



**OMBUDSMAN
REPUBLIK INDONESIA**

RINGKASAN EKSEKUTIF



**HASIL PENILAIAN KEPATUHAN TERHADAP STANDAR PELAYANAN
DAN KOMPETENSI PENYELENGGARA PELAYANAN
SESUAI UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK**

2016

HASIL PENILAIAN KEPATUHAN TERHADAP STANDAR PELAYANAN DAN KOMPETENSI PENYELENGGARA PELAYANAN SESUAI UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK

A. Hasil Penilaian Kepatuhan Standar Pelayanan Publik Sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Tahun 2016

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberi mandat kepada Ombudsman Republik Indonesia (ORI) untuk berperan sebagai lembaga pengawas eksternal pelayanan publik baik yang dilakukan oleh pemerintah termasuk BUMN, BUMD dan BHMN serta badan swasta atau perorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang seluruhnya atau sebagian dananya berasal dari APBN atau APBD. Berdasarkan mandat, tugas, fungsi, dan wewenang ORI bekerja terus-menerus mendorong pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya, memperkuat dan membangun transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintah, serta pengawasan terhadap aksesibilitas dan kualitas pelayanan publik yang diberikan sebagai hak yang harus dipenuhi kepada masyarakat.

Dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan tersebut, sejak 2013 ORI melakukan penilaian dan pemeriksaan tingkat kepatuhan di kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah terhadap standar pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015, yang menempatkan langkah-langkah Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk mematuhi UU No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan publik dalam peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai bagian dari proses penyempurnaan dan peningkatan kualitas Reformasi Birokrasi Nasional (RBN). Peraturan Presiden tersebut salah satunya menempatkan kepatuhan terhadap standar pelayanan publik sebagai salah satu target capaian RPJMN.

Fokus pemeriksaan tersebut dipilih karena standar pelayanan publik merupakan ukuran baku yang wajib disediakan oleh penyelenggara pelayanan sebagai bentuk pemenuhan asas-asas transparansi dan akuntabilitas. Sebagaimana dinyatakan secara tegas dalam Pasal 54 UU Pelayanan Publik tersebut, terdapat sanksi mulai dari sanksi pembebasan dari jabatan sampai dengan sanksi pembebasan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri bagi pelaksana dan penyelenggara pelayanan publik yang tidak memenuhi kewajiban menyediakan standar pelayanan publik yang layak.

Pengabaian terhadap standar pelayanan potensial mengakibatkan memburuknya kualitas pelayanan. Hal ini bisa diperhatikan melalui indikator-indikator kasat mata, misalnya jika tidak terdapat maklumat pelayanan yang dipampang maka potensi ketidakpastian hukum terhadap pelayanan publik akan sangat besar. Jika tidak terdapat standar biaya yang dipampang, maka potensi pungli, calo, dan suap menjadi lumrah di kantor tersebut.

Pengabaian terhadap standar pelayanan publik juga akan mendorong terjadinya potensi perilaku maladministrasi dan perilaku koruptif. Dalam jangka panjang, pengabaian terhadap standar pelayanan publik potensial mengakibatkan menurunnya kredibilitas peranan pemerintah sebagai fasilitator, regulator, dan katalisator pembangunan pelayanan publik.

Pengabaian terhadap standar pelayanan publik juga akan mendorong terjadinya potensi perilaku maladministrasi dan perilaku koruptif yang tidak hanya dilakukan oleh Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur Pemerintah secara individu, namun juga secara sistematis melembaga terjadi di dalam instansi pelayanan publik karena pengabaian yang dilakukan oleh pimpinan instansi pelayanan publik terhadap ketentuan standar pelayanan publik.

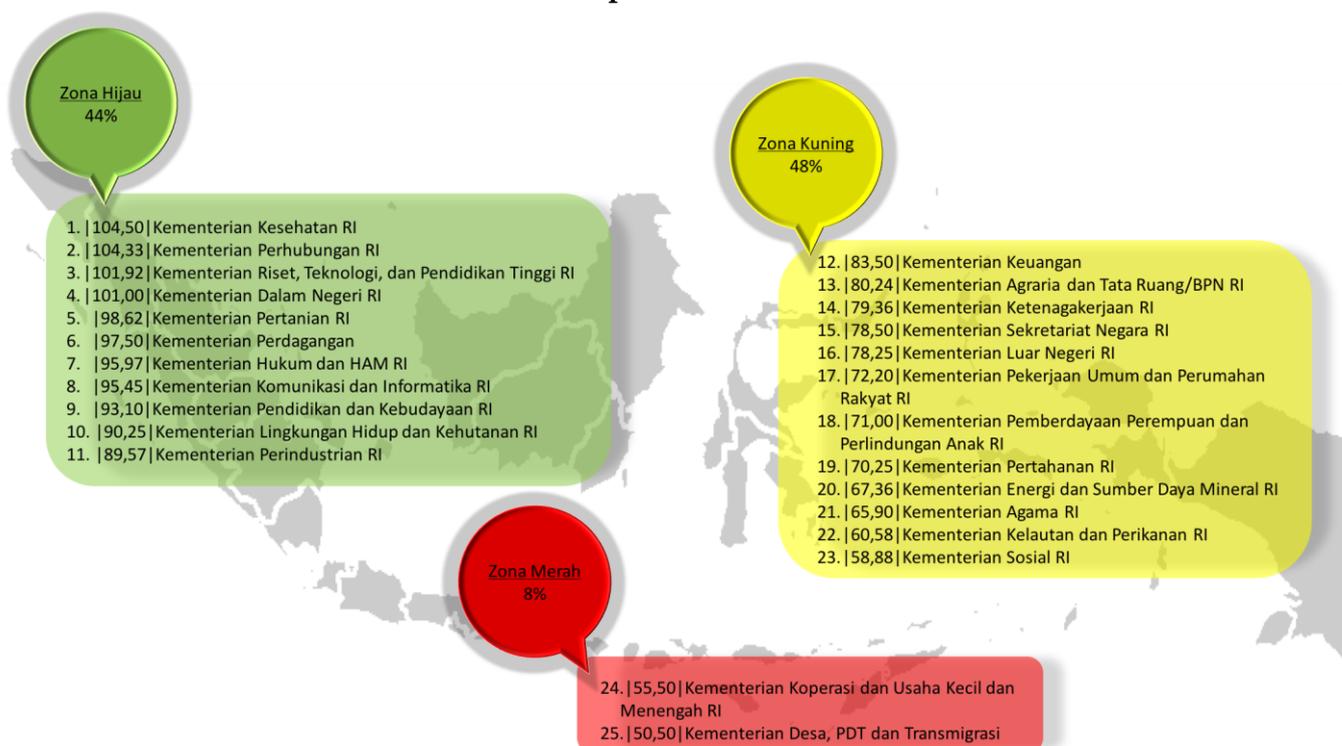
Penilaian terhadap pemenuhan standar pelayanan tersebut dilakukan oleh ORI dengan berpedoman pada kewenangannya yang secara tegas disebutkan dalam Pasal 8 UU No 37 Tahun 2008. Dalam penelitian kepatuhan, ORI memposisikan diri sebagai masyarakat pengguna layanan yang ingin mengetahui hak-haknya dalam pelayanan publik, seperti ada atau tidaknya persyaratan pelayanan, kepastian waktu dan biaya, prosedur dan alur pelayanan, sarana pengaduan, pelayanan yang ramah dan nyaman, dan lain-lain. ORI tidak menilai bagaimana ketentuan terkait standar pelayanan itu disusun dan ditetapkan, sebagaimana telah dilakukan oleh lembaga lain. Penelitian ini juga tidak untuk menilai efektivitas dan kualitas pelayanan, serta kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik, melainkan hanya memfokuskan pada atribut standar layanan yang wajib disediakan pada setiap unit pelayanan publik. Atribut standar pelayanan yang disediakan oleh setiap unit layanan beragam bentuknya, ada yang berupa *standing banner*, brosur, *booklet*, pamflet, media elektronik, dan masih banyak lainnya. Penilaian ORI tentu hanya berfokus pada atribut-atribut standar pelayanan yang sudah terpampang di ruang pelayanan, karena hal ini memudahkan masyarakat luas untuk mengakses dan mendapatkan standar pelayanan.

