

PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP *CITIZEN'S CHARTER* DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

Oleh

DIAN SULUH KUSUMA DEWI, MAP

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Muhammadiyah Ponorogo

ABSTRAK

Sampai sekarang pelayanan publik di negara-negara sedang berkembang seperti Indonesia selalu menjadi isu penting untuk diperbincangkan dalam studi ilmu politik. Indonesia sebagai salah satu negara sedang berkembang juga mengalami hal yang serupa bahkan setelah kejadian reformasi th 1998 dan pelaksanaan otonomi daerah th 2000. Pelayanan publik menjadi isu sentral karena memang hal tersebut sebagai indikator penting untuk melihat sebuah negara sebagai negara modern atau bukan. Selain itu pelayanan publik juga sangat terkait dengan hak – hak warga atau citizen's rights yang juga sebagai tolok ukur sebuah Negara Demokratis.

Kata kunci : pelayanan publik, citizen's rights

PENDAHULUAN

Dalam waktu lima belas tahun sejak tumbangannya rezim Orde Baru bangsa Indonesia terus berupaya memperbaiki sistem pemerintahannya. Bahkan upaya - upaya perubahan untuk perbaikan tersebut sangat sering dilakukan seiring dengan pergantian Presiden mulai dari B.J.Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri, sampai Susilo Bambang Yudhoyono. Di samping bersifat parsial, upaya perubahan yang dilakukan dalam interval waktu yang

relatif singkat akhirnya hanya terlihat sebagai kegiatan bongkar pasang sistem dan struktur tanpa mencapai tujuan perbaikan secara efektif. Salah satu perubahan penting yang dilakukan adalah pergantian sistem sentralisasi menjadi desentralisasi. Mulai bulan Januari tahun 2001 bangsa Indonesia melalui UU No.22 dan 25 / 1999 mengubah dirinya menjadi negara yang desentralistis yang memberikan kewenangan besar kepada kabupaten / kota, serta propinsi untuk mengelola kepentingan dan kebutuhan mereka.

Namun melihat prakteknya keberadaan perundangan - undangan tersebut belum sepenuhnya menimbulkan dampak (*impact*) yang positif bagi perbaikan tata pemerintahan (daerah) sehingga substansi maupun implementasinya masih perlu disempurnakan demi terwujudnya *good local governance*. Maka pemerintah melakukan revisi terhadap sistem pemerintahan yang desentralistis tersebut pada bulan Oktober tahun 2004 melalui UU No. 32 dan 33 / 2004 yang substansinya mengenai pemilihan gubernur dan bupati / walikota beserta wakilnya secara langsung.

Menurut Yudhoyono (2003 : 21) ada beberapa alasan perlunya pemerintah pusat mendesentralisasikan kekuasaan kepada pemerintah propinsi dan kabupaten / kota yaitu: (1). Dari segi politik, desentralisasi dimaksudkan untuk mengikutsertakan (partisipasi) warga dalam proses kebijakan baik untuk kepentingan daerah itu sendiri maupun untuk mendukung politik dan kebijakan nasional melalui pembangunan proses demokrasi

(demokratisasi) dari bawah, (2). Dari segi manajemen pemerintahan, desentralisasi dapat meningkatkan efektifitas, efisiensi, dan akuntabilitas publik terutama dalam penyediaan pelayanan publik, (3). Dari segi kultural, desentralisasi dimaksudkan untuk memperhatikan kekhususan, keistimewaan atau kontekstualitas suatu daerah, seperti : letak geografis, kondisi penduduk, perekonomian, kebudayaan ataupun latar belakang sejarahnya,(4). Darisegi pembangunan, desentralisasi dapat melancarkan proses formulasi dan implementasi program pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan warga, (5). Di lihat dari kepentingan pemerintah pusat, desentralisasi dapat mengatasi kelemahan pemerintah pusat dalam mengawasi program-programnya, (6). Dilihat dari segi percepatan pembangunan, desentralisasi dapat meningkatkan persaingan (kompetisi) antar daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga mendorong pemerintah lokal untuk melakukan inovasi guna meningkatkan kualitas pelayanan

kepada warga (*citizens*).

