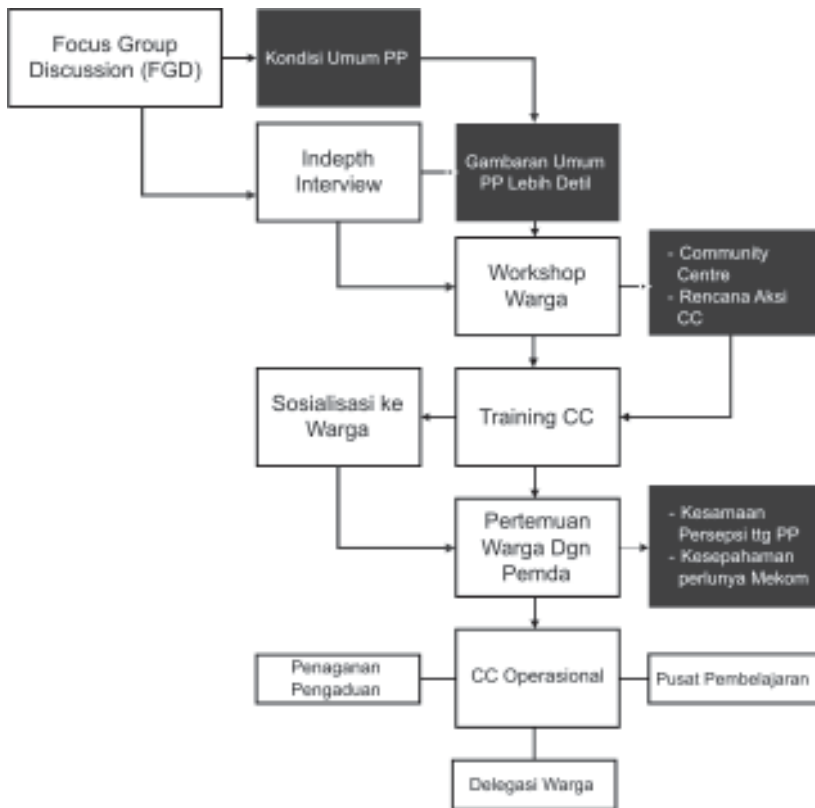
Training Pegiat Community Centre di Tangerang

Lamper Kidul Kecamatan Semarang Selatan, Kelurahan Pendrikan Lor, Kelurahan Tanjung Mas, dan Kelurahan Pongangan.

Di Kota Malang, pengorganisasian basis dilakukan di Kelurahan Jodipan Kecamatan Blimbing, Kelurahan Kasin Kecamatan Klojen, Kelurahan Ketawang Gede Kecamatan Lowok Waru, Kelurahan Kota Lama Kecamatan Kedungkandang, dan Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun. Di Kabupaten Jenepono pengorganisasian basis dilakukan di Desa Jenetallasa Kecamatan Bangkala, Desa Garasikang Kecamatan Bangkala Barat, Desa Arungkeke Kecamatan Arungkeke, Desa Sidenre Kecamatan Binamu, dan Desa Kayu Loe Barat Kecamatan Turatea.

Di Kabupaten Bantaeng, lima desa lokasi pengorganisasian, yaitu; Kelurahan Bonto Manai Kecamatan Bissappu, Desa Nipa Nipa Kecamatan Pa'jukukang, Desa Bonto Daeng Kecamatan Uluere, Desa Parang Loe Kecamatan Eremerasa, dan Desa Beruga Kecamatan Pa'jukukang. Sedangkan di Kabupaten Lombok Barat, pengorganisasian basis yang mayoritas melibatkan perempuan dilakukan di Desa Gerung Selatan Kecamatan Gerung, Desa Senteluk Kecamatan Batulayar, Desa Nyurlembang Kecamatan Narmada, Desa Pemenang Barat Kecamatan Pemenang, dan Desa Kekerri Kecamatan Gunung Sari.

PROSES PENGORGANISASIAN BASIS



Kondisi Pelayanan Publik dan Penanganan Komplain

Identifikasi kondisi pelayanan publik yang dihadapi masyarakat di desa/kelurahan, dilakukan melalui FGD dan wawancara mendalam (*indepth interview*) beberapa tokoh warga, masyarakat miskin, dan perempuan. FGD dilakukan untuk mengidentifikasi kondisi/masalah pelayanan publik dan kondisi penanganan pengaduan yang dialami oleh warga. Dalam FGD juga dilakukan proses *visioning* oleh warga untuk mengidentifikasi apa yang bisa dilakukan untuk memperbaiki pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Di Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Lombok Barat, temuan-temuan tentang kondisi atau masalah pelayanan publik melalui FGD ditindaklanjuti dengan wawancara mendalam



Penandatanganan surat pengusulan draft Raperda Pelayanan Publik melalui hak inisiatif anggota DPRD Kota Malang.

kepada warga, dengan memperhatikan representasi tokoh warga, keluarga miskin, dan perempuan. Hal ini dimaksudkan untuk mendapat gambaran yang utuh dan mendalam tentang kondisi/ masalah pelayanan publik yang dialami warga.

Proses identifikasi kondisi pelaksanaan pelayanan publik di tiga kota di Pulau Jawa dilaksanakan dalam waktu hampir bersamaan, yaitu dalam periode bulan Desember 2005 hingga Februari 2006. Di Kabupaten Jeneponto, FGD mulai diadakan pada bulan Februari 2006 dan di Kabupaten Banteng mulai pada akhir Maret 2006. Sedangkan di Kabupaten Lombok Barat identifikasi kondisi pelayanan publik mulai dilakukan pada awal bulan April 2006.

Permasalahan yang mengemuka dalam FGD di desa/kelurahan lokasi cukup beragam.

Di Kota Tangerang, FGD di lima kelurahan yang melibatkan tokoh masyarakat, tokoh agama, aparat kelurahan dan kecamatan, masyarakat miskin dan perempuan, serta aktivis pemuda, di peroleh gambaran bahwa pelayanan publik yang ada di kota Tangerang masih dirasakan jauh dari kualitas prima. Hal ini terjadi mulai dari kelurahan, unit pelayanan teknis di kecamatan, sampai tingkat satuan kerja perangkat daerah atau dinas teknis.

Di bidang pendidikan, beberapa masalah yang banyak dikeluhkan oleh masyarakat dalam FGD diantaranya; tingginya biaya penerimaan



Sidang Komisi dalam Konsinyiring Raperda Pelayanan Publik melibatkan *stakeholder* daerah.

siswa baru, pengelolaan dana BOS yang tidak transparan, dan adanya keharus membeli buku dan lembar kerja siswa di sekolah. Di bidang administrasi kependudukan, banyak keluhan muncul pada pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) yang biaya jauh lebih mahal daripada ketentuan serta waktu yang panjang dan prosesnya yang tidak transparan. Kondisi pelayanan publik lain yang banyak dikeluhkan, antara lain di bidang kesehatan khususnya bagi masyarakat miskin, pengurusan dokumen perijinan yang tidak transparan proses dan biayanya.

Masalah serupa juga muncul dalam FGD-FGD di lima kelurahan di Kota Semarang. Beberapa keluhan yang khas di Kota Semarang terjadi dalam FGD di Kelurahan Tanjung Mas yang lokasinya cukup dekat dengan pantai utara. Karena hampir setiap tahun mengalami banjir akibat naiknya air laut (rob), warga banyak mengeluhkan terjadi Rob setiap tahun dan warga merasa tidak ada upaya sungguh-sungguh dari pemerintah Kota Semarang untuk mengatasinya.

Di Kota Malang pelayanan publik yang banyak dikeluhkan oleh masyarakat di lima kelurahan, antara lain; biaya pembuatan KTP dan Kartu Keluarga yang lebih tinggi dari ketentuan, pengelolaan biaya pendidikan dasar yang tidak transparan, pelayanan kesehatan masyarakat di puskesmas yang lambat dan tidak ramah, tidak adanya penanganan sampah, hingga pembuatan sertifikat tanah yang prosesnya

berbelit-belit dan biayanya mahal.

Di Kabupaten Jeneponto, FGD di lima desa yang diadakan pada tanggal 4 hingga 6 Maret 2006, juga menghasilkan daftar keluhan yang serupa dengan yang terjadi di kota-kota di Pulau Jawa, yaitu berkaitan dengan masalah pendidikan, kesehatan, kebersihan, dan administrasi kependudukan. Bedanya, di Kabupaten Jeneponto muncul keluhan yang berkaitan dengan pelayanan air bersih oleh PDAM.

Pelayanan Publik yang Banyak Dikeluhkan Warga

BIDANG	MASALAH
Pendidikan	- Adanya keharusan bagi siswa untuk membeli buku/LKS di sekolah. - Kurang sosialisasi antara orang tua siswa dengan pihak sekolah - Masih ada tindakan kekerasan guru terhadap siswa/murid - Tidak adanya transparansi pengelolaan dana bos.
Kesehatan	- Posyandu hanya melayani imunisasi dan petugas medisnya belum melayani dengan baik. - Masih ada system pelayanan yang mendahulukan keluarga. - Pelayanan petugas kesehatan terhadap masyarakat tidak rutin 1 x 24 jam. - Masih ada bentakan oleh petugas pelayanan kesehatan terhadap pasien terutama pemakai JPS (Askes).
Kebersihan	- Lingkungan masih kumuh/kotor - Pembangunan/pembuatan tempat sampah belum merata - Masyarakat merasa dirugikan dengan tidak diambil sampahnya sedang ia membayar retribusi.
Air Bersih	- Debet Air PDAM rendah, keruh, berbau dan rasanya asin. - Masyarakat menginginkan sesuai dengan pemakaian air kubik yang dibayar. - Pada saat air tidak mengalir tidak ada pemberitahuan, tapi jika terlambat melunasi rekening tagihan didenda.
Administrasi	- Biaya administrasi pengurusan masih mahal/tinggi - Pelayanan administrasi lambat - Pelayanan di kantor pertanahan kurang baik dalam mengurus sertifikat tanah.

Kondisi pelayanan publik yang dikeluhkan masyarakat Kabupaten Bantaeng hampir sama dengan di Kabupaten Jeneponto. FGD yang dilakukan di lima desa, khusus dilakukan untuk membahas masalah yang berkaitan dengan pelayanan publik bidang pendidikan, kesehatan, dan ketersediaan air bersih. Keluhan di bidang pendidikan diantaranya;

pemanfaatan dana BOS dan pemberian beasiswa yang kurang tepat sasaran. Keluhan masyarakat terhadap pelayanan kesehatan dan ketersediaan air bersih hampir sama dengan yang terjadi di Kabupaten Jeneponto.

Sementara itu, FGD dan wawancara mendalam terhadap warga di Kabupaten Lombok mengidentifikasi keluhan terhadap pelayanan publik di bidang pendidikan, kesehatan, kebersihan, administrasi kependudukan, pelayanan listrik oleh PLN, masalah kebersihan, hingga kondisi jalan yang rusak. Masalah pendidikan yang banyak muncul antara lain adanya siswa yang tidak boleh mengikuti ujian karena belum melunasi pembelian buku paket dan adanya guru yang sering menghina murid yang mendapatkan beasiswa. Keluhan yang mengemuka di bidang administrasi kependudukan berkaitan dengan pembuatan akta kelahiran dan KTP. Selain biayanya mahal, proses pembuatannya terlalu lama hingga mencapai 3 bulan.

Inisiasi Community Centre

Selain mengidentifikasi kondisi pelayanan publik yang banyak dikeluhkan oleh masyarakat, FGD dan wawancara mendalam di desa/kelurahan juga mengidentifikasi proses penyampaian komplain oleh masyarakat. Sebagian besar peserta FGD dan warga yang diwawancara menyatakan jarang menyampaikan pengaduan jika mengalami kesulitan atau kekecewaan dalam memanfaatkan atau mendapatkan layanan publik. Hal ini terutama terjadi karena tidak adanya mekanisme yang cukup mudah bagi masyarakat untuk menyampaikan komplain.

Ada kotak saran di puskesmas atau di kecamatan, tapi masyarakat tidak bisa memantau apakah pengaduan yang disampaikan ditangani. Ada saluran pengaduan melalui SMS kepada pejabat dinas, tetapi masyarakat tidak bisa mengharapkan kepastian mendapatkan respons. Dalam kasus tertentu, masyarakat yang menyampaikan pengaduan justru mendapatkan perlakuan diskriminatif dalam mendapatkan pelayanan publik. Hal ini misalnya dialami oleh orang tua murid yang enggan menyampaikan pengaduan karena takut anaknya mendapatkan perlakuan diskriminatif dari guru atau sekolah.

Menimbang kondisi tersebut, warga memandang perlu untuk membentuk wadah bersama yang berperan dalam penanganan pengaduan atau komplain masyarakat kepada instansi penyelenggara pelayanan publik. Wadah ini berupa community centre, yang selain

sebagai wadah penyampaian pengaduan, juga menjadi pusat informasi dan pembelajaran bagi masyarakat. Pembentukan *community centre* dilakukan melalui workshop warga yang melibatkan peserta FGD, responden wawancara mendalam, tokoh warga, dan aparat pemerintah desa maupun kecamatan.

Di beberapa desa/kelurahan workshop pembentukan *community centre* juga melibatkan anggota DPRD atau pejabat dinas yang pelayanannya banyak dikeluhkan warga. Hal ini antara lain terjadi di Kota Malang. Workshop pembentukan *Community centre* di Kota Malang dihadiri anggota DPRD yang berasal dari daerah pemilihan masing-masing. Di Lombok Barat, workshop pembentukan *community centre* oleh warga menghadirkan pejabat dinas teknis sesuai dengan kondisi pelayanan publik yang banyak dikeluhkan oleh warga desa. Misalnya workshop inisiasi *community centre* di Desa Kekeru yang dihadiri oleh Kepala Sub Dinas Pelayanan Kesehatan Masyarakat (Yankesmas) untuk memberikan informasi tentang kebijakan pelayanan kesehatan masyarakat di Lombok Barat.

Di sebagian besar desa/kelurahan, pembentukan *community centre* mendapatkan sambutan baik dari pemerintah desa/kelurahan, tapi ada juga beberapa kelurahan yang melakukan penolakan. Antara lain terjadi di Kelurahan Ketawang Gede di Kota Malang dan Kelurahan Tanjung Mas di Kota Semarang. Aparat kelurahan dan anggota Lembaga Perwakilan Masyarakat (LPM) Kelurahan Ketawang Gede menolak pembentukan *community centre* karena dikhawatirkan mengambil alih peran lembaga perwakilan warga. Sikap ini kemudian berubah setelah mayoritas anggota DPRD Kota Malang mendukung pengajuan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik pada 22 Mei 2006.

Penolakan pembentukan *community centre* di Kelurahan Tanjung Mas di Kota Semarang tidak hanya dari aparat kelurahan, melainkan juga oleh warga kebanyakan. Aparat kelurahan dan LPM mempertanyakan alasan harus membuat lembaga baru, sementara warga sudah merasa apatis karena upaya mengatasi banjir tahunan akibat Rob tidak pernah ada hasil kongkret.

Hingga akhir program, pengorganisasian basis memfasilitasi pembentukan *Community centre* di 29 desa/kelurahan. Ada yang dinamakan sebagai forum, lembaga pengaduan, paguyuban, dan lain-lain.

KOTA TANGERANG

No.	Kelurahan	Nama CC
1	Tajur	Tajur Centre
2	Pasar Baru	Forum Masyarakat Pasar Baru
3	Uwung Jaya	Forum Masyarakat Peduli UwungJaya
4	Batusari	Darussalam Centre
5	Tanah Tinggi	Forum Warga Tanah Tinggi

KOTA SEMARANG

No.	Kelurahan	Nama CC
1	Podorejo	Paguyuban Grujukan Rembug (PAGAR)
2	Lamper Kidul	paguyuban orang tua siswa SD 01-02
3	Pendrikan Lor	Lembaga Pemberdayaan Masyarakat
4	Pongangan	Paguyuban Kuwasen Rembug (PAKAR)

KOTA MALANG

No.	Kelurahan	Nama CC
1	Tanjungrejo	Komisi Pengaduan Pelayanan Publik
2	Kotalama	Wadah Pengaduan Aspirasi Masyarakat
3	Kasin	Paguyuban Penanganan Keluhan Masyarakat
4	Jodipan	Lembaga Keluhan Jodipanness
5	Ketawanggede	Wadah Keluhan Masyarakat Ketawanggede

KABUPATEN JENEPONTO

No.	Desa	Nama CC
1	Jenetallasa	Jenetallasa
2	Garassikang	Panrannuanta
3	Arungkeke	Sipakainga
4	Sidenre	Nirannuang
5	Kayu Loe Barat	Suka Damai

KABUPATEN BANTAENG

No.	Desa	Nama CC
1	Baruga	SIPAKATAU
2	BONTO MANAI	SIPAKAINGA
3	Nipa-Nipa	SIKAMASEANG
4	Bonto Daeng	BUNGA DAENG
5	ARANGLOE	ASSAMATURU

KABUPATEN LOMBOK BARAT

No.	Desa	Nama CC
1	Gerung Selatan	CC "Peduli Masyarakat"
2	Senteluk	CC "Padhe Angen"
3	Nyurlembang	CC "Banyu Gentar"
4	Pemerang Barat	CC "PABAR"
5	Kekeri	CC "MANDIRI"

Operasionalisasi Community Centre

Setelah membentuk *community centre*, aktivitas yang dilakukan warga selanjutnya agak berbeda satu dengan lainnya. Beberapa kegiatan yang dilakukan *community centre* antara lain; mengadakan training bagi pegiatnya, melakukan pertemuan dengan pemerintah daerah, menyediakan informasi untuk peningkatan warga mengenai hak-hak dalam pelayanan publik, hingga menyampaikan komplain warga kepada penyedia layanan publik.

Ada yang melakukan pelatihan bagi pengurus dan pegiatnya baru melakukan pertemuan dengan pemerintah daerah, seperti yang dilakukan di Kota Malang, Kabupaten Jenepono, dan Kabupaten Bantaeng. Ada yang melakukan pertemuan dengan pemerintah daerah kemudian mengadakan training bagi pengurus dan pegiatnya seperti yang terjadi di Lombok Barat. Tetapi ada juga yang melakukan upaya-upaya penanganan komplain yang disampaikan oleh masyarakat seperti sebagaimana yang dilakukan oleh *community centre* di Kota Tangerang dan Kota Semarang.

Training Pegiat Community Centre dimaksudkan untuk meningkatkan kapasitas para pegiat *community centre* agar dapat menjalankan fungsi-fungsi *community centre* sebagai wadah pengaduan serta pusat informasi dan pembelajaran warga. Selain untuk meningkatkan pemahaman tentang pelayanan publik, kapasitas teknis dan manajemen, para pegiat *community centre* juga diharapkan mulai berinteraksi dengan para stakeholder pelayanan publik, baik dari pemerintah daerah, DPRD, maupun sesama organisasi masyarakat sipil.

Menyampaikan komplain dan mengawasi proses pengelolaan komplain yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam kegiatan ini, pengurus maupun relawan di *community centre* akan mendampingi warga yang hendak melakukan komplain pada penyelenggara pelayanan publik yang tidak memuaskan. Mereka juga akan diminta untuk menanyakan pada penyelenggara pelayanan publik mengenai *perkembangan* penanganan komplain.

Pertemuan masyarakat dengan pemerintah daerah diharapkan menjadi media interaksi yang setara antara masyarakat sebagai penerima layanan publik dengan aparat pemerintah daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Selain itu, diharapkan terjadi proses saling tukar informasi dan pemahaman tentang kondisi pelayanan publik dari perspektif masing-masing.

Implementasi Mekanisme Komplain

Baik di kalangan masyarakat di desa/kelurahan maupun penyelenggara pelayanan publik, apresiasi terhadap pentingnya mekanisme komplain dalam pelayanan publik sama-sama baik. Di masyarakat basis, apresiasi positif mengemuka dalam FGD dan Workshop warga di sebagian desa/kelurahan lokasi program, ada harapan yang besar terhadap adanya mekanisme komplain yang jelas dan mudah bagi masyarakat. Hal ini terjadi karena selama ini masyarakat merasa bingung jika tidak puas terhadap pelayanan publik –baik kualitas layanannya maupun penyelenggaraannya.

Usulan implementasi mekanisme komplain juga mendapatkan sambutan positif di kalangan pejabat penyelenggara pelayanan publik. Dalam wawancara, diskusi informasi, dalam lokakarya membahas draft Raperda Pelayanan Publik, maupun dalam Lokakarya dan Pelatihan (Lokalatih) bagi penyelenggara pelayanan publik, adanya mekanisme komplain sangat bermanfaat untuk mendapatkan masukan dari masyarakat sebagai input untuk perbaikan.

Ada yang langsung mengajak kerjasama untuk memperbaiki mekanisme komplain dalam unit pengaduan masyarakat yang sudah ada, ada yang mengusulkan ujicoba implementasi piagam warga di puskesmas yang dipimpinnya, dan ada juga yang langsung bertindak aktif terlibat dalam pertemuan-pertemuan dengan warga, seperti yang terjadi di Lombok Barat, Jenepono, dan Malang.

Ada beberapa gagasan tentang mekanisme komplain yang diusulkan. Ada muncul dalam diskusi di warga maupun dalam Lokalatih penyelenggara pelayanan publik –yang ada sesi diskusi dengan warga. Di kalangan masyarakat basis, ada satu hal penting dalam mekanisme komplain, yaitu “kesempatan” untuk menyampaikan pengaduan secara anonim –yang diharapkan bisa menjamin kenyamanan warga yang melakukan pengaduan. Dalam hal ini peran *community centre* di desa/kelurahan menjadi penting, karena bisa menjadi atas nama penyampai pengaduan.

Jika terjadi kasus penyalahgunaan dana biaya operasional sekolah (BOS) misalnya, masyarakat bisa menyampaikan pengaduan ke sekolah sekaligus ke *community centre*. *Community centre* kemudian menanyakan penanganan pengaduan oleh sekolah dan memnatau jika prosesnya berlanjut ke level birokrasi lebih tinggi –ke cabang dinas bahkan ke dinas pendidikan.

Dalam pelayanan kesehatan masyarakat oleh Puskesmas, masyarakat bisa membuat kesepakatan tentang standar pelayanan minimum yang harus dipenuhi oleh Puskesmas. Di Lombok Barat misalnya, *community centre* Banyu Gentar membuat kesepakatan dengan Puskesmas Narmada. Beberapa poin kesepakatan yang dibuat antara lain;

- 1) Para pihak sepakat jam buka puskesmas 24 jam untuk UGD dan Perawatan.
- 2) Para pihak sepakat selama masyarakat membutuhkan pelayanan harus tetap dapat dilayani.
- 3) Para pihak sepakat adanya Daftar Pelayanan yang dijamin bagi masyarakat miskin (ASKES-KIN) dan sosialisasi ke masyarakat dilakukan oleh Aparat desa, Tokoh Agama dan Tokoh masyarakat.
- 4) Para pihak sepakat untuk pengaduan dapat dilakukan dengan cara lisan dan surat secara berjenjang sesuai dengan struktur yang ada.
- 5) Para pihak sepakat pengaduan yang masuk ke Puskesmas Narmada harus segera ada respon ke masyarakat.

Pengalaman Penanganan Komplain Community Centre

Ada beberapa pengalaman menarik selama kerjasama dengan masyarakat tingkat basis dalam mengembangkan *community centre*. Ada antusiasme yang tinggi di warga, inisiatif-inisiatif, maupun militansi dalam melakukan komplain. Warga Kelurahan Tajur yang kesal dengan biaya pembuatan KTP yang mahal dan prosesnya cukup lama, pada bulan Agustus 2006 berinisiatif untuk mengadakan studi banding secara swadaya ke Kabupaten Sragen di Jawa Tengah –dimana pembuatan KTP berlangsung cepat dan biayanya murah. Rencananya, hasil studi banding akan dijadikan acuan untuk pengusulan perbaikan sistem administrasi kependudukan yang transparan, cepat, dan murah.

Di Lombok Barat, empat *community centre* membuat dokumen kesepakatan (*memorandum of understanding -MoU*) dengan Puskesmas yang disaksikan oleh Camat, Kepala Desa, Kapolsek dan masyarakat. Di sisi masyarakat, *community centre* berperan sebagai pos masyarakat siaga dalam pelayanan kesehatan. Setelah Puskesmas setuju untuk memberika pelayanan selama 24 jam sehari, pos masyarakat siaga menyiapkan sarana transportasi yang siap digunakan untuk sewaktu-waktu mengantar pasien ke Puskesmas. Pembagian tugas dilakukan secara bergiliran, ada yang menggunakan motor ojek ada juga yang

menggunakan cidomo (semacam delman yang ditarik oleh kuda).

Di Semarang ada CC yang membantu pengobatan warga yang mengalami kesulitan dalam mendapatkan pengobatan ke rumah sakit. Pasien kurang mampu yang sebelumnya tidak punya Askeskin dibantu untuk mendapatkan askeskin dan bisa berobat dengan biaya murah – bahkan gratis.

Beberapa pengalaman *community centre* dalam penanganan pengaduan atau komplain masyarakat, antara lain sebagai berikut:

Tajur Centre Kelurahan Tajur

Ada protes dari warga yang mengurus KTP ke staf Kelurahan Tajur. Staf kelurahan meminta biaya untuk mengantar KTP sebesar 50 ribu rupiah. Ternyata sampai satu bulan KTP tidak juga selesai. Beberapa warga menuntut kepada kelurahan agar memecat staf kelurahan tersebut. Pengurus Tajur Centre meminta klarifikasi dan penjelasan dari kelurahan, dan ditanggapi Lurah Tajur dengan menghadirkan staf yang bersangkutan. Pihak kelurahan sepakat untuk tidak mengulangi hal serupa dan staf kelurahan yang menjadi pelaku berjanji menyelesaikan KTP dalam tiga hari kemudian.

Darussalam Centre Kelurahan Batusari

Banyak orang tua murid baru di SD 3 Batusari yang merasa keberatan dengan tingginya Dana Sumbangan Pembangunan (DSP) yang harus dibayarkan oleh murid baru di SD tersebut. Darussalam centre mendatangi kepala sekolah untuk mempertanyakan mahalannya DSP. Awalnya Kepala Sekolah tidak mau menerima, karena komplain dianggapnya sebagai hal asing bagi aparaturnya penyelenggara pelayanan. Pihak sekolah SD 3 Batusari enggan melakukan pertemuan dengan CC, tidak pertemuan sebagai tidak wajar karena tidak melalui mekanisme rapat di Komite Sekolah. Ketua Darussalam centre memberikan penjelasan dan akhirnya pihak sekolah menerima warga untuk berdiskusi. Diputuskan bahwa pihak sekolah menegaskan akan menyerahkan komplain dan usulan CC ini kepada Komite Sekolah tentang biaya DSP yang dirasakan memberatkan bagi masyarakat.

CC Neramuang Desa Sidenre

Beberapa hari listrik di Desa Sidenre padam dan masyarakat sangat resah, karena di malam hari mereka harus menyalakan lampu tempel dengan bahan bakar minyak tanah. Beberapa warga melapor ke PLN tapi listrik

tidak juga mengalir ke Desa Sidenre. Beberapa warga akhirnya patungan untuk ongkos bagi CC Neramuang menyampaikan komplain ke PLN. Sehari kemudian petugas PLN memperbaiki kerusakan aliran listrik di lingkungan Sidenre, dan pada malam harinya listrik sudah menyala. Pada bulan Juli 2006, ada warga pemegang Kartu Askeskin datang ke CC Neramuang mengadukan pihak rumah sakit. Menurutnya, pihak rumah sakit mempersulitnya sebagai pasien, tidak melayani dengan baik. Pengurus CC mendatangi manajemen rumah sakit dan mempertanyakan prosedur pelayanan pengobatan bagi warga pemegang Askeskin di rumah sakit. Setelah musawarah pihak rumah sakit bersedia melayani pengguna Askeskin dengan baik karena mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dari pemerintah.

CC Lembaga Keluhan Jodipanes

Pengelolaan dana bantuan keuangan untuk kelurahan (block grand) di Kelurahan Jodipan disinyalir oleh warga terjadi penyimpangan. *Community centre* Kelurahan Jodipan bersama para ketua RW se-kelurahan Jodipan dalam musyawarah kelurahan meminta klarifikasi serta transparansi penggunaan dana bantuan tersebut kepada pihak kelurahan serta LPMK. CC meminta kepada pihak kelurahan dan LPMK untuk menjalankan dana bantuan ini sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, dan pembagian dana bantuan ini harus sesuai dengan prioritas pembangunan di masing-masing RW. CC beserta RW-RW sepakat akan mengawal pelaksanaannya, agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan.

CC Jodipanes juga melakukan advokasi bagi keringan biaya pendidikan bagi siswa asal Kelurahan Jodipan. CC membantu orang tua siswa untuk mengurus surat keterangan miskin dari pengurus RT, RW, hingga kelurahan dan membantu mengurus permintaan ke beberapa sekolah. Hasilnya ada siswa SMU Negeri 2 Malang yang mendapat pembebasan SPP selama 1 tahun. Ada yang mendapatkan keringanan biaya daftar ulang dari Rp. 87.500,- menjadi Rp. 47.500,- (SDN Jodipan) dan keringanan SPP dengan hanya membayar Rp. 15.000,- per bulan (SMP Negeri 2 Malang).

CC Kelurahan Ketawanggede

Menjelang har raya Idul Fitri Oktober 2006 lalu, Pemerintah Kota Malang membagikan paket simblan bahan pokok (sembako) murah bagi keluarga miskin, melalui Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi (Disperindagkop). Satu paket sembako yang di pasaran seharga 60 ribu

rupiah dijual kepada masyarakat sebesar 20 ribu rupiah. Beberapa warga merasa curiga karena sembako yang diterimanya tidak sampai 60 ribu rupiah. CC Kelurahan Ketawanggede melakukan pengecekan harga produk di pasaran dan melakukan penimbangan beras dalam paket sembako. Hasilnya, harga sembako yang dibeli warga sebenarnya sekitar 30 ribuan.

CC ikut membantu warga mendesak pemerintah kelurahan untuk melakukan peninjauan kembali sembako tersebut agar tidak merugikan warga terutama gakin. Selain itu juga membuat pernyataan ke korang daerah dan memberitahu anggota DPRD dari Daerah Pemilihan yang termasuk Ketawanggede di dalamnya. Akhirnya Disperindagkop melakukan peninjauan kembali dan perbaikan.

Sebelumnya, beberapa warga mengeluhkan pelayanan Puskesmas Dinoyo yang petugas medisnya dianggap kurang ramah. Dalam pertemuan antara Dinas Kesehatan dengan masyarakat, ketua *community centre* menyampaikan keluhan-keluhan masyarakat tersebut. Puskesmas Dinoyo melakukan perbaikan di beberapa aspek untuk pelayanan publik yang berkualitas. Dalam Lokalatih kepala Puskesmas Dinoyo menawarkan kepada Pattiro Malang dan *community centre* untuk membuat piagam warga untuk meningkat kualitas pelayanan dan kualitas partisipasi masyarakat.

CC Banyu Gentar Desa Nyurlembang

Ada orang tua murid yang mengajukan persoalan berkaitan dengan adanya pungutan dari pihak SMPN 2 Lingsar. Pengaduannya, adalah “sudah ada dana BOS, tetapi mengapa anaknya masih diminta membayar setiap bulan sebesar Rp 10.000,-. Pengaduan lainnya, ada orang tua murid mendapatkan surat teguran dari sekolah, karena sudah tiga bulan anaknya tidak membayar uang iuran sekolah sebesar Rp 10.000,-/bulan. Padahal menurutnya, untuk anak yang sekolah SD dan SMP tidak ada pungutan karena sudah ada dana BOS. Dia takut anaknya tidak bisa ikut ujian karena sudah kelas 3 SMP, karena di surat dinyatakan bahwa kalau tidak segera membayar anaknya tidak dapat ikut ujian sekolah. Satu orang tua lagi datang ke CC Banyu Gentar ditagih oleh sekolah untuk membayar uang pembangunan sekolah sebesar Rp 120 ribu pertahun. Kalau tidak dilunasi anaknya tidak bisa mengikuti ujian akhir nasional di SMPN 2 Lingsar.

Dari tiga pengaduan orang tua murid ini, CC Banyu Gentar melakukan klarifikasi ke sekolah. Dari keterangan guru diperoleh informasi bahwa sekolah bisa memungut biaya asal ada kesepakatan dengan orang tua murid melalui komite sekolah. CC Banyu Gentar melakukan klarifikasi

kepada pihak SMPN 2 Lingsar dan mendampingi warga yang melakukan pengaduan untuk dapat bertemu dengan kepala sekolah SMPN 2 Lingsar agar mendapat keringanan pembayaran iuran bulanan dan anak-anak mereka dapat mengikuti ujian sekolah.

CC Mandiri Desa Kekeri

Dari banyaknya pengaduan warga di bidang kesehatan, maka para aktivis CC berinisiatif untuk menjalin kerjasama dengan pihak Puskesmas Peninbung. Warga pemegang kartu Askeskin dipungut biaya Rp. 10.000,-. Kejadian tersebut terungkap pada saat Dinas kesehatan bertemu dengan warga dalam acara workshop inisiasi CC. Pada saat itu Dinas Kesehatan memberikan penjelasan pengobatan apa saja yang dapat menggunakan Askeskin tanpa pasien membayar yang salah satunya adalah periksa gigi. Pada saat itu warga yang merasa pernah mengantarkan sepupunya periksa gigi di puskesmas ternyata oleh petugas di minta biaya dan tidak menjelaskan uang tersebut di gunakan untuk membayar apa.

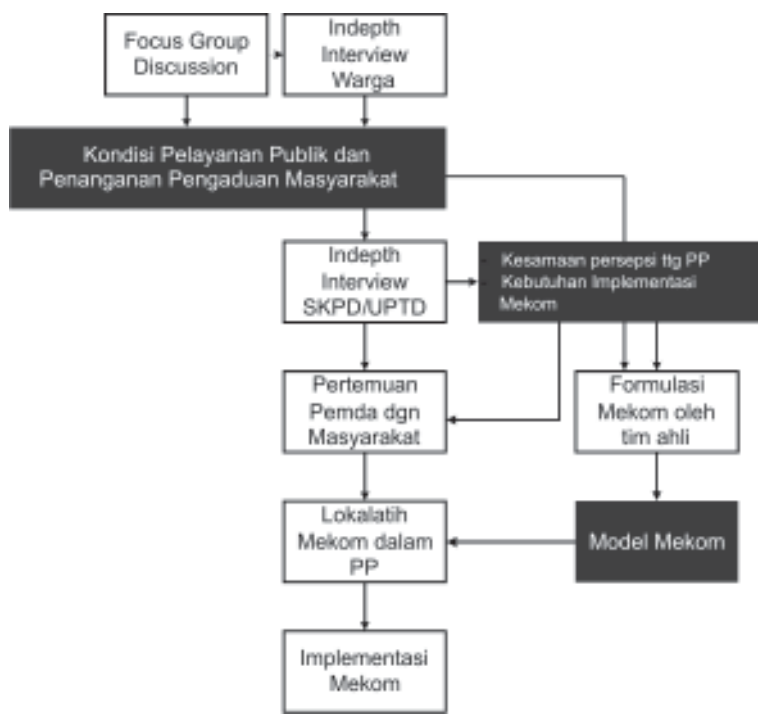
Mendengar pengaduan dari tersebut, Dinas Kesehatan langsung melakukan inspeksi ke Puskesmas. Tiga hari kemudian beberapa petugas puskesmas (Kepala Puskesmas Penimbung, Petugas Poli Gigi, Bidan Desa) datang ke Kantor Desa dan mencari aktivis CC. Saat bertemu, petugas poli gigi marah-marah dan mengembalikan uang tersebut. Aktivis CC kemudian menjelaskan bahwa bukan persoalan uangnya, tetapi bagaimana prosedur yang sebenarnya dapat diterapkan dengan benar. Setelah kejadian tersebut, pihak Puskesmas memperbaiki kondisi pelayanannya dan selalu menjalin hubungan baik dengan aktivis CC. Selanjutnya Puskesmas bekerja sama dengan aktivis CC untuk memfasilitasi pertemuan antara bidan desa dan warga untuk mencari solusi dari pengaduan warga lain.

Asistensi Teknis Penyelenggara Pelayanan Publik

Upaya ini dilakukan terutama dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) maupun Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) yang menyelenggarakan pelayanan dasar bagi masyarakat. Misalnya Dinas Pendidikan dan lembaga pendidikan atau sekolah publik, serta Dinas Kesehatan dan Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas). Di tiga Kota di Pulau Jawa, interaksi dengan beberapa instansi penyelenggara pelayanan publik sudah dilakukan sejak tahun 2005. Bahkan di Kota Semarang pengembangan konsep mekanisme komplain dan inisiasi Pusat Penanganan Pengaduan Pelayanan Publik (P5) Kota Semarang.

Di Jeneponto, Bantaeng, dan Lombok Barat, interaksi dengan instansi pemerintah daerah penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan mulai dari wawancara tentang kondisi pelayanan publik di daerah. Selanjutnya, di semua daerah dilakukan diskusi tentang mekanisme penanganan komplain masyarakat, pelatihan atau lokakarya tentang pengembangan mekanisme komplain, hingga uji coba penerapan mekanisme komplain dalam penanganan pengaduan masyarakat.

Proses Asistensi Teknis Implementasi Mekanisme Komplain



Kota Tangerang

Adavokasi untuk implementasi mekanisme komplain di Kota Tangerang, dilakukan disesuaikan dengan kondisi pelayanan publik yang teridentifikasi dalam FGD, workshop, maupun pengaduan-pengaduan warga yang diterima oleh community. Upaya lobi dan diskusi dilakukan kepada beberapa SKPD dan UPTD penyedia layanan publik, antara lain; Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Badan Kepegawaian

Daerah, Dinas Kesehatan, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Sub-dinas Kebersihan, Kantor Pertanahan (Badan Pertanahan Nasional), Dewan Pendidikan, dan Kepala Sekolah.

Selain itu, juga didasarkan pada pertimbangan untuk menjajaki kemungkinan penyelenggaraan lokakarya dan pelatihan (Lokalatih) bagi penyelenggara pelayanan publik bersama dengan Sekretariat Daerah – khususnya dengan Bagian Organisasi Tata Laksana. Lobi juga dilakukan kepada Bagian Hukum untuk menjajaki kemungkinan dukungan untuk pengusulan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik di Kota Tangerang.

Lokakarya dan pelatihan (Lokalatih) bagi penyelenggara pelayanan publik di Kota Tangerang dilaksanakan pada tanggal 11 – 12 Oktober 2006, yang diikuti oleh 18 orang dari Dinas Tata Kota, Dinas Perhubungan, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Dinas Kependudukan, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Tenaga Kerja, dan Dinas Pekerjaan Umum. Peserta lokalatih sepakat bahwa perlu dibentuk unit penanganan komplain (UPK) di setiap unit kerja dan perlu didorong oleh semua pihak.

Kota Semarang

Pemerintah Kota Semarang sejak tahun 2005 menerapkan mekanisme komplain dalam menangani pengaduan dari masyarakat, yaitu Pusat Pengaduan Penyelenggaraan Pelayanan Publik (P5) yang diinisiasi melalui kerjasama dengan Pattiwo Semarang. Karena itu, interaksi dengan pemerintah Kota Tangerang cukup baik. Tim Mekom Semarang melakukan pendekatan intensif kepada bagian hukum dan bagian organisasi sekretariat daerah. Lobi dan diskusi dengan bagian hukum untuk menjajaki kemungkinan untuk bekerjasama dalam perumusan peraturan tentang pelayanan publik.

Interaksi yang intensif dengan Bagian Organisasi dan P5 dimaksudkan untuk kerjasama dalam pelaksanaan pelatihan bagi aparat pemerintah daerah sebagai pelaksana pelayanan publik. Diskusi dengan petugas Pusat Penanganan Pengaduan Pelayanan Publik di Kota Tangerang. Dimaksudkan untuk membahas kemungkinan P5 sebagai institusi yang mempunyai wewenang memberikan sanksi jika ada masalah dalam pelayanan publik. Diskusi komunikasi dengan dinas pendidikan, dinas kesehatan, dan dinas lainnya dilakukan dalam

pelaksanaan pelatihan bagi staf penyelenggara pelayanan publik pada bulan Juli 2006.

Kota Malang

Kerjasama dengan pemerintah Kota Malang tidak mudah dilakukan. Pada awalnya interaksi hanya dilakukan dengan Dinas Perijinan dan Bagian Hukum Sekretariat Daerah yang terlibat dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik. Mulai bulan Juni 2006 mulai ada kerjasama dengan Dinas Pendidikan. Pertama dalam pelaksanaan diskusi antara Dinas Pendidikan dengan 5 *community centre* dan implementasi unit pengaduan masyarakat khusus untuk memantau pelaksanaan “penerimaan siswa baru” di SD, SMP, hingga SMU Negeri di Kota Malang.

Selain itu lobi dan diskusi juga dilakukan dengan Bagian Organisasi Tata Laksana Pemerintah Kota Malang untuk membahas kerjasama untuk menyelenggarakan pelatihan atau lokakarya tentang mekanisme komplain bagi penyelenggara pelayanan publik di Kota Malang. Melalui persiapan sejak Bulan September 2006, pelatihan dan lokakarya ini dilaksanakan pada 17 - 19 November 2006. Dalam lokatitih ini, Bagian Ortala Sekretariat dan Dinas Kesehatan berkomitmen untuk mengadakan ujicoba penerapan mekanisme komplain dan pilot project pengemngan piagam warga di Puskesmas Dinoyo.

Kabupaten Jeneponto

Asistensi teknis kepada penyelenggara pelayanan publik dilakukan dengan menjalin hubungan kemitraan dengan SKPD maupun UPTD, yang dilakukan dalam lobi, diskusi formal maupun informal maupun dalam pelatihan yang melibatkan kepala dinas, kepala bagian di sekretariat daerah, dan kepala puskesmas. Interaksi paling intens dilakukan dengan Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, dan Dinas Kependudukan. Ketiga dinas ini ikut terlibat dalam pertemuan-pertemuan yang melibatkan warga, baik dalam workshop, pelatihan pegiat *community centre*, maupun dalam pertemuan antara masyarakat dengan dinas penyelenggara pelayanan publik yang banyak dikeluhkan oleh masyarakat.

Dalam diskusi-diskusi, Dinas Kesehatan merasa terbantu dengan paparan fakta pengaduan masyarakat, karena selama ini sudah ada unit

pengaduan ditingkat kabupaten, namun tidak banyak masyarakat yang mengajukan komplain.

Kabupaten Bantaeng dan Kabupaten Lombok

Di Kabupaten Bantaeng dan Kabupaten Lombok proses asistensi teknis mulai dijadi sejak pelaksanaan indepth interview dengan para pejabat dinas daerah. Selain mendapatkan data dan informasi, juga mendiskusikan hasil temuan FGD dan indepth interview tentang kondisi pelayanan publik di masyarakat. Di Banteng, upaya ini dilakukan terhadap PDAM dan Sistem Pelayanan Satu Atap (SIMTAP) Dinas Perijinan, sedangkan di Kabupaten Lombok Barat dilakukan terutama dengan Dinas Pendidikan (Disdik), Dinas Kesehatan (Dinkes), serta Dinas Tenaga Kerja Kependudukan & Transmigrasi (Disnakerduktrans).

Dalam wawancara mendalam dengan Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Lombok Barat, terkejut begitu mengetahui paparan kondisi pelayanan bidang pendidikan di Lombok Barat yang banyak dikeluhkan masyarakat. Sebelumnya keluhan, pengaduan, atau protes dari masyarakat cukup lama tidak diterima meskipun sudah disediakan banyak saluran. Ada kotak saran, ada alamat untuk pengaduan resmi melalui surat, dan ada nomor handphone Kepala Dinas yang terbuka untuk masyarakat.

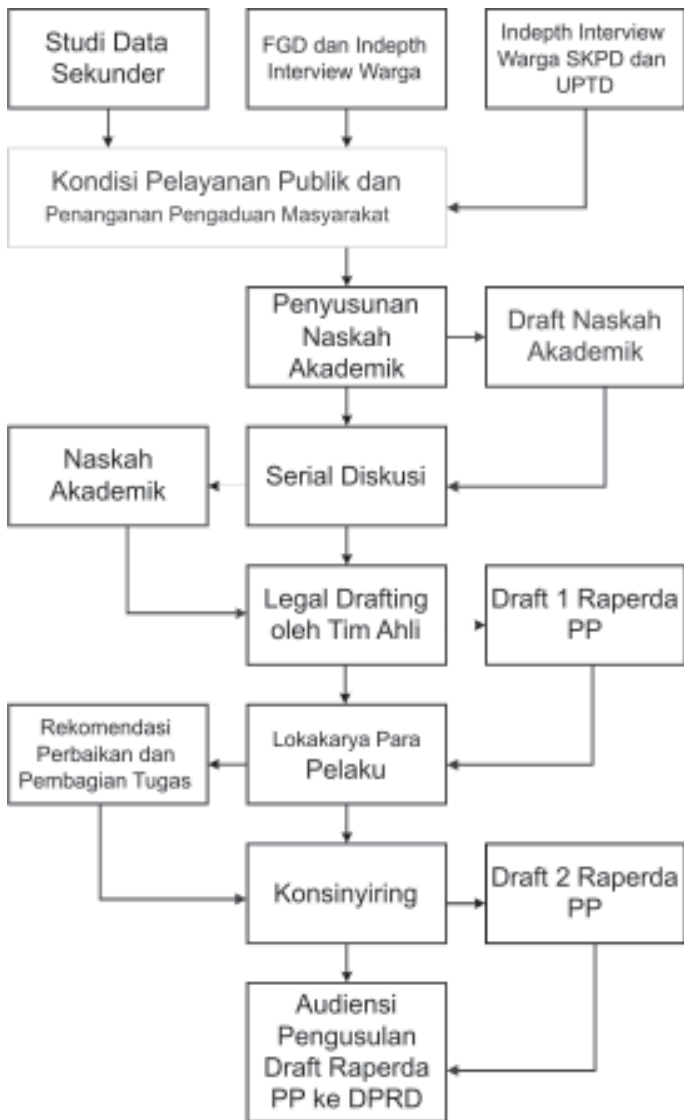
Setelah pengaduan dari Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) Lombok Barat berkaitan dengan kasus penyelewengan tidak ada lagi pengaduan. Dinas P dan K beranggapan tidak ada lagi masalah dalam pelayanan bidang pendidikan. Di akhir wawancara, Kepala Dinas P dan K Lombok Barat menyambut baik gagasan untuk mengembangkan mekanisme komplain dan menyatakan bersedia hadir dalam pertemuan warga. Hal serupa terjadi juga waktu pejabat Dinas Kesehatan dan Dinas Tenaga Kerja Kependudukan dan Transmigrasi mengetahui hasil FGD dan wawancara mendalam warga berkaitan dengan kondisi pelayanan bidang kesehatan dan kependudukan.

Advokasi Raperda Pelayanan Publik

Secara utuh advokasi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dilakukan dalam beberapa tahap yaitu; formulasi naskah akademik atau kertas posisi, penyusunan legal draft, lokakarya para pelaku, hingga pengusulan draft Raperda –baik melalui hak inisiatif DPRD maupun

melalui inisiatif Pemerintah Daerah. Gambaran untuh tentang proses advokasi Raperda Pelayanan Publik bisa dilihat pada proses advokasi di Kota Malang dan Kabupaten Jenepono. Di Kota Malang Draft Raperda Pelayanan Publik diusulkan melalui Hak Inisiatif DPRD sedangkan di Kabupaten Jenepono diusulkan melalui pihak eksekutif.

Proses Penyusunan dan Advokasi Raperda Pelayanan Publik



Proses Panjang di Kota Malang

Penyusunan draft Raperda Pelayanan Publik di Kota Malang dilakukan sejak Desember tahun 2005. Proses legal drafting dilakukan dari tanggal 8 sampai dengan 23 Desember 2005. Penyusunan legal draft ini didasarkan pada hasil penelitian tentang kondisi pelayanan publik di Kota Malang yang dilakukan oleh Pattiwo Malang pada tahun 2004 – 2005.

Pertemuan pertama, melibatkan enam orang yang terdiri dari tiga orang pegiat Pattiwo Malang, dua orang anggota Komisi A DPRD Kota Malang, dan seorang akademisi dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang. Substansi yang pembahasan pertemuan ini adalah tentang; landasan teori, landasan filosofi, landasan sosiologi dan struktur Raperda serta kreatifitas lokal dengan merujuk pada Rancangan Undang-undang Pelayanan Publik yang sedang dibahas oleh DPR RI dan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik di Jawa Timur.

Rapat penyusunan legal draft berikutnya diadakan di Fakultas Hukum Unibraw Malang, hingga menghasilkan draft Raperda Pelayanan Publik pada 23 Desember 2005. Draft hasil pembahasan tim ahli ini dibahas dalam lokakarya para pelaku pada tanggal 27 – 29 Desember 2005. Banyak kritik dan masukan peserta lokakarya, yang kemudian diperbaiki oleh peserta melalui sidang tiga komisi. Komisi 1 membahas prinsip-prinsip pelayanan publik di Bab I sampai dengan Bab IV, komisi 2 membahas tentang jaminan partisipasi masyarakat pada Bab IV bagian 5, dan Komisi 3 membahas tentang mekanisme komplain oleh lembaga eksternal serta mekanisme reward dan punishment pada Bab V sampai akhir draft. Di akhir lokakarya peserta sepakat membuat tim advokasi yang bertugas untuk melakukan lobi kepada anggota DPRD maupun Pemerintah Kota Malang.

Selain proses pembahasan yang melibatkan para pelaku, Pattiwo Malang juga melakukan kampanye tentang perlunya perda pelayanan publik, yang salah satunya melalui Sarasehan bekerjasama dengan koran Malang Pos dan Sekretariat Daerah Propinsi Jawa Timur.

Hasil kerja tiga komisi kemudian dibahas dalam Konsinyiring pada 21 Januari 2006 yang melibatkan 15 orang yang terdiri anggota DPRD, Dinas Perijinan, LSM dan Ormas, dan akademisi dari Universitas Brawijaya dan Universitas Muhammadiyah Malang. Draft Raperda Pelayanan Publik hasil Konsinyiring diusulkan DPRD Kota Malang, dan diagendakan untuk dibahas pada tahun 2006 bersama 19 Draft Raperda lainnya.

Pengawalan Proses Pembahasan

Dalam proses lobi ke beberapa anggota DPRD, didapat informasi bahwa pembahasan Raperda diagendakan pada bulan Juli 2006. Tim Lobi mengusulkan pembahasan dilakukan pada Bulan Maret 2006, dan DPRD membuat keputusan untuk membahas Raperda Pelayanan Publik Bulan Maret 2006.

Pada masa pembahasan di Bulan Maret, DPRD Kota Malang hanya membahas 17 Raperda usulan eksekutif. Raperda yang diusulkan melalui penggunaan Hak Inisiatif DPRD tidak masuk agenda pembahasan. Dalam lobi ke beberapa anggota DPRD didapat informasi bahwa pembahasan terhenti Panitia Musyawarah (Panmus) DPRD. Pembahasan tidak bisa dilanjutkan karena ada aturan atau tata tertib penggunaan hak inisiatif yang harus didukung 5 anggota DPRD yang berasal dari dua fraksi atau lebih.