Penilaian kepatuhan ini untuk mengingatkan kewajiban penyelenggara negara agar memberikan layanan terbaik kepada masyarakat berbasis fakta dan metodologi pengumpulan data yang kredibel (*evidence-based policy*). Dokumen ini memaparkan hasil-hasil penilaian dan pemeriksaan terhadap tingkat kepatuhan kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah pada tahun 2016. Penilaian yang menggunakan variabel dan indikator berbasis pada kewajiban penyelenggara pelayanan negara memenuhi komponen standar pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Pasal 15 dan Bab V UU Pelayanan Publik. Hasil diklasifikasikan dengan menggunakan *traffic light system* (zona merah, zona kuning dan zona hijau). Namun pada dasarnya penilaian ORI tersebut baik di tingkat kementerian, lembaga dan pemerintah daerah mengambil sampel produk layanan yang berbeda-beda jumlahnya. Sehingga hasil penilaian kepatuhan yang diberikan ORI kepada kementerian, lembaga dan pemerintah daerah tidak dapat saling dibandingkan satu sama lain baik yang mendapatkan predikat rendah (zona merah), sedang (zona kuning) maupun tinggi (zona hijau).

Kepatuhan di Kementerian

Penilaian terhadap pemenuhan komponen standar pelayanan di 25 kementerian menunjukkan bahwa sebanyak 44 % atau 11 kementerian masuk dalam zona hijau dengan predikat kepatuhan tinggi, 48 % atau 12 kementerian masuk dalam zona kuning dengan predikat kepatuhan sedang dan 8 % atau 2 kementerian masuk dalam zona merah dengan predikat kepatuhan rendah. Di bawah ini adalah daftar nilai dan zonasi Penilaian Kepatuhan:

Grafik 1. Zonasi Kepatuhan Kementerian Tahun 2016

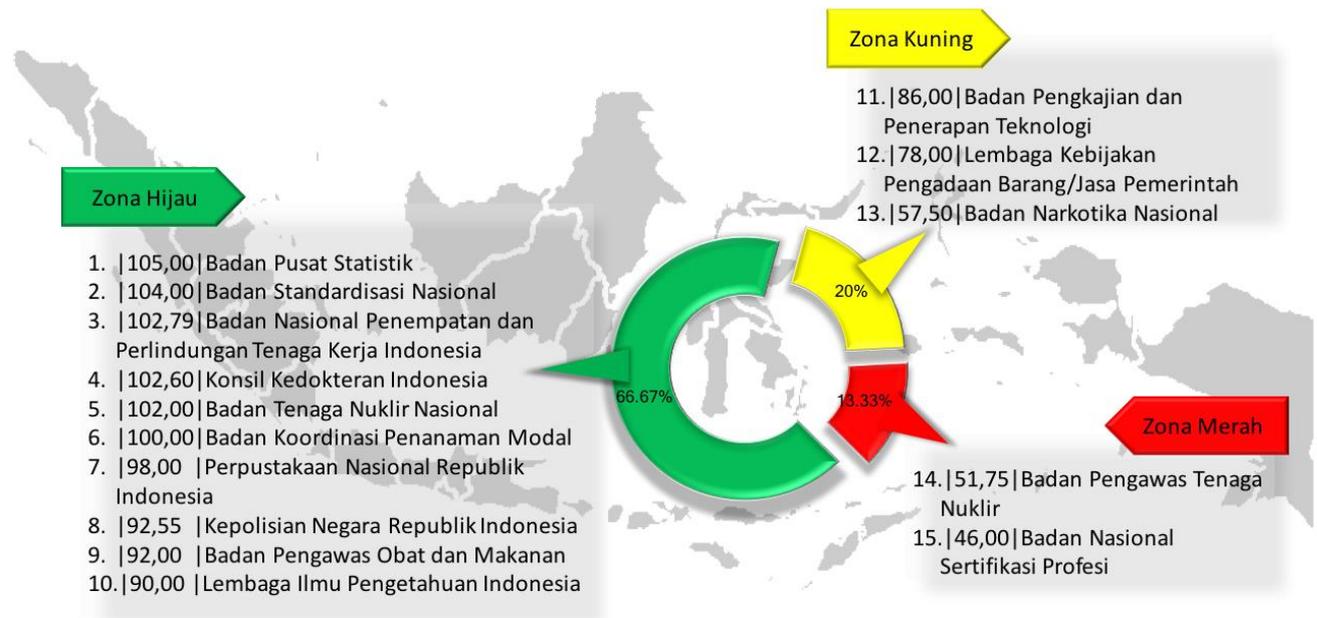


Di lingkungan kementerian, dari 700 produk layanan yang telah diteliti ORI, terdapat beberapa komponen standar pelayanan publik yang paling sering dilanggar, terutama yang berkaitan dengan hak pengguna layanan berkebutuhan khusus, seperti kaum difabel, ibu menyusui, manula, dan lain sebagainya. Indikator tersebut adalah ketersediaan pelayanan khusus bagi pengguna berkebutuhan khusus, yang hanya terpenuhi sebesar 14,29 % atau hanya 100 produk layanan. Selain itu, sebanyak 50,14 % atau 351 produk layanan belum mempublikasikan tata cara dan mekanisme pengaduan. Ini menjadi kontradiktif dengan semangat pengelolaan pengaduan yang mewajibkan seluruh unit layanan untuk mempublikasikan sarana pengaduan dan bagaimana cara mengadu terkait pengaduan pelayanan publik. Selanjutnya, 45,43 % atau 318 produk layanan belum menyediakan sarana pengukuran kepuasan pelanggan.

Kepatuhan di Lembaga

Penilaian terhadap pemenuhan komponen standar pelayanan di 15 lembaga menunjukkan bahwa sebanyak 13,33 % atau 2 lembaga masuk dalam zona merah dengan predikat kepatuhan rendah, 20 % atau 3 lembaga masuk dalam zona kuning dengan predikat kepatuhan sedang dan 66,67 % atau 10 lembaga masuk dalam zona hijau dengan predikat kepatuhan tinggi.

Grafik 2. Zonasi Kepatuhan Lembaga Tahun 2016



Tingkat kepatuhan tinggi di lingkungan lembaga pada tahun 2016 yang mencapai 67 % ini telah berhasil melampaui capaian target sasaran RPJMN 2015 - 2019 dalam hal mendorong Kepatuhan Terhadap UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dengan target capaian lembaga tahun 2016 sebesar 35 %.