Dalam konsepnya, *Good governance* mengarahkan kepada upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan proses manajemen pemerintahan agar supaya kinerjanya menjadi lebih baik. Menurut Rhodes (1996 : 652 - 653) dalam konsep *governance* menjelaskan adanya perubahan makna pemerintahan, yaitu

1. *a new process of governing*. (Suatu proses baru dalam memerintah).
2. *a changed condition of ordered rule*. (Perubahan kondisi dalam tata aturan).
3. *the new method by which society is governed*. (Metode baru tentang peran serta masyarakat dalam pemerintah).

Seiring dengan munculnya pergeseran paradigma dari *government* ke *governance* merupakan cerminan *political will* pemerintah untuk mendemokratisasikan diri maka pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah daerah juga harus mengikuti prinsip - prinsip

good governance. Salah satu prinsip *good governance* sebagai perwujudan demokratisasi adalah perlunya melibatkan masyarakat (partisipasi) dalam pemberian pelayanan (*services provider*) di daerah. Dengan menjadikan praktek pelayanan publik sebagai pintu masuk dalam membangun *good governance* maka diharapkan toleransi terhadap praktik *bad governance*, seperti maraknya pungli (pungutan liar), patologi birokrasi, mal administrasi dalam pelayanan publik yang semakin meluas dapat dihentikan.

Di era otonomi daerah aparat pemerintah dihadapkan berbagai macam tuntutan warga negara (*citizens*) yang meminta agar aparat pemerintah dapat memberikan pelayanan yang profesional dan menempatkan posisinya kembali baik sebagai abdi negara maupun abdi masyarakat. Selama ini telah terjadi pembalikan paradigma, bukan aparat yang melayani tetapi rakyat yang melayani aparat (Islamy, 1998 : 12). Untuk itu perlu merumuskan kembali

metode dan strategi untuk meningkatkan partisipasi pelayanan publik untuk meningkatkan kualitas pelayanan, seperti dengan menggunakan sistem kontrak dalam pelayanan. Partisipasi publik dalam proses penyediaan pelayanan publik pada dasarnya dapat dilakukan berbagai cara dengan tingkat kedalaman partisipasi masyarakat yang berbeda - beda; mulai dari tingkat yang rendah sampai yang tinggi, sebagai contoh pemerintah daerah dapat melibatkan masyarakat (partisipasi) dalam menyediakan informasi pelayanan yang dibutuhkan masyarakat sebagai bentuk adanya transparansi dalam pelayanan. Lebih intensif lagi pemerintah daerah dapat melakukan kegiatan partisipasi publik dengan melibatkan masyarakat dalam diskusi publik untuk memperoleh masukan dan saran dari masyarakat. Pada akhirnya pemerintah daerah dapat menerapkan jenis partisipasi dengan melibatkan masyarakat secara penuh dalam penyusunan, implementasi, dan evaluasi kebijakan pelayanan.

Di dalam paradigma manajemen publik telah mengalami reformasi pelayanan publik, khususnya di negara Inggris pada saat Perdana Menteri Thatcher dengan menggunakan 3 (tiga) teknik dalam reformasi pelayanan publik, yaitu : (1). *Empowering the consumer* (Memperkuat konsumen), (2). *Government by contract* (Pemerintahan dengan sistem kontrak), (3). *Taking the politic out of public service provision* (Membawa politik keluar dari area pelayanan publik). Oliver dan Drewry (1996:26). Pendekatan citizenship dalam charter membuka perspektif baru yang lebih menfokuskan hubungan antara warga negara dan sektor publik, serta tidak melupakan warga negara sebagai pekerja, consumer dan lain - lain. Sedangkan menurut Gaster (1995:100) *The Citizen`s Charter approach focuses on relationship between the service provider and current, individual users.* (Pendekatan Citizen`s Charter melihat hubungan antara pemberi layanan (*service provider*) dan individu sebagai *users*).