Pada tanggal 23 Mei 2006, dalam Konsinyiring 2 untuk menyempurnakan draft Raperda Pelayanan Publik tujuh anggota DPRD Kota Malang membuat surat pernyataan pengajuan Hak Inisiatif pengusulan Raperda Pelayanan Publik. Pada tanggal 25 Mei 2005, pengusulan hak inisiatif mendapatkan dukungan dari 24 anggota DPRD Kota Malang. 6 orang dari FKB, 4 orang dari FPDIP, 5 orang dari FPD, 4 orang dari FPG, 4 orang dari FKS, da 1 orang dari FPAN.

Dukungan dari mayoritas anggota DPRD ini tidak membuat Draft Raperda Pelayanan Publik segera dibahas. Pembahasan 17 Raperda usulan Pemerintah Kota Malang dijadwalkan selesai pada akhir bulan Juli 2006. Pada bulan Agustus, tim advokasi meminta hearing dengan pimpinan DPRD Kota Malang dan mendapatkan komitmen untuk melakukan pembahasan pada bulan Oktober 2006.

Pada tanggal 9 Oktober 2006, dalam Sidang Pleno DPRD Kota Malang, Draft Raperda Pelayanan Publik disetujui untuk dibahas dan DPRD segera membentuk Panitia Khusus (Pansus) untuk membahasnya. Panitia khusus terbentuk dan mulai bekerja pada akhir bulan Noember 2006. Pembahasan lebih lanjut diagendakan pada tahun anggaran 2007.

Jalur Eksekutif di Kabupaten Jeneponto

Di Kabupaten Jeneponto perumusan kertas posisi tentang kondisi pelayanan publik, penyusunan legal draft, pembahasan oleh para pelaku hingga pengusulan Draft Raperda Pelayanan Publik relatif tanpa

hambatan. Penyusunan naskah akademik dan kemudian draft Raperda Pelayanan Publik melibatkan perwakilan *community centre* (Lembaga Pengaduan Masyarakat), pegiat Aliansi Masyarakat Sipil Turatea (AMST) Kabupaten Jeneponto, akademisi dari Makasar, dan konsultansi dengan anggota KPU Kabupaten Jeneponto.

Mulai dari perumusan legal draft, disosialisasikan dan dibahas dalam lokakarya para pelaku, konsinyiring, hingga konsultasi publik, draft Raperda Pelayanan Publik telah mengalami empat kali perubahan. Pembahasan terakhir sebelum diusulkan adalah dalam Konsinyiring yang melibatkan para pelaku dari masyarakat sipil, pemerintah daerah, dan DPRD Kabupaten Jeneponto dilakukan pada 7 November 2006. Draft Raperda ini mendapat respons baik dari pemerintah daerah maupun DPRD Kabupaten Jeneponto. Beberapa anggota DPRD menyatakan siap untuk menerima pengusulan draft demikian juga pemerintah Kabupaten Jeneponto –yang disampaikan oleh Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah.

Pada tanggal 15 November 2006 koordinator tim implementasi mekanisme komplain Kabupaten Jeneponto mengajukan pengusulan pembahasan Raperda Pelayanan Publik secara resmi kepada Pemerintah Kabupaten Jeneponto. Usulan sudah diterima oleh Bupati Jeneponto dan dibahas oleh Bagian Hukum untuk diusulkan kepada DPRD melalui Sekretariat Dewan untuk dibahas pada agenda sidang tahun 2007.

Draft Raperda di 4 Daerah

Sementara itu, advokasi Kebijakan Pelayanan Publik yang dilakukan di di Kota Tangerang, Kota Semarang, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Lombok Barat menghasilkan draft Raperda Pelayanan Publik. Draft ini sudah disosialisasikan dan dibahas bersama dengan organisasi masyarakat sipil yang punya kepedulian pada pelayanan publik. Hingga Februari 2007, upaya yang dilakukan sampai pada penyusunan legal draft oleh tim ahli dan pembahasan oleh para pelaku melalui lokakarya.

Di Kota Tangerang pembahasan draft Ranperda sudah dibahas dalam Konsinyiring pada 5-6 September dan Konsultasi Publik pada 23 September 2006. Pengusulan ke DPRD sudah dilakukan oleh koalisi Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3) –yang terdiri dari beberapa organisasi masyarakat sipil (OMS) dan Akademisi di Kota Tangerang. Usulan belum bisa diterima karena DPRD Kota Tangerang masih harus

membahas 8 Raperda lagi dari 14 Raperda yang diusulkan oleh eksekutif. Dalam pertemuan tanggal 8 Desember, komitmen untuk mengusulkan draft Raperda Pelayanan Publik sudah menguat, dan DPRD mengharapkan dukungan semua pihak –termasuk.

Substansi Perda Pelayanan Publik

Ada beberapa hal yang diatur dalam draft Raperda Pelayanan Publik berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih berkualitas. Baik berkaitan dengan hak dan kewajiban penyelenggara maupun penerima layanan, standar pelayanan publik, partisipasi masyarakat, penanganan pengaduan, komisi pelayanan publik, pembiayaan, dan sanksi. Berikut perbandingan beberapa substansi Perda Pelayanan Publik Propinsi Jawa Timur, Raperda Pelayanan Publik Kota Malang, dan Raperda Pelayanan Publik Kabupaten Jenepono.

Pemilihan contoh untuk perbandingan ini didasarkan pada pertimbangan; 1. Perda pelayanan publik Propinsi Jawa Timur merupakan perda pelayanan publik yang sudah berlaku, Raperda Pelayanan Publik Kota Malang diusulkan melalui pintu legislatif (DPRD), dan Raperda Pelayanan Publik Kabupaten Jenepono diusulkan melalui pintu eksekutif (pemerintah daerah).

Hak dan Kewajiban

Tentang hak dan kewajiban, isi Raperda Pelayanan Publik Kota Malang hampir sama dengan Perda Pelayanan Publik Propinsi Jawa Timur. Pada pasal 10 Bab VI, dinyatakan bahwa;

Penerima layanan publik mempunyai hak:

- a. Mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas dan tujuan pelayanan publik serta sesuai standar pelayanan publik yang telah ditentukan.
- b. Mendapatkan kemudahan untuk memperoleh informasi selengkap-lengkapny tentang sistem, Tata cara, prosedur dalam pelayanan publik dan sistem perencanaan dan pembangunan Kota .
- c. Memberikan saran untuk perbaikan pelayanan publik.
- d. Mendapatkan pelayanan yang tidak diskriminatif, santun, bersahabat dan ramah.
- e. Memperoleh kompensasi apabila tidak mendapatkan pelayanan sesuai standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.

- f. Menyampaikan pengaduan kepada penyelenggara pelayanan publik dan atau Komisi Pelayanan Publik untuk mendapatkan penyelesaian.
- g. Mendapatkan penyelesaian atas pengaduan yang diajukan sesuai Tata cara yang berlaku.
- h. Mendapatkan pembelaan, perlindungan, dalam upaya penyelesaian sengketa pelayanan publik.
- i. mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelesaian sengketa pelayanan publik.

Untuk itu, sebagai kewajibannya, dalam pasal 11 dinyatakan, Penerima layanan publik mempunyai kewajiban untuk; a. mentaati Tata cara, prosedur dan persyaratan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan b. memelihara dan menjaga berbagai sarana dan prasarana pelayanan publik.

Tentang kewajiban dan hak penyelenggara pelayanan publik diatur pasal 12 dan 13. Pasal 12 antara lain menyatakan bahwa penyelenggara pelayanan publik mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. Mengundang penerima layanan dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyelenggaraan pelayanan publik untuk merumuskan standar pelayanan dan melakukan pengawasan atas kinerja pelayanan publik.
- b. Menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan.
- c. Melakukan pengelolaan pengaduan dari penerima layanan sesuai Tata cara yang berlaku.
- d. Menyampaikan pertanggungjawaban secara periodik atas penyelenggaraan pelayanan publik yang tata caranya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.
- e. Memberikan kompensasi kepada penerima layanan apabila tidak mendapatkan pelayanan sesuai standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.
- f. Mematuhi ketentuan yang berlaku dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik.
- g. Mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugas dan kewenangannya dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- h. memberi petunjuk dan informasi kepada pemohon pelayanan publik tentang prosedur, tempat, waktu penyelesaian, besar biaya retribusi atau pajak, dan aparat yang mempunyai jabatan, tugas dan fungsi yang berhubungan langsung dengan permohonan pelayanan publik.

BAB	RAPERDA PP MALANG	RAPERDA PP JENEPONTO	RAPERDA PP JAWA TIMUR
I	Ketentuan Umum	Ketentuan Umum	Ketentuan Umum
II	Azas, Tujuan, dan Ruang Lingkup	Azas, Tujuan, dan Ruang Lingkup	Azas, Tujuan, dan Ruang Lingkup
III	Jenis, Sifat dan Penyelenggara	Jenis dan Sifat Layanan	Hak, Kewajiban dan Peranserta Masyarakat
IV	Hak dan Kewajiban	Penyelenggaraan Pelayanan	Tata Kelola Pelayanan Publik
V	Prinsip dan Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan Publik	Penyelesaian Sengketa Pelayanan Publik	Komisi Pelayanan Publik
VI	Aparat Pelayanan	Komisi Pelayanan Publik	Pembiayaan
VII	Komisi Pelayanan Publik	Peran Serta dan Pemberdayaan Masyarakat	Ketentuan Sanksi
VIII	Pembiayaan	Ketentuan Sanksi	Ketentuan Lain-lain
IX	Tata Cara Pengaduan dan Penyelesaian Sengketa	Ketentuan Lain-lain	Ketentuan Penutup
X	Forum Publik	Ketentuan Peralihan	-
XI	Pemberdayaan Masyarakat	Ketentuan Penutup	-
XII	Ketentuan Sanksi	-	-
XIII	Ketentuan Lain-lain	-	-
XIV	Ketentuan Penutup	-	-

Untuk itu, dalam pasal 13 ayat 1, dinyatakan bahwa setiap penyelenggara pelayanan publik berhak mendapatkan penghargaan atas prestasinya dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Draft Raperda Pelayanan Publik yang diusulkan ke Pemerintah Kabupaten Jeneponto tidak mengatur dengan tegas hak dan kewajiban pemerintah dan masyarakat. Hal ini diatur sedikit pada Bab IV tentang penyelenggaraan pelayanan. Pada pasal 8 ayat 2 dinyatakan bahwa: "Penyelenggara pelayanan publik mempunyai fungsi; pelaksanaan pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan informasi, pengawasan internal. Pada pasal 16 diatur tentang pelayanan bagi kelompok rentan, yang meliputi penyandang cacat, lanjut usia, wanita

hamil dan balita. Pada ayat 2 pasal 16 dinyatakan "penyelenggara pelayanan publik wajib mengupayakan tersedianya sarana dan prasarana yang diperlukan berupa kemudahan pelayanan.

Penanganan Pengaduan

Dalam Perda Pelayanan Publik Propinsi Jawa Timur, dinyatakan dalam pasal 15, bahwa; a. Pengaduan pelayanan publik diajukan kepada penyelenggara pelayanan publik. b. Paling lama 5 (lima) hari setelah diterimanya pengaduan, penyelenggara pelayanan publik harus menindaklanjuti pengaduan tersebut, dan c. Apabila penyelenggara pelayanan publik tidak menanggapi sebagaimana mestinya atau tidak menerima pengaduan sebagaimana dimaksud pada huruf b, maka pengaduan diajukan kepada Komisi Pelayanan Publik.

Raperda Pelayanan Publik Kota Malang mengatur lebih detil. Dalam Bab IX tentang tata cara pengaduan dan penyelesaian sengketa, pengelolaan pengaduan diatur dalam 15 pasal, mulai dari pasal 31 hingga pasal 45, plus pasal tentang penyelesaian sengketa dari pasal 46 hingga pasal 50. Pasal 31 mengatur tentang prinsip-prinsip tata cara pengaduan dan Penyelesaian Sengketa, antara lain;

- a. Penyelenggaraan Pelayanan Publik berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat.
- b. Penyelesaian pengaduan dilakukan secara mudah, murah, cepat dan tuntas.
- c. Ketidakpuasan terhadap respon pengaduan yang diajukan kepada Penyelenggara mendapatkan saluran penyelesaian pengaduan yakni penyelesaian sengketa.
- d. Tata cara penyelesaian pengaduan yang menjadi sengketa diutamakan melalui mediasi.

Dan pasal 32 menyatakan, bahwa; segala kondisi yang berkaitan langsung ataupun tidak langsung dengan standar pelayanan ataupun segala kondisi yang terganggu akibat dari mutu pelayanan publik, maka kondisi itu dapat dilakukan pengaduan.

Selain itu, tentang pengaduan ini juga diatur tentang tata cara pengaduan internal (pasal 33 sampai pasal 38), tata cara pengaduan eksternal (pasal 39 sampai dengan pasal 44), serta tata cara penanganan sengketa -mulai pasal 45 sampai dengan pasal 50.

Dalam Raperda Pelayanan Publik di Kabupaten Jeneponto, pengelolaan pengaduan diatur dalam pasal 22 sampai dengan pasal 24.

Dalam pasal 22, antara lain dinyatakan bahwa:

- 1) Masyarakat dapat menyampaikan keluhan atau pengaduan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik kepada penyelenggara dan atau komisi pelayanan publik.
- 2) Penyelenggara wajib menyiapkan sarana dan prasarana yang layak dalam pelaksanaan pengelolaan keluhan dan pengaduan.
- 3) Berdasarkan keluhan dan pengaduan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, Komisi Pelayanan Publik menyusun rekomendasi tindak lanjut.

Komisi Pelayanan Publik

Keberadaan komisi pelayanan publik terutama berfungsi jika penanganan keluhan atau pengaduan di institusi penyelenggara pelayanan publik tidak bisa menyelesaikan masalah atau malah terjadi sengketa. Dalam Perda Pelayanan Publik Propinsi Jawa Timur, Komisi Pelayanan diatur dalam dalam Bab V pasal 16 sampai dengan pasal 22. Pada pasal 22, tugas dan kewajiban Komisi Pelayanan Publik antara lain:

- a. Menerima pengaduan, memeriksa dan menyelesaikan setiap sengketa pelayanan publik yang memenuhi syarat.
- b. Membuat pengaturan mengenai mekanisme, teknis dan prosedur penyelesaian sengketa pelayanan publik.
- c. Melakukan verifikasi dan mediasi antara para pihak yang bersengketa dalam pelayanan publik.
- d. Menindaklanjuti keluhan dan ketidakpuasan pelayanan publik, baik yang disampaikan secara langsung maupun tidak langsung oleh masyarakat kepada komisi.

Raperda Pelayanan Publik Kota Malang mengatur Komisi Pelayanan Publik dalam Bab VII mulai dari pasal 25 sampai dengan pasal 27. Pasal 25, menyatakan bahwa:

- (1) Komisi Pelayanan Publik berfungsi menerima pengaduan dan mengadakan verifikasi, pemeriksaan serta penyelesaian sengketa pelayanan publik.
- (2) Komisi Pelayanan Publik dapat memberikan rekomendasi baik diminta maupun tidak kepada Penyelenggara dalam rangka memperbaiki kinerja.

Sedangkan tentang tugas Komisi Pelayanan Publik, pasal 26 menyatakan bahwa:

- a. Menerima pengaduan, memeriksa dan menyelesaikan setiap sengketa pelayanan publik.
- b. Melakukan verifikasi dan mediasi antara para pihak yang bersengketa dalam pelayanan publik;
- c. Menindaklanjuti pengaduan baik yang disampaikan secara langsung maupun tidak langsung oleh masyarakat.
- d. Memberikan pertanggungjawaban kinerjanya kepada masyarakat dan memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban kepada Walikota dan DPRD.

Dalam Raperda Pelayanan Publik di Kabupaten Jeneponto, Komisi Pelayanan Publik diatur dalam Bab VI, mulai dari pasal 28 sampai dengan pasal 36, yang mengatur mulai dari tugas dan wewenang, keanggotaan, hingga pembiayaan.

Adanya peraturan daerah tentang pelayanan publik yang mengatur hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas, mengatur mekanisme penanganan pengaduan diharapkan bisa menjamin ruang bagi masyarakat untuk lebih terlibat dalam penyelenggaraan publik. Dengan adanya jaminan regulasi yang juga mengatur peran serta dan pemberdayaan masyarakat ini, upaya peningkatan kapasitas masyarakat di tingkat basis atau komunitas mendapatkan jaminan ruang untuk berpartisipasi dalam hubungan lebih setara dan produktif.

PILIH EKSEKUTIF ATAU LEGISLATIF

Sebagian besar peraturan daerah yang dibahas oleh DPRD merupakan usulan dari pemerintah daerah. Usulan kebijakan biasanya dari instansi teknis atau satuan kerja perangkat daerah (SKPD) –bisa dinas, badan, lembaga, maupun kantor. Usulan kebijakan diajukan Sekretariat Daerah, yang kemudian dikaji oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah. Bagian Hukum melakukan verifikasi apakah ada kewenangan terhadap substansi, apa jenis peraturan yang sesuai – apakah cocoknya berupa instruksi, keputusan bupati, peraturan bupati, atau peraturan daerah. Kemudian dilakukan penyusunan konsep, sinkronisasi dan harmonisasi kebijakan daerah dengan peraturan yang lebih tinggi dan juga dengan nilai-nilai lokal. Untuk perda yang sifatnya mengatur bisa dilakukan pembahasan dengan DPRD, tapi untuk perda yang sifatnya pungutan harus dikonsultasikan kepada gubernur.

Karena disusun oleh pemerintah, peraturan-peraturan daerah cenderung berisi tentang hak-hak pemerintah dan kewajiban-kewajiban masyarakat. Draft Raperda Pelayanan Publik yang diusulkan ke DPRD Kota Malang dan ke Pemerintah Kabupaten Jenepono, maupun draft yang dibahas oleh masyarakat sipil di Tangerang, Semarang, Bantaeng, dan Lombok Barat, perspektifnya berbeda dari draft Raperda yang selama ini diusulkan oleh pemerintah daerah. Draft Raperda Pelayanan Publik banyak berisi tentang hak masyarakat sebagai warga negara dan kewajiban pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik.

Berdasarkan pertimbangan dari aspek substansi yang cenderung pro-masyarakat, pengusulan draft Raperda Pelayanan Publik lebih tepat ditujukan kepada DPRD yang nota bene adalah wakil rakyat –yang mempunyai peran representasi kepentingan masyarakat. Jika didasarkan pada peluang, pengusulan raperda oleh masyarakat sipil dalam prakteknya lebih rumit. Dari pengalaman advokasi Raperda Pelayanan Publik di Kota Malang yang pengusulan dilakukan melalui DPRD, proses yang terjadi cukup panjang dan berliku.

Meskipun dalam proses legal drafting dan pembahasan dalam lokakarya para pelaku, konsinyiring, dan konsultasi publik melibatkan anggota DPRD lebih dari 7 orang yang berasal dari 4 fraksi yang berbeda, upaya untuk memenuhi syarat penggunaan hak inisiatif DPRD

berupa dukungan 5 orang dari minimal dua fraksi tidak mudah terpenuhi. Hal pertama karena tidak ada anggota DPRD yang terlibat dalam penyusunan draft yang berasal dari Panitia Musyawarah (Panmus), sehingga dalam pembahasan tidak ada membela draft dalam rapat Panmus. Hal berikutnya, anggota DPRD yang menjadi pengusul harus menyampaikan penjelasan kepada anggota DPRD lainnya –dalam hal ini dukungan dari 7 orang dari empat faksi menjadi kecil dibandingkan sisa anggota yang tidak menjadi pengusul.

Pengalaman di Kota Tangerang juga menunjukkan perlunya kemampuan lobi kepada sebanyak mungkin anggota DPRD dari berbagai fraksi. Beberapa kali audiensi ke Komisi C DPRD Kota Tangerang, pengusulan draft Raperda Pelayanan Publik hanya didukung oleh satu fraksi dan dipertanyakan urgensinya oleh mayoritas fraksi lain –dan lantas tidak diterima meskipun tidak secara tegas ditolak. Ada faktor persaingan antar fraksi jika tidak sejak awal terlibat dan punya kontribusi yang sama terhadap kebijakan yang diusulkan.

Pengusulan melalui pihak eksekutif atau pemerintah daerah, jika diterima, prosesnya akan lebih mudah. Prayarat dukungan 5 orang anggota DPRD dari minimal dua fraksi tidak diperlukan. Pembelaan di dalam sidang dilakukan oleh ahlinya, yaitu staf atau pejabat Bagian Hukum di Sekretariat Daerah, dan ada dukungan anggaran untuk pembahasannya. Yang perlu diwaspadai adalah adanya perubahan atau penyesuaian substansi yang menjamin hak masyarakat dan pernyataan kewajiban bagi pemerintah daerah. Hal ini mungkin bisa diantisipasi jika ada beberapa anggota DPRD yang menjadi panitia khusus pembahasan cukup memahami dan mempunyai sikap pro-masyarakat yang diwakilinya.

BAB 4

PEMBELAJARAN DAN REKOMENDASI

Pengimplementasian mekanisme komplain di enam kota/kabupaten telah menghasilkan banyak capaian, baik di tingkat pengorganisasian masyarakat, asistensi teknis maupun pengorganisasian politik mengusung raperda pelayanan public. Selama kurun waktu program, banyak sekali pembelajaran didapat. Oleh karena itu, PATTIRO ingin berbagi pembelajaran tersebut untuk menginspirasi replikasi dan pengembangan implementasi mekanisme komplain selanjutnya.

a. Pembelajaran yang didapat dari pengorganisasian masyarakat.

Community centre (CC) adalah gagasan yang dikembangkan untuk mewadahi komplain-komplain yang berasal dari masyarakat. CC dianggap perlu diadakan untuk mengubah paradigma dan kultur masyarakat saat ini yang cenderung pasrah dan menerima apa adanya atas layanan yang diberikan oleh pemerintah. Pegiat CC yang notebene merupakan *leader-leader* di tingkat masyarakat diharapkan menjadi pelopor terjadinya perubahan tersebut. Selama proses inisiasi dan pengorganisasian CC, banyak pembelajaran yang didapat, antara lain:

1. Adanya kebutuhan masyarakat terhadap keberadaan dan kemanfaatan CC.

Tempat mengeluh (komplain) yang resmi dibutuhkan oleh masyarakat karena selama ini tidak tahu kemana harus mengeluh dan jika mengeluh, justru mendapat tekanan dari penyelenggara pelayanan publik. Jadi, sikap diam dan pasrah yang selama ini muncul dari masyarakat terjadi karena tidak ada saluran atas ketidakpuasan warga. Agar keluhan warga direspon, maka warga perlu menghimpun (mengorganisir) diri dan CC adalah salah satu bentuk dari pengorganisir tersebut.

2. Penyadaran tentang kesetaraan antara masyarakat dengan penyelenggara pelayanan publik perlu dilakukan untuk membangun kemitraan.

Penyadaran kesetaraan hubungan ini penting karena selama ini masyarakat masih memandang birokrasi sebagai elite, belum sebagai pelayan masyarakat. Maka, mendorong warga untuk berani melakukan komplain atas layanan yang diberikan pada dasarnya mencoba mengubah budaya yang telah berjalan selama ini.

3. Penyadaran masyarakat atas hak-hak sebagai warga negara akan memudahkan advokasi.

CC berperan dalam melakukan penyadaran dan pemberdayaan ke masyarakat bahwa pelayanan publik yang berkualitas adalah hak warga negara. Warga adalah konsumen pelayanan publik yang berhak untuk mendapatkan layanan yang baik dan warga berhak untuk mendapatkan hal tersebut karena warga telah melaksanakan kewajibannya dalam membayar pajak dan retribusi. Jadi pelayanan yang baik adalah hak dari warga dan bukan merupakan kebaikan hati dari pemerintah.

4. CC bisa menjadi lembaga yang dipercaya dengan cara membuktikan berhasil menangani komplain warga

Kasus pelayanan publik yang berhasil diselesaikan merupakan satu kemenangan kecil (*success story*) yang akan menumbuhkan harapan baru dari warga dari segala kebuntuan yang ada selama ini. Dengan demikian, warga lain yang mengalami masalah dengan pelayanan publik akan segera meminta bantuan kepada CC dan dengan demikian CC menjadi institusi yang dipercaya oleh warga

5. CC harus bisa peka dan tanggap terhadap issue yang menjadi beban (dirasakan) masyarakat

Pegiat CC yang kebanyakan adalah *leader* di tempat masing-masing harus peka dengan beban dan masalah yang dirasakan warga, terutama kelompok miskin dan perempuan. Kepekaan ini harus ditumbuhkan agar tidak terjadi perbedaan pandangan antara CC dan warga mengenai komplain yang diajukan warga. Ada kasus warga komplain tentang pungutan tambahan di sekolah, namun CC tidak menanggapi dan meindaklanjuti kasus tersebut karena pegiat CC menganggap bahwa pungutan tambahan tersebut masih wajar dan kebetulan pegiat CC memiliki kecukupan ekonomi. Oleh karena itu kepekaan harus dimunculkan karena bagi kelompok miskin,

tambahan pungutan akan memberatkan. Lebih jauh lagi, kepekaan ini bisa mendorong pegiat CC untuk pro aktif mengetahui apa permasalahan yang dihadapi oleh kelompok miskin dan perempuan karena mereka memiliki hambatan-hambatan sosial yang menjadikan mereka tidak mudah mengemukakan masalahnya. Dengan demikian, pegiat CC bisa menjadi 'penyuara' dari masalah kelompok miskin dan perempuan.

6. CC bisa menjadi salah satu stakeholder yang ikut menentukan kebijakan ditingkat lokal (desa/kelurahan), jika daya tawarnya kuat (disegani & didukung oleh masyarakat. Jika dibutuhkan, identitas CC dapat dibuat dalam bentuk stempel, kop surat, dll.

7. CC harus rajin melakukan komplain sampai kasus dapat diselesaikan dengan baik

Sikap tidak mengenal putus asa harus dimiliki oleh pegiat CC sampai kasus dapat diselesaikan dengan baik. Namun ada kalanya rasa putus asa menghinggapi pegiat CC karena respon atas komplain yang diajukan ke birokrasi tidak ditanggapi dengan baik. Menyemangati dan memotivasi pegiat CC untuk melanjutkan kasus komplain dan tidak menyerah di tengah jalan harus dilakukan oleh LSM pendamping.

8. Pendampingan intensif terhadap CC harus dilakukan.

LSM pendamping terlebih dahulu meningkatkan kapasitas bagi pegiat CC. Selanjutnya pegiat CC meningkatkan kapasitas warga dan proses ini harus dilakukan bersama. Artinya, diawal pengelolaan CC pendampingan dilakukan sampai ke tingkat warga dengan rutin menyelenggarakan diskusi-diskusi terkait isu pelayanan publik.

9. CC menghadapi sejumlah hambatan dalam menjalankan perannya Hal ini tidak terlepas dari usia CC yang masih sangat muda. Hambatan-hambatan yang dihadapi oleh CC antara lain:

10. Kurang percaya diri

Rasa kurang percaya diri dari pegiat CC terutama terkait dengan kurangnya pemahaman aturan peraturan daerah menyangkut komplain yang sedang ditangani. Padahal pemahaman atas peraturan daerah sangat dibutuhkan sebagai dasar argument ketika berhadapan dengan penyelenggara layanan public yang dikomplain

11. Ada rasa kurang enak ketika melakukan komplain

Misalnya saja ketika melakukan komplain ke pihak kelurahan, karena kenal dengan Pak Lurah maka muncul perasaan tidak enak.

Faktanya, beberapa pegiat CC adalah orang yang relative dekat dengan pihak kelurahan, misalnya Pak RT (Pak Ubaidillah, Batusari, Tangerang) dan pengurus PKK dan kader Posyandu (Bu Dyah, Uwung Jaya, Tangerang). Hal ini terkait dengan budaya ewuh pekewuh yang masih kuat melekat di masyarakat. Kondisi ini menyadarkan kita bahwa program ini merupakan program yang menginginkan perubahan paradigma, bahwa pemerintah hendaknya menjadi pelayan masyarakat. Namun ternyata perubahan paradigma ini membutuhkan proses dan waktu.

12. Kurang sosialisasi tentang keberadaan CC

Masyarakat banyak yang belum tahu keberadaan CC yang pada akhirnya berakibat tidak adanya komplain dari masyarakat.

13. Wilayah CC yang terlalu luas

Pegiat CC merasa wilayah kerja yang mencakup satu kelurahan terlalu luas yang mengakibatkan mereka jadi tidak fokus. Pada akhirnya, mereka hanya konsentrasi di beberapa RW saja.

14. Tidak ada laporan dari warga atau masyarakat

Hal ini terkait dengan kendala no 3, yaitu kurangnya sosialisasi keberadaan CC. Karena masyarakat tidak tahu tentang CC maka mereka juga tidak memanfaatkan keberadaan CC. Untuk mengatasi masalah ini, inisiatif mendorong pegiat CC untuk jemput bola dan proaktif menanyakan masalah apa yang dihadapi masyarakat bisa dilakukan.

b. Pembelajaran yang didapat dari asistensi teknis

Asistensi teknis merupakan pengkondisian di tingkat penyelenggara pelayanan publik agar komplain yang disampaikan oleh warga direspons dengan baik. Dalam implementasi program mekanisme komplain ini, banyak pembelajaran yang didapat, antara lain:

1. *Rotasi pegawai menjadikan asistensi teknis mulai dari awal lagi.*

Target dari asistensi teknis adalah individu di pemerintahan yang memiliki posisi sebagai pelayan langsung masyarakat maupun individu yang memiliki posisi sebagai pengambil kebijakan. Namun, rotasi pegawai bisa menjadi batu sandungan dalam melakukan asistensi teknis karena jika pegawai yang sudah diberi asistensi teknis pindah ke posisi yang lain, maka asistensi teknis harus dilakukan lagi kepada pegawai baru mulai dari awal lagi. Asistensi teknis menjadi lebih berat untuk dilakukan ketika komitmen pegawai baru

tidak sebaik pegawai lama. Hal ini dikarenakan mekanisme komplain belum menjadi satu kewajiban yang harus dilakukan sehingga perlu dicari cara efektif untuk bisa mengatasi hal ini.

2. *Menjadi pelayan masyarakat belum menjadi paradigma umum penyelenggara pelayanan publik.*

Mayoritas penyelenggara pelayanan publik masih bermental elit. Kepuasan masyarakat tidak menjadi tujuan dari kerja yang dilakukan sehari-hari. Dengan demikian, implementasi mekanisme komplain pada dasarnya mengubah budaya yang telah berjalan lama ini.

3. *Pengetahuan penyelenggara pelayanan publik tentang pentingnya layanan prima kepada masyarakat belum menjelma menjadi amal/aksi*

Sebagian penyelenggara pelayanan publik telah mengetahui pentingnya pelayanan prima kepada masyarakat. Kepuasan masyarakat menjadi satu hal yang ingin dicapai. Meski pun tahu, pengetahuan tersebut belum diimplementasikan dalam keseharian kerja mereka. Sepertinya perlu dicari metode efektif yang bisa menggerakkan hati dan pikiran penyelenggara pelayanan publik agar menjadikan kepuasan masyarakat sebagai orientasi kerja-kerja mereka

4. *Kegiatan pengembangan kapasitas belum berpengaruh ke institusi, dan baru berpengaruh ke tingkat individu.*

Dampak dari kegiatan pengembangan kapasitas melalui pelatihan baru berpengaruh ke tingkat individu dengan meningkatnya pengetahuan mengenai isu pelayanan publik dan pentingnya kepuasan masyarakat menjadi orientasi kerja dari aparat. Namun demikian, peserta tidak melakukan transfer ilmu yang di dapat ke teman lainnya di lembaga, terlebih lagi jika peserta bukan pengambil keputusan di lembaganya. Selain itu, utusan peserta yang tidak sesuai dengan lingkup tugasnya sehari-hari menjadi satu hal yang menjadikan peningkatan kapasitas belum berjalan optimal. Diperlukan strategi peningkatan kapasitas yang bisa efektif dan berpengaruh sampai ke tingkat lembaga.

5. *Komitmen pimpinan menjadi kunci perbaikan pelayanan.*

Ketika asistensi teknis dilakukan dan pegawai dimintai komitmennya untuk melaksanakan mekanisme komplain dengan merespon komplain masyarakat dengan baik, jawaban yang sering dimunculkan adalah tergantung pimpinan. Jika pimpinan mengatakan untuk melakukan hal tersebut maka mereka akan melakukannya. Dari sini

terlihat bahwa pimpinan menjadi aktor kunci terjadinya perubahan kultur di birokrasi

6. *Respon atas komplain warga tidak berasal dari kesadaran dari diri pegawai.*

Dalam beberapa kasus komplain yang ditangani CC, ada respon dari penyelenggara pelayanan publik dan akhirnya kasus-kasus tersebut dapat terselesaikan dengan baik. Namun terlihat bahwa respon yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik lebih disebabkan faktor 'takut' dan bukan karena faktor 'sadar'. Faktor dominan adalah takut jika komplain tidak ditanggapi akan berdampak pada perjalanan karirnya. Kondisi ini merupakan peluang dan tantangan pelaksanaan mekanisme komplain.

c. Pembelajaran yang didapat dari pengorganisasian politik mendukung advokasi Raperda Pelayanan Publik

1. *Isu pelayanan publik bukanlah isu yang prioritas bagi daerah*

Mengusung isu pentingnya Perda pelayanan publik adalah satu pekerjaan berat, terutama ketika meyakinkan pemerintah dan legislatif urgensi dari adanya perda pelayanan publik. Perda pelayanan publik kalah *sexy* jika dibandingkan dengan perda-perda yang bisa memberikan manfaat finansial bagi daerah, semisal perda yang berakibat meningkatkan pendapat asli daerah (PAD). Oleh karena itu, argumen manfaat keberadaan perda pelayanan publik perlu dibangun dengan baik karena disadari jika perda pelayanan publik disahkan akan berdampak pada penambahan tugas dari birokrat. Terlebih lagi, perda pelayanan publik juga mencantumkan sanksi-sanksi. Maka, mengetuk hati para pengambil keputusan (terutama dari pemerintah daerah) dan membuang rasa khawatir mereka jika perda ini ada harus dilakukan. Perda pelayanan publik bukanlah beban, namun obat bagi pemerintah.

2. *Meyakinkan manfaat yang akan diperoleh oleh individu menjadi penting untuk dilakukan.*

Salah satu strategi untuk mendapatkan komitmen dari aktor kunci pengambil keputusan, yaitu pimpinan dan anggota DPRD dan kepala daerah adalah manfaat individu yang didapatkan jika mengusung perda pelayanan publik. Bagi pimpinan dan anggota DPRD citra populis ditawarkan sehingga jika mendukung Perda pelayanan publik, masyarakat akan mengetahui siapa yang sesungguhnya

berpihak kepada rakyat dan siapa yang tidak peduli dengan rakyat. Citra populis sangat baik sebagai modal untuk terpilih kembali dalam Pemilu 2009. Kepada kepala daerah, citra pro rakyat juga ditawarkan yang menunjukkan bahwa kepala daerah memang memiliki komitmen untuk mengurus rakyatnya. Hal ini bisa dijadikan modal untuk mengikuti Pilkada (pemilihan kepala daerah).

3. *Menemukan dan menggalang kerjasama dengan aktor pro perubahan harus dilakukan*

Aktor properubahan dapat berasal dari berbagai latar belakang, baik masyarakat, akademisi, praktisi, NGO, pegawai pemerintahan daerah, anggota DPRD maupun media. Menggalang kekuatan aktor pro perubahan harus dilakukan agar harapan akan terjadinya perubahan ke arah pelayanan publik yang lebih baik dapat terus ditumbuhkan. Para aktor pro perubahan dapat bekerjasama, bahu membahu melakukan perubahan sesuai dengan peran yang dimilikinya.

4. *Mengusung raperda melalui hak inisiatif DPRD adalah salah satu upaya memberdayakan legislative*

Raperda pelayanan publik banyak diusung melalui pintu DPRD melalui penggunaan hak inisiatif yang dimilikinya. Hal ini mengandung makna pemberdayaan atas fungsi legislasi DPRD. Dengan demikian, dominasi eksekutif dalam menyusun peraturan daerah mulai dapat dikurangi. Jika dikaitkan dengan substansi raperda pelayanan publik, masuk melalui pintu DPRD terasa lebih tepat karena terkait juga dengan fungsi pengawasan DPRD. Adanya Perda pelayanan publik akan membantu DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasannya.

5. *Pengalaman dan contoh-contoh sukses dari daerah lain dapat dijadikan bahan untuk meyakinkan pihak penyelenggara PP.*

Salah satu cara yang dilakukan untuk meyakinkan penyelenggara pelayanan publik adalah memberikan contoh sukses di daerah lain. Jika daerah lain bisa, mengapa daerah kita tidak dan contoh sukses juga mengandung pelajaran dan motivasi bahwa perubahan menuju ke arah yang lebih baik bisa dilakukan, asal ada kemauan.

Rekomendasi Pengembangan Program

Berdasarkan pengalaman implementasi mekanisme komplain di enam kota, terlihat mekanisme komplain masih menjadi hal baru, baik bagi pemerintah maupun masyarakat. Sebagai gagasan baru, mekanisme komplain perlu untuk dikembangkan lebih lanjut dengan memperhatikan beberapa hal berikut:

1. Pengelolaan CC perlu diintensifkan.
Isu pelayanan publik masih baru bagi masyarakat. Oleh karena itu, CC sebagai institusi yang dikembangkan sebagai wadah komplain warga dan pusat informasi dan pembelajaran warga dalam isu pelayanan publik harus dintensifkan untuk meningkatkan kapasitas warga dalam isu pelayanan publik.
2. Perlu ada penilaian warga atas pelaksanaan pelayanan publik,
Gagasan metode penilaian atas layanan publik seperti *Citizen Report Card* (CRC) dan user based survey perlu dilakukan untuk melengkapi mekanisme komplain yang telah berjalan. Dengan demikian akan diketahui kemajuan proses perbaikan kualitas layanan publik.
3. Penting inisiasi pembuatan Piagam Warga yang partisipatif.
Gagasaan piagam warga (*citizen charter*) perlu dilakukan untuk melengkapi implementas mekanisme komplain yang sudah berjalan. Piagam warga dapat dimaknai sebagai komitmen penyelenggara pelayanan public untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dan sekaligus bukti telah terjadi kesetaraan hubungan antara warga dan penyelenggara pelayanan public.
4. Perlu Peningkatan Kapasitas (*Capacity Building*)
Peningkatan kapasitas stakeholder tentang isu pelayanan publik harus dilakukan, baik bagi masyarakat, pemerintah daerah maupun DPRD secara terus-menerus karena dalam mekanisme komplain atas pelayanan public yang ingi diubah adalah budaya terima apa adanya (di masyarakat) dan budaya dilayani, bukan melayani (di pemerintah daerah). Mengubah budaya tidak bisa dilakukan dalam sekejap dan aktivitas peningkatan kapasitas adalah salah satu cara untuk mempercepat terjadinya perubahan budaya tersebut.
5. Mekanisme komplain perlu dilengkapi dengan pengembangan sistem insentif dan disinsentif.
Hal ini diperlukan untuk memotivasi penyelenggara pelayanan publik untuk melakukan perbaikan layanan. *Reward* (insentif) diberikan bagi pegawai yang melayani masyarakat dengan baik, misalnya dalam bentuk promosi jabatan maupun tunjangan prestasi. Sedangkan

disinsentif dalam bentuk mutasi bisa diberikan kepada pegawai yang pelayanannya banyak dikomplain oleh warga. Reward juga diberikan kepada institusi yang paling sedikit mendapat komplain dari masyarakat. Pada kondisi dimana mekanisme komplain telah diterapkan di seluruh instansi, maka

Sistem intensif dan disintensif juga perlu memperhatikan antara manfaat yang diterima institusi (SKPD, UPTD) dengan manfaat yang diterima oleh individu.

Rekomendasi Replikasi

Implementasi mekanisme komplain sangat layak direplikasi di banyak tempat. *Voice mechanism* merupakan cara yang paling tepat bagi masyarakat untuk menyuarakan ketidakpuasan atas layanan yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan pengalaman PATTIRO dalam implementasi mekanisme komplain, berikut ini adalah beberapa rekomendasi yang perlu diperhatikan:

1. Penting untuk melakukan pentahapan atas aktivitas yang terkait dengan implementasi mekanisme komplain.

Upaya PATTIRO yang melakukan intervensi di tiga area (pengorganisasian masyarakat, asistensi teknis, dan advokasi raperda pelayanan publik) secara paralel sangat menguras waktu dan tenaga. Hal ini semakin terasa karena durasi program yang cukup singkat (satu tahun) dengan jumlah SDM yang terbatas. Oleh karena itu direkomendasikan agar dilakukan penahapan intervensi area program.

Misalnya, aktivitas dimulai dengan pengorganisasian masyarakat terlebih dahulu dengan menginisiasi pembentukan CC. Inisiasi bukan berarti membentuk institusi baru karena bisa memanfaatkan institusi yang sudah ada dan memberi isi institusi tersebut dengan isu pelayanan publik termasuk peran CC. Inisiasi CC harus diikuti dengan pendampingan secara intensif, misalnya dengan melakukan diskusi intensif di masing-masing CC setiap bulan dengan peserta pegiat CC dan warga daerah tersebut. Tema diskusi bisa dikaitkan dengan isu pelayanan publik yang aktual di daerah tersebut. Dengan demikian CC bisa dikenal di masyarakat sekitar dan diskusi intensif bisa menjadi sarana untuk mengetahui masalah-masalah yang terjadi di masyarakat yang bisa ditindaklanjuti dengan melakukan komplain

kepada instansi terkait. Selanjutnya, instansi yang dikomplain menjadi sasaran kegiatan asistensi teknis kepada penyelenggara pelayanan publik. Jika pengorganisasian masyarakat adalah pengkondisian di tingkat masyarakat agar warga mau dan mampu melakukan komplain atas layanan publik, maka asistensi teknis merupakan pengkondisian di tingkat penyelenggara pelayanan publik agar aparat siap merespon komplain yang disampaikan oleh warga. Dengan demikian, kerja di tingkat pengorganisasian akan dilanjutkan dengan kerja ditingkat asistensi teknis yang dilakukan secara paralel. Artinya, ketika asistensi teknis telah dilakukan, kerja pengorganisasi masyarakat tetap dilakukan pada saat yang bersamaan. Dengan asistensi teknis intensif, diharapkan ada keberhasilan dalam menyelesaikan kasus layanan publik yang dikomplain.

Jika mekanisme komplain sudah berjalan baik, maka intervensi program bisa mengarah pada upaya institusionalisasi dari mekanisme komplain itu sendiri dengan tujuan menupayakan adanya payung hukum pelaksanaan mekanisme komplain di tingkat sektor maupun daerah. Misalnya, mengupayakan adanya Perda Pelayanan Publik (dimana salah satu isi dari perda tersebut adalah mekanisme komplain atas layanan publik), Peraturan Kepala Daerah tentang Mekanisme Komplain maupun Surat Keputusan Kepala Dinas tentang Mekanisme Komplain di sektor tersebut.

2. Advokasi institusionalisasi mekanisme komplain adalah area intervensi program tersendiri

Jika area kerja pengorganisasian masyarakat dilakukan paralel dengan asistensi teknis, maka PATTIRO tidak menganjurkan jika dua area diatas dilakukan bersamaan dengan advokasi institusionalisasi mekanisme komplain yang dilakukan dengan mengupayakan adanya Perda mengenai Pelayanan Publik. Hal ini dikarenakan advokasi menggolkan Perda membutuhkan konsentrasi sumberdaya dan pada prakteknya banyak hambatan-hambatan yang harus diatasi karena bagi sebagian pemerintah daerah, Perda Pelayanan Publik bukanlah Perda yang prioritas ada dan kalah bersaing dengan perda-perda yang berpotensi meningkatkan pendapatan asli daerah.

3. Perlunya suplai substansi mengenai isu pelayanan publik kepada CC secara terus-menerus

Ketika melakukan komplain, pegiat CC sangat membutuhkan substansi yang terkait dengan kasus yang sedang dikomplain agar pegiat CC bisa beradu argumen dengan penyelenggara pelayanan publik. Semisal, ketika melakukan komplain tentang tarif pembuatan KTP yang terlalu mahal (lebih mahal dari tarif resmi) dan waktu penyelesaian yang lama, pegiat CC butuh informasi tentang Perda yang memuat tentang tarif resmi pembuatan KTP dan standar waktu penyelesaian KTP. Dengan demikian pegiat CC memiliki argumen kuat ketika melakukan komplain dan dengan sendirinya akan mengikis rasa kurang percaya diri pegiat CC.

4. Perlu mengupayakan kemenangan-kemenangan kecil (*succes story*) bagi CC

Satu kasus komplain pelayanan publik yang berhasil diselesaikan oleh CC adalah satu kemenangan kecil. Mengupayakan kemenangan kecil penting karena akan mengokohkan eksistensi CC baik di mata masyarakat maupun penyelenggara pelayanan publik. Satu kemenangan kecil akan menumbuhkan kepercayaan diri pada masyarakat bahwa jika mereka melakukan bersuara tentang buruknya pelayanan yang diberikan pemerintah maka mereka akan mendapatkan hasil, yaitu pelayanan yang lebih baik. Selain itu, CC akan mendapat kepercayaan dari masyarakat karena telah berhasil menyelesaikan masalah yang dihadapi dan untuk selanjutnya CC akan menjadi tempat yang dituju warga ketika mendapatkan masalah pelayanan publik.

5. Perlunya *pilot project* asistensi teknis di dua/tiga sektor yang banyak dikomplain warga

Dinas yang terdapat dalam satu kota/kabupaten cukup banyak jumlahnya. Untuk itu, asistensi teknis dapat difokuskan pada dinas dan unit pelayanan teknis (UPT) yang banyak mendapat komplain dari warga. Jika banyak komplain terhadap pelayanan Puskesmas, maka Puskesmas selaku UPT dan Dinas Kesehatan selaku pembuat kebijakan di sektor kesehatan dapat menjadi target asistensi teknis. Demikian pula jika komplain banyak dilakukan di sektor pendidikan, maka sekolah (selaku UPT) dan dinas pendidikan menjadi target asistensi teknis.

6. Perlunya strategi khusus menjangkau kelompok miskin dan perempuan

Kelompok miskin dan perempuan adalah kelompok yang selama ini termarginalkan dalam proses-proses formal di masyarakat. Oleh karena itu, melibatkan mereka membutuhkan strategi khusus, semisal dengan mengorganisir kelompok perempuan secara terpisah.

LAMPIRAN



**RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PELAYANAN PUBLIK PEMERINTAH KOTA
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

WALIKOTA MALANG,

- Menimbang: a. bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah perlu didasari sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang sesuai dengan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan keadilan serta kemanfaatan bagi masyarakat.
- b. bahwa dalam rangka pemenuhan hak-hak masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik secara maksimal diperlukan kepastian tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, prosedur dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
- c. bahwa partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik perlu ditingkatkan sehingga mampu menjadi kontrol publik atas kinerja dan kualitas pelayanan yang diberikan Pemerintah Kota.
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c, maka perlu membentuk peraturan daerah tentang Pelayanan Publik Pemerintah Kota Malang.
- Mengingat: 1. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890);
2. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4125);
3. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
4. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
5. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297);
6. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389);

7. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3176);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3866);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4262);
11. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pelayanan Publik Di Propinsi Jawa Timur
12. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Struktur Organisasi Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Malang, Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2004 Nomor 1/D);
13. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Struktur Organisasi Dinas sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang, Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2004 Nomor 2/D);
14. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Struktur Organisasi Badan dan Kantor sebagai Lembaga Teknis Pemerintah Kota Malang, Lembaran Daerah Kota Malang Tahun 2004 Nomor 3/D);

**Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA MALANG
DAN
WALIKOTA KOTA MALANG**

MEMUTUSKAN:

**Menetapkan: PERATURAN DAERAH KOTA MALANG TENTANG PELAYANAN
PUBLIK PEMERINTAH KOTA MALANG.**

**BAB I
KETENTUAN UMUM**

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Malang.
2. Pemerintah Kota adalah Pemerintah Kota Malang
3. Walikota adalah Walikota Malang.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Malang.
5. Pelayanan publik pemerintah Kota Malang atau selanjutnya disebut pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa,

- dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Kota Malang.
6. Penyelenggara pelayanan publik Kota Malang yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah penyelenggara pemerintahan kota mulai dari walikota hingga organisasi atau lembaga pada pemerintah Kota Malang yang bertanggung jawab kepada Walikota yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, dan lembaga teknis daerah, kecamatan, kelurahan, dan Satuan Polisi Pamong Praja, termasuk pula Badan Usaha Milik Daerah yang menyelenggarakan pelayanan publik.
 7. Aparat Penyelenggara yang selanjutnya disebut Aparat adalah pejabat, pegawai negeri sipil, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi Penyelenggara.
 8. Penerima pelayanan publik adalah seluruh masyarakat yang berkedudukan sebagai penerima manfaat dari pelayanan publik oleh penyelenggara pelayanan publik baik orang-perseorangan, kelompok orang, organisasi, atau badan hukum.
 9. Standar pelayanan adalah suatu tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari Penyelenggara kepada masyarakat yang berisi tentang prosedur, jangka waktu, pelaksana, tugas dan tanggung jawab, dan hal lainnya yang terkait dengan kualitas layanan dalam rangka memberikan pelayanan berkualitas.
 10. Produk pelayanan publik adalah jenis pelayanan yang dihasilkan penyelenggara dalam akhir proses penyelenggaraan pelayanan publik.
 11. Indeks kepuasan masyarakat adalah ukuran kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan yang disediakan oleh Penyelenggara Pelayanan Publik berdasarkan standar pelayanan yang telah ditetapkan.
 12. Komisi Pelayanan Publik adalah lembaga yang bersifat independen yang berfungsi menerima pengaduan dan mengadakan verifikasi, pemeriksaan serta penyelesaian sengketa pelayanan publik di Kota Malang.
 13. Sistem informasi pelayanan publik Kota Malang adalah tata cara penyampaian informasi dari Penyelenggara kepada masyarakat dan sebaliknya, baik dalam bentuk langsung atau tatap muka, lisan, tulisan, media cetak dan media elektronik maupun dokumen elektronik tentang segala hal yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan yang dikelolanya.
 14. Pengaduan adalah keluhan yang disampaikan Penerima pelayanan publik kepada Penyelenggara akibat ketidaksesuaian antara pelayanan yang diterima dengan standar pelayanan yang telah ditentukan.
 15. Pengadu adalah orang, kelompok orang, atau badan yang melakukan pengaduan.
 16. Pengelolaan pengaduan adalah upaya tindak lanjut atas pengaduan dalam rangka penyelesaian sengketa pelayanan publik.
 17. Sengketa pelayanan publik adalah sengketa yang timbul dalam bidang pelayanan publik antara penerima pelayanan publik dengan penyelenggara akibat ketidaksesuaian antara pelayanan yang diterima dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan.

BAB II

ASAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP

Pasal 2

Asas Pelayanan Publik didasarkan pada azas pemerintahan yang baik, meliputi:

- a. kepastian hukum;
- b. keterbukaan;
- c. partisipatif;
- d. akuntabilitas;
- e. kepentingan umum;
- f. profesionalisme;

- g. kesamaan hak;
- h. keseimbangan hak dan kewajiban;
- i. asas efisiensi;
- j. asas efektivitas;
- k. asas imparcial.

Pasal 3

Tujuan Pelayanan Publik adalah:

- a. Mewujudkan kepastian tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik di daerah.
- b. Mewujudkan sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang baik sesuai dengan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik di daerah.
- c. Terpenuhi hak-hak masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik secara maksimal.
- d. Mewujudkan partisipasi dan ketaatan masyarakat dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik sesuai mekanisme yang berlaku.