Hasil penilaian kepatuhan terhadap standar layanan di lembaga pada 323 produk layanan, memperlihatkan temuan menarik terkait indikator pelayanan yang paling banyak tidak dipenuhi standarnya. Indikator tersebut terkait standar pelayanan bagi masyarakat berkebutuhan khusus dan informasi prosedur dan tata cara penyampaian pengaduan.

Sebanyak 81,42 % atau 263 produk layanan di 15 lembaga belum mampu memberikan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus. Sedangkan indikator ketersediaan sarana khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus (*ramp*, rambatan, kursi roda, jalur pemandu, toilet khusus, ruang menyusui dll) masih sebanyak 42,11 % atau 136 produk layanan di lembaga yang belum memenuhi indikator tersebut.

Selanjutnya, sebanyak 57,59 % atau 186 produk layanan belum mampu mempublikasikan informasi prosedur dan tata cara penyampaian pengaduan oleh suatu unit pelayanan publik. Berkaitan dengan masukan dan pengaduan pengguna layanan, terdapat 39,01 % atau 126 produk layanan yang tidak menyediakan pejabat/petugas pengelola pengaduan. Berdasarkan hasil penilaian, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Masih rendahnya tingkat keberpihakan atau kepedulian penyelenggara negara terhadap hak aksesibilitas bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus (penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil, anak-anak). Kondisi tersebut menunjukkan masih kurangnya perhatian

dalam pemenuhan standar pelayanan yang berkaitan dengan masyarakat berkebutuhan khusus, padahal kebijakan-kebijakan yang mengharuskannya cukup banyak.

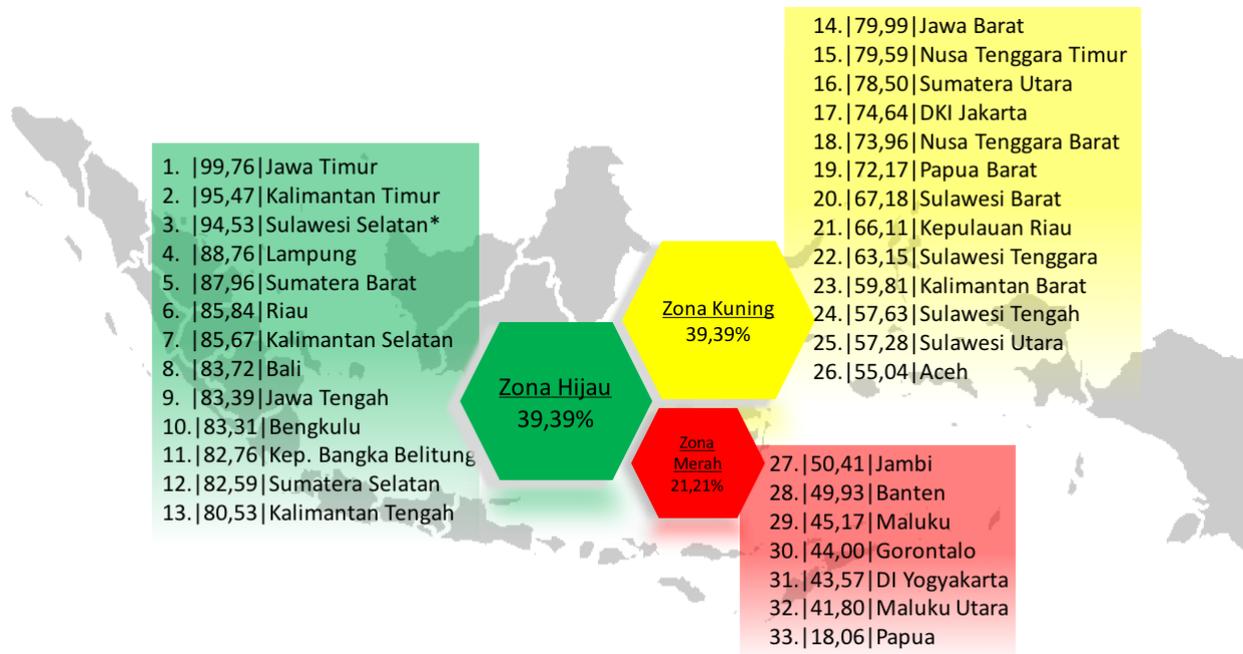
Salah satu kebijakan yang mengharuskan diperhatikannya pemenuhan standar pelayanan bagi masyarakat berkebutuhan khusus adalah Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam undang-undang tersebut, secara eksplisit dijelaskan bahwa salah satu asas dalam pelayanan publik adalah fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan. Asas tersebut mencerminkan upaya pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.

2. Rendahnya ketersediaan informasi dan tata cara penyampaian pengaduan. Aduan, kritik dan saran dari pengguna layanan adalah masukan yang tak ternilai harganya untuk perbaikan pelayanan publik di Unit Pelayanan Publik. Kewajiban atas pemenuhan indikator ini secara tegas tertuang dalam UU 25/2009 dan Peraturan Presiden 76/2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik.

Kepatuhan di Pemerintah Provinsi

Penilaian terhadap pemenuhan komponen standar pelayanan di 33 pemerintah provinsi (pemprov) menunjukkan bahwa sebanyak 39,39 % atau 13 pemprov masuk dalam zona hijau dengan predikat kepatuhan tinggi, 39,39 % atau 13 pemprov masuk dalam zona kuning dengan predikat kepatuhan sedang dan 21,21 % atau 7 pemprov masuk dalam zona merah dengan predikat kepatuhan rendah.

Grafik 3. Zonasi Kepatuhan Pemerintah Provinsi Tahun 2016



Tingkat kepatuhan tinggi di tingkat Pemerintah Provinsi pada tahun 2016 yang mencapai 39,39 % ini masih jauh dari capaian target sasaran RPJMN 2015 - 2019 dalam hal mendorong Kepatuhan Terhadap UU No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dengan target capaian tahun 2016 sebesar 70 %.

Di tingkat Pemerintah Provinsi, dari 3101 produk layanan yang telah diteliti ORI, terdapat beberapa komponen standar pelayanan publik yang paling sering dilanggar, terutama

yang berkaitan dengan hak masyarakat memperoleh informasi yang cepat dan transparan dan tentang pemberian masukan/pengaduan terkait penyelenggaraan pelayanan publik.

Sebanyak 65,91 % atau 2.043 produk layanan di 33 Pemerintah Provinsi belum mampu menginformasikan pejabat atau petugas pengelolaan pengaduan. 61,34 % atau 1.902 produk layanan juga belum dapat menginformasikan maklumat/janji layanan yang diselenggarakan oleh Unit Pelayanan Publik. Ketersediaan informasi prosedur dan tatacara penyampaian pengaduan juga masih sangat rendah karena hanya 57,76 % atau 1.791 produk layanan.

Ada dua kesimpulan dari data hasil penilaian tersebut yakni: (1) rendahnya tingkat keterbukaan informasi pejabat pengaduan serta tata cara penyampaian pengaduan, hal ini sangat disayangkan karena dapat memungkinkan masyarakat atau pengguna layanan tidak mengetahui harus melapor atau mengadu kepada siapa jika mengalami kesulitan dalam menggunakan layanan publik atau bahkan mengadu kemana jika terjadi kecurangan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik; (2) kurangnya upaya penyelenggara dalam memberikan janji layanan yang seharusnya mampu ditepati oleh penyelenggara kepada masyarakat agar masyarakat dapat menerima pelayanan publik yang berkualitas.