PEMBAHASAN

Perwujudan Good Governance

Dalam Pelayanan Publik

Perwujudan perspektif good governance dalam pelayanan publik terdapat dalam pendekatan *New Public Service* (NPS) sebagaimana yang di kemukakan Denhardt & Denhardt (2003) sebagai berikut ini, yaitu : Dalam perspektif administrasi publik ini *New public service* (NPS) menjelaskan ada perubahan orientasi tentang warga negara (*citizens*), nilai yang dikedepankan, dan peran pemerintah. Warga negara (*citizens*) seharusnya ditempatkan di depan dan penekanannya tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi bagaimana membangun institusi publik yang berlandaskan integritas dan responsivitas.

Pada substansinya dalam perspektif baru ini merupakan “ *a set of idea about the role of public administration in the governance system that place public service, democratic governance and civic*

engagement at the center.” Denhardt & Denhardt (2003 : 24).

Perspektif *new public service* memulai pandangannya dari pengakuan atas warga negara (*citizens*) dan posisinya yang sangat penting bagi pemerintahan yang demokratis. Warga negara (*citizens*) sebagai pemilik pemerintahan (*owners of government*) dan mampu bertindak secara bersama – sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama. (Denhardt & Denhardt, 2003).

Perspektif *new public service* dapat dilihat dari beberapa prinsip – prinsip yang diungkapkan oleh Denhardt & Denhardt (2003 : 42 - 43) di antaranya, yaitu :

1. *Serve citizens, not customers.*

Kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai – nilai bersama daripada menurut kepentingan pribadi perorangan

maka abdi masyarakat tidak semata – mata merespon tuntutan pelanggan (customer) tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi dengan warga negara.

2. *Seek the public interest.*

Administrator publik harus memberikan kontribusi untuk membangun kepentingan publik bersama. Tujuannya tidak untuk menemukan solusi yang tepat yang di arahkan oleh pilihan – pilihan perorangan tetapi menciptakan kepentingan bersama dan tanggungjawab bersama.

3. *Value citizenship over entrepreneurship.*

Kepentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen untuk memberikan kontribusi bagi masyarakat daripada dijalankan oleh manager wirausaha yang bertindak seolah – olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri.

4. *Think strategically, act democratically.* Kebijakan dan program untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab melalui upaya kolektif dan proses kolaboratif.

5. *Recognize that accountability is not simple.* Dalam perspektif ini abdi masyarakat seharusnya lebih peduli daripada dengan mekanisme pasar. Selain itu abdi masyarakat juga harus mematuhi peraturan yang ada, nilai kemasyarakatan, norma politik, standar profesional, dan kepentingan warga negara.

6. *Serve rather than steer.* Sangat penting bagi abdi masyarakat untuk menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai bersama dalam membantu warga negara mengemukakan kepentingan bersama dan memenuhinya daripada mengontrol atau mengarahkan masyarakat ke arah nilai baru.

7. *Value people, not just productivity.*

Organisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilan dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan pada penghargaan semua orang.

Secara ringkas berikut ini di tampilkan perbandingan antara *New Public Services* (NPS) dengan 2 (dua) perspektif lainnya dalam administrasi publik, yaitu

