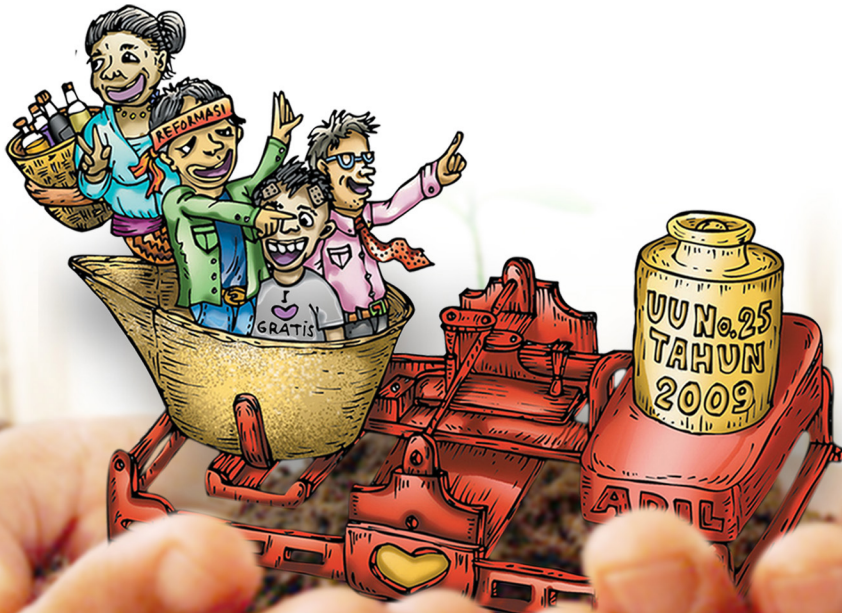




Langkah Kecil
Mewujudkan Jaminan
Hak Warga atas
Pelayanan Publik

Langkah Kecil

Mewujudkan Jaminan Hak Warga atas Pelayanan Publik

Pengalaman Masyarakat Peduli Pelayanan Publik Dalam
Advokasi RUU Pelayanan Publik

Penulis:
Ruth Indiah Rahayu

Editor:
Fransisca Fitri



2011

Langkah Kecil Mewujudkan Jaminan Hak Warga atas Pelayanan Publik

Pengalaman Masyarakat Peduli Pelayanan Publik Dalam Advokasi RUU Pelayanan Publik

Cetakan Pertama, 2011

viii - 82, 15 x 21 cm

Penulis : Ruth Indiah Rahayu

Editor : Fransisca Fitri

Pengantar : Fransisca Fitri

Tata Letak & Cover : Moelanka

Diterbitkan oleh:



Jl. Pedati Raya No. 20, RT 007/09, Jakarta Timur 13350,
Phone: +62-21-8191623, Fax: +62-21-85905262, +62-21-8500670,
E-mail: yappika@indosat.net.id Website: www.yappika.or.id

Pengantar

Gerakan Masyarakat Sipil yang Terus Menapak Maju untuk Pelayanan Publik yang Adil dan Berkualitas

Apa yang terlintas dalam benak Anda ketika mendengar kata MP3? Lagu dan musik! Apapun jenis lagu dan musiknya, sekarang ini akan dengan gampang untuk mendapatkannya dalam format audio MP3. Mau lagu dan musik santai seperti dangdut, pop, rock n roll atau musik serius seperti jazz dan klasik ada. Mulai dari yang harus beli dengan harga super murah hingga gratis dari internet dapat dengan mudah diperoleh. “MP3” yang ini juga bisa memproduksi suara musik yang beragam tergantung situasinya, meskipun “MP3” ini bukan format audio. “MP3” yang ini kependekan dari Masyarakat Peduli Pelayanan Publik, merupakan kumpulan masyarakat sipil dari berbagai latar belakang seperti akademisi, LSM, organisasi kemasyarakatan, dan forum warga.

Gerakan MP3 bermula dari rasa keprihatinan yang mendalam terhadap kualitas substansi RUU Pelayanan Publik yang diajukan oleh pemerintah pada 2005 silam. Pemerintah, dalam hal ini adalah Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengajukan RUU Pelayanan Publik tersebut menjadi agenda Prolegnas 2004-2009.

Paradigma yang menjadi dasar naskah RUU Pelayanan Publik tersebut hanya berpusat pada aparaturnya penyelenggara pelayanan publik. Sementara sesungguhnya pembentukan UU Pelayanan Publik berlatar belakang dan bertujuan untuk menjawab penurunan kualitas pelayanan publik yang makin menjadi tantangan strategis negara, seperti termuat dalam naskah akademis RUU Pelayanan Publik. Dorongan utama pembentukan RUU ini adalah Inpres No. 5/2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi (9 Desember 2004), yang berisi 10 instruksi umum dan 11 instruksi khusus bagi institusi pemerintah untuk melakukan percepatan pemberantasan korupsi. KemenPAN dan RB secara khusus mendapat instruksi untuk merumuskan kebijakan pelayanan publik. Jika pelayanan publik dipandang sebagai bagian dari pencegahan korupsi yang mengakibatkan penurunan kualitas pemenuhan hak warga dalam pelayanan publik, maka sungguh memprihatinkan ketika isi pokok RUU Pelayanan Publik hanya mengatur aparaturnya pemerintah dalam memberikan pelayanan publik.

Pada saat itulah MP3 mulai menyanyikan lagu kritis...ibarat lagu Iwan Fals yang menyentil. Pasti bukan jenis lagu yang disukai oleh penguasa. Sentilan atas substansi RUU Pelayanan Publik yang sama sekali tidak menyentuh pada rendahnya kualitas produk dan penyelenggaraan layanan, pelayanan yang diskriminatif dan ketiadaan akses bagi kelompok rentan, ketidakjelasan prosedur komplain dan penyelesaian sengketa, ketiadaan ruang partisipasi bagi masyarakat, maupun minimnya informasi pelayanan publik yang bisa diakses masyarakat. Sentilan utama adalah soal paradigma hak yang tidak dipahami oleh penguasa. Namun MP3 juga menyanyikan lagu yang merupakan otokritik terhadap belum adanya gerakan masyarakat sipil yang mengawal pembahasan RUU Pelayanan Publik tersebut, sehingga menjadi titik awal mengkristalnya MP3 sebagai sebuah gerakan advokasi.

Satu tantangan telah dilewati oleh gerakan MP3 ini. Setelah kurang lebih 4 tahun proses legislasi, pada 23 Juni 2009 Rapat Paripurna DPR-RI telah mengetok palu untuk mengesahkan UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik. Banyak pihak mengakui progresifnya substansi UU ini. Misalnya lahirnya UU Pelayanan Publik untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara serta terwujudnya tanggung jawab negara

dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Adanya mandat untuk pembentukan standar pelayanan dan mengumumkan maklumat layanan, pembentukan sistem informasi pelayanan publik dan sistem pengelolaan pengaduan, serta perlunya melakukan evaluasi kinerja, juga membuka peluang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan layanan publik. UU ini juga menetapkan pemberian sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik. Namun pada sisi lain, ada pula yang lantas pesimis terhadap pelaksanaan UU Pelayanan Publik ini. Justru karena substansinya yang progresif.

Hal inilah yang sekarang menjadi tantangan, bukan hanya bagi MP3 tentunya, tetapi bagi seluruh komponen bangsa ini. Seberapa piawai kita semua akan memainkan lagu dan musik yang tepat untuk mendorong, menginspirasi, menumbuhkan kebutuhan, ataupun menghentak dan menyentil baik pemerintah, korporasi maupun masyarakat terhadap pemenuhan hak pelayanan publik yang adil dan berkualitas.

Ada berbagai jenis lagu dan musik yang diramu dan dimainkan oleh MP3 dapat diikuti dengan jernih melalui buku “Langkah Kecil Mewujudkan Jaminan Hak Warga atas Pelayanan Publik”. Semoga melalui buku pengalaman MP3 selama mengawal proses legislasi UU Pelayanan Publik di DPR-RI ini, kita dapat menemukan inspirasi baru untuk melangkah dalam rangka pemenuhan hak warga dalam pelayanan publik.

Selamat membaca.

Fransisca Fitri

Koordinator Masyarakat Peduli Pelayanan Publik

Daftar Isi

Kata Pengantar	iii
Dafar Isi	vii
Bab 1 Mengubah Birokrasi Melayani Publik	1
Cara Pandang Pelayan Publik di Indonesia	1
Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia	5
Konsep Mengubah Birokrasi Melayani Publik	9
Ruang Otonomi Daerah untuk Inovasi Melayani Publik	13
Bab 2 Terbentuknya Masyarakat Pelayanan Publik	17
Kertas Posisi Kementerian PAN tentang Pelayanan Publik	19
Kertas Posisi RUU Pelayanan Publik Gerakan	
Masyarakat Sipil	20
Terdapat titik krusial yang menjadi sorotan kritik dari	
jaringan advokasi pelayanan publik:	24
Pembentukan Masyarakat Peduli Pelayanan Publik	26
Pembentukan Simpul Daerah	30
Strategi <i>Critical Engagement</i>	32
Pendukung	34
Bab 3 Mengawal Kepentingan Publik	35
Kepentingan Publik yang Terparkir	35
Persiapan Tim Kerja Substansi	38
Perdebatan Substansi MP3 dengan Kementerian PAN	38
Dinamika Lobi ala <i>Critical Engagement</i>	43
1. Relasi dengan Parlemen	44
1.1. Lobi dengan Fraksi	45
1.2. Audiensi dengan Komisi II DPR RI	47
1.3. Mengikuti Rapat Dengar Pendapat Umum	47

	2. Mengikuti Sidang Panja	53
	3. Relasi dengan Publik	54
	4. Kampanye Publik	57
	5. DPR - <i>Civic Info Fair</i>	58
	Jaringan Akademisi dalam Advokasi	
	RUU Pelayanan Publik	62
	Akhirnya Palu pun Diketok!	64
Bab	4 Tantangan Belum Berakhir	65
	Tantangan <i>Critical Engagement</i> dengan Parlemen	66
	Tantangan dari dalam MP3	68
	Tantangan Persepsi Politik vs non-Politik	70
	Rebut Kembali RPP	71
	1. Partisipasi Masyarakat untuk Penyusunan Standar Pelayanan	72
	2. Proporsi Akses dan Pelayanan Berjenjang	73
	3. Kelompok Rentan	74
	4. <i>Anotasi Lembaga Pegawasan Independen</i>	75
	Konsolidasi MP3 Menjawab Tantangan	76
	RESOLUSI “MENUNTUT KEMERDEKAAN RAKYAT”	78
	MENYIKAPI KONDISI DI ATAS, MAKA KAMI SEBAGAI PEMBERI MANDAT KEPADA PENYELENGGARA NEGARA REPUBLIK INDONESIA	80
	Tantangan Belum Berakhir	82

1

Mengubah Birokrasi Melayani Publik

*Prinsip masyarakat sebagai raja tidak layak diterapkan,
karena dalam banyak kasus masyarakat juga sering melakukan
kesalahan.*

*Kami tidak hidup dari masyarakat,
tidak ada kaitan langsung masyarakat dengan kami.*

*Masyarakat tidak senang pun kami tetap hidup.
Yang menentukan keberadaan kami pemerintah, bukan masyarakat.*

*(sumber: Penelitian PSKK-UGM mengenai Reformasi Kebijakan Publik di
Indonesia, kutipan dari FGD dengan pemerintah di Sumbar pada 2000)*

Cara Pandang Pelayan Publik di Indonesia

Kutipan di atas merupakan pernyataan dari aparatus birokrasi di Sumatera Barat pada 2000 dalam suatu diskusi terfokus (*focus group discussion*) yang diselenggarakan Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK)-UGM dalam rangka penelitian mengenai Reformasi Kebijakan Publik di Indonesia yang dikeluarkan pada 2001. Pernyataan aparatus negara itu memperlihatkan paradigma berpikir sebagai aparatus yang mengabdikan kepada pemerintah dan bukan kepada masyarakat, karena menurutnya yang menggaji aparatus adalah pemerintah. Pandangan ini tidak berbeda jauh dari masa pemerintah kolonial Belanda yang menata cara berpikir pegawai pribumi mengabdikan kepada pemerintah kolonial. Untuk rentang waktu yang demikian panjang cara berpikir aparatus di masa pemerintah kolonial ini belum sirna dari cara berpikir aparatus negara di Republik Indonesia menjelang abad milenium. Kenyataan ini berkorelasi dengan cerita harian yang tak sedap

yang dihadapi masyarakat sebagai warganegara ketika berurusan dengan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah.

Ceritera tak sedap itu, lebih-lebih dirasakan oleh orang-orang yang secara ekonomi-politik dan budaya disebut miskin. Berlaku pemeo “tak ada uang, tak ada pelayanan” di semua sektor birokrasi pemerintah yang diperuntukkan melayani hajad hidup orang banyak. Menurut penelitian yang dilakukan Yappika (2005) masalah pelayanan publik yang dirasakan mendasar oleh masyarakat berkenaan dengan, *pertama*, pengurusan administrasi kependudukan, mulai dari kartu identitas, tanah, kawin-cerai sampai dengan pajak. *Kedua*, pelayanan pendidikan hampir boleh dikatakan ‘murid-murid’ melalui Komite Sekolah adalah pelayan guru, mulai dari menghimpun dana sampai dengan pemenuhan keperluan fisik sekolah. *Ketiga*, pelayanan kesehatan, yang telah menjadi cerita umum bagaimana kondisi pelayanannya. Sedangkan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dipenuhi oleh pengaduan tentang pelayanan PDAM, PLN, Telkom dan transportasi yang buruk.

Di Kalimantan, pulau penghasil batubara sumber terpenting bagi energi listrik dilaporkan mengalami penggiliran padam-nyala atas alasan sedang krisis sumber air akibat kemarau. Namun, sebagai pelayan publik, apparatus PLN tidak pernah memberikan suatu gambaran tentang apa yang disebut krisis energi kepada masyarakat, selain hanya ‘menyalah”kan keadaan alam. Berita di bawah ini merupakan contoh hal tersebut:

Pemadaman Listrik di Kalsel dan Kalteng hingga 2007

Pemadaman bergilir di Kalimantan Selatan (Kalsel) dan Kalimantan Tengah (Kalteng) terus berlanjut hingga awal 2007. General Manager PLN Wilayah Kalsel-Kalteng Ari Agus Salim mengatakan hingga kini krisis energi listrik masih terjadi di wilayah Kalsel dan Kalteng. Hal itu karena tidak maksimalnya operasional Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) Riam Kanan, Kabupaten Banjar, akibat terus menurunnya debit air waduk itu.

“Karena kemarau sejak beberapa bulan terakhir operasional PLTA Riam Kanan (Ir PM Noor) terganggu dan hanya mampu menghasilkan daya 5 megawatt dari kapasitas 30 megawatt,” kata Ari di Banjarmasin, Jumat (1/12). Kondisi ini menyebabkan pasokan listrik dari PLN untuk wilayah Kalsel-Kalteng defisit 20-30 megawatt (Mw). Ketinggian permukaan air di Waduk Riam Kanan yang menjadi bahan baku utama PLTA hanya 52 meter dari batas normal 60 meter. Pihak PLN terpaksa hanya mengoperasikan satu dari tiga pembangkit di PLTA Riam Kanan, dengan daya 5 Mw. Hingga kini di wilayah sekitar waduk belum hujan sehingga debit air belum bertambah. Bahkan, PLN terpaksa membuka pintu waduk secara berkala guna menyuplai air bagi kepentingan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), pengairan, dan perikanan warga sekitar Kabupaten Banjar. Dengan kondisi itu, PLN hanya mengandalkan pasokan listrik dari pembangkit PLTU Asam-asam Tanah Laut berkapasitas 130 Mw, PLTD Sektor Barito Banjarmasin 60 Mw, serta pembangkit penunjang lain dengan kapasitas 20 Mw. Padahal kebutuhan energi listrik untuk wilayah Kalsel-Kalteng pada saat beban puncak mencapai 235 Mw. Mengingat hal itu, kata Ari, PLN kembali menerapkan kebijakan pemadaman bergilir. Pemadaman bergilir untuk wilayah Kalsel meliputi Kota Banjarmasin, Kota Banjarbaru, Kabupaten Banjar, Tanah Laut, Tanah Bumbu, Kotabaru, Tapin, Hulu Sungai Selatan, dan Hulu Sungai Tengah. Sedangkan wilayah Kalteng meliputi Kabupaten Kapuas, Pulang Pisau, dan Palangkaraya. Jadwal pemadaman diatur empat hari sekali pada pukul 18.00 hingga 23.00 Wita.

(sumber: Media Indonesia online, 1 Desember 2006/ DY/OL-01)

Pernyataan General Manager PLN Kalsel-Kalteng, Ari Agus Salim, merupakan gambaran umum dari cara berpikir infrastruktur birokrasi pemerintah di Indonesia yang tidak berperspektif pelayanan publik. Jikalau PLN sudah mengetahui kondisi alam sumber air di sana, maka seharusnya telah memiliki sistem perencanaan, monitoring dan evaluasi, sehingga dapat mengantisipasi atau mencari solusi ketika debit air turun. Masyarakat selama ini tidak pernah mengetahui apa yang sebenarnya terjadi di balik pernyataan tentang “krisis energi”, karena birokrasi pemerintah tidak pernah melakukan akuntabilitas dan transparansi kinerja kepada masyarakat.

Andrinof Chaniago (2006)¹ telah melakukan pengamatan bahwa persoalan pelayanan publik di Indonesia mempunyai dua karakter masalah:

1. Tidak ada sistem dan prosedur yang jelas, yang mencerminkan ketidakjelasan cara pandang pelayan publik dalam melayani publik. Pada akhirnya publik dibiarkan terlilit bingung dalam ketidakjelasan sistem dan prosedur tersebut.
2. Tidak ada sistem monitoring, evaluasi, dan perencanaan yang baik yang dilakukan oleh instansi-instansi penanggungjawab dan penyedia pelayanan publik, sehingga setiap terjadi masalah selalu mencari kambing hitam pada keadaan eksternal.

Di beberapa negara maju, pegawai pemerintah (aparatus negara) disebut sebagai *civil servant* yang artinya pelayan publik. Di negara kita Pegawai Negeri Sipil (PNS) disebut sebagai abdi negara bukan abdi masyarakat, yang konsekuensinya adalah mengabdikan kepada kelompok yang berkuasa atas negara. Sampai saat ini, di mana reformasi telah dinyatakan mencapai konsolidasi demokrasi, ternyata masih banyak dijumpai pegawai pemerintah dari Pusat-Daerah yang mempunyai cara pandang sebagai raja yang harus dimengerti dan diikuti kehendaknya oleh masyarakat.

Paradigma untuk mengubah cara berpikir aparatus negara seperti itu merupakan agenda masyarakat sipil yang terpokok untuk mereformasi politik otoritarianisme Orde Baru. Reformasi tersebut diupayakan memperoleh ruang yang terbuka dalam penataan pemerintahan melalui UU No 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Lahirnya kedua UU tersebut menjadi

¹ Naskah Akademik RUU Pelayanan Publik, MP3, 2007

titik tolak peralihan model sistem pemerintahan sentralistik ke model desentralistik. Asumsinya peranan pemerintah pusat beralih ke daerah, kecuali untuk politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter, fiskal dan agama. Tetapi, peralihan tugas dan wewenang ke daerah itu masih begitu rumit karena birokrasi daerah tidak dipersiapkan untuk otonom. Lagi-lagi pemerintah berdalih bahwa problem atas kerumitan tersebut berasal dari kondisi keuangan daerah dan perpindahan aparatus pemerintahan dari Kantor Wilayah dan Kantor Departemen ke Pemerintah Daerah.

Sayang sekali bahwa persoalan tata pemerintahan yang baik itu tidak menjadi nilai berita yang besar dalam ruang politik di Indonesia. Tampak tenggelam oleh suasana kompetisi ‘partisipasi politik’ dalam pembahasan paket UU Politik yang arena kekuasaannya tertuju ke parlemen. Sedangkan problem pelayanan publik seperti di luar upaya mengubah relasi demokratis antara pemberi suara politik dengan aparatus birokrasi pemerintah.

Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia

Secara umum, penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia belum memberikan kepuasan bagi masyarakat sebagai pengguna layanan. Pada tahun 2002, hasil survey Universitas Gajah Mada menunjukkan bahwa dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan dan besar kecilnya rente, birokrasi masih jauh dari yang diharapkan masyarakat. Beberapa survey yang dilakukan oleh berbagai lembaga juga menunjukkan rapor buruk pelayanan publik di Indonesia:²

Nama Lembaga	Tahun	Urutan Indonesia
World Investment Report: Index Foreign Direct Investment 1999-2001	2003	Indonesia urutan ke 138 dari 140 negara
Human Development Report, UNDP	2002	Indonesia urutan ke dari 110 negara di bawah Filipina, Cina dan Vietnam.
Country Risk (Marvin Zonish & Associate)	-	Indonesia urutan ke 150 dari 185 negara, di bawah Afganistan, Burundi dan Somalia.
Kepala Perwakilan Bank Dunia (Andrew Steer)	8 Juni 2004	Indonesia urutan terakhir di Asia untuk tingkat penggunaan listrik, urutan ke-9 dari 12 negara untuk pelanggan telepon selular, urutan ke-7 untuk akses sanitasi, urutan ke-8 untuk akses jalan dan urutan ke-7 untuk air bersih menjangkau 16% populasi.
World Development Report	2004	Akses rakyat terhadap pelayanan publik masih rendah (pendidikan, kesehatan, dan air bersih)

Contoh kasus yang mencerminkan bentuk pelayanan yang buruk dapat terlihat di pelayanan kesehatan di Kabupaten Bulukumba dan pengelolaan sampah di Bojong Bogor.³

Kabupaten Bulukumba Propinsi Sulawesi Selatan

Dalam sektor kesehatan, Kabupaten Bulukumba masih memiliki beberapa kelemahan dalam upaya memberi pelayanan yang optimal. Di antara persoalan tersebut adalah Pemerintah Daerah dan DPRD masih belum memberikan dukungan sepenuhnya dalam menciptakan pelayanan kesehatan yang lebih baik bagi masyarakat Bulukumba. Hal ini dapat dilihat dari masih kecilnya alokasi anggaran untuk sektor kesehatan. Terkait dengan kondisi itu, Pemerintah Kabupaten Bulukumba merupakan salah satu wilayah yang menargetkan sektor kesehatan sebagai sumber penerimaan PAD. Karenanya, yang terjadi kemudian adalah aparat di sektor kesehatan mengabaikan aspek kemanusiaan dan lebih mementingkan kemampuan finansial pasien dalam pemberian layanan.

Hal lain yang patut dicatat adalah masih belum terwujudnya sejumlah program dalam bidang kesehatan yang pernah diusulkan dalam dokumen rencana aksi yang akan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bulukumba. Hal ini terjadi sebagai akibat dari pergantian pimpinan di Dinas Kesehatan. Karenanya yang perlu jadi catatan pula adalah bagaimana memikirkan keberlanjutan dan kelembagaan dari perencanaan dan pelaksanaan sebuah program.

² Ibid

Kabupaten Bogor Propinsi Jawa Barat

Pembangunan Tempat Pengelolaan Sampah Terpadu (TPST) Bojong Kabupaten Bogor sebagai pengganti dari tempat lama di Bantar Gebang menunjukkan tiadanya partisipasi masyarakat sekitar dalam perencanaan. Hak atas lingkungan bersih merupakan hak atas hidup dari warga negara. Pembangunan TPST di lingkungan warga Bojong menciderai hak tersebut. Awalnya pembangunan di daerah tersebut akan digunakan sebagai pabrik keramik, namun secara tiba-tiba pemda setempat di bulan Mei 2003 mengumumkan bahwa daerah tersebut akan dijadikan tempat pembuangan sampah. Pada saat yang bersamaan, masyarakat merasa ditipu oleh pihak Pemda manakala keberatan atau keluhan terhadap rencana tersebut yang diberi waktu pada tanggal 17 Mei 2003 dilanggar karena sudah adanya pengesahan AMDAL oleh Pemda Bogor. Proses pembuatan AMDAL tidak transparan dan tidak mengikutsertakan masyarakat. Perlawanan masyarakat terhadap proyek pembangunan dilakukan dengan memblokir kendaraan proyek, unjuk rasa kepada beberapa instansi yang berkepentingan baik di DKI Jakarta ataupun Pemda Kabupaten Bogor. Catatan WALHI menyebutkan kurun 2003-2005 telah terjadi enam kali bentrokan antara warga Bojong dengan aparat pemerintah dan karyawan perusahaan pengelola TPST.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang buruk itu selalu di bidang yang berhubungan dengan hajat hidup orang banyak, baik yang berstatus BUMN maupun pemerintah. Penyelenggaraan itu juga berkarakter diskriminatif terhadap penyandang cacat, kelompok masyarakat yang hidup di wilayah terpencil, kelompok masyarakat yang disebut minoritas, termasuk halnya terhadap perempuan dan anak.⁴

Karakter diskriminatif itu sangat mengemuka di masa reformasi ketika terdapat banyak sektor pelayanan publik diswastanisasikan (privatisasi). Sebagai contoh tentang pelayanan publik di bidang kesehatan, ternyata memperlihatkan kecenderungan untuk melayani kepentingan kekuasaan baik dalam arti ekonomi maupun politik, ketimbang melayani orang miskin.