Kepatuhan di Pemerintah Kabupaten

Penilaian terhadap pemenuhan komponen standar pelayanan di 85 pemerintah kabupaten (pemkab) menunjukkan bahwa sebanyak 29 % atau 25 pemkab masuk dalam zona merah dengan predikat kepatuhan rendah, 53 % atau 45 pemkab masuk dalam zona kuning dengan predikat kepatuhan sedang dan 18 % atau 15 pemkab masuk dalam zona hijau dengan predikat kepatuhan tinggi.

Grafik 4. Zonasi Kepatuhan Pemerintah Kabupaten Tahun 2016



Di lingkungan pemkab, dari 4.497 produk layanan yang telah diteliti ORI, terdapat beberapa komponen standar pelayanan publik yang paling sering dilanggar, terutama yang berkaitan dengan hak kelompok difabel mendapatkan akses dan fasilitas yang mudah dan layak, serta hak masyarakat memberikan masukan/pengaduan.

Sebanyak 92,12 % atau 4.143 produk layanan di 85 pemkab belum mampu menyediakan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus dan 74,66 % atau 3.357 produk layanan tidak menyediakan sarana kebutuhan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus (*ramp*, rambatan, kursi roda, jalur pemandu, toilet khusus, ruang menyusui, dan lain-lain). Sedangkan, terkait dengan masukan dan pengaduan pengguna layanan, terdapat 2.791 atau 62,07 % produk layanan yang tidak menyediakan sarana pengukuran kepuasan pelanggan dan sebanyak 57,22 % atau 2.573 produk layanan yang tidak menyediakan informasi prosedur dan tata cara penyampaian pengaduan.

Kepatuhan di Pemerintah Kota

Penilaian terhadap pemenuhan komponen standar pelayanan di 85 pemerintah kota (pemkot) menunjukkan bahwa sebanyak 15 % atau 8 pemkot masuk dalam zona merah dengan predikat kepatuhan rendah, 56 % atau 31 pemkot masuk dalam zona kuning dengan predikat kepatuhan sedang dan 29 % atau 16 pemkot masuk dalam zona hijau dengan predikat kepatuhan tinggi.

Grafik 5. Zonasi Kepatuhan Pemerintah Kota



Di lingkungan pemkot, dari 2841 produk layanan yang telah diteliti ORI, terdapat beberapa komponen standar pelayanan publik yang paling sering dilanggar, terutama yang berkaitan dengan hak masyarakat memperoleh layanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus (lansia, ibu hamil, difabel).

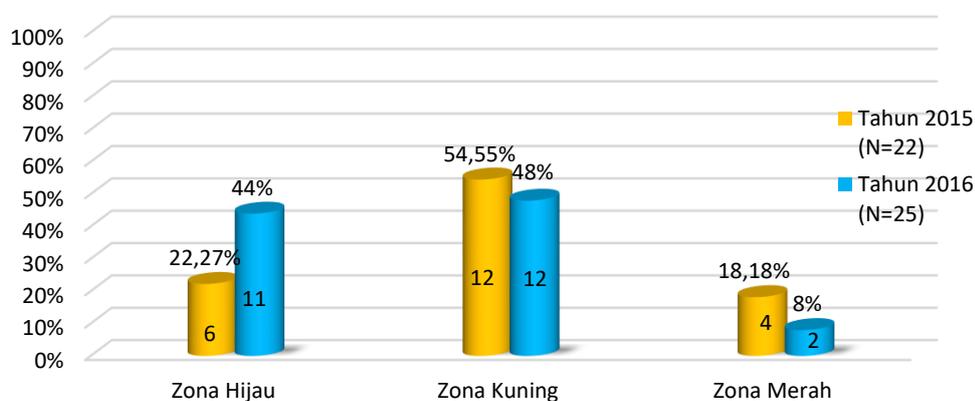
Sebanyak 89,30 % atau 2537 produk layanan di 55 Pemkot belum mampu menyediakan pelayanan khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus (lansia, ibu hamil, difabel), dan 57,02% atau 1620 produk layanan belum mampu menyediakan sarana khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus (*ramp*, rambatan, kursi roda, jalur pemandu, toilet khusus, ruang menyusui, ruang bermain anak, dll). Sedangkan untuk indikator sarana pengukuran kepuasan pelanggan yang seharusnya disediakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) masih sebesar 55,02 % yang belum memenuhinya. Selain itu, berkaitan dengan masukan dan pengaduan pengguna layanan, terdapat 1402 atau 49,35 % produk layanan yang tidak menyediakan informasi prosedur dan tata cara penyampaian pengaduan.

Perbandingan Hasil Penilaian Kepatuhan Terhadap Standar Pelayanan Publik antara Tahun 2016 dengan Tahun 2015

1. Kementerian

Pada tahun 2016, penilaian kepatuhan di tingkat Kementerian menunjukkan peningkatan hasil kepatuhan yang cukup signifikan dari 22,27% di tahun 2015 menjadi 44% di tahun 2016. Perbedaan yang signifikan juga terjadi pada zona merah, yang pada tahun sebelumnya terdapat 18,18% sementara di tahun 2016 ini hanya menjadi 8% kementerian yang masuk kedalam zona merah. Sedangkan perbedaan yang tidak terlihat yaitu pada zona kuning, kementerian yang mendapat zona kuning pada tahun 2015 sebesar 54,55% sementara untuk di tahun 2016 sebesar 48%. Meskipun tingkat kepatuhan kementerian untuk zona kuning menurun namun perbedaannya tidak terlalu besar.

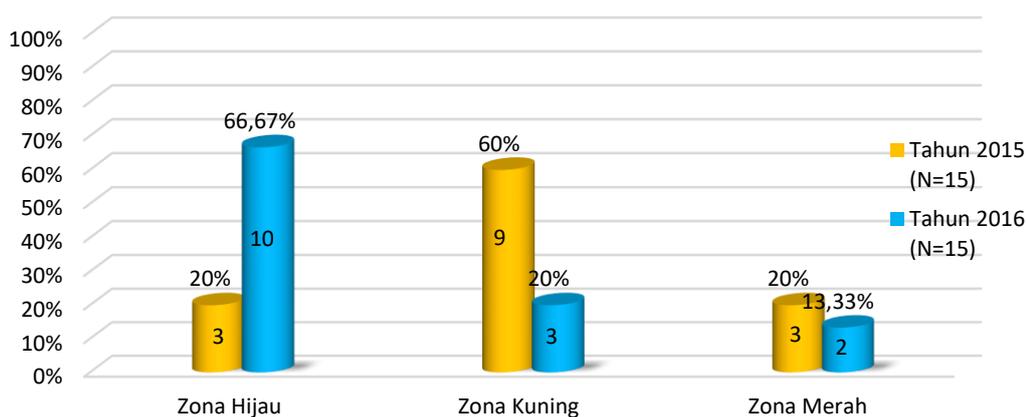
Diagram 1. Perbandingan Zonasi Kementerian Tahun 2015 dengan Tahun 2016



2. Lembaga

Berdasarkan hasil Penilaian Kepatuhan di tingkat Lembaga pada tahun 2015 dan 2016 menunjukkan terdapat peningkatan tingkat kepatuhan yang cukup signifikan pada zona hijau. Dari 20 % pada tahun 2015, lalu peningkatan cukup signifikan pada zona hijau di angka 66,67 %. Pada zona kuning/ sedang, terdapat penurunan sebesar 40 %. Penurunan juga terjadi pada lembaga yang masuk zona merah yaitu sebesar 7 %.