Perbandingan Tiga Perspektif dalam Administrasi Publik

Element	Old Public Administration	New Public Management	New Public Services
Dasar Epistemologi	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori demokrasi, beragam pendekatan
Konsep public interest	Sesuatu yang diterjemahkan secara politis dan tercantum dalam aturan.	Kepentingan publik mewakili agregasi kepentingan individu	Kepentingan publik merupakan hasil dialog nilai – nilai.
Siapa yang dilayani	Klien dan konstituen. (Client & Constituen)	Pelanggan (customer)	Warga negara (citizens)
Peran pemerintah	Mengayuh (mendesain dan melaksanakan kebijakan yang terpusat pada tujuan tunggal dan ditentukan secara politik).	Mengarahkan (bertindak sebagai katalis untuk mengembangkan kekuatan pasar).	Melayani (melakukan negosiasi dan menjadi perantara beragam kepentingan di masyarakat dan membentuk nilai bersama).
Rasionalitas dan model perilaku manusia	Rasionalitas sinopsis, manusia administratif	Rasionalitas teknis dan ekonomis, "economicman", pengambilan keputusan yang self interest	Rasionalitas strategi atau formal, uji rasionalitas berganda (politis, ekonomis, dan organisasional).
Akuntabilitas	Menurut hierarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan customer	Banyak dimensi; akuntabilitas pada nilai, hukum, komunitas, norma politik, profesionalime, kepentingan citizen.
Diskresi administratif	Diskresi terbatas pada petugas administratif	Berjangkauan luas untuk mencapai sasaran entrepreneurial	Diskresi diperlukan tetapi bertanggung jawab dan bila terpaksa.
Struktur Organisasi	Organisasi birokratis, kewenangan top down	Organisasi publik terdesentralisasi.	Struktur kolaboratif antara kepemimpinan eksternal dan internal.
Mekanisme pencapaian sasaran kebijakan	Melalui program yang diarahkan oleh agen pemerintah yang ada.	Melalui pembentukan mekanisme dan struktur insentif.	Membangun koalisi antara agen publik, non profit dan swasta.
Dasar motivasi perangat dan administrator	Gaji dan tunjangan, disertai perlindungan bagi pegawai negeri.	Semangat wirausaha, keinginan idiologis untuk mengurangi ukuran pemerintah.	Pelayanan kepada masyarakat, keinginan untuk memberikan kontribusi bagi masyarakat.

Sumber : Denhardt & Denhardt dalam Sumartono (2007)

Dalam perspektif ini mengedepankan posisi masyarakat sebagai warga negara (*citizens*) dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan. Perspektif ini membawa upaya demokratisasi dalam kajian administrasi publik. Pelayanan kepada masyarakat merupakan tugas utama bagi administrator publik sekaligus sebagai fasilitator bagi perumusan kepentingan publik dan partisipasi dalam pemerintahan.

Untuk perspektif di dalam administrasi publik lainnya (*old public administration dan new public management*) dapat di jelaskan sebagai berikut ini, yaitu :

1. *Perspektif Old public administration*

Perspektif pertama ini merupakan administrasi publik klasik yang berkembang sejak tulisan Woodrow Wilson di tahun 1887 yang berjudul "*the study of administration*". Ada dua gagasan dalam perspektif ini, yaitu: pertama, menyangkut pemisahan politik dan administrasi. Dalam kajian administrasi publik

tidak secara aktif dan intensif terlibat dalam perumusan kebijakan (*policy formulation*) karena tugas utamanya adalah melaksanakan kebijakan (*policy implementation*) dan penyediaan pelayanan publik (*service provider*). Dalam menjalankan amanahnya administrasi publik menunjukkan netralitas dan profesionalitas, kedua, dalam kajian administrasi publik seharusnya berusaha sekeras mungkin untuk mencapai efisiensi dalam melaksanakan tugasnya. Efisiensi ini dapat dicapai melalui struktur organisasi yang terpadu dan bersifat hierarkis. Gagasan ini mengalami perkembangan melalui para pakar seperti Frederick Winslow Taylor (1923) dengan "*scientific management*", Leonard D.White (1926) dan W.F. Willoughby (1927) yang berfokus pada pengembangan struktur organisasi yang efisien. Denhardt&Denhart (2003:7). Dengan melihat dua gagasan tersebut maka fokus pemerintahan pada penyediaan layanan secara langsung kepada

masyarakat melalui badan – badan milik publik. Dalam perspektif ini bahwa organisasi publik beroperasi paling efisien sebagai suatu sistem tertutup sehingga keterlibatan warga negara (*citizens*) dalam pemerintahan terbatas. Perspektif ini juga melihat peran utama administrator publik dibatasi dengan tegas dalam bidang perencanaan, pengorganisasian, pengelolaan pegawai, pengarahan, pengkoordinasian, pelaporan, dan penganggaran. Denhardt & Denhardt.(2003 : 8).