Pasal 4

Ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik meliputi pelayanan yang dilakukan oleh organisasi atau lembaga pada Pemerintah Kota yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, dan lembaga teknis daerah, Kecamatan, Kelurahan dan Satuan Polisi Pamong Praja, termasuk pula Badan Usaha Milik Daerah yang menyelenggarakan pelayanan publik dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi.

BAB III JENIS, SIFAT DAN PENYELENGGARA

Bagian Kesatu Jenis Pelayanan Publik

Pasal 5

Jenis pelayanan publik terdiri dari:

- a. Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik.
- b. Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dan jenis jasa yang dibutuhkan oleh publik.
- c. Pelayanan Administrasi yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik.

Bagian Kedua Sifat Pelayanan Publik

Pasal 6

Sifat Pelayanan Publik terdiri dari:

- a. Pelayanan Seketika yaitu bentuk pelayanan terhadap kebutuhan publik dalam hal-hal darurat.
- b. Pelayanan Singkat yaitu bentuk pelayanan terhadap kebutuhan publik yang harus diselesaikan dalam waktu selambat-lambatnya satu hari.

- c. Pelayanan Cepat yaitu bentuk pelayanan terhadap kebutuhan publik yang harus diselesaikan dalam waktu selambat-lambatnya satu minggu.
- d. Pelayanan Waktu Sedang yaitu bentuk pelayanan terhadap kebutuhan publik yang harus diselesaikan dalam waktu selambat-lambatnya dua minggu.
- e. Pelayanan Waktu Panjang yaitu bentuk pelayanan terhadap kebutuhan publik yang harus diselesaikan dalam waktu selambat-lambatnya satu bulan.

Bagian Ketiga Penyelenggara

Pasal 7

Penyelenggara memberikan pelayanan publik sesuai dengan jenis dan sifat pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 dan Pasal 5 berdasarkan kedudukan, tugas pokok, fungsi, dan standar pelayanan.

Pasal 8

Penyelenggara mempunyai fungsi:

- a. Melaksanakan pelayanan publik;
- b. Mengelola pengaduan masyarakat;
- c. Mengelola informasi yang terkait dengan kelancaran pelaksanaan pelayanan publik;
- d. Melakukan pengawasan internal pelaksanaan pelayanan publik;
- e. Memberikan ganti kerugian atas kerugian yang diderita penerima pelayanan publik.

Pasal 9

- (1) Penyelenggara dilarang memberikan izin kepada pihak tertentu untuk menggunakan sarana dan prasarana atau fasilitas pelayanan publik yang mengakibatkan sarana dan prasarana atau fasilitas pelayanan publik tersebut tidak berfungsi atau tidak sesuai dengan peruntukannya.
- (2) Pengalihan dan atau perubahan fungsi peruntukan setiap sarana dan prasarana atau fasilitas pelayanan publik yang sebelumnya menurut ketentuan peraturan perundang-undangan merupakan sarana dan prasarana atau fasilitas pelayanan publik, dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB IV HAK DAN KEWAJIBAN

Pasal 10

Penerima layanan publik mempunyai hak:

- a. mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas dan tujuan pelayanan publik serta sesuai standar pelayanan publik yang telah ditentukan.
- b. Mendapatkan kemudahan untuk memperoleh informasi selengkap-lengkapny tentang sistem, tata cara, prosedur dalam pelayanan publik dan sistem perencanaan dan pembangunan Kota.
- c. Memberikan saran untuk perbaikan pelayanan publik.
- d. Mendapatkan pelayanan yang tidak diskriminatif, santun, bersahabat dan ramah.
- e. Memperoleh kompensasi apabila tidak mendapatkan pelayanan sesuai standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.
- f. Menyampaikan pengaduan kepada penyelenggara pelayanan publik dan atau Komisi Pelayanan Publik untuk mendapatkan penyelesaian.

- g. Mendapatkan penyelesaian atas pengaduan yang diajukan sesuai Tata cara yang berlaku.
- h. Mendapatkan pembelaan, perlindungan, dalam upaya penyelesaian sengketa pelayanan publik.
- i. mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelesaian sengketa pelayanan publik.

Pasal 11

Penerima layanan publik mempunyai kewajiban untuk:

- a. mentaati Tata cara, prosedur dan persyaratan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- b. memelihara dan menjaga berbagai sarana dan prasarana pelayanan publik.

Pasal 12

Penyelenggara pelayanan publik mempunyai kewajiban:

- a. Mengundang penerima layanan dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyelenggaraan pelayanan publik untuk merumuskan standar pelayanan dan melakukan pengawasan atas kinerja pelayanan publik.
- b. Menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan.
- c. Melakukan pengelolaan pengaduan dari penerima layanan sesuai tata cara yang berlaku.
- d. Menyampaikan pertanggungjawaban secara periodik atas penyelenggaraan pelayanan publik yang tata caranya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.
- e. Memberikan kompensasi kepada penerima layanan apabila tidak mendapatkan pelayanan sesuai standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.
- f. Mematuhi ketentuan yang berlaku dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik.
- g. Mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugas dan kewenangannya dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- h. memberi petunjuk dan informasi kepada pemohon pelayanan publik tentang prosedur, tempat, waktu penyelesaian, besar biaya retribusi atau pajak, dan aparat yang mempunyai jabatan, tugas dan fungsi yang berhubungan langsung dengan permohonan pelayanan publik.

Pasal 13

- (1) Setiap penyelenggara pelayanan publik berhak mendapatkan penghargaan atas prestasinya dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- (2) Ketentuan mengenai tata cara penilaian dan pemberian penghargaan atas prestasi penyelenggara pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Walikota.

BAB V

PRINSIP DAN TATA CARA PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK

Bagian Kesatu

Prinsip Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pasal 14

Prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik adalah:

- a. Kesederhanaan prosedur.
- b. Kejelasan.
- c. Kepastian dan ketepatan waktu.
- d. Akurasi.
- e. Kemudahan akses.

- f. Kejujuran.
- g. Kecermatan.
- h. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan.
- i. Keamanan dan kenyamanan.
- j. Kesadaran sebagai pelayan.

Bagian Kedua

Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pasal 15

Jenis dan sifat pelayanan publik diselenggarakan dengan tata cara atau prosedur yang ditetapkan dalam standar pelayanan dan mengacu pada indeks kepuasan masyarakat.

Pasal 16

- (1) Dalam rangka efisiensi penyelenggaraan pelayanan publik terhadap pemberian pelayanan yang meliputi berbagai jenis pelayanan dapat dilakukan melalui pelayanan terpadu.
- (2) Untuk pemberian pelayanan pada satu tempat, meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses, dan dilayani melalui beberapa pintu, diselenggarakan melalui pelayanan terpadu satu atap.
- (3) Untuk pemberian pelayanan pada satu tempat dan meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses, diselenggarakan melalui pelayanan terpadu satu pintu.

Pasal 17

- (1) Indeks kepuasan publik disusun dan diolah oleh Komisi Pelayanan Publik melalui survey kepada masyarakat secara periodik berdasarkan standar pelayanan.
- (2) Unsur Indeks kepuasan publik setidaknya-tidaknnya meliputi: ketepatan waktu pelayanan, kemudahan pelayanan, kenyamanan dan keamanan pelayanan, serta kepastian biaya.

Bagian Ketiga

Standar Pelayanan

Paragraf Satu

Penyusunan Standar Pelayanan

Pasal 18

- (1) Standar pelayanan disusun oleh Penyelenggara sesuai dengan jenis dan sifat pelayanan publik yang meliputi prosedur, produk pelayanan publik, standar persyaratan, standar biaya dan standar waktu.
- (2) Penyelenggara wajib menyusun standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat selamalamanya 6 (enam) bulan.
- (3) Masyarakat yang tidak dapat terlibat langsung dalam penyusunan standar pelayanan dapat mengajukan usulan, tanggapan, dan koreksi baik secara lisan maupun tulisan kepada Forum-Forum Publik, Komisi Pelayanan Publik, atau Penyelenggara.
- (4) Standar Pelayanan ditetapkan Walikota dalam bentuk Peraturan Walikota.
- (5) Penyelenggara wajib menyosialisasikan standar pelayanan selambat-lambatnya satu minggu setelah standar pelayanan ditetapkan Walikota kepada masyarakat di tingkat Kecamatan yang diikuti perwakilan masyarakat setiap Kelurahan.
- (6) Selain sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Penyelenggara dapat menyosialisasikan standar pelayanan melalui media-media yang efektif untuk diterima masyarakat.

- (7) Masukan-masukan masyarakat dalam proses sosialisasi dicatat dan diidentifikasi Penyelenggara sebagai bahan masukan penyusunan revisi standar pelayanan.

Paragraf Dua **Revisi Standar Pelayanan**

Pasal 19

- (1) Standar pelayanan dapat dilakukan revisi berdasarkan hasil evaluasi tahunan, rekomendasi komisi pelayanan publik, masukan masyarakat dan penyelenggara pelayanan, serta pakar di bidang pelayanan publik, atau kurang sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi.
- (2) Proses penyusunan revisi Standar Pelayanan dilakukan selama-lamanya tiga bulan.
- (3) Walikota menetapkan revisi standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dalam bentuk Peraturan Walikota.

Paragraf Tiga **Sosialisasi Standar Pelayanan**

Pasal 20

- (1) Penyelenggara wajib menyosialisasikan standar pelayanan selambat-lambatnya satu minggu setelah standar pelayanan ditetapkan Walikota kepada masyarakat di tingkat Kecamatan yang diikuti perwakilan masyarakat setiap Kelurahan.
- (2) Selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Penyelenggara dapat menyosialisasikan standar pelayanan melalui media-media yang efektif untuk diterima masyarakat.
- (3) Masukan-masukan masyarakat dalam proses sosialisasi dicatat dan diidentifikasi Penyelenggara sebagai bahan masukan penyusunan revisi standar pelayanan.

Bagian Keempat **Koordinasi**

Pasal 21

- (1) Walikota melakukan koordinasi dengan Penyelenggara Pelayanan Publik BUMN dan Instansi Vertikal Pemerintah lainnya yang berkedudukan di Kota untuk saling berkoordinasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.
- (2) Dalam rangka hubungan dimaksud di atas dapat dibentuk struktur oleh lembaga-lembaga terkait untuk mengatur hubungan tersebut.

BAB VI **APARAT PELAYANAN**

Pasal 22

- (1) Aparat pelayanan yang karena jabatan, tugas, dan fungsinya berhubungan langsung dalam pelayanan publik dilarang menolak melayani permohonan pelayanan publik.
- (2) Aparat yang karena jabatan, tugas dan fungsinya tidak berhubungan langsung dalam pelayanan publik dapat menolak melayani permohonan pelayanan publik.
- (3) Aparat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), harus menunjukkan Penyelenggara yang tugas dan fungsinya berhubungan langsung dalam pelayanan publik.

Pasal 23

Penerimaan dan penempatan aparat pelayanan publik dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip pelayanan publik dan tanggung jawab berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian.

Pasal 24

- (1) Penyelenggara wajib mengadakan evaluasi internal kinerja aparatur pelayanan publik dilingkungan organisasinya secara reaktif insidental, dan wajib menyelenggarakan evaluasi rutin mingguan, bulanan dan tahunan yang berkelanjutan dan akseleratif.
- (2) Hasil evaluasi wajib menjadi rekomendasi keputusan untuk memperbaiki dan atau semakin menyempurnakan kualitas pelayanan.
- (3) Hasil evaluasi kinerja bulanan dan tahunan wajib dilaporkan kepada Walikota melalui pejabat yang ditunjuk oleh Walikota.

BAB VII KOMISI PELAYANAN PUBLIK

Bagian Kesatu Fungsi

Pasal 25

- (1) Komisi Pelayanan Publik berfungsi menerima pengaduan dan mengadakan verifikasi, pemeriksaan serta penyelesaian sengketa pelayanan publik.
- (2) Komisi Pelayanan Publik dapat memberikan rekomendasi baik diminta maupun tidak kepada Penyelenggara dalam rangka memperbaiki kinerja.

Pasal 26

Tugas Komisi Pelayanan Publik adalah:

- a. Menerima pengaduan, memeriksa dan menyelesaikan setiap sengketa pelayanan publik.
- b. Melakukan verifikasi dan mediasi antara para pihak yang bersengketa dalam pelayanan publik;
- c. Menindaklanjuti pengaduan baik yang disampaikan secara langsung maupun tidak langsung oleh masyarakat.
- d. Memberikan pertanggungjawaban kinerjanya kepada masyarakat dan memberikan keterangan laporan pertanggungjawaban kepada Walikota dan DPRD.

Pasal 27

Dalam menjalankan tugasnya Komisi Pelayanan Publik berwenang untuk:

- a. Meminta informasi dari Penyelenggara.
- b. Meminta dokumen atau bahan-bahan yang terkait dengan permasalahan yang ditangani dari para pihak yang bersengketa
- c. Menghadirkan pihak-pihak untuk kepentingan konsultasi maupun mediasi;
- d. Menilai dan merekomendasikan dan mempublikasikan kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara.

Bagian Kedua Pembentukan

Pasal 28

Komisi Pelayanan Publik bersifat tetap dan mandiri dan mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada publik dengan menyampaikan keterangan laporan pertanggungjawaban kepada Walikota dan DPRD.

Pasal 29

- (1) DPRD membentuk Tim Independen yang berjumlah 5 (lima) orang dari tiga orang dari unsur pakar dan masyarakat, satu orang dari unsur pemerintah daerah, dan satu orang dari unsur anggota DPRD.
- (2) Tim independen melakukan seleksi melalui Tata cara kepatutan dan kelayakan untuk menentukan 5 (lima) orang calon anggota Komisi Pelayanan Publik.
- (3) Tim independen menyerahkan nama 5 (lima) orang calon anggota Komisi Pelayanan Publik kepada DPRD.
- (4) DPRD memberikan nama 5 (lima) orang calon anggota Komisi Pelayanan Publik kepada Walikota untuk ditetapkan sebagai anggota Komisi Pelayanan Publik.
- (5) Masa Jabatan Komisi Pelayanan Publik bertugas selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali selama 1 (satu) periode.
- (6) Kinerja masing-masing anggota Komisi Pelayanan Publik dievaluasi setiap satu tahun sekali oleh DPRD.

BAB VIII PEMBIAYAAN

Pasal 30

- (1) Semua anggaran penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara dibebankan pada masing-masing penyelenggara pelayanan publik yang berasal dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD).
- (2) Anggaran untuk pembiayaan Komisi Pelayanan Publik dibebankan pada Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

BAB IX TATA CARA PENGADUAN DAN PENYELESAIAN SENGKETA

Bagian Kesatu Tata Cara Pengaduan

Pasal 31

Prinsip-prinsip Tata cara Pengaduan dan Penyelesaian Sengketa:

- a. Penyelenggaraan Pelayanan Publik berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat.
- b. Penyelesaian pengaduan dilakukan secara mudah, murah, cepat dan tuntas.
- c. Ketidakpuasan terhadap respon pengaduan yang diajukan kepada Penyelenggara mendapatkan saluran penyelesaian pengaduan yakni penyelesaian sengketa.
- d. Tata cara penyelesaian pengaduan yang menjadi sengketa diutamakan melalui mediasi.

Pasal 32

Segala kondisi yang berkaitan langsung ataupun tidak langsung dengan standar pelayanan ataupun segala kondisi yang terganggu akibat dari mutu pelayanan publik, maka kondisi itu dapat dilakukan pengaduan.

Bagian Kedua Tata Cara Pengaduan Internal

Pasal 33

- (1) Pengaduan atas ketidakpuasan pelayanan publik dilakukan pada Penyelenggara secara langsung dan diberikan tembusan laporan pengaduan kepada Komisi Pelayanan Publik Daerah.

- (2) Pengaduan dilakukan dengan memberikan identitas dan isi atau pokok pengaduan.
- (3) Penyelenggara memberikan jaminan kerahasiaan atas isi laporan dan identitas serta memberikan perlindungan keamanan.

Pasal 34

Penyelenggara melayani pengaduan dalam pelayanan satu meja.

Pasal 35

- (1) Setelah selesai melakukan respon atas pengaduan maka Penyelenggara harus menindaklanjutinya.
- (2) Pelayanan terhadap pengaduan dianggap selesai manakala hal-hal yang dikeluhkan dapat diatasi.
- (3) Apabila Penyelenggara telah mengelola dan menyelesaikan pengaduan, tetapi pihak pengadu masih belum puas maka pengadu dapat mengajukan pengaduan kepada Komisi Pelayanan Publik melalui tata cara penyelesaian sengketa.

Pasal 36

- (1) Pengelola pengaduan adalah satuan unit kerja dalam satuan struktur organisasi Penyelenggara.
- (2) Struktur pengelola pengaduan mempunyai akses langsung dengan pimpinan Penyelenggara.
- (3) Pengelola layanan pengaduan menyediakan layanan komunikasi yang mudah dihubungi masyarakat.

Pasal 37

- (1) Pengelola layanan pengaduan memberi laporan tahunan pada pimpinan Penyelenggara.
- (2) Penyelenggara wajib memberikan laporan pada Walikota dan Komisi Pelayanan Publik atas pengaduan masyarakat secara periodik tiga bulan sekali.
- (3) Komisi Pelayanan Publik melakukan pemeriksaan atas laporan tiga bulanan sebagaimana dimaksud ayat (3).

Pasal 38

- (1) Komisi Pelayanan Publik mempunyai hak bertanya tentang isi laporan dan hal lain yang sepatutnya untuk memberikan penilaian atas isi laporan.
- (2) Komisi Pelayanan Publik membuat laporan tertulis atas penilaian isi laporan kepada Walikota dan mempublikasikannya melalui media massa.

Bagian Ketiga Tata Cara Pengaduan Eksternal

Pasal 39

Masyarakat dapat melakukan pengaduan melalui Komisi Pelayanan Publik yang kemudian diajukan oleh Komisi kepada Penyelenggara Pelayanan Publik.

Pasal 40

Komisi Pelayanan Publik berdasarkan pengaduan yang diajukan masyarakat dapat menyusun rekomendasi untuk ditindak lanjuti Penyelenggara.

Pasal 41

Penyelenggara Pelayanan Publik wajib mengelola pengaduan dari Komisi Pelayanan Publik .

Pasal 42

Penyelenggara Pelayanan Publik setelah menerima pengaduan dari masyarakat atau Komisi Pelayanan Publik harus memberitahukan kepada masyarakat dan atau Komisi Pelayanan Publik mengenai pengaduan yang diterima dan tindak lanjutnya.

Pasal 43

Pengadu dapat menyatakan keberatan atas waktu penyelesaian pengaduan oleh Penyelenggara.

Pasal 44

Waktu penyelesaian pengaduan harus ditegaskan oleh Penyelenggara pada Pengadu maksimal 7 x 24 jam.

Bagian Keempat Penyelesaian Sengketa

Pasal 45

- (1) Prinsip penyelesaian sengketa meliputi murah, mudah, cepat, dan memiliki kepastian hukum.
- (2) Penyelesaian sengketa harus memberikan perlindungan kepada masyarakat Pengadu sesuai dengan hak-haknya dan mendorong pelaksanaan kewajiban Penyelenggara.

Pasal 46

Pengaduan dapat dikategorikan sebagai sengketa apabila:

- a. tidak mendapatkan respon dari Penyelenggara, atau
- b. tiga kali pengaduan berturut-turut tidak ditanggapi, atau
- c. timbulnya kerugian baik materiil atau non materiil.

Pasal 47

Penyelesaian sengketa dilakukan oleh Komisi Pelayanan Publik dengan tata cara sebagai berikut:

- a. Komisi Pelayanan Publik melakukan usaha-usaha mediasi diantara pihak yang bersengketa sehingga terjadi kesepakatan diantara para pihak.
- b. Selama pelaksanaan mediasi Komisi Pelayanan Publik dapat mencari keterangan selengkap-lengkapnyanya, dan para pihak wajib memberikan keterangan secara jujur dan terbuka.
- c. Jika terjadi kesepakatan diantara para pihak maka pihak yang dibebankan atasnya kewajiban harus melaksanakan kewajiban itu dalam pengawasan Komisi Pelayanan Publik .
- d. Selama usaha mediasi, Komisi Pelayanan Publik berwenang melakukan penilaian terhadap penyelesaian sengketa. yang diajukan, usulan dan rekomendasi.

Pasal 48

Rekomendasi dari Komisi Pelayanan Publik merupakan keterangan yang berkekuatan hukum yang dapat dipakai sebagai bahan pertimbangan pengambilan keputusan.

Pasal 49

Kesepakatan diantara para pihak dapat dibatalkan oleh Komisi Pelayanan Publik jika terdapat laporan dari para pihak atau atas sepengetahuan Komisi Pelayanan:

- a. Terdapat keterangan-keterangan yang palsu dan menyesatkan
- b. Tekanan pada salah satu pihak
- c. Terdapat bukti-bukti baru yang bertentangan dengan kebenaran bukti awal yang diajukan.

Pasal 50

- (1) Jika kesepakatan diantara para pihak tidak dapat dicapai maka keputusan diambil oleh Sidang anggota Komisi Pelayanan Publik .
- (2) Keputusan sebagaimana ayat 1 bersifat final dan mengikat bagi para pihak.

BAB X FORUM PUBLIK

Pasal 51

Masyarakat dapat membentuk forum publik atau sejenisnya untuk mengawasi dan mengkritisi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara.

BAB XI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Pasal 52

- (1) Dalam rangka memberdayakan masyarakat dilakukan pemberdayaan secara berkesinambungan:
 - a. pendidikan, pelatihan, penyuluhan yang menegaskan hak-hak dan kewajiban masyarakat dalam pelayanan publik.
 - b. Dalam mendukung kegiatan sebagaimana poin a, maka pemerintah daerah secara berkala mengalokasikan anggaran untuk pelaksanaannya.
- (2) Penyelenggara sedikit-dikitnya dalam satu tahun sekali menyelenggarakan forum bersama antara Penyelenggara, Forum Publik, Pakar, dan masyarakat pada umumnya untuk mengevaluasi penyelenggaraan pelayanan publik daerah.

BAB XII KETENTUAN SANKSI

Bagian Kesatu Sanksi Administrasi

Pasal 53

- (1) Tindakan penyimpangan atas ketentuan Peraturan Daerah ini yang dilakukan oleh Penyelenggara dan/atau aparat penyelenggara akibat pengabaian terhadap tugas, fungsi, wewenang, dan prosedur dikenakan sanksi administrasi.
- (2) Jenis-jenis sanksi administrasi yang dapat dikenakan sebagaimana diatur pada ayat (1) berupa:
 - a. peringatan lisan
 - b. peringatan tertulis

- c. penundaan kenaikan pangkat
 - d. penurunan pangkat
 - e. mutasi jabatan
 - f. pembebasan tugas dan jabatan dalam waktu tertentu
 - g. pemberhentian dengan tidak hormat
- (3) Tata cara pemanggilan, pemeriksaan dan penjatuhan sanksi administrasi dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Bagian Kedua Sanksi Pidana

Pasal 54

Setiap orang yang melakukan tindak pidana dalam penyelenggaraan pelayanan publik diancam dengan pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku baik ketentuan hukum pidana umum maupun hukum pidana khusus.

Pasal 55

Penerima pelayanan publik yang tidak mentaati tata cara, prosedur dan persyaratan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam peraturan-perundang-undnagan yang berlaku.

Bagian Ketiga Penyidikan

Pasal 56

- (1) Selain penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia, pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di instansi/dinas/badan penyelenggara pelayanan publik yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang pelayanan publik diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.
- (2) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat 1 (satu) berwenang:
 - a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang pelayanan publik
 - b. melakukan pemeriksaan terhadap instansi/dinas/badan penyelenggara pelayanan publik yang diduga melakukan tindak pidana
 - c. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atu badan usaha sehubungan dengan peristiwa tindak pidana di bidang pelayanan publik
 - d. melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang pelayanan publik
 - e. melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti, pembukuan, catatan dan dokumen lain serta melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang pelayanan publik
 - f. meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang pelayanan publik
- (3) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 memberitahukan dimulainya penyidikan dan hasil penyidikannya kepada penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia
- (4) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat 1 menyampaikan hasil penyidikan kepada penuntut umum melalui penyidik pejabat polisi Negara Republik Indonesia

BAB XIII
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 57

Peraturan Walikota yang mengatur tentang Standar Pelayanan harus terbentuk paling lambat 3 (bulan) bulan sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

BAB XIV
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 58

Peraturan Daerah ini mulai berlaku sejak 3 (tiga) bulan setelah diundangkan.

Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah .

Ditetapkan di Malang
Pada tanggal.....2006
Walikota Malang

ttd

DRS. PENI SUPARTO

Diundangkan di Malang
Pada tanggal ...
SEKRETARIS DAERAH KOTA MALANG

Muhamad Nur, SH MSi

LEMBARAN DAERAH KOTA MALANG TAHUN 2006 NOMOR ...



PEMERINTAH KABUPATEN JENEPONTO

**PERATURAN DAERAH KABUPATEN JENEPONTO
NOMOR TAHUN 2006**

TENTANG

**PELAYANAN PUBLIK DI LINGKUNGAN
PEMERINTAH KABUPATEN JENEPONTO**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI JENEPONTO

- Menimbang : a. bahwa negara mempunyai kewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk pemenuhan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik sebagaimana diamanahkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa kaitannya dengan pemberian otonomi kepada daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, prinsip penyelenggaraan otonomi daerah yang seluas-luasnya diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, prakarsa dan peran serta masyarakat;
- c. bahwa sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban masyarakat dan Pemerintah Daerah serta untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyelenggaraan pelayanan publik sesuai asas-asas umum pemerintahan yang baik guna membangun kepercayaan masyarakat, maka diperlukan suatu bentuk pengaturan yang dapat dijadikan sebagai acuan dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b dan c di atas, dipandang perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jeneponto;
- Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II di Sulawesi (LNRI Tahun 1959 Nomor 74, Tambahan LNRI Nomor 1822);
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (LNRI Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan LNRI Nomor 4125);
3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (LNRI Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan LNRI Nomor 3851);
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (LNRI Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan LNRI Nomor 4286);

5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (LNRI Tahun 2004 Nomor 54, Tambahan LNRI Nomor 4389);
6. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan LNRI Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang (LNRI Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan LNRI Nomor 4548);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (LNRI Tahun 1980 Nomor 50, Tambahan LNRI Nomor 3176);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara (LNRI Tahun 1999 Nomor 129, Tambahan LNRI Nomor 3866);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom (LNRI Tahun 2000 Nomor 54, Tambahan LNRI Nomor 3952);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (LNRI Tahun 2005 Nomor 150, Tambahan LNRI Nomor 4585);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan LNRI Nomor 4593);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (LNRI Tahun 2006 Nomor 20, Tambahan LNRI Nomor 4609);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Laporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah (LNRI Tahun 2006 Nomor 25, Tambahan LNRI Nomor 4614);
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2006 tentang Jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah;
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah;
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah;
17. Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Jeneponto (Lembaran Daerah Tahun 2004 Nomor 121);
18. Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 2 Tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Dinas Daerah Kabupaten Jeneponto (Lembaran Daerah Tahun 2004 Nomor 122);
19. Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 3 Tahun 2004 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Tekhnis Daerah Kabupaten Jeneponto (Lembaran Daerah Tahun 2004 Nomor 123);

20. Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 3 Tahun 2005 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Jeneponto (Lembaran Daerah Tahun 2005 Nomor 137);
21. Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 3 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2026 (Lembaran Daerah Tahun 2006 Nomor 150);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN JENEPONTO

dan

BUPATI JENEPONTO

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PELAYANAN PUBLIK DI LINGKUNGAN PEMERINTAH KABUPATEN JENEPONTO.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Daerah Kabupaten Jeneponto.
2. Pemerintah Daerah adalah bupati dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
3. Perangkat Daerah adalah Organisasi/Lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung-jawab kepada Bupati dan membantu Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintahan yang terdiri atas Sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Tekhnis Daerah, Kecamatan dan Desa/Kelurahan sesuai dengan kebutuhan Daerah.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah DPRD Kabupaten Jeneponto.
5. Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Standar Pelayanan adalah suatu tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara pelayanan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas.
7. Penyelenggara Pelayanan adalah Perangkat Daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah atau Unit Pelayanan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas pokok dan pelayanan
8. Pemberi Pelayanan adalah pejabat/pegawai/aparat yang melaksanakan tugas dan fungsi pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
9. Penerima Pelayanan adalah orang, masyarakat, badan hukum swasta dan instansi pemerintah.
10. Biaya Pelayanan adalah segala biaya dengan nama atau sebutan apapun dalam rangka penyelenggaraan pelayanan yang besaran dan tata cara pembayarannya ditetapkan oleh

- pejabat berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
11. Maklumat Pelayanan adalah pernyataan tertulis dari penyelenggara pelayanan berisi komitmen penyelenggara untuk menjamin bahwa pelayanan yang diberikan sesuai dengan standar pelayanan serta dipublikasikan secara luas.
 12. Piagam Pelayanan Publik adalah dokumen yang berisi kesepakatan bersama antara masyarakat dengan instansi pelayanan publik
 13. Indeks Kepuasan Masyarakat adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.
 14. Komisi Pelayanan Publik adalah lembaga independen yang mempunyai tugas dan fungsi menerima pengaduan serta menyelesaikan sengketa pelayanan publik.
 15. Pengaduan Masyarakat adalah keluhan yang disampaikan oleh masyarakat atau penerima pelayanan baik secara lisan maupun secara tertulis kepada Penyelenggara Pelayanan atau pihak-pihak yang terkait.
 16. Pengelolaan Pengaduan Masyarakat adalah proses kegiatan yang meliputi penerimaan, pencatatan, penelahan, penyaluran, konfirmasi, klarifikasi, penelitian, pemeriksaan, pelaporan, tindak lanjut dan pengarsipan.
 17. Pengawasan Masyarakat adalah penyampaian informasi dari masyarakat mengenai pelanggaran peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan.
 18. Sengketa Pelayanan Publik adalah sengketa yang timbul akibat kesalahan atau kelalaian penyelenggara pelayanan yang menyebabkan kerugian materil bagi penerima pelayanan..

BAB II

ASAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP

Pasal 2

- 1) Asas penyelenggaraan pelayanan publik meliputi: Kepastian hukum, Keterbukaan, Partisipatif, Akuntabilitas, Kepentingan umum, Profesionalisme, Kesamaan hak, Keseimbangan hak dan kewajiban, Efektif, Efisien.
- 2) Asas yang dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku

Pasal 3

Pelayanan Publik bertujuan untuk:

- a. Menjamin kepastian akan hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2;
- c. Terpenuhinya hak-hak dan kebutuhan masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik secara optimal sesuai prosedur dan mekanisme yang berlaku;

Pasal 4

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Perangkat Daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau Unit Pelayanan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah.

BAB III

JENIS DAN SIFAT PELAYANAN

Pasal 5

Jenis pelayanan publik terdiri dari:

1. Pelayanan Administrasi, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik;
2. Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik;
3. Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat/penduduk.

Pasal 6

Sifat dari jenis pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 terdiri dari:

- a. Pelayanan Seketika untuk mendapatkan pelayanan darurat;
- b. Pelayanan Singkat untuk mendapatkan pelayanan paling lambat satu hari;
- c. Pelayanan Waktu Cepat untuk mendapatkan pelayanan paling lambat tujuh hari;
- d. Pelayanan Waktu Sedang untuk mendapatkan pelayanan paling lambat lima belas hari;
- e. Pelayanan Waktu Panjang untuk mendapatkan pelayanan paling lambat tiga puluh hari.

BAB IV

PENYELENGGARAAN PELAYANAN

Bagian Kesatu

Prinsip Penyelenggaraan Pelayanan

Pasal 7

- (1) Prinsip penyelenggaraan pelayanan publik meliputi: Kesederhanaan, Kejelasan, Kepastian dan ketepatan waktu, Akurasi, Keamanan, Tidak diskriminatif, Bertanggungjawab, Kelengkapan sarana dan prasarana, Kemudahan akses informasi, Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, Kenyamanan.
- (2) Prinsip penyelenggaraan pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan berpedoman sesuai Peraturan perundang – undangan yang berlaku

Bagian Kedua

Penyelenggara Pelayanan

Pasal 8

- (1) Penyelenggaraan Pelayanan adalah sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 7;
- (2) Penyelenggara pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat 1 mempunyai fungsi meliputi:
 - a. Pelaksanaan pelayanan;
 - b. Pengelolaan Pengaduan Masyarakat;
 - c. Pengelolaan Informasi; dan
 - d. Pengawasan Internal.

Pasal 9

- (1) Penyelenggaraan pelayanan publik terhadap pemberi pelayanan yang meliputi berbagai jenis pelayanan dapat dilakukan melalui Pelayanan Terpadu;
- (2) Untuk pemberian pelayanan pada satu tempat, meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu diselenggarakan melalui Pelayanan Terpadu Satu Atap;
- (3) Untuk pemberian pelayanan pada satu tempat dan meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses diselenggarakan melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
- (4) Pembentukan penyelenggara Pelayanan Terpadu sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Daerah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bagian Ketiga Pengelolaan Sumber Daya Aparatur

Pasal 10

- (1) Penyelenggara pelayanan publik dalam melakukan rekrutmen aparat pemberi pelayanan wajib menyelenggarakan promosi aparat secara transparan, tidak diskriminatif dan adil serta memperhatikan disiplin ilmu dan aspek moralitas aparat bersangkutan
- (2) Penempatan pejabat/pegawai/aparat pemberi layanan yang berasal dari pegawai negeri sipil dilaksanakan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 11

- (1) Pimpinan penyelenggara pelayanan publik wajib mengadakan pengawasan dan evaluasi kinerja organisasi dan aparat pemberi pelayanan dilingkungan organisasinya secara berkala dan berkelanjutan;
- (2) Berdasarkan hasil pengawasan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) Pimpinan penyelenggara pelayanan publik dapat mengajukan perbaikan struktur organisasi, sumber daya aparatur dan prosedur penyelenggaraan pelayanan;
- (3) Hasil pengawasan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan (2) wajib dilaporkan kepada Bupati;
- (4) Pengawasan dan evaluasi kinerja organisasi dan aparat pemberi pelayanan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan sesuai prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dengan tetap memperhatikan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2.

Bagian Keempat Hubungan Antar Penyelenggara Pelayanan

Pasal 12

- (1) Penyelenggara pelayanan publik dapat memberi atau menerima bantuan kedinasan dalam bentuk kerjasama untuk suatu penyelenggaraan pelayanan yang memiliki keterkaitan;
- (2) Pemberi atau penerima bantuan kedinasan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan apabila:
 - a. Sesuai dengan lingkup kewenangan dan tugas pelayanan yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh penyelenggara;
 - b. Ketidakmampuan Sumber Daya Aparatur penyelenggara pelayanan;
 - c. Ketidaklengkapan sarana dan prasarana yang dimiliki oleh penyelenggara.

- (3) Pemberian dan penerimaan bantuan kedinasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) dapat dilaksanakan setelah mendapat persetujuan oleh Bupati.

Bagian Kelima **Standar Pelayanan**

Pasal 13

- (1) Setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menyusun, menetapkan dan menyebarluaskan standar pelayanan berdasarkan kewenangannya sesuai peraturan perundang-undangan;
- (2) Prinsip penyusunan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) meliputi: Konsensus, Sederhana, Konkret, Mudah diukur, Terbuka, Terjangkau, Dapat dipertanggung-jawabkan, Mempunyai batas waktu pencapaian dan Berkesinambungan.
- (3) Komponen standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) sekurang-kurangnya meliputi:
 - a. Jenis pelayanan;
 - b. Dasar hukum pelayanan;
 - c. Persyaratan pelayanan;
 - d. Prosedur pelayanan;
 - e. Waktu penyelesaian pelayanan;
 - f. Biaya pelayanan;
 - g. Produk pelayanan;
 - h. Sarana dan prasarana;
 - i. Mekanisme penanganan pengaduan; dan
 - j. Jaminan pelayanan.
- (4) Selain komponen standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) perlu diperhatikan faktor pendukungnya antara lain:
 - a. Kompetensi petugas pemberi pelayanan; dan
 - b. Mekanisme pengawasan.

Pasal 14

Standar pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati dan Penyebarluasannya dilakukan oleh instansi penyelenggara pelayanan publik bersangkutan.

Bagian Keenam **Maklumat dan Piagam Pelayanan**

Pasal 15

- (1) Penyelenggara pelayanan publik wajib membuat dan menyebarluaskan informasi maklumat pelayanan sesuai dengan jenis, sifat dan karakteristik layanan yang diselenggarakan secara jelas;
- (2) Maklumat pelayanan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) sekurang-kurangnya memuat:
 - a. Komitmen pelayanan;
 - b. Target pelayanan; dan
 - c. Standar pelayanan.
- (3) Maklumat pelayanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 wajib dituangkan dalam piagam pelayanan yang ditetapkan bersama antara penyelenggara dengan masyarakat.

- (4) Bagi penyelenggara dan atau pemberi pelayanan yang konsisten melaksanakan Maklumat pelayanan yang tertuang dalam piagam pelayanan berhak mendapatkan piagam penghargaan dari masyarakat.

Bagian Ketujuh Pelayanan Bagi Kelompok Rentan

Pasal 16

- (1) Kelompok rentan meliputi penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil dan balita;
- (2) Dalam memberikan pelayanan kepada kelompok rentan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) penyelenggara pelayanan wajib mengupayakan tersedianya sarana dan prasarana yang diperlukan serta akses khusus berupa kemudahan pelayanan.

Bagian Kedelapan Biaya Pelayanan

Pasal 17

- (1) Penetapan besaran biaya pelayanan perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Tingkat kemampuan dan Daya beli masyarakat;
 - b. Nilai/harga yang berlaku atas barang dan atau jasa yang berlaku;
 - c. Rincian biaya harus jelas dan transparan;
 - d. Ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dengan memperhatikan prosedur sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Berdasarkan pertimbangan terhadap hal-hal sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) pembebanan biaya pelayanan publik dapat dilakukan pengurangan atau pembebasan sebagian atau seluruhnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bagian Kesembilan Pengelolaan Sarana, Prasarana dan Fasilitas Pelayanan

Pasal 18

- (1) Penyelenggara pelayanan wajib mengelola sarana, prasarana dan fasilitas pelayanan secara efisien, efektif, transparan dan akuntabel secara berkesinambungan;
- (2) Dalam melakukan pengelolaan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) penyelenggara pelayanan melaksanakan inventarisasi sarana, prasarana dan fasilitas pelayanan secara sistematis, transparan, lengkap dan akurat;
- (3) Penyelenggara pelayanan bertanggung-jawab dalam pelaksanaan, pemeliharaan dan atau penggantian sarana, prasarana dan fasilitas pelayanan sesuai standar kebutuhan dan keamanan.

Bagian Kesepuluh Perilaku Aparat Dalam Penyampaian Layanan

Pasal 19

Pemberi pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

- a. Adil dan tidak diskriminatif;
- b. Peduli, telaten, teliti, dan cermat;
- c. Hormat, ramah, dan tidak melecehkan;

- d. Bersikap tegas dan tidak memberikan keputusan tumpang tindih;
- e. Tidak memberikan proses yang berbelit-belit;
- f. Patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;
- g. Menjunjung tinggi nilai-nilai dan integritas serta reputasi Penyelenggara demi menjaga kehormatan institusi Penyelenggara di setiap waktu dan tempat;
- h. Tidak membocorkan informasi atau dokumen yang menurut peraturan perundang-undangan wajib dirahasiakan;
- i. Terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
- j. Tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana pelayanan;
- k. Tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi;
- l. Tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan atau kewenangan yang dimiliki;
- m. Profesional dan tidak menyimpang dari prosedur.

Bagian Kesebelas

Indeks Kepuasan Masyarakat

Pasal 20

- (1) Setiap penyelenggaraan pelayanan publik, wajib menyusun dan menginformasikan indeks kepuasan masyarakat yang diberikan
- (2) Indeks kepuasan masyarakat sebagaimana dimaksud pada Ayat (Pengawasan intern) ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Bagian Keduabelas

Pengawasan Penyelenggara Pelayanan

Pasal 21

- (1) Pengawasan penyelenggara pelayanan publik dilakukan oleh pengawas intern dan eksteren.
- (2) Pengawas intern Penyelenggara pelayanan publik dilakukan oleh pengawas intern dan eksteren
- (3) Pengawasan eksteren penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:
 - a. Pengawasan Lembaga Independen yang memiliki fungsi dan kewenangan pengawasan sesuai dengan peraturan perundang – undangan
 - b. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat tentang penyimpangan atau kelemahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik

Bagian Ketigabelas

Pengelolaan Pengaduan

Pasal 22

- (1) Masyarakat dapat menyampaikan keluhan atau pengaduan mengenai Penyelenggaraan pelayanan publik kepada penyelenggara dan atau komisi pelayanan publik.
- (2) Penyelenggara wajib menyiapkan sarana dan prasarana yang layak dalam pelaksanaan pengelolaan keluhan dan pengaduan.
- (3) Berdasarkan keluhan atau pengaduan sebagaimana yang dimaksud dalam Ayat (1) komisi pelayanan publik menyusun rekomendasi tindakan lanjut
- (4) Penyelenggara wajib mengelola setiap keluhan dan pengaduan baik yang berasal dari penerima pelayanan maupun rekomendasi dari komisi pelayanan publik .

Pasal 23

- (1) Penyelenggara wajib menyusun tata cara pengelolaan keluhan dan pengaduan dari penerima pelayanan dengan mengedepankan prinsip penyelesaian yang murah, mudah, dan cepat.
- (2) Tata cara pengelolaan pengaduan dari penerima pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:
 - a. prosedur pengelolaan pengaduan;
 - b. penentuan pejabat yang mengelola pengaduan;
 - c. prioritas penyelesaian pengaduan;
 - d. pelaporan proses dan hasil pengelolaan pengaduan kepada atasan Aparat;
 - e. rekomendasi pengelolaan pengaduan;
 - f. penyampaian hasil pengelolaan pengaduan kepada pihak-pihak terkait;
 - g. pemantauan dan evaluasi pengelolaan pengaduan; dan
 - h. dokumentasi dan statistik pengelolaan pengaduan.

Pasal 24

- (1) Pimpinan Penyelenggara pelayanan wajib:
 - a. Menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai prosedur pengaduan
 - b. Melaporkan tindak lanjut pengelolaan pengaduan kepada masyarakat
 - c. Menyampaikan laporan tindak lanjut pengaduan masyarakat kepada Bupati;
- (2) Penyelenggara wajib melaporkan tindak lanjut pengelolaan pengaduan kepada masyarakat.
- (3) Penyelenggara pelayanan wajib menyampaikan laporan tindak lanjut pengaduan masyarakat dan Bupati.

BAB V

PENYELESAIAN SENGKETA PELAYANAN PUBLIK

Pasal 25

Prinsip penyelesaian sengketa pelayanan publik adalah murah, mudah, cepat dan terjamin kepastian hukumnya

Pasal 26

Pengaduan dapat dikategorikan sebagai sengketa pelayanan publik apabila

- a. Penerima pelayanan tidak mendapat pelayanan dari penyelenggara dan atau pemberi pelayanan sebagaimana mestinya
- b. Adanya kerugian bagi penerima pelayanan yang dapat dibuktikan dan dipertanggung jawabkan

Pasal 27

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian sengketa pelayanan publik ditetapkan oleh Komisi Pelayanan Publik dan berpedoman pada peraturan perundang – undangan yang berlaku

BAB VI

KOMISI PELAYANAN PUBLIK

Bagian Pertama Pembentukan

Pasal 28

Untuk efektifnya penanganan pengaduan serta penyelesaian sengketa pelayanan publik wajib dibentuk komisi pelayanan publik yang bersifat independent dan ditetapkan oleh Bupati.

Bagian Kedua Tugas dan Wewenang

Pasal 29

Komisi Pelayanan Publik mempunyai tugas:

- a. Menerima pengaduan, memeriksa dan menyelesaikan setiap sengketa pelayanan publik;
- b. Membuat dan menetapkan tata cara dan prosedur penyelesaian sengketa pelayanan publik dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan;
- c. Melakukan verifikasi dan klarifikasi antara para pihak yang bersengketa;
- d. Melaporkan hasil penyelesaian sengketa kepada Penyelenggara, Bupati dan pihak-pihak yang terkait;
- e. Membuat laporan pertanggungjawaban di akhir masa jabatan.

Pasal 30

Komisi Pelayanan Publik berwenang:

- a. Meminta data dan informasi dari penyelenggara dan pemberi pelayanan publik;
- b. Menghadirkan pihak-pihak yang terkait untuk kepentingan konsultasi dan mediasi;
- c. Meminta laporan tindak lanjut pengaduan masyarakat dari penyelenggara pelayanan;
- d. Memberikan rekomendasi secara tertulis baik diminta maupun tidak diminta kepada penyelenggara pelayanan dalam rangka perbaikan kinerja pelayanan.

Bagian Ketiga Keanggotaan

Pasal 31

- (1) Keanggotaan Komisi pelayanan Publik sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang yang masing-masing berasal dari unsur Akademisi, Pemerintah, LSM, Tokoh Masyarakat dan Pers;
- (2) Keanggotaan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dipilih dan ditetapkan melalui proses penjurian dan uji kelayakan yang dilakukan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah yang ditetapkan oleh Bupati;

Pasal 32

- (1) Persyaratan untuk menjadi Anggota Komisi Pelayanan Publik adalah:
 - a. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
 - b. Warga Negara Indonesia dan berdomisili di Kabupaten Jeneponto.
 - c. Sehat secara jasmani dan rohani, berdasarkan hasil pemeriksaan menyeluruh.
 - d. Mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang pelayanan publik;
 - e. Bukan merupakan pengurus partai politik ataupun organisasi yang berafiliasi pada partai politik;
 - f. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana penjara yang dibuktikan surat keterangan dari pengadilan negeri setempat;
- (2) Keanggotaan Komisi pelayanan Publik dinyatakan berakhir apabila:
 - a. Masa Jabatannya berakhir;
 - b. Mengundurkan diri;
 - c. Meninggal Dunia;
 - d. Dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap;
 - e. Tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1).

- (3) Anggota Komisi Pelayanan Publik yang sedang menjalani proses hukum dapat diberhentikan sementara samapai adanya putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap.
- (4) Pemberhentian Anggota Komisi Pelayanan Publik ditetapkan dengan Keputusan Bupati

Bagian Keempat Struktur Organisasi

Pasal 34

- (1) Struktur organisasi Komisi Pelayanan Publik terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota, seorang Wakil Ketua merangkap Anggota, dan tiga orang Anggota yang dipilih dari dan oleh Anggota Komisi;
- (2) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Komisi Pelayanan Publik dibantu oleh seorang Sekretaris dan staf sekretariat yang ditetapkan oleh Bupati.

Bagian Kelima Masa Jabatan

Pasal 35

- (1) Masa jabatan Anggota Komisi Pelayanan Publik adalah 3 (tiga) Tahun dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan periode berikutnya;
- (2) Komisi Pelayanan Publik wajib menyampaikan laporan kinerja setiap tahun dan laporan pertanggungjawaban akhir masa jabatan.
- (3) Laporan kinerja dan laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) disampaikan kepada DPRD, Bupati dan Penyelenggara Pelayanan.

Bagian Keenam Pembiayaan

Pasal 36

Anggaran untuk Komisi Pelayanan Publik dibebankan pada Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah.

Pasal 36

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan organisasi dan tata kerja pelayanan publik diatur dalam peraturan bupati.

BAB VII PERAN SERTA DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Pasal 37

- (1) Dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan peran serta masyarakat;
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat dalam bentuk kerjasama pemenuhan kewajiban pelayanan dan pengawasan masyarakat.

Pasal 38

- (1) Dalam rangka pemberdayaan masyarakat, baik perorangan atau kelompok, dapat dilakukan melalui forum-forum komunikasi publik di tingkat lingkungan/dusun/desa/kelurahan/kecamatan dan ditingkat kabupaten guna mendukung pencapaian pelayanan optimal.
- (2) Forum-forum komunikasi publik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berfungsi sebagai pemberi informasi lisan maupun tertulis kepada penyelenggara pelayanan penanganan keluhan/pengaduan.
- (3) Penyelenggara pelayanan publik dan komisi pelayanan publik dapat segera menindak lanjuti informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

BAB VIII KETENTUAN SANKSI

Pasal 39

- (1) Penyelenggara dan/atau pemberi pelayanan yang melanggar kewajibannya yang diatur dalam peraturan Daerah ini dikenakan sanksi administratif berupa:
 - a. Pemberian teguran;
 - b. Pemberian ganti rugi;
 - c. Penundaan/penurunan pangkat;
 - d. Mutasi Jabatan;
 - e. Pembebasan tugas/jabatan dalam waktu tertentu; atau
 - f. Pemberhentian dengan/tidak hormat.
- (2) Pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaksanakan oleh Bupati atau Pejabat lain yang berwenang. Sesuai dengan perundangan yang berlaku.

Pasal 40

Pelanggaran atas Peraturan Daerah ini yang memenuhi unsur dan diancam pidana dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB IX KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 41

Pemberian pelayanan serta penyusunan dan penetapan standar pelayanan terhadap pelaksanaan urusan wajib dilaksanakan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB X KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 42

- (1) Semua ketentuan pelaksanaan Peraturan Daerah ini telah selesai paling lambat 1 (satu) bulan setelah Peraturan Daerah ini dinyatakan efektif dilaksanakan;
- (2) Peraturan Daerah ini efektif dilaksanakan paling lambat 6 (enam) bulan sejak diundangkan.

BAB XII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 43

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Jenepono.

Ditetapkan di : JENEPONTO
Pada Tanggal : Desember 2006

BUPATI JENEPONTO,

Ttd

DRS. H. RADJAMILO MP

Diundangkan di: JENEPONTO
Pada Tanggal : Desember 2006

SEKRETARIS DAERAH
KABUPATEN JENEPONTO,

Ttd.

Drs. H. IKSAN ISKANDAR

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN JENEPONTO TAHUN 2006 NOMOR ...



PEMERINTAH PROPINSI JAWA TIMUR

**PERATURAN DAERAH PROPINSI JAWA TIMUR
NOMOR..... TAHUN 2005**

TENTANG

**PELAYANAN PUBLIK
DI PROPINSI JAWA TIMUR**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR JAWA TIMUR

- Menimbang: a. bahwa kewajiban Pemerintah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik untuk melayani kebutuhan publik yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis merupakan amanat konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa memberikan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan secara berkesinambungan, seiring dengan perkembangan harapan publik yang menuntut untuk dilakukan peningkatan kualitas pelayanan publik;
- c. bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, maka perlu ditetapkan standar dan kriteria dari penyelenggara pelayanan publik maupun masyarakat sebagai penerima pelayanan publik serta pihak-pihak lain yang berkepentingan untuk memberikan perlindungan atas hak-hak publik dalam mendapatkan pelayanan publik dalam suatu peraturan daerah
- Mengingat: 1. Pasal 18 ayat (2), ayat (6) , Pasal 28B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28F, Pasal 28H ayat (1), Pasal 28i ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Jawa Timur juncto Undang-undang Nomor 18 Tahun 1950 Peraturan tentang Mengadakan Perubahan dalam Undang-undang Tahun 1950 Nomor 2 dari Hal Pembentukan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 32);
3. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890);
4. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209);
5. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4125);

6. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
7. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
8. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297);
9. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389);
10. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor —, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor —);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 129, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3866);

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROPINSI JAWA TIMUR
 DAN
GOVERNUR JAWA TIMUR

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: **PERATURAN DAERAH PROPINSI JAWA TIMUR TENTANG PELAYANAN PUBLIK DI PROPINSI JAWA TIMUR**

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang disebut dengan:

1. Daerah adalah Daerah Propinsi Jawa Timur.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Propinsi Jawa Timur
3. Gubernur adalah Gubernur Jawa Timur.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Jawa Timur.
5. Komisi Pelayanan Publik Propinsi Jawa Timur adalah lembaga yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.
6. Pelayanan Publik adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik.
7. Penyelenggara Pelayanan Publik adalah lembaga dan petugas pelayanan publik baik

Pemerintah Daerah maupun Badan Usaha Milik Daerah yang menyelenggarakan pelayanan publik.