Diagram 2. Perbandingan Zonasi Lembaga Tahun 2015 dengan Tahun 2016

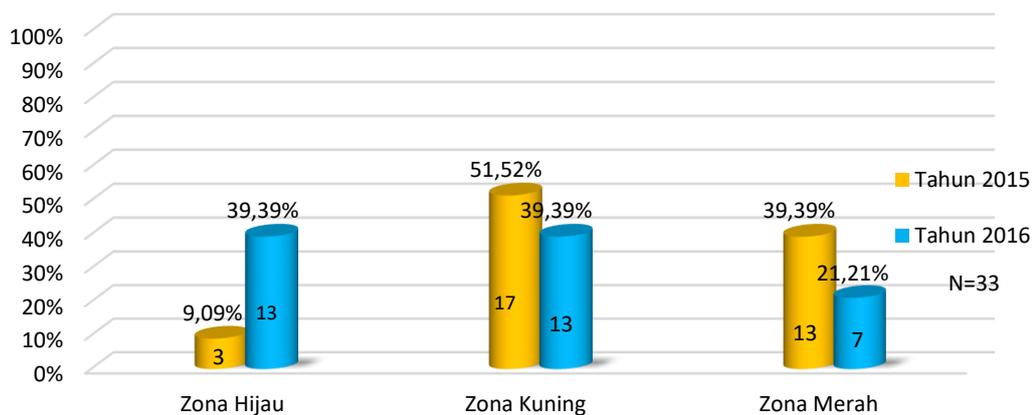


3. Pemerintah Provinsi

Pada grafik di atas menggambarkan peningkatan zonasi penilaian kepatuhan tingkat Pemerintah Provinsi yang signifikan. Pada tahun 2015 hanya 3 Pemerintah Provinsi yang berada pada zona hijau yaitu Provinsi Jawa Timur, Provinsi Sulawesi Selatan dan Provinsi Kalimantan Barat. Pada tahun 2016 Provinsi-Provinsi yang sebelumnya berada di zona kuning telah melakukan perbaikan-perbaikan yang dinilai cukup, sehingga mendapatkan predikat kepatuhan tinggi atau masuk ke dalam zona hijau di tahun 2016. 10 Pemerintah Provinsi tersebut adalah Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Lampung, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Riau, Provinsi Bali, Provinsi Bengkulu, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Bangka Belitung, Provinsi Sumatera Selatan dan Provinsi Kalimantan Tengah.

Dari 13 Pemerintah Provinsi yang mendapatkan predikat kepatuhan tinggi, Provinsi Bengkulu dan Provinsi Kalimantan Tengah dapat dikatakan memiliki usaha serta kepedulian yang tinggi dari pemerintah setempat dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publiknya. Hal ini ditunjukkan dengan perubahan nilai yang sangat tinggi dari tahun 2015 Provinsi Kalimantan Tengah mendapatkan nilai 45,81(zona merah) dan pada tahun 2016 mendapatkan nilai 80,53(zona hijau). Begitu juga dengan Provinsi Bengkulu pada tahun 2015 mendapatkan nilai 27,00(zona merah) dan pada tahun 2016 mendapatkan nilai 83,52(zona hijau). Adapun Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Provinsi Papua Barat yang mendapatkan nilai merah pada tahun 2015, namun pada tahun 2016 kedua provinsi tersebut memiliki perubahan yang cukup bagus. Hal ini ditunjukkan Provinsi Nusa Tenggara Timur dari nilai 20,58(zona merah) pada tahun 2015 menjadi 79,59 (zona kuning) di tahun 2016. Dan Provinsi Papua Barat dari nilai 10,00(zona merah) pada tahun 2015 menjadi 72,17 (zona kuning) di tahun 2016. Walaupun tidak mendapatkan zona hijau namun perbedaan nilai yang diperoleh pada tahun 2015 dan 2016 oleh kedua provinsi tersebut menunjukkan usaha yang sangat bagus dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik ditempatnya masing-masing.

Diagram 3. Perbandingan Zonasi Pemerintah Provinsi Tahun 2015 dengan Tahun 2016

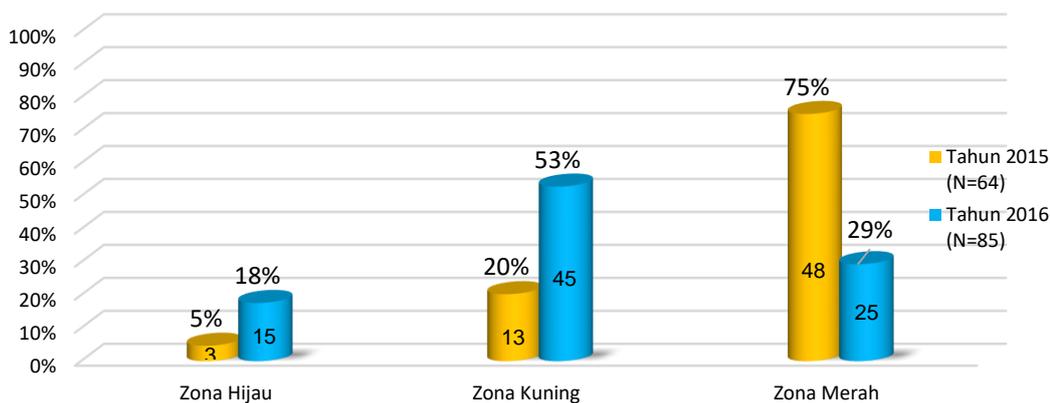


4. Pemerintah Kabupaten

Hasil observasi kepatuhan ORI pada tahun 2016, Pemerintah Kabupaten menunjukkan peningkatan hasil tingkat kepatuhan yang sangat signifikan. Hal ini dapat dilihat dari peningkatan jumlah zona hijau yang kenaikannya mencapai 100 % yaitu dari 5 % di tahun

2015 menjadi 18 % di tahun 2016. Perbedaan yang signifikan juga terjadi pada zona merah, yang pada tahun sebelumnya terdapat 75 % sementara di tahun 2016 ini menjadi 29 % Pemerintah Kabupaten yang masuk dalam zona merah. Sementara itu, perbedaan pada zona kuning juga terlihat sangat signifikan, Pemerintah Kabupaten yang mendapat zona kuning pada tahun 2015 sebesar 20 % sedangkan untuk di tahun 2016 sebesar 53 %.