³ Ibid

Tabel. 1.
Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dari Masa ke Masa

Zaman Pemerintah Kolonial Belanda	Zaman RI (sebelum era Soeharto)	Zaman RI (masa Soeharto)	Zaman RI (pasca Soeharto)
Dana pemerintah ditujukan untuk pencegahan penyakit rakyat	Semua unit layanan kesehatan milik kolonial Belanda dinasionalisasi dan dikelola pemerintah	Manajemen rumah sakit pemerintah sudah tidak jelas, karena anggaran minim maka banyak dibuka sayap swasta di rumah sakit pemerintah dengan aparatus orang pemerintah	Dengan adanya UU Yayasan maka banyak RS swasta beralih ke status hukum PT
Hanya rumah sakit khusus yang diselenggarakan pemerintah kolonial	Pengelolaan rumah sakit dan apotik tidak memperhitungkan kalkulasi bisnis	Rumah sakit swasta tumbuh menjamur tanpa orientasi jelas	Pemerintah tidak punya dana mengelola RS maka ada banyak pemda yang mengubah statusnya sebagai 'badan usaha' atau bahkan swasta
Penyediaan sarana kuratif diserahkan kepada masyarakat dan swasta, termasuk pemodal perkebunan, pertambangan	Rumah sakit milik misi (Katolik dan Protestan) tidak dinasionalisasi	Penyelenggaraan rumah sakit sangat tidak teratur. Pembayaran <i>fee for service</i> dan <i>out of pocket</i> . Sedangkan Depkes menganggap RS swasta saingan RS pemerintah	Beberapa RS BUMN telah menjadi swasta RS TNI ikut-ikutan menjadi swasta
	Rumah sakit swasta hanya dimiliki beberapa orang dokter	Dokter-dokter memanfaatkan kekacauan tersebut (<i>unregulated</i>) dan benar-benar tidak ada yang memikirkan kepentingan rakyat	Tak ada yang memikirkan kepentingan kesehatan rakyat
		Untuk mengkamufase status RS swasta seakan-akan tidak mencari untung, dibentuklah Yayasan pengelola RS. Tetapi tidak ada UU yang mengatur Yayasan	
		Pelayanan sosial kepada orang miskin hanya diterjemahkan 20% tempat tidur untuk orang miskin tanpa kontrol dan aturan jelas	

Sumber: Kartono Mohammad, 2005, dipresentasikan di Forum Nasional Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) di Solo

Anehnya, ketika Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) dan Reformasi Birokrasi menyusun draft RUU Pelayanan Publik, masyarakat “publik yang dilayani” tidak mengetahui sama sekali. Setidaknya pemberian informasi melalui media massa. Ini juga mencerminkan tradisi hak monopoli dalam pembuatan kebijakan, dan tidak adanya keterbukaan informasi untuk masyarakat. Namun demikian, usaha Kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi ini tetap disambut organisasi masyarakat sipil sebagai kehendak politik untuk mencari solusi atas problem pelayanan publik yang buruk di Indonesia.

Konsep Mengubah Birokrasi Melayani Publik

Sejak demokrasi dibicarakan dan diwujudkan di dunia, pada dasarnya merupakan eksperimen teori dan praktek yang terus menerus. Problem mendasar di dalam demokrasi antara lain selalu tumbuh kekuasaan untuk menginjak kepentingan rakyat, dan sebaliknya mengutamakan kepentingan kelompoknya. Demokrasi pun telah diupayakan menjadi landasan yang terdapat dalam sila keempat Pancasila setelah Republik Indonesia dideklarasikan. Praktek untuk membangun demokrasi di Indonesia mengubah tirani warisan kolonial dapat disebutkan melalui nama “Demokrasi Liberal”, “Demokrasi Terpimpin”, “Reformasi”, yang seluruhnya membuka ruang keterbukaan politik bagi warganegara untuk memberikan partisipasinya di dalam keterwakilan di parlemen, penyelenggaraan pemerintahan dan penyelenggaraan yudikatif.

Secara khusus mengenai pelayanan publik merupakan kewajiban yang harus diselenggarakan birokrasi negara sampai daerah. Itulah sebabnya pelayanan publik dapat mendorong ke arah reformasi birokrasi karena persyaratan melayani publik menghendaki perubahan cara pandang aparatus pusat-daerah dan sistem birokrasinya. Sedangkan pelayanan publik mensyaratkan adanya partisipasi publik dalam hal, *pertama*, perencanaan kebijakan, yakni menempatkan publik sebagai subyek dan tujuan dari penyelenggaraan pelayanan publik. Partisipasi dapat disertakan dalam penyusunan standar pelayanan publik. *Kedua*, partisipasi publik dalam implementasi pelayanan harus terbuka untuk diawasi oleh publik, melalui sebuah badan yang mengatur mekanisme pengawasan dan pengaduan (komplain). *Ketiga*, partisipasi publik berarti juga masyarakat penerima

pelayanan mempunyai akses untuk mengevaluasi kinerja aparatus pelayan publik dalam hal menyelenggarakan pelayanan publik.

Dengan demikian, aparatur negara yang berkarakter “raja” dikembalikan ke posisi yang demokratis, yakni sebagai pelayan publik. Sebaliknya publik yang berarti warganegara ditempatkan pada posisi sebagai penerima layanan yang turut menentukan standar mutu pelayanan. Inilah demokrasi “dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat”.

Upaya untuk mengubah birokrasi yang melayani publik merupakan salah satu agenda demokratisasi yang penting sejak reformasi 1998. Namun demikian, cita-cita itu tak dapat datang dari langit dan mengharap sepenuhnya dari *political will* pemerintah. Dalam berbagai pengalaman di Indonesia, termasuk di berbagai negara, masyarakat sipil harus pro-aktif mendesak tuntutan perubahan. Kita dapat belajar dari pengalaman masyarakat sipil di Perancis yang karena gencarnya menuntut pelayanan kesehatan yang baik maka hal itu dapat dinikmati oleh masyarakat Perancis saat ini. Pengalaman yang tak kalah pentingnya adalah di Kuba, pelayanan kesehatan mulai dari infrastruktur sampai dengan obat-obatan dapat diakses secara murah dan mudah oleh masyarakatnya.

Kita sungguh berharap adanya pelayanan publik yang lebih adil dan berkualitas di Indonesia, dan tentu upaya itu tidak semudah membalik telapak tangan. Perubahan pada tataran peraturan, struktur, paradigma, serta kultur perlu dilakukan dan ini membutuhkan waktu yang cukup lama.

Konsepsi masyarakat sipil untuk mengubah birokrasi yang melayani publik dapat dikutipkan dari substansi Naskah Akademik Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3) yang menyatakan:

Reformasi pelayanan publik perlu dipahami dalam arti luas, lebih dari sekedar mengubah pandangan dan mental aparat birokrasi di negeri ini yang masih melihat pelayanan publik sebagai “pekerjaan yang dilayani” bukan “pekerjaan untuk melayani”. Bicara pelayanan publik yang adil dan berkualitas adalah bicara mengenai tanggung jawab negara kepada rakyatnya. Negara yang baik adalah negara yang mampu memenuhi dan melindungi hak-hak penduduknya. Parameternya dapat dilihat dari keluaran proses

kebijakan yang ada, yaitu pelayanan terbaik kepada masyarakat. Adalah tugas negara (dalam hal ini dijalankan pemerintah) untuk mewujudkan kesejahteraan rakyatnya.

(Naskah Akademik RUU Pelayanan Publik, MP3, 2007)

Selanjutnya ditegaskan bahwa pemerintah sebagai pengelola negara dipersyaratkan oleh MP3 untuk memperbaiki dirinya guna mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Inti dari *good governance* adalah pemerintah memiliki kewajiban melayani masyarakatnya. Pelayanan publik dalam konteks mewujudkan *good governance* ini dapat dilihat melalui 3 langkah strategis (Dwiyanto, 2005: 20-27).

Pertama, interaksi antara negara (yang diwakili pemerintah) dengan warganya, termasuk berbagai kelompok atau lembaga di luar pemerintah dalam pelayanan publik. Idealnya, interaksi tersebut memaksa pemerintah sebagai penyedia layanan untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi warganya. Perubahan kualitas pelayanan, menjadi lebih baik atau lebih buruk, akan berdampak secara langsung kepada masyarakat dimana kehidupannya sehari-hari tergantung dari apa yang diberikan oleh pemerintah kepada warganya.

Kedua, pelayanan publik adalah ranah dimana prinsip-prinsip *good governance* dapat diartikulasikan secara lebih baik. Sebagai contoh, aspek kelembagaan kualitas pelayanan publik dari prinsip-prinsip *good governance* adalah bagaimana interaksi antara pemerintah dengan warga atau dengan pasar, yaitu bagaimana keterlibatan aktor di luar pemerintah dapat memberi masukan, kritik atau respon terhadap bentuk pelayanan yang diberikan. Sementara, nilai-nilai *good governance* seperti efektifitas, efisiensi, non diskriminatif, berkeadilan, berdaya tanggap tinggi dan akuntabilitas yang tinggi dapat direalisasikan dalam pelayanan publik. Nilai-nilai tersebut menjadi mudah terlihat dan teraplikasikan pada pelayanan publik dalam kerangka *good governance*.

Ketiga, pelayanan publik melibatkan semua kepentingan yang berada di dalam negara. Pemerintah, masyarakat, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan terhadap pelayanan publik yang lebih baik. Nasib sebuah pemerintahan, baik di pusat ataupun di daerah, tergantung dari pelayanan

publik yang dibangun karena kepercayaan dan legitimasi kekuasaan mereka berasal dari pengguna layanan, yaitu masyarakat. Dalam iklim keterbukaan politik dan sistem pemilihan pemimpin secara langsung saat ini, masyarakat dapat menentukan pilihan dan dukungan kepada rezim yang mampu atau tidak mampu dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Legitimasi kekuasaan saat ini ditentukan pada keberpihakan pemerintah kepada rakyatnya secara langsung. Bentuk pelayanan yang buruk menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat atas sebuah rezim pemerintahan.⁵

Untuk melihat apakah pelayanan publik sudah mengarah ke perbaikan *good governance*, perlu menilai kinerja pelayanan itu sendiri. Dalam ilmu administrasi, kinerja pelayanan publik dilihat dari teori *exit* dan *voice* untuk melihat konteks pertanggungjawaban penyelenggara terhadap kualitas layanan yang dihasilkan (Ratminto, 2006). Teori ini dikembangkan oleh Albert Hirschman yang menyatakan kinerja pelayanan publik dapat ditingkatkan bila ada mekanisme *exit* dan *voice*. Mekanisme *exit* berarti jika pelayanan publik tidak berkualitas, maka konsumen/klien harus memiliki kesempatan untuk memilih lembaga penyelenggara pelayanan publik yang lain yang disukainya. Sedangkan mekanisme *voice* membuka kesempatan untuk mengungkapkan ketidakpuasan kepada lembaga penyelenggara pelayanan publik.

Namun, mekanisme *exit* biasanya terhambat oleh beberapa faktor seperti kekuatan pemaksa dari negara, tidak adanya lembaga penyelenggara pelayanan publik alternatif, dan tidak adanya biaya untuk menciptakan lembaga seperti itu. Sedangkan mekanisme *voice* biasanya tidak efektif karena rendahnya pengetahuan dan kepercayaan terhadap mekanisme yang ada, dan aksesibilitas serta biaya untuk menggunakan mekanisme tersebut. Kinerja pelayanan publik menjadi penting sebagai alat ukur melihat sejauh mana masyarakat dapat terlibat dalam proses pelayanan. Dominasi penyedia layanan dalam memberikan layanan tidak melulu berada di pemerintah, melainkan perlu mempertimbangan masukan dari masyarakat sebagai pengguna pelayanan.

Sedangkan dari pihak pasar, dukungan terhadap pelayanan yang baik adalah keharusan, manakala para investor menginginkan proses yang murah dan mudah. Bagi pelaku pasar, pelayanan yang terbaik adalah pelayanan

⁴ Ibid

yang tidak mengeluarkan biaya tinggi dan cepat didapatkan sehingga akan mempercepat usaha ekonomi mereka. Percepatan dari usaha tersebut akan berdampak pada peningkatan pendapatan daerah atau negara. Artinya, pelayanan publik berkorelasi dengan legitimasi kekuasaan pemimpin, baik di tingkat pusat ataupun daerah.⁶

Ruang Otonomi Daerah untuk Inovasi Melayani Publik

Sekali pun secara nasional ketika itu belum terbit sebuah UU Pelayanan Publik, namun telah lahir inovasi dari pemerintah daerah untuk mengubah dari birokrasi melayani publik. Inovasi ini merupakan terobosan dalam proses demokrasi otonomi daerah dan sedikit banyak merupakan capaian gerakan masyarakat sipil menuntut partisipasi publik.

Inovasi pelayanan publik di daerah yang dapat dicontohkan telah dilakukan di:

1. Provinsi Jawa Timur

DPRD Jawa Timur telah membuat gebrakan dengan menerbitkan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik pada 2005. Substansi Perda tersebut mengharuskan pelayan publik pemerintah daerah untuk melayani masyarakat secara baik dan mendirikan Komisi Pelayanan Publik sebagai lembaga pengawas yang independen untuk menindaklanjuti keluhan masyarakat hingga pemutusan perkara penyedia layanan. Kewenangan yang dimiliki Komisi Pelayanan Publik tersebut mendorong aparatus pelayan publik untuk memperbaiki kinerja dan mutu pelayanannya.

2. Kabupaten Jembrana, Bali

Kabupaten Jembrana, Bali telah mengupayakan peningkatan kesejahteraan sosial masyarakatnya melalui pelayanan di bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi.

Untuk bidang pendidikan, pemerintah Jembrana telah memberikan pelayanan pendidikan gratis pada tingkat pendidikan dasar hingga menengah. Sekolah swasta juga diwajibkan untuk memberikan beasiswa. Usaha pemerintah Jembrana untuk memberikan pelayanan pendidikan gratis ialah dengan cara re-grouping sekolah untuk efisiensi pengalokasian dana

⁵ Ibid

pendidikan. Justru dengan cara ini, telah berhasil menghemat biaya sebesar Rp 3,3 Milyar/tahun. Penghematan dana ini dapat dialokasikan untuk memperbaiki semua sekolah SD yang rusak sebesar Rp 8,4 Milyar selama 2001-2004.

Di bidang kesehatan, pemerintah Jembrana telah berhasil memberikan pelayanan gratis sejak di PUSKESMAS, bidan, rumah sakit, baik swasta maupun pemerintah. Hal ini dimungkinkan dengan adanya program asuransi kesehatan yang disebut Jaminan Kesehatan Jembrana, yang berlaku bagi seluruh masyarakat Jembrana yang memiliki KTP. Tercatat telah 40% masyarakat dapat menikmati pelayanan kesehatan gratis tersebut.

Sedangkan dalam bidang ekonomi digulirkan program dana talangan dan dana bergulir. Dana talangan merupakan usaha pemerintah Jembrana untuk membeli hasil panen padi dari KPUD untuk memenuhi kebutuhan pegawai negeri, dengan ini mencegah petani menjual gabah/berasnya kepada tengkulak dengan harga rendah. Dana bergulir merupakan pinjaman untuk modal usaha bagi kelompok masyarakat dengan sistem bagi hasil, yang setelah usaha tersebut berhasil dikembalikan untuk digulirkan kepada kelompok masyarakat lain yang membutuhkannya.

3. Kabupaten Blitar, Jawa Timur

Pemerintah Blitar menciptakan terobosan melalui pelibatan masyarakat ke dalam Musrenbang yang dapat dinyatakan telah berjalan baik. Musrenbang tersebut dinilai baik karena, *pertama*, dihadiri oleh semua masyarakat, termasuk di dalamnya oleh kelompok miskin. *Kedua*, masyarakat aktif mengusulkan pembangunan di lingkungannya, bahkan usulan tersebut dikompetisikan. Proses pelibatan tersebut dimulai sejak RT dan RW, di mana perwakilan masyarakat membahas program pembangunan yang dibutuhkan dan kemudian usulan tersebut dibawa ke tingkat kotamadya.

4. Kabupaten Boalemo, Gorontalo

Inovasi Bupati Boalemo yang menarik adalah melakukan reformasi birokrasi, dalam hal penataan pegawai negeri sipil. Penataan ini meliputi *pertama*, transparansi dalam proses pengawasan pegawai negeri sipil. Keterbukaan bupati dalam hal ini telah membuka akses terhadap Inspektorat Jenderal Pengawasan dan masyarakat untuk mengadukan keluhan seputar pelayanan dan kinerja aparatus pemerintah. *Kedua*, pengadaan barang dan

jasa yang terbuka melalui tender. Proses tender yang terbuka telah mengurangi pemberian tips dari para kontraktor kepada pegawai negeri sipil. *Ketiga*, pemberian insentif kepada pegawai negeri sipil berdasarkan kinerja dan denda apabila ada pelanggaran. Pemberian insentif yang disebut Tunjangan Operasional Kinerja Daerah (TOKD) tampaknya mengurangi absensi dan kemalasan kerja.

2

Terbentuknya Masyarakat Peduli Pelayanan Publik

MP3 mengkonsolidasikan gerakan masyarakat sipil untuk mewujudkan terpenuhinya hak-hak dasar rakyat melalui pelayanan publik yang dilakukan oleh negara dan swasta

(Leaflet kampanye MP3)

Informasi tentang draft RUU Pelayanan Publik dari Kementerian PAN yang telah diserahkan ke DPR pada Oktober 2005 itu ‘didengar’ oleh Ajeng Kesuma Ningrum dari Nasir Djamil, anggota Komisi II DPR RI dari fraksi PKS. Ajeng yang saat itu bekerja di Yappika masih memelihara relasi dengan anggota DPR di Komisi II sesudah melakukan advokasi Undang-undang No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (P3). Hal ini juga menunjukkan adanya perubahan sikap dari sebagian kecil anggota parlemen yang mulai terbuka kepada organisasi masyarakat sipil dan mengajak bekerja sama untuk mengkritisi suatu draft perundang-undangan. Tak adanya keterbukaan dari Kementerian PAN dalam proses pembuatan RUU yang menyangkut publik tersebut menjadi indikator bahwa “partisipasi adalah hak masyarakat” di dalam Undang-undang P3 masih berupa teks belaka.

RUU Pelayanan Publik yang telah diterima oleh Komisi II DPR RI itu merupakan salah satu dari empat paket reformasi birokrasi yang diproduksi oleh Kementerian PAN. Selain RUU Pelayanan Publik, Kementerian PAN telah mempersiapkan RUU Administrasi Pemerintahan, RUU Etika

Pemerintah dan RUU Kepegawaian Negara. Rupanya RUU Pelayanan Publik yang mendapat restu pertama dari Sekretariat Negara untuk diajukan ke DPR sebagai inisiatif pemerintah. Kemudian, pada Oktober 2005, rancangan yang diajukan oleh Kementerian PAN itu dibahas dalam sidang paripurna DPR untuk menjadi agenda prioritas Prolegnas. Faktanya, RUU Pelayanan Publik itu terparkir cukup lama di Komisi II DPR atas dasar alasan yang tidak jelas.

Meski pun rancangan undang-undang itu belum dibahas, Kementerian PAN menyerahkan (lagi) sebuah rancangan undang-undang baru, yakni RUU Administrasi Pemerintah ke DPR dan minta untuk didahulukan pembahasannya ketimbang RUU Pelayanan Publik. Rancangan undang-undang ini mengatur aparatus negara di semua sektor dengan mengedepankan agenda perbaikan birokrasi secara keseluruhan. Nampaknya rancangan undang-undang yang terakhir ini mendorong *impuls* anggota parlemen untuk membahasnya. Apalagi didukung pula oleh sebuah lembaga donor dari Jerman, yakni GTZ¹ sebagai mitra Kementerian PAN.

Kementerian PAN beralasan bahwa RUU Administrasi Pemerintah patut didahulukan pembahasannya ketimbang RUU Pelayanan Publik karena dapat menjadi payung bagi pelaksanaan pelayanan publik yang baik. Menurut Cerdas Kaban, wakil dari Kementerian PAN untuk urusan RUU Pelayanan Publik, Kementerian PAN berasumsi bahwa untuk memperbaiki pelayanan publik yang baik harus didahului dengan memperbaiki Sumber Daya Manusia (aparatus negara), organisasi, pengawasan dan tata-kelolanya terlebih dahulu. Asumsi itulah yang mendorong Kementerian PAN meminta kepada DPR untuk mendahulukan pembahasan draft RUU Administrasi Pemerintah ketimbang Pelayanan Publik.

Sedangkan menurut organisasi masyarakat sipil yang secara sistematis memperjuangkan hak publik menilai justru yang dapat menjadi payung pembenahan birokrasi pemerintah adalah pelayanan publik, karena pada dasarnya birokrasi pemerintahan diciptakan berujung pada tujuan pelayanan publik. Himpunan organisasi masyarakat sipil tersebut kemudian melobi Komisi II DPR RI agar tetap bersiteguh pada pendiriannya untuk mendahulukan kepentingan pelayanan publik. Sebaliknya, Kementerian PAN

¹ Sekarang telah berubah menjadi GIZ.

bersiteguh untuk mendahulukan kepentingan mereformasi birokrasi melalui pembahasan RUU Administrasi Pemerintah, sebelum mewujudkan pelayanan publik.

Perbedaan kepentingan antara publik versus pemerintah ini kemudian diputuskan oleh Komisi II untuk tetap mendahulukan pembahasan RUU Pelayanan Publik sesuai dengan ‘antrian’ yang sudah tersurat dalam Prolegnas 2004-2009. Maka diagendakanlah pada sidang paripurna DPR pada Agustus 2006 untuk mendahulukan pembahasan RUU Pelayanan Publik.

Kertas Posisi Kementerian PAN tentang Pelayanan Publik

Pada sebuah pidato pembukaan konferensi nasional kependudukan pada 2002, Menteri PAN, H Feisal Tamin, mengungkapkan dilema yang sedang dihadapi oleh pemerintah. Di satu pihak pemerintah harus melaksanakan agenda reformasi nasional untuk menciptakan *good governance*, yakni tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik, dengan prinsip dasar mempunyai kepastian hukum, transparansi, akuntabilitas, profesionalitas dan melibatkan partisipasi masyarakat. Di lain pihak, Kementerian PAN sedang menghadapi warisan tumpukan masalah kompleks akibat tradisi dari masa lalu yang hanya menyelesaikan masalah akibat dampak dan eksekusi dari sebuah kebijakan dan program. Bahkan saat ini Kementerian PAN baru menyelesaikan *grand design* untuk melakukan pembenahan pelayanan publik, sehingga belum dapat menghasilkan kinerja yang utuh dan menyeluruh. Di sinilah dilemanya. Ketika Kementerian PAN dituntut melakukan pembenahan yang menyeluruh, tetapi justru peta masalah di bidang pelayanan publik yang komprehensif baru tersusun.

Dalam pandangan Menteri PAN tersebut, terdapat tiga kendala masalah dalam rangka membuat peta masalah pelayanan publik. *Pertama*, masalah akademik, diperlukan kajian akademik untuk mendalami berbagai sistem pelayanan publik dalam lingkungan birokrasi, serta mengkaji penerapan layanan publik di negara yang sudah maju, sehingga dapat merumuskan sistem pelayanan publik alternatif. *Kedua*, masalah yuridis, menyangkut paradoks antar peraturan perundangan yang berbeda yang mengatur tentang hal yang sama maupun inkonsistensi antara peraturan perundangan di atasnya dengan peraturan perundangan di tingkat bawahnya. Diperlukan pula

keselarasan pengaturan antara undang-undang yang sektoral dengan kewenangan daerah sebagaimana yang diatur dalam paket perundangan Otonomi Daerah. Paradoks seperti ini menghambat proses pelaksanaan kegiatan karena mempunyai implikasi operasional yang berbeda pula. Sehingga hal-hal demikian menyebabkan vakum dan duplikasi kegiatan akibat terlalu banyaknya peraturan perundangan yang berbeda tetapi mengatur hal yang sama.