8. Penerima layanan publik adalah orang perseorangan dan atau kelompok orang dan atau badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.
9. Standar pelayanan adalah ketentuan yang berisi norma, pedoman dan kesepakatan mengenai kualitas pelayanan, sarana dan prasarana yang dirumuskan secara bersama-sama antara penyelenggara pelayanan publik, penerima layanan dan pihak yang berkepentingan.
10. Indeks Kepuasan Masyarakat adalah ukuran kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik berdasarkan standar pelayanan yang telah ditetapkan.
11. Pertanggungjawaban Pelayanan Publik adalah Perwujudan kewajiban penyelenggara pelayanan publik untuk mempertanggungjawabkan kepada masyarakat mengenai pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, melalui mekanisme pertanggungjawaban secara periodik.
12. Pengaduan adalah pemberitahuan yang menginformasikan terhadap ketidaksesuaian antara pelayanan yang diterima dengan standar pelayanan yang telah ditentukan.
13. Sengketa pelayanan publik adalah sengketa yang timbul dalam bidang pelayanan publik antara penerima layanan dengan penyelenggara pelayanan publik akibat ketidaksesuaian antara pelayanan yang diterima dengan standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.
14. Media adalah segala alat untuk penyebarluasan informasi yang berupa cetak dan elektronik

BAB II

ASAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP

Bagian Pertama

Asas

Pasal 2

Asas penyelenggaraan pelayanan publik meliputi:

1. asas kepastian hukum
2. asas keterbukaan
3. asas partisipatif
4. asas akuntabilitas
5. asas kepentingan umum
6. asas profesionalisme
7. asas kesamaan hak
8. asas keseimbangan hak dan kewajiban
9. asas efisiensi
10. asas efektivitas
11. asas imparcial

Bagian Kedua

Tujuan

Pasal 3

Tujuan Pelayanan Publik adalah:

- a. Mewujudkan kepastian tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik di Propinsi Jawa Timur.
- b. Mewujudkan sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang baik sesuai dengan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Propinsi Jawa Timur.
- c. Terpenuhinya hak-hak masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik secara maksimal.
- d. Mewujudkan partisipasi dan ketaatan masyarakat dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik sesuai mekanisme yang berlaku.

Bagian Ketiga

Ruang Lingkup

Pasal 4

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi semua bentuk pelayanan yang berkaitan dengan kepentingan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik di Propinsi Jawa Timur.

BAB III

HAK, KEWAJIBAN DAN PERANSERTA MASYARAKAT

Bagian Pertama

Hak Penerima Layanan Publik

Pasal 5

Penerima layanan publik mempunyai hak:

- a. mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas dan tujuan pelayanan publik serta sesuai standar pelayanan publik yang telah ditentukan.
- b. Mendapatkan kemudahan untuk memperoleh informasi selengkap-lengkapny tentang sistem, mekanisme dan prosedur dalam pelayanan publik.
- c. Memberikan saran untuk perbaikan pelayanan publik.
- d. Mendapatkan pelayanan yang tidak diskriminatif, santun, bersahabat dan ramah.
- e. Memperoleh kompensasi apabila tidak mendapatkan pelayanan sesuai standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.
- f. Menyampaikan pengaduan kepada penyelenggara pelayanan publik dan atau Komisi Pelayanan Publik untuk mendapatkan penyelesaian.
- g. Mendapatkan penyelesaian atas pengaduan yang diajukan sesuai mekanisme yang berlaku.
- h. Mendapatkan pembelaan, perlindungan, dalam upaya penyelesaian sengketa pelayanan publik.

Bagian Kedua

Kewajiban Penerima Layanan Publik

Pasal 6

Penerima layanan publik mempunyai kewajiban untuk:

- a. mentaati mekanisme, prosedur dan persyaratan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- b. memelihara dan menjaga berbagai sarana dan prasarana pelayanan publik.
- c. mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik dan penyelesaian sengketa pelayanan publik.

Bagian Ketiga

Peranserta Masyarakat

Pasal 7

- (1) Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- (2) Pelaksanaan ketentuan pada ayat (1) dilakukan dengan cara:
 - a. Berperanserta dalam merumuskan standar pelayanan publik;
 - b. Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan dalam penyelenggaraan pelayanan publik

- c. Menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- d. Menumbuhkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- e. Memberikan saran dan atau pendapat dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik
- f. Menyampaikan informasi dan atau memperoleh informasi di bidang penyelenggaraan pelayanan publik

BAB IV TATA KELOLA PELAYANAN PUBLIK

Bagian Pertama Penyelenggara

Pasal 8

Penyelenggara pelayanan publik mempunyai kewajiban:

- a. Mengundang penerima layanan dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyelenggaraan pelayanan publik untuk merumuskan standar pelayanan dan melakukan pengawasan atas kinerja pelayanan publik.
- b. Menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditetapkan.
- c. Mengelola pengaduan dari penerima layanan sesuai mekanisme yang berlaku.
- d. Menyampaikan pertanggungjawaban secara periodik atas penyelenggaraan pelayanan publik yang tata caranya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur.
- e. Memberikan kompensasi kepada penerima layanan apabila tidak mendapatkan pelayanan sesuai standar pelayanan publik yang telah ditetapkan.
- f. Mematuhi ketentuan yang berlaku dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik.
- g. Mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugas dan kewenangannya dalam penyelenggaraan pelayanan publik;

Pasal 9

- (1) Setiap penyelenggara pelayanan publik berhak mendapatkan penghargaan atas prestasinya dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- (2) Ketentuan mengenai tata cara penilaian dan pemberian penghargaan atas prestasi penyelenggara pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Gubernur

Pasal 10

- (1) Untuk menjamin kualitas layanan masing-masing penyelenggara pelayanan publik wajib membentuk unit pelayanan informasi publik dan unit pengaduan bagi masyarakat.
- (2) Penyelenggara pelayanan publik pada unit pelayanan informasi publik dan unit pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik yang mempunyai kompetensi.
- (3) Masing-masing unit pelayanan informasi publik dan unit pengaduan masyarakat membantu penyelenggara pelayanan publik dalam menjalankan fungsi untuk merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi serta mengembangkan standar pelayanan publik.
- (4) Penyelenggara pelayanan publik dapat mengadakan kerjasama dengan penyelenggara pelayanan publik lain ataupun dengan pihak ketiga yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik.

- (5) Kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (4), penyelenggara pelayanan publik wajib mengumumkan kepada masyarakat melalui media cetak dan elektronik.

Bagian Kedua Indeks Kepuasan Masyarakat

Pasal 11

- (1) Penyelenggara pelayanan publik wajib melakukan penilaian kinerja penyelenggaraan pelayanan publik secara periodik.
- (2) Untuk melaksanakan penilaian kinerja sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan melalui pengukuran indeks kepuasan masyarakat sesuai dengan standar pelayanan publik masing-masing penyelenggara pelayanan publik.
- (3) Apabila ditemukan ketidaksesuaian nilai antara indeks kepuasan masyarakat dengan standar pelayanan publik, maka akan dilakukan pembinaan dan pengembangan kapasitas penyelenggaraan pelayanan publik.
- (4) Tata cara pelaksanaan pembinaan dan pengembangan kapasitas penyelenggaraan pelayanan publik diatur dengan Peraturan Gubernur

Bagian Ketiga Pelayanan Khusus

Pasal 12

- (1) Penyelenggara pelayanan publik wajib mengupayakan tersedianya sarana dan prasarana yang diperuntukkan bagi penyandang cacat, lanjut usia, dan wanita hamil.
- (2) Penyediaan sarana dan prasana sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) wajib menjamin aksesibilitas pengguna layanan yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bagian Keempat Tata Perilaku Penyelenggara

Pasal 13

Penyelenggara pelayanan publik wajib memiliki tata perilaku sebagai kode etik dalam memberikan pelayanan publik, sebagai berikut:

- a. Bertindak jujur, disiplin, proporsional dan profesional.
- b. Bertindak adil dan tidak diskriminatif.
- c. Peduli, teliti dan cermat.
- d. Bersikap ramah dan bersahabat.
- e. Bersikap tegas, dan tidak memberikan pelayanan yang berbelit-belit.
- f. Bersikap mandiri dan dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun.
- g. Transparan dalam pelaksanaan dan mampu mengambil langkah-langkah yang kreatif dan inovatif.

Bagian Kelima Standar Pelayanan Publik

Pasal 14

- (1) Standar pelayanan publik disusun sesuai dengan jenis dan karakteristik pelayanan publik yang meliputi prosedur dan produk pelayanan publik.
- (2) Penyelenggara pelayanan publik wajib menetapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan standar persyaratan, standar biaya dan standar waktu.

- (3) Masing-masing penyelenggara pelayanan publik wajib menginformasikan standar pelayanan publik kepada masyarakat.

Bagian Keenam
Pengaduan Pelayanan Publik

Pasal 15

Tata cara pengaduan pelayanan publik adalah sebagai berikut:

- a. Pengaduan pelayanan publik diajukan kepada penyelenggara pelayanan publik.
- b. Paling lama 5 (lima) hari setelah diterimanya pengaduan, penyelenggara pelayanan publik harus menindaklanjuti pengaduan tersebut.
- c. Apabila penyelenggara pelayanan publik tidak menanggapi sebagaimana mestinya atau tidak menerima pengaduan sebagaimana dimaksud pada huruf b, maka pengaduan diajukan kepada Komisi Pelayanan Publik.
- d. Mekanisme pengaduan pelayanan publik diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur.

BAB V
KOMISI PELAYANAN PUBLIK

Bagian Pertama
Penetapan dan Kedudukan

Pasal 16

- (1) Komisi Pelayanan Publik ditetapkan dengan Keputusan Gubernur, berkedudukan nonstruktural, bersifat independen dan mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada publik dengan menyampaikan laporan kinerjanya kepada DPRD.
- (2) Komisi Pelayanan Publik berfungsi menerima pengaduan dan bertugas mengadakan verifikasi, memeriksa, dan menyelesaikan sengketa pelayanan publik;
- (3) Memberikan saran atau masukan baik diminta maupun tidak diminta kepada Kepala Daerah dan penyelenggara pelayanan publik dalam rangka memperbaiki kinerja pelayanannya melalui DPRD.

Bagian Kedua
Pertanggungjawaban

Pasal 17

- (1) Komisi Pelayanan Publik menyampaikan pertanggungjawaban sebagaimana diatur dalam Pasal 14 secara periodik setiap 4 (empat) bulan, setiap akhir tahun, dan karena hal-hal khusus serta pada akhir masa jabatan;
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini, bersifat terbuka untuk umum dan dapat disebarluaskan melalui media massa.

Bagian Ketiga
Keanggotaan

Pasal 18

- (1) Anggota Komisi Pelayanan Publik dipilih melalui proses penjurian, uji kemampuan dan kelayakan (*fit and proper test*) yang dilakukan oleh DPRD bersama-sama dengan Tim Independen.
- (2) Komisi Pelayanan Publik terdiri dari sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang tenaga profesional di bidang pelayanan publik, informasi dan komunikasi, kebijakan publik, politik, hukum dan advokasi masyarakat;

- (3) Komisi Pelayanan Publik terdiri dari seorang Ketua dan Wakil Ketua merangkap anggota yang dipilih secara musyawarah dari dan oleh para anggota Komisi;
- (4) Dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya Komisi Pelayanan Publik dibantu oleh Staf Sekretariat dari unsur Pemerintah Daerah.

Pasal 19

Syarat-syarat untuk menjadi anggota Komisi Pelayanan Publik adalah sebagai berikut:

- a. Warga Negara Indonesia yang berdomisili di Jawa Timur.
- b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- c. Mampu secara jasmani dan rohani;
- d. Profesional dalam bidang pelayanan publik, informasi dan komunikasi, kebijakan publik, politik, hukum dan advokasi masyarakat;
- e. Independen dan nonpartisan serta bukan merupakan pengurus partai politik ataupun organisasi yang berafiliasi pada partai politik;
- f. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana;
- g. Tidak boleh merangkap jabatan yang dapat menimbulkan konflik kepentingan.

Bagian Keempat Masa Jabatan

Pasal 20

- (1) Komisi Pelayanan Publik bertugas selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali untuk masa jabatan satu periode berikutnya apabila menunjukkan prestasi dan kinerja yang baik selama bertugas pada periode sebelumnya.
- (2) Setelah masa jabatan kedua secara berturut-turut anggota Komisi Pelayanan Publik tidak dapat dipilih kembali.
- (3) Masing-masing anggota Komisi Pelayanan Publik harus sanggup saling berkerjasama dan kinerjanya dievaluasi setiap tahun oleh DPRD.
- (4) Apabila hasil evaluasi yang dilakukan oleh DPRD dan masukan Tim Independen terhadap kinerja Komisi Pelayanan Publik dipandang tidak memadai maka dapat dilakukan penggantian secara perorangan maupun keseluruhan.

Pasal 21

Anggota Komisi Pelayanan Publik dapat diberhentikan, diberhentikan sementara maupun diganti antar waktu karena:

1. Masa jabatannya berakhir.
2. Mengundurkan diri secara sukarela.
3. Meninggal dunia.
4. Dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, atau bagi anggota Komisi Pelayanan Publik yang sedang menjalani proses hukum diberhentikan sementara sampai ada putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
5. Tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 dan Pasal 20 Peraturan Daerah ini.

Bagian Kelima Tugas dan Kewajiban

Pasal 22

- (1) Komisi Pelayanan Publik mempunyai tugas:
 - a. Menerima pengaduan, memeriksa dan menyelesaikan setiap sengketa pelayanan publik yang memenuhi syarat.

- b. Membuat pengaturan mengenai mekanisme, teknis dan prosedur penyelesaian sengketa pelayanan publik.
 - c. Melakukan verifikasi dan mediasi antara para pihak yang bersengketa dalam pelayanan publik.
 - d. Menindaklanjuti keluhan dan ketidakpuasan pelayanan publik, baik yang disampaikan secara langsung maupun tidak langsung oleh masyarakat kepada komisi.
- (2) Dalam rangka menjalankan tugasnya Komisi Pelayanan Publik berkewajiban untuk:
- a. Meminta informasi dari pejabat penyelenggara pelayanan publik;
 - b. Meminta catatan atau bahan-bahan yang terkait dengan permasalahan yang ditangani;
 - c. Menghadirkan pihak-pihak untuk kepentingan konsultasi maupun mediasi;
 - d. Meminta informasi pada penyelenggara pelayanan publik tentang pengajuan keberatan dari masyarakat dan tindak lanjut yang telah dilakukan.
 - e. Memberikan pertanggungjawaban kinerjanya kepada publik dan melaporkannya kepada DPRD dan masyarakat secara terbuka.
- (3) Penyelenggara pelayanan publik yang dimintai keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib memenuhi permintaan Komisi Pelayanan Publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

BAB VI PEMBIAYAAN

Pasal 23

- (1) Semua anggaran pelayanan publik pada instansi pemerintah dibebankan pada masing-masing penyelenggara pelayanan publik;
- (2) Anggaran untuk pembiayaan Komisi Pelayanan Publik dibebankan pada Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Propinsi Jawa Timur .

BAB VII KETENTUAN SANKSI

Bagian Pertama Pelanggaran

Pasal 24

- (1) Tindakan penyimpangan atau pengabaian terhadap wewenang, prosedur dan substansi merupakan pelanggaran yang dapat dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Bentuk pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan pelanggaran administrasi.

Bagian Kedua Sanksi Administrasi

Pasal 25

- (1) Pelanggaran administratif yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik dikenakan sanksi administrasi.
- (2) Jenis-jenis sanksi administrasi yang dapat dikenakan sebagaimana diatur pada ayat (1) berupa:
 - a. peringatan lisan;
 - b. peringatan tertulis;
 - c. penundaan kenaikan pangkat;

- d. penurunan pangkat;
 - e. mutasi jabatan;
 - f. pembebasan tugas dan jabatan dalam waktu tertentu;
 - g. pemberhentian tidak dengan hormat.
- (3) Mekanisme pemanggilan, pemeriksaan dan penjatuhan sanksi administrasi dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Bagian Ketiga Sanksi Pidana

Pasal 26

- (1) Setiap penyelenggara pelayanan publik yang melakukan tindak pidana dalam penyelenggaraan pelayanan publik diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan, dan/atau denda paling banyak Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah);
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran.
- (3) Apabila pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan suatu tindak pidana, maka dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (4) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (3) adalah kejahatan.

Bagian Keempat Penyidikan

Pasal 28

- (1) Selain penyidik pejabat polisi negara Republik Indonesia, juga pejabat pegawai negeri sipil tertentu di instansi penyelenggara pelayanan publik yang lingkup tugas dan tanggungjawabnya di bidang pelayanan publik, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam undang-undang hukum acara pidana yang berlaku;
- (2) Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang:
 - a. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang pelayanan publik;
 - b. Melakukan pemeriksaan terhadap penyelenggara pelayanan publik yang diduga melakukan tindak pidana;
 - c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan usaha sehubungan dengan peristiwa tindak pidana di bidang pelayanan publik;
 - d. Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang pelayanan publik;
 - e. Melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti, pembukuan, catatan dan dokumen lain serta melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang pelayanan publik;
 - f. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang pelayanan publik;
- (3) Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan hasil penyidikannya kepada penyidik pejabat polisi negara Republik Indonesia;
- (4) Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat 1 menyampaikan hasil penyidikan kepada penuntut umum melalui penyidik pejabat polisi negara Republik Indonesia.

BAB VIII
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 28

Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan Daerah ini akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Gubernur.

BAB IX
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 29

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan dan berlaku efektif 9 (sembilan) bulan sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Propinsi Jawa Timur.

Ditetapkan di: Surabaya

Pada tanggal: 2005

Gubernur Jawa Timur

ttd

H. IMAM UTOMO S.

Diundangkan di

Pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH PROPINSI JAWA TIMUR

Dr. H. SOEKARWO, SH, M.Hum.

Pembina Utama Madya

NIP 510 059 484

LEMBARAN DAERAH PROPINSI JAWA TIMUR TAHUN 2005
NOMOR ...

MEKANISME KOMPLAIN AGAR PELAYANAN PUBLIK LEBIH MEMIHAK MASYARAKAT MISKIN

Oleh

A. Wibowo

Aris Purnomo

Tim PATTIRO Tangerang,
Semarang, Malang, Jenepono,
Jalarambang Bantaeng, dan
Solidaritas Perempuan Mataram



Australian Indonesian Partnership
Kemampuan Perempuan Indonesia



Mekanisme Komplain agar Pelayanan Publik Lebih Memihak Masyarakat Miskin

Penulis

A. Wibowo

Aris Purnomo

Editor

Syahrir Wahab

All rights reserved

Cetakan I, Februari 2007

Buku ini diterbitkan atas kerjasama

PATTIRO dan ACCESS

Hak menerbitkan dilindungi undang-undang. Pengutipan diperbolehkan dengan menyebutkan nama penulis dan sumbernya sesuai etika penulisan yang berlaku.

PATTIRO (Pusat Telaah dan Informasi Regional)

Jl. Tebet Utara I F, No. 6, Jakarta Selatan

Telp.: (62-21) 83790541, 70986724

Fax: (62-21) 83790541

Email: sekretariat@pattiro.org

pattiro@cbn.net.id

Disain sampul & tata letak

Zakarias S. Soetdja

Ilustrasi

Zeni

Pengantar

Pelayanan publik merupakan hak masyarakat dan kewajiban bagi negara untuk memenuhinya, bukanlah rahasia. Tetapi apakah masyarakat berusaha sungguh-sungguh untuk mendapatkan haknya? Jawabannya, sayangnya, “tidak”.

Apakah pemerintah menyelenggarakan pelayanan publik dengan baik? Jawabannya “belum” meskipun banyak upaya telah dilakukan.

Meskipun bukan rahasia, sebagian besar masyarakat tidak tahu betul apa saja yang menjadi haknya, baik jenis layanan maupun mekanisme yang bisa ditempuhnya untuk mendapatkan hak tersebut. Di pihak penyelenggara pelayanan publik, kesadaran akan peran melayani masyarakat agar mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas, belum banyak dipahami.

Buku kecil ini menyediakan informasi tentang pelayanan publik sebagai hak masyarakat dan kewajiban negara. Ada informasi tentang apa itu pelayanan publik, apa saja yang wajib disediakan oleh negara, juga peraturan perundang-undangan yang menjamin hak dan kewajiban tersebut. Informasi tentang hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik juga disampaikan di sini mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan pengawasan.

Ada satu hak masyarakat yang memperoleh penekanan lebih di dalam buku ini, yaitu hak untuk melakukan keluhan atau ketidakpuasan (komplain) terhadap pelayanan publik. Ini didasarkan pada pertimbangan bahwa praktik-praktik penanganan pengaduan dan keluhan yang ada di institusi penyelenggara pelayanan publik lebih cenderung sebagai “kebutuhan penyelenggara pelayanan publik” sebagai input untuk melakukan perbaikan. Konsekuensinya,

komplain tidak dipandang sebagai hak masyarakat. Implikasinya, masyarakat tidak bisa memantau apakah komplainnya ditangani atau tidak, bagaimana prosesnya, dan jaminan penyelesaiannya.

Buku ini menyampaikan apa saja yang bisa dilakukan oleh masyarakat untuk melakukan komplain agar pelayanan publik bisa menjadi lebih berkualitas dan bagaimana sebaiknya mekanisme penanganan komplain coba disampaikan di buku ini.

Pada bagian akhir, ada beberapa contoh informasi tentang prosedur pelayanan administrasi publik.

Diharapkan buku ini bisa menjadi pegangan atau acuan umum: bagi masyarakat agar lebih memahami hak-haknya; bagi penyelenggara pelayanan publik agar memahami perannya dalam memberikan pelayanan yang lebih baik; serta bagi organisasi masyarakat sipil yang mempunyai kepedulian untuk penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih berkualitas.

Semoga buku kecil ini bisa memberikan kontribusi bagi peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik.

Daftar Isi

Pengantar

Daftar Isi

A. Pelayanan Publik

1. Apa itu Pelayanan Publik
2. Dasar Hukum Pelayanan Publik
3. Pelayanan yang wajib diselenggarakan oleh Negara
4. Fungsi Pelayanan Publik
5. Asas Pelayanan Publik
6. Prinsip Pelayanan Publik
7. Akuntabilitas dan Transparansi Pelayanan Publik
8. Prosedur Pelayanan Publik
9. Kualitas Pelayanan Publik
10. Percepatan penyediaan layanan bagi kelompok rentan, masyarakat miskin dan komunitas adat terpencil

B. Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah

1. Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah
2. Upaya Pemerintah Daerah untuk Mewujudkan Pelayanan Publik yang Berkualitas

C. Hak dan Partisipasi Masyarakat

1. Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik
2. Kepuasan Masyarakat terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik

D. Pusat Komunitas (*Community Centre*)

1. Fungsi dan Peran *Community Centre*
2. Delegasi Warga

E. Mekanisme Komplain terhadap Pelayanan Publik

1. Bentuk Mekanisme Komplain di Indonesia
Report Card
Peran Publik pada Penelitian *Report Card*

2. Alternatif Mekanisme Komplain untuk Indonesia
3. Tahapan Penanganan Komplain

F. *Citizen Charter*

1. Hal-hal pokok dalam Piagam Warga
2. Fungsi Piagam Warga
3. Penyusunan Piagam Warga
4. Isi Piagam Warga
5. Keterlibatan Publik dalam Piagam Warga
6. Contoh Penyelesaian Komplain sesuai Piagam Warga

G. Lembaga Pengawas Pelayanan Publik

H. Contoh Pelayanan Publik

Mekanisme Komplain



Mekanisme Komplain agar Pelayanan Publik Lebih Memihak Masyarakat Miskin

A. Pelayanan Publik

Dalam kehidupan sehari-hari seseorang hampir tidak bisa melepaskan diri dari pelayanan publik. Sejak lahir, lalu sekolah, menikah, bekerja, hingga meninggal dunia, masyarakat membutuhkan pelayanan publik. Ada kebutuhan administrasi sebagai warga negara, pelayanan pendidikan, pelayanan kesehatan, prasarana dan sarana transportasi, kemananan, kebersihan dan lain-lain. Begitu dekatnya pelayanan publik sampai-sampai tidak dirasakan arti pentingnya dan menganggapnya sebagai hal biasa saja ketika terjadi masalah.

Konsekuensinya, masyarakat tidak mengetahui bahwa punya hak terhadap pelayanan publik yang disediakan oleh negara. Kalaupun mulai ada kesadaran, apa saja yang menjadi hak, apa dasarnya, serta bagaimana mengupayakan agar mendapatkan pelayanan publik yang baik tidak banyak diketahui.

1. Apa itu Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan mekanisme yang disediakan oleh negara, atau pihak yang mempunyai kemampuan, untuk memenuhi kebutuhan dan hak dasar masyarakat, maupun pelaksanaan aturan perundang-undangan (misalnya KTP dan Akta Kelahiran) dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Kebutuhan yang dimaksudkan meliputi jasa maupun non jasa, termasuk juga fasilitas umum, seperti jalan raya, pasar, transportasi, dan sebagainya. Penyedia atau pemberi layanan *memberikan pelayanan berdasarkan efisiensi dan produktivitas tanpa mencari*

keuntungan

Di Indonesia, pelayanan publik mencakup bidang dan sektor yang cukup luas, mulai dari pelayanan administrasi kependudukan oleh Pemerintah Daerah – Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, dan sebagainya – pendidikan, dan kesehatan, sampai pada pelayanan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga di tingkat pusat seperti Jamsostek, Askes, Pegadaian, kantor pos, dan sebagainya. Ada juga pelayanan yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara/ Daerah (BUMN atau BUMD) antara lain kereta api, listrik, air minum, dan sebagainya. Termasuk juga pelayanan publik yang dikelola oleh swasta seperti rumah sakit, telepon, sekolah dan sebagainya

2. Dasar Hukum Pelayanan Publik

- a) UUD 1945 pasal 33 ayat 3 menyebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-

besarnya untuk kemakmuran rakyat.

- b. Pasal 28 A: "Setiap orang berhak untuk hidup, serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya."
- c. Pasal 28 B (2): "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi."
- d. Pasal 28 C (1): "Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia."
- e. Pasal 28 D (1): "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja dan mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga berhak memperoleh

kesempatan yang sama di dalam pemerintahan. (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

- f. Pasal 28 H: 1. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. 2. Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.
- g. UU No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, pasal 5 ayat 3 menyatakan bahwa setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak

memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih.

- h. UU No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 5 mengatakan bahwa warga negara di daerah terpencil atau terkebelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.
- i. UU No 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan menyatakan bahwa pelayanan kesehatan wajib memenuhi beberapa unsur pokok yaitu: ketersediaan (*availability*), keteraksesan (*accessibility*), keberterimaan (*acceptability*), kualitas (*quality*), dan keterjangkauan (*affordability*).
- j. Ratifikasi Kovenan Internasional mengenai Hak Ekonomi, Sosial dan Politik UU No. 11 Tahun 2005.

3. Pelayanan apa saja yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah (negara)

Penyelenggaraan pelayanan publik

sebagai upaya pemenuhan hak-hak dasar masyarakat yang menjadi kewajiban pemerintah untuk memenuhi hak-hak dasar tersebut. Dalam hal ini, posisi negara semata-mata sebagai pelayan rakyat yang memberi dan menyediakan layanan. Rakyat memiliki hak atas pelayanan publik negara karena sudah memenuhi kewajibannya sebagai warga negara, antara lain membayar pajak (langsung maupun tidak langsung). Masyarakat dapat terlibat dalam pengawasan dan partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik

Pelayanan yang wajib diberikan oleh pemerintah antara lain:

- a. **Kesehatan.** Pada dasarnya pelayanan kesehatan masih menjadi tanggung jawab pemerintah meski sudah banyak klinik atau rumah sakit swasta.
- b. **Pendidikan.** Pendidikan adalah salah satu kewajiban pemerintah yang tercantum dalam Undang-undang Dasar Negara (konstitusi) yang mesti diselenggarakan di seluruh pelosok negeri meskipun banyak

- pihak (swasta) yang menyelenggarakan pendidikan lebih baik.
- c. Administrasi Kependudukan antara lain Akta Kelahiran, KTP, Kartu Keluarga, Akta Pernikahan, dan Surat Kematian Warga, dan sebagainya.
 - d. Ketenagakerjaan. Penyediaan Lapangan Kerja adalah kewajiban negara. Beberapa layanan terkait ketenagakerjaan antara lain pelayanan Kartu Kuning, Balai Latihan Kerja, Pengiriman Tenaga Kerja ke luar negeri, dan sebagainya
 - e. Perizinan. Perizinan ini meliputi bidang yang cukup luas dan banyak ragamnya antara lain IMB (Izin Mendirikan Bangunan), SIUP (Surat Izin Usaha Perdagangan), TDP (Tanda Daftar Perusahaan), Izin Gangguan, Persetujuan Prinsip, Izin Lokasi, Tempat Usaha (HO), TDI (Tanda Daftar Industri), Izin Reklame, Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK), dan lain sebagainya.
 - f. Air Minum (Bersih). Air bersih sebagai kebutuhan utama masyarakat. Sebagian

besar kabupaten/kota sudah menyelenggarakan sendiri penyediaan air bersih yang dikelola oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

- g. Kebersihan Lingkungan. Kebersihan dan Keindahan Tata Kota menjadi faktor utama dalam kehidupan sehari-hari. Kebersihan fasilitas umum seperti jalan dan pasar patut diperhatikan. Pembuangan sampah dan tata kota yang ramah lingkungan seperti penyediaan taman kota atau area terbuka untuk tempat bermain.
- h. Transportasi (jalan raya, rel kereta, bandara, pelabuhan). Transportasi merupakan urat nadi perekonomian sehingga mutlak perlu penyediaannya. Apalagi negara Indonesia memiliki wilayah yang cukup luas yang dipisahkan lautan dan pulau-pulau.
- i. Listrik. Listrik sebagai kebutuhan energi utama masih dikelola oleh negara (BUMN).
- j. Bahan Bakar Minyak (BBM). BBM merupakan sumber bahan bakar terbesar masyarakat kita. Penyediaan dan penen-

- tuan harga BBM masih diatur oleh negara.
- k. Telepon. Telpn sebagai alat komunikasi dikelola oleh negara (BUMN) termasuk diantaranya pengaturan kebijakan, tarif telepon, dan jaringan meskipun sudah banyak operator atau penyedia (provider) jaa layanan telekomunikasi dari pihak swasta.

4. Fungsi Pelayanan Publik

Pelayanan umum berfungsi menyelesaikan urusan sosial kemasyarakatan dan kebutuhan dasar masyarakat pada umumnya sehingga dapat memperlancar segala sendi kehidupan dan perekonomian masyarakat.

5. Asas Pelayanan Publik

Pelayanan Publik berasaskan

- a. *Kepastian hukum*, yang berarti semua proses pelayanan publik diatur dalam aturan perundang-undangan.
- b. *Transparansi*. Pelayanan publik itu

terbuka, mudah, dan bisa diakses oleh semua pihak yang memerlukan, dan disediakan secara memadai. Terbuka artinya semua proses dapat diketahui oleh semua pihak. Mudah berarti gampang dimengerti dan dilaksanakan. Bisa diakses artinya semua pihak bisa menjangkau dan mendapatkan informasi atau pelayanannya.

- c. *Akuntabilitas*, yaitu pelayanan publik dapat dipertanggungjawabkan sesuai aturan perundang-undangan.
- d. *Kepentingan Umum*, bahwa penyelenggara layanan mengutamakan kepentingan umum diatas segalanya. Penyelenggara layanan semata-mata sebagai pelayan rakyat dan pemberi (sekaligus penyedia) layanan.
- e. *Proporsional*, menunjukkan bahwa pelayanan harus sesuai dengan keadaan dan kemampuan serta memper-timbangkan kondisi penerima pelayanan dengan tetap mengutamakan efektivitas dan efisiensi. Setiap jenis pelayanan memiliki pengguna

yang memiliki karakteristik yang berbeda dan karakteristik mereka sering mempengaruhi aspirasi pelayanannya. Sebagaimana diketahui, latar belakang sosial ekonomi masyarakat pengguna jasa berbeda-beda antara satu dengan lainnya. Perbedaan ini terutama berkaitan dengan tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, domisili, jenis kelamin, dan sebagainya.

- f. *Partisipatif*, berarti pelayanan publik mendorong dan membutuhkan peran aktif masyarakat mulai dari tahap awal (perencanaan) hingga evaluasi atau kontrol pelaksanaan pelayanan publik.
- g. *Kesamaan hak (antidiskriminasi)*. Pemberian pelayanan publik tidak pandang bulu, pelaksanaan sesuai kelengkapan persyaratan dan antrean.
- h. *Keseimbangan hak dan kewajiban*; menegaskan bahwa antara penyelenggara atau penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing.

6. Prinsip Pelayanan Publik

- a. Sederhana, Cepat, dan Efisien. Pelayanan tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan, dan sesuai prosedur yang berlaku. Jadi tidak asal cepat atau menyederhanakan pelayanan (jalan pintas).
- b. Profesional. Profesionalisme petugas dalam pelayanan merupakan hal yang diutamakan.
- c. Biaya murah. Pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat seyogyanya tidak dikenakan biaya. Namun mengingat kemampuan penyedia layanan maka jika diberlakukan pemungutan biaya pelayanan maka sudah semestinya dengan biaya yang murah. Biaya pelayanan ini mempertimbangkan beberapa hal yaitu:
 - i. Tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat.
 - ii. Nilai atau harga yang berlaku dalam masyarakat atas barang dan jasa.
 - iii. Rincian yang jelas untuk jenis layanan yang memerlukan penelitian, survey

lapangan, pemeriksaan atau pengukuran, dan pengajuan.

- iv. Ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dengan memperhatikan prosedur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, misalnya tarif angkutan umum dalam kota ditentukan oleh Bupati/Walikota atau Gubernur.
- d. Kejelasan. Kejelasan atas informasi seputar pelayanan. Jelas tahapan-tahapan pelayanan, jelas persyaratan teknis maupun administratif, jelas siapa pelaksana (unit atau bagian apa atau pejabat yang bertanggung jawab), jelas proses dan produk layanannya, dan jelas perincian biaya beserta tatacara pembayarannya.
- e. Kepastian dan Tepat Waktu. Kepastian meliputi kepastian prosedur dan tahapan, dan kepastian penyelesaian layanan yang diberikan. Tepat waktu sesuai jangka waktu dalam aturan atau prosedur yang ditetapkan.
- f. Bertanggung jawab. Unit kerja atau pejabat

yang ditunjuk untuk menyelenggarakan pelayanan bertanggung jawab atas keberhasilan dan kualitas layanan, termasuk menerima komplain masyarakat terhadap layanan yang diberikan.

- g. Sarana dan prasarana yang memadai. Lengkapnya sarana dan prasarana merupakan hal yang didambakan oleh semua pihak, atau sekurangnya sarana dan prasarana yang memadai, nyaman dan aman. Mulai dari lokasi yang mudah dijangkau (mengenai transportasinya), peralatan kerja dan pendukung yang baik, dan penggunaan teknologi yang cukup membantu, yaitu teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika), serta kenyamanan bagi petugas maupun masyarakat yang memanfaatkan pelayanan.
- h. Mudah dijangkau dan diperoleh. Pelayanan publik adalah hak masyarakat sehingga bisa dijangkau atau diperoleh dengan tatacara yang mudah.
- i. Keamanan dan Kenyamanan. Bahwa dalam memberikan pelayanan, rasa aman

dan nyaman perlu diperhatikan. Misalnya kenyamanan tempat pelayanan, seperti loket, tempat antrean dan dari gangguan hujan atau terik matahari.

- j. Kedisiplinan, Kesopanan, dan Keramahan. Kedisiplinan mutlak diperlukan untuk kelancaran proses pelayanan sesuai aturan. Kesopanan dan keramahan adalah etika dan tatacara yang berlaku dan dijunjung tinggi dalam masyarakat.

7. Akuntabilitas dan Transparansi Pelayanan Publik

Akuntabilitas adalah sejauh mana proses dan produk pelayanan publik bisa dipertanggungjawabkan. Sedangkan transparansi adalah keterbukaan dan kejelasan dari setiap proses atau tahapan pelayanan publik mulai dari proses perencanaan, kebijakan, pelaksanaan, dan pengawasan atau pengendaliannya serta mudah diakses (dijangkau) oleh semua pihak.

Untuk mewujudkan pelayanan publik yang akuntabel dan transparan sekurangnya memenuhi beberapa hal berikut ini:

a. Pedoman Umum atau Petunjuk Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pedoman Umum dilengkapi dengan petunjuk pelaksanaan yang menjelaskan sistem dan prosedur pelayanan yang berbasis aturan baku atau SOP (*Standard Operational Procedure*). Pedoman atau Petunjuk diperlukan untuk menjaga kualitas pelayanan, yaitu terdapat kesamaan persepsi dan pemahaman dari petugas mengenai pelayanan publik yang diselenggarakan.

b. Standar Pelayanan Publik

Standar Pelayanan Publik seyogyanya dibuat antara pemberi atau penyedia layanan dengan masyarakat sebagai penerima atau pengguna layanan. Pembuatan standar pelayanan secara bersama ini dapat memudahkan semua pihak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, terutama dalam hal pengawasan dan evaluasi pelayanan yang dilakukan.

c. Pengawasan dan Kontrol terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh atasan langsung atau lembaga yang membawahi unit kerja atau Unit Pelayanan Publik yang bersangkutan. Pada kenyataannya, sering dijumpai pengawasan tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Bahkan kesalahan atau penyelewengan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oknum pegawai instansi yang bersangkutan.

Kontrol pemerintah seharusnya dilakukan terhadap penyelenggaraan baik terhadap penyelenggaranya maupun kualitas pelayanan publik itu sendiri. Pada umumnya, pemerintah menganggap bahwa akuntabilitas publik (*public accountability*) merupakan prasyarat penting untuk bisa menciptakan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik.

Salah satu hal utama yang berkembang selama ini adalah bagaimana pemerintah dan lembaga penyelenggara layanan publik (*public service provider*) mampu bersikap lebih akuntabel terhadap masyarakat berkaitan

dengan pelayanan yang diberikannya. Dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas adalah kekuatan pengendali yang mampu menciptakan dorongan terhadap seluruh *stakeholder* yang terlibat dan bertanggungjawab terhadap pelayanan publik, serta untuk meyakinkan bahwa proses produksi dan jasa berlangsung sesuai dengan yang diinginkan.

8. Prosedur Pelayanan Publik

Prosedur pelayanan publik dibuat sederhana, mudah dimengerti oleh semua kalangan, tidak multitafsir, mudah dilaksanakan, dan diwujudkan dalam bentuk bagan alir (*Flow Chart*).

Bagan alir ini dipasang di ruang pelayanan yang mudah dan jelas dilihat (*eye catching*). Bagan ini mampu menggambarkan proses pelayanan, petugas/pejabat yang bertanggung jawab pada tiap-tiap tahap pelayanan, unit kerja terkait, waktu, dan dokumen atau persyaratan yang dibutuhkan serta biaya yang mesti dikeluarkan. Bagan ini

penting karena fungsinya sebagai:

- a. petunjuk bagi pemberi layanan dan pengguna/penerima layanan. Bagan meliputi informasi pelayanan;
- b. informasi sekaligus alat kendali bagi penerima layanan;
- c. media publikasi secara terbuka kepada semua unit kerja pelayanan mengenai prosedur pelayanan;
- d. pendorong terciptanya sistem dan mekanisme kerja yang efektif dan efisien;
- e. pengendali (*control*) bagi aparat pengawasan untuk melakukan pelayanan.

Prosedur Layanan

Prosedur Layanan selain tertera di bagan alir, juga terpampang pada papan informasi, brosur atau tempat khusus yang disediakan. Adapun prosedur meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Persyaratan Teknis dan Administrasi Pelayanan Publik (termasuk dalam hal ini adalah keahlian, kecekatan kedisiplinan

dan keramahan petugas). Sedangkan masyarakat memenuhi persyaratan teknis dan atau administrasi untuk memperoleh layanan sesuai dengan aturan yang berlaku.

- b. Perincian Biaya Pelayanan Publik. Hal ini penting untuk menghindari biaya yang tidak semestinya (pungutan liar) dalam pelayanan publik.
- c. Jangka Waktu (Lama Proses) Penyelesaian Pelayanan Publik. Jangka waktu atau tahapan ini penting berkaitan dengan kepastian dan efektivitas pelayanan.
- d. Kemudahan dalam Pelayanan Publik. Semua orang berhak mendapatkan kemudahan pelayanan, dengan memenuhi prosedur atau tatacara yang sudah ditentukan.
- e. Pejabat yang Berwenang atau Bertanggung Jawab. Setiap unit pelayanan mempunyai petugas atau pejabat yang berwenang untuk menerima komplain atas layanan yang diberikan. Pejabat ini bertanggung

gungung jawab terhadap mekanisme penanganan pengaduan dan penyelesaiannya.

- f. Lokasi Pelayanan Publik yang mudah diakses dan nyaman.
- g. Adanya Standar Pelayanan Publik.
- h. Tersedianya Informasi Pelayanan Publik yang jelas, lengkap, dan mudah diperoleh.
- i. Mekanisme Penyampaian Komplain (keluhan, kritik, ketidakpuasan, dan saran, bahkan pujian) Masyarakat terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- j. Mekanisme Penanganan Komplain dan Sengketa. Penanganan komplain harus jelas pelaksanaannya. Apabila ada sengketa antara penyedia dan pengguna layanan, maka sudah ada mekanisme yang pasti dan jelas agar tidak berlarut-larut.

9. Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik diartikan sebagai mutu proses pelayanan maupun hasil (produk) dari pelayanan yang baik sehingga

dapat memuaskan semua pihak.

Beberapa faktor dominan yang mempengaruhi antara lain adalah:

- a. Kebijakan publik. Kebijakan publik ini adalah faktor yang akan mempengaruhi lembaga pelayanan publik dari segi sumber keuangan, teknologi, dan sumber daya organisasi untuk sebuah lembaga pelayanan publik.
- b. Karakteristik dan lingkungan dari masyarakat itu sendiri. Karakteristik yang dimaksud berkaitan dengan tingkat pendidikan, tingkat pendapatan, tingkat kepedulian dan partisipasi masyarakat, besaran masyarakat, heterogenitas, konfigurasi serta nilai-nilai dan norma-norma. Selain itu, faktor lingkungan seperti sistem politik, pers yang bebas atau tingkat kesulitan dalam mengakses lembaga layanan publik atau mengakses informasi seputar layanan publik juga merupakan faktor-faktor yang akan mempengaruhi kualitas pelayanan publik.

10. Percepatan Penyediaan Layanan bagi Kelompok Rentan, Masyarakat Miskin dan Komunitas Adat Terpencil

Penting sekali adanya jaminan atas percepatan penyediaan pelayanan publik mendasar yang dapat diakses oleh masyarakat miskin terutama bagi masyarakat komunitas adat terpencil serta masyarakat penyandang cacat atau yang mempunyai kelemahan fisik tertentu (*disabled*).

Dalam hal pelayanan publik bagi masyarakat komunitas adat terpencil, pelayanan tentunya menyesuaikan dan menjunjung tinggi nilai-nilai, norma adat dan budaya lokal yang masih kental dianut.

Pelayanan publik dan Otonomi Daerah



B. Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah

Harapan masyarakat atas diberlakukannya otonomi daerah adalah adanya peningkatan mutu pelayanan masyarakat, yang sejauh ini kurang mendapat perhatian dari pemerintah pusat. Program desentralisasi itu sendiri sangat progresif, karena mengalihkan hampir seluruh kewenangan pusat ke daerah, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain (pasal 7 UU 22/1999). Namun sejak diterapkannya UU No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sejak Januari 2001, pelaksanaannya belum menunjukkan perkembangan yang meyakinkan bagi pemenuhan harapan masyarakat tersebut. Bahkan dalam masa transisi pelimpahan kewenangan ke daerah itu telah melahirkan berbagai penyim-

pangan kekuasaan atau korupsi di daerah, yang sebelumnya tidak pernah terjadi.

11. Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah

Banyak pihak mengkritik realitas buruknya Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah, yang disebabkan: *Pertama*, program otonomi daerah hanya tertuju pada pelimpahan wewenang dalam pembuatan kebijakan, keuangan dan administrasi dari pemerintah pusat ke daerah, tanpa disertai pembagian kekuasaan kepada masyarakat. Dengan kata lain, program otonomi daerah tidak diikuti dengan program demokratisasi yang membuka peluang keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan di daerah. Karenanya, program desentralisasi ini hanya memberi peluang ke pimpinan/ penguasa setempat untuk menjangkau – bahkan menguasai – sumber-sumber ekonomi dan politik daerah, yang rawan terhadap korupsi atau penyalahgunaan wewenang.

Kedua, tidak ada institusi negara dan mekanisme tertentu yang mampu mengontrol secara efektif penyimpangan wewenang di daerah. Program otonomi daerah hanya memotong struktur hirarki pemerintahan, sehingga tidak efektif lagi. Karena kontrol pemerintah pusat ke daerah tidak ada lagi maka hubungan struktural secara langsung termasuk memaksakan kepatuhan pemerintah daerah kepada kepala daerah, baik bupati maupun walikota — tidak lagi ditentukan oleh pemerintah pusat, melainkan oleh mekanisme pemilihan kepala daerah oleh DPRD dan bertanggungjawab ke DPRD. Hubungan pemerintahan pusat dan daerah hanya fungsional, yaitu hanya kekuasaan untuk memberi arahan kebijakan (*policy guidance*) kepada pemerintah daerah.

Ketiga, masih terjadi praktik kolusi yang erat antara pemerintah daerah dan DPRD sehingga kontrol terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak terjadi, sementara kontrol dari kalangan *civil society* masih lemah.

12. Upaya Pemerintah Daerah untuk Mewujudkan Pelayanan Publik yang Berkualitas

Sejak diberlakukan otonomi daerah banyak terobosan yang dilakukan kabupaten/kota dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Di Yogyakarta dan di Blitar misalnya dibuat *Citizen Charter* (piagam warga) antara masyarakat dengan penyelenggara layanan kesehatan. Di Jawa Timur telah terdapat Perda yang mengatur pelayanan publik dan mendorong lahirnya Komisi Pelayanan Publik Daerah. Di Solok terdapat pakta integritas. Secara umum dapat dilihat adanya perubahan manajemen pelayanan publik (*public service management*) yang terlalu didominasi paradigma dikotomi kebijakan-administrasi, manajemen ilmiah, dan matematis. Perubahan manajemen yang diharapkan adalah pelayanan dengan pola pikir yang lebih terbuka, sederhana, mempertimbangkan perilaku sosial, menyeluruh, dan berorientasi pada pilihan publik (*public choice*) dan pilihan sosial (*social choice*).

Selanjutnya, peningkatan responsivitas, representativitas, dan responsibilitas aparatur pemerintah. Saat ini tampaknya aparatur pemerintah masih menempatkan dirinya sebagai mesin birokrasi yang tidak mampu mengadaptasikan sikap dan perilakunya pada kondisi dan tuntutan masyarakat yang terus berubah.

Beberapa daerah yang sudah menerapkan pelayanan publik dengan baik:

- a. Kota Blitar Propinsi Jawa Timur. Layanan bidang kesehatan di puskesmas melibatkan publik dalam menyusun standar pelayanan publik yang dituangkan dalam *Citizen Charter* (Piagam Warga). Pada Otonomi Award 2006, Kota Blitar meraih "*Grand Category Region in a Leading Breakthrough on Public Service*".

Di Kota Blitar, Piagam Warga diimplementasikan pertama kali di Puskesmas Kepanjen Kidul atau lebih dikenal dengan nama Puskesmas Bendo. Puskesmas tersebut dipilih karena letaknya yang paling terpencil dan kondisinya paling

memprihatinkan dibandingkan dengan dua puskesmas lain di kota itu. Forum Piagam Warga di Puskesmas Bendo mampu menghasilkan beberapa kesepakatan yang mengikat penyedia layanan kesehatan (dokter, perawat, bidan) dan pengguna layanan kesehatan (masyarakat umum).

Setiap tahun jumlah warga yang berobat di Puskesmas Bendo meningkat. Bahkan, pasien juga datang dari luar kecamatan atau daerah. Kabar yang tersiar dari mulut ke mulut mengenai puskesmas dengan layanan yang baik menjadi puskesmas itu sebagai rujukan pelayanan kesehatan.

Pada 2005 pelayanan diperluas di dua puskesmas lain yaitu, Puskesmas Sananwetan dan Puskesmas Sukorejo. Mekanisme yang digunakan sama dengan di Puskesmas Kepanjen Kidul (Bendo). Keberadaan Piagam Warga di Kota Blitar telah diperkuat dengan dikeluarkannya SK Wali Kota Nomor 28/2005 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan *Citizen's Charter*.

- b. Kota Pare-pare, Sulawesi Selatan. Kota Pare-pare dijadikan satu-satunya percontohan pelayanan publik untuk Kawasan Timur Indonesia (KTI) saat ini. Beberapa tahun terakhir, Pemerintah Kota Pare-pare telah menerapkan sistem perizinan satu atap (sintap) yang sekarang menjadi Kantor Pelayanan Perizinan (KPA). KPA ini memberikan kemudahan pada masyarakat untuk mengurus setidaknya 18 perizinan atau surat keterangan di satu kantor, dan proses penyelesaiannya cukup cepat. Waktu yang diperlukan untuk mengurus izin atau mendapatkan surat keterangan adalah antara 15 menit hingga tujuh hari. Ke-18 perizinan yang dimaksud, antara lain, adalah izin mendirikan bangunan, kartu tanda penduduk (KTP), kartu keluarga (KK), izin trayek angkutan kota, izin pemasangan reklame, surat izin usaha perdagangan (SIUP), surat izin tempat usaha (SITU), tanda daftar perusahaan, tanda daftar gudang, dan tanda daftar industri.

Bahkan berbagai langkah yang telah ditempuh pemerintah Kota Pare-pare sudah mendapat apresiasi dari masyarakat, lembaga nasional maupun internasional. Penghargaan dari *The Asia Foundation* (TAF), ISO 9001 versi 2000, Piala Citra Pelayanan Prima dari Kantor Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN), serta penghargaan dari Komite Peman-tauan Pelaksanaan Otonomi Daerah berupa penghargaan yang didapat Kantor Sintap Pare-pare.

- c. Kabupaten Sragen, Jawa Tengah. Dengan Keputusan Bupati Sragen Nomor 17 Tahun 2002 tanggal 24 Mei 2002 dan mulai beroperasi resmi pada 1 Oktober 2002, Kabupaten Sragen mempunyai Kantor Pelayanan Terpadu (KPT). Pada tahun 2003 dikeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sragen Nomor 15 Tahun 2003 tentang struktur organisasi KPT Sragen. Instansi pelayanan satu atap ini memiliki slogan “Sragen One Stop Service-Mudah, Cepat, Transparan &

Pasti” yang terpampang di papan reklame di depan Kantor Pelayanan Terpadu Kabupaten Sragen.