2. *New public management* (NPM).

Dalam perspektif administrasi publik kedua ini (*New public management*) berusaha menggunakan pendekatan sektor swasta dan pendekatan bisnis dalam sektor publik. Selain berbasis pada teori pilihan publik, dukungan intelektual bagi perspektif ini berasal dari *public policy schools* (aliran kebijakan publik) dan *managerialism movement*. Aliran kebijakan publik dalam beberapa dekade

sebelum ini memiliki akar yang cukup kuat dalam ilmu ekonomi sehingga analisis kebijakan dan para ahli yang menggeluti evaluasi kebijakan terlatih dengan konsep market *economics, costs, benefit and rational models of choice*. Selanjutnya aliran ini mulai mengalihkan perhatiannya pada implementasi kebijakan yang selanjutnya disebut *public management*. Penggunaan istilah yang berbeda ini dilakukan untuk membedakan dari *public administration* dengan mengabaikan fakta bahwa keduanya memiliki perhatian yang sama yakni implementasi kebijakan publik. Menurut Denhardt & Denhardt (2003 : 20) *public administration* merupakan sinonim dengan *public management* namun jika antara keduanya ada yang membedakan maka istilah *public management* cenderung bias pada intepretasi ekonomi terhadap perilaku manajerial, sementara istilah *public administration* cenderung dipergunakan dalam

ilmu politik, sosiologi atau analisis organisasi.

Dukungan intelektual dari *managerialism movement* berakar dari pandangan bahwa keberhasilan sektor bisnis dan publik bergantung pada kualitas dan profesionalisme para manajernya. Kemudian untuk mencapai produktivitas yang lebih besar dapat di tingkatkan melalui disiplin yang ditegakkan oleh para manajer yang berorientasi pada efisiensi dan efektivitas. Untuk memainkan peran penting ini para manajer harus diberi "the freedom to manage" dan bahkan "the right to manage." Denhardt & Denhardt (2003 : 21).

Gambaran yang lebih lengkap tentang perspektif *new public management* ini dapat di lihat dari pengalaman Amerika Serikat sebagaimana dalam sepuluh prinsip "re-inventing government" karya Osborne & Gaebler. Substansi dari prinsip - prinsip tersebut sebagai berikut ini :

1. Pemerintahan Katalis : mengarahkan daripada mengayuh / mendayung (*Catalytic Government : steering rather than rowing*).
2. Pemerintah milik masyarakat : memberi wewenang daripada melayani (*Community – Owned Government : empowering rather than serving*). Pemerintah dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat dengan melibatkan masyarakat maka masyarakat akan ikut bertanggungjawab terhadap pelaksanaan keputusan tersebut.
3. Pemerintahan kompetitif : memasukkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan (*Competitive Government : injecting competition into service delivery*). Pemerintah menumbuhkan semangat untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dengan melalui persaingan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
4. Pemerintah yang digerakkan oleh misi : mengubah organisasi