Konsepsi pelayanan publik yang diajukan oleh Menteri PAN pada masa itu meliputi, *pertama*, korporatisasi unit pelayanan terpadu, yakni pemberian kewenangan secara eksplisit kepada satuan kerja tertentu untuk menyelenggarakan manajemen operasional pelayanan yang mandiri dan otonom. *Kedua*, pelayanan melalui *government-online*, dimana masyarakat dapat meminta pelayanan melalui email. Dengan ini seluruh organisasi pemerintah secara bertahap akan dibangun *government online*. *Ketiga*, melibatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. *Keempat*, adanya penghargaan dan sanksi kepada unit pelayanan publik.

Ternyata problem yang dihadapi Kementrian PAN dan konsepsinya mengenai pelayanan publik tersebut belum terkandung di dalam draft RUU Pelayanan Publik yang disusunnya sendiri. Sejumlah akademisi mengkritisi bahwa RUU Pelayanan Publik yang disusun Kementrian PAN tersebut masih sektoral dan berlingkup sempit, baik secara konseptual maupun implementasi.

Penyusunan draft RUU Pelayanan Publik itu telah dikerjakan Kementrian PAN sejak 2002 bersama dengan Lembaga Penelitian Universitas Indonesia dimaksudkan sebagai salah satu upaya mengatasi permasalahan penyelenggaraan pelayanan publik dan bukan untuk membenahi birokrasi.

Kertas Posisi RUU Pelayanan Publik Gerakan Masyarakat Sipil

Pemikiran tentang penyelenggaraan Pelayanan Publik telah menjadi kajian dan advokasi organisasi masyarakat sipil sejak reformasi 1998. Sehubungan dengan pelayanan publik, organisasi masyarakat sipil telah melakukan intervensi sejak pembahasan Undang-Undang Konsumen, Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (P3) dan Undang-undang Ombudsman Republik Indonesia. Namun demikian undang-undang tersebut

belum dapat memastikan jaminan kesetaraan antara publik yang dilayani dengan pemberi layanan publik untuk menentukan standar pelayanan yang memuaskan publik.

Ketika menyimak isi RUU Pelayanan Publik versi Kementerian PAN tidak selaras dengan naskah akademik, khususnya dari tinjauan filosofis, sosiologis dan yuridis, maka Jaringan Advokasi Pelayanan Publik (JAPP) segera bertindak.

Prinsip perjuangan MP3 adalah menempatkan pelayanan publik ke dalam perspektif *pemenuhan hak-hak dasar masyarakat* dan merupakan *kewajiban pemerintah untuk melakukan pemenuhan hak-hak dasar tersebut*. Sehingga RUU Pelayanan Publik yang disusun Kementerian PAN tersebut harus menjamin tersedianya layanan publik bagi masyarakat, sebagai jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia.

Kenyataan pelayanan publik di Indonesia selama ini dikelola oleh beberapa pihak, yakni, pemerintah sebagai penyelenggara negara, penyelenggara ekonomi negara (BUMN/BUMND), korporasi penyelenggara pelayanan publik (swasta) maupun lembaga-lembaga lain yang dibentuk atau diberi kewenangan dari pemerintah. Beragamnya institusi penyelenggara pelayanan publik menuntut adanya standar pelayanan agar pelayanan publik dapat berlangsung secara cepat, cermat, ekonomis, adil, dan non diskriminatif. Namun dalam melakukan identifikasi penyedia layanan publik menjadi tidak mudah karena beragamnya bentuk-bentuk pelayanan publik. Secara umum, bentuk-bentuk pelayanan dapat dikategorikan berdasarkan obyek layanan yakni: pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, pelayanan pajak, pelayanan listrik, pelayanan air bersih, pelayanan kebersihan, pelayanan telekomunikasi, pelayanan transportasi (darat, udara, dan laut), pelayanan perpustakaan, pelayanan kepabeanan, pelayanan pos, dan pelayanan perizinan.

Pada prakteknya, pelayanan publik di Indonesia saat ini mengimplementasikan prinsip *New Public Management* dengan ciri utama privatisasi, yakni layanan publik yang harus dikelola negara sesuai dengan pasal 33 UUD '45, saat ini dijual atau digadaikan ke pihak swasta. Contohnya pada sektor pelayanan kesehatan telah terjadi privatisasi rumah sakit pemerintah sehingga akan mengakibatkan kualitas dan jenis layanan kepada publik tergantung pada tinggi-rendahnya tarif. Tentunya rumah sakit yang telah diprivatisasi akan mengikuti logika ekonomi untuk mencari keuntungan

semaksimal mungkin dengan pengeluaran seminimal mungkin. Demikian pula pada sektor pelayanan pendidikan. Beberapa perguruan tinggi negeri telah berubah status BHMN (Badan Hukum Milik Negara) yang relatif mandiri dari segi pembiayaan dari negara sehingga harus berupaya mandiri dengan sistem swadana. Konsekwensinya, biaya pendidikan tinggi akan semakin mahal dan tidak terjangkau oleh sebagian besar masyarakat berpenghasilan rendah. Padahal pendidikan memiliki nilai eksternalitas tinggi karena dapat mengubah status seseorang berdasarkan pendidikan untuk menduduki posisi tertentu dalam pekerjaan dan mengubah kehidupan seseorang menjadi lebih sejahtera. Demikian pula pada sektor publik lainnya, seperti pelayanan transportasi, pelayanan listrik, pelayanan kebersihan, pelayanan air bersih, dan seterusnya yang memiliki problematika tersendiri yang membutuhkan pengaturan tersendiri agar peraturan perundangan-undangan mencakup semuanya. Semua jenis layanan tersebut bukan lagi monopoli pemerintah tetapi telah melibatkan sektor swasta dan BUMN/BUMD.

Luasnya ruang lingkup sektor publik yang harus dilayani mengakibatkan perlunya peraturan perundang-undangan yang lebih komprehensif. RUU Pelayanan Publik yang dibahas pemerintah melalui Kementerian PAN belumlah cukup, sehingga dibutuhkan rancangan undang-undang yang lebih komplit yang mengatur keluasan sektor publik yang mutlak mendapatkan layanan dari penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan publik yang berbasis hak asasi manusia pada dasarnya adalah kewajiban negara (*state obligation*). Karenanya, layanan tersebut harus dialokasikan dalam anggaran negara dan mendapatkan proporsi lebih besar dibanding pos anggaran rutin yang selama ini lebih membebani anggaran negara (APBN/APBD). Filosofi tersebut nampaknya tidak diadopsi dalam RUU Pelayanan Publik karena terdapat pasal yang membebankan biaya layanan pada penerima layanan berdasarkan tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat dan nilai barang yang berlaku.

Ringkasnya, jaringan advokasi organisasi masyarakat sipil tersebut mengajukan sejumlah prinsip pelayanan publik sebagai berikut:

1. Piagam Warga

Masyarakat sebagai penerima layanan haruslah dilihat sebagai subyek yang dapat menentukan jenis, proses dan kualitas layanan yang akan diterimanya. Partisipasi masyarakat dalam menentukan jenis, proses dan

kualitas layanan dapat terpenuhi melalui pembuatan piagam warga. *Piagam Warga (Citizen Charter)* merupakan kontrak layanan yang dibuat oleh penyelenggaraan layanan dengan masyarakat/komponen masyarakat mengenai jenis, proses, kualitas layanan, waktu layanan, biaya layanan, hak dan kewajiban penerima dan penyelenggara layanan, mekanisme komplain, sanksi serta mekanisme penyelesaian sengketa. Di sisi lain, melalui piagam warga pembiayaan dapat diatur sedemikian rupa sehingga menjamin aksesibilitas kelompok rentan terhadap pelayanan publik.

2. Standar Pelayanan

Penentuan kualitas Standar Pelayanan harus mengacu pada pemenuhan hak dasar masyarakat dan karena itu proses penyusunannya *melibatkan komponen masyarakat*. Standar Pelayanan tersebut akan dijadikan acuan bagi daerah untuk menyusun Piagam Warga. Adanya kepastian jaminan atas akses informasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik harus tertulis dalam Piagam Warga dan Standar Pelayanan.

3. Pelayanan Khusus Kelompok Rentan

Selama ini kelompok rentan yang meliputi penyandang cacat, masyarakat miskin, perempuan, anak, dan komunitas adat yang terisolasi baik oleh faktor geografis maupun pembangunan, mengalami diskriminasi pelayanan publik. Jika pelayanan publik merupakan sebuah proses pemenuhan hak-hak dasar masyarakat maka kewajiban negara sebagai penyelenggara layanan adalah membangun sarana dan prasarana (infrastruktur) penyelenggaraan pelayanan publik bagi kelompok penyandang cacat, masyarakat miskin, dan menjunjung tinggi nilai-nilai kesetaraan gender dan budaya lokal.

4. Mekanisme Pengawasan dan Penyelesaian Sengketa

MP3 berpendapat bahwa untuk menjamin pelayanan masyarakat yang baik diperlukan pengawasan oleh lembaga independen yang memiliki kemampuan eksekutorial dan yang dipatuhi oleh penyelenggara maupun penerima layanan. Selama ini tidak pernah ada kejelasan penanganan *komplain* masyarakat terhadap penyelenggaraan layanan publik yang buruk.

5. Sanksi

Ada pun sanksi yang diterapkan terhadap pelayan publik tidak hanya bersifat sanksi administratif, tetapi juga harus sanksi perdata dan pidana. Sanksi juga dikenakan kepada penyedia layanan publik yang non-pemerintah.

Cakupan Kritik Gerakan Masyarakat Sipil terhadap RUU Pelayanan Publik

Beberapa pasal dalam RUU Pelayanan Publik ternyata hanya merupakan salinan dari Keputusan Menteri PAN No. 63 tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Oleh sebab itu, pasal demi pasal di dalam RUU tersebut bertolak-belakang dan atau tidak merujuk pada naskah akademisnya.

Terdapat titik krusial yang menjadi sorotan kritik dari jaringan advokasi pelayanan publik:

1. Tidak Berbasis Hak Asasi Manusia

Paradigma Pelayanan publik yang digunakan oleh RUU Pelayanan Publik sangat sempit, yang diatur hanyalah pelayanan publik yang diselenggarakan oleh aparatur pemerintah. Karena itu hanya berfokus pada kewenangan dan “TUPOKSI” (Tugas Pokok dan Fungsi), yaitu untuk mengatur pegawai pemerintah menyelenggarakan pelayanan publik. Sedangkan masyarakat juga membutuhkan pelayanan publik yang baik dari pihak non-pemerintah. Secara keseluruhan, RUU Pelayanan Publik tersebut tidak menjamin terpenuhinya hak dan kebutuhan mendasar masyarakat dalam lingkup perlindungan HAM.

2. Terbatasnya Ruang Partisipasi Masyarakat

RUU Pelayanan Publik tersebut tidak memberikan ruang masyarakat terlibat dalam hal perencanaan pelayanan publik dan pengawas masyarakat. Beberapa perangkat dalam penyelenggaraan pelayanan seperti Standar Pelayanan, Maklumat Pelayanan, Lembaga Pengawasan juga tidak memberikan peluang bagi keterlibatan masyarakat.

3. Tidak Menjamin Pelayanan Khusus Kelompok Rentan

Kejelasan terhadap jaminan bagi kelompok rentan, masyarakat miskin dan komunitas adat terpencil untuk memperoleh manfaat yang sama atas pelayanan publik tidak menjadi prioritas dalam RUU. Meski telah ada UU tentang Penyandang Cacat, dan kebijakan sektoral lainnya untuk memperoleh layanan yang berpihak, namun pelaksanaannya masih minimal. Sementara untuk masyarakat miskin dan komunitas adat terpencil, belum ada satu

kebijakan pun yang secara khusus memberikan jaminan terhadap terpenuhinya hak-hak mendasar mereka.

4. Mekanisme Pengawasan dan Penanganan Komplain Tidak Optimal

Mekanisme pengawasan dan penyelesaian sengketa merupakan jaminan penting bagi masyarakat untuk mendapatkan layanan publik. Justru hal penting itu luput dijamin oleh RUU Pelayanan Publik, karena belum memenuhi unsur-unsur transparansi dan akuntabilitas yang menjamin perlindungan masyarakat. Mekanisme internal yang dimaksud di dalam RUU Pelayanan Publik ialah pengawasan yang dilakukan oleh “atasan langsung” dan aparat fungsional penyelenggara, sedangkan untuk penyelesaian sengketa diserahkan kepada lembaga Ombudsman yang tidak mempunyai kewenangan eksekutorial.

5. Sanksi

Pemberian sanksi dalam RUU Pelayanan Publik hanya berupa administratif, sedangkan di dalam naskah akademisnya berupa administratif, perdata dan pidana. Jelas terlihat bahwa draft RUU Pelayanan Publik tidak sepenuhnya mengacu pada naskah akademik --yang mempunyai komitmen memberikan keadilan pada penerima layanan. Indikator pemberian sanksi hanya berdasarkan pada pelanggaran atas kewajiban pelayanan, seharusnya pengabaian atau pembiaran atas penyelesaian sengketa juga disebutkan sebagai indikator. Dengan kata lain kinerja penyelenggaraan layanan publik yang diukur dari kepuasan masyarakat tidak menjadi dasar dalam pemberian sanksi. Seharusnya sanksi tidak hanya dipahami sebagai bentuk hukuman, melainkan juga sebagai upaya preventif terhadap pelanggaran pelayanan publik.

6. Ambiguitas dalam Pembiayaan

Penetapan biaya layanan publik diputuskan pemerintah tanpa mempertimbangkan kemampuan masyarakat dan berkonsultasi dengan pihaknya, termasuk pihak lembaga independen, atau pun lembaga legislatif. Dapat dibayangkan bahwa masyarakat miskin semakin sulit untuk mengakses pelayanan publik, karena kendala biaya yang tak dapat mereka bayar. Dari aspek ini telah menunjukkan pemerintah telah melanggar kewajibannya untuk memberikan perlindungan dan layanan publik tanpa diskriminatif terhadap kelompok rentan.

7. RUU Pelayanan Publik Tidak Menjamin Hak Kebebasan Informasi

RUU ini tidak merumuskan mana informasi yang dirahasiakan dan mana yang tidak. Undang-Undang di Indonesia belum ada yang menjamin hak publik untuk dapat mengakses informasi. Lagi-lagi RUU ini tidak sesuai dengan naskah akademisnya yang memberikan hak atas informasi.

Pembentukan Masyarakat Peduli Pelayanan Publik

Keluhan publik selaku penerima jasa pelayanan pemerintah dan swasta pada era reformasi ini menunjukkan indikator, *pertama*, tumbuhnya keberanian publik untuk bersuara, dan *kedua*, tak adanya kemauan politik pemerintah untuk mengubah sistem pelayanan negara dan swasta yang berlandaskan kepentingan publik. Sebaliknya sistem pelayanan negara maupun swasta semakin tegas mengarah pada kepentingan elit kekuasaan dan modal.

Sayangnya keluhan publik sampai saat ini masih belum mempunyai saluran yang terorganisasi sebagai organisasi masyarakat sipil. Saluran keluhan publik yang tersedia seperti di Surat Pembaca media massa, jaringan Face Book, lembaga Ombudsman, lembaga Konsumen sudah merupakan capaian yang harus ditingkatkan menjadi kekuatan politik yang terorganisir. Karena publik yang menyatakan keluhan melalui saluran tersebut pada dasarnya masih merupakan individu yang belum terkelola sebagai kolektivitas pengguna layanan. Gagasan pembentukan Masyarakat Pengguna Layanan saatnya dikerjakan sebagai satuan kolektivitas dan solidaritas. Kasus Pritta yang mampu menggerakkan dan menghimpun solidaritas nasional merupakan contoh bahwa pada dasarnya publik mempunyai kesamaan masalah dan kepentingan untuk memperoleh layanan yang adil, baik dari pemerintah maupun swasta.

Realitas kesadaran dan solidaritas publik yang mulai bertumbuh tersebut mendorong Jaringan Advokasi RUU Pelayanan Publik untuk memperluas dukungan publik dan menghimpun kepentingan publik ke dalam substansi RUU Pelayanan Publik yang telah diajukan oleh pemerintah ke Komisi II DPR RI. Inilah cikal bakal gagasan pembentukan Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3) yang dimotori oleh sekian banyak organisasi masyarakat sipil dan akademisi. Maka Jaringan tersebut kemudian mengubah

namanya menjadi Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3). Beberapa dari anggota MP3 sebelumnya pernah bergabung dalam jaringan organisasi masyarakat sipil yang memperjuangkan kebijakan partisipatif melalui penyusunan UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (P3). Koalisi Kebijakan Partisipatif (KKP) bekerja lebih kurang tiga tahun lamanya untuk menghasilkan capaian adanya pasal khusus yang memayungi hak masyarakat terlibat dalam penyusunan undang-undang dan atau peraturan daerah. Dengan adanya hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyusunan undang-undang itu, maka misi untuk memperjuangkan pelayanan bagi masyarakat lebih terbuka prosesnya. Itulah sebabnya anggota jaringan ini tanpa lelah sedikit pun melanjutkan pekerjaannya untuk mengintervensi dan mengawal proses pembahasan RUU Pelayanan Publik di DPR.

Ada banyak yang bertanya mengapa pembahasan RUU Pelayanan Publik ini baru diserahkan oleh Kementerian PAN pada 2005. Belum ada kepastian jawaban, selain asumsi dari anggota Jaringan MP3, bahwa perihal pelayanan publik ini dipandang tidak sepolitik UU Parpol dan Pemilu, yang mulai dibahas sejak 2000-an. Malangnya, RUU Pelayanan Publik ini ketika harus dibahas bertepatan pula dengan revisi atas UU Parpol dan Pemilu pada 2006, sehingga pembahasannya tertunda sekitar 1,5 tahun. Setelah turun Amanat Presiden pada Oktober 2007, RUU Pelayanan Publik dibahas pada 2008 dan kemudian disahkan pada 2009. Jadi jika dihitung sejak RUU Pelayanan Publik disusun Kementerian PAN, kemudian diserahkan ke DPR sampai pengesahannya membutuhkan waktu hampir tujuh (7) tahun lamanya untuk sebuah undang-undang yang menyangkut hajat hidup rakyat. Jika hal ini dapat dibandingkan dengan pembahasan UU Penanaman Modal Asing (PMA) hanyalah membutuhkan waktu lebih kurang setahun.

Kemudian MP3 menyelenggarakan pertemuan awal pada Jumat, 6 Oktober 2005, untuk mendiskusikan substansi dan strategi advokasi pengawalan atas pembahasan RUU Pelayanan Publik di DPR RI. Pertemuan itu masih dalam kerangka *sharing* pengalaman organisasi masyarakat sipil yang menggeluti bidang-bidang layanan publik, dan menghimpun tanggapannya terhadap RUU Pelayanan Publik tersebut.

Organisasi masyarakat sipil yang hadir pada pertemuan itu, meliputi *Transparency International-Indonesia* (TI-I), *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Koalisi Perempuan Indonesia (KPI), Yayasan Lembaga Konsumen

Indonesia (YLKI), Lembaga Studi Pembangunan Pers (LSPP), Bina Desa, CIBA, FPPM, IPW, PATTIRO. Penghimpunan pendapat dan gagasan ini sekaligus merupakan pemetaan perihal bidang-bidang kerja di seputar layanan publik yang telah dilakukan oleh organisasi masyarakat sipil. Contohnya, YLKI telah melakukan sosialisasi dan penelitian di Tangerang dan Malang untuk membangun mekanisme pengaduan terhadap pelayanan publik yang telah ada. Juga telah melakukan koordinasi dengan Kementrian PAN berkaitan dengan RUU Pelayanan Publik, namun belum secara mendalam membahas pasal perpasal substansi RUU tersebut. YLKI menekankan agar substansi RUU ini memuat sektor non-komersial, karena untuk sektor komersial telah dimuat dalam UU Perlindungan Konsumen.

Pertemuan tersebut berlanjut ke pertemuan berikutnya untuk membedah isi (substansi) RUU Pelayanan Publik, di Hotel Ibis, Jakarta, pada 13 Desember 2005. Kesepakatan dalam pertemuan ini menghasilkan pembentukan tim kerja yang meliputi tim substansi, tim lobi dan tim kampanye publik. Tim Substansi bertugas mengkaji untuk merumuskan pokok-pokok isu krusial dalam RUU Pelayanan Publik dan mengajukan alternatifnya. Tim Lobi bertugas melakukan pendekatan dan lobi kepada para pihak seperti anggota DPR khususnya Komisi II dan Kantor Kementerian PAN. Adapun Tim Kampanye Publik berfungsi sebagai penyebar informasi ke publik, penggalangan dukungan ke dalam Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3), dan juga dukungan kepada wakil rakyat di parlemen untuk mengutamakan kepentingan publik di atas kepentingan kekuasaan.

Keanggotaan MP3 bersifat terbuka, tetapi diikat oleh persyaratan umum, diantaranya: memiliki anggaran dasar, mempunyai wilayah kerja dan memiliki status kelembagaan. Persyaratan lainnya adalah memiliki komitmen dan konsistensi dalam memajukan hak asasi manusia dalam RUU Pelayanan Publik. Ada pun tujuan MP3 dirumuskan, *pertama*, untuk mendorong terpenuhinya hak-hak dasar rakyat dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah dan sektor swasta. *Kedua*, mendorong lahirnya kebijakan pelayanan publik yang menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar baik di tingkat nasional maupun di daerah. *Ketiga*, mengkonsolidasikan masyarakat sipil untuk mewujudkan terpenuhinya hak-hak dasar rakyat melalui pelayanan publik yang dilakukan oleh negara dan sektor swasta.

Selanjutnya MP3 dikelola oleh sebuah sekretariat yang berkedudukan di Yappika, yang diemban oleh Qorihani dan kemudian dilanjutkan oleh

Arief Rahmadi. Sementara Ajeng Kesuma Ningrum bertindak sebagai Koordinator jaringan yang dipilih secara aklamasi oleh para anggota jaringan. Pusat koordinasi MP3 berada di Jakarta sehubungan dengan arena pembahasannya di DPR RI. Karena itu jaringan organisasi masyarakat sipil dan akademisi yang terlibat di dalam MP3 kebanyakan tinggal di Jakarta. Meski pun demikian MP3 juga membangun simpul di Kupang, Malang, Surabaya, Makassar, Palu.

Demi menjaga etika keanggotaan di dalam MP3, dirumuskan prinsip keanggotaannya, bahwa sebagai himpunan kepentingan publik terkhusus untuk memperjuangkan aspek pelayanan yang adil, menjunjung:

- a. **Independensi**, artinya setiap anggota Jaringan bersifat mandiri, otonom;
- b. **Egalitarian**; artinya setiap anggota Jaringan senantiasa menunjukkan sikapnya dalam beraktifitas dengan menonjolkan anti diskriminasi, anti kekerasan dan non dominasi;
- c. **Kejujuran**; artinya setiap anggota Jaringan senantiasa menonjolkan sikap transparan dan akuntabel.
- d. **Demokratis**; artinya setiap anggota Jaringan selalu menunjukkan sikap aspiratif dan partisipatif;
- e. **Kerelawanan**; artinya setiap anggota Jaringan bersedia berkontribusi waktu, pikiran dan tenaga demi tercapainya tujuan Jaringan

Agar mencapai sasaran advokasi yang efektif, maka MP3 merumuskan cakupan kerjanya untuk memperoleh indikator capaian yang terukur di dalam RUU Pelayanan Publik. Capaian itu dirumuskan seperti di bawah ini.

1. Terakomodasinya hak-hak dasar rakyat dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah maupun lembaga-lembaga swasta lainnya.
2. Tersusunnya format dasar dan isu-isu utama yang akan dijadikan materi kampanye agar RUU Pelayanan Publik berdimensi HAM.
3. Terbentuknya mekanisme komplain bagi masyarakat sebagai akibat dari pelayanan publik yang dilakukan aparat penyelenggara pelayanan publik.
4. Mendorong RUU Pelayanan Publik agar memiliki paradigma kebijakan yang berbasis hak sehingga publik dihormati hak-haknya sebagai penerima layanan.

Pembentukan Simpul Daerah

Mengingat konsekuensi perwujudan pelayanan publik di daerah sejalan dengan wewenang pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah, maka MP3 membentuk simpul-simpul gerak di daerah, yang sebelumnya merupakan jaringan kerja anggota MP3 di Jakarta, maupun yang sedang dan telah melakukan advokasi kebijakan daerah untuk pelayanan publik.