KPT Sragen memiliki kewenangan mulai dari menerima permohonan izin, memproses, dan menandatangani dokumen perizinan. Selain berwenang menugaskan tim teknis perizinan, kantor ini juga menyediakan uang saku dan uang makan bagi tim teknis.

Retribusi yang diterima langsung disetorkan ke kas daerah sesuai rekening dinas masing-masing. Pendelegasian kewenangan pun langsung dari bupati kepada KPT. Hasilnya tidak sia-sia –waktu cepat, biaya perizinan jelas dan pasti, serta bebas dari pungutan liar (pungli). Proses perizinan di KPT Sragen ini pun dilakukan secara bersamaan, selesai di satu tempat dengan waktu maksimal 12 hari.

KPT Sragen juga menerapkan sistem *online* dengan kantor-kantor kecamatan. Setiap saat, KPT bisa berkoordinasi dengan kantor kecamatan. Bahkan setiap 6 bulan

sekali KPT Sragen membuat survei kepuasan pelanggan, untuk mengetahui responss masyarakat atas pelayanan di kantor ini.

Berbagai penghargaan diterima KPT Sragen, antara lain; penghargaan Satya Abdi Praja dari Gubernur Jateng, Citra Pelayanan Prima dari Presiden, Ranking I daerah Pro Investasi di Jateng tahun 2005, Sertifikat ISO 9001-2000 dari *Sucofindo International Certification Service*. KPT Sragen juga terpilih sebagai *best practice* modul oleh JICA Jepang dan dibuat film yang kemudian diedarkan ke berbagai kabupaten/kota di Tanah Air.

KPT Sragen direkomendasikan Bank Pembangunan Asia (*Asian Development Bank*) dan *International Finance Corporation* sebagai contoh model KPT di Indonesia, dengan membuat buku panduan diedarkan di seluruh kabupaten/kota di Tanah Air

- d. Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta. Piagam Warga diterapkan Yogyakarta pada pelayanan Akta Kelahiran dan Kartu Tanda Penduduk (KTP) pada tahun 2003. Dalam Piagam Warga terdapat 13 butir kesepakatan di antaranya adalah efisiensi waktu, kecermatan produk, dan waktu layanan. Awalnya, layanan akta kelahiran memerlukan waktu kurang lebih tujuh hari. Setelah Piagam Warga diberlakukan, pengurusan akta kelahiran disepakati menjadi maksimal tiga hari. Selain itu, pelayanan tidak lagi dibatasi jam kerja rutin instansi terkait. Kalau layanan akta kelahiran tidak sesuai dengan kontrak yang telah disepakati, protes dari masyarakat diperhatikan secara sungguh-sungguh. Keluhan tersebut akan mendapatkan responss paling lama dua hari. Setiap kesalahan atau cacat pada produk pelayanan akta kelahiran karena kesalahan teknis, penyedia layanan wajib memperbaiki produk tersebut tanpa memungut biaya lagi.

Pada 2005, Kota Yogyakarta memperluas bidang layanan. Piagam Warga tidak saja di layanan akta kelahiran, tetapi juga layanan KTP dan kesehatan di puskesmas dan RSUD. Pelayanan yang berjalan efektif adalah layanan KTP. Sementara itu, layanan kesehatan masih pada tahap Standar Pelayanan.

Hak Partisipasi Rakyat

Hak
Partisipasi
Rakyat



C. Hak dan Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan akan memberikan efek langsung maupun tak langsung –sebagai tuntutan mendasar dari proses demokratisasi– sehingga saluran partisipasi mesti dibuka dalam proses pembuatan, implementasi dan proses pengawasan serta evaluasi kebijakan publik yang terkait pelayanan publik.

Masyarakat sebagai penerima layanan merupakan subjek yang dapat menentukan jenis, proses, dan kualitas layanan yang akan diperolehnya.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat untuk mewujudkan penyelenggaraan pelayanan publik yang bersih. Secara umum partisipasi masyarakat dijabarkan dalam empat hal mendasar dan penting yaitu:

1. Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi mengenai penyelenggaraan pelayanan publik;

2. Hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari penyelenggara layanan;
3. Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap penyelenggara pelayanan publik; dan
4. Hak memperoleh perlindungan hukum dalam melaksanakan haknya.

13. Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik

Partisipasi masyarakat dapat dibagi ke dalam ketiga proses penyelenggaraan layanan. Pertama, partisipasi dalam proses perencanaan penyelenggaraan layanan publik. Kedua, partisipasi dalam proses pelaksanaan penyelenggaraan layanan publik berhubungan dengan pengawasan. Ketiga, partisipasi dalam evaluasi penyelenggaraan layanan publik.

Pertama, partisipasi masyarakat dalam perencanaan penyelenggaraan layanan publik. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik “masyarakat” adalah “subjek”

sekaligus “tujuan” dari penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam hal ini partisipasi masyarakat dimulai sejak dalam perencanaan. Partisipasi masyarakat dimulai dari proses penentuan standar pelayanan publik -yang selama ini masih dilakukan di tingkat pusat dan ditentukan secara sepihak oleh pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Dalam penentuan standar pelayanan yang akan dijadikan acuan bagi pelaksanaan pelayanan publik di daerah-daerah, keterlibatan komponen masyarakat merupakan sebuah keharusan.

Partisipasi masyarakat dalam perencanaan meliputi penentuan kualitas layanan yang diberikan, penentuan mekanisme pemberian layanan, penentuan biaya layanan, penentuan hak dan kewajiban dari penyelenggara maupun pengguna layanan, serta mekanisme komplain dan penyelesaian sengketa. Penentuan hal-hal tersebut di atas haruslah tidak sepihak oleh penyelenggara semata, melainkan juga harus meminta persetujuan dari masyarakat.

Penyelenggara dalam proses perencanaan haruslah melibatkan masyarakat untuk menentukan hal-hal yang tersebut di atas. Kesepakatan yang dibuat antara penyelenggara bersama dengan masyarakat tersebut akan dituangkan dalam sebuah dokumen yang disebut Piagam Warga. Piagam Warga ini akan menjadi sebuah tonggak dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Piagam warga memberikan jaminan atas hak-hak masyarakat untuk memperoleh layanan sesuai dengan kesepakatan bersama antara penyelenggara dan masyarakat sebagai penerima. Di pihak lain, piagam warga juga memberikan jaminan hak yang harus diterima penyelenggara atas pelayanan publik yang diberikannya. Mekanisme pengawasan dalam pelayanan publik selanjutnya akan mulai dari titik ini.

Kedua, ruang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan layanan haruslah terbuka terutama dalam pengawasan penyelenggaraannya. Berdasar piagam warga yang telah dibuat bersama penyelenggara, masyarakat memiliki hak untuk mengawasi pelayanan publik. Salah satu cara membuka

ruang partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan adalah dengan penyediaan mekanisme penanganan keluhan dan penyelesaian sengketa – baik oleh penyelenggara maupun oleh lembaga independen yang memiliki kewenangan atasnya. Kejelasan mekanisme penanganan keluhan dan penyelesaian sengketa dapat mendorong peningkatan kualitas layanan dan memberikan dorongan bagi masyarakat untuk melakukan pengawasan. sedangkan di pihak lain memberikan jaminan bagi terpenuhinya hak-hak dan kebutuhan dasar masyarakat melalui pelayanan publik.

Ketiga, pelibatan masyarakat dalam evaluasi penyelenggaraan layanan. Masyarakat sebagai penerima layanan harus dilibatkan dalam proses penilaian dan evaluasi penyelenggaraan layanan karena masyarakat adalah tujuan dari penyelenggaraan layanan publik. Pendapat masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik merupakan komponen utama dari evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik. Mekanisme yang ditawarkan adalah evaluasi

melalui survei indeks kepuasan masyarakat terhadap penyelenggaraan layanan publik yang dilakukan secara berkala oleh lembaga independen yang memiliki kapasitas untuk melakukan survei.

14. Kepuasan Masyarakat terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Sekurangnya ada 6 (enam) indikator untuk mengukur tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik, yaitu:

Pertama, keadilan dalam pelayanan yang diukur dengan pertanyaan apakah antrean pelayanan di Unit Pelaksana Teknis (UPT) atau Unit Kerja telah menerapkan prinsip keadilan.

Kedua, persepsi besaran waktu dan biaya. Ini diukur dengan pertanyaan apakah lama waktu proses penyelesaian dokumen terlalu lamban dan apakah biaya yang dikeluarkan terlalu mahal.

Ketiga, transparansi pelayanan. Ini untuk mengetahui besarnya biaya resmi yang telah ditetapkan oleh UPT.

Keempat, kenyamanan fasilitas yang diukur dengan apakah fasilitas pelayanan berupa komplain di UPT telah memadai. Juga apakah fasilitas pelayanan berupa kebersihan toilet telah memadai.

Kelima, pemenuhan hak pengguna layanan. Di antaranya diukur dengan pertanyaan apakah merasa petugas di UPT telah memenuhi hak untuk mengetahui kapan waktu penyelesaian layanan dokumen dilakukan. Dan, apakah petugas telah memenuhi hak pengguna untuk mendapatkan informasi tentang prosedur dan biaya pelayanan dengan mudah dan jelas.

Keenam, sikap pelayanan diantaranya diukur dengan apakah petugas memberikan sapaan tertentu kepada pengguna layanan, bersikap ramah, tersenyum, sopan, dan penuh perhatian saat memberikan pelayanan. Termasuk dalam hal ini bagaimana keterampilan dan kecakapan petugas atau penyedia layanan.

Community Center



D. Pusat Komunitas (*Community Centre*)

Salah satu upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, warga di beberapa kelurahan di Kota Tangerang, Kota Semarang, dan Kota Malang membentuk *community centre* atau pusat warga. Upaya serupa dilakukan oleh warga di beberapa desa di Kabupaten Jeneponto dan Kabupaten Bantaeng di Sulawesi Selatan serta Kabupaten Lombok Barat di Nusa Tenggara Barat.

Gagasannya sederhana, *community centre* dimaksudkan sebagai wadah atau pusat pengaduan bagi masyarakat yang tidak puas terhadap beberapa pelayanan dasar yang diberikan oleh pemerintah daerah, terutama bagi masyarakat miskin dan perempuan –baik dalam pelayanan kesehatan oleh puskesmas maupun pelayanan pendidikan dasar. Melalui *community centre*, warga yang mempunyai keluhan yang sama terhadap pelayanan publik bisa melakukan komplain secara

bersama. Selain itu, warga yang belum berani menyampaikan komplain secara terbuka, bisa menyampaikannya melalui *community centre*.

Pembentukan pusat pengaduan bagi warga di beberapa desa/kelurahan di beberapa daerah berangkat dari kebutuhan masyarakat sendiri. Dalam diskusi-diskusi yang kebanyakan melibatkan keluarga miskin, warga melakukan identifikasi terhadap kondisi pelayanan publik yang diterima. Hal yang banyak diungkapkan oleh warga adalah masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat dalam upaya mendapatkan pelayanan publik dasar.

Selanjutnya warga mendiskusikan “upaya melakukan pengaduan oleh masyarakat jika tidak puas terhadap pelayanan publik” ternyata sebagian besar warga menyatakan adanya kesulitan bahkan ketidakjelasan dalam menyampaikan pengaduan. Hal ini mengakibatkan banyak warga yang kemudian enggan melakukan komplain meskipun mendapatkan layanan tidak baik. Sebagian besar warga lantas menyadari kebutuhan

adanya mekanisme penanganan komplain yang mudah bagi masyarakat.

Selain di institusi penyelenggara dan pelaksanan pelayanan publik, warga mempertimbangkan perlunya membentuk *community centre* atau pusat informasi masyarakat. Selain berperan menjadi wadah akumulasi dan saluran komplain atau pengaduan, *community centre* juga diharapkan bisa berperan menjadi wadah pembelajaran bagi masyarakat untuk lebih berperan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

1. Fungsi dan Peran *Community Centre*

Dari hasil diskusi warga dan pegiat *community centre* di beberapa desa/kelurahan, *community centre* diharapkan bisa mengemban beberapa peran sebagai berikut;

- a. Menangani segera komplain maximal 2x24 jam, untuk segera diajukan ke *provider*.
- b. Sebagai jembatan untuk menangani komplain atau meneruskan komplain

kepada instansi pelaksana pelayanan publik.

- c. Menindak lanjuti semua komplain masyarakat.
- d. Menyelesaikan bersama untuk menjadi sebuah kekuatan yang diperhitungkan.
- e. Sebagai wadah agar masyarakat segera mendapat tanggapan dari yang bersangkutan.
- f. Menerima pengaduan dan verifikasi masyarakat dengan cepat.
- g. Memberikan rekomendasi terhadap pengaduan masyarakat kepada UPTD terkait.
- h. Sebagai jembatan untuk masyarakat yang merasa haknya belum terpenuhi.
- i. Memberikan gambaran informasi yang jelas tentang pelayanan publik yang ada di daerah kepada masyarakat.
- j. Menerima, menanggapi dan mencari jalan keluar terbaik atas permasalahan seputar pelayanan publik.
- k. Menerima pengaduan masyarakat yang merasa tidak puas atas pelayanan yang dialami oleh masyarakat dan menyam-

- paikan kepada penyedia layanan publik.
1. Memberikan pembelajaran kepada masyarakat untuk melakukan komplain ke pihak penyelenggara.
 - m. Melakukan pengawasan terhadap penyelenggara pelayanan publik.

2. Delegasi Warga

Selain menerima dan menyampaikan keluhan, pengaduan, atau komplain masyarakat, *community centre* juga bisa berperan lebih proaktif dalam melakukan advokasi kebijakan tentang pelayanan publik. Di lingkup yang terdekat dengan warga di level komunitas, *community centre* bisa mengajak unit pelaksana teknis daerah (puskesmas atau sekolah) yang terdekat untuk membuat kesepakatan dengan warga (*citizen charter*/ piagam warga) tentang standar dan prosedur pelayanan yang bisa dijadikan acuan oleh institusi penyedia layanan dan masyarakat untuk menilai pelayanan publik dan menjadi acuan penanganan komplain.



Pelayanan Publik

“Mau bikin KTP, gampang tapi harus ada.. biaya administrasinya pak.”

E. Mekanisme Komplain terhadap Pelayanan Publik

Mekanisme komplain penting bagi masyarakat sebagai penerima layanan maupun bagi penyelenggara pelayanan publik. Tidak adanya mekanisme yang jelas, penyampaian keluhan atau pengaduan masyarakat bisa merugikan kedua pihak. Di satu sisi, pengaduan masyarakat yang disampaikan ke penyelenggara layanan sangat mungkin terbengkalai dan masyarakat tidak bisa memantau proses penanganan pengaduan. Di sisi lain, pengaduan masyarakat yang disampaikan melalui media massa bisa mengakibatkan *blow up* persoalan dan bisa sangat merugikan penyelenggara pelayanan publik.

Pengaduan langsung kepada otoritas kekuasaan yang lebih tinggi juga bisa merugikan penyelenggara pelayanan publik jika tidak ada mekanisme penanganan komplain yang dipahami dan disepakati bersama antara penyedia dan penerima layanan publik.

Mekanisme komplain adalah suatu bagian dari sistem pelayanan publik. Mekanisme komplain akan menjadi penyangga legitimasi dari pengelolaan pelayanan publik. Mekanisme tersebut untuk mendorong, mengakomodasi dan mengelola komplain konsumen atas pelayanan publik yang diterimanya. Mekanisme komplain adalah suatu bentuk pendekatan “*voice*” dari konsumen dalam merespons pelayanan publik yang diterimanya. Dalam hal ini, mekanisme komplain akan memastikan bahwa respons (*voice*) dari konsumen bisa dikelola dengan baik untuk dapat mempengaruhi keputusan penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dari sisi konsumen, mekanisme komplain diperlukan terutama untuk mengakomodasi kepentingan konsumen pada wilayah pelayanan publik yang tidak ada kemungkinan dilakukannya *exit mechanism*. Pelayanan air minum, perizinan, kelistrikan dan banyak lagi adalah jenis pelayanan publik yang tidak membuka kesempatan bagi konsumen untuk

beralih ke alternatif lain. Begitu pula bagi konsumen dengan taraf ekonomi lemah, untuk memenuhi kebutuhan seperti pada pendidikan dasar, kesehatan atau transportasi, nyaris tidak ada kesempatan untuk memilih layanan publik di luar yang disediakan oleh pemerintah. Karena itu diperlukan mekanisme komplain, sebagai pengganti *exit mechanism* untuk mengatasi masalah-masalah tersebut.

Sementara dari sisi penyelenggara pelayanan publik, mekanisme komplain diperlukan untuk perbaikan sistem pelayanan publik dan untuk meningkatkan legitimasi institusi pelayanan publik di mata publik. Perbaikan sistem dilakukan dengan memanfaatkan respons yang diperoleh dan mengolahnya menjadi bahan pengambilan keputusan. Sedangkan peningkatan legitimasi akan diperoleh seiring dengan meningkatnya keterlibatan publik dalam penyelenggaraan kebijakan publik tersebut.

Mekanisme komplain merupakan suatu upaya demokratisasi dari penyelenggaraan pelayanan publik. Sementara dalam demokrasi

dipercayai bahwa jika sesuatu dilakukan dengan mendengar suara publik maka kemungkinan terjadinya kepuasan publik akan lebih besar. Karena itu, dalam mekanisme komplain, publik harus dilibatkan untuk berpartisipasi dalam pengawasan dan pengevaluasian proses pelayanan publik. Lebih jauh lagi, agar sistem pelayanan publik memiliki legitimasi yang memadai, mekanisme komplain harus mencakup pelibatan publik dalam proses penyusunan rencana pelayanan publik. Seperti dalam penyusunan indikator kinerja dan standar pelayanan minimum.

1. Bentuk Mekanisme Komplain di Indonesia

Bentuk mekanisme komplain bermacam-macam. Di Indonesia mekanisme komplain yang diterapkan pemerintah umumnya mengambil bentuk prosedur pengaduan konsumen pada institusi pelayanan publik. Pengaduan tersebut biasanya ditangani oleh suatu bagian khusus yang menangani pengaduan pada suatu institusi. Bagian

pengaduan ini bertugas menyampaikan pengaduan konsumen tersebut pada bagian teknis lainnya untuk diselesaikan. Sifat pengaduan yang diperkenankan di sini biasanya adalah pengaduan teknis seperti keluhan konsumen atas kualitas pelayanan publik yang diterimanya.

Di lain pihak, konsumen yang mempunyai masalah dengan pelayanan publik umumnya enggan menggunakan mekanisme pengaduan seperti ini. Efektifitas pengaduan dengan prosedur seperti ini dianggap rendah oleh konsumen. Sikap enggan ini kemungkinan didukung oleh pengalaman bahwa pengaduan itu akan sia-sia. Selain itu, tidak jarang konsumen harus mengeluarkan biaya tak resmi agar pengaduannya ditanggapi.

Secara umum kelemahan dari sistem pengaduan yang diterapkan institusi pelayanan publik di Indonesia adalah:

- a. Konsumen hanya dapat bertemu dengan personel di bagian pengaduan. Tidak ada media yang secara mudah memungkinkan bertemunya konsumen dengan pihak

- pengambil keputusan dalam institusi pelayanan publik.
- b. Kewenangan bagian pengaduan hanya menerima pengaduan dari konsumen semata. Bagian ini menjadi subordinat dari manajemen di institusi pelayanan publik. Dengan keadaan seperti itu, praktis konsumen tidak bisa mempengaruhi keputusan penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
 - c. Jenis pengaduan yang diperkenankan hanya keluhan teknis. Konsumen tidak dapat mengadukan masalah yang lebih substansial, seperti pengaduan dugaan korupsi dalam pengadaan fasilitas pelayanan publik atau komplain terhadap standar pelayanan yang ditetapkan. Sementara pada banyak kasus masalah teknis yang menimpa konsumen terjadi karena konsumen tidak dilibatkan dalam proses perencanaan, pengawasan dan evaluasi.
 - d. Lemahnya mekanisme di internal institusi publik untuk mencegah adanya pungutan

dalam pengaduan konsumen. Berkembangnya pungutan biaya tak resmi tersebut akan sangat membebani konsumen dengan taraf ekonomi lemah untuk memanfaatkan bagian pengaduan tersebut.

- e. Institusi pelayanan publik tidak bersikap pro-aktif dalam mendorong/ memberdayakan konsumen untuk memberi respons. Institusi pelayanan publik umumnya belum menganggap penting respons publik atas pelayanannya.

Kelemahan-kelemahan dari bentuk pengaduan seperti tersebut di atas mengakibatkan hilangnya ruang publik untuk terlibat dalam proses perencanaan, pengawasan dan evaluasi dari pelayanan publik yang diselenggarakan. Karena itu, mekanisme komplain yang diterapkan seperti itu belum dapat menjadi media untuk “voice”.

Sementara itu jenis mekanisme komplain lain yang mulai dikembangkan di Indonesia adalah penyelenggaraan *event-event* diskusi mengenai pelayanan publik di media massa

elektronik, umumnya di radio. Diskusi tersebut biasanya menghadirkan pejabat yang mewakili institusi pelayanan publik tertentu. Pejabat tersebut selain ditanyai oleh peserta diskusi, juga menerima pertanyaan dan komplain dari masyarakat melalui telepon. Komplain yang muncul dari masyarakat biasanya tidak bisa terlalu detail, tetapi hanya pada tingkat isu. Model seperti ini banyak dirintis oleh NGO yang bergerak di pelayanan publik. Berikutnya pemerintah dan kalangan swasta juga mengikuti langkah ini.

Model seperti ini lebih maju dibanding model pengaduan lewat bagian pengaduan dari institusi pelayanan publik yang dipaparkan sebelumnya. Beberapa keunggulan dari mekanisme komplain dengan model ini sebagai berikut:

1. Publik dapat langsung berkomunikasi dengan pejabat yang mewakili institusi pelayanan publik.
2. Pengaduan disiarkan ke publik sehingga setiap pernyataan dari pejabat publik

tersebut dapat dimintai pertanggungjawaban. Termasuk sikap pejabat tersebut terhadap komplain yang diajukan konsumen.

3. Tidak ada pungutan bagi konsumen yang melakukan komplain.

Tetapi selain itu, ada beberapa kelemahan dari model tersebut:

1. Publik hanya diberi kesempatan menanggapi atas apa yang telah dilakukan, belum ada mekanisme untuk memastikan bahwa respons yang diberikan publik dapat mempengaruhi keputusan penting dalam pelayanan publik.
2. Keterbatasan waktu bagi konsumen untuk benar-benar menyampaikan secara mendalam komplain atas masalah pelayanan publik yang dialaminya. Dan keterbatasan jumlah konsumen yang bisa menyampaikan komplain.
3. Seringkali komplain dari konsumen ditanggapi hanya secara normatif oleh pejabat dalam event tersebut. Tetap belum

banyak perbaikan pelayanan publik yang dilakukan seberapa pun aspiratifnya pejabat pada event-event seperti itu.

Report Card

Report Card pada buku ini akan mengacu pada pengalaman penerapan yang dilakukan oleh *Public Affair Centre (PAC)*, suatu NGO di Bangalore, India. *Report Card* awalnya diterapkan di Bangalore, India dan memperoleh sambutan sangat baik dari pemerintah serta masyarakat di kota tersebut. Kemudian penerapan itu diperluas ke banyak kota di negara bagian yang lain dari India, seperti Mumbai, Ahmedabad, Calcuta dan Delhi. Saat ini, beberapa negara di luar India, di antaranya adalah Vietnam, Ukraina dan Filipina juga sedang menerapkan *Report Card*.

Report Card adalah suatu model mekanisme komplain yang berbasis penelitian berkala terhadap respons kepuasan konsumen atas pelayanan publik pada suatu wilayah setingkat kota/kabupaten. *Report Card* mengadopsi teknik dalam survei konsumen yang

telah sering dilakukan perusahaan terhadap beberapa produk atau servis yang disediakan. *Report Card* bertujuan untuk membuat peringkat kepuasan konsumen atas pelayanan yang diterima dari sejumlah institusi pelayanan publik. Kepuasan konsumen tersebut diuraikan dalam beberapa aspek, seperti kualitas layanan, kecepatan menanggapi keluhan, biaya yang dikenakan, ada tidaknya pungutan tak resmi, dan sebagainya. Dalam hal ini, *Report Card* menekankan pada bagaimana kinerja sistem pelayanan publik dalam melayani konsumennya, sekaligus mengeksplorasi sejumlah alternatif agar kepuasan konsumen tersebut tercapai. *Report Card* dilakukan secara berkala dalam suatu jangka waktu tertentu.

Report Card berusaha memperbandingkan performa dari beberapa institusi pelayanan publik menurut aspek-aspek tertentu pada sejumlah responden yang sama. Perbandingan yang dilakukan tidak hanya secara *over-all*, tetapi juga dilakukan perbandingan menurut aspek pelayanan publik yang telah

ditentukan. Penentuan aspek-aspek tersebut dilakukan dengan melibatkan publik atau konsumen.

Dalam *Report Card*, jika konsumen menilai buruk terhadap institusi pelayanan suplai air minum, misalnya, belum tentu institusi tersebut mendapat nilai negatif dalam *Report Card*. Karena hasil itu akan dikomparasikan dengan penilaian konsumen atas institusi pelayanan publik yang lain. Dengan teknik ini diharapkan diperoleh kesimpulan yang lebih objektif, dibanding teknik-teknik penelitian yang menilai kepuasan konsumen terhadap suatu produk tertentu semata. Kelemahan yang sering muncul pada penelitian mengenai kepuasan konsumen terhadap pelayanan publik umumnya adalah konsumen selalu tidak puas dengan pelayanan yang diberikan, sehingga hasil penelitian itu cenderung bersifat cacik maki terhadap institusi pelayanan publik apapun. Dalam *Report Card*, hasil yang akan disajikan adalah peringkat, bukan puas-tidaknya konsumen terhadap pelayanan publik.

Penelitian dalam *Report Card* memadukan antara pendekatan kualitatif dengan kuantitatif. Pada awalnya *Report Card* melakukan pendekatan kualitatif dengan mengumpulkan beberapa populasi konsumen dalam beberapa diskusi terfokus. Kelompok konsumen yang dipilih untuk ini adalah konsumen yang mewakili berbagai sektor yang representatif dan cukup familiar dengan masalah yang dibicarakan. Dalam diskusi terfokus ini dilakukan eksplorasi atas masalah pelayanan publik yang berkembang, dan dari eksplorasi tersebut dirumuskan bahan-bahan untuk penelitian kuantitatif yang akan melibatkan responden dalam cakupan luas. Aspek-aspek pelayanan publik yang akan dikomparasikan dalam penelitian kuantitatif dihasilkan dari diskusi-diskusi terfokus tersebut.

Penelitian kuantitatif dilakukan terhadap suatu populasi konsumen yang cukup besar dengan menggunakan hasil yang diperoleh dari penelitian kualitatif sebelumnya. Dalam penelitian tersebut konsumen akan ditanyai pendapatnya terhadap aspek-aspek tertentu

dari pelayanan publik yang diterima dari sejumlah institusi pelayanan publik. Hasil penelitian tersebut akan dianalisis dan didiseminasikan kepada institusi-institusi pelayanan publik yang terkait. Setelah itu, hasil penelitian didiseminasikan ke publik melalui media massa.

Model diseminasi tersebut diharapkan dapat memberi dampak pada konsumen, masyarakat sipil dan terutama pada institusi pelayanan publik. Pada konsumen dan masyarakat sipil temuan-temuan yang diungkap tersebut diharapkan menjadi suatu informasi spesifik mengenai peta masalah dari pelayanan publik. Selanjutnya konsumen dan masyarakat sipil jika hendak mengajukan komplain, dapat menggunakan informasi tersebut untuk mengetahui peta masalah sesungguhnya dari sistem pelayanan publik yang ada.

Sementara dari sisi institusi penyedia pelayanan publik, informasi dalam *Report Card* tersebut dapat digunakan sebagai bahan bagi perbaikan sistem (*system reengineering*). *Report*

Card diharapkan dapat memacu, khususnya, institusi-institusi pelayanan publik yang mendapat respons tidak baik dari konsumennya. Institusi pelayanan publik yang akan melakukan perbaikan sistem, dengan hasil *Report Card* tersebut akan memiliki panduan yang memadai.

Peran Publik pada Penelitian *Report Card*

Report Card dapat dianggap sebagai suatu mekanisme komplain atas pelayanan publik yang melibatkan publik. karena dalam penelitian tersebut konsumen menyampaikan komplainnya dengan memberi penilaian terhadap institusi pelayanan publik. Seperti diuraikan di atas, penilaian dari konsumen ini akan diolah menjadi *ranking* kepuasan konsumen terhadap pelayanan publik. Dalam hal ini, institusi yang paling banyak mendapat komplain, akan memperoleh *ranking* yang rendah. Hal ini mengisyaratkan pihak manajerial dari institusi tersebut untuk melakukan banyak perbaikan dalam institusinya.

Selain itu keikutsertaan sebagian konsumen dalam menentukan substansi pertanyaan dalam penelitian juga menunjukkan keterlibatan publik tersebut.

3. Alternatif Mekanisme Komplain untuk Indonesia

Pada dekade 1970-an penyelenggaraan pelayanan publik di berbagai negara menganut pendekatan autokratis dengan menempatkan negara sebagai pusat dari segalanya. Pemerintah membuat instansi-instansi pelayanan publik dan memberi kewenangan yang begitu besar padanya. Campur tangan dari luar instansi-instansi tersebut diminimalkan, kalau tidak dihilangkan sama sekali. “Kami mengerti yang terbaik,” begitu kira-kira semboyan yang muncul dari instansi-instansi tersebut.

Publik pada awalnya memberi respons positif dengan situasi tersebut. Karena pada waktu itu instansi-instansi tersebut memainkan peran sebagai pelayan masyarakat yang

sebenarnya. Tetapi bersamaan perkembangan zaman, kebutuhan masyarakat sebagai konsumen makin berkembang. Di pihak lain, para pegawai di instansi-instansi pelayanan publik tersebut, karena berada pada posisi yang memonopoli, mulai kurang memperhatikan kualitas layanan. Mulai bermunculan berbagai ketidakpuasan masyarakat atas pelayanan publik. Makin lama ketidak-puasan tersebut makin besar, sementara kinerja yang ditunjukkan instansi-instansi tersebut tidak makin baik. Akibatnya masyarakat mulai tidak dapat menerima peran negara (pemerintah) sebagai pusat dari penyelenggaraan pelayanan publik.

Mekanisme komplain atas pelayanan publik adalah suatu cara penyelesaian atas ketidakpuasan pelanggan terhadap pelayanan yang diterimanya. Mekanisme komplain terkait dengan keluhan individual atau kelompok karena mereka merasa tidak memperoleh pelayanan sebagaimana yang dijanjikan oleh instansi penyedia pelayanan publik. Dari sisi instansi penyedia pelayanan

publik, mekanisme komplain merupakan suatu bentuk upaya memperoleh umpan balik secara positif untuk memperbaiki kinerja mereka.

3. Tahapan Penanganan Komplain

Tahapan penanganan komplain mengenai pelayanan publik secara umum dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Pendaftaran atau Pendataan.** Pendaftaran atau Pendataan mutlak dilakukan sebagai syarat tertib administrasi dan profesionalitas pelayanan, juga untuk mengetahui berapa banyak komplain yang masuk, ragam atau jenis komplain dan perkembangan penanganan komplain.
- b. Klarifikasi dan Verifikasi.** Klarifikasi dapat dilakukan melalui konsultan pada jenjang dimaksud. Keluaran yang dihasilkan pada tahapan ini berupa kronologi dan posisi kasus.
- c. Analisa.** Analisa dilakukan untuk mendapatkan sejumlah rekomendasi alternatif

- penanganan dan penyelesaian komplain.
- d. **Tindak langsung atau teguran.** Tindakan langsung seperti teguran baik lisan atau tertulis dilakukan atasan atau pejabat yang bertanggung jawab terhadap proses layanan. Pemberian teguran/sanksi, pengembalian proses sesuai prosedur, pembuatan dan pelaksanaan kesepakatan penyelesaian dan lain-lain serta jika diperlukan dalam tahap ini dapat dilakukan investigasi lanjutan.
 - e. **Monitoring dan Pengawasan.** Peman-tauan dan Pengawasan dilakukan selama proses penanganan komplain agar tindakan langsung maupun kesepakatan yang muncul atau rekomendasi yang telah dikeluarkan dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.
 - f. **Masalah dinyatakan selesai.** Tahapan ini bisa dikatakan tahapan akhir pada proses penanganan masalah. Dimana suatu komplain yang ditangani sampai pada tahap dinyatakan selesai. Pada prinsipnya suatu masalah dinyatakan selesai apabila

masyarakat dalam forum menyatakan demikian, dengan tetap mengacu pada panduan yang ada.

- g. Umpan balik.** Merupakan tanggapan balik masyarakat sebagai pengguna atau penelrima layanan terhadap komplain yang dinyatakan selesai. Ini berkaitan erat dengan tahap masalah dinyatakan selesai dimana masyarakat memiliki hak menerima atau menolak atas penyelesaian masalah dimaksud.
- h. Pelaporan.** Semua komplain yang masuk, sedang ditangani, yang sudah selesai maupun komplain yang belum ditangani harus dilaporkan setiap periode tertentu sesuai aturan yang ditetapkan. Kompilasi tentang pengaduan masalah yang muncul dan tindak lanjut penanganannya dilaporkan sebagai bagian dari laporan periodik yang dilaksanakan secara berjenjang.

Citizen Charter

Citizen Charter



F. Citizen Charter

Citizen Charter (Piagam Warga) merupakan kesepakatan resmi (formal) antara masyarakat/konsumen dengan penyelenggara pelayanan publik. Biasa juga disebut sebagai Kontrak Pelayanan yang berisi kesanggupan dan kesediaan pemberi layanan untuk melakukan atau menyelenggarakan pelayanan sesuai dengan perjanjian (kesepakatan), disertai sanksi apabila kesepakatan tidak dipenuhi atau dilanggar. Piagam Warga menekankan aspek pelayanan publik yang profesional, transparan, berkepastian, ramah dan berkeadilan dengan menghargai hak dan kewajiban pengguna maupun penyedia layanan.

Piagam Warga adalah kesepakatan bersama antara pengguna dan penyedia layanan untuk menyusun prosedur dan standar pelayanan, dan menyusun aturan mengenai hak dan kewajiban konsumen serta penyelenggara pelayanan publik, hubungan konsumen dengan penyelenggara pelayanan publik, dan mekanisme penyelesaian sengketa.

Dengan demikian kualitas pelayanan publik lebih dijamin karena proses pelayanan sejak awal sudah disepakati bersama, yang prosesnya melibatkan peran aktif dari unsur pengguna layanan. Harapannya dengan Piagam Warga pelayanan bisa lebih transparan dan bertanggung jawab (*responsive*) sesuai dengan kebutuhan pengguna.

Piagam Warga adalah dokumen publik yang disebarluaskan kepada lapisan masyarakat, sehingga pemerintah membuat mekanisme untuk transparansi dokumen tersebut. Seluruh masyarakat/konsumen, terutama konsumen miskin, harus dapat dengan mudah memperoleh dokumen Piagam Warga.

1. Hal-hal pokok dalam Piagam Warga

- a. Mengatur hubungan antara konsumen dengan institusi penyelenggara/penyedia pelayanan publik.
- b. Penyusunan Piagam Warga dilakukan

bersama antara konsumen pengguna pelayanan publik dengan instansi pelayanan publik yang bersangkutan. Proses penyusunan Piagam Warga dilakukan dengan suatu konsultasi publik untuk menentukan substansi yang akan dimuat dalam Piagam Warga. Konsultasi publik tersebut dilakukan dengan mengundang kelompok-kelompok konsumen, organisasi nirlaba, perwakilan dari kelompok marginal, dan berbagai pihak. Dalam kesempatan tersebut, publik dan instansi pelayanan publik bersama-sama membuat kesepakatan mengenai pelayanan publik. Hal-hal yang dibicarakan dalam konsultasi publik tersebut misalnya adalah: informasi apa saja yang akan dimuat dalam Piagam Warga, bagaimana cara penanganan komplain, dan sebagainya. Konsultasi publik ini menjadi proses dialog dan negosiasi antara konsumen dengan penyedia pelayanan publik.

- c. Menjadi media informasi mengenai standar pelayanan publik dan mekanisme

komplain. Dalam hal ini informasi tersebut tersaji sesuai kebutuhan dan pemahaman konsumen.

- d. Adanya institusi independen untuk penyelesaian komplain yang tak cepat terselesaikan dan mekanisme penyelesaian komplain yang diketahui oleh masyarakat.

2. Fungsi Piagam Warga

- a. Pedoman bagi konsumen untuk memeriksa dan mengawasi apakah suatu pelayanan publik yang diterimanya telah memenuhi standar pelayanan minimal atau belum.
- b. Aturan yang mengikat terutama mengenai upaya memberi ruang penyampaian ketidakpuasan (komplain) konsumen dapat disuarakan dan dijamin efektivitasnya.
- c. Indikator kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diperoleh.

3. Penyusunan Piagam Warga

Proses penyusunan Piagam Warga dilaku-

kan dengan suatu konsultasi publik untuk menentukan substansi yang akan dimuat dalam Piagam Warga tersebut. Konsultasi publik tersebut dilakukan dengan mengundang kelompok-kelompok konsumen, organisasi non profit, perwakilan dari kelompok marjinal, dan berbagai *stakeholder* lain. Dalam kesempatan tersebut, publik dan instansi pelayanan publik bersama-sama membuat kesepakatan mengenai pelayanan publik. Hal-hal yang dibicarakan dalam konsultasi publik tersebut misalnya adalah: informasi apa saja yang akan dimuat dalam Piagam Warga, bagaimana cara penanganan komplain, dan sebagainya. Konsultasi publik ini menjadi proses dialog dan negosiasi antara konsumen dengan penyedia pelayanan publik.

Kesepakatan yang dicapai dari konsultasi publik tersebut kemudian dituangkan dalam Piagam Warga. Kesepakatan tersebut selanjutnya disahkan oleh pemerintah menjadi sebuah produk kebijakan publik yang bernama Piagam Warga. Begitu Piagam Warga

disahkan dan dipublikasikan secara luas, maka konsumen dapat menggunakan hasil kesepakatan tersebut untuk memantau kinerja institusi pelayanan publik. Jika, misalnya, suatu institusi tidak memberi pelayanan publik sesuai standar minimal yang tercantum dalam Piagam Warga itu, maka konsumen dapat mengajukan komplain itu segera.

4. Isi Piagam Warga

- a. Kesepakatan yang dibuat antara lain mengenai standar kualitas minimal dari pelayanan, fungsi dari institusi pelayanan publik, bahkan sampai jam pelayanan, waktu penyelesaian dan proses yang dijalani, biaya pelayanan, standar sapaan/teguran dari petugas, serta sanksi dan jalur keluhan. Bahkan, standar responss petugas pelayanan dalam penerimaan telepon pun diatur mekanisme pengajuan komplain, penanggung jawab dari setiap komplain, jaminan terhadap kelompok marjinal atau kelompok *disabled*

(mempunyai kekurangan fisik) dan lain-lain. Sebagai contoh, untuk mempermudah publik dalam melakukan komplain, Piagam Warga yang diterapkan di Mumbai di India memuat nama-nama orang yang menjadi penanggungjawab (termasuk kepala-kepala instansi) dari penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Untuk itu dicantumkan pula informasi nomor telpon atau alamat, kantor maupun rumah, dari para penanggung jawab tersebut.

- b. Adanya mekanisme yang jelas dan baku dalam mengatasi komplain yang tidak dapat diselesaikan secara cepat dan mudah, dengan dibentuk suatu institusi independen yang berfungsi sebagai penyelesai komplain semacam itu. Institusi tersebut terdiri dari NGO dan pers lokal. Di Mumbai India, peran itu dilakukan oleh Praja dan sebuah harian terkenal di kota tersebut. Institusi tersebut bisa juga semacam Komisi Ombudsman yang diperluas wewenang dan tugasnya.

5. Keterlibatan Publik dalam Piagam Warga

Keterlibatan publik dalam Piagam Warga terjadi ketika proses penyusunan Piagam Warga dan tahap pelaksanaannya serta pengawasannya. Pada proses penyusunan, publik diikuti-sertakan dalam proses penentuan isi dari Piagam Warga. Pada proses tersebut perwakilan publik yang dihadirkan dapat menyuarakan kepentingan mereka, sebagai konsumen pelayanan publik. Suara mereka akan diakomodasi sebagai substansi dari Piagam Warga.

Pada implementasi dari Piagam Warga, publik didorong untuk terlibat dalam proses monitoring atas penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam hal ini, Piagam Warga menjadi suatu landasan hukum dan resmi untuk memperkuat posisi tawar (negosiasi) masyarakat dalam pengajuan komplain. Selain itu, Piagam Warga mempermudah komplain publik dengan penyediaan institusi independen seperti yang disebutkan di atas.

Piagam Warga dapat menjadi suatu model mekanisme komplain yang efektif karena diberlakukan oleh pemerintah.

Contoh Penyelesaian Komplain sesuai Piagam Warga

Proses penyelesaian komplain dalam Piagam Warga yang diterapkan di Mumbai India atau di Puskesmas Bendo di Kota Blitar, adalah sebagai berikut:

Jika ada konsumen yang tidak puas dengan kualitas pelayanan publik yang diterimanya, yang pertama kali harus dilakukan adalah memeriksa pada dokumen Piagam Warga apakah telah terjadi pelanggaran oleh institusi pelayanan publik dalam memberi layanan.

Jika ya, konsumen akan mengadukan masalah tersebut pada orang yang namanya telah tercantum sebagai penanggung jawab dalam Piagam Warga tersebut.

Jika konsumen tidak puas dengan respons yang diterima, maka ia akan mengadukan pada Praja, sebagai institusi independen yang mendapat wewenang dalam hal ini. Praja kemudian akan mendatangi pejabat dari pelayanan publik yang

dikomplain konsumen tersebut.

Jika para pejabat institusi pelayanan publik tersebut tidak memberi responss yang diharapkan konsumen, maka Praja akan mengangkat kasus ini di media massa.

Bagi institusi penyedia pelayanan publik, model Piagam Warga ini akan memberi pedoman mengenai apa saja perbaikan yang harus dilakukan institusinya dalam pelayanan publik. Hal tersebut diperoleh terutama ketika konsultasi publik penyusunan Piagam Warga, di mana publik menyampaikan persepsinya mengenai pelayanan publik. Kemudian setelah Piagam Warga dijalankan, model ini memberi kemudahan bagi institusi pelayanan publik untuk mengelola komplain.

G. Lembaga Pengawas Pelayanan Publik

Mekanisme pengawasan dan penyelesaian sengketa merupakan jaminan lain bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik. Selain mekanisme pengawasan internal diperlukan sebuah lembaga pengawas yang memiliki kemampuan eksekusi atau penindakan dalam penyelesaian sengketa.

Lembaga pengawas adalah lembaga independen yang melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik secara cepat dan murah, dan memiliki kemampuan eksekutorial yang dipatuhi oleh penyelenggara maupun penerima layanan. Beberapa kalangan merekomendasi tugas lembaga pengawas diserahkan pada Komisi Ombudsman. Tetapi pengawasan tetap bertumpu pada peran aktif masyarakat dalam mengawasi pelaksanaan pelayanan. Sejak pemberlakuan otonomi daerah, seluruh kewenangan dan penanganan pelayanan publik dialihkan ke daerah, tidak

terkonsentrasi di pemerintah pusat lagi. Sehingga pembentukan ombudsman daerah bisa menjadi inisiatif memperbaiki pelayanan umum secara menyeluruh.

H. Contoh Pelayanan Publik

Di bawah ini kami cantumkan contoh beberapa pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan. Contoh yang ada diolah dari berbagai praktik pelayanan di beberapa tempat/daerah sehingga acuan dasar hukum berbeda.

• Pembuatan KTP

Ketentuan Umum

Permendagri No. 28 tahun 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran dan Pencatatan Sipil di Daerah.

Persyaratan

1. Fotocopy Kartu Keluarga (KK);
2. KTP Lama;
3. Surat Pindah/Datang;

4. Fotocopy Surat Nikah;
5. Fotocopy Dokumen Imigrasi (Pasport, izin Tinggal Tetap) bagi WNA;

Prosedur Pelayanan

1. Surat Pengantar dari RT/RW;
2. Mengisi surat permohonan pembuatan KTP di desa;
3. Surat permohonan dibawa ke kecamatan untuk diterbitkan KTP.

Biaya

Gratis (atau sesuai peraturan setempat).

Waktu Penyelesaian

1 (satu) hari/bisa ditunggu.

Lokasi Pengurusan

Kecamatan setempat.

• Pelayanan Kartu Keluarga

Dasar Hukum

Perda setempat.

Ketentuan Umum

Permendagri No. 28 tahun 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran dan Pencatatan Sipil di Daerah.

Persyaratan

1. Fotocopy Kartu Keluarga (KK) lama;
2. Surat Nikah;
3. Fotocopy KTP ;
4. Surat Pindah/Datang;
5. Mengisi biodata setiap anggota keluarga.

Prosedur Pelayanan

1. Surat Pengantar dari RT/RW;
2. Mengisi surat permohonan pembuatan KK di desa;
3. Surat permohonan dibawa ke kecamatan untuk diterbitkan KK.

Biaya

Rp 2.000,- (atau sesuai peraturan setempat).

Waktu Penyelesaian

1 (satu) hari/bisa ditunggu.

Lokasi Pengurusan

Kecamatan setempat.

- **Pelayanan Akta Kelahiran Bayi/Umum**

Dasar Hukum

Perda setempat.

Ketentuan Umum

Permendagri No. 28 tahun 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran dan Pencatatan Sipil di Daerah.

Persyaratan

1. Surat Keterangan Kelahiran dari Bidan/Dokter/Klinik/rumah Sakit yang

- membantu proses persalinan;
2. Surat Keterangan Kelahiran dari Desa/
Kelurahan;
 3. Fotocopy KTP;
 4. Fotocopy KK ;
 5. Dua orang saksi yang telah berusia 21 tahun;.
 6. Surat Kuasa bermaterai Rp.6.000,- bagi yang menguasai.

Prosedur Pelayanan

1. Penduduk memiliki surat keterangan kelahiran dari Bidan/Desa/Kelurahan dan persyaratan lainnya disampaikan ke Kantor Catatan Sipil, Kependudukan dan Keluarga Berencana (Capilduk, KB);
2. Mengisi surat permohonan pembuatan akta catatan sipil;
3. Kantor Catatan Sipil menerima dan meneliti persyaratan yang disampaikan pemohon;
4. Proses pencatatan, penerbitan dan penandatanganan register akta dan kutipan akta.

Biaya

Gratis (atau sesuai peraturan setempat).

Waktu Penyelesaian

1 (satu) hari/bisa ditunggu.

Lokasi Pengurusan

Kantor Catatan Sipil, Kependudukan dan Keluarga Berencana Setempat.

- **Pembuatan Kartu Kuning/AK.I**

Dasar Hukum

1. Undang-undang No.13 Tahun 2003.
2. Keputusan Menteri Tenaga Kerja No.203/1999.

Ketentuan Umum

1. Kartu Kuning/AK.I digunakan untuk melamar pekerjaan, baik kepada instansi pemerintah maupun swasta.
2. Kartu Kuning/AK.I diperlukan bila sewaktu-waktu ada lowongan pekerjaan, Kantor Sosial, Tenaga Kerja dan

Transmigrasi setempat bisa menghubungi pencari kerja (memanggil);

3. Kartu Kuning/AK.I, berlaku 2 (dua) tahun dan harus melapor 6 (enam) bulan sekali, bila belum mendapat pekerjaan;
4. Bila ada perubahan alamat/data harus segera melapor dan diganti , sesuai dengan data yang baru dan apabila sudah diterima di perusahaan swasta maupun pemerintah Kartu Kuning/AK.I dikembalikan ke Kantor Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi setempat.

Persyaratan

1. Foto copy KTP yang masih berlaku (1 lembar);
2. Foto copy ijazah terakhir yang dilegalisasi (1 lembar);
3. Pas foto ukuran 3 X 4 = 2 lembar.

Prosedur Pelayanan

1. Pencari Kerja datang sendiri tidak mewakilkan dan menyampaikan berkas persyaratan kepada petugas;

2. Petugas mengadakan penelitian atas berkas dan mewancarai pencari kerja yang isinya dituangkan kedalam formulir AK.II;
3. Petugas mengisi kartu AK.I (Kartu Kuning /Kartu Pencari Kerja) dan setelah selesai langsung di serahkan kepada pencari kerja.

Biaya

Rp 3.500,00 (atau sesuai peraturan setempat).

Waktu Penyelesaian

Minimal 1 hari jam kerja (tergantung banyaknya pencari kerja).

Lokasi Pengurusan

Kantor Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi setempat.