- yang digerakkan oleh peraturan (*Mission – Driven government : transforming rule - driven organizations*). Tugas – tugas yang dilaksanakan aparat pemerintah lebih berorientasi kepada misi, pelaksanaan program harus lebih fleksibel.
5. Pemerintah yang berorientasi pada hasil : membiayai hasil bukan masukan (*result oriented government : funding outcome, not inputs*). Pemerintahan yang menekankan pentingnya untuk berorientasi pada hasil atau kinerja yang dicapai.
 6. Pemerintahan yang berorientasi pada pelanggan : memenuhi kebutuhan pelanggan bukan kebutuhan birokrasi (*customer – driven government : meeting the needs of the customer not the bureaucracy*).
 7. Pemerintah wirausaha : menghasilkan daripada membelanjakan (*Enterprising government : earning rather than spending*). Pemerintah harus pandai menghasilkan dana (menggali sumber dana) bukan hanya pandai dalam menghabiskan dana.
 8. Pemerintah antisipatif : mencegah daripada mengobati (*Anticipatory government : prevention rather than cure*).
 9. Pemerintah desentralisasi : dari sistem hierarki menuju partisipasi dan tim kerja (*Decentralized government : from hierarchy to participation and teamwork*).
 10. Pemerintah yang berorientasi pada pasar : mendorong perubahan melalui pasar (*Market oriented government : leveraging change through the market*). (Osborne & Gaebler, 1992)

Pelayanan Publik Melalui Citizen`s Charter

Responsivitas atau daya tanggap adalah kemampuan organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan, dan mengembangkannya ke dalam berbagai program pelayanan. Responsivitas mengukur daya tanggap organisasi terhadap harapan, keinginan, dan aspirasi, serta tuntutan warga pengguna pelayanan. Tujuan utama pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan warga pengguna agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan. karena itu penyedia pelayanan (services provider) harus mampu mengidentifikasi kebutuhan dan keinginan warga pengguna, kemudian memberikan pelayanan sesuai dengan keinginan dan kebutuhan warga tersebut. Beberapa pakar manajemen, seperti Peters dan Waterman, Drucker dan Deming, menempatkan pentingnya mendengarkan pelanggan atau pengguna. Mereka memberikan nasehat kepada para manajer untuk mempertemukan karyawan mereka

secara langsung dengan pelanggan (customer). Hewlett – Packard meminta para pelanggan (customer) untuk membuat presentasi yang menggambarkan kebutuhan mereka. (Osborne & Gaebler, 1996 :194)

The Citizen`s Charter merupakan salah bentuk reformasi pelayanan publik (*public service reform*) di *United Kingdom* pada saat Perdana menteri Margareth Thatcher. Menurut Oliver dan Drewry (1996 : 27) mengatakan “ *the Citizen`s Charter is at the centre of policy which seeks to give a greater voice to consumers of public service* ” (Citizen`s Charter berada dipusat kebijakan yang berusaha memberikan suara yang lebih besar kepada konsumen layanan publik). Reformasi ini melihat di dalam konteks persoalan *Citizen`s Charter* dari pemerintahan konservatif pada tahun 1991 (meskipun ide Charter pertama kali yang mengemukakan Labour local authorities ditahun 1989). Charter ini dimaksudkan mengumpulkan beberapa standard untuk memberikan pelayanan publik, sebagai salah satu

point awal untuk evaluasi reformasi. Wihelmsson, et al., (2000 : 203).

Sedangkan menurut Oliver dan Drewry (1996:27) mengatakan:

"..... the Charter seen as a ten year programme of radical reform that touches on the relationship between services and their consumer and many other aspects of services provision which are less directly the concern of customer – notably the quest for value for money (VFM) through the competing for Quality programme launched in november 1991; market testing ; contracting out ; staff savings ; deregulation ; performance related pay in the civil service and the removal of crown immunities ".

Pendekatan Citizenship dalam Charter membuka perspektif baru yang lebih menfokuskan hubungan antara warga (*citizens*) dan sektor publik (*public sector*) dan tidak lupa warga sebagai karyawan, konsumen,

dan lain – lain. Wihelmsson, et al., (1996 : 204).

Sedangkan menurut Gaster (1995 : 100) pendekatan *Citizen`s Charter* hanya fokus untuk hubungan antara pemberi pelayanan (*service provider*) dan individu sebagai users. *Citizen`s Charter* pada dasarnya merupakan kontrak sosial antara birokrasi dan pelanggan (*customer*) yang dapat menjamin mutu pelayanan. Asumsi di dalam Charter ini menganjurkan *Citizen`s* sebagai *user* dalam pelayanan daripada sebagai anggota komunitas masyarakat yang organik. Wihelmmson, et al., (2000 : 2004).