Gambaran anggota MP3 di Jakarta yang telah melakukan jaringan kerja untuk advokasi pelayanan publik di daerah dapat dilihat di bawah ini:

Lembaga	Wilayah Kerja
PATTIRO	Sulsel: Jeneponto, Bantaeng; NTB: Lombok Barat; Banten: Tangerang; Jateng: Solo, Semarang, Kendal; Jatim: Malang, Gresik
YAPPIKA	Sulsel: Makassar, Luwu, Bulukumba NTT: Kupang, Lembata, Sikka Sulteng: Palu, Toli-toli, Donggala Papua: Jayapura, Sorong Aceh: 10 kab Jatim: Malang, Jember, Bojonegoro Maluku: Tual
LBH	Seluruh mitra provinsi
TII	Sumatera: Medan, Pekanbaru, Solok, Bukittinggi, Lampung Jawa: Jember, Salatiga Kalimantan: Banjarmasin, Kotabaru Sulawesi: Bulukumba, Tana toraja
YLKI	Seluruh ibukota provinsi dan beberapa kab/kota
FITRA	Jawa: Tuban Sumatera: Palembang, Riau Sulawesi: Kendari
HWPCI	30 provinsi
PPCI	28 provinsi+ cab di kab/kota
KPI	Seluruh mitra provinsi

Sumber: Kearsipan MP3

Sebuah contoh advokasi Pelayanan Publik oleh simpul daerah Palu

Masyarakat Palu Protes Pemadaman Listrik

Palu – Masyarakat Palu memprotes PLN Cabang Palu yang dalam beberapa hari ini memadamkan aliran listrik. Selain itu, voltase listrik juga sering melonjak atau turun drastis sehingga banyak alat elektronik rusak. Untuk menampung dan memperjuangkan protes warga itu, Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3) membuka posko pengaduan. Menurut Koordinator MP3, Wilda, pemadaman listrik itu merugikan sektor swasta dan masyarakat, karena aktivitas kerja terganggu dan terjadi kerusakan alat elektronik. “Masyarakat sering menjadi pihak yang dirugikan. Padahal mereka rutin membayar rekening,” kata Wilda, Kamis (8/2). Risna, warga Palu, mengaku sebagai konsumen merasa dirugikan karena aktivitasnya terganggu. “Pemadaman listrik ini ternyata tidak berpengaruh pada penurunan pembayaran (rekening listrik),” ujarnya. Hal senada disampaikan Mahfud. Dia jengkel dan resah karena banyak barang elektroniknya rusak. Bahkan, kini harus menggunakan lilin dan minyak tanah untuk penerangan rumahnya.

Manajer PT PLN Cabang Palu Bastian David Pongajouw yang dihubungi *VHR* hanya menyatakan pemadaman listrik sering terjadi karena satu dari 10 unit mesin pembangkit listrik sedang diperbaiki. Pemadaman listrik, kata Bastian, tidak bisa dihindari karena Kota Palu mengalami devisa daya listrik 8 megawatt. Namun dia optimistis jika pembangkit listrik tenaga uap berkekuatan 15 megawatt sudah beroperasi maka di Palu tidak lagi terjadi pemadaman listrik.

(Subarkah/Radio Voice of Human Rights, 8 Februari 2007)

MP3 mengadakan konsultasi publik ke simpul daerah untuk memperoleh masukan bagi Tim Substansi dan juga anggota Komisi II DPR RI yang akan membahas RUU Pelayanan Publik tersebut. Situasi daerah di mana terdapat simpul MP3 tersebut bertepatan dengan munculnya kebijakan daerah yang melanggar pelayanan publik seperti di Palu dan Kupang.

Strategi *Critical Engagement*

Dengan memanfaatkan sedikit keterbukaan parlemen terhadap organisasi masyarakat sipil, termasuk adanya keterbukaan informasi dari sekretariat DPR mengenai agenda persidangan, keadaan ini menentukan pilihan strategi yang tidak *vis a vis* dengan parlemen. Bahkan keterbukaan yang kemudian ditunjukkan oleh penanggungjawab draft RUU Pelayanan Publik dari Kementerian PAN juga merupakan keadaan yang jarang terjadi dan meneguhkan pilihan pada strategi *critical engagement* tersebut. Model *critical engagement* lazim dipergunakan oleh kegiatan *watch dog* kelompok kepentingan dalam memperjuangkan aspirasi politiknya di luar partai politik demi mencapai formulasi kebijakan yang berlandaskan problem sosialnya. Hal ini mengandaikan jika posisi kelompok kepentingan tersebut setara dengan legislatif dan eksekutif.

Ujung tombak dari model *critical engagement* adalah kegiatan *lobi* yang didukung oleh kesiapan tim substansi menyediakan bahan-bahan yang diperlukan oleh Panitia Kerja RUU Pelayanan Publik.

Dari perspektif advokasi terdapat dua pilihan strategi yaitu, *pertama menolak* dengan alasan substansi dalam RUU Pelayanan Publik buruk dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip demokratis. Juga dengan belajar dari pengalaman hanya sedikit keberhasilan yang bisa diraih oleh ‘masyarakat sipil’ untuk menggolkan suatu substansi ke dalam rancangan undang-undang. *Kedua*, tetap mengawal proses pembahasan RUU dan memperbaiki isinya, yakni dengan mengusulkan mekanisme partisipasi masyarakat sipil dalam format *citizen charter*, mengubah paradigma yang selama ini berkembang bahwa ‘peningkatan pelayanan berbanding lurus dengan peningkatan biaya’ menjadi ‘pelayanan publik adalah hak yang semestinya diterima oleh masyarakat’ (perspektif kewargaan). Apalagi masyarakat sipil mestinya mendapatkan kompensasi setimpal atas pembayaran pajak yang selama ini dibebankan kepada mereka.

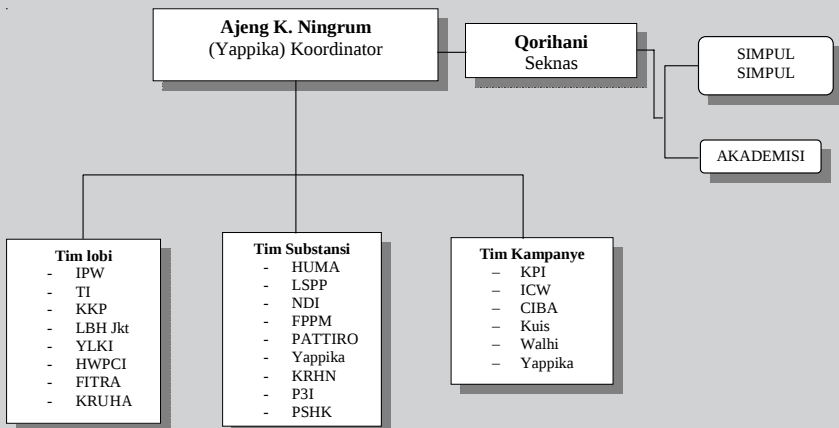
Kedua strategi advokasi tersebut digunakan dengan melihat perimbangan pandangan antara DPR dengan Kementerian PAN terhadap kepentingan publik yang diusulkan MP3. Jika keduanya menolak untuk menerima usulan publik maka strategi yang dipilih oleh MP3 adalah menolak RUU Pelayanan Publik. Tetapi jika parlemen memihak kepada kepentingan publik dan mempunyai kekuatan mempengaruhi Kementerian PAN, maka MP3 akan mengawal

pembahasan RUU Pelayanan Publik dengan memperbaiki isinya yang sesuai dengan aspirasi MP3. Jika parlemen maupun, pada akhirnya, Kementerian PAN memihak kepentingan publik tentu hal itulah yang dikehendaki oleh MP3.

Pekerjaan advokasi tersebut memungkinkan untuk melibatkan anggota MP3 yang juga mempunyai kepentingan terhadap isu layanan publik seperti Gandi, CESDA, LP3ES, PSPK, IPCOS, HWPCI, UPC, LBH JKT, GAPRI, FITRA JKT, KUIS, ICW.

Secara umum kegiatan MP3 meliputi proses pengkajian draft RUU Pelayanan Publik dan perumusan substansi RUU Pelayanan publik versi MP3, proses konsultasi yang terus menerus dengan publik melalui organisasi masyarakat sipil yang menghimpun kelompok publik di Jawa Timur, Palu, Makassar, Kupang dan Papua, proses konsultasi dengan akademisi dan orang-orang yang menggeluti masalah pelayanan publik, kampanye untuk sosialisasi dan menghimpun dukungan dan pemberian informasi yang terus menerus kepada kelompok media massa.

Struktur MP3 Jilid 1



Pendukung

Masyarakat Peduli Pelayanan Publik didukung oleh 26 organisasi masyarakat sipil yang bekerja untuk beragam sektor, dan individu baik yang dapat disebut namanya maupun yang jamak.

- | | |
|-------------|---------|
| ♣ Bina Desa | ♣ HUMA |
| ♣ CIBA | ♣ IPW |
| ♣ CIRUS | ♣ ICW |
| ♣ FITRA | ♣ INFID |
| ♣ FPPM | ♣ KPI |
| ♣ GAPRI | ♣ KRHN |
| ♣ HWPCI | |

Selain dari organisasi masyarakat sipil, MP3 juga didukung oleh akademisi dari berbagai universitas di Indonesia. Partisipasi akademisi dalam advokasi merupakan perkembangan *engagement* yang menggembirakan dari perspektif konsolidasi gerakan masyarakat sipil.

- | | |
|-----------------------------|------------------------------|
| 1. Andrinof Chaniago | (Universitas Indonesia) |
| 2. Aswandi | (Universitas Tanjung Pura) |
| 3. Beathus Tambaip | (Universitas Cendrawasih) |
| 4. Deny M Triadi | (Universitas Parahyangan) |
| 5. Eko Prasajo | (Universitas Indonesia) |
| 6. Gitadi Tegas | (Universitas Airlangga) |
| 7. Hardi Warsono | (Universitas Diponegoro) |
| 8. Ibnu Tricahyo | (Universitas Brawijaya) |
| 9. Lody F. Paat | (Universitas Negeri Jakarta) |
| 10. Prof. Dr. Nursadik M.PH | (Universitas Hasanuddin) |
| 11. Ratminto | (Universitas Gadjah Mada) |
| 12. Roy V. Salomo | (Universitas Indonesia) |
| 13. Yuliandri | (Universitas Andalas) |

3

Mengawal Kepentingan Publik

DPR bingung membahas RUU Pelayanan Publik mengingat luasnya cakupan pelayanan publik, apakah semua sektor pelayanan publik atau khusus terhadap pelayanan yang biayanya bersumber dari dana publik (Agus Purnomo, anggota Komisi II DPR RI).

Saya mendesak agar DPR segera membahas dan menuntaskan RUU itu. Ada dua hal yang harus diperhatikan pemerintah untuk mengakomodasi peyandang cacat, yaitu fasilitas fisik dan cara komunikasi antara petugas penyelenggara layanan publik dengan penyandang cacat

(Adi Gunawan, Persatuan Penyandang Cacat Indonesia)

Kepentingan Publik yang Terparkir

Sekali pun draft RUU Pelayanan Publik sudah diterima Komisi II DPR pada Oktober 2005, kemudian dikabarkan akan disahkan pada 2006, namun kenyatannya Komisi II DPR RI baru membentuk Panitia Kerja (Panja) pembahasan RUU Pelayanan Publik pada 2007. Penundaan bahasan itu menurut Qorihani dan Arief Rahmadi selaku pengemban sekretariat MP3 disebabkan beberapa faktor. *Pertama*, energi anggota DPR terserap untuk

merampungkan revisi paket undang-undang politik dan pemekaran daerah. *Kedua*, panitia kerja RUU Pelayanan Publik juga merangkap panitia kerja revisi paket undang-undang politik. Jika menilik jadwalnya, pembahasan RUU Pelayanan Publik tampak dijadwalkan di sela-sela Komisi II melakukan pembahasan RUU lain yang mempunyai kandungan politis tinggi bagi partai politik. *Ketiga*, ketidak-hematan proses kerja selama pembahasan RUU Pelayanan Publik dari Panja ke Tim Perumus (Timus) dan Timsin.

Pemarkiran bahasan RUU Pelayanan Publik itu terjadi dua kali, yakni ketika proses pelimpahan pembahasan ke Timus dan Timsin pada 2005-2007, dan pada saat rancangan itu hendak disahkan pada 2009. Dua kali pemarkiran ini tentu menyebabkan kalang-kabut tim kerja MP3, karena sebagaimana lazimnya, perundangan yang bermuatan kepentingan masyarakat selalu dinomorduakan dan alhasil ditunda sampai waktu yang tak dapat ditentukan. Sedangkan problem layanan publik yang buruk telah menjadi ceritera harian yang tak sedap, dan hal ini akan menjadi preseden semakin menyusutnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan negara –baik eksekutif maupun legislatif. Mempelajari situasi demikian, maka tim kerja MP3 mengubah strategi dalam hal pola relasi, untuk menjadi mitra diskusi baik bagi anggota legislatif yang energinya sedang tertuju untuk mengurus perundangan paket politik, maupun dengan orang-orang dari Kementrian PAN. Inilah yang saat ini populer disebut relasi *critical engagement* antara organisasi masyarakat sipil dengan penyelenggara negara dalam kerangka mewujudkan demokrasi yang mengakomodasi kepentingan rakyat dan kekuasaan. Namun demikian, MP3 juga membangun kekuatan daya dorong dari luar dalam bentuk mempergencar serangan ke parlemen melalui konferensi pers, pers release dan kampanye publik demi terciptanya percepatan proses di dalam Komisi II DPR RI.

Dalam siaran pers yang dikeluarkan MP3 tertanggal 11 Januari 2009 menyatakan desakan kepada Pemerintah dan Komisi II DPR untuk segera merampungkan pembahasan RUU Pelayanan Publik, yang nasibnya dua kali terkatung-katung. Macetnya pembahasan RUU Pelayanan Publik itu berimplikasi terhadap kegamangan daerah dalam menyusun peraturan daerah atau aturan hukum di bidang pelayanan publik.

Menurut Ajeng Kesuma Ningrum, selaku koordinator MP3, bahwa lambannya pembahasan RUU Pelayanan Publik ini disebabkan oleh “*Banyaknya anggota parlemen yang melakukan rangkap pekerjaan untuk*

membahas rancangan undang-undang yang lain, yang dibahas pada saat bersamaan. Saat itu yang sedang bersamaan dibahas adalah paket undang-undang politik yang meliputi UU Pilpres, UU Pemilu (DPR, DPRD dan DPD), UU Susduk, RUU Keistimewaan Yogyakarta, RUU Pemekaran Daerah. Selain itu banyaknya catatan tentang RUU Pelayanan Publik ini pada tingkat Panja mengakibatkan pembahasan melebar kemana-mana tanpa fokus, alhasil menjadi lamban”. Tampaknya saking banyaknya anggota Komisi II yang rangkap-bahas RUU pada saat itu, maka pekerjaan untuk merumuskan usulan dan lain-lain diserahkan ke ke Timus dan Timsin. “Bayangkan, sekitar 80% keputusan Panja menyepakati untuk melimpahkan pembahasan ke Timus dan Timsin. Belum lagi adanya masukan ayat baru di tengah-tengah pembahasan. Maka di sinilah letak ketidak-efisienan pembahasan Pansus RUU Pelayanan Publik,” papar Ajeng.

Menurut ceritera dari Sekretariat MP3, setelah RUU Pelayanan Publik terparkir 1,5 tahun sejak masuk ke Komisi II DPR, dan kemudian baru dibahas pada pertengahan 2007, ternyata pada perkembangannya DPR juga belum dapat merampungkan pembahasan tersebut sesuai dengan yang dijanjikan. Janji pertama, RUU tersebut kabarnya akan diselesaikan pada awal 2008; sedangkan janji yang kedua, katanya akan diselesaikan pada Oktober 2008; dan pada janji ketiga, konon, akan diselesaikan pada awal 2009. Janji tinggal janji tersebut semakin membuat gamang MP3 terhadap nasib RUU Pelayanan Publik, dan bahkan dihindangi kecurigaan “bahwa partai politik memang tidak mempunyai kemauan politik terhadap pemenuhan hak rakyat di bidang pelayanan publik”. Di tekankan partai politik, sebab nyatanya yang ada di Komisi-komisi DPR adalah fraksi yang merupakan wakil dari partai politik –bukan konstituen yang memberikan suaranya pada saat Pemilu 2004. Padahal, RUU Pelayanan Publik dapat digunakan oleh partai politik untuk dapat meraup perolehan suara makin besar atas nama memberikan jaminan kepada konstituen perihal pelayanan yang baik sebagai warganegara. Itu kalau mau menghitung tentang manfaat dan untung rugi.

“Partai politik untuk turut bertanggungjawab secara politik atas mundurnya penyelesaian berbagai kebijakan yang pro rakyat dengan melahirkan dan memprioritaskan berbagai kebijakan yang lebih mementingkan kepentingan partai dan para pemodal. Dengan cara mendesak fraksi-fraksi di DPR-RI untuk segera memenuhi tanggungjawab legislasinya yang prorakyat,” demikian menurut Ajeng Kesuma Ningrum.

Memang unik nasib RUU Pelayanan Publik yang selalu terparkir lama oleh sebab kepentingan politik tidak menjadikannya sebagai prioritas, sesuatu yang mendesak dalam kerangka perubahan politik di Indonesia di era 'reformasi'. Jika dirunut sejak masa penyusunannya di Kementerian PAN pada 2001, kemudian masuk ke Komisi II DPR sesudah Pemilu 2004, dan sampai dengan menjelang Pemilu 2009 rancangan undang-undang ini masih terparkir. MP3 bertambah gelisah, saat menjelang Pemilu 2009 rancangan itu belum juga disahkan. Masalahnya anggota parlemen yang duduk di Komisi II DPR bakal segera paripurna tugasnya, dan sebagian sudah disibukkan untuk urusan pencalonan dirinya pada pemilu legislastif 2009.

Persiapan Tim Kerja Substansi

Di dalam MP3, tim kerja substansi bekerja keras untuk menyusun substansi hasil *konsinyering* dengan anggota MP3 sebagai Kertas Posisi MP3, yakni tanggapan terhadap RUU Pelayanan Publik dan juga untuk dimasukkan ke dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) di Komisi II DPR. Hal yang terpenting adalah pekerjaan tim substansi untuk menyusun naskah akademis dan draft RUU Pelayanan Publik versi MP3, dan untuk itu mereka mempersiapkan kajian-kajian tentang kebijakan pelayanan publik dari berbagai negara dan contoh Ranperda beserta naskah akademik beberapa daerah terkait pelayanan publik di Kota Malang dan Provinsi Jawa Timur, contoh model-model pelaksanaan dan kebijakan pelayanan publik di beberapa daerah di Jembrana (Bali), Jember (Jawa Timur), Solok (Sumatera Barat), Enrekang (Sulawesi Selatan), contoh aturan-aturan (sektoral) yang berhubungan dengan pelayanan publik seperti Keputusan Menteri dan UU Kepegawaian, dan mengkliping masalah pelanggaran pelayanan publik dari media massa.

Sebelum menyusun naskah akademis, sekretariat MP3 menyelenggarakan *expert meeting* pada 14 Maret 2006, di Jakarta, yang dihadiri oleh kalangan akademisi dan penggiat pelayanan publik. Hasil dari *expert meeting* ini kemudian diolah oleh tim substansi yang dikoordinasi oleh Sulastiyono (*Indonesia Parliamentary Center*).

Perdebatan Substansi MP3 dengan Kementerian PAN

Pengaturan pelayanan publik mesti memahami esensi pelayanan publik, fungsi negara untuk memberikan pelayanan dan hak konstitusi rakyat untuk

mendapatkan pelayanan. RUU untuk publik masih disusun tanpa partisipatif dari rakyat namun hanya berupa inisiatif. Seharusnya RUU PP hanya mengatur asas-asas pelayanan dan pokok-pokoknya saja agar bisa lebih detil.

Asas-asas dalam pelayanan publik adalah adanya transparansi, memiliki akuntabilitas, kondisional, efisien dan efektif, partisipatif dari masyarakat. Masyarakat dilibatkan dalam pembuatan standar pelayanan, diperlukannya pelayanan khusus terhadap masyarakat yang rentan, adanya keseimbangan antara pemberi dan penerima layanan, standarisasi biaya yang jelas. Untuk pemenuhan biaya pembangunan struktur maupun infrastruktur pelayanan publik, hal itu diambilkan dari pajak rakyat. Mengingat 85% APBN bersumber dari rakyat, maka sudah selayaknya pada saat rakyat mengurus perijinan sudah tidak boleh ditarik biaya administrasi. Lagipula Dinas Perijinan yang menerbitkan surat perizinan sudah dibiayai dari APBN.

Unsur-unsur yang memberikan pelayanan pun seharusnya memudahkan rakyat untuk mengaksesnya. Sejak mulai dari durasi proses pelayanan, keberadaan sarana dan prasarana, sampai dengan tempat pelayanan publik yang mudah dijangkau, yang selama ini terletak di tengah kota yang tidak mudah dicapai oleh rakyat.

Apabila menilik lebih jauh ke dalam substansi RUU Pelayanan Publik, ternyata tetap belum menjanjikan banyak penyelesaian atas problem pelayanan publik yang tak sedap. Draft RUU Pelayanan Publik yang telah dirumuskan pemerintah melalui Kantor Kementerian PAN hanya mengatur pada sisi aparatur pemerintah, sedangkan pengaturan untuk pemenuhan hak-hak dasar rakyat belum terakomodasi. Kesenjangan –yang berakar pada perbedaan paradigmatik ini yang menjadi titik tolak pekerjaan tim Substansi MP3, agar tidak tercipta dominasi kepentingan pemerintah dalam pengaturan pelayanan publik.

Perbedaan pandangan terhadap substansi RUU Pelayanan Publik antara tim kerja substansi MP3 dengan Kementrian PAN dapat dilihat sebagai berikut:

1. *Perihal konsepsi tentang partisipasi masyarakat.* Tim kerja MP3 mengajukan konsep tentang “Piagam Warga” (Citizen Charter). “Piagam Warga” dapat diartikan sebagai kontrak layanan antara warganegara dengan pemerintah. Upaya MP3 untuk kembali mempengaruhi MenPAN mengenai konsep Piagam Warga dilakukan

pada sebuah *focus group discussion* yang diselenggarakan pada 26 Agustus 2008. Pada saat itu MenPAN tetap bersikukuh untuk mempertahankan istilah Maklumat Pelayanan. Dasar argumentasi pemerintah adalah, Maklumat Pelayanan mencakup pelaksanaan Standar Pelayanan Publik yang dalam pembentukannya, sudah melibatkan warga. Usulan ini ditolak oleh tim dari Kementerian PAN yang ajukan konsep tersebut dengan istilah “Standar Layanan”. Kontrak Layanan dengan Standar Layanan mempunyai perbedaan yang signifikan. Kontrak Layanan, memuat konsekuensi politik bahwa pemerintah sebagai penyelenggara negara mendapat mandat dari warga negara untuk memberikan pelayanan yang baik dan adil, dan karena oleh pemerintah mempunyai kewajiban dan warga negara mempunyai hak dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik (*Social Contract*). Ada pun istilah “Standar Layanan” hanya memuat pengertian administratif, tanpa konsekuensi politik, sehingga tidak membuka aspek penuntutan jika layanan itu mencederai publik. Anehnya, dari Kementerian PAN sendiri pernah ada yang menyusun Piagam Warga di Sulawesi Selatan, tetapi berbeda *deputy* dengan tim kerja dari Kementerian PAN yang mengawal draft RUU Pelayanan Publik ini. Pihak Kementerian PAN juga mengajukan argumen bahwa Piagam Warga tidak sesuai dengan standar ISO —suatu argumen yang ditolak oleh tim kerja MP3. Pada akhirnya dicapai suatu kompromi, pihak MP3 menerima “Standar Layanan” sebagai istilah tetapi isinya memuat konsepsi tentang kontrak layanan, yakni, masyarakat dilibatkan dalam penyusunan “Piagam Warga”.

2. *Penyediaan Layanan terhadap Kelompok Rentan*, yang meliputi penyandang cacat, perempuan dan anak, komunitas adat, masyarakat terpencil, dll. Lagi-lagi yang dipersoalkan oleh Kementerian PAN adalah tentang istilah. Menurutnya, pemerintah menolak membedakan, mendikotomikan masyarakat berdasarkan kategorisasi tersebut. Masyarakat adalah sesuatu yang bulat dan utuh. Penolakan kategorisasi masyarakat itu juga dilayangkan oleh anggota fraksi semua partai politik yang membahas RUU Pelayanan Publik. Tetapi, baik DPR maupun Kementerian PAN mengajukan konsep tentang “pelayanan berjenjang” dan “pelayanan khusus” untuk memenuhi harapan berbagai kepentingan kelompok masyarakat, termasuk yang disebut tim kerja MP3 dengan istilah kelompok rentan.