Sumber Bacaan

Buku

Ratminto, *Manajemen Pelayanan: Cendekia*, Ilham, Yogyakarta, 2005

Hadi Pranoto, S.H. dan Hinca Panjaitan, S.H., M.H, *Media dan Otonomi Daerah: 276 Jenis Layanan Publik yang Diberitakan oleh Media*, Indonesia Media Lawa & Policy Center, Jakarta, 2006

Surat kabar

Akta Kelahiran Terlambat, Petugas Kena Denda, Harian Jawa Pos, 18 Juni 2004

Revisi UU 22 dan 25/1999, Pemerintah Pusat Harus Tulus oleh Lexy Armanjaya, Harian Sore Sinar Harapan, 30 Agustus 2004

Masih Ada Pungli dalam Pelayanan Publik, Harian Suara Merdeka, 11 Februari 2005

Berkaca pada Kutai Timur, Harian Sore Suara Pembaruan, 17 Mei 2005

Bagian dari Pelayanan Publik, Harian Kompas, 07 September 2005

31 Izin Ditangani Pelayanan Terpadu, Harian Suara Merdeka, 13 Februari 2006

Gratiskan Layanan Hak Dasar, Harian Kompas, 17 Maret 2006

Potret Buram Pelayanan Publik oleh Agus Sjafari, Harian Sore Suara Pembaruan, 16 Mei 2006

Pemkab Janji Tingkatkan Pelayanan Publik, Harian Suara Merdeka, 04 September 2006

Tanpa Semboyan dan Slogan, tetapi Bekerja Efektif Berkaca pada Pengalaman Finlandia oleh Imam Prihadiyoko, Harian Kompas, 26 September 2006

Tiga Kota di Kaltim Ikut Kompetisi Pelayanan Publik, Harian Kompas, 28 September 2006

Kinerja Aparatur Pemkot Dinilai, Harian Suara Merdeka, 02 Oktober 2006

Fenomena Rent Seeking dalam Pelayanan Publik oleh MB Idham Chalid, Harian Kompas, 16 November 2006

Perlu Peningkatan Kualitas Pelayanan, Harian Suara Merdeka, 17 November 2006

*OSS, Layanan Masyarakat Tak Bisa Ditunda,
Harian Suara Merdeka, 21 November 2006*

*Revolusi Birokrasi Sragen-Parepare oleh Sonya
Hellen Sinombor dan Reny Sri Ayu Taslim,
Harian Kompas, 09 Desember 2006*

Internet

*Cermin Tingkatkan Layanan, Jawa Pos, 24 Januari
2005 [http://www.jawapos.co.id/index.
php?act=detail_c&id=153249](http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_c&id=153249)*

*Ukur Kinerja, Pemkot Jogja Gunakan Survei Indeks
Kepuasan, Jawa Pos, 24 Januari 2005 [http://
www.jawapos.co.id/index.php?act=
detail_c&id=153250](http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_c&id=153250)*

*Buktikan Diri Dengan Langkah Nyata, 12 Januari
2006, [http://www.jawatengah.go.id/
newsmodeler.php?NEWS=2007011211](http://www.jawatengah.go.id/newsmodeler.php?NEWS=2007011211)*

*Sidoarjo, Peraih Penghargaan Layanan Publik
Terbaik, Jawa Pos, 16 Mei 2005 [http://
www.jawapos.co.id/index.php?act=
detail_c&id=171416](http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_c&id=171416)*

*Perbaikan Pelayanan Publik Turunkan Korupsi, 15
Desember 2006, [http://kebumen.go.id/
modules.php?op=modload&name=
News&file=article&sid=5238](http://kebumen.go.id/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=5238)*

Menpan Puji Pusat Pengaduan dan Penanganan Pelayanan Publik, 13 Februari 2006

<http://www.suaramerdeka.com/cybernews/harian/0602/13/dar33.htm>

Hasil Monitoring 32 Kabupaten/Kota di Jatim - Ada Yang Inovasi, Ada Yang Mandeg , Jawa Pos, 27 Februari 2006 http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_c&id=213708

Layanan Publik Tunggu Dulu, 27 Maret 2006,
http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_c&id=218169

Menengok Pelaksanaan Citizen's Charter di Kota Blitar dan Jogja, 07 Agustus 2006, http://www.jawapos.com/index.php?act=detail_c&id=240403

Wacana Badan Pengawas dalam RUU Pelayanan Publik oleh Muslimin B Putra, 05 September 2006, <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=154225>

Saat Lembaga Publik Kejar Standar Kepuasan Swasta - Tak Mau Kalah, Puskesmas Raih ISO, Jawa Pos, 25 September 2006, http://www.jawapos.com/index.php?act=detail_c&id=248411

Standar Pelayanan Prima, Harian Jawa Pos, 07 November 2006, http://www.jawapos.com/index.php?act=detail_c&id=255175

Reformasi Birokrasi Tak Jamin Kepuasan, Harian Jawa Pos, 07 November 2006, http://www.jawapos.com/index.php?act=detail_c&id=255176

Kendali Mutu pada Pelayanan Publik - Agar BPN Punya Tolok Ukur Kinerja, Harian Jawa Pos, 07 November 2006, http://www.jawapos.com/index.php?act=detail_c&id=255177

Pelayanan Satu Atap Diberlakukan, Jumat, 08 Desember 06, [http://www.banjar-jabar.go.id/redesign/index.php? pilih= lihat &id=199](http://www.banjar-jabar.go.id/redesign/index.php?%20pilih%3Dlihat%26id%3D199)

Kondisi Pelayanan Publik di Jawa Timur - Kota Blitar Jawara Layanan Publik, Harian Jawa Pos, 23 Januari 2007, http://www.jawapos.com/index.php?act=detail_c&id=267886

Modul Pelatihan
untuk Pegiat Community Centre
MEMBANGUN
MEKANISME KOMPLAIN
terhadap Pelayanan Publik Berbasis
Partisipasi Masyarakat Daerah

**Modul Pelatihan untuk Pegiat Community Centre
Membangun Mekanisme Komplain
terhadap Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi Masyarakat**

Diterbitkan oleh Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO)

Cetakan Pertama, Februari 2007

Dilarang memperbanyak tulisan dalam buku ini, sebagian atau seluruhnya, dalam bentuk dan cara apa pun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

Editor

**Agus Wibowo
Meldi Rendra
Asep Kurniawan**

Kontributor

**Adhi Hisbul W
Adwin Kr. Sutte
Wawan Udin
Yuni Riawati
Laila
Supriadi Ukkas**

Tata Letak

**Zackarias S. Soetedja
Tugas Suprianto**

Ilustrasi

Zeni

Penerbit

Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO)
Jl. Tebet Utara IF No. 6 Jakarta Selatan 12820
Telp. : (62-21) 83790541, 70986724
Fax : (62-21) 83790541
Email : pattirot@cbn.net.id
sekretariat@pattirot.org
pattirot@yahoo.com

KATA PENGANTAR

Modul ini dikembangkan dari materi pelatihan kepada pegiat Community Centre di Kota Tangerang, Kota Malang, Kota Semarang, serta Kabupaten Jenepono, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Lombok Barat. Di tiap daerah ada lima Community Centre dan masing-masing mengikuti lima sampai delapan orang untuk mengikuti pelatihan.

Tim Program di Daerah bersama Tim Program Jakarta menyusun modul ini berdasarkan kebutuhan pegiat Community Centre. Salah satu asumsi yang mendasari penyusunan modul ini adalah, bahwa peserta pelatihan sudah mendapatkan informasi umum tentang pelayanan publik dan sudah melakukan identifikasi kondisi pelayanan publik dan kondisi penanganan komplain.

Dalam pelaksanaan pelatihan, ada yang melibatkan anggota DPRD, pejabat dinas di daerah, maupun akademisi sebagai narasumber pelatihan. Meskipun begitu, pelatihan tidak berjalan satu arah dengan metode ceramah. Proses pelatihan berjalan interaktif. Dalam materi tentang kondisi pelayanan publik, peserta pelatihan mempresentasikan hasil identifikasi yang dilakukan dimasing-masing desa dan nara sumber menyampaikan presentasi tentang kondisi pelayanan publik secara umum di daerah.

Ada proses saling tukar informasi dan pemahaman antara nara sumber dengan peserta dalam pelatihan-pelatihan Community Centre yang dilakukan di enam daerah program. Pejabat dinas yang menjadi nara sumber pelatihan mendapatkan informasi langsung tentang kondisi pelayanan publik dari perspektif masyarakat, sedangkan masyarakat mendapatkan informasi yang valid berkaitan dengan program pelayanan publik yang ada di daerah.

Selain bertukar informasi, interaksi antara narasumber dengan peserta pelatihan maupun antar-peserta pelatihan juga dalam

mendiskusikan bagaimana sebaiknya mekanisme komplain masyarakat diterapkan oleh penyelenggara pelayanan publik. Ada masukan dari sudut pandang masyarakat, sudut pandang penyelenggara pelayanan publik, dan dari sudut pandang akademisi.

Meskipun modul ini dikembangkan dari materi pelatihan bagi pegiat community centre, tim penulis telah melakukan beberapa penyesuaian. Harapannya, modul ini bisa dijadikan acuan untuk pelatihan bagi masyarakat agar bisa berpartisipasi secara lebih baik dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

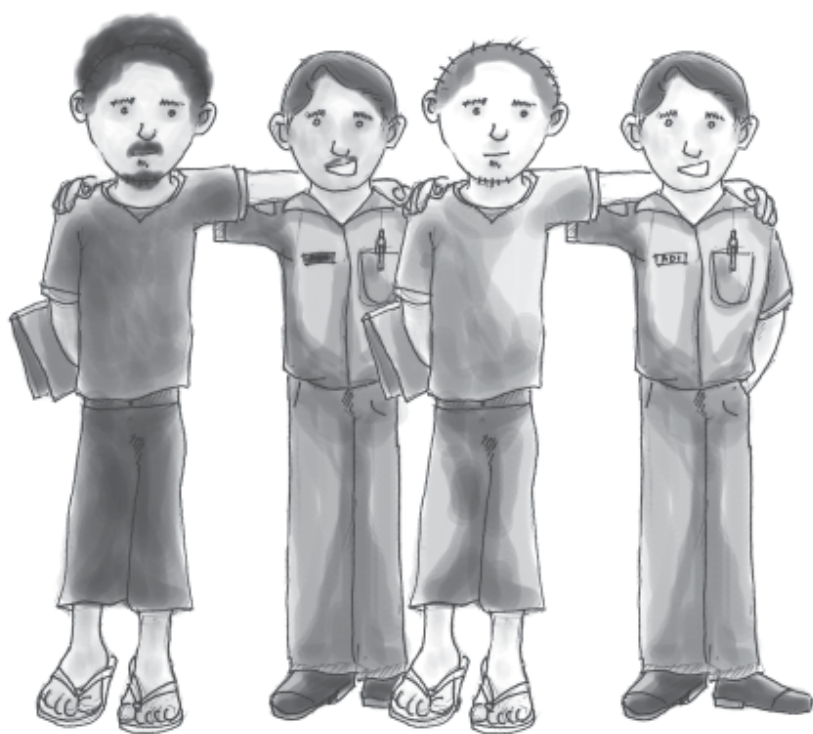
Jakarta, Februari 2007

PENYUSUN

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
PENDAHULUAN	3
Sesi 1 PELAYANAN PUBLIK, HAK MASYARAKAT, DAN KEWAJIBAN NEGARA	10
Sesi 2 MENGIDENTIFIKASI KONDISI PELAYANAN PUBLIK	19
Sesi 3 KONDISI PENANGANAN PENGADUAN MASYARAKAT	28
Sesi 4 MENGAGAS MEKANISME KOMPLAIN	42
Sesi 5 COMMUNITY CENTRE	51
Sesi 6 CITIZEN CHARTER	59
Sesi 7 RENCANA TINDAK LANJUT, UMPAN BALIK, DAN EVALUASI PELATIHAN	64

Modul Pelatihan
untuk Pegiat Community Centre
MEMBANGUN
MEKANISME KOMPLAIN
terhadap Pelayanan Publik Berbasis
Partisipasi Masyarakat Daerah



Orientasi dan kontrak belajar

PENDAHULUAN

1. Dasar Pemikiran

Pelatihan yang dimaksudkan dalam modul ini terutama diperuntukkan bagi pegiat Community Centre agar bisa menjadi wadah bagi peningkatan kapasitas masyarakat untuk berpartisipasi lebih aktif dalam penyelenggaraan pelayanan publik di daerah. Dalam pelatihan, para pegiat Community Centre diharapkan mampu mengidentifikasi permasalahan pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat, mengidentifikasi permasalahan penyampaian komplain masyarakat, serta merencanakan upaya advokasinya.

2. Konsep Dasar

- Keterlibatan Stakeholder Lain

Selain kapasitas wacana, teknis dan manajemen, peserta pelatihan juga diharapkan mempunyai pengetahuan dan pemahaman awal untuk mengembangkan jaringan kerja dengan para pelaku yang mempunyai kepentingan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Antara lain pemerintah daerah, DPRD, perguruan tinggi, Organisasi non-pemerintah, media massa, serta organisasi masyarakat sipil lainnya di daerah. Hal ini dimaksudkan untuk memunculkan dan mempertemukan pengetahuan dan pengalaman dari beragam posisi dan sudut pandang. Selain itu, interaksi para pelaku secara setara dalam pelatihan ini diharapkan bisa memfasilitasi pengembangan jaringan kerjasama para pelaku dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

- Pendekatan Partisipatif

Sebagian besar sesi dalam pelatihan ini disusun dengan mempertimbangkan kesetaraan antara fasilitator dengan peserta dan antar peserta. Semua yang terlibat mempunyai kesempatan untuk menjadi nara sumber berdasarkan posisi, peran, pengetahuan dan pengalaman peserta.

3. Tujuan

- Peserta memahami pelayanan publik sebagai hak masyarakat dan kewajiban negara, serta memahami wacana peningkatan kualitas dan penyelenggaraan pelayanan publik di daerah.
- Peserta mampu mengidentifikasi kondisi pelayanan publik dan kondisi penanganan komplain masyarakat di daerahnya.
- Peserta mampu mengidentifikasi peran community centre di tengah masyarakat sebagai wadah bagi advokasi komplain warga, serta pusat informasi dan pembelajaran bagi warga berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
- Peserta mampu merumuskan rencana tindak lanjut bersama pasca pelatihan yang berkaitan dengan peningkatan kualitas dan penyelenggaraan pelayanan publik.

4. Peserta Pelatihan

Pelatihan ini adalah untuk para aktivis masyarakat, baik Community Centre, Forum Warga, maupun pegiat organisasi lain di tingkat komunitas desa/kelurahan. Dalam pelatihan ini diharapkan terjadi tukar-menukar informasi dan pengalaman dari masyarakat sebagai penerima manfaat pelayanan publik maupun dari penyelenggara pelayanan publik. Jadi, sebaiknya peserta pelatihan adalah pegiat Community Centre yang sudah terlibat dalam proses pendataan atau identifikasi kondisi pelayanan publik di masing-masing daerah.

Selain itu di sesi-sesi tertentu dipandang perlu keterlibatan pejabat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) maupun Unit Pelayanan Teknis Daerah (UPTD) penyelenggara pelayanan publik maupun

anggota DPRD, akademisi, Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) di daerah maupun perwakilan. Mereka bisa dilibatkan sebagai nara sumber, yang dalam proses diskusi bisa difasilitasi untuk berdiskusi secara setara dengan para pegiat CC.

Hal ini dimaksudkan agar terjadi pertukaran informasi yang lebih kaya serta proses interaksi antara pegiat CC dengan pelaku lain secara setara.

5. Materi Pelatihan

Modul pelatihan bagi pegiat community centre ini terdiri dari tiga bagian:

- Pertama, berkaitan dengan orientasi dasar tentang pelayanan publik sebagai hak rakyat dan kewajiban negara, serta jaminan akan hak masyarakat untuk terlibat dalam penyelenggaraannya. Pemahaman tentang Pelayanan Publik sebagai hak masyarakat dan kewajiban negara. Jaminan regulasi atas hak masyarakat dan kewajiban negara tersebut di atas. Pemahaman tentang sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang ada selama ini. (Sesi I dan II)
- Kedua, dimaksudkan untuk membangun pemahaman bersama tentang kondisi pelayanan publik dengan melakukan identifikasi bersama tentang kondisi riil pelayanan publik yang dirasakan oleh masyarakat serta kondisi penanganan keluhan, pengaduan, atau komplain yang dialami oleh masyarakat. (Sesi III dan IV)
- Ketiga, berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, setidaknya dalam melakukan komplain sebagai input bagi perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Community centre diharapkan menjadi media bagi penyampaian komplain masyarakat serta wadah bagi masyarakat untuk mengembangkan kapasitas untuk terlibat penyelenggaraan pelayanan publik

Alur antar sesi adalah sebagai berikut:

I. Orientasi dan Kontrak Belajar

Tujuan: Peserta memahami alur materi pelatihan secara utuh dan memahami arti penting keterlibatan aktif peserta dalam pelatihan, serta membuat kesepakatan agar mencapai hasil yang diharapkan dalam pelatihan.

Format: Presentasi dan brainstorming.

II. Pelayanan Publik: Hak Masyarakat dan Kewajiban Negara

Tujuan: Peserta memahami argumentasi dan peraturan-perundang-undangan yang menjamin hak warga negara untuk mendapatkan pelayanan publik yang wajib dipenuhi oleh warga negara.

Format: Presentasi dan diskusi.

III. Mengidentifikasi Kondisi Pelayanan Publik

Tujuan: Memfasilitasi peserta untuk mendaftar dan mengidentifikasi kondisi pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat.

Format: Diskusi kelompok dan diskusi pleno

IV. Pengaduan Masyarakat terhadap Pelayanan Publik

Tujuan: Memfasilitasi peserta untuk mengidentifikasi proses dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat dalam melakukan komplain terhadap pelayanan publik yang diterimanya.

Format: Diskusi kelompok dan diskusi pleno

V. Menggagas Mekanisme Komplain Partisipatif

Tujuan: Peserta mampu merumuskan mekanisme komplain yang perlu disediakan oleh pemerintah serta merumuskan peran Community Centre di dalamnya.

Format: Brainstorming, diskusi kelompok dan diskusi pleno

VI. Peran Community Centre

Tujuan: Peserta bisa mengidentifikasi apa saja peran community centre sebagai organisasi di tengah masyarakat di dalam upaya meningkatkan kualitas dan penyelenggaraan pelayanan publik.

Format: Brainstorming, diskusi kelompok dan diskusi pleno

VII. Piagam Pelayanan Publik

Tujuan: Peserta mengetahui dan memahami Piagam Warga sebagai salah satu bentuk kesepakatan yang bisa dibuat antara warga dengan penyelenggara pelayanan publik –yang bisa dibuat dengan melibatkan para pelaku di daerah.

Format: Presentasi, brainstorming dan diskusi kelompok

VIII. Rencana Tindak Lanjut

Tujuan: Peserta bisa mengidentifikasi apa saja yang harus dilakukan, hasil yang diharapkan, sumberdaya yang dibutuhkan, mitra kerjasama potensial, serta penanggungjawab kegiatan.

Format: Brainstorming, diskusi kelompok dan diskusi pleno

6. Prakondisi yang Diperlukan

Modul ini dikompilasi dari pelatihan-pelatihan bagi pengurus atau pegiat Community Centre di Kota Tangerang, Kota Semarang, Kota Malang, serta di Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bantaeng, dan Kabupaten Lombok Barat. Sebagian besar peserta pelatihan telah terlibat dalam proses identifikasi kondisi pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat –baik melalui Focus Group Discussion (FGD) maupun Indepth Interview yang diadakan pada bulan Januari hingga April 2006. Sebagian besar peserta juga telah membentuk Community Centre, sehingga pelatihan ini diperuntukkan bagi upaya mempersiapkan Community Centre atau institusi warga lainnya dalam menjalankan perannya sebagai salah satu wadah pengembangan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pelatihan yang diadakan di Kota Tangerang, Kota Malang, Kabupaten Jeneponto, Kabupaten Bantaeng dan Kabupaten Lombok Barat dilaksanakan secara bersama-sama sehingga memungkinkan terjadinya tukar informasi dan pengalaman antar pegiat Community Centre.

7. Fasilitator Pelatihan

Peserta pelatihan ini terdiri dari orang-orang dewasa yang sudah cukup lama terlibat dalam aktivitas di dalam dan bersama masyarakat, serta memiliki banyak pengetahuan dan pengalaman berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik di daerahnya. Baik sebagai penerima manfaat, melakukan komplain, bahkan terlibat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Fasilitator dituntut untuk mampu mengeksplorasi pengetahuan, pengalaman, dan kemampuan peserta serta memfasilitasi pertukaran antar peserta sehingga bisa memformulasikan kesepakatan dan kesepakatan bersama.

Untuk itu fasilitator harus memiliki karakteristik dan kapasitas sebagai berikut:

- Percaya bahwa semua peserta pelatihan memiliki pengetahuan dan pengalaman yang bisa dibagikan kepada sesama peserta, serta mempunyai kemampuan untuk terlibat secara aktif dan setara dalam menghasilkan kesepakatan.
- Percaya pada kebutuhan peserta untuk mengubah perilaku dan memfasilitasi prosesnya daripada metode mengajar, menceramahi, maupun menunjukkan pengalaman pribadi.
- Mampu memahami isu-isu yang dibahas dalam pelatihan sebaik mungkin.
- Mampu bekerja sama dengan orang lain secara baik serta dapat menerima kritik dan saran dari peserta maupun fasilitator lain.
- Berpandangan terbuka, siap untuk belajar dan saling tukar pengalaman dan pendapat.
- Punya pemahaman tentang Pelayanan Publik sebagai hak

masyarakat dan kewajiban negara, serta peraturan perundangan-undangan yang menjamin hak masyarakat terhadap pelayanan publik, antara lain; UUD 1945 dan UUD 1945 hasil amandemen 1 – 4, UU No. 25 tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Nasional, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Kepmenpan No. 65 Tahun 2005 Tentang Standar Pelayanan Minimal.

- Mempunyai pengetahuan dan pemahaman mengenai kondisi daerah di lokasi pelatihan yang meliputi:
- Kondisi sosial ekonomi
- Kondisi pelayanan publik
- Konteks politik
- Persepsi masyarakat terhadap pelayanan publik, khususnya bagi masyarakat miskin dan perempuan.



**Hak masyarakat dan
kewajiban negara**

Sesi 1

Pelayanan Publik, Hak Masyarakat, dan Kewajiban Negara

Pengantar

Pelayanan publik adalah pelayanan yang wajib diselenggarakan oleh negara untuk pemenuhan kebutuhan dasar atau hak-hak dasar warga negara (publik). Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan hal tersebut. Ketiadaan atau kurang memadainya pelayanan publik akan mengakibatkan tidak terpenuhinya hak asasi manusia oleh penyelenggara negara. Pelayanan publik harus diberikan pada setiap warga negara, baik yang kaya maupun miskin, yang berada di pusat kemajuan maupun di daerah-daerah terbelakang. Baik mendatangkan keuntungan atau membutuhkan subsidi. Karena itu negara harus mengambil peran dan tanggung-jawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Setiap warga negara berhak mendapat pelayanan publik dengan kualitas yang layak. Pemerintah wajib melindungi setiap warganegaranya dan memastikan bahwa mereka telah mendapat pelayanan publik dengan layak. Karena itu, pemerintah perlu mengatur hubungan antara warganegara (sebagai penerima layanan publik) dengan penyelenggara pelayanan publik – terutama di jajaran pemerintah daerah. Pemerintah wajib melindungi penerima pelayanan publik untuk memperoleh hak-haknya.

Tujuan

1. Peserta memahami hak masyarakat atas pelayanan publik dan kewajiban negara untuk memenuhinya.
2. Peserta mengetahui peraturan-perundang-undangan yang menjadi dasar partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik –khususnya dalam

melakukan pemantauan dan komplain terhadap pelayanan publik yang tidak sesuai dengan harapan masyarakat.

3. Peserta memahami apa saja pelayanan publik yang menjadi hak dasar masyarakat yang harus dipenuhi oleh negara.

Waktu

60 Menit

Bahan Bacaan

- Pelayanan Publik Hak Masyarakat Kewajiban Negara
- Pasal-pasal yang menjamin Pelayanan Publik sebagai Kewajiban Warga Negara.

Alat

- Kertas metaplan
- Kertas Plano
- Spidol

Proses Fasilitasi

- Fasilitator menjelaskan secara umum tujuan sesi ini 2 – 5 menit.
- Presentasi narasumber antara 20 – 30 menit.
- Lanjutkan dengan tanya jawab. Persilakan peserta mengajukan tanggapan, pertanyaan terhadap presentasi narasumber. Peserta bisa mengajukan pertanyaan, tanggapan, atau mencatat hal penting yang dipresentasikan oleh nara sumber.
- Persilakan nara sumber memberikan tanggapan terhadap pertanyaan dan tanggapan yang dilakukan secara lisan.
- Kumpulkan catatan peserta di metaplan
- Kelompokkan tulisan peserta di meta plan berdasarkan kategori atau kemiripan.
- Minta klarifikasi kepada forum; “Mengapa hal yang ditulisnya dianggap penting?”
- Diskusikan dengan memberikan tanggapan atas hal yang dianggap penting tersebut dan minta juga peserta untuk saling menanggapi.
- Lakukan refleksi.

Pelayanan Publik

Hak Masyarakat dan Kewajiban Negara

Pelayanan publik adalah pelayanan yang wajib diselenggarakan negara untuk pemenuhan kebutuhan dasar atau hak-hak dasar warga negara (publik). Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan hal tersebut. Ketidadaan atau kurang memadainya pelayanan publik akan mengakibatkan tidak terpenuhinya hak asasi manusia oleh penyelenggara negara. Pelayanan publik harus diberikan pada setiap warga negara, baik yang kaya maupun miskin, baik yang berada di pusat kemajuan maupun di daerah-daerah terbelakang, baik yang mendatangkan keuntungan atau membutuhkan subsidi. Karena itu negara harus mengambil peranan dan tanggung-jawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Setiap warga negara berhak mendapat pelayanan publik dengan kualitas yang layak. Pemerintah wajib melindungi setiap warganegaraanya dan memastikan bahwa mereka telah mendapat pelayanan publik dengan layak. Karena itu, pemerintah perlu mengatur hubungan antara warganegara, sebagai konsumen pelayanan publik, dengan penyelenggara-ra pelayanan publik. Pemerintah wajib melindungi konsumen pelayanan publik untuk memperoleh hak-haknya.

Pada kenyataannya, hingga saat ini masih terlalu banyak keluhan yang terlontar berkaitan dengan kualitas pelayanan publik yang ada. Minimnya fasilitas yang tersedia, terbatasnya pilihan yang ditawarkan, arogansi dari pelayan publik, lemahnya posisi tawar masyarakat pengguna karena rendahnya daya beli, membuat kualitas pelayanan publik di negeri ini masih memprihatinkan. Tidak jarang orang harus bertaruh nyawa ketika menggunakan fasilitas transportasi publik yang sangat jauh dari standar aman. Kelompok masyarakat miskin seringkali harus menerima pelayanan kesehatan yang sangat minim, karena fasilitas kesehatan standar sudah terlalu mahal untuk daya beli mereka. Anak-anak dari keluarga miskin juga sangat sulit menjangkau kepastian masa depan yang baik, karena pelayanan pendidikan begitu mahal bagi mereka yang berpenghasilan pas-pasan. Memang tidak semuanya begitu buruk. Sesekali kita bisa menikmati pelayanan publik yang berkualitas dengan para aparatnya yang ramah dan responsif. Tapi umumnya hal itu bukan bagi kelompok konsumen miskin.

Banyak pertanyaan yang kerap terpendam dalam hati para konsumen, misalnya adalah: sungguhkah negara ini punya aturan yang jelas tentang pelayanan publik yang menjamin keadilan dan kepastian kualitas dari layanan? Kalau sudah ada mengapa begitu sering aparat sewenang-wenang dalam melayani warganya?

UUD 1945 pada bagian yang sangat sakral, yaitu bagian pembukaannya, telah menjanjikan terjadinya kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia. Ini berarti negara berkewajiban memastikan bahwa semua institusi dan aparat negara dapat melayani warganya hingga tercapai kesejahteraan umum. Apabila kesejahteraan umum belum tercapai maka negara wajib berintrospeksi untuk memperbaiki diri. Negara harus mau mendengar suara dari warganya. Termasuk harus mau mendengar keluhan dari warganya.

Dalam hal pelayanan publik salah satu bentuk penting dari perhatian negara pada warganya adalah dengan memberi ruang pada konsumen untuk menyampaikan keluhannya. Khususnya untuk konsumen miskin. Keluhan atau komplain dari konsumen merupakan bentuk respon dari konsumen atas pelayanan yang diterimanya. Respon konsumen tersebut sebenarnya menyatakan bagaimana gambaran pemenuhan hak masyarakat atas pelayanan publik terjadi. Pemberian ruang dan perhatian yang memadai kepada keluhan dari konsumen merupakan bentuk perlindungan hak konsumen atas pelayanan publik oleh pemerintah.

Pengelolaan terhadap respon konsumen atas pelayanan publik, khususnya yang berbentuk keluhan, perlu mendapat perhatian lebih besar lagi. Adanya sebuah mekanisme penyampaian keluhan (mekanisme komplain) yang baik akan menjadikan keluhan dari konsumen berkontribusi positif, baik terhadap pemenuhan hak konsumen maupun untuk pengembangan sistem pelayanan publik itu sendiri. Pengelolaan respon konsumen akan memudahkan pemerintah untuk menyediakan sistem pelayanan publik secara lebih efektif, efisien dan tepat sasaran.

Paradigma Pelayanan Publik

Situasi penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia terkait erat dengan perkembangan paradigma global mengenai pelayanan publik. Pembangunan sistem pelayanan publik di Indonesia banyak mengadopsi dari berbagai negara yang lebih maju di dunia. Karena itu, penting juga untuk selintas melihat perkembangan paradigma global penyediaan pelayanan publik sebelum masuk mengamati secara mendalam apa yang terjadi di Indonesia.

Paradigma mengenai pelayanan publik di berbagai negara, termasuk di Indonesia, sampai pada sekitar tahun 70-an memandang bahwa negara adalah

pusat dari segala pelayanan publik. Pada waktu itu seluruh bentuk pelayanan publik dikendalikan secara ketat oleh pemerintah. “Kami tahu apa yang terbaik”, begitulah semboyan yang berkembang di instansi-instansi pemerintah mengenai pelayanan publik. Semua tanggung jawab dan sekaligus wewenang berada pada pundak pemerintah. Pemerintah menyediakan subsidi besar-besaran untuk penyelenggaraan pelayanan publik. Karena itu juga, pemerintah yang secara mutlak menentukan preferensi dan prioritas dari pelayanan publik yang akan disediakannya. Pendekatan ini disebut sebagai pendekatan *state-oriented*.

Peran masyarakat di luar negara dalam pelayanan publik praktis hanyalah menjadi konsumen (*beneficiary*) dari pelayanan publik. Termasuk sektor swasta tidak memiliki peran yang penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Situasi di mana kontrol terhadap penyelenggaraan pelayanan publik begitu jelas berada di tangan pemerintah, dianggap memudahkan urusan tanggung jawab dan pelimpahan wewenang. Kalau ada pelayanan publik yang dianggap tidak mampu memenuhi kebutuhan publik, maka tinggal tunjuk penguasa politik pemerintahan sebagai penyebab masalah ini. Di negara-negara demokratis hal ini dapat berjalan, di mana banyak walikota di berbagai negara maju turun atau tidak terpilih kembali karena dianggap gagal menyelenggarakan pelayanan publik yang baik. Sementara di negara-negara otoriter, hal ini tidak terjadi, dan konsumen harus menerima pelayanan publik apa adanya, tanpa hak untuk memprotes.

Pelayanan publik dengan sentral pengendalian pada pemerintah berjalan dengan baik sampai pada masa sebelum tahun 70-an. Tetapi ketika perkembangan masyarakat meningkatkan kompleksitas masyarakat, tampak bahwa pemerintah mulai kewalahan dalam menjalankan perannya tersebut. Sebagai *single fighter*, pemerintah harus berhadapan dengan situasi masyarakat yang selalu berubah dari waktu ke waktu. Perkembangan teknologi yang disusul dengan masifnya industrialisasi, ekspansi luar biasa dari pasar global, pengelompokan baru strata sosial masyarakat dan sebagainya menciptakan kebutuhan-kebutuhan baru dalam hal pelayanan publik. Pemerintah-pemerintah dari banyak negara harus mengambil sikap menghadapi hal itu, jika tidak maka ketidak-percayaan publik akan meluas.

Ada tiga jenis reaksi yang dilakukan oleh pemerintah dalam menghadapi situasi tersebut. Reaksi jenis pertama adalah pemerintah bersikap defensif. Yaitu dengan membiarkan keadaan tersebut tanpa melakukan perubahan yang berarti terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Reaksi jenis kedua, adalah pemerintah berusaha melakukan perbaikan-perbaikan managerial secara internal dalam sistem penyelenggaraan pelayanan publik. Seperti mewajibkan aparat pelayanan publik bersikap lebih ramah pada konsumen, menerapkan

sistem *reward and punishment* pada aparat pelayanan publik, penerapan sistem *rating* terhadap instansi-instansi pelayanan publik dan sebagainya. Reaksi jenis ketiga adalah menyerahkan urusan pelayanan publik pada pihak swasta. Pemerintah dalam hal ini mengundang investor swasta untuk membiayai, mengatur dan menyelenggarakan urusan pelayanan publik. Pendekatan ini kami sebut sebagai pendekatan *private-oriented*. Peran pemerintah yang diambil adalah antara sebagai regulator dan fasilitator (penyedia fasilitas). Ada pemerintah yang hanya sedikit menyerahkan urusan itu pada pihak swasta dan ada pemerintah yang menyerahkan hampir seluruh urusan tersebut pada pihak swasta.

Pandangan bahwa sebaiknya urusan pelayanan publik diserahkan pada swasta ini, pada dekade 80-an begitu meluas berkembang. Sebuah paradigma baru mengenai pelayanan publik lahir. Secara lebih jelas, paradigma ini menolak monopoli pemerintah atas pelayanan publik serta mendorong dipentingkannya aspek efektivitas dan efisiensi dari sistem pelayanan publik. Selain itu juga dianggap perlu memasukkan pertimbangan-pertimbangan ekonomi sebagai variabel penting dari penyelenggaraan pelayanan publik. Termasuk dalam pertimbangan ekonomi tersebut adalah komersialisasi pelayanan publik. Komersialisasi dianggap sebagai satu-satunya jalan agar pelayanan publik dapat diselenggarakan secara efisien dan efektif. Pemerintah diminta untuk melepaskan semaksimal mungkin perannya dalam urusan pelayanan publik. Pemerintah diminta hanya menjadi fasilitator dari urusan penyelenggaraan pelayanan publik, misalnya menyediakan ijin dan lahan bagi perusahaan swasta yang akan menyelenggarakan bisnis pelayanan publik. Sebagai fasilitator ini juga seringkali diartikan pemerintah menyediakan “peraturan yang kondusif” untuk mendukung swasta berinvestasi pada sektor pelayanan publik.

Seiring dengan menguatnya isu globalisasi dan berkembangnya minat investasi di bidang pelayanan publik, pemerintah-pemerintah baik dari negara maju atau negara berkembang mulai mengimplementasikan penyelenggaraan pelayanan publik oleh swasta. Bahkan banyak badan usaha atau jawatan milik pemerintah diswastanisasi menjadi perusahaan komersial dengan kendali dari pihak swasta. Menurut mereka, pemindahan sentral pelayanan publik ke sektor swasta dianggap menguntungkan dan mengurangi beban pemerintah. Tidak sedikit investor yang datang mengambil alih peran pemerintah. Hal ini terjadi cukup menyolok dalam pelayanan publik kesehatan, pendidikan, transportasi dan sebagainya. Banyak pemerintah yang hanya mempertahankan pelayanan seperti publik perijinan dan pelayanan sosial sebagai tanggung-jawab pemerintah.

Walaupun moda penyelenggaraan pelayanan publik masih didominasi oleh

pihak swasta, tetapi pada dekade 1990-an mulai muncul kritik terhadap moda ini. Kritik tersebut didasari oleh kenyataan bahwa komersialisasi pelayanan publik mulai menampilkan sisi buruknya. Sisi buruk yang dimaksud di antaranya adalah makin mahalnya biaya pelayanan publik, terjadinya “pengkelasan konsumen” dalam pelayanan publik (konsumen yang mampu membayar tinggi akan mendapat kelas tinggi), tidak terlayannya kelompok-kelompok konsumen tertentu karena investor beranggapan melayani kelompok-kelompok tersebut tidak mendatangkan keuntungan, dan sebagainya. Secara garis besar kritik tersebut menyatakan bahwa sistem pelayanan publik yang berwatak komersil tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan pemerataan dalam pelayanan publik.

Pandangan di atas berkembang seiring dengan mulai munculnya kesadaran mengenai dampak-dampak pembangunan seperti meluasnya ketimpangan sosial, terjadinya pemiskinan struktural, dan terjadinya marginalisasi masyarakat miskin. Bersama itu pula, muncul kritik bahwa aspek pertumbuhan dalam pembangunan terlalu dominan, sementara aspek pemerataan sering diabaikan. Kesadaran tersebut memicu keinginan untuk merubah pendekatan dalam pelaksanaan pembangunan. Partisipasi publik menjadi suatu pendekatan dalam pembangunan yang dianggap dapat menjadi alternatif untuk menciptakan pemerataan hasil-hasil pembangunan.

Pada pelayanan publik, berkembang kesadaran untuk memberi perhatian lebih kepada konsumen miskin, kelompok perempuan dan masyarakat terisolasi serta mulai muncul kepercayaan mengenai swadaya masyarakat dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Para pendukung paradigma ini mengharapkan adanya bentuk implementasi dari kesadaran tersebut, yaitu pelibatan aktif masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Mereka juga berpendapat bahwa sistem penyelenggaraan pelayanan publik harus menyediakan suatu mekanisme yang memungkinkan setiap orang dapat berperan dalam perencanaan, penyelenggaraan, pengawasan dan evaluasi pada pelayanan publik. Pemerintah diminta lebih berperan menjadi fasilitator. Tetapi arti fasilitator dalam hal ini berbeda dengan arti fasilitator pada paradigma privatisasi. Sebagai fasilitator, pemerintah diminta berperan dalam menjamin keberlangsungan sistem seperti partisipatif tersebut, di antaranya dengan menyediakan aturan, perangkat, metodologi, keahlian serta anggaran. Pendekatan dalam penyelenggaraan pelayanan publik seperti ini kami sebut sebagai pendekatan partisipatif.

Walaupun belum menjadi kecenderungan global, namun saat ini beberapa negara sudah mulai mengarah penerapan sistem seperti itu. Di negara-negara Eropa dan Amerika Serikat partisipasi masyarakat diakomodasi dalam bentuk dewan kota atau komite-komite warga. Di Inggris, India dan berbagai negara

lain standar pelayanan publik disusun secara partisipatif dengan melibatkan konsumen dan dituangkan menjadi suatu *Citizen Charter*. Di Brazil, penyusunan anggaran dan prioritas untuk penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan secara terbuka dan partisipatif pada setiap tahun. Mekanisme komplain, seperti yang akan dibahas luas dalam buku ini, juga mulai diterapkan di Inggris, India, Australia dan berbagai negara lain.

Pada setiap negara, moda penyelenggaraan pelayanan publik berbeda-beda. Meski saat ini yang menjadi paradigma global adalah model partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, tetapi masih banyak negara yang hanya sibuk menggenjot privatisasi dan komersialisasi pelayanan publik. Bahkan banyak pula negara yang masih berpikir bahwa pelayanan publik adalah semata-mata urusan pemerintah yang tidak dapat dicampuri oleh masyarakat.

Bahan Bacaan 1.2

Jaminan Masyarakat untuk Mendapatkan Pelayanan Publik

- a. UUD 1945 pasal 33 ayat 3 menyebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
- b. Pasal 28 A: “Setiap orang berhak untuk hidup, serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”
- c. Pasal 28 B (2): “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”
- d. Pasal 28 C (1): “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- e. Pasal 28 D (1): “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja dan mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga berhak memperoleh kesempatan yang sama di dalam pemerintahan. (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

- f. Pasal 28 H: 1. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. 2. Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.
- g. UU No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, pasal 5 ayat 3 menyatakan bahwa setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih.
- h. UU No 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 5 mengatakan bahwa warga negara di daerah terpencil atau terkebelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.
- i. UU No 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan menyatakan bahwa pelayanan kesehatan wajib memenuhi beberapa unsur pokok yaitu: ketersediaan (*availability*), keteraksesan (*accessibility*), keberterimaan (*acceptability*), kualitas (*quality*), dan keterjangkauan (*affordability*).
- j. Ratifikasi Konvenan Internasional mengenai Hak Ekonomi, Sosial dan Politik UU No. 11 Tahun 2005.



Identifikasi pelayanan publik

Sesi 2

Mengidentifikasi Kondisi Pelayanan Publik

Pengantar

Kebijakan pada dasarnya sebuah pendirian dari pemerintah untuk melakukan keputusan dan tindakan. Artinya, ketika suatu pemerintah merumuskan sebuah kebijakan, secara otomatis itu mempengaruhi berbagai kelompok warga. Tentunya adalah sah atau benar adanya kalau masyarakat sering melakukan aksi-balik maupun negoisasi dengan sebuah lembaga layanan publik. Oleh karena itu pemahaman masyarakat tentang bagaimana mengidentifikasi masalah layanan publik menjadi penting agar upayanya mencapai sasaran. Mengidentifikasi sebuah layanan publik adalah pekerjaan pendalaman secara terus menerus dengan tahapan evolutif terhadap masalah yang timbul.

Tujuan

- Peserta memahami dan menguasai teknik identifikasi kondisi pelayanan publik yang dialami oleh masyarakat.
- Peserta bisa mempresentasikan data dan fakta tentang pelayanan publik di desa atau kelurahan masing-masing.
- Terjadi sharing antar peserta tentang kondisi pelayanan publik di desa-desa lain.
- Peserta pelatihan menghasilkan kesepahaman bersama tentang kondisi umum pelayanan publik di daerah.

Alat dan Bahan Bacaan

- Contoh Rekap hasil Focus Group Discussion (FGD) di Kabupaten Lombok Barat.
- Kertas Metaplan

Proses Fasilitasi

- Fasilitator menjelaskan bahwa telah diadakan survei secara partisipatif tentang kondisi pelayanan publik di lima desa lokasi program –baik melalui FGD dan Indepth Interview. Ada persamaan dan perbedaan kondisi pelayanan publik di masing-masing desa. Sangat baik jika sesama peserta dari desa yang berbeda saling berbagi informasi dan pengalaman.
- Persilakan wakil dari masing-masing desa untuk mempresentasikan kondisi pelayanan publik.
- Diskusikan dan beri kesempatan kepada peserta lain untuk mengajukan pertanyaan dan tanggapan.
- Fasilitasi refleksi sesama peserta. Tanya peserta: a) apa masalah yang umum terjadi di semua desa? b) apa masalah yang menurut peserta paling penting atau mendesak? Catat jawaban-jawaban peserta di metaplan dan tempelkan di papan atau dinding yang bisa dilihat oleh semua peserta.
- Jelaskan ulang hasil jawaban peserta yang sudah tercatat di metaplan dan tanya apa konsekuensinya jika kondisi tersebut terus berlarut-larut?
- Lakukan review penutup.

Mulailah Mengidentifikasi Masalah dari Kepentingan Warga

Negara diharapkan menyajikan jasa-jasa publik, misalnya keamanan melaut bagi nelayan, penerangan jalan-jalan, Puskesmas, perlindungan berlalu lintas dan sejenisnya. Namun, bahwa negara perlu melangkah masuk tidak menjamin bahwa ia akan bertindak efisien atau berlaku sama untuk barang-barang publik. Negara-negara di seluruh Asia mempunyai catatan prestasi menyediakan menyangkut jasa publik. Negara berfungsi secara baik hanya seandainya para birokrat dan politisi adalah orang-orang yang kudus atau genius. Oleh karena mereka tidak tergolong keduanya, maka masyarakat harus ada untuk menjaga mereka tetap bertanggungjawab. Di sinilah keberartian dan pentingnya kehadiran lembaga-lembaga warga.

Kita harus mengasumsikan bahwa pemerintah adalah sebuah agen kesejahteraan umum, dan mempercayainya untuk bertindak demikian. Tetapi masalahnya tidak pada itu, melainkan bagaimana mekanisme pertanggung-jawaban dan keterbukaan dari lembaga-lembaga pemerintahan untuk bertanggung jawab terhadap warga dan memberikan pintu partisipasi (dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan) agar pemerintah bertindak sebagaimana seharusnya.

Jawaban atas persoalan supaya negara tetap bertanggung jawab pada para warga ini adalah adanya institusi warga, yang dapat mengidentifikasi kondisi pada layanan publik pemerintah. Mengidentifikasi sebuah layanan publik adalah pekerjaan pendalaman secara terus menerus dengan tahapan evolutif terhadap masalah yang timbul.

Suatu model baru dalam upaya identifikasi masalah perlu dilakukan, dikenal dengan metode partisipatoris. Kalimat kunci yang dapat menjadi alat kendalinya adalah: "Dahulukan manusia" atau "Andai pemerintah tahu kita dan peduli (*people centered method*)". Keuntungan pendekatan yang berorientasi pada proses dari bawah ini, sudah dikenal dan diakui secara luas. Tahapan yang dilakukan:

- Data masalah dikumpulkan, dikaji, dan dibuktikan secara langsung oleh warga;
- Pemecahan masalah sudah langsung dapat dicoba selama berlangsungnya proses itu sendiri;
- Apakah pemecahan masalah mempunyai kekuatan atau kelemahan, dapat

dipahami dalam proses;

- Terus kenali masalah dan gali lebih dalam sehingga terjadi peningkatan penghargaan terhadap masalah, lalu coba kaitkan dengan para pelaku yang punya kepentingan (stakeholder), konteks kehidupan sehari-hari, serta perubahan kondisi;
- Semakin memahami masalah yang dihadapi akan meningkatkan motivasi kita untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan.

Model identifikasi masalah ini merupakan suatu proses yang meliputi rembuk warga, pengumpulan dan menjabarkan masalah, mengupas masalah, merampungkan penanganan masalah, menyempurnakan masalah, sampai masalah terpecahkan. Kemudian penyelesaian diujicobakan, dicari dan diperbaiki kelemahannya, terus berlanjut secara berkesinambungan. Sehingga hasilnya betul-betul prima.

Pendekatan kehidupan sehari-hari ikut memberikan buah pikiran dalam mengidentifikasi masalah: (a) pendekatan ikutserta bersama-sama; (b) pendekatan menyeluruh/satu kesatuan pada identifikasi dan mengupas masalah, serta pemecahan masalah; (c) memusatkan masalah pada hubungan-hubungan kehidupan sehari-hari; (d) kebutuhan akan keterangan mengenai pemahaman lokal yang dianut oleh warga setempat, sikap dan praktik terhadap masalah-masalah tentang bagaimana menjalankan kehidupan (kesehatan, pendidikan, lingkungan); (e) desakan kerja sama pelibatan (petani, nelayan, sopir angkot, kusir delman, ibu rumah tangga, buruh, dan sebagainya).

Tabel 2.1 Identifikasi Masalah Sesuai dengan Kehidupan Sehari-hari

Fokus	Masyarakat
Lokasi	Setempat
Kedalaman	Masalah menyatu dengan diri
Alasan	Segala sesuatu yang berkaitan
Waktu	Jangka Panjang
Orientasi aksi	Sampai selesai

Penyesuaian perlu dilakukan dan bergantung pada pemahaman yang lebih baik dari semua pihak yang terkait mengenai teknik partisipatoris. Pendekatan-pendekatan utama adalah:

- Mengembangkan suatu pendekatan yang berorientasi pada praktek-teori yang mendarat.
- Bertitik berat pada lembaga.

- Identitas sosial, tidak pada sudut pandang kelas.
- Menekan pentingnya pengetahuan lokal.

Pendekatan praktek dapat digali dari sikap moral warga yang dapat menilai apakah sesuatu itu buruk atau baik. Nilai-nilai itu digali dari sikap hidup yang selama ini menjadi pegangan warga. Adalah perlu untuk mempertahankan masalah sehari-hari dalam hubungan rembuk itu secara terus-menerus. Mengidentifikasi masalah adalah pekerjaan yang berulang antara pengamatan dan pengupasan masalah. Keduanya dipengaruhi oleh pendirian moral dan kaidah-kaidah sosial warga.

Cara mengidentifikasi masalah sangat dipengaruhi oleh akumulasi pengetahuan warga yang didasarkan atas pendapat dan pengalaman warga. Institusi warga dikaitkan dengan tindakan, yang ditentukan terlebih dahulu oleh kesadaran warga. Pengungkapan pengetahuan warga dapat digunakan untuk merumuskan strategi partisipasi yang murni. Partisipasi dapat juga dipaksakan dengan tujuan yang murni.

Keprihatinan atas masalah pelayanan publik atas dasar pembentukan pengetahuan warga harus ditempatkan dalam konteks identitas. Kebutuhan dan masalah warga itu sendiri. Mendengarkan dan menampung suara dari warga, membiarkan warga berbicara untuk dan atas nama mereka sendiri sebagai sumber utama informasi merupakan suatu cara yang radikal dalam perubahan layanan publik.

Warga dan masalahnya telah memberikan sumbangan yang banyak dalam perspektif ini, karena menghasilkan cara identifikasi masalah dari sudut pengalaman warga sendiri. Kenyataannya bahwa warga tergolong dalam kelas, ras, dan budaya yang berbeda –merupakan faktor-faktor penentu sebagaimana halnya pengakuan atas pentingnya pengalaman mereka. Selanjutnya juga dapat dicatat bahwa memasukkan unsur subjektif ke dalam identifikasi masalah meningkatkan objektivitas dalam fakta yang tersembunyi di kelompok warga.

Semua ini merupakan perspektif baru yang sekarang mempengaruhi warga dalam identifikasi masalah layanan publik serta memberikan sumbangan bagi adanya titik temu dalam pemikiran mengenai layanan publik. Prinsip-prinsip yang berorientasi pada manusia atau dengan prinsip studi interaktif yang baru saja dibahas.

Perspektif baru ini akan melahirkan tahapan-tahapan yang ada pada masyarakat dalam upaya mengidentifikasi masalah layanan publik. *Tahapan pertama*, mencakup mendefinisikan adanya masalah layanan berupa permintaan/tuntutan atau desakan perubahan dalam praktik kelembagaan dan program-programnya. Inilah tahap dimana muncul sebuah titik awal masalah menjadi pokok masalah.

Tahapan kedua, tentang mengembangkan kemampuan individu para warga atau lembaga warga madani untuk belajar bagaimana mengkomunikasikan pesan/masalah mereka pada khalayak lebih luas sekaligus memperkuat basis dukungan.

Tahapan ketiga, dimana masyarakat mengalami perubahan sehingga mampu mengambil inisiatif sendiri terhadap masalah dan memperjuangkan hak-haknya. Pada titik ini masyarakat telah mengubah cara pikir dan berani bertindak. Proses ini akan membuat komunitas lebih kuat dan berdaya.

Identifikasi masalah oleh warga tidak hanya berorientasi pada hasil dan output fisik, melainkan justru pada proses pengembangan. *Planning phobia* akan berkurang pada banyak masyarakat dan akan digantikan oleh proses belajar yang luwes dengan lebih banyak ruang dan waktu untuk kreativitas dan imajinasi.

Hal ini dapat diamati dalam sebuah metode lama yang dikenal dengan: identifikasi masalah investigasi phronetic. Konsep phronetik ini telah lama hilang dalam bagaimana kita melihat masalah sehari-hari.

Karakteristik Identifikasi Masalah Phronetik

1. **Nilai-nilai.** Identifikasi masalah memusatkan perhatian pada nilai-nilai, dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan seperti: ke mana kita akan pergi? Apakah itu yang diinginkan? Apa yang sebaiknya kita kerjakan
2. **Keberpihakan.** Pertanyaan yang relevan adalah: Siapa yang menang? Siapa yang kalah? Apa yang dimaksud dengan keberpihakan? Bagaimana kemungkinannya untuk merubah hubungan-hubungan kekuasaan yang ada? Apakah kegiatan identifikasi masalah itu sendiri merupakan pula bagian dari keberpihakan
3. **Kehadiran, keterlibatan.** Warga mencari kedekatan dengan subjek yang sedang diamati, selama tahap-tahap pengumpulan keterangan, pendalaman, pelaporan. Dengan sadar dicari reaksi yang positif maupun yang negatif. Ini menyebabkan para pemangku yang terlibat menjadi tertarik. Warga merupakan bagian dari objek identifikasi. Diperlukan keterangan dari berbagai sudut pandang
4. **Rincian.** Mulailah dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan sederhana. Prinsip ini kelihatannya bertentangan dengan prinsip konvensional mengenai masalah-masalah penting dan pertanyaan yang rumit. Tujuannya adalah keseimbangan antara yang rinci dengan yang umum, yang detail dengan yang general
5. **Praktik.** Mengambil fokus adalah kegiatan sehari-hari dan pengetahuan praktis. Praktik yang fundamental daripada wacana/ceramah dan teori

6. **Kasus Nyata.** Interpretasi dan penilaian diperoleh dari pengalaman jkasus dan dikomunikasikan melalui pengungkapan kasus-kasus
7. **Konteks.** Kasus dan praktik sehari-hari hanya dipahami dalam konteks yang relevan
8. **Bagaimana?** Fokus lebih diletakkan pad pertanyaan yang dinamis: Bagaimana? Bukan pada pertanyaan struktural mengapa? Hasilnya dianalisis dan ditafsirkan dalam suatu proses perspektif
9. **Narasi.** Kisah berupa penceritaan, termasuk pelaku dan kejadian-kejadiannya, serta perkembangannya adalah penting.
10. **Pelaku/struktur.** Fokus diletakkan pad tingkat pelaku dan tingkat struktur serta interrelasi keduanya agar dapat dicapai kesimpulan yang melampau interpretasi dualistik
11. **Dialog.** Salah satu tujuan fundamental adalah memberikan sumbangan Bagi praktik, yang menyatakan dirinya sebagai suatu dialog. Ada empat macam dialog:
 - Dialog dengan masalah yang akan diidentifikasi
 - Dialog dengan warga lain yang berbeda cara pandang
 - Dialog dengan pengambilan keputusan
 - Dialog dengan masyarakat umum

Dalam tradisi layanan masyarakat partisipatoris, pelbagai kajian telah menyumbangkan pengalaman yang banyak dalam teknik-teknik kerjasama. Tingkat kerjasama antara para petugas, orang yang terkena dampak terhadap layanan, dan para pejabat pengambil keputusan, memang berbeda-beda, namun tujuan dalam identifikasi maslah layanan publik adalah berupa kegiatan intervensi dan evaluasi terhadap program pemerintah dalam layanan publik.