Pendekatan *Citizen`s Charter* sebagai kunci elemen project terbaru mengenai hubungan antara negara (*state*) dan warga (*citizens*). Hal ini sebagai dasar dalam prinsip akuntabilitas pelayanan publik untuk individu, consumer yang sebenarnya boleh menggunakan pilihan antara pelayanan yang diberikan dengan sistem complaint dan redress (memperbaiki) yang akan memberikan

insentif untuk memperbaiki kualitas dan Value for money (VFM). Sanderson (1996 : 94).

Kemudian Oliver dan Drewry (1996 : 28) tema pokok dalam *Citizen`s Charter* sebagai berikut :

1. Standar yang tinggi (*higher standards*) : adanya publikasi dengan bahasa yang jelas, standar pelayanan, pengawasan yang lebih kuat dan independen ; menggunakan skema “tanda charter” untuk mengidentifikasi lembaga – lembaga yang ada melalui *term Charter*.
2. Keterbukaan (*openness*) : menghilangkan *secrecy* (kekaburan) tentang organisasional, biaya pelayanan, etc. : staff diidentifikasi melalui nama – namanya.
3. Informasi (*information*) : publikasi informasi cara reguler mengenai target – target kinerja dan seberapa baik dapat dipenuhi.
4. Tidak diskriminasi (*non diskrimination*) : pelayanan tersedia

bagi siapapun tanpa membedakan ras dan jenis kelamin ; tulisan yang dicetak tidak menggunakan bahasa minoritas, dimana disesuaikan dengan kebutuhan.

5. Daya respon (*responsiveness*) : kepekaan yang tinggi terhadap kebutuhan konsumen ; konsumen diminta pendapatnya mengenai pelayanan yang diberikan.
6. Keluhan (*grievances*) : tingkat respon terhadap keluhan – keluhan yang ada (termasuk mediator lokal yang terkait penanganan klaim – klaim minor) perbaikan yang memadai termasuk dengan kompensasi yang tepat.

Secara tegas mengembangkan standard pelayanan dan mempublikasikan informasi tentang kinerja yang aktual dalam standard itu sebagai basis untuk memberikan pilihan informasi dan akuntabilitas kepada pelanggan (*consumer*). Dengan asumsi bahwa kualitas Charter untuk pelayanan publik dapat memperbaikinya (*redress*), jika pemberian pelayanan

sesuai dengan kekuatan pasar, sebab dengan kekuatan pasar dapat memberdayakan warga negara (*citizens empowerment*). Rawlings dan Willet dalam Wihelmsson (2000 : 25). Selanjutnya menurut Gaster (1995 : 98) prinsip dasar *Citizen`s Charter* selain adanya standard disini, yaitu : keterbukaan (*openness*), informasi (*information*), pilihan (*choice*), tidak diskriminasi (*non – diskrimination*), adanya akses (*accessibility*), dan keinginan memperbaiki (*redress*).

Kemudian prinsip – prinsip dasar *Citizen`s Charter* menurut Mottram (1995 : 313) yaitu :

1. *Standards* – adanya publikasi yang jelas mengenai standar pelayanan kepada individu sebagai users yang diterima secara rasional dan publikasi untuk mencapai kinerja secara aktual yang menjadi bagiannya.
2. *Information and Openness* (informasi dan keterbukaan) – adanya informasi yang akurat dengan bahasa yang jelas tentang bagaimana pelayanan dijalankan, berapa biaya yang digunakan, bagaimana kinerja yang baik dan siapa yang menanganinya.
3. *Choice and Consultation* (Pilihan dan Konsultasi) – sektor publik sebenarnya memberikan pilihan dalam penerapannya. Secara umum sistem konsultasi dengan siapa pelayanan itu diberikannya. Users melihat pelayanan dan prioritas untuk perbaikan yang sebenarnya memberikan keputusan secara final mengenai standard.
4. *Courtesy and Helpfulness* (Menghargai dan Membantu sepenuhnya) – menghargai dan membantu terhadap orang yang dilayani. Pelayanan yang diberikan memiliki kesamaan terhadap semua dan mengerjakannya dengan baik.
5. *Putting things Right* (Menjunjung hak seseorang) – jika ada kesalahan seharusnya diberikan pembelaan, menjelaskan dengan

