

PELAYANAN PUBLIK DALAM KONTEKS OTONOMI DAERAH

Rosmini

Dosen Fakultas Hukum Universitas Mulawarman Samarinda

ABSTRAK

Berlakunya otonomi daerah menandai dimulainya suatu era baru dalam usaha Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kewenangannya dalam hal pelayanan publik. Pelayanan publik terdapat sistem pelayanan terpadu. Sistem pelayanan terpadu dalam rangka pelayanan publik bertujuan untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat, mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, memperpendek proses pelayanan, mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau, dan memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan. Sistem pelayanan terpadu merupakan satu kesatuan proses pengelolaan secara terintegrasi dalam satu tempat baik secara fisik maupun virtual sesuai dengan standar pelayanan, dalam praktiknya dikenal dengan istilah sistem pelayanan terpadu satu pintu maupun sistem pelayanan satu atap.

Kata Kunci: Pelayanan Publik, Otonomi Daerah

PENDAHULUAN

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa¹. Amanat tersebut mengandung makna bahwa negara wajib memenuhi kebutuhan setiap warga negaranya melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administrasi.

Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan. Selain itu, membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring

¹ Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012, hal. 89.

dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik.

Pelayanan publik dalam perkembangannya mengalami sebuah kajian yang sangat komprehensif. Kebutuhan penyediaan layanan juga semakin berkembang sehingga memerlukan telaah secara seksama dan berkesinambungan agar mudah dicapai apa yang kita sebut pemenuhan kebutuhan akan sebuah layanan yang dilakukan oleh organisasi pemerintah kepada masyarakat, baik layanan yang sifatnya *public good* atau *public regulator*. Pelayanan publik pada hakekatnya adalah amanah yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dimana definisi mengenai pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan penjelasan tersebut dapat ditarik sebuah benang merah dimana pelayanan publik merupakan sebuah *output* dari apa yang dipikirkan, dilakukan, dan dikerjakan oleh organisasi pemerintah, dalam arti sederhana peraturan tersebut ada dan dibuat untuk melayani kebutuhan masyarakat².

Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan UUD 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional.

Negara Indonesia menganut sistem otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berlakunya otonomi daerah menandai dimulainya suatu era baru dalam usaha Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kewenangannya dalam hal pelayanan publik. Asas Umum Penyelenggaraan Negara ini sesuai dengan Undang-Undang No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme, ditambah asas efektifitas dan efisiensi.³

Pelaksanaan kewenangan tersebut dilaksanakan secara sebebaskan-bebasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan perubahan terakhir Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang

² Diunduh <http://arditya-layananpublic.blogspot.com/2011/10/konsep-pelayanan-publik.html>

³ H.A.W. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 172-173.

Otonomi Daerah menyebutkan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi :

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
5. Penanganan bidang kesehatan;
6. Penyelenggaraan pendidikan;
7. Penanggulangan masalah sosial;
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah;
10. Pengendalian lingkungan hidup;
11. Pelayanan pertanahan;
12. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
13. Pelayanan administrasi penanaman modal;
14. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
15. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sebagai daerah otonom memiliki dasar hukum untuk melaksanakan kewenangan dalam hal pelaksanaan pelayanan publik bagi masyarakat provinsi dan kabupaten/kota. Contoh di dalam Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kota Samarinda Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah.

Upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga masyarakat provinsi dan kabupaten/kota dalam setiap pelaksanaan pelayanan publik dan sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga masyarakat provinsi dan kabupaten/kota dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik maka diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana penyelenggaraan pelayanan publik dalam konteks otonomi daerah?
2. Bagaimana peran perangkat penyelenggaraan pelayanan publik?
3. Bagaimana standar pelayanan publik yang sesuai dengan peraturan peundang-undangan yang berlaku?

PEMBAHASAN

1. Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Keberadaan pemerintahan dari mula ada hingga saat ini tidak lain ditujukan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warganya, yakni keamanan,

kesejahteraan, kesehatan, pendidikan dan pelayanan publik. Kewajiban pemerintah tersebut secara jelas dan tegas diamanatkan dalam Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴

Pelayanan publik menentukan tindakan-tindakan yang tepat bagi para penyelenggara pelayanan publik seperti halnya hal yang sama yang ada dalam pemerintahan daerah dan badan-badan swasta. Dalam sistem hukum administrasi Perancis, pelaksanaan fungsi pelayanan publik dilandasi oleh *Rollan Principles* yang meliputi: *continuity*, *adaptability*, *equality*, dan *neutrality*. Penjelasan keempat prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

a. *Continuity*

Adalah kontinuitas dalam ketentuan hukum tentang pelayanan, mengikuti tindakan yang diperlukan dalam kepentingan publik. Apabila hal tersebut benar-benar merupakan kepentingan publik, masyarakat diberikan pengharapan bahwa pelayanan publik telah tersedia.