Identifikasi layanan publik partsipatoris yang berorientasi aksi memiliki banyak kesamaan dengan kajian-kajian tersebut di atas. Ada kepentingan bersama untuk saling berbagi pengalaman mengenai pendekatan pada identifikasi masalah dan analisis.

Melakukan identifikasi masalah, dan membacai kajian-kajian serta pelbagai dokumentasi lokal yang ada, akan membantu dalam hal dialog dengan pihak-pihak yang terkait dengan layanan publik. Di setiap masyarakat, ada banyak informasi tentang dari mana hendak mulai dan apa yang akan dijadikan pusat ulasan.

Langkah pertama dalam identifikasi masalah adalah menentukan bidang umum: Apa layanan masyarakat yang akan diidentifikasi, jaringan kerja patron/ klien yang hendak diamati, dan sebagainya. Satu topik yang menimbulkan perhatian dan keprihatinan masyarakat mungkin merupakan kriteria yang lebih baik.

Warga bebas menentukan dan merumuskan masalah yang hendak diamati. Satu kriteria untuk mengembangkan pilihan topik adalah topik itu cukup fleksibel untuk digabungkan dengan kepentingan lain. Jadi dibutuhkan satu pemahaman yang sama mengenai relevansi suatu topik di kalangan setempat dan mendalami keterangan, petugas terkait dan orang yang kena dampak sekalipun dalam tingkat minimum.

Metode-metode Partisipatoris

A. Kesamaan Prinsip

- **Cara belajar terbalik**, yakni belajar dari masalah diri sendiri, secara langsung, di lapangan, bertatap muka, secara fisik memperoleh pengetahuan sosial dan teknik dari sumber-sumber setempat.
- **Belajar secara cepat dan progresif**, dengan sadar mengadakan identifikasi masalah, penggunaan metode luwes, improvisasi, diadakan secara berulang-ulang dengan pemeriksaan silang, tidak mengikuti suatu rencana cetak-biru tapi selalu mengadakan penyesuaian dalam suatu proses belajar.
- **Membuat keseimbangan**, dengan cara tidak terburu-buru mempercepat perumusan masalah, mendengarkan, menggali, tidak memberikan topik khusus, tidak menekankan suatu hal yang kita anggap penting, mencari tahu khususnya keprihatinan dan prioritas kelompok penduduk miskin.
- **Mengoptimalkan pertukaran**, yang berkaitan dengan biaya belajar dan kebenaran informasi, dengan kuantitas, relevansi, dan ketepatan waktu.
- **Menggunakan cara pandang kritis**, maksudnya menggunakan kalimat interogatif untuk penyelesaian apapun terutama dalam mendidentifikasi masalah.
- **Mencari keanekaragaman**. Ini dinyatakan dalam mencari kepelbagaian bukannya rata-rata, dan telah digambarkan sebagai prinsip kepelbagaian maksimum atau memaksimalkan kepelbagaian dan kekayaan informasi. Ini bisa mencakup lewat kartu masalah, melampaui pemeriksaan silang; dengan sengaja mencari perbedaan, kontradiksi, dan keganjilan serta penyimpangan dari praktek umum.

B. Prinsip Tambahan

- **Fasilitasi**: Fasilitasi atau pelancaran dalam hal investigasi, analisis, dan presentasi oleh masyarakat sendiri. Ini sering melibatkan seorang luar sebagai penggerak sebuah proses, yang kemudian membiarkan proses berlanjut tanpa interupsi olehnya.
- **Kesadaran otokritik dan tanggung jawab**. Ini berarti bahwa warga terus mawas dan selalu berupaya menjadi lebih baik. Ini berarti menerima kesalahan sebagai hikmah untuk menjadi lebih baik; dan juga berarti menerima tanggung

jawab pribadi, bukan menggunakan penilaian yang paling bijaksana, dalam berarti menerima tanggung jawab pribadi, bukan menggunakan tanggung jawab yang kaku

- **Pertukaran informasi dan gagasan**, di antara masyarakat dengan siapapun terjadi pertukaran informasi, pengetahuan dan pengalaman antara satu organisasi dengan organisasi lainnya.

Untuk melengkapi gambaran strategi-strategi partisipatoris dan mengidentifikasikan parameter-parameter yang strategis dan metodologis, maka penting dicermati siapa-siapa anggota masyarakat yang terlibat dan isu yang akan dipakai. Lalu kaitkan dengan isu besar warga yang dapat dialami adalah:

- 1) Konsep pembangunan berkelanjutan
- 2) Kemampuan lembaga
- 3) Pengetasan kemiskinan
- 4) Pemberdayaan
- 5) Hubungan antar-gender
- 6) Perlindungan Lingkungan

Isu diolah dalam mesin warga yang dinamakan dengan REAL dan LEARN

Metode Real dan Learn

R – Respect of the people (rasa hormat pada masyarakat)

E – Encourage People to share ideas (dorong untuk mengeluarkan ide)

A – Ask Question (ajukan pertanyaan)

L – Listen carefully (Dengarkan dengan penuh perhatian)

L – Listen (mendengarkan)

E – Encourage (mendorong)

A – Ask (tanya)

R – Review (meninjau ulang)

N – Note (buatlah catatan)

Metode identifikasi masalah secara umum lebih baru, dikembangkan untuk menjawab kritik dari perspektif modernitas. Perspektif modernisasi pada satu pihak dan teori keterbelakangan serta pemusatan pada negara pada pihak lain, dipertanyakan berbagai pihak. Perspektif modernisasi dan keterbelakangan digantikan oleh pemikiran populis yakni pemikiran yang mendahulukan hak-hak rakyat dan masyarakat. Pemikiran populis ini membuka suatu informasi baru dan lebih pada kepentingan rakyat.



Pengaduan terhadap pelayanan

Sesi 3

Kondisi Penanganan Pengaduan Masyarakat

Pengantar

Pengaduan kita berupa proses kegiatan yang meliputi penerimaan, pencatatan, penelaahan, penyaluran, konfirmasi, klarifikasi, penelitian, pemeriksaan, pelaporan, tindak lanjut dan pengarsipan. Hendaknya memenuhi syarat-syarat: obyektivitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektif. Marilah kita perhatikan sejauh mana efektifitas pengaduan kita. Efektifitas pengaduan dapat kita lihat dari prinsip apa yang harus menjadi landasan pemerintahan yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Tujuan

- Peserta mendapatkan gambaran umum tentang pengaduan-pengaduan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik selama ini dan pola penanganan yang dilakukan oleh institusi pelayanan publik.
- Peserta pelatihan sama-sama mengetahui apa saja pelayanan publik yang banyak dikeluhkan oleh masyarakat.
- Peserta pelatihan bisa mengidentifikasi dampak negatif dari tidak adanya mekanisme penanganan komplain masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik.

Waktu

60 menit

Bahan Bacaan

- Contoh berita kasus pengaduan
- Kertas Metaplan

Proses Fasilitasi

- Cari tiga berita atau cerita tentang orang menyampaikan pengaduan, tapi tidak jelas nasibnya, tidak jelas prosedurnya. Fotocopi dan bagikan ke peserta di awal sesi.
- Minta peserta untuk memilih dua dari tiga.
- Minta seorang peserta untuk membaca dan didengarkan semua peserta. Minta tanggapan dari peserta. Diskusikan.
- Minta dua – tiga orang peserta untuk cerita pengalamannya (atau pengalaman tetangganya, temannya, dsb.).
- Diskusikan “Mengapa hal yang diceritakan terjadi?” Tanya kepada yang bercerita, pengaduan yang diceritakan dilakukan melalui saluran apa: SMS, surat resmi, surat pembaca di koran, melalui siaran interaktif di radio, atau apa?
- Tanya; Bagaimana sikap dan tindakan pejabat penyelenggara pelayanan publik dalam menanggapi pengaduan? Catat di metaplan jawaban-jawaban peserta dan tempel di depan kelas.
- Jika ada nara sumber yang bisa menjelaskan, persilakan untuk menjelaskan tentang mengapa penanganan pengaduan oleh masyarakat cenderung berkembang menjadi apa yang diceritakan oleh peserta. Tanyakan juga apakah pengaduan oleh masyarakat dianggap sebagai input (respons) yang bermanfaat untuk perbaikan atau dianggap sebagai sesuatu yang “agar terkesan ada saluran aspirasi saja” atau malah dirasakan mengganggu.
- Lakukan refleksi bahwa; a) pengaduan atau komplain oleh masyarakat akan lebih efektif jika ada model penanganan pengaduan yang disepakati oleh penyelenggara pelayanan publik dan penerima manfaat pelayanan publik, b) akan lebih baik jika ada upaya pengawalan terhadap pengaduan atau komplain secara bersama-sama.

Pengaduan Kita, Apakah Sudah Dijawab Petugas Layanan?

Apakah pelayanan publik sudah memenuhi harapan? Jawabannya mungkin seragam: **tidak** atau **belum**! Berpijak dari kondisi itu, apakah mendesak kebutuhan aturan soal pelayanan publik? Jawabannya tentu: **Ya**! Pertanyaan berikutnya, kapan dan dari mana pembenahan itu harus dimulai?

Marilah kita perhatikan sejauh mana efektifitas pengaduan kita. Efektifitas pengaduan dapat kita lihat dari prinsip apa yang harus menjadi landasan pemerintahan yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik.

a. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

Polan : Pak, saya telah mendapatkan surat pindah dari desa saya, lalu saya mau mengurus KTP Pak, bisa nggak ya?

Petugas : Ya bisa, tapi Bapak harus bayar dulu uang pembangunan desa

Polan : Berapa Pak?

Petugas : Ya terserah Bapak...

Polan : Ada aturannya nggak Pak?

Petugas : Bapak ini mau mengurus KTP atau mau apa?

b. Asas Keseimbangan

Asas keseimbangan merupakan asas yang mewajibkan kepada Pejabat Administrasi Pemerintahan atau badan untuk menjaga, menjamin, paling tidak mengupayakan keseimbangan, antara (1) kepentingan antara individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) keseimbangan antara individu dengan masyarakat; (3) antara kepentingan warga negara dan masyarakat asing; (4) antara kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) keseimbangan kepentingan antara pemerintah dengan warga negara; (6) keseimbangan antara generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) keseimbangan antara manusia dan ekosistemnya; (8) antara kepentingan pria dan wanita

Polan : Wah, kok saya tidak dapat raskin Pak?
Petugas : Memangnya kenapa?
Polan : Eko yang punya motor dapat, sedangkan saya tidak...
Petugas : Eko saudaranya Pak Lurah, beda dong..

c. Asas Kesamaan

Asas kesamaan adalah asas yang mengutamakan perlakuan dan keputusan yang sama dari kebijakan pemerintah untuk masalah yang serupa.

Polan : Boleh tanya, ngurus surat keterangan sehat berapa hari?
Petugas : Seminggu!

Satu jam berikutnya

Jelita : Pak, ngurus surat Keterangan Sehat berapa hari?
Petugas : Oh Jelita apa kabar? Ya untuk Jelita bisa lah satu jam.

d. Asas Kecermatan

Asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas pengambilan keputusan sehingga keputusan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan tersebut diambil atau diucapkan.

Wakil Presiden : Korban gempa akan dapat 30 juta satu keluarga!

Setengah tahun berikutnya

Korban Gempa : Ditunggu bantuannya *nggak* datang-datang, *iki piye to?*

e. Asas Motivasi

Asas motivasi adalah asas yang mewajibkan pengambil keputusan menjelaskan secara terbuka dan cermat segala pertimbangan berdasarkan atas alasan dan fakta yang dijadikan dasar suatu keputusan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hukum.

Dokter : Pokoknya harus operasi!
Ibu yang melahirkan : Nggak bisa normal Dok, operasi kan mahal?
Dokter : Ibu mau dibantu atau tidak?

F. Asas Tidak Melampaui dan/atau Mencampuradukkan Kewenangan

Asas tidak melampaui atau mencampuradukkan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Pejabat Administrasi Pemerintahan atau Badan tidak menggunakan kewenangan yang dimilikinya untuk kepentingan pribadinya atau kepentingan lain yang bukan menjadi sebab mengapa kewenangan itu diberikan kepadanya.

Polisi : Uang keamanan 20 ribu sehari!
Tukang Ojek : Kemahalan Pak, 5 ribu aja...
Polisi : Nggak bisa, kalau gitu kamu jangan ngojek di sini.

g. Asas Bertindak yang Wajar

Asas bertindak yang wajar adalah asas yang mewajibkan Pejabat atau Badan Administrasi Pemerintahan untuk tidak bertindak dan membuat keputusan yang diskriminatif atau yang tidak wajar.

Warga Cina : Pak mau ngurus Paspor
Petugas : SKBRInya punya?
Warga Cina : Kan udah ada Keppresnya Pak.
SKBRI nggak dibutuhkan lagi
Petugas : Tapi di kantor ini masih dibutuhkan...
Warga Cina : Bisa dibereskan Pak...

h. Asas Keadilan

Asas keadilan adalah setiap keputusan penyelenggara Administrasi Pemerintahan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Jaksa : Saudara dituntut karena tidak bisa mengembalikan KUT
Petani : Ya Pak
Jaksa : Saudara dituntut 5 tahun karena merugikan negara!
Petani : *Iki piye* koruptor 5 milyar di hukum setahun? Pengusaha
ngemplang nggak dituntut? Pasrah saja wae ...

i. Asas Kewajaran dan Kepatutan

Asas kewajaran dan kepatutan adalah asas yang mewajibkan Pejabat Administrasi Pemerintahan atau Badan untuk tidak bertindak sewenang-wenang

Jam 13.30 di Puskemas
Polan : Bu kepala saya sakit, mau berobat..
Petugas : Udah tutup Mas
Polan : Kan tutupnya jam 5 sore, Bu!
Petugas : Dokternya sudah pulang!

j. Asas menanggapi pengharapan yang wajar atau asas menepati janji

Asas menanggapi pengharapan yang wajar atau asas menepati janji adalah asas yang mewajibkan Pejabat Administrasi Pemerintahan atau Badan menepati janjinya yang menimbulkan pengharapan yang wajar kepada para pemohon atas layanan dan tindakan yang dibutuhkan dari pemerintah.

Petugas: Tunggu ya, Pak

Polan : Kira-kira jam berapa selesainya, Pak?

Petugas: Lima menit

Lima menit kemudian

Polan : Udah selesai, Pak?

Petugas : Wah Pak Camatnya lagi pergi, Pak. Besok aja...

Polan : Tadi ada Pak Camatnya, Pak

Petugas : (diam, lalu pergi ke belakang)

k. Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal

Asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal adalah asas yang mewajibkan Pejabat Administrasi Pemerintahan atau Badan untuk mengambil tindakan segera untuk mencegah atau mengganti kerugian yang timbul sebagai akibat keputusan yang batal atau dibatalkan.

Anggota Dewan : Kok PP 37 dibatalkan sih, Pak?

Presiden : Nggak enak ama LSM, duitnya kembalikan ya.

Anggota Dewan : Nggak bisa, Pak. Hukum nggak bisa berlaku surut.

Presiden : Tolong lah, nanti didemo LSM lagi.

Anggota Dewan : (cemberut)

l. Asas perlindungan atas pandangan hidup dan/atau kehidupan

Asas perlindungan atas pandangan hidup dan/atau kehidupan pribadi adalah asas yang mewajibkan Pejabat Administrasi Pemerintahan atau Badan menghormati pandangan hidup pribadi seseorang atau kelompok dan melakukan tindakan serta memberikan layanan tanpa melakukan diskriminasi kepada setiap warga masyarakat.

Umat Arqam : Kok kami dibilang sesat, Pak

Menteri Agama : Ya, Muhammad sebagai nabi terakhir tidak diakui

Umat Arqam : Tapi itu bukan urusan negara, Pak

Anggota Dewan : Benar Pak Menteri. Negara tidak berhak turut campur urusan pandangan hidup orang lain.

Negara hanya bisanya membina.

Menteri Agama : Tapi masyarakat resah...

m. Asas tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan

Asas tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan.

Polan : Pak, apakah KK-nya udah selesai
Petugas : Nama Bapak siapa?
Polan : Polan Putera Suharta
Petugas : Bentar, Pak. Dicari dulu...
Petugas sedang mencari...
Petugas : Benar Bapak udah ngasih?
Polan : (bingung)
Petugas : Udah deh Pak. Ngurus lagi aja ke RT RW
Polan : (cemberut). Siapa yang salah (dalam hati)

n. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Petugas : Seratus ribu, Pak.
Polan : Masa mengurus KTP mahal banget, Pak.
Petugas : Biasanya memang segitu, Pak.

o. Asas proporsionalitas

Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan dan kewajaran antara hak dan kewajiban warga atau penduduk yang berkepentingan dalam keputusan atau perilaku Pejabat Administrasi Pemerintahan di satu pihak, dan antara kepentingan warga dan penyelenggaraan pemerintahan di lain pihak.

Presiden : Bensin naik 200%!
Polan : Gila tuh Presiden, nyusahin rakyat.
Presiden : Kita tidak mampu lagi mensubsidi BBM. Kita akan subsidi orang miskin.
Setelah 5 tahun, bangsa ini makin miskin.

p. Asas profesionalitas

Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang sesuai dengan tugas dan kode etik yang berlaku bagi Pejabat Administrasi Pemerintahan atau Badan yang mengeluarkan Keputusan Administrasi Pemerintahan yang bersangkutan.

Gubernur Jateng : Saya himbau masyarakat tidak melaut, cuaca buruk.

Nelayan : Ya Pak.

Ternyata cuaca bagus. Nelayan Brebes dan Tegal dan sekitarnya mengalami kerugian Rp 1 milyar .

q. Asas akuntabilitas

Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Petugas BOS : Ini Pak bantuan 100 juta untuk beli buku.

Kepala Sekolah : Ya akan kami belikan buku.

Di percetakan buku

Kepala Sekolah : Kuintasinya 100 juta ya.

Pemilik Percetakan : Beres, ini untuk Bapak (*amplop 20 juta*).

Kepala Sekolah : Terima kasih atas kerjasamanya.

r. Asas kepentingan umum

Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kepentingan umum.

Gubernur : Tolong anggarkan rumah dinas 100 Milyar.

Sekwilda : Tapi daerah Cisaat masih kelaparan, Pak.

Gubernur : Nanti juga ada bantuan asing.

Tentunya selama ini kita mengalami kesulitan menyalurkan masalah seperti itu. Tidak ada lembaga yang akan menerima saluran tersebut. Kita harus menggugah pemerintah untuk memperhatikan hal-hal tersebut. Kita harus kritis terhadap proses pembuatan kebijakan sesungguhnya, maka kita harus terlibat dalam setiap tahap proses sebuah kebijakan lahir dan diterapkan.

1. Tahap perencanaan, pada tahap ini dapat dilakukan penilaian sejauh mana kebijakan dapat mengakomodasi keinginan-keinginan masyarakat dalam kelompok pelayanan: (a) Kelompok pelayanan administratif; (b) Kelompok Pelayanan Barang; (c) Kelompok Pelayanan Jasa

2. Tahap pelaksanaan, pada tahap ini dapat dilakukan penilaian serta konsistensi terhadap pelaksanaan sekurang-kurangnya meliputi (1) Prosedur pelayanan, (2) Waktu penyelesaian, (3) Biaya pelayanan, (4) Sarana dan Prasarana, (6) Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan.
3. Tahap Pengawasan, tahap ini merupakan upaya untuk melihat sejauh mana penyalahgunaan dilakukan dan bagaimana mekanisme pelaporan untuk kegagalan pelaksanaan layanan publik. Mekanisme pengawasan berupa (1) Pengawasan melekat oleh atasan langsung, (2) Pengawasan fungsional oleh aparat pengawas fungsional, (3) Pengawasan masyarakat, berupa laporan atau pengaduan

Pengaduan kita berupa proses kegiatan yang meliputi penerimaan, pencatatan, penelaahan, penyaluran, konfirmasi, klarifikasi, penelitian, pemeriksaan, pelaporan, tindak lanjut dan pengarsipan. Tentunya kegiatan itu punya peranan penting dalam meningkatkan fungsi pengawasan diantaranya:

- Masukan untuk peningkatan kapasitas penyelenggaraan pelayanan publik
- Indikator kinerja pelayanan publik (tingkat kepuasan masyarakat)

Pengaduan hendaknya memenuhi syarat-syarat: obyektivitas, Akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas. Sehingga pengaduan kita dapat diterima oleh petugas pada jam kerja, sekurang-kurangnya sudah mendapatkan penanganan oleh pejabat yang berwenang paling lama 1X24 jam terhitung sejak pengaduan diterima. Selanjutnya, juga ada penanganan yang serius berupa minimal harus dilakukan oleh satuan kerja terhadap pengaduan kita dan mengecek, lalu menyelesaikan penanganan pengaduan masyarakat selambat-lambatnya 5 hari sejak masalah diidentifikasi.

Setiap hasil kegiatan penanganan pengaduan kita seharusnya dicatat dalam satu bentuk laporan yang dicetak rangkap 2 (dua). Satu diperuntukkan sebagai arsip atau dokumen bagi satuan kerja perangkat daerah yang melaksanakan penanganan pengaduan masyarakat dan satu dijadikan tembusan untuk sekretariat pengaduan. Satuan kerja perangkat daerah maupun perusahaan daerah yang melaksanakan penanganan pengaduan masyarakat berkewajiban untuk memberitahukan hasil atau tindakan penyelesaian tersebut kepada pihak yang menyampaikan pengaduan. Inilah harapan kita.

Kurangnya Perhatian terhadap Golongan Bawah di Majalaya

Mata pencarian kelompok miskin merupakan simpul dari jaringan ekonomi yang lebih luas., diluar batas-batas komunitas. Pedagang kaki lima, buruh rumahan dan pengusaha rumahan merupakan bagian dari kegiatan produksi, pendistribusian, dan pemasaran produk-produk manufaktur non pertanian maupun pertanian. Pedagang kaki lima misalnya, sebagian dari mereka adalah titik-titik penjualan akhir barang-barang yang dihasilkan oleh industri, baik industri yang ada di lingkungan majalaya maupun yang berada di luar. Selain itu, mereka juga merupakan titik-titik akhir penjualan produk-produk pertanian yang berasal dari wilayah kecamatan Majalaya maupun dari luar. Sementara itu buruh rumahan, kegiatan mereka merupakan bagian dari aktivitas produksi pabrik-pabrik yang ada di sekitarnya. Mereka merupakan bagian dari aktivitas pembuatan produk yang diupah berdasarkan jumlah item barang yang dikerjakan. Demikian pula pengusaha rumahan, mereka berada di dalam jaringan ekonomi industri tekstil sebagai unit yang memanfaatkan bahan baku produk pabrik, memanfaatkan tenaga kerja, sekaligus sebagai sumber produk bagi pedagang.

Kerentanan ekonomi pedagang kaki lima, buruh rumahan, dan pengusaha rumahan berawal dari posisinya di dalam jaringan-jaringan ini yaitu ketika uang tidak ada, bahan baku sulit didapat, tenaga kerja tidak ada, barang lebih mahal, tempat beraktivitas tidak dikuasai, pesanan tidak menentu, dan hubungan baik yang sangat terbatas. Kondisi-kondisi itu mengancam keberlangsungan usaha, yang akhirnya mengancam keamanan hidup.

Kerentanan ekonomi yang dihadapi kelompok miskin tampak dari persoalan yang mereka hadapi. Ditemukan bahwa karakter persoalan yang dihadapi berada di seputar gangguan terhadap keberlangsungan kegiatan mencari nafkah. Cara mereka mencari nafkah merupakan simpul dari jaringan ekonomi yang bekerja diluar batas komunitas, yang menimbulkan sebagian dari persoalan yang dihadapi, yang tidak sepenuhnya dapat dijangkau oleh kelompok miskin. Oleh karena itu, upaya yang dilakukan untuk mengatasi gangguan tersebut bersifat lokal, yaitu mengandalkan cara yang mereka pahami dan sumberdaya yang relatif dapat diakses dan dikendalikan. Pembahasan di

bawah ini akan memperlihatkan bentuk persoalan, bagaimana persoalan tersebut muncu, serta bagaimana persoalan tadi mendorong aksi kolektif kelompok miskin dalam komunitas.

Forum Masyarakat Majalaya Sejahtera (FM2S) adalah sebuah komunitas di tingkat kecamatan yang lahir dari keinginan sejumlah pihak untuk membangun sebuah forum dan mekanisme yang memungkinkan terjadinya sebuah perencanaan dari bawah. Melalui komunitas seperti itu diharapkan ada ruang interaksi yang terbuka di mana warga, perencana, dan pemerintah bisa berdialog dengan adil dalam rangka membangun Kecamatan Majalaya.

Ada sejumlah isu yang terangkat ke permukaan dan kemudian direspons secara konkrit oleh komunitas. Isu pertama adalah kerusakan sebuah jalan di kota kecamatan ini. Isu kedua adalah soal pemindahan pasar dan penanganan pedagang kaki lima. Isu yang terakhir adalah ketidakcermatan Rencana Detil Tata Ruang Kota (RDTRK) yang dibuat pemerintah via konsultan. Ketiga isu ditanggapi dalam bentuk aksi yang cukup konkrit. Isu pertama, kerusakan jalan, ditinda-lanjuti dengan upaya memobilisasi dana dari sejumlah pengusaha dan kemudian diakhiri dengan perbaikan jalan. Untuk isu kedua, walaupun belum ada pemecahan, ditindaklanjuti dengan pembentukan komisi dan perwakilan PKL di tingkat forum dan pengorganisasian PKL di tingkat pasar. Pengorganisasian dilakukan dengan mengirimkan sejumlah community organizer ke pasar dan membentuk kelompok-kelompok pedagang kaki lima. Isu yang ketiga ditindak-lanjuti dengan protes dan advokasi yang diakhiri dengan upaya merevisi RDTRK dengan melibatkan warga

Kajian mendalam terhadap isu-isu tadi memperlihatkan kurangnya perhatian terhadap kepentingan warga golongan bawah di Majalaya. Kasus yang memperlihatkan hal itu misalnya pengaturan pedagang kaki lima sebagai upaya mengatasi persoalan macet dan kesemerawutan kota. Di lihat dari karakter persoalannya, kemacetan dan kesemerawutan bukan merupakan persoalan para pelaku pedagang kaki lima. Tapi lebih merupakan persoalan bagi mereka yang ingin menertibkan kekacauan tersebut. Bila ketertiban yang dibayangkan tercapai, yang diuntungkan bukan para pedagang kaki lima itu sendiri. Bagi pedagang kaki lima, lokasi yang ada sekarang merupakan tempat strategis untuk berdagang. Kepindahan ke lokasi lain dilihat sebagai keputusan yang kurang menguntungkan. Pemindahan lokasi berdagang itu sendirilah yang dilihat sebagai persoalan bagi pedagang .

Persoalan pemukiman di Majalaya diangkat karena ada tanggapan bahwa soal ini kurang tertata baik. Bersumber pada dokumen hasil dialog warga, kegiatan-kegiatan diusulkan untuk menanggulangi masalah pemukiman dan penanggulangan banjir adalah analisis konsentrasi penduduk, mengukur areal

yang menyangkut sanitasi air bersih dan sampah, melakukan lobi-lobi dengan instansi pemerintah yang berwenang di sektor pemukiman, serta pentingnya membongkar gang-gang pemukiman kumuh. Contoh lain adalah persoalan banjir. Peserta diskusi membahas cara-cara mengatur saluran-saluran air melalui penghitungan tofografi. Persoalan-persoalan banjir yang melanda wilayah-wilayah tertentu pun disampaikan, misalnya banjir di beberapa ruas jalan utama yang menghubungkan kecamatan Majalaya dengan Kota Bandung, tepatnya di Jalan Laswi di Cidawolong. Peserta diskusi mengusulkan peninggian badan jalan, pembentukan panitia, dan berkaitan dengan kegiatan sosial lainnya.

Dialog warga juga mengangkat persoalan penataan dan pemindahan pasar serta penertiban pedagang kaki lima. Ada keinginan untuk menertibkan pedagang kaki lima yang menempati pinggir jalan ruas-ruas jalan sekitar alun-alun kecamatan, pemindahan pasar baru dan pasar stasiun. Untuk mengatasi persoalan tersebut, ada usulan untuk melakukan kegiatan survey mengenai harapan pedagang atas keamanan dan cara-cara penyelesaiannya, dan persoalan yang lebih khusus adalah menghadapi bertambahnya pedagang kaki lima pada saat menjelang idul fitri.

Program ini didasarkan pada pertimbangan bahwa jumlah PKL di Majalaya bertambah banyak, ukuran dan bentuk lapak-lapak tidak seragam, PKL menempati lokasi sembarangan, ada pungutan ilegal, ada pihak-pihak yang nmem-backing PKL, ada perlindungan dari pemilik toko terhadap PKL, tidak ada ketegasan pemerintah, serta seringnya terjadi perebutan lokasi di antara PKL. Diusulkan pembuatan komitmen antara PKL, pemerintah dan anggota masyarakat yang berkepentingan dengan kebersihan, kelancaran lalu lintas, dan kesehatan lingkungan pasar. Diusulkan pula adanya pendataan terhadap PKL, pembatasan jumlah PKL, menyergamkan ukuran lapak, memindahkan lokasi berdagang ke tempat lain, membuat peraturan yang melarang PKI penjualan dibahu jalan, menciptakan jenis pungutan yang tidak memberatkan PKL, mengakomodasi keinginan PKL berdasarkan prinsip keadilan dan hukum, melakukan tindakan tegas kepada oknum-oknum yang menjual lokasi-lokasi umum untuk dijadikan berdagang, memberantas pungutan-pungutan yang tidak memiliki dasar hukum, melakukan upaya penyadaran terhadap kelompok-kelompok yang kontra-produktif dengan program, serta bersama aparat pemerintah menegakkan aturan hukum yang berlaku. Usulan ini disertai pula jangka waktu yang diperlukan, serta kebutuhan-kebutuhan sumber daya yang diperlukan menjalankan program.

Mekanisme partisipasi yang menjamin tersalurkannya kepentingan kelompok miskin dapat terbangun jika kelompok miskin terlibat langsung di

dalam proses pengambilan keputusan. Dugaan ini berdasarkan atas asumsi bahwa partisipasi di dalam proses pengambilan keputusan merupakan proses politik kepentingan, proses yang memungkinkan setiap peserta yang dilibatkan mampu secara bebas menyampaikan opini, pendapat, dan argumen secara langsung untuk mempengaruhi keputusan akhir persoalan. Kepentingan kelompok tidak bisa diwakilkan, kecuali oleh seorang yang memiliki legitimasi dari anggota kelompoknya. Kerentanan ekonomi, serta bentuk-bentuk aksi kolektif, merupakan faktor yang perlu dipertimbangkan dalam upaya mendorong partisipasi dan pengorganisasian kelompok miskin.

Kendala yang dihadapi warga miskin dalam mengakses ruang publik disebabkan oleh syarat-syarat yang tidak selalu dapat dipenuhi oleh warga miskin.

Pertama, Para tokoh-tokoh formal dan informal tingkat kecamatan yang tidak terkait dengan langsung dengan persoalan kelompok miskin, tidak memiliki legitimasi, dan tidak sepenuhnya menjamin kepentingan kelompok miskin.

Kedua, organisasi di tingkat kelompok miskin yang diharapkan bisa menjadi salah satu unsur di dalam forum dihadapkan kepada persoalan menurunnya legitimasi pemimpin, baik dari konstituen maupun dari pihak-pihak yang terlibat di dalam forum. Sementara itu warganya menggunakan sebagian besar waktunya untuk mencari nafkah.

Ketiga, implementasi gagasan partisipasi diawali dengan penelurusan masalah penataan kota yang mengarah kepada para pelaku yang berkepentingan dengan perencanaan kota. Masalah-masalah lain yang terkait dengan kepentingan kelompok warga lain tidak terungkap dalam forum.

Keempat, kolektivitas anggota forum tidak terbangun sehingga mekanisme pengambilan keputusan yang sudah dirancang tidak berjalan. Akibatnya keberadaan forum sangat rentan untuk tetap bertahan.

Ini menggambarkan sebagian kecil dari kerumitan yang ada di dalam komunitas, terutama kelompok miskin. Pemahaman tentang struktur sosial, politik, dan ekonomi perlu dilakukan, terutama pada dinamika politik lokal dan mekanisme kepemimpinannya. Demikian juga tradisi dan kebiasaan berkumpul serta bentuk-bentuk perkumpulan yang ada yang pasti tersebar dan memiliki fungsi yang berlainan secara efektif di komunitas. Tidak kalah penting adalah pemahaman terhadap konflik: bentuk, potensi, dan sejarahnya. Tradisi serta pengalaman menjalani partisipasi serta maknanya bagi mereka pun merupakan pengetahuan yang perlu digali lebih dalam.

Kemampuan mengartikulasikan gagasan di dalam forum, kemampuan mempertahankan pendapat dengan menggunakan informasi dan fakta yang kuat, ketegaran untuk menantang dan mempersoalkan pendapat pihak lain

yang tergolong tokoh terhormat di dalam masyarakat, dan keberanian menanggung resiko politik yang mungkin akan dihadapi diluar forum sebagai akibat perdebatan di dalam forum, merupakan beberapa syarat penting yang sering dirasakan sangat berat bagi warga biasa dan warga miskin.

Ini perlu diakui bahwa inisiatif untuk menggugah partisipasi masyarakat seringkali merupakan pencerahan ke dalam masyarakat atau komuniti di mana cara-cara baru diperkenalkan kepada masyarakat. Cara-cara tersebut hanya efektif bagi rakyat miskin setelah ada pemahaman terhadap karakter, kapasitas kaum miskin melontarkan dan memperjuangkan kepentingannya secara efektif akan membuat inisiatif yang ada tidak berguna – bahkan bisa menggagalkan tujuan untuk menyediakan ruang bagi kelompok miskin menyalurkan dan memperjuangkan kepentingan.

Memperjuangkan kepentingan merupakan sebuah proses politik di mana berbagai pihak bertarung dengan menggunakan berbagai sumber daya dan kemampuannya untuk memenangkan sebuah pertandingan. Hal ini sejalan dengan upaya mendorong terjadinya demokrasi melalui pembukaan ruang bagi kelompok-kelompok masyarakat. Namun demikian, menentukan secara sepihak alat yang digunakan, arena yang cocok, cara yang digunakan dalam pertandingan sebagai kelompok masyarakat yang tidak dapat secara efektif memperjuangkan kepentingannya merupakan upaya intervensi yang berpeluang menciptakan masyarakat anti-politik.



Mekanisme Komplain

Menggagas Mekanisme Komplain

Pengantar

Konsumen yang tidak puas tetapi tidak berdaya untuk mencari alternatif pelayanan lain biasanya akan diam saja atau melakukan pengajuan keluhan (*voice mechanism*). Di Indonesia, pengajuan keluhan tersebut sering mewujudkan dalam bentuk protes-protes sporadis, misalnya demonstrasi dan surat pembaca di media massa. Pengajuan keluhan dengan cara ini kadang-kadang berhasil memperbaiki kualitas pelayanan, namun lebih sering hasilnya nihil.

Agar apatisme masyarakat tidak terjadi dan penyelenggara dapat terus meningkatkan kualitas pelayanannya, mutlak diperlukan adanya suatu mekanisme yang mengatur penyampaian keluhan dari masyarakat, penanganan keluhan dari penyelenggara dan penyelesaian sengketa antara konsumen dan penyelenggara. Agar mekanisme komplain ini dapat berjalan dengan baik, perlu adanya suatu jaminan hukum yang memayungi keberadaannya. Mengingat mekanisme komplain ini merupakan bagian dari sistem pelayanan publik, maka pengaturannya dapat dimasukkan dalam peraturan mengenai pelayanan publik.

Tujuan

- Peserta pelatihan memahami arti penting adanya mekanisme komplain bagi peningkatan kualitas dan kuantitas penyelenggaraan pelayanan publik – baik bagi penyelenggaraan pelayanan publik maupun bagi masyarakat penerima manfaat pelayanan publik
- Peserta pelatihan memahami mekanisme penanganan keluhan di instansi pelayanan publik saat ini, serta alternatif mekanisme komplain internal dan eksternal.
- Peserta pelatihan memahami kemungkinan posisi community centre dalam proses penyampaian komplain oleh masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Waktu

Alat dan Bahan Bacaan

- Bahan Bacaan:
“Mekanisme Komplain Sebagai Upaya Perbaikan Pelayanan Publik”
- Meta Plan
- Kertas Plano
- Spidol

Proses Fasilitasi

- Sebelum presentasi narasumber, fasilitator mereview sesi sebelumnya tentang penanganan keluhan yang tidak pro-publik, dan dalam sesi ini akan dijelaskan tentang alternatif penanganan komplain, partisipatif (yang melibatkan masyarakat secara proaktif).
- Nara sumber presentasi tentang mekanisme komplain partisipatif, tentang mekanisme komplain internal dan eksternal. Perlu juga di lihat bagan mekanisme komplain di buku Mekom yang ditulis Ilham dan Sad di bagian akhir.
- Setelah presentasi, beri kesempatan kepada peserta untuk bertanya dan nara sumber menjawabnya.
- Bagi peserta dalam 3 kelompok, beri tugas untuk merumuskan “Bagaimana sebaiknya mekanisme komplain yang baik bagi masyarakat” selama 15 - 20 menit.
- Persilakan dua orang wakil kelompok untuk presentasi ke depan dan anggota lain untuk memberikan tambahan. Masing-masing presentasi 5 menit.
- Beri kesempatan kepada peserta untuk bertanya atau memberi tanggapan kepada kelompok lain. Anggota kelompok sebaiknya tidak bertanya kepada wakil kelompoknya.
- Tutup dengan review hasil diskusi peserta, dikaitkan dengan mekanisme penanganan komplain internal dan eksternal.

Bahan Bacaan 4.2

Mekanisme Komplain sebagai Upaya Perbaikan Pelayanan Publik

Pentingnya Keluhan Masyarakat

Meski pelayanan publik dijalankan sudah berpuluh tahun, namun pada kenyataannya hingga saat ini masih banyak keluhan mengenai kualitas pelayanan diterima masyarakat. Minimnya fasilitas yang tersedia, terbatasnya pilihan yang ditawarkan, arogansi aparat, dan lemahnya posisi tawar masyarakat karena terbatasnya daya beli, membuat kualitas pelayanan publik di tanah air masih memprihatinkan.

Sayangnya, keluhan masyarakat ini belum mendapat perhatian serius dari penyelenggara. Selain belum adanya saluran untuk menyampaikan keluhan bagi masyarakat, juga belum tersedia mekanisme yang transparan dalam pengelolaan keluhan tersebut. Selain itu, belum terlihat ada peluang agar keluhan publik dapat mempengaruhi pembuatan keputusan dalam pelayanan publik.

Masyarakat (konsumen) yang secara ekonomi cukup mampu ketika menerima pelayanan publik yang tidak memuaskan, dapat menanggapi dengan cara "*exit mechanism*", dengan cara meninggalkan penyelenggara pelayanan dan menggantinya dengan pelayanan lain yang kualitasnya lebih baik meski biayanya lebih mahal. Tetapi *exit mechanism* ini tidak dapat diterapkan untuk jenis pelayanan yang telah dimonopoli oleh penyelenggara tertentu. Penyediaan listrik, dan pelayanan administrasi (perizinan) adalah contoh pelayanan publik yang sulit dilakukan *exit mechanism*. Konsumen miskin umumnya juga tidak dapat menggunakan mekanisme ini, karena terbatasnya kemampuan.

Konsumen yang tidak puas tetapi tidak berdaya untuk mencari alternatif pelayanan lain biasanya akan diam saja atau melakukan pengajuan keluhan (*voice mechanism*). Di Indonesia, pengajuan keluhan tersebut sering mewujudkan dalam bentuk protes-protes sporadis, misalnya demonstrasi dan surat pembaca di media massa. Pengajuan keluhan dengan cara ini kadang-kadang berhasil memperbaiki kualitas pelayanan, namun lebih sering hasilnya nihil.

Hal ini terjadi, karena penanganan keluhan (komplain) di sektor pelayanan publik belum menjadi agenda penting bagi penyelenggara. Hal yang berbeda terjadi di sektor swasta. Beberapa bank swasta sudah mengembangkan mekanisme komplain untuk merespon keluhan dari konsumennya.

Tampaknya penyelenggara masih “terperangkap” pada pola pikir sesuai karakteristik pelayanan itu sendiri. Karakteristik pelayanan publik biasanya diselenggarakan oleh satu instansi, bila pun ada instansi lain relatif tak ada kompetisi. Kinerja pegawai penyelenggara pun tidak didasarkan pada kepuasan konsumen atas pelayanan yang diberikan. Hal ini mengakibatkan penyelenggara tak tergantung pada konsumen (publik), karena itu keluhan tidak menjadi prioritas. Tidaklah mengherankan bila respon atas keluhan publik pun rendah. Akibatnya tak ada mekanisme yang mengatur cara konsumen mengajukan keluhan dan tak ada sistem yang menangani keluhan tersebut. Mekanisme ini dikenal dengan mekanisme penanganan keluhan (komplain) atau mekanisme komplain. Tak adanya mekanisme ini diprediksi menjadi faktor penghambat utama bagi konsumen untuk mengajukan keluhan.

Mekanisme komplain ini merupakan suatu bagian dari sistem pelayanan publik untuk memfasilitasi, mengakomodasi dan mengelola keluhan dari masyarakat atas pelayanan publik yang diterimanya. Mekanisme ini lebih dari sekadar saluran atau prosedur pengajuan keluhan, tetapi merupakan suatu sistem, yang meliputi prinsip, prosedur, perangkat organisasi, upaya transparansi, media partisipasi masyarakat dan perangkat pemberdayaan masyarakat.

Melalui mekanisme komplain, keluhan masyarakat bisa dikelola dengan baik dan transparan oleh penyelenggara. Mekanisme itu juga merupakan sarana partisipasi, dimana masyarakat dapat terlibat dalam proses perencanaan, pengawasan dan evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik.

Dari sisi masyarakat, mekanisme ini diperlukan untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat pada jenis pelayanan publik yang kecil kemungkinannya untuk dilakukan *exit mechanism*. Pelayanan administrasi seperti KTP dan IMB serta perizinan lainnya adalah jenis pelayanan yang tidak membuka kesempatan untuk beralih pada alternatif lain. Karena itu diperlukan mekanisme komplain sebagai pengganti *exit mechanism*.

Dari sisi penyelenggara, mekanisme komplain diperlukan untuk perbaikan sistem pelayanan publik dan meningkatkan legitimasi lembaga penyelenggara pelayanan di mata publik. Perbaikan sistem dilakukan dengan memanfaatkan keluhan yang diterima dan mengolahnya menjadi bahan pengambilan keputusan. Sedangkan peningkatan legitimasi akan diperoleh seiring dengan meningkatkan keterlibatan publik dalam penyelenggaraan pelayanan.

Prinsip Penanganan Keluhan

Penanganan keluhan perlu didasarkan pada prinsip-prinsip tertentu, terutama dengan prinsip pelayanan publik itu sendiri, yaitu:

1. **Standar Pelayanan**

Standar pelayanan adalah pernyataan mengenai sikap dan perilaku penyelenggara serta tingkat kualitas layanan yang diberikan. Bentuknya dapat berupa standar pelayanan minimal (SPM) yang disusun bersama dengan masyarakat dengan memperhatikan kriteria kebutuhan masyarakat. SPM ini perlu didiseminasikan kepada seluruh warga masyarakat agar diketahui jenis, standar dan lingkup kewenangan penyelenggara.

2. **Definisi Komplain**

Komplain adalah respon konsumen pada penyelenggara, karena tidak puas dengan kualitas pelayanan yang diterimanya. Komplain terjadi karena ada kesenjangan antara harapan konsumen dengan pelayanan (senyatanya) yang diberikan penyelenggara.

3. **Relevansi**

Keluhan yang disampaikan haruslah relevan dengan pelayanan yang telah ditetapkan. Maksudnya, masyarakat hanya dapat menyampaikan keluhan sesuai dengan jenis dan standar pelayanan serta kewenangan penyelenggara yang tertuang dalam SPM.

4. **Kesepakatan Penyelenggara dan Konsumen**

Mekanisme komplain merupakan kesepakatan antara penyelenggara dengan konsumen/masyarakat, terutama adanya kesediaan dari penyelenggara untuk menerima keluhan dari konsumen.

5. **Berorientasi kepada Konsumen**

Pengajuan dan penanganan keluhan haruslah berorientasi pada kepentingan konsumen dalam kerangka pemberian pelayanan yang lebih baik. Karena itu mekanisme itu harus **mudah** dalam arti setiap konsumen dapat mengajukan keluhan melalui prosedur yang relatif sederhana; **murah** dalam arti penanganan keluhan tidak membebani konsumen dengan biaya tinggi bahkan harus diupayakan gratis; serta **cepat** artinya penanganan keluhan harus diupayakan dapat memperbaiki pelayanan secara cepat kepada konsumen.

6. **Anonimitas**

Harus diberikan ruang bagi masyarakat yang tidak ingin identitasnya diketahui (anonim) serta adanya kerahasiaan. Prinsip ini terutama untuk menjamin konsumen atas kekhawatiran adanya dampak negatif dari keluhan yang diajukan. Misalnya, kekhawatiran konsumen tidak dilayani lagi oleh penyelenggara.

7. **Transparansi**

Penyelenggara wajib menyediakan sistem penanganan keluhan yang transparan. Disamping menyediakan informasi mengenai prosedur pengajuan keluhan, sistem tersebut harus memungkinkan konsumen mengetahui nasib dari keluhan yang diajukannya.

Pihak yang Terlibat

Penanganan komplain idealnya hanya melibatkan dua pihak, yaitu konsumen dan penyelenggara. Penyelenggara menyediakan informasi yang memadai bagi konsumen yang menyampaikan keluhannya. Konsumen dapat langsung menyampaikan keluhannya, dan penyelenggara akan memberi respons yang baik atas komplain itu.. Respons dapat berupa jawaban atau tindakan nyata untuk memperbaiki kualitas. Penyelenggara juga melakukan transparansi kepada publik atas setiap proses penanganan komplain.

Tetapi keadaan ideal tak selalu terjadi. Misalnya, komplain tidak mendapat respons apapun dari penyelenggara. Kadang-kadang ada respons berupa jawaban, tetapi perbaikan kualitas atau penyelesaian masalah tidak terjadi. Seperti yang banyak terjadi pada kotak pengaduan di Puskesmas, Kelurahan, atau Pelayanan SIM/STNK, di mana setelah keluhan disampaikan, konsumen tidak tahu bagaimana nasib keluhannya itu.

Untuk mengantisipasi situasi itu, diperlukan keberadaan lembaga eksternal sebagai saluran bagi ketidakpuasan konsumen atas penanganan komplain oleh penyelenggara.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka mekanisme komplain mencakup tiga pelaku, yaitu penyelenggara, konsumen dan lembaga eksternal. Interaksi ketiga pihak itu terlihat dalam skema di bawah ini.

- **Relasi Penyelenggara dengan Konsumen** — Penyelenggara menerima komplain dari konsumen. Supaya komplain dari konsumen tersebut dapat mudah diselesaikan, maka penyelenggara perlu melakukan transparansi kepada konsumen mengenai proses penanganan komplain.
- **Relasi Penyelenggara dengan Lembaga Eksternal** — Penyelenggara wajib menyampaikan laporan proses penanganan komplain yang telah dilakukannya kepada lembaga eksternal. Lembaga eksternal lalu mengundang penyelenggara ketika menerima pengaduan dari konsumen mengenai sengketa konsumen-penyelenggara terkait komplain. Penyelenggara wajib menghadiri undangan tersebut. Selanjutnya lembaga eksternal melakukan upaya mediasi untuk penyelesaian sengketa itu. Hasil dari proses mediasi ini akan menjadi rekomendasi yang disampaikan pada penyelenggara dan konsumen. Lembaga eksternal juga dapat merekomendasikan perbaikan, baik kebijakan baru maupun perubahan struktur birokrasi agar efisien, efektif dan ramah pada kepentingan konsumen/warga (*citizen-friendly*).
- **Relasi Lembaga Eksternal dengan Konsumen** — Konsumen yang tidak puas atas respons komplain dari penyelenggara dapat mengajukan ketidakpuasannya pada lembaga eksternal. Lembaga ini kemudian

mengundang penyelenggara untuk melakukan mediasi dengan konsumen, seperti yang disebutkan di atas. Selain itu lembaga eksternal juga dapat melakukan inisiatif investigasi tanpa ada keluhan langsung. Misalnya, setelah membaca sebuah persoalan di media, lembaga ini dapat melakukan klarifikasi dan investigasi, meski tak ada yang mengajukan keluhan atas persoalan tersebut.

Prosedur Penanganan Keluhan

Untuk menjamin prinsip-prinsip dalam penanganan keluhan dapat diterapkan dan institusi bekerja dengan baik, perlu ada prosedur atau alur penanganan terhadap komplain. Alur ini yang akan menentukan bagaimana mekanisme komplain dapat ditangani oleh penyelenggara dengan efektif dan efisien sehingga memuaskan konsumen; dan bila ada sengketa atas komplain yang diajukan, maka lembaga eksternal dapat memainkan peranannya sebagai mediator.

Penetapan prosedur sepatutnya menjadi kewajiban penyelenggara dalam menjalankan fungsi pelayanannya. Prosedur itu harus memuat penanggung jawab untuk penanganan keluhan; standar penanganan keluhan; media (instrumen) yang membantu memudahkan penanganan keluhan; waktu maksimal bagi penyelenggara untuk memberikan tanggapan atas keluhan; serta biaya untuk penanganan keluhan (harus diupayakan semurah mungkin).

Prosedur ini juga harus memberikan kesempatan untuk penyelesaian sengketa antara konsumen dan penyelenggara. Sengketa yang dimaksud adalah sengketa terkait dengan penanganan keluhan dari konsumen oleh penyelenggara. Misalnya, karena penyelenggara tidak menanggapi keluhan dari konsumen secara serius. Penyelesaian sengketa lewat mekanisme peradilan umum bukanlah cara yang mudah dan murah. Aksi massa yang kerap timbul akibat kekecewaan yang menumpuk secara kolektif akibat hal ini, juga bukan penyelesaian yang produktif. Perlu ada suatu lembaga yang dapat melakukan fungsi mediasi dalam penyelesaian sengketa ini. Lembaga itu dapat berupa lembaga struktural di atas penyelenggara atau berupa lembaga independen.