3. *Lembaga Pengawasan Independen.* Tim kerja MP3 mengajukan usulan pembentukan komisi baru untuk menerima pengaduan warga, mengawasi “standar layanan” (dalam artian kontrak sosial dengan pemerintah dan warga), yang juga dapat melakukan tindakan terhadap pelanggaran layanan. Usulan ini tidak disetujui oleh Kementrian PAN, dan juga oleh DPR. Alasannya, bahwa pembentukan komisi baru akan membebani anggaran negara. Padahal Transparansi Internasional-Indonesia (TII) telah mensurvey bahwa komisi yang diatur oleh undang-undang itu lebih efektif, ketimbang yang diatur oleh Kepres sebagaimana komisi-komisi yang banyak didirikan saat ini. Komisi yang saat ini marak dibentuk berdasarkan Kepres itulah yang membebani biaya besar bagi negara tetapi tanpa fungsi eksekutor sehingga sungguh tidak efektif dan efisien. Pada saat yang sama, di Komisi III, DPR RI, juga sedang mempunyai hajat membahas tentang draft RUU Ombudsman Republik Indonesia (ORI)—yang di dalam kewenangannya juga tidak mempunyai otoritas menjatuhkan sanksi. Ketua Panja RUU Pelayanan Publik kemudian menyurati Komisi III agar pembahasan RUU ORI ditunda terlebih dahulu untuk menunggu RUU Pelayanan Publik. Tujuannya agar RUU ORI dapat memuat fungsi ombudsman sebagai lembaga independen yang melindungi warga dari pelanggaran pelayanan publik. Namun himbauan tersebut tampaknya tidak dilayani, sehingga RUU ORI disahkan tanpa kewenangan memberikan mekanisme sanksi, kecuali hanya dinyatakan bahwa “kewenangan tersebut akan diatur oleh undang-undang lainnya”. Pernyataan inilah yang kemudian diterima oleh tim kerja MP3 sebagai celah yang akan dapat ditekan pada saat penyusunan peraturan pemerintah untuk mengoperasionalkan UU Pelayanan Publik.
4. *Mekanisme Penanganan Keluhan.* Khusus klausul ini tidak terlalu menyita energi untuk melakukan lobi karena telah menjadi satu paket dengan lembaga pengawasan independen. Diskusinya hanyalah pada perihal mekanisme mana yang akan didahulukan jika terdapat pelanggaran pelayanan publik, apakah melalui mekanisme pengaduan internal (birokrasi yang bersangkutan) atau eksternal (Ombudsman RI). Kemudian diputuskan bahwa pengaduan warga

yang haknya dilanggar akan diurus secara internal oleh instansi yang bersangkutan dalam suatu tenggat waktu. Jika mekanisme internal belum dapat menyelesaikan kasus sesuai dengan tenggat waktu, maka kasus tersebut akan dibawa ke Ombudsman RI.

5. *Sanksi*. Sangatlah luar biasa bahwa Kementrian PAN sungguh tegas dalam menyatakan perlunya mekanisme sanksi terhadap pelanggaran layanan publik. Jika pelanggaran dilakukan oleh individu maka sanksinya mulai dari pemenjaraan hingga pemecatan, sedangkan jika pelanggaran itu dilakukan oleh lembaga maka sanksinya adalah pembekuan hak usaha. Ketegasan Kementrian PAN ini diluar hal yang diduga oleh tim kerja MP3, sehingga “merupakan satu-satunya pasal yang *surprise* bagi kita”, kata Arief dari Sekretariat MP3.
6. *Pelayanan Publik*. Dalam hal ini tim kerja MP3 mendorong Kementrian PAN agar tidak memberangus inovasi layanan publik yang telah dilakukan pemerintah daerah, seperti di Jembrana (Bali), Surabaya, dan tempat lainnya. Lebih jauh, tim kerja substansi MP3 menekankan agar Kementrian PAN memfasilitasi inovasi daerah untuk menyelenggarakan layanan publik yang baik dan adil. Sikap Kementrian PAN untuk perihal ini mengacu kepada konsep tentang “standard layanan” untuk menjadi pijakan inovasi daerah.

Draft RUU Pelayanan Publik yang diajukan Kementrian PAN boleh dikatakan berubah 180% setelah mendapat input atas aspirasi MP3. Sehingga dihasilkan UU Pelayanan Publik yang telah disahkan saat ini. Meski pun menurut kami substansi undang-undang itu belum memenuhi aspirasi hak warga sepenuhnya.

Arief Rahmadi (Sekretariat MP3)

Sekiranya input dari Tim Substansi MP3 tersebut ditolak oleh Kementrian PAN maupun Panja RUU Pelayanan Publik, tim ini baru akan menyerahkan draft RUU Pelayanan Publik versi MP3.

Kiat buat MP3, buat usulan RUU tandingan, jika memungkinkan disiapkan PP-nya. Biasanya PP lahir lama sejak UU disahkan. Selama 30 tahun, baru satu UU lahir diikuti dengan PP dan Kepmen, yaitu tentang pajak

(Hermansyah Nazirun – FPAN, saat audiensi MP3 kepada Komisi II DPR RI, 27 Januari 2006)

Dinamika Lobi ala *Critical Engagement*

Konsep *critical engagement* mulai populer dikenal sejak era reformasi, dimana organisasi masyarakat sipil mempunyai peluang untuk melakukan intervensi penyusunan perundangan-undangan nasional hingga daerah. Mau tidak mau organisasi masyarakat sipil berupaya menembus tembok parlemen dan pemerintah yang mempunyai wewenang menyusun, membahas dan mengesahkan sebuah undang-undang. Pengalaman menembus tembok parlemen dan pemerintah itu tak selalu dialami oleh tim kerja advokasi kebijakan dapat berlangsung mulus. Sebab, belum seluruhnya, baik secara personal maupun institusional, parlemen dan pemerintah bersikap terbuka terhadap partisipasi politik publik. Pengaruh di masa rezim otoritarian Orde Baru yang sentralistik masih berakar kuat di antara mereka. Terlebih-lebih jika undang-undang itu berhubungan dengan pembagian kekuasaan ekonomi-politik, lazimnya seperti tembok beton yang benar-benar tak dapat ditembus oleh intervensi organisasi masyarakat sipil.

Pengalaman dan tentu dinamika tim kerja MP3 dalam mengintervensi RUU Pelayanan Publik merupakan contoh dimana relasi organisasi masyarakat sipil dengan pemerintah dan parlemen mencapai bentuk relasi yang relatif setara. Posisi MP3 tidak tersubordinasi, namun juga tidak benar-benar beroposisi dengan kedua lembaga negara tersebut. “*Kami bermitra kerja dalam kapasitas mengajukan usulan MP3 tetapi tetap kritis*”, ujar Qorihani dan Ajeng Kesuma Ningrum selaku Tim Lobi untuk parlemen dan pemerintah.

Sebagai tim lobi, Qorihani dan Ajeng harus membuat pemetaan di parlemen untuk mengetahui peta fraksi, peta Kementrian PAN, peta stakeholder kunci seperti tokoh masyarakat, dan mengatur strategi komunikasi politik dengan kedua belah pihak lembaga negara.

Bagaimana pengalaman MP3 membangun relasi yang bermitra tetapi tetap kritis itu, di bawah ini akan digambarkan dinamika tim kerja lobi membangun relasi dengan parlemen dan pemerintah.

1. Relasi dengan Parlemen

Relasi dengan anggota parlemen pada dasarnya telah dimulai oleh sebagian anggota MP3 sejak aktif melakukan advokasi perundang-undangan dan kebijakan lainnya selama era reformasi. Seperti contohnya Ajeng, Qorihani, Sulastiyono, bukan orang yang pertama kali dalam hal melakukan advokasi kebijakan. Oleh sebab itu mereka mempunyai kenalan di dalam parlemen, meski pun kenalan itu bisa terpilih kembali atau tidak pada saat Pemilu 2004. Peluang yang juga cukup mendukung pekerjaan lobi adalah kenalan yang berasal dari aktivis organisasi masyarakat sipil yang terpilih saat Pemilu 2004, meski jumlahnya dapat dihitung dengan jari, mereka menjadi pintu komunikasi-informasi yang intensif antara yang di dalam dan di luar parlemen.

Pola lobi dilakukan melalui berbagai cara. *Pertama*, pola institusional, contohnya lobi dengan cara meminta pertemuan dengan fraksi-fraksi (partai politik), Komisi II DPR yang menerima draft RUU Pelayanan Publik dari pemerintah c.q Kementerian PAN. *Kedua*, pola *focus group discussion*, hal ini dilakukan dengan Kementerian PAN, termasuk mengundang narasumber dari kalangan akademisi dan anggota MP3. *Ketiga*, pola relasi personal, yakni lobi harian dengan anggota Komisi II DPR RI dan Panja RUU Pelayanan Publik dan juga dengan wakil dari Kementerian PAN yang mengawal proses penyusunan RUU Pelayanan Publik.

Pada awalnya tim kerja MP3 melakukan rangkaian lobi ke fraksi-fraksi, yang menerimanya ialah fraksi PAN, fraksi PKS dan fraksi PDIP. Dalam lobi tersebut MP3 memperkenalkan diri sebagai himpunan organisasi masyarakat sipil yang akan mengawal RUU Pelayanan Publik. Untuk kepentingan ini, MP3 meminta agar sidang-sidang pembahasan RUU Pelayanan publik tersebut terbuka agar MP3 dapat mengikuti dan memantaunya. Seluruh fraksi tidak keberatan atas permintaan ini sekali pun hal itu tidak lazim, sehingga akan mereka upayakan untuk membicarakan dengan sekretariat DPR.

1. 1. Lobi dengan Fraksi

Pada tanggal 22 Desember 2005, perwakilan dari MP3, yakni Ajeng Kesuma Ningrum (Yappika), Agus Mulyono (LSPP), Anung Karyadi (TII), Hayyi Muhammad (IPW) diterima oleh anggota FPKS untuk membahas isu kritis di dalam draft RUU Pelayanan Publik. Perwakilan dari FPKS adalah Jazuli Zuwairy dan Suryama memberikan informasi bahwa pada sidang paripurna, 7 Desember 2005, RUU Pelayanan Publik telah diserahkan ke Komisi II untuk dibahas pada 2006. Namun Komisi II belum mempunyai rencana bagaimana proses pembahasannya, apakah akan ditangani oleh Komisi II atau membentuk Pansus. FPKS sangat mengharapkan kontribusi substansi dan pemantauan dari MP3 selama proses pembahasan RUU tersebut di Komisi II DPR.

Selanjutnya Fraksi PKS menganjurkan agar MP3 menempuh langkah, pertama, agar segera melakukan pertemuan dengan Komisi II untuk menyampaikan substansi kritis atas draft RUU Pelayanan Publik; kedua, agar MP3 memberikan DIM RUU Pelayanan Publik versi MP3; dan ketiga, agar MP3 juga melakukan sosialisasi RUU Pelayanan Publik ke masyarakat luas.

Dengan demikian, FPKS —setidaknya yang ada di Komisi II, terbuka untuk menerima masukan dari MP3, terutama berkenaan dengan substansi pelayanan publik. Usulan MP3 dalam hal substansi ini ialah mendorong DPR untuk melakukan usulan inisiatif pembahasan RUU Pelayanan Publik sesuai dengan paradigma hak publik. FPKS yang ada di Komisi II juga bersedia untuk menjadi narasumber dalam agenda konsultasi publik yang diadakan oleh MP3.

Pada 20 Januari 2006, tim lobi MP3 melakukan dengar pendapat dengan Fraksi PDIP di Gedung Nusantara lantai 1, ruang 525, gedung parlemen Senayan. Tim lobi terdiri dari Ajeng, Qori, Sulastio, Ines, Muslimin, Agus dan beberapa lainnya. Mereka diterima oleh Fahrudin selaku Wakil Ketua Komisi II DPR, Tumbu Saraswati dan Vincent. Dalam pertemuan ini, FPDIP berjanji akan membantu memfasilitasi MP3 agar dapat diundang pada Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Komisi II DPR. Selain

itu juga akan membantu MP3 dapat bertemu dengan semua anggota Komisi II pada hari Kamis, 26 Januari 2006 pukul 19.00 WIB.

FPDIP berjanji akan memperjuangkan draft DIM yang disampaikan Jaringan MP3 ke dalam sidang-sidang Komisi II DPR yang rencananya akan berlangsung pada masa sidang dari tanggal 1 Februari hingga 25 Maret 2006.

Sedangkan tentang substansi, MP3 melontarkan salah satu isi DIM terhadap RUU Pelayanan Publik yang masih menjadi titik kritis, ialah, tentang Lembaga Pengawasan dan Lembaga Independen. Kedua titik kritis tersebut masih perlu ditinjau kembali oleh FPDIP.

Setelah bertemu dengan FPDIP, pada siang harinya MP3 melakukan dengar pendapat dengan FPG di ruang 1125. Penerima dari FPG ialah Rustam Tamburaka, Sulaeman dan Nurhayati Yasir Limpo. Serupa dengan FPDI, FPG juga akan membantu MP3 agar dapat mengikuti RPDU Komisi II dengan pemerintah. Dalam pembicaraan ini, FPG akan menampung aspirasi kelompok rentan seperti penyandang cacat agar dicakup dalam UU Pelayanan Publik.

FPG membuka kesempatan pendalaman lebih lanjut bila dalam pembahasan membutuhkan penjelasan tentang isi draft DIM yang dibuat Jaringan MP3. Tetapi FPG memberi catatan kepada MP3 agar tidak memaksakan kehendak saat memperjuangkan aspirasi.

Usulan RUU Pelayanan Publik dari Kementerian PAN ini ibarat baju terasa kekecilan dalam menjawab masalah pelayanan publik. Paradigma RUU Pelayanan Publik yang diusulkan usulan MP3 menarik. Komisi II akan tetap memperjuangkannya. MP3 bisa meminta audiensi pada Baleg DPR RI sehingga aspirasinya bisa lebih diakomodir. Jika perlu dilampiri dengan bukti empiris berupa kasus

(H. Jazuli Juwaini – FPKS, saat MP3 audiensi dengan Komisi II DPR RI, pada 27 Januari 2006).

1.2. Audiensi dengan Komisi II DPR RI

Saran dari FPKS agar MP3 melakukan audiensi dengan Komisi II DPR ditindaklanjuti oleh MP3. Tim ini mengadakan audiensi pada 27 Januari 2006, dengan mengangkat tema utama tentang paradigma pelayanan publik. Sebelum menuju gedung parlemen, tim kerja MP3 berbagi peran kepada sejumlah orang untuk mempersiapkan diri “siapa berbicara apa”. Hal-hal yang akan dibicarakan MP3 di dalam audiensi itu mencakup tujuh isu kritis, yakni, tentang ruang lingkup pelayanan publik, partisipasi masyarakat melalui standar pelayanan dan piagam warga versus maklumat pelayanan, kelompok rentan, lembaga pengawas independen, mekanisme komplain, sanksi, kebijakan lainnya yang terkait serta inovasi daerah dalam hal pelayanan publik. Susunan rombongan MP3 terdiri dari akademisi, praktisi dan juga dihadirkan testimoni dari korban pelayanan publik. Mereka juga mempersiapkan narasi materi *hearing* dan setelah itu mengadakan konferensi pers.

1. 3. Mengikuti Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU)

Komisi II secara formal mulai melaksanakan agenda Rapat Dengar Pendapat Umum pada awal 2007, tetapi rapat Panitia Kerja (Panja) yang membahas pasal demi pasal RUU Pelayanan publik digelar pada akhir 2007. Kelambatan ini terungkap dalam notulensi rapat kerja antara Komisi II dan Menpan yang diselenggarakan pada 14 November 2007. Saat itu pimpinan rapat E.E. Mangindaan dan Sayuti Asyatri mengusulkan agar pembahasan RUU dilakukan dalam dua tahap, yakni di tingkat panitia kecil Komisi II dan kemudian di tingkat Panitia Kerja. Keputusan tersebut mendapat protes Fauzia dan Nursyahbani Katjasungkana dari Fraksi PKB, karena mekanisme pembahasan yang bertingkat seperti itu akan memperkecil partisipasi publik. Kenyataannya, Komisi II DPR RI sama sekali belum membahas pasal demi pasal RUU tersebut secara mendetil, kecuali mendengar masukan dari RDPU. Kemudian pada 21 November 2007, Komisi II DPR RI menyelenggarakan rapat dengan Menpan dan MenHukHAM sehingga disepakati pembahasan RUU Pelayanan Publik akan dilaksanakan setelah masa reses.

Rapat dengar pendapat umum (RPDU) yang digelar Komisi II DPR RI dilaksanakan pada 7 Februari 2007 dan 21 Februari 2007. Dalam RPDU yang pertama, 7 Februari 2007, MP3 menghadirkan anggotanya dari YLKI dan lembaga Ombudsman sesuai dengan tema yang akan mereka perdengarkan ke Komisi. YLKI mengingatkan agar RUU Pelayanan Publik tidak serupa dengan UU Konsumen. Domain RUU Pelayanan Publik adalah relasi warganegara dengan pemerintah, sedangkan domain UU Konsumen adalah relasi antara entitas bisnis dengan konsumen. Tegasnya, jika pelayanan publik masuk ke dalam entitas bisnis, maka ruang lingkupnya adalah Perlindungan Konsumen. Namun jika berada di luar entitas bisnis, berarti dalam ruang lingkup pelayanan publik.

Di bawah ini digambarkan pola relasi dalam terminologi pelayanan publik dan terminologi konsumen.

	Pelaku Usaha	Pemerintah
Konsumen	UU No.8 / 1999 tentang Perlindungan Konsumen	
<i>Citizen</i> (Warga Negara)		➤ UU Pelayanan Publik ➤ Perda Jatim No. 6 Tahun 2006

Selain itu juga disampaikan tentang tiga aspek masukan MP3 terhadap RUU ini, ialah, *pertama*, tentang substansi yang mencakup hak dan kewajiban pelayanan publik, subyek dan obyek pelayanan publik serta tentang standar pelayanan. *Kedua*, yang tampak masih akan menjadi titik krusial bagi publik adalah yang berkenaan dengan pengelolaan pengaduan yang membutuhkan adanya semacam tempat publik mengadu. Pengaduan itu kemudian diproses dan tentu harus ada tindak lanjutnya.

Komisi Ombudsman Nasional juga berpendapat bahwa subyek pelayanan publik ialah pemerintah termasuk BUMN –lembaga bisnis yang dikelola atas nama negara. Disamping itu pelayanan publik harus mencakup warganegara Indonesia dan warganegara asing di Indonesia, tanpa boleh ada perbedaan di antara keduanya.

Pandangan YLKI dan Komisi Ombudsman tersebut ditanggapi oleh Komisi II bahwa selama ini pemerintah telah melakukan monopoli pelayanan publik yang memiliki standar pelayanan rendah, maka masyarakat tidak mempunyai pilihan selain menerima pelayanan tersebut. Karena itu subyek pelayanan publik mesti diperluas ke sektor swasta, atas dasar asumsi terbukanya untuk memilih pelayanan publik yang baik. Sedangkan kepada Komisi Ombudsman, Komisi II melontarkan sejumlah kritik, antara lain bahwa Ombudsman dibentuk untuk membongkar KKN, namun sampai saat ini pekerjaan Ombudsman justru tidak mengarah pada konsepsi pembentukannya. Lagipula Komisi Ombudsman tidak mempunyai *power*, hanya sebagai lembaga pengaduan dan pembuat rekomendasi, sehingga tidak efektif untuk dijadikan sebagai lembaga pengaduan pelanggaran pelayanan publik yang mempunyai wewenang eksekutor.

Tanggapan Komisi II tersebut kemudian ditanggapi kembali oleh YLKI dan Komisi Ombudsman. *Pertama*, monopoli negara terhadap berbagai sektor untuk kepentingan pelayanan publik sebenarnya merupakan kewajiban negara. *Kedua*, RUU Pelayanan Publik sebaiknya berada dalam ruang lingkup pemerintah. *Ketiga*, fungsi pengawasan akan dilakukan oleh dua pihak yaitu Internal, yang diketuai oleh Inspektur Jendral di masing-masing unit pelayanan publik, dan Eksternal, yang dikerjakan oleh Lembaga Ombudsman.

RPDU yang kedua, 21 Februari 2007, Komisi II mengundang Lembaga Administrasi Negara dan akademisi dari UGM, Agus Dwiyanto. Dalam RPDU yang dipimpin oleh Mangindaan dan Sayuti Asyathri tersebut dihadiri oleh fraksi PKB (Syaifullah Mas'um), PAN (Andi Yuliani Paris), Golkar (Ferry Mursyidan Baldan), PKS (antara lain Nasir Djamil, H. Jazuli Juwaini).

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) draft RUU Pelayanan Publik belum memperjelas pelayanan publik di luar administrasi negara yang menyangkut pengadaan barang dan jasa. Direkomendasikan agar pengaturan kemitraan antara swasta dan pemerintah diatur di dalam Peraturan Pemerintah. Juga dianjurkan untuk mengatur perlindungan hukum untuk dokumen digital yang mengedepankan pelayanan antar-jemput, jaminan akses masyarakat pada pelayanan publik dan pengaturan sanksi yang jelas terhadap pelanggaran penyelenggara pelayanan publik.

Sedangkan Agus Dwiyanto menyoroti persoalan mendasar berkenaan dengan asumsi tentang penyelenggara pelayanan publik dan warganegara.

Tampaknya terdapat kerancuan di dalam RUU Pelayanan Publik antara keinginan untuk membenahi birokrasi dengan pelayanan. Untuk menghindari kerancuan ini diusulkan agar struktur birokrasi dan struktur pelayanan dipisahkan serta dilakukan *check and balance* terhadap implemementasi pelayanan. RUU Pelayanan Publik semestinya mengatur penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan oleh sistem yang berasal dari struktur pelayanan. Agus Dwiyanto juga mengkritisi konsep tentang partisipasi dan akuntabilitas di dalam RUU tersebut. Pendapatnya bahwa minimal di dalam pelayanan publik mencakup tiga hal prinsip.

Pertama, yang disebut proses partisipasi bukan dengan cara mencakup kebutuhan masyarakat tetapi tanpa melibatkannya dalam perumusan kebijakan. Kontrak layanan yang pernah dilaksanakan oleh beberapa daerah terlihat sangat efektif dalam mendorong partisipasi masyarakat. Seharusnya RUU Pelayanan Publik mengadopsi praktek yang sudah berlangsung di daerah berkenaan dengan partisipasi yang diwujudkan berupa kontak layanan.

Kedua, yang disebut konsep akuntabilitas dalam RUU Pelayanan Publik diwujudkan dengan kalimat “....*dapat dipertanggungjawabkan sesuai peraturan dan UU yang berlaku*”, padahal ukuran nilai yang berkembang di masyarakat lebih dinamis. Kebijakan selalu ketinggalan dibandingkan dengan dinamika sosial. Maka rekomendasi untuk RUU Pelayanan Publik harus cepat tanggap terhadap perkembangan tersebut, sehingga diperlukan terobosan yang tidak bertolak belakang dengan kebijakan. Tegasnya, RUU Pelayanan Publik seharusnya mencakup adanya terobosan yang ditujukan demi sampainya pelayanan kepada masyarakat.

Ketiga, tentang definisi “kepentingan umum” yang tertera dalam RUU Pelayanan Publik sebaiknya diubah menjadi “kepentingan publik”. Kepentingan pengguna tidak nampak dalam pemahaman tentang kepentingan umum, misalnya pelayanan di PUSKESMAS, loketnya dibangun tidak sesuai dengan tinggi badan rata-rata publik Indonesia, sehingga mengakibatkan pengguna layanan tidak dapat berhadapan langsung dengan pelayan publik.

Lebih lanjut, Agus Dwiyanto mengusulkan agar pelayanan publik dipisahkan bukan berdasarkan institusinya tapi berdasarkan jenis layanannya. Pelaporan kinerja seharusnya disampaikan kepada publik, jadi bukan hanya kepada Kementerian PAN. Oleh karena itu masyarakat berhak mendapat informasi tentang segala sesuatu dalam proses penyelenggaraan pelayanan.

Adapun tentang standar pelayanan, berupa pembinaan teknis, harus dirumuskan secara partisipatif dan melibatkan *stakeholder*. “Maklumat Pelayanan” yang disebutkan dalam RUU Pelayanan Publik hanya dibuat oleh pelayan publik hanya untuk kepentingan lembaganya, tanpa disertakan mekanisme pemantauan dari publik. Pada akhirnya, biaya pelayanan yang disebutkan di dalam RUU Pelayanan Publik akan sangat multi tafsir. Sudah seharusnya, terutama untuk masyarakat miskin, dibebaskan dari biaya pelayanan publik. Ada banyak contoh penyalahgunaan biaya pelayanan yang seharusnya merupakan hak itu justru dimasukkan untuk PAD, seperti PUSKESMAS. Padahal pengguna PUSKESMAS adalah masyarakat miskin.