b. *Adaptability*

Adaptability mensyaratkan bahwa pejabat pemerintah harus dapat merubah spesifikasi pelayanan sesuai dengan perubahan-perubahan kepentingan publik. Dalam perjanjian-perjanjian privat, kesucian kontrak atau persetujuan-persetujuan adalah nilai-nilai yang dominan, dan ini berarti bahwa merubah suatu konstruksi kontrak atau suatu persetujuan pelayanan harus dibuat berdasarkan kesepakatan. Dalam hukum publik, kepentingan publik adalah yang paling utama, sehingga persyaratan-persyaratan tentang hal tersebut dapat dipaksakan pada kontraktor.

c. *Equality of users*

Adalah aspek umum ketatanegaraan mengenai prinsip persamaan dalam pelayanan publik. Dalam hal suatu tindakan dilakukan atas barang-barang yang keseluruhannya adalah barang publik, dan semuanya relevan dengan publik harus meng-akses pada persamaan pelayanan dan diperlakukan secara sama untuk itu.

d. *Neutrality*

Netralitas merefleksikan cara negara liberal yang tidak sekadar mencari untuk menentukan ide kehidupan yang baik bagi warga negara tetapi lebih jauh lagi adalah untuk memfasilitasi pilihan tentang perbedaan cara hidup.

Keberadaan pemerintahan dari mula ada hingga saat ini tidak lain ditujukan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warganya, yakni keamanan, kesejahteraan, kesehatan, pendidikan dan pelayanan publik. Kewajiban pemerintah tersebut secara jelas dan tegas diamanatkan dalam Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵ Fungsi pokok birokrasi adalah menjamin terselenggaranya kehidupan negara dan menjadi alat

4. Sukarwo, *Pengalaman Reformasi Birokrasi Di Jawa Timur Kendala dan Inovasi*, Makalah disampaikan pada forum dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Administrasi Negara, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, di Hotel JW Marriott Surabaya, tanggal 14 s/d 16 Mei 2007, hal. 4.

5. *Ibid*

masyarakat dalam mencapai tujuan negara. Untuk melaksanakan fungsi itu, birokrasi pemerintah setidaknya memiliki tiga fungsi pokok, yakni:⁶

- a. Memberikan pelayanan publik, baik yang bersifat *civil service* maupun *civic service*, seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pendidikan, kesehatan, air bersih dan sebagainya.
- b. Melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti melakukan pembimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas usaha.
- c. Menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat seperti membangun infrastruktur pembangunan, telekomunikasi, perdagangan dan sebagainya.
- d. Menyediakan perangkat hukum untuk menciptakan ketertiban dan kepastian hukum.

2. Pembina, Organisasi Penyelenggara, dan Penataan Pelayanan Publik

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik khususnya di daerah, perangkat penyelenggara pelayanan publik memegang peran sentral demi terlaksananya penyelenggaraan pelayanan publik sekaligus tercapainya tujuan dari penyelenggaraan pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Adapun dalam penyelenggaraan pelayanan publik, perangkat penyelenggara pelayanan publik adalah terdiri dari unsur pembina, organisasi penyelenggara, dan penataan pelayanan publik.

Adanya keberadaan pembina maupun penanggungjawab diperlukan untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik. Berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (2) UU Pelayanan Publik, pembina terdiri atas:

- a. Pimpinan lembaga negara, pimpinan kementerian, pimpinan lembaga pemerintahan non-kementerian, pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis, dan pimpinan lembaga lainnya;
- b. Gubernur pada tingkat provinsi;
- c. Bupati pada tingkat kabupaten; dan
- d. Walikota pada tingkat kota.

Pembina sebagaimana yang dimaksud di atas mempunyai tugas melakukan pembinaan, pengawasan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas dari penanggung jawab. Sedangkan penanggungjawab adalah pimpinan kesekretariatan lembaga atau pejabat yang ditunjuk oleh pembina. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pembina memiliki tugas sebagai berikut:

- a. Mengoordinasikan kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan standar pelayanan pada setiap satuan kerja;

⁶ *Ibid.*

- b. Melakukan evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- c. Melaporkan kepada pembina pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik di seluruh satuan kerja unit pelayanan publik.