Diagram 4. Perbandingan Zonasi Pemerintah Kabupaten Tahun 2015 dengan Tahun 2016

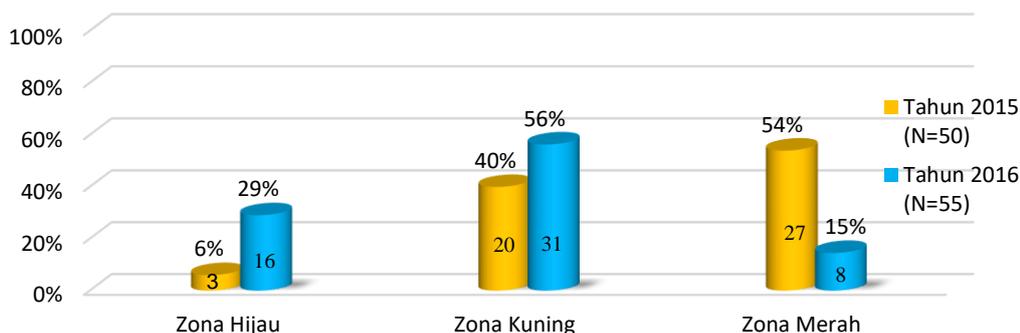


5. Pemerintah Kota

Pemerintah Kota menunjukkan perbaikan tingkat kepatuhan dalam pemenuhan standar pelayanan publik. Perbaikan diperlihatkan oleh Pemerintah Kota yang memperoleh Predikat Kepatuhan Tinggi (Zona Hijau) dari sebelumnya berada pada tingkat 6% pada tahun 2015 menjadi 29% pada tahun 2016. Sementara itu hasil penilaian kepatuhan tahun 2016 menunjukkan peningkatan sebesar 16% (enam belas persen) bagi Pemerintah Kota yang masuk dalam Zona Kuning apabila dibandingkan dengan tahun 2015.

Kemauan pejabat di tingkat Kota untuk semakin meningkatkan pemenuhan terhadap standar pelayanan publik menunjukkan hasil sangat menggembirakan. Terjadi penurunan prosentase yang memperoleh predikat rendah, dari sebelumnya (tahun 2015) sebesar 54 % menjadi 15 %. Perbaikan ini paling tidak menunjukkan perbaikan kesadaran masing-masing pejabat di tingkat kota dalam meningkatkan perbaikan pelayanan publik.

Diagram 5. Perbandingan Zonasi Pemerintah Kota Tahun 2015 dengan Tahun 2016



B. Hasil Penilaian Kompetensi Penyelenggara Layanan

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik memiliki berbagai macam amanat yang harus dilaksanakan, sehingga untuk melakukan penilaian penyelenggaraan pelayanan publik secara komprehensif diperlukan lebih banyak data dan informasi dari implikasi berbagai macam amanat yang termaktub dalam undang - undang tersebut. Pemangku kepentingan dalam pelayanan publik yang terdiri dari penyelenggara dan pengguna layanan menjadi satu kesatuan objek yang harus diamati dalam dimensi pelayanan publik. Dalam penilaian kepatuhan yang telah dilakukan oleh ORI pada periode sebelumnya, hanya aspek penyelenggara layanan yang dicermati dengan berfokus pada ketersediaan standar layanan yang di informasikan di tiap-tiap instansi penyelenggara.

Pada kesempatan penilaian di tahun ini, ORI mencoba melakukan penilaian tentang Kompetensi Penyelenggara Layanan dengan berfokus pada pelaksanaan survei kepuasan masyarakat yang dilaksanakan oleh penyelenggara layanan, pelibatan masyarakat dalam penyusunan standar layanan, dan pengelolaan pengaduan yang diselenggarakan oleh penyelenggara layanan. Selain itu, pengguna layanan juga dijadikan objek penilaian dengan mengajukan beberapa pertanyaan seputar pengalamannya mengurus layanan publik.

Pelaksanaan penilaian ini bersamaan dengan penilaian kepatuhan terhadap standar layanan yang secara reguler tiap tahun dilakukan ORI. Bertambahnya data dan informasi dari Penilaian Kompetensi Penyelenggara Layanan diharapkan menghasilkan penilaian yang tidak hanya menggambarkan kepatuhan terhadap ketersediaan dan penginformasian standar layanan seperti yang diteliti oleh ORI pada periode sebelumnya, tapi juga menggambarkan reaksi kepatuhan penyelenggara dalam merespons berbagai amanat yang ada di undang-undang tersebut.

Pada Penilaian Kompetensi Penyelenggara Layanan yang dilakukan oleh ORI berfokus pada reaksi penyelenggara layanan dalam hal pengetahuan dan dilaksanakannya amanat Undang- Undang 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Perlu digarisbawahi, penilaian ini tidak menguji variabel kompetensi seseorang atau secara kelembagaan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Penilaian ini menggunakan pendekatan survei dengan metode deskriptif. Teknik pengumpulan data dalam penilaian ini dilakukan melalui wawancara terstruktur (tertutup) dan wawancara tidak terstruktur (wawancara terbuka). Dalam penilaian ini, jenis sampling yang dipilih tergolong dalam *non-probability sampling* dengan teknik *accidental sampling*.

Sampel pada penilaian ini terdiri dari sampel penyelenggara layanan dan sampel pengguna layanan. Sampel penyelenggara layanan merupakan pegawai yang bekerja pada suatu instansi. Ketentuan pegawai yang bisa dijadikan sampel atau responden ialah kepala atau ketua di suatu unit layanan. Jika di lapangan tidak ditemukan kepala unit layanan maka beralih ke sekretaris unit layanan. Jika tidak ditemukan juga berlanjut ke pegawai yang menangani program dan evaluasi atau pegawai yang berhubungan dengan proses perencanaan dan data informasi di bagian pelayanan. Sampel pengguna layanan berupa masyarakat luas yang mengurus layanan di suatu instansi yang mampu dijangkau oleh pengumpul data. Jumlah responden di tiap instansi dapat berbeda-beda bergantung pada pengguna layanan yang ditemukan pengumpul data pada saat mengurus layanan di instansi tersebut.

Penilaian ini menggunakan teknik pengolahan prosentase, dimana setiap soal dihitung frekuensi jawabannya dan hasil di prosentasekan. Adapun rumus prosentase yang digunakan adalah sebagai berikut :

$$P = \frac{F}{N} \times 100$$

Keterangan :

- P : Prosentase Jawaban
F : Frekuensi jawaban
N : Jumlah Responden
100 : bilangan baku atau tetap

Hasil yang ingin diperoleh dari prosentase tersebut ialah mendeskripsikan prosentase tiap butir pertanyaan di tiap entitas Kementerian, Lembaga, Provinsi, dan Kabupaten/ Kota yang berbasis dari unit penyelenggara layanan di tingkat pemerintah pusat atau satuan kerja perangkat daerah (SKPD) baik di tingkat pemerintah daerah yang dijadikan sampel. Berikut sebaran data responden yang berhasil dihimpun dalam penilaian ini :