Masukan dari LAN dan Agus Dwiyanto ditanggapi oleh masing-masing fraksi dengan mempertanyakan birokrasi administrasi negara saat ini. *Pertama*, fraksi menanyakan kepada LAN dan Agus Dwianto tentang pelayanan publik atau birokrasi yang sebaiknya dibahas terlebih dahulu. Karena hal ini sehubungan dengan pengajuan draft dari Kementerian PAN tentang RUU Administrasi Negara. *Kedua*, draft RUU Pelayanan Publik yang diajukan Kementerian PAN membingungkan sehingga harus direvisi. *Ketiga*, terdapat kekhawatiran terjadinya *euphoria* pembuatan kontrak layanan dari penyelenggara sehingga malah kurang memperhatikan mutu pelayanan. Tetapi masih terdapat keraguan di kalangan Komisi II mengenai menegaskan bahwa kontrak layanan yang bermuatan partisipatif dan akuntabilitas sudah cukup ada contohnya di Indonesia. Seperti, “Piagam Warga” untuk akte kelahiran telah dibuat oleh pemerintah Kota Yogyakarta. Dampaknya ternyata luar biasa bagi masyarakat, baik dari aspek pelibatan maupun kepuasan. Maka pemerintah pusat seharusnya dapat belajar dari daerah. Sedangkan pelaporan kepada publik (akuntabilitas) sebenarnya lebih mengembalikan pelayanan kepada warga. Pemantauan bisa dilakukan sehingga warga mendapatkan informasi sejauhmana pelayanan telah diberikan. Keluhan dan sanksi juga lebih jelas. Karena itu diperlukan pendekatan yang holistik dan Kementerian PAN bisa mengembangkan naskah akademik RUU Pelayanan Publik ini untuk melakukan pembenahan birokrasi. Naskah akademik tersebut seharusnya memuat rekomendasi untuk menyusun beberapa undang-undang.

Hal lainnya yang dikemukakan oleh Agus Dwiyanto ialah tentang sikap aparatur dalam memberikan pelayanan masih memperlihatkan paradigma dilayani oleh masyarakat. Sedangkan kebijakan pemerintah memang tidak

pernah jelas dalam merekrut dan mengangkat kepegawaian. Dalam hal ini Kementerian PAN harus mengaudit pelayanan aparatus negara, dan sebaiknya pelayanan di dalam satu pintu.

Yang terpenting perlu wadah untuk mendorong praktek partisipasi masyarakat. Pendekatan yang intensif kepada warga sebenarnya cukup mendorong warga berempati terhadap kesulitan-kesulitan penyelenggara pelayanan. Dalam beberapa kasus warga malah membantu penyelenggara dalam melayani warga yang lain. Sedangkan untuk ruang lingkup pelayanan publik ini harus dipilih berdasarkan wilayah atau sektoral. Di Yogyakarta menggunakan pendekatan sektoral dan saat ini sedang mengembangkan *double track government system* (wilayah dan sektoral).

Selanjutnya LAN mengakui bahwa mereka mempunyai tugas sebagai lembaga kajian yang membantu dan memberikan rekomendasi untuk pembuatan kebijakan kepada pemerintah pusat dan daerah. Pengembangan sistem manajemen yang dilakukan oleh LAN, misalnya, menyusun Standar Pelayanan, Indeks Kepuasan, Maklumat Pelayanan yang maksudnya adalah kontrak dan akuntabilitas.

RPDU itu kemudian ditutup oleh pimpinan sidang dengan sejumlah catatan, bahwa, Komisi II menyetujui usulan struktur birokrasi harus disesuaikan pada jenis pelayanan, bukan pelayanan yang ikut pada struktur (*not service driven organization*). Untuk itu perlu ada pelatihan khusus kepegawaian. Kebetulan Komisi II juga mempunyai agenda untuk membahas RUU Kepegawaian. Dari RUU Pelayanan Publik ini jika perlu mengamanatkan untuk mendorong birokrasi yang futuristik yaitu birokrasi yang mengikuti jenis pelayanan.

Penyelenggara negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik bisa jadi berdasarkan pada persoalan-persoalan pelayanan publik, seperti pelayanan yudikatif. Kombinasi struktural dalam pelayanan bisa dengan pendekatan sektoral dan wilayah. Teknologi informasi sudah bisa didorong untuk memperbaiki sarana kerja administratif.

Pada akhirnya RDPU ditutup dengan kesepakatan anggota Komisi II untuk melakukan studi ke beberapa daerah yang telah berhasil melakukan inovasi pelayanan publik seperti Yogyakarta. Itulah contoh inovasi yang bisa diadopsi terutama tentang struktur yang digunakan dalam pelayanan satu atap serta mengembangkan kontrak pelayanan yang partisipatif.

Perubahan tidak pernah gratis, tapi demi kepentingan publik harus dilakukan

(Agus Dwiyanto, UGM).

2. Mengikuti Sidang Panja

Sidang Panja RUU Pelayanan Publik dimulai lagi sejak 11 Juni 2008. Sejauh itu sudah dilakukan dua kali sidang pada periode sidang pada 11 dan 12 Juni 2008. MP3 melakukan pemantauan atas sidang Panja tersebut.

Untuk melaporkan hasil pemantauan atas sidang-sidang Panja itu, MP3 menciptakan semacam Kartu Pemantauan Legislasi dan terhitung telah mengikuti sidang Panja, sidang Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi hasil rumusan persidangan sebanyak 32 kali sejak 2008-2009.

Di tengah mengikuti pemantauan sidang Panja tersebut, MP3 juga melakukan lobi di luar gedung dengan anggota Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi dari FPKB, Syaifullah Ma'sum, untuk memastikan substansi keberadaan Ombudsman Republik Indonesia agar tidak mematikan keberadaan ombudsman-ombudsman di daerah yang telah terlebih dahulu terbentuk. Hal ini dimaksudkan agar ombudsman dan lembaga pengawas pelayanan publik lainnya memiliki kewenangan adjudikasi non-litigasi.

Hasil dari forum lobi tersebut adalah timbulnya kesepahaman bahwa perlu dimasukkan mengenai kewenangan adjudikasi, yakni bagaimana mengatur lembaga ombudsman daerah di RUU Pelayanan Publik agar tidak bertentangan dengan UU Ombudsman Republik Indonesia, serta mengetahui sikap anggota Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi mengenai substansi yang dibahas itu.

Ketika pembahasan rancangan undang-undang tersebut masih 'molor' dari jadwal yang dijanjikan, tim lobi MP3 gencar mengecek hal itu ke Tim Perumus. Bahkan sampai pada 15 Desember 2008, ternyata masih terdapat 10 pasal yang belum dibahas, dan beberapa substansi pasal yang masih belum memenuhi kriteria atas pemenuhan hak dasar masyarakat.

“Tercatat sebanyak 129 dari total 284 RUU yang tidak rampung pembahasannya dan akan dilimpahkan pada pembahasannya pada 2009. Jumlah tersebut bahkan bisa berubah apabila kemudian kita mencermati bahwa dari 155 RUU yang disahkan pada Prolegnas 2008, 60 RUU merupakan UU mengenai Pemekaran Wilayah, 15 RUU Pengesahan Konvensi Internasional, 11 RUU terkait APBN dan 6 RUU pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. Yang berarti sebenarnya sebanyak 92 UU tidak memerlukan pembahasan yang panjang dan dapat merujuk pada UU lainnya yang memiliki kemiripan”

(Ajeng Kesuma Ningrum).

3. Relasi dengan Publik

Dalam rangka menyebarkan informasi tentang RUU Pelayanan Publik dan problematikanya, digelar konsultasi dengan publik di beberapa kota bekerja sama dengan organisasi masyarakat sipil yang bekerja di kota tersebut, yakni Malang (MCW Malang), Surabaya (LBH Surabaya), Kupang (PIAR), Palu (SiKaP Institute), Makassar (KOPEL), dan Bandung (KAP Indonesia). Konsultasi dengan publik di Malang didelegasikan kepada Sulastiyono sebagai narasumber MP3. Kehadiran MP3 di sana mendapatkan dukungan luas, dan beberapa organisasi masyarakat sipil setempat menyatakan diri untuk turut bergabung. Mereka mengharapkan cakupan kerja MP3 meluas hingga mengadvokasi peraturan daerah. Sedangkan konsultasi publik di Surabaya yang diselenggarakan pada 27 Maret 2006 memperoleh masukan bahwa pelayanan publik tidak akan berarti jika tanpa disertai oleh adanya UU Kebebasan Informasi. Masyarakat sangat minim memperoleh informasi sejauh tentang layanan dari pemerintah, bahkan publik di Surabaya mengusulkan layanan secara gratis –di mana segala permintaan surat administrasi negara tidak dipungut biaya, karena pelayanan tersebut telah dibiayai oleh APBD/APBN. Konsultasi publik lainnya diselenggarakan di Palu yang masyarakatnya sedang resah oleh adanya pemadaman listrik setiap hari selama enam jam. Sedangkan konsultasi publik di Kupang diselenggarakan bertepatan dengan tuntutan publik terhadap kebijakan rumah sakit daerah.

RSUD untuk Sumber PAD

Kupang, PK- Ketua Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) Propinsi NTT, Ny. Mustavia Malessy mengingatkan kepada Pemerintah Propinsi NTT agar jangan menjadikan rumah sakit umum daerah (RSUD) sebagai lahan untuk mendongkrak PAD (pendapatan asli daerah). Rumah sakit sebagai lembaga pelayanan yang berkaitan dengan mati hidupnya orang, justru harus disubsidi oleh pemerintah.

Mustavia Malessy mengatakan itu menanggapi rencana kenaikan drastis tarif pelayanan di RSUD Prof. Dr. WZ Johannes Kupang sesuai Perda NTT Nomor 4 Tahun 2006. untuk tarif jasa rawat inap di kelas III, naik dari Rp. 7.500,00 menjadi Rp. 50.000,00/hari, kelas II dari Rp. 25.000,00 melambung ke Rp. 110.000,00/hari, kelas I dari Rp. 55.000,00 ke Rp. 190.000,00/hari dan VIP dari Rp. 140.000,00 menjadi Rp. 340.000,00/hari.

Dimintai tanggapannya saat sedang mengikuti acara Dialog Publik berkaitan dengan RUU Pelayanan Publik di Hotel Sasando Kupang, Selasa (25/4). Mustavia menegaskan bahwa pelayanan kesehatan di rumah sakit, khusus terhadap masyarakat ekonomi menengah ke bawah harusnya disubsidi oleh pemerintah. “Harus ada instansi yang disubsidi seperti rumah sakit, terutama untuk masyarakat ekonomi menengah ke bawah. Jangan jadikan rumah sakit sebagai lahan untuk meningkatkan PAD,” tegas Mustavia.

Dia melihat kenaikan tarif RSUD WZ Johannes sebagai dampak dari kesalahan menerjemahkan otonomi daerah. Malah, katanya, dengan alasan otonomi daerah pemerintah daerah menghalalkan segala cara untuk mencari sumber pendapatan untuk meningkatkan PAD. “Dimana fungsi pelayanan negara terhadap masyarakatnya disini? Jangan samakan tarif rumah sakit umum dengan swasta, karena kalau disamakan akan terjadi kenaikan tarif yang tidak wajar,” tandasnya.

Mustavia juga tidak sependapat dengan anggota Komisi E DPRD NTT, Hendrik Bire yang mengatakan bahwa kenaikan tarif RSUD

Kupang untuk mengurangi penumpukan pasien di rumah sakit tersebut dan memberikan kesempatan kepada puskesmas dan rumah sakit di daerah tingkat II. “Saya tidak setuju dengan pendapat anggota Komisi E DPRD NTT yang mengatakan bahwa RSUD Kupang hanya sebagai rumah sakit rujukan dan peningkatan tarif dalam rangka memberikan kesempatan kepada puskesmas dan rumah sakit daerah tingkat II. Sejauhmana fasilitas pelayanan di puskesmas dibenahi? Selama ini dokter saja sering tidak ada di puskesmas. Sarana pelayanan juga tidak jelas. Jadi bagaimana puskesmas bisa menjalankan fungsi pelayanan yang maksimal?” kritik Mustavia sambil menyarankan kepada pemerintah agar membenahi dulu puskesmas-puskesmas yang ada.

(Pos Kupang, 26 April 2006).

Pelayanan Satu Pintu di Kabupaten Jembrana

Pelaksanaan sistem Pelayanan Satu Pintu di Kabupaten Jembrana berpedoman pada PP No. 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah (dan PP No. 84 Tahun 2000). Program ini juga dilaksanakan dan dikembangkan sesuai dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat akan terbangunnya pemerintahan yang transparan dan akuntabel. Dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana No. 10 Tahun 2003 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Jembrana, sistem pelayanan satu pintu dilaksanakan sejak Mei 2003. Pada tahap awal pelaksanaannya, Bupati mengambil langkah-langkah untuk mengkoordinasikan Dinas Informasi, Komunikasi dan Perhubungan (DIKP) dengan Dinas/Instansi teknis yang terkait dengan obyek perijinan. Untuk menguatkan kapasitas SDM pelaksana, dilaksanakan pelatihan-pelatihan di bidang pelayanan. Di samping itu, dilakukan pula kegiatan/comparative study ke kabupaten lain sebagai upaya mencari perbandingan terhadap pola pelayanan perijinan. Sedangkan langkah akhir dalam tahap awal,

telah dilaksanakan sosialisasi mengenai keberadaan Pelayanan Umum.

Sistem Pelayanan Satu Pintu Kabupaten Jembrana melayani pengurusan (1) Dokumen: akte perkawinan, akte kelahiran, akte pengangkatan anak, akte perceraian, akte kematian, akte kepala keluarga, KTP, surat keterangan asal-usul. (2) Perizinan: menebang kayu kebun, pengusahaan burung sriti, pemotongan ternak dan pengusahaannya, keramaian, membuka trayek angkutan umum, gangguan, industri pertambangan daerah, eksplorasi air di bawah dan permukaan tanah, pemasangan papan reklame dan izin prinsip.

4. Kampanye Publik

Disain kampanye publik selain diperuntukan publik yang luas juga untuk internal anggota MP3. Bentuk kampanye publik meliputi, *pertama*, diskusi publik guna membahas tentang RUU Pelayanan Publik; *kedua*, diskusi publik yang khusus membahas sektoral, contohnya tentang pendidikan, kepentingan penyandang cacat, kesehatan; *ketiga*, kampanye penggalangan dukungan publik untuk memberikan tekanan kepada parlemen dan pemerintah. Koordinator kampanye publik ini dipegang oleh Sri Indiyastuti dari Yappika yang bertanggung jawab untuk menjalankan kampanye publik dan mobilisasi relawan.

Diskusi publik telah diselenggarakan oleh MP3 sejak Januari 2006 sampai dengan 2009 di sejumlah tempat dan cukup intensif mengajak publik untuk membedah manipulasi pengertian pelayanan publik yang dimaknai dengan *finance*. Para mahasiswa di Universitas Indonesia, contohnya, mengeluhkan pandangan Dirjen Dikti, Prof. Dr. Satrio Soemantri Brojonegoro, yang mengatakan bahwa “...*salah satu kebijakan UI yang berkaitan dengan pelayanan publik yaitu menjamin setiap mahasiswa yang memenuhi kriteria intelektual dijamin tetap dapat kuliah di UI walau pun tidak mampu membayar uang kuliah*”. Pelayanan publik di bidang pendidikan bukan sekedar membayar uang kuliah, namun yang justru cukup buruk untuk dipenuhi oleh pendidikan tinggi adalah layanan untuk meningkatkan mutu pengetahuan, penelitian dan praktek masyarakat. Serupa dengan pendidikan, adalah pandangan tentang layanan publik di bidang kesehatan juga

mengandaikan dengan finance, sehingga yang dikemukakan oleh pihak penyelenggara kesehatan selalu mengatakan bahwa telah memberikan berobat gratis kepada sekian orang miskin, dan sebagainya.

Bersandingan dengan masalah pendidikan dan kesehatan para penyandang cacat adalah kelompok rentan yang paling tidak memperoleh layanan, baik fasilitas fisik, administratif, maupun informasi yang disampaikan menurut jenis kecacatannya –misalnya dengan huruf Braille, komunikasi melalui gerak tangan, dsbnya.

Di setiap diskusi publik ternyata selalu menarik minat publik untuk datang dan mengeluhkan keadaan pelayanan publik di Jakarta dan kota-kota lainnya. Sehingga publik kemudian menaruh harapan besar agar adanya RUU Pelayanan Publik benar-benar dapat menerobos jalan buntu buruknya pelayanan publik di negeri ini. Diskusi publik juga diselenggarakan melalui talkshow di radio yang disiarkan di beberapa stasiun radio daerah untuk menjangkau masyarakat di wilayah kerja para anggota MP3.

5. DPR - Civic Info Fair

Ketika pembahasan RUU Pelayanan Publik terparkir di Panja dan hingga 2007 belum ada tanda-tanda yang memperjelas ‘nasib’ pembahasannya, maka MP3 menggelar *civic info fair* sebagai bagian dari strategi kampanye sekaligus memberikan tekanan kepada DPR agar tidak membatalkan RUU Pelayanan Publik. Sebab, pada waktu itu ada isu bahwa RUU Pelayanan Publik akan dibatalkan dari proses pembahasannya di DPR RI. Melihat tanda-tanda yang meresahkan itu maka *civic info fair* digelar dalam suasana peringatan Hari Kemerdekaan RI, selama 21-23 Agustus 2007, di Gedung DPR Senayan, Jakarta.

Civic Info Fair yang digelar oleh MP3 mengetengahkan tema “Saatnya Mewujudkan Pemenuhan Hak Dasar Melalui Pelayanan Publik yang Adil dan Berkualitas” dibuka oleh Wakil Ketua DPR, Muhaimin Iskandar. Dalam pembukaan tersebut, Muhaimin Iskandar memberikan dukungan baik kepada anggota DPR, kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat dan wartawan untuk mendorong pemerintah agar dapat melaksanakan pelayanan publik yang baik.

Jika dirunut dari asal-usulnya, *Civic Info Fair* digelar oleh MP3 itu pernah dilakukan sebelumnya oleh organisasi masyarakat sipil. *Civic Info Fair* pertama kali digagas dan dilaksanakan oleh Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia (Formappi) bekerjasama dengan *National Democratic*

Institute for International Affairs (NDI) pada 19-20 Agustus 2003. Tujuan kegiatan pada saat itu ialah untuk meningkatkan komunikasi, kerjasama dan kemitraan antara organisasi masyarakat sipil dengan para anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). *Civic Info Fair* kedua dilaksanakan pada 21-23 Maret 2005, yang juga dilaksanakan oleh *National Democratic Institute* (NDI) bekerja sama dengan Tim Pengawas Penanggulangan Bencana Alam di Provinsi NAD dan Sumatera Utara. Kegiatan tersebut dimaksudkan untuk merespon tragedi tsunami yang melanda Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Sumatera Utara. Kegiatan tersebut bertujuan untuk membuka ruang komunikasi dan koordinasi antara kelompok masyarakat sipil yang melakukan kerja-kerja bantuan untuk Aceh dengan DPR sebagai lembaga negara yang melakukan fungsi pengawasan terhadap tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi di NAD dan Sumatera Utara

Sebagai sebuah *event*, kedua kegiatan *Civic Info Fair* di atas berjalan cukup sukses. Ada cukup banyak kelompok masyarakat sipil yang mengisi ruang untuk pameran dan diskusi publik. Kegiatan ini juga cukup berhasil menjangkau kepedulian media dan publik —yang secara khusus datang ke DPR untuk menghadiri kegiatan tersebut. Hal yang dirasa masih kurang dan perlu dioptimalkan ialah kehadiran dan keterlibatan DPR secara pro-aktif. Masih terasa terbatasnya dialog antara publik —peserta *Civic Info Fair* dengan DPR sebagai institusi maupun personal.

Civic Info Fair yang ketiga ialah yang diselenggarakan oleh MP3 sebagai himpunan organisasi-organisasi masyarakat sipil sembari memperingati ulang tahun kemerdekaan RI yang ke 62 tahun. Tujuannya untuk (1) membuka ruang partisipasi berbagai pihak sehingga mendorong optimalisasi pelayanan publik yang adil dan berkualitas, baik melalui kebijakan maupun implementasi pembangunan, (2) memberi ruang apresiasi bagi pihak-pihak yang secara proaktif telah mendorong dan menyelenggarakan pelayanan publik yang adil dan berkualitas, (3) menumbuhkan wacana dan semangat penyelenggaraan pelayanan publik dengan pendekatan pemenuhan hak dasar, (4) mengajak publik dan DPR untuk bersama-sama melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang adil dan berkualitas, (5) menjadi media untuk melakukan dorongan kepada Komisi II DPR RI untuk melahirkan RUU Pelayanan Publik yang adil dan berkualitas serta memenuhi standar pemenuhan hak ekonomi-sosial-budaya.

Secara umum, konsep kegiatan *Civic Info Fair* menggabungkan tiga agenda besar dalam satu kemasan, yakni, *pertama*, sebagai ruang kampanye dan sosialisasi; *kedua*, sebagai ruang kreasi dan ruang dialog seputar tema pelayanan publik; dan *ketiga*, sebagai ruang relasi publik dengan anggota DPR dan pemerintah. Untuk mewujudkan ketiga gagasan tersebut maka *Civic Info Fair* MP3 menggelar tiga kegiatan besar pula, berupa pameran, diskusi-seminar-dialog, dan *happening art*. Sasarannya tentu kepada semua anggota parlemen, media massa, dan berbagai macam kelompok politik yang setiap hari mondar-mandir di arena parlemen.

Sebenarnya, sejak ‘era reformasi’ itu, setiap Komisi di DPR mendapat jatah dari sekretariat DPR untuk menyelenggarakan kegiatan di gedung parlemen. Tetapi, dalam prakteknya inisiatif dan penyelenggaraan ternyata justru berasal dari masyarakat sipil. Pada kesempatan pembahasan RUU Pelayanan Publik itu anggota Komisi II membuka pintu kepada MP3 untuk menyelenggarakan *Civic Info Fair* tersebut. Terlepas dari kurangnya partisipasi anggota DPR, bahkan untuk sekedar mendengarkan dan melihat acara *Civic Info Fair*, namun acara tersebut menarik publik yang mondar-mandir di arena DPR untuk mengikutinya. Di acara penutupan, MP3 mengundang pentas Sujiwo Tejo –dalang kontemporer, sambil dilakukan acara serah terima petisi kepada Sayuti Asyathri, Ketua Komisi II DPR, yang ditanda-tangani oleh 2003 publik sebagai desakan agar RUU Pelayanan Publik segera dikeluarkan dari tempat parkirannya atau dibahas kembali. Tuntutan petisi tersebut dibacakan oleh Lola dari *Urban Poor Consortium* (UPC) dan kemudian menyerahterimakan kepada yang bersangkutan. Sayuti Asyathri penerima petisi itu menjanjikan pembahasan RUU tersebut akan dibuka kembali dan tetap memperhatikan pemenuhan hak-hak dasar publik di dalamnya. Di sisi lain Sayuti Asyathri itu juga mengharapkan masukan-masukan dari masyarakat sipil untuk memperbaiki RUU Pelayanan Publik dan tak lelah memantaunya.

Ada pun rincian kegiatan *Civic Info Fair* tersebut dapat dideskripsikan sebagai berikut:

Pameran, kegiatan pameran ini dilaksanakan selama tiga hari, melibatkan lembaga-lembaga yang mempunyai perhatian pada perbaikan pelayanan publik, baik penyelenggara pelayanan publik, lembaga-lembaga pengawas maupun lembaga-lembaga advokasi kebijakan pelayanan publik.

Diskusi/Dialog, kegiatan ini dilakukan sebanyak 3-4 kali dalam sehari, sehingga jumlah seluruh kegiatan diskusi selama tiga hari pelaksanaan *Civic Info Fair* sebanyak 9-10 kali. Diskusi/dialog diisi oleh anggota MP3 sesuai dengan bidang kegiatannya.

Happening art, kegiatan ini mengisi sesi pembukaan, di sela-sela dan di penutup kegiatan. Bentuk kegiatan disesuaikan dengan minat organisasi anggota MP3 yang mengisi acara ini, sejauh masih mengangkat tema pelayanan publik dan pemenuhan hak ekonomi-sosial-budaya.