Adapun yang dimaksud dengan organisasi penyelenggara pelayanan publik adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Kewajiban dasar dari organisasi penyelenggara adalah menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan tujuan pembentukan, yakni sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Pelaksanaan pelayanan;
- b. Pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. Pengelolaan informasi;
- d. Pengawasan internal;
- e. Penyuluhan kepada masyarakat; dan
- f. Pelayanan konsultasi.

Atas dasar tersebut, setiap bentuk ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan adalah menjadi tanggung jawab penuh dari organisasi penyelenggara.

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik, organisasi penyelenggara memiliki unsur pelaksana. Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik. Disamping itu, UU Pelayanan Publik juga memberikan ruang bagi dapat terjalinnya hubungan antara penyelenggara pelayanan publik demi efisiensi dan efektivitas pelayanan, yang terkait dengan teknis operasional pelayanan dan/atau pendukung pelayanan. Hubungan antar penyelenggara juga dapat dilaksanakan manakala penyelenggara yang memiliki tugas dan kewenangan pelayanan publik tidak dapat dilakukan sendiri karena keterbatasan sumber daya dan/atau dalam keadaan darurat.

Selain hubungan antar penyelenggara, penyelenggara pelayanan publik juga dapat bekerja sama dengan pihak lain yang berbentuk badan hukum Indonesia dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Perjanjian kerja sama penyelenggaraan pelayanan publik dituangkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dalam pelaksanaannya didasarkan pada standar pelayanan;
- b. Penyelenggara berkewajiban menginformasikan perjanjian kerja sama kepada masyarakat;
- c. Tanggung jawab pelaksanaan kerja sama berada pada penerima kerja sama sedangkan tanggung jawab penyelenggaraan secara menyeluruh berada pada penyelenggara;
- d. Informasi tentang identitas pihak lain dan identitas penyelenggara sebagai penanggungjawab kegiatan harus dicantumkan oleh penyelenggara pada tempat yang jelas dan mudah diketahui masyarakat; dan

- e. Penyelenggara dan pihak lain wajib mencantumkan alamat tempat mengadu dan sarana untuk menampung keluhan masyarakat yang mudah diakses, antara lain telepon, pesan layanan singkat, laman internet, pos surat elektronik, dan kotak pengaduan.

Termasuk ketentuan agar adanya kerja sama penyelenggaraan pelayanan publik dengan pihak lain dilarang menambah beban bagi masyarakat. Contoh kerja sama dengan pihak lain dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik adalah ketika Kementerian Perhubungan bekerja sama dengan PT. Kereta Api Indonesia (Persero) untuk memberikan pelayanan pengangkutan yang dapat dijangkau oleh masyarakat kelas bawah.

3. Standar Pelayanan

Dalam menyelenggarakan pelayanan publik, penyelenggara wajib menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan. Otonomi daerah dalam hal ini memberikan wewenang kepada daerah untuk secara mandiri menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Sehingga dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan, penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.

Indonesia sebagai negara hukum, setiap tindakan pemerintahan wajib berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku demi kepastian hukum. Demikian juga dalam pelayanan publik, penyelenggara wajib tunduk pada ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun berdasarkan ketentuan Pasal 21 UU Pelayanan Publik beserta Lampiran Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012, komponen standar pelayanan adalah sebagai berikut:

- a. Dasar hukum adalah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggara pelayanan.
- b. Persyaratan adalah syarat (dokumen atau hal lain) yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.
- c. Sistem, mekanisme, dan prosedur adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
- d. Jangka waktu penyelesaian adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
- e. Biaya/tarif adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
- f. Produk pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- g. Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas adalah peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.
- h. Kompetensi pelaksana adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan dan pengalaman.

- i. Pengawasan internal adalah sistem pengendalian intern dan pengawasan langsung yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
- j. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan adalah tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.
- k. Jumlah pelaksana adalah tersedianya pelaksana sesuai dengan beban kerja. Informasi mengenai komposisi atau jumlah petugas yang melaksanakan tugas sesuai pembagian dan uraian tugasnya.
- l. Jaminan pelayanan adalah memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan.
- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan adalah dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, risiko, dan keragu-raguan.
- n. Evaluasi kinerja pelaksana adalah penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.