penuh mengenai kegagalan yang menyebabkan hilangnya efektivitas. Disini seharusnya adanya publikasi yang baik mengenai prosedur komplain dengan mengedepankan independensi.

6. *Value for money* (VFM) – memberikan pelayanan publik yang efisien dan ekonomis dengan sumberdaya yang ada. Disini seharusnya ada validasi independent yang merupakan bagian dari kinerja standard.

PENUTUP

Dari berbagai prinsip – prinsip *Citizen`s Charter* diatas dapat disimpulkan bahwa mengedepankan empat tema utama, yaitu : *pertama*, Kualitas – suatu program baru yang diciptakan untuk meningkatkan mutu dari jasa sektor publik, *kedua*, Pilihan – dalam sektor publik memberikan pilihan dalam menerapkan pelayanan publik, *ketiga*, Standar – warga negara harus diberitahu standar pelayanan dan dapat mengambil tindakan, jika jasa

pelayanan tidak dapat diterima, *keempat*, Menghargai – membantu terhadap orang yang dilayani. Pelayanan yang diberikan memiliki kesamaan terhadap semua, tidak ada diskriminasi, dan dilaksanakan dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Denhardt and Denhardt., 2003. ***The Public Service : Serving, not Steering***. M.E. Sharpe: London, England.
- Dwiyanto, Agus et al., 2005. ***Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik***. Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.
- Gaster, Lucy., 1995. ***Quality In Public Services***. Manager`s Choices. London: Open University Buckingham Philadelphia Press.
- Islamy, M. I., 1998. ***Upaya Peningkatan Mutu Pelayanan Masyarakat dan Perilaku Aparatur Pemerintah sebagai Determinan penting bagi Peningkatan Kualitas***

- pelayanan Masyarakat.**
Ceramah umum pada Aparatur Pemerintah Kabupaten Dati II Nganjuk.
- , 2000. **Prinsip – Prinsip Perumusan Kebijakan Negara.** Jakarta: Bumi Aksara.
- Lenvine, Charless H., et al., 1990. **Public Administration: Challengges, Choices, Consequences.** Illionis: Scott Foreman.
- LAN dan BPKP, 2000. **Akuntabilitas dan Good Governance,** Modul 1 Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah: Jakarta.
- Moekijat, 1995. **Analisis Kebijakan Public.** Bandung: PT. Mandar Maju.
- Osborne, David, dan Ted Gaebler, 1992. **Reinventing Government: How the Entrepreneurial spirit is Transforming the Public sector.** Reading: Addison Wesley.
- Osborne, D. dan T. Gaebler, 1992. **Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government.** Massachusetts: Addison Wesley.
- Riyadi, Soeprpto, 2005. **Pengantar Ilmu Administrasi Negara.** Malang: Riyadi Press.
- , 2000. **Perencanaan Evaluasi Publik.** Malang: Universitas Negeri Malang Press.
- Wibawa, Samodra, 1994. **Evaluasi kebijakan Publik.** Jakarta: Raja Grafindo.
- Sianipar, JPG, 1998. **Pelayanan Prima.** Jakarta : Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI.
- Savas, E.S., 2000. **Privatization and Public – Private Patrnerships.** New York: Chatam House Publishers.
- Sumartono, 2007. **Reformasi Administrasi Dalam Pelayanan Publik. Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Reformasi Administrasi Negara pada Fakultas Ilmu administrasi Universitas Brawijaya Malang,** tanggal 3 Maret 2007.