Paradigma RUU Pelayanan Publik Sangat Sempit

Kupang, Timex- Paradigma pelayanan publik yang digunakan dalam RUU Pelayanan Publik sangat sempit, karena yang diatur hanyalah pelayanan publik yang diselenggarakan oleh aparatur pemerintah. Hal ini tertuang dalam tanggapan kritis Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3) yang disampaikan oleh Koordinator tim Lobby MP3, Anung dalam acara Konsultasi Publik tentang RUU Pelayanan Publik, yang diselenggarakan PIAR NTT bekerjasama dengan MP3 di Aula Hotel Sasando, Selasa kemarin,

Kegiatan ini, selain menghadirkan Anung dari MP3 sebagai pembicara, juga menghadirkan pembicara lainnya, seperti Primus, Dr. Fred Benu dari Undana dan Gitadi Tegag dari FISIP UNAIR yang dipandu oleh Pius Rengka selaku moderator. Turut hadir dalam kegiatan tersebut, Direktris PIAR NTT, Ir. Sarah Lery Mboeik, Wakil Walikota Kupang, Drs. Daniel Adoe, Wakil Ketua DPRD NTT, Markus Hendrik, Anggota DPRD NTT, Hendrik Bire, Dr. Jenny Eoh, Ketua YLKI, Mus Malessy dan undangan lainnya.

Menurut MP3, RUU yang diusulkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara ini mengacu pada kewenangan tupoksinya yaitu mengatur aparatur pemerintah dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik. Sementara jika melihat dari kondisi pelayanan publik, dari segi kuantitas penyelenggaraan pelayanan publik oleh sektor swasta dan kelompok masyarakat tidak sedikit pun RUU ini memberikan jaminan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik oleh penyelenggara di luar aparatur pemerintah.

Juga tidak ada jaminan terhadap hak dan kebutuhan mendasar masyarakat dalam lingkup pemenuhan HAM.

RUU ini membatasi ruang partisipasi masyarakat, dan tidak memberikan ruang kepada masyarakat untuk terlibat dalam hal perencanaan pelayanan publik dan pengawasan masyarakat. Selain itu, RUU ini tidak memberikan adanya jaminan pelayanan khusus kelompok rentan, serta percepatan penyediaan layanan bagi masyarakat miskin dan komunitas adat terpencil. RUU ini juga lanjut MP3, didalamnya tidak mengatur secara jelas mekanisme pengawasan dan penanganan keluhan yang tidak optimal, dimana mekanisme pengawasan dan penyelesaian sengketa merupakan jaminan lain bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik. Sayangnya, pasal 34-36 RUU ini menjelaskan mekanisme pengawasan yang belum memenuhi unsur-unsur transparansi dan akuntabilitas yang menjamin adanya perlindungan bagi masyarakat sebagai penerima layanan.

(rum/Timor Express, Rabu, 26 April 2006)

Jaringan Akademisi dalam Advokasi RUU Pelayanan Publik

Gerakan advokasi mengawal RUU Pelayanan Publik ini tak bisa dilepaskan dari keberadaan kelompok akademisi dari berbagai perguruan tinggi di Indonesia. Kelompok akademisi ini menjadi warna tersendiri dalam sejarah advokasi kebijakan di Indonesia. Keterlibatan akademisi dalam sebuah advokasi kebijakan seringkali terbatas hanya sebagai narasumber ahli yang menjadi tempat konsultasi atau kawan diskusi. Di dalam MP3, keterlibatan pada akademisi ini tidak hanya terbatas sebagai kawan diskusi tetapi juga membuat kajian atau makalah dalam tema-tema spesifik sesuai keahlian masing-masing, memberikan tanggapan kritis terhadap naskah akademik yang disusun MP3, atau sebagai figur publik yang menjadi *speaker* MP3 di berbagai forum diskusi maupun audiensi dengan pengambil kebijakan. Bahkan para akademisi ini juga tidak ragu untuk terjun langsung dalam aksi yang dilakukan MP3 di Bundaran HI ketika proses pembahasan RUU Pelayanan Publik menjadi sangat lambat dan tanpa kemajuan.

MP3 memiliki alasan khusus mengapa melibatkan banyak akademisi dalam gerakan advokasi pelayanan publik yang dilakukan, seperti yang diungkapkan oleh Ajeng. Pertama adalah untuk menaikkan daya tawar MP3 di mata para pembuat kebijakan. Dengan rendah hati diakui bahwa posisi akademisi secara politis lebih bisa diterima oleh para pembuat kebijakan. Gagasan dan usulan dari para akademisi dipandang lebih memiliki legitimasi keilmuan karena latar belakang pendidikan, pekerjaan maupun keahlian mereka. Dan rasanya di mata para pembuat kebijakan hal seperti ini masih dianggap penting. Alasan kedua adalah untuk mengoptimalkan peran akademisi dalam memberi bobot pada substansi yang dihasilkan oleh MP3, walaupun MP3 sendiri telah memiliki tim substansi yang kuat.

Setiap akademisi memiliki peran dan kontribusi masing-masing dalam advokasi yang dilakukan MP3, sesuai dengan bidang keahliannya. Misalnya Roy Salomo memberi penguatan pada substansi paradigma dan filosofi pelayanan publik sebagai pemenuhan HAM. Penguatan substansi pada tema ini juga diperankan oleh Deny M. Triadi dan Gitadi Tegas. Sementara Ratminto mengambil peran dalam penguatan substansi partisipasi masyarakat dan standar pelayanan. Ibnu Tricahyo fokus pada tema mekanisme komplain dan penyelesaian sengketa, serta lembaga pengawas. Reformasi birokrasi dan penyelenggaraan pelayanan publik menjadi ranah keahlian Andrinov Chaniago. Satu-satunya yang bicara tentang kelompok rentan adalah Lody F. Paat yang secara khusus menyoroti aksesibilitas kelompok rentan ini dalam pelayanan publik. Ada pula yang berkontribusi memperluas wacana dalam tema HAM dan pelayanan publik dalam era otonomi khusus Papua, yaitu Beathus Tambaip.

“.....Dalam tugas saya sebagai dosen, peneliti dan konsultan manajemen, saya sudah bertemu dan berinteraksi dengan berbagai orang, dan berbagai kelompok dengan latar belakang pendidikan, pengalaman dan profesi yang berbeda-beda dari seluruh Indonesia. Akan tetapi bekerja bersama-sama (waktu dan tempatnya saja yang bersamaan) dan sekaligus juga bekerja sama (waktu tempat dan visi yang sama) dengan MP3 sungguh merupakan pengalaman berbeda yang sangat berkesan. Berbeda dengan dunia birokrasi dan perguruan tinggi, yang lebih banyak mengedepankan rigiditas,

formalitas, dan senioritas; MP lebih banyak menggunakan ‘gaya’ yang lebih fleksibel, lebih informal dan lebih mengedepankan prestasi daripada durasi masa kerja.....”.

(Ratminto, Universitas Gadjah Mada).

Akhirnya Palu pun Diketok!

Ternyata Petisi Publik efektif memberikan tekanan kepada anggota Komisi II, sehingga pembahasan RUU Pelayanan Publik dibuka kembali. Proses pembahasannya itu berlangsung dengan waktu yang lagi-lagi tidak dapat dipastikan masa berakhirnya. Bahkan ketika pembahasan itu telah dinyatakan berakhir, pengesahannya terkendala oleh Pemilu Legislatif pada April 2009.

Akhirnya RUU Pelayanan Publik itu pun, setelah bertahun terparkir, akhirnya disahkan hampir berbareng dengan pengesahan undang-undang Ombudsman Republik Indonesia, pada Agustus 2009. RUU Pelayanan Publik disahkan sebagai Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Sampai pada tahapan ini seluruh tim kerja MP3 boleh menarik nafas lega. Tetapi, tim kerja MP3 menyadari bahwa UU Pelayanan Publik tersebut masih penuh pasal-pasal yang belum memenuhi hak dan penguatan penerima layanan publik.

4

Tantangan Belum Berakhir

*Proses ini memberikan pengetahuan baru bagi MP3
tentang berbagai hal.*

*MP3 bisa belajar baik dari kalangan akademisi, praktisi maupun
dari masyarakat yang selama ini banyak merasakan
carut marut pelayanan publik*

(Sekretariat MP3)

“Pekerjaan kami belum selesai”, cetus Qorihani. “Undang-undang Pelayanan Publik mempunyai kelemahan”. Pernyataan Qorihani itu ditegaskan pula oleh Sulastiyo bahwa kelemahan UU Pelayanan Publik yang telah disahkan itu mencakup empat hal. Pertama, dalam mendefinisikan partisipasi masih terdapat cara berpikir pemerintah adalah yang ‘berkuasa’. Kedua, adanya gagasan tentang Standar Pelayanan yang dibuat berjenjang. Ketiga, terlalu umum dalam mendefinisikan kelompok rentan. Keempat, tidak disebutkan dengan tegas tentang lembaga independen yang berfungsi memfasilitasi pengaduan dan eksekutor pelanggaran terhadap standar layanan. Oleh sebab itu, pekerjaan besar yang harus dilakukan oleh MP3 ialah memberikan masukan dan mengawal Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), yakni aturan operasional untuk melaksanakan UU Pelayanan Publik, yang mempertegas empat persoalan dari sisi pemenuhan hak dasar publik.

Makanya, sesudah pengesahan Undang-undang Pelayanan Publik itu, tim kerja MP3 kembali melakukan konsolidasi dengan anggota MP3 dan simpul di daerah untuk membahas hal-hal yang harus dimasukkan ke dalam RPP UU Pelayanan Publik. Sekali pun demikian, tim kerja MP3 mengakui bahwa dalam melakukan advokasi terhadap RUU Pelayanan Publik sampai menjadi UU Pelayanan Publik terdapat segi-segi kemajuan yang ditunjukkan baik oleh anggota Komisi II DPR maupun Kementrian PAN. Kemajuan ini menyangkut keterbukaan dari lembaga negara ini terhadap masukan substansi dari organisasi masyarakat sipil, keterbukaan untuk membuat sidang pembahasan RUU Pelayanan Publik dapat diobservasi oleh MP3, keterbukaan untuk menggunakan arena DPR sebagai ajang kampanye publik, keterbukaan sikap personalnya dan keterbukaan informasi dari sistem teknologi informasi Sekretariat DPR. *“Keterbukaan itu belum pernah terjadi sepanjang kisah advokasi perundang-undangan, tetapi bisa saja merupakan peluang yang belum tentu dapat kita peroleh di masa mendatang”*, ceritera Sulastiyo. Tegasnya, semua itu mencerminkan situasi politik di Indonesia yang masih sulit ditebak kepastiannya tentang keterbukaan, yakni wujud dari demokrasi yang digagas ketika elit politik menyatakan ‘era reformasi’. Jadi, keterbukaan itu merupakan tantangan model *critical engagement* dengan lembaga legislatif dan eksekutif.

Tantangan *Critical Engagement* dengan Parlemen

Sekali pun aspirasi MP3 di dalam Undang-undang Pelayanan Publik tidak maksimal diterima oleh penentu kebijakan publik, yakni parlemen, namun dalam proses advokasinya terdapat kemajuan dibanding pengalaman advokasi rancangan undang-undang, contohnya Undang-undang P3. Kemajuan dalam hal proses advokasi di sini berkaitan dengan kata kunci keterbukaan yang mulai terjadi di dalam institusi lembaga negara. Contoh yang signifikan adalah pelayanan informasi dari sekretariat DPR RI yang saat ini telah membuka informasi tentang agenda sidang melalui situs internetnya. Pelayanan informasi yang terbuka ini tentu sangat membantu tim lobi untuk secara aktif menghadiri sidang pembahasan RUU Pelayanan Publik selama waktu tersebut. Keterbukaan lainnya adalah sikap dari anggota Komisi II, utamanya yang tergabung sebagai Panja RUU Pelayanan Publik, yang mengizinkan tim kerja MP3 untuk dapat mendengarkan rapat dengar pendapat dan persidangan yang umumnya disebut tertutup. *“Ini perubahan, yang sebelumnya tidak pernah kita dapatkan”*, kata Sulastiyo dari tim

substansi yang sekaligus cukup aktif membantu proses lobi. Bahkan sikap dari tim pemerintah, antara lain diwakili oleh Cerdas Kaban, juga tidak menunjukkan sikap defensif seperti selama ini yang ditunjukkan oleh pemerintah ketika berhadapan dengan organisasi masyarakat sipil. Makanya, “*Proses advokasi RUU Pelayanan Publik ini unik*”, kata Sulastiyono menegaskan impresinya.

Keterbukaan itu juga tidak semata berurusan dengan relasi antara tim kerja MP3 dengan personal-personal di Komisi II, tetapi lebih jauh juga berkenaan dengan substansi dari MP3, yakni Kertas Posisi dan DIM MP3. Selain keterbukaan mereka, tim kerja MP3 juga merasa mendapat dukungan dari akademisi dari beberapa universitas di Indonesia, serta masukan dan dorongan dari simpul-simpul wilayah (Bandung, Malang, Makassar, Palu, Kupang, Surabaya, dan Yogyakarta). Tentu saja pada akhirnya dukungan yang tak menyurutkan tim kerja MP3 selama empat tahun itu berasal dari publik luas yang membutuhkan undang-undang pelayanan publik.

Bagi MP3, proses penyusunan naskah akademis dan RUU PP ini bukanlah sekedar proses menuangkan gagasan yang ada dalam kepala. Proses ini justru memberikan pengetahuan-pengetahuan baru bagi MP3 tentang berbagai hal. MP3 mendapatkan kesempatan belajar baik dari kalangan akademisi, praktisi maupun dari masyarakat yang selama ini banyak merasakan carut marut pelayanan publik. Selanjutnya proses dalam rangka mendapatkan substansi yang lebih matang, mengharuskan MP3 kala itu untuk membentuk tim baru dengan melakukan kajian tersendiri mengenai pelayanan publik di berbagai negara. Materi ini kemudian menjadi argumentasi penguat terhadap kedua materi sebelumnya yang disusun MP3.

Atas dasar pengalaman tersebut, keterbukaan merupakan persyaratan *critical engagement* yang terpenting. Tanpa ada keterbukaan, *critical engagement* hanya manipulatif belaka.

Ruang partisipasi politik masyarakat dalam proses legislasi memang telah tersedia, namun kenyataannya masyarakat masih mempunyai persoalan dalam mengakses mekanisme partisipasi yang disediakan. Dalam hal ini, MP3 mampu menerobos kendala partisipasi publik dalam proses legislasi tersebut. Mereka inovatif dan mempunyai kemampuan improvisasi selama memperjuangkan rancangan undang-undang pelayanan publik

(Peter Edward, meneliti tentang advokasi MP3 untuk tesis magisternya di UI)

Tantangan dari dalam MP3

Masyarakat Peduli Pelayanan Publik sebagai jaringan organisasi masyarakat sipil dan individu dirasakan oleh tim kerja yang menjalankan aktivitas koordinasi keseluruhan kerja, yang meliputi penyusunan substansi, lobi dan kampanye publik, mempunyai keunikan. Keunikan yang terpenting adalah kedekatan dan solidaritas yang terbangun selama empat tahun, dalam situasi mengalami jatuh bangun semangat akibat penundaan pembahasan di Komisi II. Bahkan juga penundaan saat pengesahan rancangan undang-undang pelayanan publik.

Meskipun dalam kedekatan dan solidaritas tadi terdapat naik turun frekuensi keaktifan tim kerja MP3. *“Keadaan itu membosankan. Bahkan timbul prasangka di antara kami, jangan-jangan rancangan undang-undang itu memang tidak akan pernah disahkan”*, tutur Qorihani. Dalam keadaan begini, akibat kesibukan organisasi masyarakat sipil untuk mengurus masalah-masalah yang cukup kompleks saat ini, tim kerja itu makin menipis frekuensi keaktifannya. Tinggal hanya beberapa orang, terutama tim lobi yang secara intensif masih bekerja untuk memastikan aspirasi MP3 masuk di dalam rancangan undang-undang. *“Tapi solidaritas dari kawan-kawan MP3 tetap, meski pun mereka tidak dapat sepenuhnya dapat aktif”*, tutur Qori.

Atas dasar pengalaman itu, dan waktu pembahasan sampai pengesahan sebuah rancangan undang-undang yang tidak pernah pendek, pegiat MP3, mulai memikirkan perlunya membangun organisasi jaringan advokasi kebijakan yang agak berbeda dibanding sebelumnya. Untuk membangun organisasi jaringan advokasi kebijakan yang diperlukan bukanlah banyaknya orang yang aktif dan intensif bekerja. Tetapi, sedikit saja orang yang bekerja

semacam panitia kerja, yang kemudian mendapat semacam mandat dari anggota pendukung jaringan suatu advokasi kebijakan. Jaringan yang luas tetapi tim kerjanya cukup sekretariat yang didukung oleh tim kerja.

Di sinilah fungsi sekretariat sangat penting sebagai penggiat, penyedia fasilitas tim kerja dan sentra komunikasi-informasi. Sekretariat MP3 teruji mampu melaksanakan tugas itu dengan sangat baik dan sabar. Seluruh informasi perkembangan dan kemandegan pembahasan rancangan Undang-undang Pelayanan Publik disampaikan kepada anggota jaringan MP3, termasuk kepada publik melalui selebaran, diskusi, tulisan di media massa dan internet. Informasi tersebut juga memuat tentang aktivitas tim kerja selama mengikuti sidang-sidang di Panja RUU Pelayanan Publik. Sekretariat juga yang mengkoordinasi kebutuhan tim kerja atas informasi persidangan, penghubung dengan Panja, pemerintah, akademisi dan anggota MP3. Persisnya, sekretariat adalah tulang punggung yang terpenting yang menentukan sukses atau tidaknya advokasi RUU Pelayanan Publik ini. Keandalan kerja sekretariat MP3 diakui oleh baik tim kerja maupun anggota MP3.

Ini adalah kolaborasi yang saling mengisi dan saling memberi semangat antara para akademisi dan teman-teman yang memberi perhatian penuh terhadap peningkatan publik melalui MP3. Bagi saya, semua kegiatan bersama MP3 mengesankan, karena kegiatan ini sangat sistematis dan diupayakan dengan sangat gigih. Ini juga yang membuat saya sering merasa menyesal ketika terpaksa berhalangan dalam suatu kegiatan.

Pelajaran penting dari peran yang saling mengisi tadi adalah makin terasanya kebutuhan untuk saling mengisi diantara beberapa elemen dalam masyarakat sipil untuk menghasilkan sebuah kebijakan yang berkualitas. Para akademisi, selain mendapat amunisi penambah semangat, juga mendapat dukungan informasi empiris dari teman-teman aktifis di lapangan. Di sisi lain, aspirasi dan informasi yang dibawa oleh teman-teman ke forum diskusi, mendapat penajaman dan kerangka yang sesuai kaidah akademis. Sementara ke luar, baik ke publik maupun ke pihak pemerintah dan legislatif, semuanya bersuara nyaris seirama.

Kolaborasi “semipermanen” seperti ini jarang kita temukan. Karena itu, ia perlu menjadi model bagi elemen-elemen bangsa yang lain. Ke dalam, kolaborasi ini tentu saja penting dilanjutkan, karena tugas belum selesai. Undang-undang yang disahkan tahun 2009 itu ternyata menghadapi masalah berikutnya yang tidak kalah penting, yakni tersedat di tahap implementasi. Padahal, UU ini sangat strategis untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat secara nyata karena ia akan memberi kemudahan dalam mendapatkan hak sebagai warga negara untuk menikmati pelayanan publik dari aparat negara dan pemerintahan.

Andrinof A Chaniago, Universitas Indonesia

Tantangan Persepsi Politik vs non-Politik

Rancangan undang-undang Pelayanan Publik, bahkan sampai dengan pengesahannya termasuk yang tidak begitu diminati oleh media massa. Hal itu dapat diukur dari pemberitaan di media massa atas konferensi pers maupun pers release yang dilayangkan tim kerja MP3 kepada para wartawan. *“Ini menandakan urusan pelayanan publik tidak dianggap politis dan laik jual”*, jelas Sulastiyono. *“Padahal urusan pelayanan publik itu juga politis karena menyangkut relasi rakyat dengan negara, jadi struktural masalahnya”*. Sekali pun citra politis itu juga tergantung pada persepsi umum, contohnya, UU Partai Politik dan UU Pemilu adalah politis karena muatan kekuasaan tinggi di dalamnya. Sedangkan urusan pelayanan publik seperti tak ada kaitannya dengan kekuasaan, tetapi lebih kepada tugas sehari-hari birokrasi –pelaksana kekuasaan politik.

Tetapi di lain pihak, media massa sangat gencar memberitakan publik yang menjadi korban pelanggaran layanan, dan sepertinya tidak berhubungan dengan UU Pelayanan Publik. Hampir serupa dengan sikap fraksi-fraksi yang tampaknya tidak menunjukkan pertentangan kepentingan partai politiknya terhadap RUU Pelayanan Publik. Hal ini diasumsikan oleh tim kerja MP3 bahwa pelayanan publik merupakan wilayah kerja pemerintah, bukan partai politik maupun parlemen. *“Padahal semua lembaga negara, yang meliputi eksekutif, legislatif dan yudikatif harusnya terkena oleh RUU Pelayanan Publik, jadi bukan hanya birokrasi pemerintah saja”*, kata Qorihani.

Sementara dari Kementerian PAN cukup ngotot untuk menolak istilah “Piagam Warga” dan mengusulkan istilah “Maklumat Pelayanan”. Alasannya istilah “warga” menunjukkan entitas yang umum dan dapat dipertanyakan *warga yang mana?* Setelah berdiskusi berkali-kali, akhirnya Kementerian PAN mengajukan istilah yang disebut “Standar Layanan”. Sampai di sini MP3 menerima istilah tersebut dengan catatan bahwa substansi dari “standar” tersebut berdasarkan pemenuhan hak warga.

Jadi jika ditinjau dari faktor kepentingan, RUU Pelayanan Publik pada akhirnya dipandang oleh politisi bukan merupakan undang-undang yang mempunyai kandungan aset ekonomi-politis. RUU Pelayanan Publik tidak menyimpan aset ekonomis seperti UU Penanaman Modal Asing, UU Kelistrikan, UU Sumberdaya Alam; juga kecil aset politisnya untuk mengontrol perolehan kursi di parlemen ataupun meningkatkan ‘pemilikan atas teritorial’ daerah tingkat II (kabupaten/kota) seperti UU Pemilu, UU Partai Politik, UU Pemerintah Daerah, UU Pemerintah Aceh.

Di sinilah bahwa media massa sebagai bagian dari institusi demokrasi kadangkala masih berpatroon pada pandangan elit politisi terhadap muatan sebuah undang-undang. Yang politik menurut masyarakat masih dipandang tidak ada nilai komoditi politiknya, sehingga tidak menarik untuk diberitakan. Sekali pun dalam setiap konferensi pers MP3 di gedung parlemen, selalu dihadiri oleh berbagai media massa namun hal itu tidak sama dengan pemuatan berita tentang MP3 di media massa.

Rebut Kembali RPP

Saat ini tim kerja MP3 telah mempunyai mandat dari anggota dan simpul untuk melanjutkan pengawalan pada tahap penyusunan rancangan peraturan pemerintah (RPP) yang disusun oleh Kementerian PAN. Isu kritis yang akan dikawal untuk masuk ke dalam RPP adalah mengenai kelompok rentan, partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan tentang Standar Pelayanan. Sedangkan dalam penyusunan RPP, Kementerian PAN menyusunnya satu persatu sebagai rancangan peraturan, yang dinilai oleh tim kerja MP3 tidak efisien.

Pada 19-21 Desember 2009, di Hotel Pramesti-Bogor, tim kerja MP3 melakukan konsinyering untuk mereview Undang-undang Pelayanan Publik dan merespon Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Masyarakat Peduli Pelayanan Publik menilai bahwa RPP yang disusun oleh Kementerian PAN mengandung kelemahan di empat bidang.

1. Partisipasi Masyarakat untuk Penyusunan Standar Pelayanan

Istilah partisipasi masyarakat rentan terhadap manipulasi proses penyusunan Standar Pelayanan. Di dalam istilah ini seakan-akan telah melibatkan partisipasi masyarakat, padahal yang mengkonsep adalah pemerintah kemudian konsep itu dilemparkan untuk dibahas oleh masyarakat. Muatan partisipasi yang sejati adalah menempatkan pemerintah dan masyarakat setara, sehingga masyarakat diajak untuk menyusun standar pelayanan sejak dari perumusan konsepnya. Cara berpikir yang dibuat pemerintah itu menyebabkan timbulnya pengikutsertaan masyarakat dalam penyusunan Standar Pelayanan sekedar formalitas. Terutama ketika penyelenggara telah terlebih dahulu melakukan penyusunan Standar Pelayanan

Adanya kalimat di UU Pelayanan Publik yang menyatakan “mempertimbangan kemampuan penyelenggara dalam menyusun Standar Pelayanan”, hal ini sangat rentan dijadikan alasan untuk tidak menyusun Standar Pelayanan publik dengan dalih “tidak mampu”. Meskipun pasal ini bisa untuk melindungi lembaga bisnis dalam skala yang kecil, namun tidak demikian bagi lembaga yang tergolong kaliber kakap maupun penyelenggara pemerintah.