Dalam menetapkan standar pelayanan, disamping memperhatikan komponen-komponen tersebut di atas juga wajib memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Sederhana, berarti standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun Penyelenggara.
- b. Konsistensi, berarti dalam penyusunan dan penerapan standar pelayanan harus memperhatikan ketetapan dalam mentaati waktu, prosedur, persyaratan, dan penetapan biaya pelayanan yang terjangkau.
- c. Partisipatif, berarti penyusunan standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
- d. Akuntabel, berarti hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan secara konsisten kepada pihak yang berkepentingan.
- e. Berkesinambungan, berarti standar pelayanan harus dapat sesuai perkembangan kebijakan dan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan.
- f. Transparansi, berarti harus dapat dengan mudah diakses dan diketahui oleh seluruh masyarakat.
- g. Keadilan, berarti standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

Penyelenggaraan pelayanan publik juga di dalamnya terdapat sistem pelayanan terpadu. Sistem pelayanan terpadu merupakan suatu pilihan bagi Penyelenggara apakah akan diterapkan ataukah tidak. Apabila diselenggarakan, maka penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu dalam rangka pelayanan publik adalah bertujuan untuk:

- a. Memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat;
- b. Mendekatkan pelayanan kepada masyarakat;
- c. Memperpendek proses pelayanan;
- d. Mewujudkan proses pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau; dan

- e. Memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan.

Sistem pelayanan terpadu merupakan satu kesatuan proses pengelolaan pelayanan terhadap beberapa jenis pelayanan yang dilakukan secara terintegrasi dalam satu tempat baik secara fisik maupun virtual sesuai dengan standar pelayanan, yang mana dalam praktiknya dikenal dengan istilah sistem pelayanan terpadu satu pintu maupun sistem pelayanan satu atap.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, selain substansi dari aspek ruang lingkup pelayanan publik juga perlu diperhatikan mengenai perilaku aparatur pelaksana pelayanan publik. Berdasarkan ketentuan Pasal 34 UU Pelayanan Publik menyebutkan bahwa pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

- a. Adil dan tidak diskriminatif;
- b. Cermat;
- c. Santun dan ramah;
- d. Tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut;
- e. Profesional;
- f. Tidak mempersulit;
- g. Patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;
- h. Menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
- i. Tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- j. Terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
- k. Tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik;
- l. Tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat;
- m. Tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki;
- n. Sesuai dengan kepantasan; dan
- o. Tidak menyimpang dari prosedur.

Terkait dengan standar perilaku, UU Pelayanan Publik juga mengatur tentang hak dan kewajiban bagi penyelenggara, kewajiban dan larangan bagi pelaksana, serta hak dan kewajiban bagi masyarakat. Adapun ketentuan bagi penyelenggara adalah sebagai berikut:

- a. Hak dan kewajiban bagi penyelenggara:
 - 1) Penyelenggara memiliki hak:
 - a) Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
 - b) Melakukan kerja sama;
 - c) Mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;

- d) Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
 - e) Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Penyelenggara memiliki kewajiban:
- a) Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
 - b) Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan;
 - c) Menempatkan pelaksana yang kompeten;
 - d) Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
 - e) Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
 - f) Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;
 - g) Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
 - h) Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
 - i) Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggungjawabnya;
 - j) Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
 - k) Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan; dan
 - l) Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Kewajiban dan larangan bagi pelaksana:
- 1) Pelaksana berkewajiban:
- a) Melakukan kegiatan pelayanan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh penyelenggara;
 - b) Memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - c) Memenuhi panggilan untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - d) Memberikan pertanggungjawaban apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggungjawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
 - e) Melakukan evaluasi dan membuat laporan keuangan dan kinerja kepada penyelenggara secara berkala.
- 2) Pelaksana dilarang:
- a) Merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah;

- b) Meninggalkan tugas dan kewajiban, kecuali mempunyai alasan yang jelas, rasional, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - c) Menambah pelaksana tanpa persetujuan penyelenggara;
 - d) Membuat perjanjian kerja sama dengan pihak lain tanpa persetujuan penyelenggara; dan
 - e) Melanggar asas penyelenggaraan pelayanan publik.
- c. Hak dan Kewajiban bagi Masyarakat:
- 1) Masyarakat berhak:
 - a) Mengetahui kebenaran isi standar pelayanan;
 - b) Mengawasi pelaksanaan standar pelayanan;
 - c) Mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan;
 - d) Mendapat advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan;
 - e) Memberitahukan kepada pimpinan penyelenggara untuk memperbaiki pelayanan, apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
 - f) Memberitahukan kepada pelaksana untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
 - g) Mengadukan pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada penyelenggara dan ombudsman;
 - h) Mengadukan penyelenggara yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada pembina penyelenggara dan ombudsman; dan
 - i) Mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan.
 - 2) Masyarakat berkewajiban:
 - a) Mematuhi dan memenuhi ketentuan sebagaimana dipersyaratkan dalam standar pelayanan;
 - b) Ikut menjaga terpeliharanya sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik; dan
 - c) Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