Tabel 1. Sebaran Data Responden

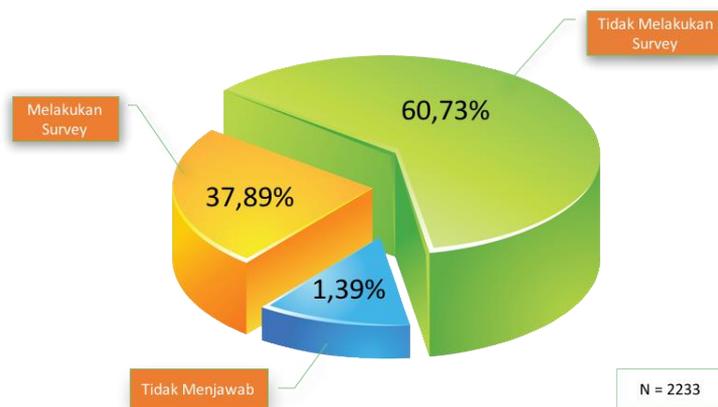
Entitas	Jumlah Entitas	Unit Layanan/ SKPD	Responden Penyelenggara (orang)	Responden Pengguna (orang)
Kementerian	25	366	366	890
Lembaga	15	159	159	465
Provinsi	33	265	265	952
Kota	55	617	617	1268
Kabupaten	85	826	826	1911
Total	213	2232	2232	5486

Dalam ringkasan eksekutif ini disajikan hasil yang merupakan gabungan dari seluruh sampel responden baik dari penyelenggara layanan dan pengguna layanan di tiap entitas tingkat Kementerian, Lembaga, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten, dan Pemerintah Kota. Berikut ini hasil untuk data penyelenggara Layanan dan Pengguna Layanan secara keseluruhan:

1. Penyelenggara Layanan

Data penyelenggara layanan yang disajikan dalam ringkasan eksekutif ini berjumlah 2232 responden yang dihimpun dari keseluruhan responden di tingkat Kementerian, Lembaga, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota dan Pemerintah Kabupaten. Setiap Responden yang dihimpun mewakili Unit Layanan atau SKPD. Responden penyelenggara layanan dalam penelitian ini memfokuskan pada dimensi pelaksanaan survei kepuasan masyarakat oleh penyelenggara layanan, pelibatan masyarakat dalam penyusunan standar layanan, serta pengelolaan pengaduan seperti ditunjukkan pada diagram di bawah ini :

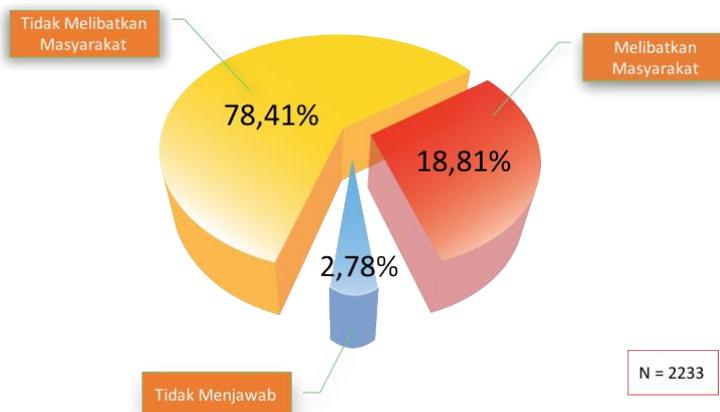
Diagram 6. Penyelenggara Layanan yang Melakukan Survei Kepuasan Masyarakat



Dari 2233 responden yang dinilai, Sebanyak 846 responden atau 37,89% menyatakan instansinya melakukan survei kepuasan masyarakat, sebanyak 1356 responden atau 60,73% menyatakan instansinya tidak melakukan survei kepuasan masyarakat, dan sebanyak 31 responden atau 1,39% tidak menjawab.

Berdasarkan diagram tersebut, nampak kewajiban penyelenggara layanan untuk melakukan survei kepuasan masyarakat, sesuai amanat Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Survei Kepuasan Masyarakat, masuk dalam kategori mengkhawatirkan. Survei kepuasan masyarakat merupakan amanat yang wajib dilaksanakan minimal sekali dalam setahun. Survei Kepuasan masyarakat seharusnya diartikan sebagai mekanisme *expressing feeling* atau pengungkapan perasaan oleh pengguna layanan terhadap pelayanan yang telah diberikan.

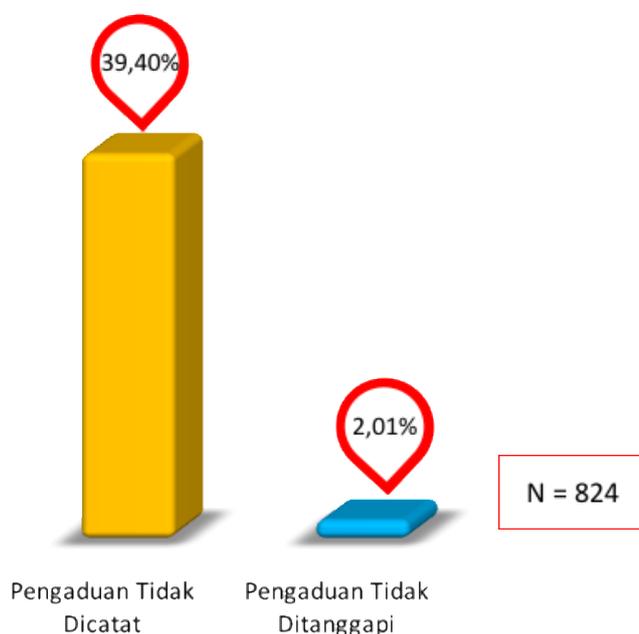
Diagram 7. Pelibatan Masyarakat dalam Menyusun Standar Layanan



Dari total sampel 2233 dan tersebar pada 213 entitas, terdapat 420 responden atau 18,81 % yang menyatakan bahwa dalam menyusun standar layanan instansi tersebut melibatkan masyarakat, sebanyak 1751 responden atau 78,41 % menyatakan tidak melibatkan masyarakat dan sebanyak 62 responden atau 2,78 % tidak menjawab.

Lebih dari 75 % dari total responden penyelenggara layanan mengakui bahwa dalam proses menyusun standar layanan mereka tidak melibatkan masyarakat. Padahal, kewajiban tersebut telah tertuang dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Layanan. Kemauan Pemerintah dalam membuka ruang partisipasi amat lemah bila melihat hasil survei diatas. Hasil tersebut menunjukkan rendahnya angka partisipasi masyarakat dalam hal penentuan kebijakan standar layanan. Kurangnya ruang partisipasi tersebut dapat menimbulkan *distrust* masyarakat dalam pelayanan publik.