Dua kelemahan mendasar dari Undang-undang Pelayanan Publik itu melahirkan usaha untuk memasukkan beberapa hal ke dalam RPP yang telah disusun oleh Kementerian PAN, yang meliputi:

Pertama, tentang “Standar Pelayanan”, MP3 akan membuat tahapan penyusunan Standar Pelayanan, yang dikerjakan bersama masyarakat sejak pembuatan Standar Pelayanan. Dalam penentuan tentang stakeholder (masyarakat) yang diajak serta untuk menyusun standar layanan tersebut harus dibuat mekanisme penentuannya. Tahapan ini, sekali lagi, untuk menghindari manipulasi terhadap istilah ‘partisipasi publik’. Kemudian pernyataan tentang “sanksi” di dalam Undang-undang Pelayanan Publik harus ditegaskan yang memberi efek jera, namun tidak berupa hukuman penjara, melainkan berupa hukuman denda dan administratif. Selanjutnya pernyataan

“kewajiban pemerintah” diperjelas untuk melakukan pendampingan dan bantuan teknis dalam penyusunan Standar Pelayanan publik, termasuk memastikan bahwa substansi dan proses pelayanan publik telah sesuai dengan prosedur. Ketika terjadi kemacetan dalam penyusunan Standar Pelayanan publik, maka adalah kewajiban pemerintah untuk melakukan mediasi.

Partisipasi Masyarakat

Komponen masyarakat yang terlibat dalam perumusan Standar Pelayanan publik dapat dibagi sebagai berikut:

- Perwakilan Geografis; artinya perwakilan masyarakat dari daerah yang terjangkau oleh pelayanan yang diberikan oleh unit Pelayanan Publik.
- Perwakilan Kelompok rentan; artinya perwakilan masyarakat dari masyarakat miskin, penyandang cacat.
- Perwakilan Pengambil kebijakan; artinya perwakilan dari pengambil kebijakan sektoral yang berhubungan dengan unit layanan tersebut.

Ketiga komponen masyarakat yang terlibat harus memiliki proporsi sebagai berikut:

- 80% merupakan komponen masyarakat dari perwakilan geografis dan perwakilan kelompok rentan.
- 30% dari peserta adalah perempuan baik dari komponen penyelenggaraan layanan, pengambil kebijakan, ataupun dari masyarakat. (Masukan RPP versi MP3)

2. Proporsi Akses dan Pelayanan Berjenjang

Pelayanan berjenjang hanya menitikberatkan pada jenis-jenis pelayanan kepada kelompok yang mampu mengakses pelayanan tersebut, sementara tidak ada pengaturan yang lebih operasional untuk menjamin kelompok masyarakat rentan dapat mengakses pelayanan publik. Dalam hal ini MP3 mengusulkan adanya pengaturan lebih operasional tentang pelayanan khusus bagi kelompok rentan yang meliputi: kategori kelompok rentan, pemenuhan hak, bentuk layanan, syarat minimal, anggaran yang lebih berpihak, serta

peran dan tanggung jawab pemerintah. Perlu pengaturan tentang kewajiban penyelenggara untuk memastikan ketersediaan petugas yang memiliki kualifikasi sesuai dengan kebutuhan kelompok rentan.

Setiap unit layanan membentuk tim fasilitasi yang terdiri dari 5 orang. Dua orang diantaranya berasal dari pengambil kebijakan dalam unit layanan, sedangkan 3 orang lainnya berasal dari stakeholder luar. Tiga orang stakeholder eksternal terdiri dari dua orang berasal dari komponen masyarakat; dan satu orang berasal dari pengampu kebijakan dalam sektor pelayanan publik yang terkait. Dua orang dari komponen masyarakat merupakan perwakilan dari masyarakat di daerah yang menjadi cakupan pelayanan publik dan perwakilan dari masyarakat kelompok rentan. (Masukan RPP versi MP3)

3. Kelompok Rentan

Pelayanan khusus (kelompok rentan), elaborasi atas sanksi, *standard operational procedure* dan pelayanan khusus, dan substansi tentang kelompok rentan. MP3 mendefinisikan kelompok rentan adalah orang-orang yang karena kondisi fisik atau mentalnya —permanen maupun sementara— atau kondisi sosialnya akibat relasi atau struktur masyarakat yang tidak seimbang, membutuhkan pelayanan khusus agar dapat melakukan kegiatan sehari-hari dan untuk mendapatkan manfaat serta kesempatan yang sama. Kategori kelompok rentan mencakup kelompok rentan karena kondisi fisik atau mentalnya, yaitu kelompok difabel (*different ability*), yaitu orang-orang yang karena kondisi fisik maupun mentalnya membutuhkan perlakuan khusus agar dapat melakukan kegiatan sehari-hari, misalnya tuna netra membutuhkan tanda atau penunjuk dengan huruf *braille* untuk dapat membaca, dll. Anak, yaitu orang yang belum mencapai umur 18 tahun yang merupakan batas kedewasaan sesuai Undang-Undang Perlindungan Anak. Perempuan hamil atau menyusui, yaitu orang yang sedang mengandung bayi atau menyusui bayi. Orang tua lanjut usia (lansia). Orang sakit yang membutuhkan perlakuan khusus.

Kelompok rentan karena kondisi sosialnya akibat relasi atau struktur masyarakat yang tidak seimbang, yaitu masyarakat miskin yang merupakan

orang-orang berpenghasilan di bawah UMR atau berada di bawah garis kemiskinan. Masyarakat adat, yaitu sekelompok orang yang tergabung dalam masyarakat adat tertentu di Indonesia. Masyarakat terpencil, yaitu sekelompok orang yang karena kondisi geografis sulit untuk mengakses hak-hak dasar.

Kelompok rentan karena kondisi luar biasa atau kondisi khusus lainnya, yaitu kelompok masyarakat yang terkena bencana, kelompok masyarakat dalam situasi konflik, kelompok masyarakat yang berkonflik dengan hukum.

Sanksi pelanggaran atas kewajiban unit layanan dalam pemberian pelayanan khusus bagi kelompok rentan diusulkan oleh MP3 berupa, *pertama*, sanksi administrasi berupa pencabutan ijin kepada unit layanan publik; *kedua*, denda administrasi berupa surat peringatan bagi petugas yang melanggar; *ketiga*, denda atau kompensasi bagi penyelenggara yang merugikan kelompok rentan, *keempat*, sanksi harus tersurat di dalam isi Standar Pelayanan dengan penyelesaian melalui mekanisme internal maupun eksternal.

Undang-undang yang terkait dengan Kelompok Rentan
UUD 1945 pada BAB X-A yang mengatur soal HAM
UU No 39/1999 tentang HAM
UU No 23/2004 tentang Perlindungan Anak
UU No 13/2006 tentang Penghapusan KDRT
UU No 13/2009 tentang Kesejahteraan Sosial
UU No.4/1997 tentang Penyandang Cacat
UU No 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
UU tentang Sistem Pendidikan Nasional
UU tentang Kesehatan
UU no. 28/2002 tentang Bangunan Gedung

4. Anotasi Lembaga Pegawasan Independen

Melihat benturan aturan-aturan dalam UU Pelayanan Publik dengan substansi yang menjadi prinsip-prinsip pelayanan publik, MP3 mengusulkan adanya “Anotasi” dalam RPP Pelayanan Publik. Anotasi yang dimaksudkan

di sini ialah perlunya aturan mengenai Ombudsman sebagai lembaga pegawai independen. Di dalam UU Ombudsman dinyatakan bahwa korporasi swasta yang tidak dibiayai APBN/APBD tidak dapat diadukan ke Lembaga Ombudsman, karena Lembaga Ombudsman hanya menindaklanjuti laporan terkait lembaga yang mendapatkan dana APBN/APBD. Karena kelemahan posisi Ombudsman sebagaimana di dalam UU Ombudsman Republik Indonesia, maka MP3 juga mendukung advokasi lanjutan simpul daerah dan nasional terhadap undang-undang tersebut. Sebab, praktek UU Pelayanan Publik membutuhkan lembaga pengawas independen yang mempunyai wewenang untuk menyelesaikan perkara –bukan sekedar penerima pengaduan dan pemberi rekomendasi, dan untuk itu menurut pemikiran MP3 ialah dengan cara memberdayakan Ombudsman yang prakteknya sudah bekerja di beberapa kota di Indonesia.

Konsolidasi MP3 Menjawab Tantangan

Mengingat penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia masih merupakan tantangan yang belum tunai sekali pun telah ada undang-undangnya, maka MP3 mengadakan konsolidasi anggotanya yang diperluas ke organisasi masyarakat sipil di luar MP3 pada 7-9 Agustus 2010 di Ciloto, Bogor. Konsolidasi ini bertujuan untuk memperkokoh gerakan pengawasan dan pengaduan (komplain) penyelenggaraan pelayanan publik baik di tingkat nasional maupun daerah. Termasuk memetakan kinerja Kementerian PAN dalam mensosialisasikan UU Pelayanan Publik, memetakan organisasi masyarakat sipil dan anggota MP3 yang telah memulai gerakan pengawasan dan pengaduan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Konsolidasi tersebut diawali oleh seminar tentang lembaga independen penerima pengaduan dan dapat berfungsi eksekutorial yang ditolak oleh DPR atas dasar alasan “sudah terlalu banyak komisi tidak efektif dibentuk”. Dalam seminar tersebut telah dicermati bahwa komisi yang tidak efektif justru lahir sebelum reformasi, sedangkan komisi yang lahir sesudah reformasi seperti KPU, KPK, dan Ombudsman cukup membuka terobosan politik yang signifikan. Hanya saja untuk Ombudsman, sekali pun saat ini telah ada undang-undangnya, namun tetap belum dapat memiliki kewenangan eksekutorial. Setelah seminar, konsolidasi MP3 dilanjutkan dengan refleksi untuk melihat kekuatan dan kelemahan anggotanya. Sangatlah luar biasa, bahwa usaha organisasi masyarakat sipil untuk membangun penyadaran mengenai “pelayanan publik adalah hak” telah menerbitkan keberanian untuk

menuntut pelayanan publik yang adil, termasuk mempublikasikan pengaduan (komplain) atas pelayanan buruk yang diterimanya. Kemajuan ini menciptakan roadmap dan strategi MP3 untuk melakukan keberlanjutan pengawalan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang adil. Dalam jangka pendek, adalah tugas MP3 yang di Jakarta untuk mengawal penyusunan RPP, sedangkan MP3 di daerah-daerah bertugas memperbesar masyarakat yang sadar sambil melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik di daerah. Harapan terhadap peran MP3 berkelanjutan juga terungkap dari salah satu akademisi MP3 dari Universitas Gadjah Mada, yaitu Ratminto, “.....saya pribadi berharap bahwa MP3 akan terus mengawal implementasi UU 25 tahun 2009 sehingga akhirnya dapat selalu diwujudkan pelayanan publik yang berkualitas bagi seluruh warga. Sungguh ini peran yang sangat penting karena selama ini pelayanan publik yang berkualitas dan murah masih belum mudah untuk didapatkan. Belajar dari kasus Prita misalnya, untuk sekedar mengeluh pun pengguna jasa pelayanan masih harus melakukannya dengan susah payah, padahal Undang Undang Pelayanan Publik sudah mengatur tentang mekanisme penyampaian keluhan. Karena itu saya sangat berharap agar MP3 terus mengawal implementasi UU 25/2009, bukan hanya sampai dengan disahkannya Peraturan Pemerintah terkait Undang Undang Pelayanan Publik, tapi sampai dengan terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas murah dan amanah.”

Konsolidasi Ciloto ini sekaligus menjadi arena pertanggungjawaban ‘kepengurusan MP3 Jilid 1’ yang dimotori oleh Ajeng sebagai koordinator dan memilih koordinator baru, serta kontak simpul daerah. Disepakati juga sekretariat masih bertempat di Yapika. Selain itu, konsolidasi ini juga menghasilkan sebuah resolusi yang dialamatkan kepada Presiden, Kementerian PAN, dan DPR untuk —sesuai dengan wewenang dan otoritasnya— melaksanakan terwujudnya pelayanan publik yang adil sebagai pemenuhan hak dasar warganegara.

RESOLUSI

“MENUNTUT KEMERDEKAAN RAKYAT”

Kami, organisasi masyarakat sipil (OMS) dan individu-individu yang tergabung dalam Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3), pada tanggal 6 – 9 Agustus 2010 telah menyelenggarakan lokakarya nasional untuk konsolidasi gerakan advokasi OMS mengawal pelayanan publik dan melihat bahwa Negara Republik Indonesia sudah tidak lagi sesuai dengan amanat yang telah tertuang dalam konstitusi, seperti memajukan kesejahteraan umum, memberikan perlindungan kepada warga negara, memberikan perluasan lapangan kerja, memberikan pemenuhan hak kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan lainnya. Bahkan memasuki 65 tahun usia kemerdekaan Republik Indonesia, rakyat belum merasakan kemerdekaan yang sesungguhnya, yang diantaranya ditandai dengan munculnya berbagai fakta pengabaian negara terhadap warganegara, seperti; pelayanan publik yang buruk, banyaknya ledakan tabung gas, sarana transportasi buruk dan sulit diakses oleh kelompok rentan, kenaikan tarif dasar listrik, tidak terselesaikannya kasus lumpur Lapindo yang menyebabkan hilangnya hak-hak korban, banyaknya penggusuran, buruknya penyediaan air bersih, sekolah-sekolah yang tidak layak, pelayanan kesehatan yang mahal dan buruk, komersialisasi dan privatisasi pelayanan publik sebagai bentuk praktek-praktek kapitalisme global, rendahnya kepekaan penyelenggara pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat termasuk penyediaan layanan khusus bagi kelompok rentan, serta tidak adanya partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Lebih buruknya lagi, Presiden sebagai Kepala Negara yang sekaligus sebagai Kepala Pemerintahan yang seharusnya bertanggungjawab untuk memenuhi hak-hak konstitusional warga negara, hingga kini tidak mampu menyelesaikan berbagai persoalan diatas, termasuk tidak mampu melakukan kontrol terhadap kinerja kabinetnya. Bahkan adanya UU nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang di dalamnya memuat cukup banyak substansi yang seharusnya dapat mendorong terjadinya reformasi birokrasi untuk efektivitas penyelenggaraan pelayanan publik, juga tidak memperoleh perhatian serius dari pemerintah. Hingga saat ini Peraturan Pemerintah yang dimandatkan oleh UU Pelayanan Publik tidak kunjung disahkan setelah melewati 6 bulan dari batas waktu yang ditetapkan.

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan reformasi birokrasi sebagai kementerian yang diberi mandat oleh UU nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik untuk bertanggungjawab terhadap implementasi UU Pelayanan Publik tidak juga melakukan upaya-upaya konkrit untuk segera menjalankan undang-undang tersebut. Hal ini ditandai dengan terlambat dikeluarkannya kebijakan nasional untuk menjalankan Undang-Undang Pelayanan Publik. Selain itu, Menteri PAN dan Reformasi Birokrasi sangat lemah dalam mensosialisasikan undang-undang pelayanan publik yang kemudian menyebabkan ketidakpahaman penyelenggara pelayanan publik terhadap tanggung jawabnya seperti yang sudah diatur dalam undang-undang tersebut, serta tidak terbangunnya kesadaran kritis warga untuk memanfaatkan peluang-peluang partisipasi dan mendapatkan pemenuhan haknya.

Ketidakseriusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi sebagai penanggungjawab jalannya Undang-Undang Pelayanan Publik ditunjukkan dengan lemahnya koordinasi dan sinkronisasi kebijakan sektoral dan kebijakan-kebijakan di tingkat pemerintah daerah. Hal lain juga ditunjukkan dengan belum adanya kemauan dari Pemerintah untuk menyegerakan reformasi birokrasi yang berimplikasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik serta lambatnya pembentukan Ombudman Republik Indonesia tingkat pusat dan daerah sebagai lembaga pengawas pelayanan publik.

Situasi di atas diperparah oleh tidak adanya upaya yang serius dari DPR untuk mengawasi kinerja Pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik, termasuk menjalankan Undang-Undang Pelayanan Publik. Padahal, pengawasan ini dapat dijadikan sebagai celah bagi DPR untuk memperbaiki kinerjanya.

Sementara itu, dikalangan organisasi masyarakat sipil (OMS) belum terkonsolidasi dengan baik, salah satunya ditandai dengan belum menguatnya orientasi gerakan bersama di antara OMS dalam memperjuangkan pemenuhan hak-hak dasar rakyat, kerja-kerja masih sporadis, masih tingginya ketergantungan terhadap pendanaan dari pihak lain dalam menjalankan kerja-kerjanya, serta masih terjadi reduksi terhadap partisipasi rakyat.

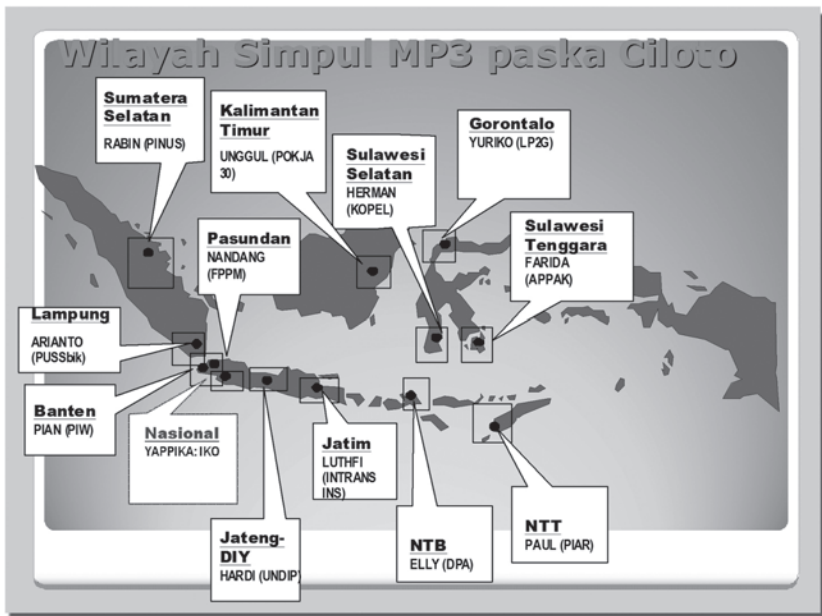
MENYIKAPI KONDISI DI ATAS, MAKA KAMI SEBAGAI PEMBERI MANDAT KEPADA PENYELENGGARA NEGARA REPUBLIK INDO- NESIA:

- Memerintahkan Presiden Republik Indonesia untuk segera menjalankan mandat Konstitusi dan Peraturan Perundang-undangan dalam mempercepat penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas, adil dan terjangkau bagi seluruh rakyat.
- Menetapkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden yang diamanatkan dalam UU NO 25 TAHUN 2009, serta melakukan kontrol terhadap kinerja kabinetnya dalam pelayanan publik.
- Memaksa Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi sebagai institusi yang paling bertanggungjawab untuk menjalankan mandat Undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik untuk segera menetapkan Kebijakan Nasional tentang Pelayanan Publik, melakukan sosialisasi kepada seluruh jajaran pemerintahan, penyelenggara layanan dan rakyat Indonesia.
- Memerintahkan DPR untuk menjalankan dengan efektif fungsi pengawasan, penganggaran dan legislasinya untuk memastikan penyelenggaraan pelayanan publik yang adil, berkualitas dan terjangkau.
- Mendesak seluruh penyelenggara pelayanan publik untuk segera menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas, adil dan terjangkau termasuk pelayanan dengan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, serta melibatkan masyarakat dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan sesuai ketentuan UU NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK, dan tidak melakukan praktek komersialisasi dan privatisasi pelayanan publik sebagai bagian dari kepentingan kapitalisme global.

UNTUK MEMPERKUAT DESAKAN DI ATAS, MAKAM KAMI SEBAGAI BAGIAN DARI ORGANISASI MASYARAKAT SIPIL DI INDONESIA, SIAP MEMPERKUAT KONSOLIDASI DAN MEMBANGUN ORIENTASI GERAKAN BERSAMA SERTA MENGAJAK SEGENAP RAKYAT INDONESIA UNTUK BERSAMA-SAMA MENDUKUNG RESOLUSI INI AGAR TERWUJUD PEMENUHAN HAK DASAR RAKYAT MELALUI PELAYANAN PUBLIK YANG ADIL BERKUALITAS, DAN TERJANGKAU.

Ciloto, 9 Agustus 2010

Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3)



Tantangan Belum Berakhir

Sampai saat ini pekerjaan MP3 ‘merebut’ RPP UU Pelayanan Publik belum tunai. Substansi RPP yang diajukan oleh tim kerja MP3 kepada Kementerian PAN masih di dalam proses diskusi di antara keduanya. EE Mangindaan yang sebelumnya adalah anggota Komisi II DPR yang turut serta membahas RUU Pelayanan Publik pada masa itu, sekarang menjabat sebagai Menteri PAN dalam Kabinet SBY-Boediono yang terpilih saat Pilpres 2009, tidak berarti membuka pintu masukan RPP dari tim kerja MP3. Jika pada saat EE Mangindaan menjabat anggota Komisi II DPR dapat dijangkau oleh tim kerja MP3, maka saat sekarang yang terjadi adalah sebaliknya. Tim kerja MP3 sama sekali tak dapat menjangkau ‘pak Menteri’ yang nun jauh di atas kursi sana. Pertemuan dengan ‘Pak Menteri’ pun belum pernah dapat dilaksanakan.

Itulah tantangan MP3, sejauhmana dapat menerobos dinding tinggi dalam relasinya dengan pejabat tinggi pemerintah. Karena arena juang MP3 sekarang bukan lagi DPR, melainkan di Kementerian PAN. Sekali pun Komisi II DPR seharusnya tetap melakukan fungsi pengawasan, tetapi hal itu ternyata tidak berjalan. Menurut pemantauan Sulastiyo, saat ini, kementerian yang sudah menerapkan standar pelayanan minimal, ialah Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Kesehatan. Sedangkan pemerintah di daerah hampir seluruhnya belum berani melakukan inisiatif kecuali menunggu perintah dari Pusat.

Mengubah paradigma birokrat yang lazimnya minta dilayani memang merupakan tantangan sebagaimana perwujudan demokrasi itu sendiri.

Pada tahun 2015, kondisi pelayanan publik di Indonesia memiliki standar pelayanan yang dibangun atas dasar partisipasi warga, yang ditandai dengan berjalannya peran dan fungsi pelayanan secara adil, tidak ada praktek-praktek yang diskriminatif, ramah, cepat, dan terjangkau

(Cita-cita MP3 dalam pertemuan Ciloto 6-9 Agustus 2010)



Gerakan MP3 bermula dari rasa keprihatinan yang mendalam terhadap kualitas substansi RUU Pelayanan Publik yang diajukan oleh pemerintah pada 2005 silam. Pemerintah, dalam hal ini adalah Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengajukan RUU Pelayanan Publik tersebut menjadi agenda Prolegnas 2004-2009. Paradigma yang menjadi dasar naskah RUU Pelayanan Publik tersebut hanya berpusat pada aparatur penyelenggara pelayanan publik. Sementara sesungguhnya pembentukan UU

Pelayanan Publik berlatar belakang dan bertujuan untuk menjawab penurunan kualitas pelayanan publik yang makin menjadi tantangan strategis negara, seperti termuat dalam naskah akademis RUU Pelayanan Publik. Dorongan utama pembentukan RUU ini adalah Inpres No. 5/2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi (9 Desember 2004), yang berisi 10 instruksi umum dan 11 instruksi khusus bagi institusi pemerintah untuk melakukan percepatan pemberantasan korupsi. KemenPAN dan RB secara khusus mendapat instruksi untuk merumuskan kebijakan pelayanan publik. Jika pelayanan publik dipandang sebagai bagian dari pencegahan korupsi yang mengakibatkan penurunan kualitas pemenuhan hak warga dalam pelayanan publik, maka sungguh memprihatinkan ketika isi pokok RUU Pelayanan Publik hanya mengatur aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan publik.



YAPPIKA (Yayasan Penguatan Partisipasi, Inisiatif dan Kemitraan Masyarakat Indonesia), adalah sebuah organisasi non-pemerintah yang bergiat mewujudkan masyarakat sipil yang demokratis & mandiri untuk memperjuangkan hak-haknya.

YAPPIKA didirikan tahun 1997 sebagai kelanjutan dari Yayasan Persahabatan Indonesia-Kanada yang telah ada sejak tahun 1991.

YAPPIKA memiliki kompetensi sebagai Penyedia Layanan Pengembangan Kapasitas OMS, Riset & Advokasi Kebijakan Publik, Evaluasi & Pengkajian Program, Pengkajian Kapasitas Lembaga, Mengukur Indeks Masyarakat Sipil, Fasilitasi (Lokakarya, Perencanaan Strategis), Mengelola Dana Hibah untuk OMS.