Peran serta masyarakat pada dasarnya adalah sebuah sistem partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang harus didahului oleh adanya keterbukaan pemerintah. Dalam pemikiran M.C. Burkens yang dituangkan dalam bukunya "*Beginselen van de democratische rechtstaat*" dinyatakan bahwa keterbukaan sebagai salah satu syarat minimum demokrasi. Secara lengkap tentang syarat minimum demokrasi adalah :⁷

- a. Pada dasarnya setiap orang mempunyai hak yang sama dalam pemilihan yang bebas dan rahasia;
- b. Pada dasarnya setiap orang mempunyai hak untuk dipilih;
- c. Setiap orang mempunyai hak-hak politik berupa hak atas kebebasan berpendapat dan berkumpul;

⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hal. 1.

- d. Badan perwakilan rakyat berpengaruh dalam pengambilan keputusan melalui sarana *mede beslissingsrecht* (hak untuk memutuskan) dan atau melalui wewenang pengawasan;
- e. Asas keterbukaan dalam pengambilan keputusan dan sifat keputusan yang terbuka; dan
- f. Dihormatinya hak-hak minoritas.

Sedangkan Ibrahim F.I. Shihata mengemukakan empat unsur pemerintahan yang dalam proses pembuatan keputusan tidak sewenang-wenang, yaitu :⁸

- a. *Governance by rule* (pemerintahan berdasar hukum);
- b. *Accountability* (pertanggungjawaban);
- c. *Transparency* (transparan); dan
- d. *Participation* (partisipasi).

Berdasarkan kedua pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa keterbukaan pemerintah dan partisipasi adalah syarat mutlak terjadinya sistem pemerintahan yang demokratis. Adanya sistem yang demokratis akan memberikan dampak pada penyelenggaraan pelayanan publik yang dikehendaki oleh masyarakat. Dan hal itu sudah seharusnya juga menjadi pola dalam penyusunan kebijakan publik dan tindakan pejabat publik di Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan tersebut diperlukan adanya organisasi perangkat daerah yang dapat mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien.

Sudut pandang hukum tata negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.⁹

Sistem pemerintahan yang demokrasi merupakan salah satu bentuk pengawasan terhadap pelayanan yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, merupakan unsur penting dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien serta sekaligus merupakan implementasi prinsip demokrasi yang perlu ditumbuhkembangkan dan diaplikasikan guna mencegah dan menghapuskan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pelayanan publik terdapat sistem pelayanan terpadu. Sistem pelayanan terpadu dalam rangka pelayanan publik merupakan satu kesatuan proses pengelolaan pelayanan terhadap beberapa jenis pelayanan yang dilakukan secara terintegrasi dalam satu tempat baik secara fisik maupun virtual sesuai dengan standar pelayanan, yang mana dalam praktiknya dikenal dengan istilah sistem pelayanan terpadu satu pintu maupun sistem pelayanan satu atap. Dalam penyelenggaraan

⁸ Ann Seidman, et.al., *Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat yang Demokratis*, terjemahan Johannes Usfunan dkk, Proyek ELIPS, Jakarta, 2001.

⁹ Galang Asmara, *Ombudsman Nasional Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2005.

pelayanan publik, selain substansi dari aspek ruang lingkup pelayanan publik juga perlu diperhatikan mengenai perilaku aparaturnya pelaksana pelayanan publik. Berdasarkan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang tentang Pelayanan Publik.

B. Saran

1. Sebaiknya dalam konteks otonomi daerah pelaksanaan pelayanan publik di daerah menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara.
2. Aparatur negara dalam melaksanakan pelayanan publik sebaiknya menghindari benturan kepentingan, tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik dalam kewenangan yang dimiliki, sesuai dengan kepantasan, dan tidak menyimpang dari prosedur.

DAFTAR PUSTAKA

1. Daftar Literatur:

- a. Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012.
- b. Ann Seidman, et.al., *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat yang Demokratis*, terjemahan Johannes Usfunan dkk, Proyek ELIPS, Jakarta, 2001.
- c. Galang Asmara, *Ombudsman Nasional Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2005.
- d. H.A.W. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005.
- e. Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- f. Sukarwo, *Pengalaman Reformasi Birokrasi Di Jawa Timur Kendala dan Inovasi*, Makalah disampaikan pada forum dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Administrasi Negara, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, di Hotel JW Marriott Surabaya, tanggal 14 s/d 16 Mei 2007.

2. Daftar Peraturan Perundang-undangan:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme
- c. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Otonomi Daerah
- d. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

3. Daftar Internet:

- a. Diunduh dari <http://arditya-layananpublic.blogspot.com/2011/10/konsep-pelayanan-publik.html>