Prosedur penanganan keluhan haruslah mencakup standar-standar tertentu dalam penyelesaian keluhan. Prosedur itu haruslah memperhatikan kondisi dari keluhan yang disampaikan. Jangan sampai prosedur itu menjadi birokrasi yang rumit, sehingga ketika tanggapan diberikan penyelenggara, justru konsumen sudah tidak merasa berkepentingan lagi, karena waktunya terlalu lama. Karena itu waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian komplain haruslah disesuaikan dengan jenis komplain yang disampaikan. Waktu ini dapat dibagi dalam (a) penyelesaian jangka pendek (seketika atau sehari setelah komplain

diajukan), karena keluhan itu membutuhkan penanganan langsung dan mendesak; (b) jangka menengah (seminggu atau lebih) untuk keluhan yang memerlukan klarifikasi dan penanganan lebih lanjut; dan (c) jangka panjang (sebulan ke atas), karena keluhan itu memerlukan perubahan kebijakan.

Berikut dua model prosedur penanganan komplain yang memakai penyelesaian internal (tanpa sengketa) dan penyelesaian yang memerlukan mediator (dengan sengketa):

1. Mekanisme Komplain tanpa Sengketa

Konsumen diasumsikan puas setelah mendapat respons dari penyelenggara. Bentuk respons dapat berwujud jawaban lisan atau tulisan, dapat pula berupa tindakan nyata dari penyelenggara untuk memperbaiki pelayanan publik yang dikeluhkan konsumen.

2. Mekanisme Komplain dengan Penyelesaian Sengketa

Pada gambar ini, keberadaan lembaga eksternal di luar penyelenggara difungsikan untuk mediasi penyelesaian sengketa antara konsumen dengan penyelenggara.

Prosesnya, konsumen menyampaikan komplain kepada penyelenggara, lalu penyelenggara memberikan respons. Bila konsumen puas, prosesnya selesai. Namun bila konsumen tidak puas, ia dapat mengajukan pengaduan ketidakpuasannya kepada lembaga eksternal.

Lembaga eksternal lalu memfasilitasi mediasi sengketa yang terkait dengan komplain itu. Mediasi ini dihadiri oleh konsumen dan penyelenggara. Setelah mediasi dilakukan, lembaga eksternal memberikan rekomendasi tentang penanganan komplain kepada penyelenggara untuk direalisasikan.

Selain itu, lembaga eksternal juga mengeluarkan *brief* rekomendasi sebagai bahan publikasi untuk khalayak luas.

Penutup

Keluhan masyarakat selayaknya dipandang bukan sebagai beban oleh penyelenggara pelayanan publik, tetapi sebagai masukan yang berguna untuk perbaikan pelayanan. Ketiadaan keluhan dari masyarakat tidak selalu mencerminkan kesuksesan penyelenggaraan pelayanan publik. Boleh jadi, hal itu justru merupakan cerminan dari apatisme masyarakat atas pelayanan publik yang diterimanya.

Agar apatisme masyarakat tidak terjadi dan penyelenggara dapat terus meningkatkan kualitas pelayanannya, mutlak diperlukan adanya suatu mekanisme yang mengatur penyampaian keluhan dari masyarakat, penanganan keluhan dari penyelenggara dan penyelesaian sengketa antara konsumen dan penyelenggara. Agar mekanisme komplain ini dapat berjalan dengan baik, perlu

adanya suatu jaminan hukum yang memayungi keberadaannya. Mengingat mekanisme komplain ini merupakan bagian dari sistem pelayanan publik, maka pengaturannya dapat dimasukkan dalam peraturan mengenai pelayanan publik. Dalam konteks daerah, maka Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik merupakan sarana yang tepat untuk menjamin keberadaan mekanisme komplain ini.



Community Center

Sesi 5

Community Centre

Pengantar

Demokratisasi pemerintahan lokal sulit terwujud tanpa adanya partisipasi politik dan kontrol dari publik. Partisipasi ini terutama pada proses pembuatan keputusan (masukan ide dan gagasan), bukan hanya pada implementasi saja. Selama ini, masyarakat kebanyakan terutama yang bermukim jauh dari pusat kekuasaan banyak ditinggal dalam pembuatan kebijakan, sementara itu Pemerintah Daerah terkesan menutup-nutupi seluruh aktivitas dan kinerjanya serta kurang responsif terhadap partisipasi masyarakat.

Oleh karena itu, Community Centre sebagai kekuatan rakyat dan pemegang kedaulatan terutama yang berada di desa-desa harus bersiap mengawal atas apa saja yang dihasilkan melalui proses pemerintahan supaya tidak melenceng dari cita-cita dan amanat rakyat. Pada prinsipnya, jangan memberikan keleluasan pada mereka untuk menyeleweng dan berbuat semena-mena terhadap rakyat.

Tujuan

- Peserta pelatihan memahami apa saja peran yang bisa dilakukan oleh community centre dalam mengembangkan mekanisme komplain berbasis masyarakat.
- Peserta pelatihan menghasilkan kesepakatan bersama tentang apa saja yang mungkin dikerjasamakan antar-community centre.

Waktu

120 Menit

Alat dan Bahan

- Kertas Metaplan

- Kertas ukuran plano
- Spidol
- Bahan Bacaan: Contoh Beberapa Community Centre

Proses Fasilitasi

- Fasilitator membuka sesi dengan meminta beberapa peserta untuk menjelaskan apa yang diketahuinya tentang community centre. Fasilitator mencatat di metaplan.
- Bahas satu persatu pendapat peserta hingga mendapatkan pemahaman bersama tentang community centre.
- Lakukan brainstorming tentang apa peran yang bisa dilakukan oleh Community Centre dalam mekanisme komplain terhadap pelayanan publik. Dalam proses ini semua peserta menuliskan gagasannya di meta plan tentang apa peran community centre. Satu metaplan satu gagasan.
- Tempelkan metaplan yang berisi gagasan peserta di papan atau tembok yang bisa dilihat oleh semua peserta.
- Kelompokkan metaplan sesuai dengan kesamaan gagasan. Contohkan proses pengelompokkan satu kategori, kemudian persilakan peserta untuk melakukan proses pengelompokkan, sehingga menghasilkan beberapa kategori gagasan.
- Berikan nama terhadap beberapa kategori gagasan. Tanyakan kepada peserta, apa nama untuk masing-masing kategori.
- Lakukan refleksi, dengan membahas masing-masing kategori gagasan; apakah betul-betul masuk akal untuk diperankan oleh community centre. Ini dimaksudkan untuk mendapatkan penegasan dari peserta bahwa gagasan tentang peran community centre benar-benar siap dijalankan oleh peserta pelatihan yang merupakan pengurus atau aktivis community centre.
- Setelah peserta yakin dengan peran yang harus dijalankan oleh community centre, ajukan pertanyaan kunci: “Apa saja yang bisa dilakukan secara bersama antar-community centre dalam mengembangkan partisipasi masyarakat dalam peningkatan

penyelenggaraan pelayanan publik?” Jelaskan pertanyaan ini hingga peserta memberikan respons.

- Catat respon peserta dalam metaplan dan tempel di papan atau tembok.
- Bahas bersama peserta hingga menghasilkan pemahaman bersama tentang kerjasama antar community centre; apa saja yang bisa dikerjasamakan, bentuk-bentuk kerjasama, dan arti penting kerjasama yang mungkin bisa dikembangkan.

Sekilas Telaah Kapasitas Majelis Warga di Lima Daerah

Ketika pengaruh arus modernisasi mulai merambah desa, sejak itu pula perubahan drastis terjadi di desa. Fenomena ini barangkali diawali oleh anggapan bahwa desa tidak akan maju manakala masih ada faktor-faktor penghambat kemajuan pembangunan. Diantaranya adalah masih bercokolnya nilai-nilai pertanian dan praktek mistik tradisional yang masih dipegang oleh penduduknya. Ketegasan ini didukung oleh teori modernisasi yang selalu menekankan perlunya ditumbuhkan perilaku modern dengan disertai transfer teknologi, ilmu pengetahuan dan akumulasi kapital.

Dampak langsung akibat derasnya arus modernisasi dengan serta memberikan perubahan dahsyat pada arus perilaku dan kehidupan masyarakat desa. Runtutan kondisi berikut adalah:

Pertama, terjadi disorientasi pada sejumlah pranata sosial dan kelembagaan di pedesaan yang dapat mengganggu kelangsungan pola kehidupan dan keselarasan sosial karena tidak berfungsi lagi struktur dan relasi-relasi sosial di masyarakat. Kenyataan ini kemudian mendorong transformasi struktural yang disertai pergeseran-pergeseran peran kepemimpinan dan hubungan kerja patron-klien, karena timbulnya pola kepemimpinan dan hubungan kerja atau kontak-kontak sosial baru.

Kedua, perubahan pada wilayah geografis dan pertanian telah mengakibatkan struktur agraris dengan ditandai adanya diferensiasi pekerjaan serta perubahan stratifikasi sosial masyarakat pedesaan. Yang pada gilirannya mengubah masyarakat pedesaan yang mendasarkan ikatan komunitas, semangat gotong royong, etos kebapakan, kebajikan dan kemanusiaan serta pemenuhan kebutuhan pokok dan bukan berorientasi ekonomis terus mengalami penurunan. Pada akhirnya menggeser pola hubungan pengede-orang bawah (patron-client) serta memperlemah ikatan emosional kepada tokoh panutan. Dalam perkembangannya bahkan telah berubah ke corak komunitas desa baru dan terbuka. Konsekuensinya juga terjadi pada pola hubungan-hubungan kerja atau kepemimpinan di desa dari corak feodalistik serta banyak kepentingan ke arah satu kepentingan yang terarah dan terbuka.

Ketiga, mulai ditinggalkannya corak moral ekonomi desa yang lebih menekan pada kebutuhan pokok, jaminan keamanan sosial bersama, kebersamaan bekerja, dan budaya komunal. Ketika budaya industri dan

teknologi pertanian merambah desa, tidak bisa tidak, desa pun drastis mengalami pergeseran ke arah proses industrialisasi, dan corak hubungan kontraktual dan komersial.

Fenomena keterpurukan nasib petani dan orang-orang desa akibat penciptaan sistem ketergantungan terhadap pasar maupun negara sebagai bagian dari strategi negara dalam rangka memperluas kekuasaan dan hegemoninya sehingga merasuk ke dalam kehidupan desa supaya mudah dikontrol dan dikuasai oleh negara. Pola penguasaan di atas disebut penerapan strategi memasukkan desa ke dalam negara. Yaitu dengan melibatkan masyarakat desa agar tanggung jawab dan wewenang penuh pemerintah. Ataupun memperluas pengaruh negara ke dalam desa yaitu proses memperluas pengaruh kekuasaan dan hegemoni negara sehingga merusak institusi lokal serta tatanan sosial atau perikehidupan rumah tangga desa yang sudah mapan. Dengan kata lain ini adalah sebuah muslihat politik yang amat licik untuk membuat desa bangkrut dan tak berdaya dihadapan rezim penguasa.

Demokratisasi pemerintahan lokal sulit terwujud tanpa adanya partisipasi politik dan kontrol dari publik. Partisipasi ini terutama pada proses pembuatan keputusan (masukan ide dan gagasan), bukan hanya pada implementasi saja. Selama ini, masyarakat kebanyakan terutama yang bermukim jauh dari pusat kekuasaan banyak ditinggal dalam pembuatan kebijakan, sementara itu Pemerintah Daerah terkesan menutup-nutupi seluruh aktivitas dan kinerjanya serta kurang responsif terhadap partisipasi masyarakat.

Bahkan yang menyangkut nasib dan masa depan rakyat banyak pun seperti pembuatan APBD, sengaja ditutup rapat dan selalu dikatakan rahasia negara maka tidak perlu dipublikasikan. Padahal sebenarnya adalah hak masyarakat luas untuk mendapatkan informasi mengenai hal itu. Konstalasi dalam pengaturan kebijakan publik yang tidak fair macam ini pada gilirannya membuat sebagian warga tidak hanya pro dan kontra, tetapi juga bersifat masa bodoh dan apatis terhadap penguasa daerah.

Oleh karena itu, kekuatan rakyat sebagai pemegang kedaulatan terutama yang berada di desa-desa harus bersiap mengawal atas apa saja yang dihasilkan melalui proses pemerintahan supaya tidak melenceng dari cita-cita dan amanat rakyat. Pada prinsipnya, jangan memberikan keleluasan pada mereka untuk menyeleweng dan berbuat semena-mena terhadap rakyat.

Berikut ada beberapa majelis warga yang telah melakukan hal-hal tersebut.

- a. **Fenomena Majelis Warga di Lamongan** — Di wilayah Lamongan terdapat 40 Majelis Warga dengan jumlah anggota ayng berdomisili di 40 Desa dan tersebar di 18 kecamatan. Mereka aktif terlihat sebagai komunitas. Sebagai kelompok fenomena majelis warga ini meliputi unsur: 17 kelompok tani, 5

kelompok pemuda, 3 pengusaha kecil, 1 organisasi profesi, 1 kelompok pengajian, dan 1 kelompok perempuan.

- b. **Fenomena Majelis Warga di Gresik** — Di wilayah Gresik ada 40 komunitas Majelis Warga dengan jumlah anggota 732 orang yang berdomisili di 20 desa dan tersebar di 10 kecamatan. Majelis warga ini sudah aktif terlibat sebagai komunitas yang meliputi: 8 kelompok remaja santri, 1 kelompok kaum buruh, 10 kelompok tani, 1 kelompok nelayan, 1 kelompok petani tambak, 3 kelompok pengrajin, 7 kelompok pemuda marjinal, 3 kelompok remaja masjid, 2 kelompok guru swasta, 2 kelompok perempuan, 1 kelompok pekerja seni, 1 kelompok Mahasiswa.
- c. **Majelis Warga di Surabaya** — Di wilayah Surabaya ada 24 majelis warga dengan jumlah anggota 700 orang yang berasal dari 20 tempat di kantong-kantong komunitas miskin kota dan kelompok migran lain yang tersebar di 18 wilayah kecamatan. Mereka ini umumnya adalah komunitas rakyat miskin kota, seperti yang tergabung dalam jamaah pengajian, kelompok buruh, kelompok pemulung, kelompok juru parkir, komunitas remaja masjid, komunitas pekerja seni, pekerja serabutan, dan penghuni rumah susun
- d. **Fenomena Majelis Warga di Malang** — Di daerah Malang ada 40 majelis warga dengan jumlah total anggota sekitar 800-an orang yang berasal dari 20 desa dan tersebar di 8 kecamatan. Mereka berasal dari berbagai elemen masyarakat lokal seperti kelompok petani, ibu-ibu PKK, paguyuban pemuda, remaja masjid, perkumpulan pemuda santri, jamaah tahlilan, dan pekerja seni.
- e. **Fenomena Majelis Warga di Bima** — Di kabupaten Bima terdapat 42 komunitas Majelis warga dengan jumlah anggota 1505 orang yang berdomisili di 42 desa dan tersebar di 13 kecamatan. Sebagai sasaran program fenomena forum ini meliputi kelompok kaum nelayan, kelompok petani, kelompok pengrajin, kelompok petani tambak, kelompok peduli lingkungan, kelompok masyarakat dan BPD, kelompok perempuan, kelompok peternak.

Membangun Kapasitas Majelis Warga (*Community Center*)

Dalam perspektif pendidikan kritis, urusan pokok pendidikan adalah melakukan refleksi kritis terhadap sesuatu yang dominan menuju transformasi sosial tuntas. Pada tataran ini tugas utama pendidikan yaitu menciptakan ruang bebas agar warga berani bersikap kritis terhadap sistem maupun struktur sosial yang tidak adil, serta mampu melakukan rekonstruksi demi tegaknya sistem sosial yang lebih menjamin rasa keadilan.

Warga di Majelis Warga harus membebaskan dan melakukan praktek untuk menghadapi masalah. Lingkungan adalah objek yang harus dihadapi, kemudian mengembangkan refleksi untuk aksi menuju perubahan lebih lanjut.

Warga harus mengembangkan cara kritis dalam menghadapi masalah di lingkungannya. Ini berdasarkan kenyataan bahwa struktur sosial yang pincang akibat praktek politik yang eksploitatif dari penguasa dan pemilik modal yang kuat. Selanjutnya warga juga harus mengontrol kendali pemerintahan. Pemerintahan harus terus diawasi secara ketat agar tidak gampang menyalahgunakan kekuasaan sehingga membuat negara ini bisa bangkrut. Kebangkrutan negara berarti malapetaka yang membuat seluruh negeri jadi semakin sengsara.

Majelis warga adalah komunitas belajar bersama. Semacam forum pertukaran informasi dan penyaluran aspirasi warga untuk membicarakan urusan pembangunan dan pelayanan publik di tingkat lokal. Sebagai ajang pertemuan komunitas majelis warga juga merupakan media silaturahmi yang sangat bermanfaat untuk memperkuat tali kekerabatan atau pertemanan antarwarga. Model pendekatan komunitas ini lebih menekankan kesadaran lewat cara dilalog multiarah, diskusi terfokus dan curah pendapat.

Setiap majelis warga yang berlatar belakang berbeda-beda itu diharapkan punya bekal pengetahuan dan keterampilan sebagai modal dasar untuk melakukan proses pengawasan dan evaluasi berkelanjutan terhadap kebijakan pemerintah daerah secara berkelanjutan. Masing-masing memiliki kebebasan untuk membahas tema. Tak ketinggalan isu-isu aktual seperti kelangkaan pupuk atau kasus KKN di desa. Ini dapat diartikan sebagai arena publik yang otonom, yaitu ruang tempat warga untuk mengembangkan dirinya (gagasan, cita-cita, aspirasi dan kepentingan) secara maksimal. Dengan demikian wahana pembelajaran bersama mampu mengembangkan wawasan kritis, nilai kebersamaan dan suasana kerja yang demokratis sehingga memungkinkan terbentuknya kultur demokrasi.

Selama berlangsung kegiatan belajar bersama, warga bebas untuk berekspresi diberikan kebebasan untuk mengaktualisasikan unek-unek-nya ke forum. Warga sendiri akan mengolah, membahas secara kritis dan menyelesaikan persoalannya sendiri. Warga melakukan identifikasi masalah yang dianggap menghambat kemajuan masyarakat, selanjutnya memutuskan jalan keluarnya sekaligus memutuskan untuk tanggap aksi atau mencari solusi.

Karena itu, proses pembelajaran demokrasi ini tidak berhenti di majelis, namun lebih dari itu menindaklanjuti hasil bahasan dan kajian dengan pihak-pihak terkait, terutama ke Pemerintah daerah dengan meminta dengar pendapat bersama. Dengan begitu akhirnya masyarakat semakin terbuka pikirannya untuk mengetahui prosedur dalam perumusan sebuah kebijakan publik sehingga lebih mudah untuk mengontrol kebijakan pada tahap realisasinya.

Secara umum pola kerja gerakan majelis warga dalam upaya membangun kekuatan di tingkat basis di mulai dengan:

Pertama, penguatan istitusi lokal, yang berupa pranata-pranata dan norma-norma yang tumbuh mengakar di masyarakat yang menjadi media sosialisasi, mengembangkan gagasan serta acuan dalam menentukan orientasi dan memperjuangkan kepentingan bersama. Tradisi dan kearifan lokal tidak cukup dilestarikan, tetapi juga diinterpretasikan ulang supaya spirit yang ada dapat menjadi motor penggerak untuk membangun dan memperbaiki kondisi masyarakat. Tradisi semisal tahlilan, majelis taklim, pengajian ibu-ibu, arisan dan lain-lain sengaja diproyeksikan sebagai wahana tukar pikiran dan curah pendapat untuk mengatasi persoalan di sekeliling mereka tanpa mengurangi capaian ritualnya, sebagai sarana memenuhi kebutuhan rohani dan aktualisasi diri.

Kedua, pengorganisasian masyarakat, pikiran-pikiran yang tercecceer apalagi usaha orang perorang tidak akan sanggup mewujudkan suatu perubahan berarti bagi kebangunan masyarakat. Bisa jadi saling memicu berkepanjangan yang justru merugikan masyarakat. Maka sangat disadari betul bahwa pengoragisasian masyarakat basis adlah masalah penting, tidak hanya untuk mengelola masing-masing kepentingan tetapi juga untuk membangun kerjasama demi meraih tujuan bersama. Dari sini slodaritas dan konsolidasi warga mudah dicapai supaya lebih fokus pada tujuan yang ingin dicapai.

Ketiga, mengembangkan jejaring gerakan dan membangun aliansi strategis dengan berbagai komunitas warga lainnya atau multistakeholder. Membangun komitmen bersama sudah dimulai sejak awal melakukan aliansi, sehingga baik visi maupun paradigma di antara masing-masing elemen masyarakat bisa lebih mudah disatukan dan fokus dalam perjuangan. Dengan demikian untuk langkah berikutnya akan lebih mudah kalau toh sejak awal sudah ada saling pengertian dan menyadari tugas dan peran masing-mang.



Sesi 6

Citizen Charter

Pengantar

Mekanisme komplain terhadap pelayanan publik membutuhkan prasyarat dasar yaitu adanya kesepakatan tertulis yang bisa dijadikan sebagai acuan untuk menilai kualitas penyelenggaraan maupun produk layanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Salah satu upaya yang patut dilakukan untuk memenuhi hal tersebut adalah dengan membuat citizen charter “suatu dokumen kontrak sosial antara masyarakat (sebagai konsumen pelayanan publik) dengan pemerintah (sebagai penyelenggara pelayanan publik)”.

Dokumen ini antara lain berisi: standar pelayanan minimal dari pelayanan publik yang diberikan, mekanisme keluhan (*complain*), dan petugas penanggung jawab (*person in charge*) pada setiap produk pelayanan. Masyarakat maupun institusi penyelenggara pelayanan publik bisa mengacu pada Citizen Charter untuk menilai “apakah kualitas penyelenggaraan dan kualitas layanan yang diberikannya memenuhi standar minimal yang telah disepakati bersama”.

Tujuan

- Peserta mengetahui bahwa bisa dibuat kontrak sosial antara penyelenggara pelayanan publik dengan masyarakat sebagai penerima manfaat dan apa saja poin-poin yang bisa disepakati di dalam piagam warga.
- Peserta mendapatkan gambaran tentang bagaimana proses penyusunan dan advokasi piagam warga.

Alat dan Bahan Bacaan

- Hand out tentang Citizen Charter atau Piagam Warga
- Lembar contoh Citizen Charter atau Piagam Warga

Proses Fasilitasi

- Fasilitator memberikan pengantar sesi dengan menjelaskan secara ringkas apa itu Citizen Charter atau piagam warga. 3 – 5 menit.
- Bagikan kepada peserta dua – tiga contoh Citizen Charter.
- Beri kesempatan kepada peserta untuk membaca selama 10 menit, dan minta tanggapan (lisan maupun tertulis)
- Fasilitasi diskusi antar-peserta.
- Review hasil diskusi, dan informasikan kepada peserta bahwa ada konsep penjelasan tentang Piagam Warga atau citizen charter.
- Persilakan narasumber untuk presentasi tentang apa itu Citizen Charter, contoh-contoh kasus di mana diterapkan dan dampaknya bagi kualitas pelayanan publik dan kaitannya dengan SPM. Juga tentang bagaimana proses penyusunan hingga penyepakatan piagam warga, serta siapa saja yang bisa terlibat dalam pembuatan Citizen Charter atau piagam warga sebagai kontrak sosial antara masyarakat dengan penyelenggara PP.
- Fasilitasi tanya jawab peserta dengan nara sumber. Berikan tekanan pada perlunya keterlibatan dan dukungan dari para pelaku lain.
- Review penutup tentang perlunya Piagam Warga sebagai salah satu bentuk kontrak sosial antara penyelenggara pelayanan publik dengan masyarakat sebagai penerima manfaat pelayanan publik dan pentingnya dukungan dan kerjasama dari para pelaku lain –baik sesama masyarakat maupun organisasi masyarakat sipil lain (NGO, perguruan tinggi, dll).

Bahan Bacaan 6.1

Citizen Charter

Apa Itu Citizen Charter?

Citizen Charter merupakan **kesepakatan formal** antara masyarakat/konsumen dengan penyelenggara pelayanan publik. Sebagai sebuah kesepakatan, proses pembuatan Citizen Charter harus melibatkan peran aktif masyarakat/konsumen. Citizen Charter mengatur hak dan kewajiban konsumen serta penyelenggara pelayanan publik, standar pelayanan publik, hubungan konsumen dengan penyelenggara pelayanan publik, mekanisme delivery dari pelayanan, dan mekanisme penyelesaian sengketa.

Dokumen Citizen Charter adalah dokumen publik, sehingga pemerintah harus membuat mekanisme untuk transparansi dokumen tersebut. Seluruh masyarakat/konsumen, terutama konsumen miskin, harus dapat dengan mudah memperoleh dokumen Citizen Charter.

Beberapa hal pokok dalam Citizen Charter adalah sebagai berikut:

1. Citizen Charter merupakan suatu aturan legal yang mengatur hubungan antara konsumen dengan institusi pelayanan publik.
2. Penyusunan Citizen Charter dilakukan dengan secara bersama antara konsumen pengguna pelayanan publik dengan instansi pelayanan publik yang bersangkutan.
3. Citizen Charter dalam pelaksanaannya berfungsi sebagai media informasi mengenai standar pelayanan publik dan mekanisme complain. Dalam hal ini informasi tersebut tersaji sesuai kebutuhan dan pemahaman konsumen.
4. Citizen Charter menyediakan suatu institusi independen untuk penyelesaian complain yang tak cepat terselesaikan.
5. Citizen Charter merupakan suatu dokumen yang tersebar luas kepada seluruh lapisan masyarakat.

Fungsi Citizen Charter

1. Citizen Charter adalah dokumen legal yang berisi kesepakatan antara konsumen dengan instansi pelayanan publik. Kesepakatan yang tertuang dalam Citizen Charter mengikat baik konsumen maupun instansi pelayanan publik
2. Citizen Charter adalah pedoman bagi konsumen untuk memeriksa apakah suatu pelayanan publik yang diterimanya telah memenuhi standar pelayanan minimal atau belum.

3. Citizen Charter adalah suatu mekanisme yang mengatur bagaimana suatu ketidak-puasan (komplain) konsumen dapat disuarakan dan dijamin efektifitasnya.

Penyusunan Citizen Charter

Proses penyusunan Citizen Charter dilakukan dengan suatu konsultasi publik untuk menentukan substansi yang akan dimuat dalam Citizen Charter tersebut. Konsultasi publik tersebut dilakukan dengan mengundang kelompok-kelompok konsumen, organisasi non profit, perwakilan dari kelompok marjinal, dan berbagai stakeholder lain. Dalam kesempatan tersebut, publik dan instansi pelayanan publik bersama-sama membuat kesepakatan mengenai pelayanan publik. Hal-hal yang dibicarakan dalam konsultasi publik tersebut misalnya adalah: informasi apa saja yang akan dimuat dalam Citizen Charter, bagaimana cara penanganan komplain, dan sebagainya. Konsultasi publik ini menjadi proses dialog dan negosiasi antara konsumen dengan penyedia pelayanan publik.

Kesepakatan yang dicapai dari konsultasi publik tersebut kemudian dituangkan dalam Citizen Charter. Kesepakatan tersebut selanjutnya disahkan oleh pemerintah menjadi sebuah produk kebijakan publik yang bernama Citizen Charter. Begitu Citizen Charter disahkan dan dipublikasikan secara luas, maka konsumen dapat menggunakan hasil kesepakatan tersebut untuk memantau kinerja institusi pelayanan publik. Jika, misalnya, suatu institusi tidak memberi pelayanan publik sesuai standar minimal yang tercantum dalam Citizen Charter tersebut, maka konsumen dapat mengajukan komplain itu segera.

Isi Citizen Charter

Kesepakatan tersebut misalnya adalah: standar kualitas minimal dari pelayanan, fungsi dari institusi pelayanan publik, mekanisme pengajuan komplain, penanggung jawab dari setiap komplain, jaminan terhadap kelompok marjinal atau kelompok difabel dan lain-lain.

Sebagai contoh, untuk mempermudah publik dalam melakukan komplain, Citizen Charter yang diterapkan di Mumbai di India memuat nama-nama orang yang menjadi penanggungjawab (termasuk kepala-kepala instansi) dari penyelenggaraan pelayanan publik tersebut. Bersama itu dicantumkan pula informasi nomer telpon atau alamat, kantor maupun rumah, dari para penanggung-jawab tersebut.

Sementara itu, untuk mengatasi komplain yang tidak dapat diselesaikan secara cepat dan mudah, dibentuk suatu institusi independen yang berfungsi sebagai penyelesai komplain semacam itu. Institusi tersebut terdiri dari NGO

dan pers lokal. Di Mumbai India, peran itu dilakukan oleh Praja dan sebuah harian terkenal di kota tersebut.

Proses Penyelesaian Komplain

Proses penyelesaian komplain dalam Citizen Charter yang diterapkan di Mumbai India atau di Puskesmas Bendo di Kota Blitar, adalah sebagai berikut:

- Jika ada konsumen yang tidak puas dengan kualitas pelayanan publik yang diterimanya, yang pertama kali harus dilakukan adalah memeriksa pada dokumen Citizen Charter apakah telah terjadi pelanggaran oleh institusi pelayanan publik dalam memberi layanan.
- Jika ya, konsumen akan mengadukan masalah tersebut pada orang yang namanya telah tercantum sebagai penanggung jawab dalam Citizen Charter tersebut.
- Jika konsumen tidak puas dengan respon yang diterima, maka ia akan mengadukan pada Praja, sebagai institusi independen yang mendapat wewenang dalam hal ini. Praja kemudian akan mendatangi pejabat dari pelayanan publik yang dikomplain konsumen tersebut.
- Jika para pejabat institusi pelayanan publik tersebut tidak memberi respon yang diharapkan konsumen, maka Praja akan mengangkat kasus ini di media massa.

Bagi institusi penyedia pelayanan publik, model Citizen Charter ini akan memberi pedoman mengenai apa saja perbaikan yang harus dilakukan institusinya dalam pelayanan publik. Hal tersebut diperoleh terutama ketika konsultasi publik penyusunan Citizen Charter, di mana publik menyampaikan persepsinya mengenai pelayanan publik. Kemudian setelah Citizen Charter dijalankan, model ini memberi kemudahan bagi institusi pelayanan publik untuk mengelola komplain.

Keterlibatan Publik dalam Citizen Charter

Keterlibatan publik dalam Citizen Charter, terjadi ketika proses penyusunan dan ketika Citizen Charter diimplementasikan. Pada proses penyusunan, publik diikuti-sertakan dalam proses penentuan isi dari Citizen Charter. Pada proses tersebut perwakilan publik yang dihadirkan dapat menyuarakan kepentingan mereka, sebagai konsumen pelayanan publik. Suara mereka akan diakomodasi sebagai substansi dari Citizen Charter.

Pada implementasi dari Citizen Charter, publik didorong untuk terlibat dalam proses monitoring atas penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam hal ini, Citizen Charter menjadi suatu landasan legal untuk memperkuat posisi negosiasi konsumen (publik) dalam pengajuan komplain. Selain itu, Citizen Charter

mempermudah komplain publik dengan penyediaan institusi independen seperti yang disebutkan di atas.

Citizen Charter dapat menjadi suatu model mekanisme komplain yang efektif karena pemerintah di sana memberi pengakuan formal terhadap berlakunya Citizen Charter, disamping pemerintah juga mendukung proses pembentukannya. Pengakuan tersebut memungkinkan Citizen Charter tidak sekedar menjadi wacana di kalangan masyarakat sipil, tetapi dapat benar-benar menjadi mekanisme komplain yang efektif bagi konsumen.

Sesi 7

Rencana Tindak Lanjut, Umpan Balik & Evaluasi Pelatihan

Pengantar

Tindak lanjut dan Rencana Kerja Aksi merupakan langkah penting untuk dilakukan sebagai suatu :”rencana kegiatan” untuk menerapkan berbagai pengetahuan dan ketrampilan yang telah diperoleh selama pelatihan. Selain itu, rencana tindak lanjut ini dapat pula dipergunakan sebagai “alat” untuk “memantau dan mengevaluasi” efektifitas pelatihan yang diselenggarakan, sehingga “Program Pelatihan” tidak hanya “membuang dana” karena ketidak jelas hasil yang diperoleh.

“Tiada gading yang tak retak” demikian pula dalam penyelenggaraan pelatihan. Untuk itu, umpan balik dan evaluasi pelatihan perlu dilakukan pada saat akhir pelatihan untuk memperoleh berbagai masukan, kritikan dan sumbang-saran perbaikan yang diperlukan baik dari aspek pencapaian tujuan, metodologi, materi yang dibahas, partisipasi peserta, kemampuan fasilitator dan aspek penyelenggaraan lainnya. Hal ini penting untuk mengetahui efektifitas dan efisiensi pelatihan.

Tujuan

Setelah menyelesaikan modul ini peserta mampu untuk:

- Menyusun rencana tindak lanjut dan rencana kerja aksi secara realistis.
- Memberikan umpan balik dan penilaian tentang efektifitas dan efisiensi pelatihan

Waktu yang Dibutuhkan:

2 jam

Metoda

- Penugasan individual
- Penugasan Kelompok
- Penugasan individu melalui kuesioner yang telah dipersiapkan oleh fasilitator
- Presentasi pleno untuk merangkum hasil yang dicapai

Materi yang Dibutuhkan

- Kuesioner Evaluasi pelatihan
- Daftar Tabulasi

Langkah-Langkah (Proses)

1. Jelaskan secara singkat tujuan modul ini dan uraikan secara singkat latar belakang modul ini.
2. Mintalah masing-masing peserta untuk menyusun rencana tindak lanjut setelah berakhirnya pelatihan ini dengan mengajukan pertanyaan:
 - Tindak lanjut “apa” yang perlu dilakukan setelah latihan/ lokakarya ini?
 - Bagaimana itu dilakukan?
 - Kapan mulai dan kapan selesai?
 - Berikan cukup waktu bagi masing-masing peserta untuk menyelesaikan Rencana Tindak Lanjut (RTL) perorangan tersebut secukupnya.
3. Mintalah masing-masing peserta untuk menyajikan RTL nya secara singkat.
4. Lanjutkan dengan Evaluasi Pelatihan dengan membagikan Format Evaluasi, jelaskan dan minta peserta untuk memberikan score.
5. Bagilah peserta menjadi dua kelompok dengan jumlah anggota yang sama, yaitu kelompok A (sebelah kanan fasilitator) dan Kelompok B (sebelah kiri fasilitator).
6. Kumpulkan Format Evaluasi yang telah diisi berdasarkan pada masing-masing kelompok. Berikan format evaluasi kelompok A kepada kelompok B dan sebaliknya.

7. Mintalah semua peserta untuk melakukan rekapitulasi bersama peserta dalam format rekap hasil evaluasi. Presentasikan hasil evaluasi kuantitatif tersebut.
8. Mintalah masing-masing peserta untuk membacakan evaluasi atau umpan balik dan catatlah semua umpan balik tersebut.
9. Berikan tanggapan seperlunya.

Proses Berencana, Melaksanakan, dan Evaluasi

Masalah kita dengan Pemerintah

Pengembangan masyarakat biasanya dibuat di tingkat Pusat (atas) dan dilaksanakan oleh Instansi Propinsi dan Kabupaten. Masyarakat sering kali diikutkan tanpa diberikan pilihan dan kesempatan untuk memberi masukan. Hal ini biasanya disebabkan adanya anggapan bahwa untuk mencapai efisiensi dalam pembangunan bagi masyarakat tidak mempunyai kemampuan untuk menganalisa kondisi dan merumuskan persoalan serta kebutuhan-kebutuhannya. Dalam visi ini masyarakat ditempatkan pada posisi yang membutuhkan bantuan dari luar. Program yang dilakukan dengan pendekatan dari atas ke bawah sering tidak berhasil dan kurang memberi manfaat kepada masyarakat. Karena masyarakat kurang terlibat sehingga mereka merasa kurang bertanggung jawab terhadap program dan keberhasilannya. Bantuan yang diberikan justru menciptakan ketergantungan yang pada gilirannya akan lebih menyusahkan masyarakat dari pada menolongnya. Bantuan tersebut kadang-kadang tidak sesuai kebutuhan dan prioritas masyarakat.

Tahapan

Dari kondisi ini, pendekatan dikembangkan dengan menempatkan masyarakat sebagai pihak utama atau pusat pengembangan. Kita butuh bentuk-bentuk partisipasi langsung terhadap layanan publik dengan pihak-pihak yang terkait dengan perbaikan layanan publik atau penambahan layanan yg belum ada di daerah. Dalam hal ini ada beberapa tahap seperti berikut:

- Tahap 1. Seleksi Masalah
- Tahap 2. Sosialisasi kepada sesama warga
- Tahap 3. Proses Partisipasi Masyarakat, yang terdiri dari:
 - Kajian potensi dan keinginan secara Partisipatif
 - Pengembangan Kelompok
 - Penyusunan dan Rencana dan Pelaksanaan Kegiatan
 - Monitoring dan Evaluasi Partisipatif

Bagaimana Melakukan Partisipasi Masyarakat?

Partisipasi Masyarakat adalah suatu proses pembangunan yang terdiri dari

berbagai kegiatan. Proses didampingi oleh tim fasilitator. Tim fasilitator sebaiknya terdiri dari beberapa orang, sebaiknya jumlah laki-laki dan perempuan seimbang dan bersifat multidisiplin. Tim didukung oleh lembaga pelaksana. Peran utama Tim adalah mendampingi masyarakat dalam melaksanakan proses Partisipasi Masyarakat. Peran Tim pada awal proses sangat aktif tetapi akan berkurang selama proses berjalan sampai masyarakat sudah mampu melanjutkan kegiatannya secara mandiri. Pendamping pada saat itu berhenti, namun tetap ada hubungan dengan masyarakat tersebut dalam pelayanan teknis dan non-teknis sesuai kebutuhan masyarakat. Perlu diketahui oleh warga kita harus mengecek apakah fasilitatornya cukup kompeten. Peran fasilitator begitu penting untuk kelancaran proses, sebaiknya fasilitator adalah seseorang yang: (a) menghormati dan menghargai budaya dan kearifan lokal; (b) bermotivasi tinggi; (c) kreatif; (d) siap mendengarkan pendapat masyarakat; (e) sabar.

Selain itu akan sangat membantu jika ada anggota tim yang memahami bahasa lokal. Untuk kelancaran dan keberhasilan proses, penting adanya kerja sama yang baik dalam tim. Untuk itu perlu ada komunikasi intern yang mantap dalam saling membagi pengalaman, pembahasan masalah yang dihadapi, pemberian umpan balik dan koordinasi untuk kegiatan selanjutnya.

Tahap 1. Seleksi Masalah

Pemilihan lokasi pelaksanaan Partisipasi Masyarakat dimulai dengan seleksi masalah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penetapan kriteria ini penting agar tujuan Community Center akan tercapai serta akan menjadi panutan diikuti oleh wilayah lain berdasar kriteria masalah yang ada. Seleksi masalah adalah proses pemilihan masalah akan dilaksanakan. Pemilihan masalah dilakukan sesuai dengan kriteria yang disepakati oleh, warga. Berikut ini adalah kriteria yang diusulkan bagi pihak-pihak yang ingin memulai proses Partisipasi masyarakat secara aktif. Daftar kriteria ini hanya berfungsi sebagai kriteria minimal dan dapat disesuaikan dengan keadaan setempat yang meliputi:

- a. Proses pemilihan masalah terdiri dari beberapa tahapan yaitu:
 1. Menyepakati kriteria seleksi
 2. Pengumpulan masalah yang dibutuhkan
 3. Rembukan dengan pihak-pihak terkait
 4. Penentuan masalah
- b. Setelah melakukan sosialisasi terhadap warga lain pula dilihat beberapa hal berikut ini:
 1. Kesiadaan masyarakat menerima masalah
 2. Tidak terlalu banyak menyita waktu

3. Dukungan dari tetua serta tokoh-tokoh masyarakat
4. Sesuai dengan kemampuan dan sarana.

Tahap 2. Sosialisasi Masalah yang Dipilih

Sosialisasi Masalah adalah suatu kegiatan yang sangat penting untuk menciptakan komunikasi serta dialog dengan masyarakat. Sosialisasi pada masyarakat membantu untuk meningkatkan pengertian masyarakat dan pihak terkait tentang masalah. Proses sosialisasi sangat menentukan ketertarikan masyarakat untuk berperan dan terlibat di dalam program. Tahapan dan metodologi dalam proses sosialisasi meliputi:

1. Pertemuan dengan tetua dan tokoh-tokoh masyarakat
2. Menyepakati program
3. Pertemuan dengan kelompok yang masyarakat yang punya pengalaman
4. Pertemuan informal dengan masyarakat: kunjungan rumah, diskusi kelompok, berpartisipasi dalam kegiatan masyarakat (sosial, agama, lapangan).

Aspek-aspek penting meliputi:

1. Perkenalan di antara penggagas dan masyarakat
2. Pembauran menciptakan suasana akrab dengan masyarakat
3. Penjelasan tujuan, manfaat, sasaran Program
4. Prinsip-prinsip Partisipasi masyarakat (
5. Penjelasan mekanisme penanganan masalah dan kerjasama antar masyarakat
6. Umpan balik masyarakat terhadap semua aspek di atas dalam proses sosialisasi, penggagas harus memperhatikan bahwa seluruh kelompok sasaran dilibatkan, termasuk perempuan, mereka yang miskin, yang sudah tua, yang buta huruf dan yang terabaikan. Sosialisasi ini merupakan suatu kesempatan yang baik untuk belajar tentang keadaan suatu wilayah. Materi dan media yang dapat dimanfaatkan dalam sosialisasi, antara lain brosur, kaset ceramah, poster

Tahap 3. Proses Partisipasi Masyarakat

Maksud Partisipasi Masyarakat adalah meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat untuk dapat melakukan upaya-upaya sendiri. Partisipasi adalah suatu proses yang berjalan terus menerus. Dalam proses tersebut masyarakat bersama-sama:

1. Mengidentifikasi dan mengkaji permasalahan, potensi serta peluang pengembangan Program
2. Menyusun rencana kegiatan berdasarkan hasil kajian
3. Melaksanakan kegiatan
4. Memantau proses dan hasil kegiatannya secara terus menerus

Monitoring dan Evaluasi Partisipatif (M&EP)

Kemudian temuan-temuan monitoring dan evaluasi dikaji (kembali ke tahap (1). Kemudian rencana perlu disesuaikan atau, kalau tujuan sudah tercapai, akan Disusun rencana pengembangan baru. Pelaksanaan tahap-tahapan di atas ini sering bersamaan dan lebih bersifat proses yang diulangi terus-menerus. Partisipasi Masyarakat kerap kali dilakukan melalui pendekatan kelompok di mana anggota bekerjasama dan berbagi pengalaman dan pengetahuannya. Untuk pengembangan kelompok ada kegiatan-kegiatan khusus yang berjalan bersamaan dengan kegiatan lain.

Dialog harus dilakukan bersama masyarakat dan difasilitasi oleh Pengagas. Dalam langkah dialog ini disediakan proses di mana masyarakat mendapat kesempatan untuk berdiskusi dan berbagi pengalaman dan pengetahuannya. Pendekatan ini bisa memanfaatkan macam-macam teknik visualisasi (misalnya gambar, tabel dan bentuk) untuk mendukung proses analisa keadaan tersebut. Tahapan dalam proses kajian meliputi:

1. Persiapan bersama masyarakat (menentukan tempat dan waktu pertemuan, tersedianya akomodasi dan konsumsi dan peserta, persiapan undangan kepada masyarakat)
2. Persiapan dalam tim (kesepakatan teknik, alat dan bahan, pembagian peran dan tanggung jawab)
3. Pelaksanaan kajian keadaan
4. Pembahasan hasil dan penyusunan rencana tindak lanjut

Waktu pelaksanaan disesuaikan dengan keadaan setempat dan keinginan masyarakat. Monitoring dan Evaluasi Partisipatif (M&EP) Satu aspek yang sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan Partisipasi Masyarakat adalah Monitoring dan Evaluasi secara Partisipatif (M&EP). Monitoring dan Evaluasi Partisipatif bukanlah suatu kegiatan khusus, tetapi dilaksanakan secara mendalam pada semua tahap, agar proses program berjalan dengan baik dan tujuannya akan tercapai. M&EP dilaksanakan oleh semua pihak yang terlibat dalam program di mana intinya adalah peran masyarakat sebagai pelaku utama. M&EP adalah suatu proses penilaian, pengkajian dan pemantauan kegiatan pasca program, baik prosesnya (pelaksanaan) maupun hasil dan dampaknya agar dapat disusun proses perbaikan kalau diperlukan. Dalam program bank pohan ada beberapa hal yang dapat di-M&EP, yaitu:

Proses

Pemantauan terhadap pelaksanaan penanaman sesuai rencana yang telah disusun. Dalam hal ini juga dapat dimantau proses kerja sama dengan pihak luar, misalnya Tim gabungan Pemda, LSM, dan dunia usaha.

Tujuan

Pemantauan terhadap pencapaian tujuan kelompok serta tujuan kegiatannya.

Dampak

Pemantauan terhadap akibat proses Partisipasi bagi masyarakat atau terhadap tujuan Partisipasi yaitu meningkatkan kemampuan masyarakat untuk meningkatkan taraf hidupnya secara mandiri.

Tahapan M&EP meliputi:

- a) Menjelaskan maksud dan tujuan M&EP
- b) Menyepakati apa yang perlu di-M&EP
- c) Membahas kapan, di mana dan siapa yang akan melaksanakan M&EP
- d) Menentukan indikator-indikator serta alat-alat yang akan dipakai untuk melakukan M&EP
- e) Melaksanakan M&EP secara terus menerus
- f) Membahas temuan-temuan M&EP
- g) Membuat perbaikan proses / kegiatan PM

Tahap pada butir (a) sampai (d) dilakukan pada langkah penyusunan rencana kegiatan. Pihak-pihak yang terlibat dalam M&EP adalah semua pihak yang terlibat dalam kegiatan, yaitu masyarakat, tim dan lain-lain. Tim berperan sebagai fasilitator M&EP, namun juga berperan dalam pelaksanaan M&EP Program sebagai salah satu pihak yang langsung terlibat dalam prosesnya.

Pengembangan Kelompok Setelah teridentifikasi segala potensi dan permasalahan masyarakat, langkah berikutnya adalah memfokuskan kegiatan pada masyarakat yang benar-benar tertarik dan berminat untuk melakukan kegiatan bersama. Dalam hal ini perlu diperhatikan keterlibatan perempuan serta yang terabaikan lain. Kegiatan bersama ini dapat berbentuk suatu kelompok yang lengkap dengan kepengurusan dan aturan. Jumlah anggota bukan menjadi ukuran. Saat pembentukan kelompok tidak ditentukan. Pembentukan berdasarkan kemauan masyarakat dan bisa terjadi pada saat pelaksanaan Kajian maupun sesudahnya. Sering kali kelompok-kelompok yang sudah ada, namun keaktifannya sudah kurang, berinisiatif untuk merevitalisasi dirinya melalui proses ini. Yang jelas bahwa inisiatif lokal perlu diakomodir oleh Tim.

Kelompok ini adalah suatu bentuk kerja sama di mana anggotanya berbagi pengalaman dan pengetahuan untuk mengatasi masalah-masalah dan mencapai suatu tujuan bersama. Tujuan tersebut tidak atau lebih sulit akan tercapai tanpa terbentuknya kelompok. Dengan kata lain, kelompok memberikan nilai tambah bagi masing-masing anggota. Proses pembentukan

kelompok berfokus:

1. Memfasilitasi pertemuan masyarakat (yang berminat) untuk menentukan tujuan berkelompok;
2. Memfasilitasi pertemuan anggota pemilihan pengurus dan nama kelompok;

Berkaitan dengan penanaman pohon sebagai usaha mandiri masyarakat, maka arah pendampingan kelompok adalah mempersiapkan masyarakat agar benar-benar mampu mengelola sendiri kegiatannya. Selanjutnya, pendampingan oleh Penggagas akan dikurangi dan dilaksanakan oleh pengurus kelompok atau siapa saja yang dianggap mampu oleh masyarakat. Meskipun peran Tim sebagai fasilitator proses tetapi pelan-pelan akan dikurangi dan akhirnya akan selesai sedangkan peran lembaga dan instansi lain sebagai 'Pemberi Pelayanan' kepada kelompok tetap akan jalan. Kebutuhan pelayan teknis maupun non-teknis pada setiap saat dapat muncul. Tim mendampingi kelompok dalam meningkatkan kemampuannya untuk mengakses pemberi pelayanan (dinas

Kehutanan, Perguruan tinggi, dll) yang dibutuhkan. Penyusunan Pelaksanaan Kegiatan Penyusunan rencana kelompok dimaksudkan agar kelompok dan anggotanya mampu mengembangkan dan melaksanakan rencana kegiatan yang konkrit dan realistis. Dasar penyusunan adalah potensi dan masalah-masalah yang sudah teridentifikasi dalam Kajian

Keadaan Pedesaan Partisipatif dan tujuan kelompok yang sudah ditentukan. Tahapan penyusunan dan pelaksanaan rencana kelompok meliputi:

1. Memprioritaskan dan menganalisa masalah-masalah yang berhasil dirumuskan bersama lebih terinci
2. Identifikasi alternatif pemecahan masalah yang terbaik
3. Identifikasi sumber daya yang tersedia (sumber daya alam, manusia serta modal) untuk memecahkan masalah tersebut
4. Pengembangan rencana kegiatan serta pengorganisasian pelaksanaannya
5. Menyediakan sumber daya yang dibutuhkan untuk pelaksanaan kegiatan
6. Pelaksanaan kegiatan sesuai rencana
7. Pemantauan pelaksanaan dan kemajuan kegiatan dan membuat perbaikan kalau diperlukan.

Dalam penyusunan pelaksanaan kegiatan, monitoring dan evaluasi, bukan hanya pengurus, tetapi seluruh anggota kelompok berperan serta. Penggagas berperan sebagai pendamping atau sebagai nara sumber.

Tahap 4. Pemandirian Masyarakat

Proses dalam program haruslah menjadi suatu proses pembelajaran terus-menerus bagi masyarakat dengan tujuan kemandirian masyarakat dalam perbaikan lingkungan. Artinya bahwa inisiatif Tim Partisipasi Masyarakat akan pelan-pelan dikurangi dan akhirnya akan berhenti. Peran Tim sebagai fasilitator akan dipenuhi oleh pengurus kelompok atau pihak lain yang dianggap mampu oleh masyarakat. Waktu pemunduran Tim tidak selalu jelas. Kadang-kadang masyarakat merasa tertinggal. Untuk memecahkan masalah ini, penting sekali bahwa masyarakat dari awal proses sadar bahwa hal ini akan terjadi. Disamping itu penting untuk menetapkan dan menyepakati bersama masyarakat tentang kriteria-kriteria untuk pemunduran. Walaupun tim sudah mundur, anggotanya tetap berperan, yaitu sebagai penasehat atau konsultan bila diperlukan oleh masyarakat.

Bahan Bacaan 7.2

Contoh Formulir Kasus

Formulir Masalah Lapangan untuk Dokumentasi Kasus

No Kasus:

Data Korban dan Pelapor

1. Nama pelapor : (L/P), usiatahun

Hubungan antara pelapor dan korban

2. Korban 1 usia tahun

Korban 2 usia tahun

3. Alamat Pelapor

Informasi Kasus

1. Lokasi :

2. Kapan kejadian berlangsung: tanggal , , pukul

3. Ringkasan kasus

4. Usaha yang dilakukan pelapor

5. Hasil usaha

6. Hasil Evaluasi

7. Dukungan yang diberikan oleh

Tanggal , ,

Tanda tangan

Pelapor

Tanda tangan pendamping lapangan

.....

Kartu Tindak Lanjut untuk Kasus

.....

.....

Usaha untuk Memecahkan Kasus

.....

.....

Diskusi Tindak Lanjut

.....

.....

Modul Pelatihan untuk Pegiat Community Centre

87