Diagram 8. Pengelolaan Pengaduan



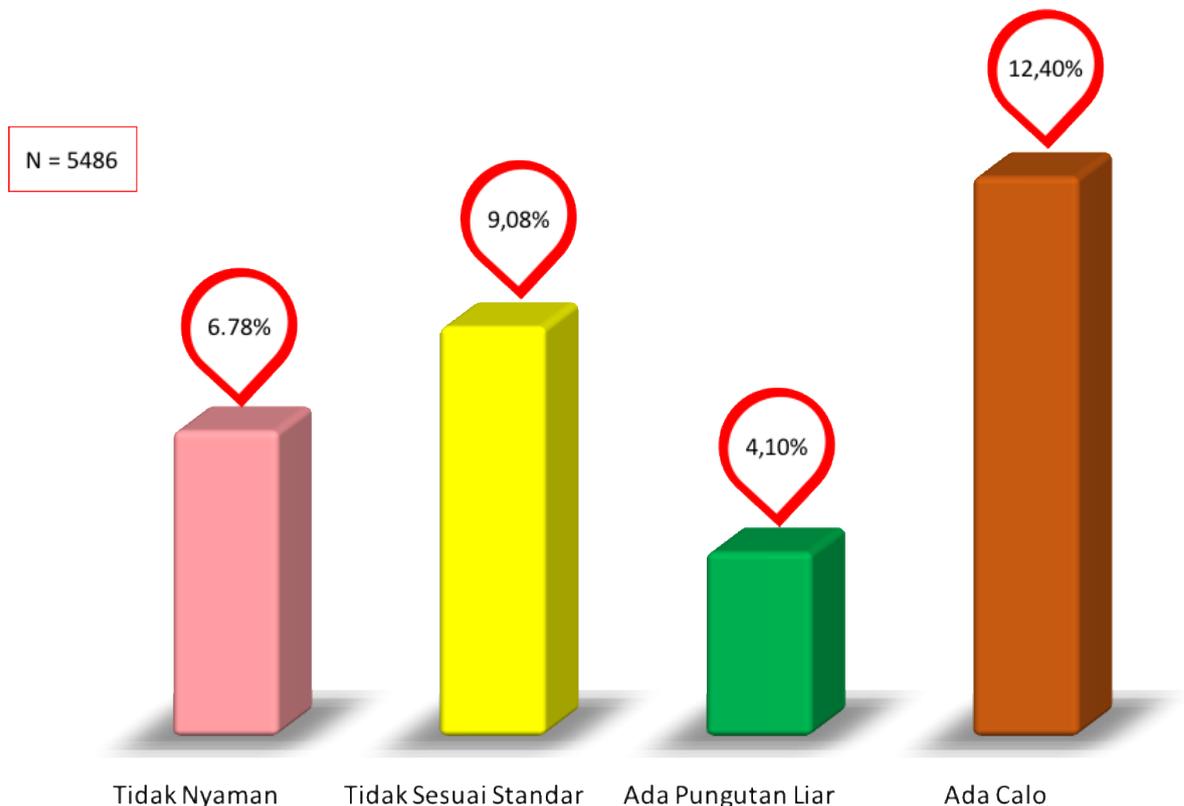
Dari 896 responden menyatakan bahwa terdapat pengaduan yang masuk atau yang mereka terima dari masyarakat. Sebanyak 353 responden atau 39,40 % menyatakan tidak ada pencatatan dari pengaduan yang masuk dan sebanyak 18 responden atau 2,01 % menyatakan pengaduan tidak ditanggapi.

Hasil diatas menunjukkan pengaduan yang tidak dicatat lebih tinggi dibandingkan pengaduan yang tidak ditanggapi. Permasalahan pengaduan yang tidak dicatat lebih dominan pada aspek teknis seperti sarana dan prasarana serta kemauan penyelenggara pelayanan melakukan tertib administrasi. Permasalahan pengaduan tidak ditanggapi lebih dominan pada aspek kompetensi dan motivasi kerja pegawai unit pengelolaan pengaduan. Hasil ini perlu disikapi serius bagi inspektorat selaku pengawas internal. Pengelolaan pengaduan haruslah dimaknai positif dalam hal masih adanya respon kepedulian dari masyarakat terhadap perbaikan pelayanan publik.

2. Pengguna Layanan

Grafik berikut merupakan hasil dari persepsi pengguna layanan dalam pengalaman mereka mengurus layanan di suatu instansi. Data yang ditampilkan merupakan gabungan secara keseluruhan responden pengguna layanan setiap entitas (Kementerian, Lembaga, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten, dan Pemerintah Kota).

Diagram 9. Persepsi Pengguna Layanan dalam Mengurus Layanan



Dari jumlah keseluruhan sampel sebanyak 5486 responden, terdapat 372 responden atau 6,78 % yang menyatakan tempat pelayanan kurang nyaman. Dalam hal penyelenggara melayani sesuai standar layanan yang ada, responden pengguna layanan mengungkapkan sebanyak 498 responden atau 9,08 % dari mereka dilayani tidak sesuai standar layanan. Masih terdapatnya ketidaksesuaian standar layanan seperti ketidaksesuaian biaya dan jangka waktu penyelesaian dalam mengurus layanan dari yang diinformasikan oleh penyelenggara layanan menjadi pintu masuk terjadinya praktek-praktek maladministrasi.

Wujud nyata praktek-praktek maladministrasi, seperti terjadinya pungutan liar dan percaloan, telah digambarkan pada diagram di atas sebagai dampak dari tidak sesuainya standar pelayanan yang diterima oleh pengguna layanan. Untuk perbuatan illegal seperti pungutan liar, sebanyak 225 responden atau 4,10 % menyatakan masih ada pungutan liar, dan sebanyak 680 responden atau 12,40% mengaku masih terdapat jasa perantara illegal (calo) dalam mengurus layanan.

Saran Ombudsman Republik Indonesia

Melihat hasil penilaian sebagaimana uraian tersebut di atas, dalam upaya mempercepat kepatuhan pemenuhan standar pelayanan publik dan meningkatkan efektifitas pelayanan publik, ORI memberikan beberapa opsi kebijakan, sebagai berikut:

1. Kepada Presiden, Menteri Koordinator, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dan Menteri Dalam Negeri, agar:
 - a. Mendorong Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah mengimplementasikan standar pelayanan publik di instansi pelayanan publik masing-masing.
 - b. Melakukan evaluasi dan pengawasan kepada Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
2. Kepada Menteri, Pimpinan Lembaga, Gubernur, Bupati, Walikota untuk :
 - a. Memberikan apresiasi (*award*) kepada pimpinan unit pelayanan publik yang produk layanannya mendapatkan Zona Hijau dengan Predikat Kepatuhan Tinggi. Apresiasi atau *award* sebagai bentuk penghargaan atas segala upaya dan komitmen pimpinan unit memenuhi komponen standar pelayanan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik.
 - b. Memberikan teguran dan mendorong implementasi standar pelayanan publik kepada para pimpinan unit pelayanan publik yang produk layanannya mendapatkan Zona Kuning dengan Predikat Kepatuhan Sedang dan Zona Merah dengan Predikat Kepatuhan Rendah.
 - c. Menyelenggarakan program secara sistematis dan mandiri untuk mempercepat implementasi standar pelayanan publik sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009. Kewajiban penyelenggara layanan dalam mempublikasikan standar pelayanan publik diawali dengan penyusunan yang melibatkan partisipasi publik, penetapan dan implementasi standar pelayanan. Sekiranya diperlukan, ORI bersedia membantu dan/atau memfasilitasinya.
 - d. Memastikan diimplementasikannya Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 16 Tahun 2014 Tentang Pedoman Survei Kepuasan Masyarakat, dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan demi terciptanya pelayanan publik yang efektif.
 - e. Memantau konsistensi peningkatan kepatuhan dalam pemenuhan standar pelayanan publik. Setiap unit pelayanan wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan publik sesuai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009. Terdapat lebih dari 10 komponen standar pelayanan yang harus dipenuhi penyelenggara pelayanan publik demi terciptanya kualitas pelayanan publik untuk kesejahteraan masyarakat. Guna memantau pemenuhan standar pelayanan publik dan untuk menjaga konsistensi dan peningkatannya, maka disarankan menunjuk pejabat yang kompeten.
 - f. Memprioritaskan peningkatan pemenuhan dan pelaksanaan standar pelayanan publik yang masih harus dipenuhi oleh unit pelayanan publik sesuai Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.