

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pelayanan Publik

2.1.1 Pengertian Pelayanan Publik

Menurut Undang-undang No. 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan umum menurut keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum adalah “segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat maupun Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan mahasiswa maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik (*public service*) menurut Rohman (2008: 3) adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap mahasiswa yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik dalam hal ini adalah suatu pemerintahan. Dalam pemerintahan, pihak yang memberikan pelayanan adalah aparatur pemerintahan beserta segenap kelengkapan kelembagaannya.

Menurut Santosa (2008: 57), pelayanan publik adalah pemberian jasa, baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, atau pun pihak swasta kepada mahasiswa , dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan mahasiswa . Dengan demikian, yang memberikan pelayanan publik kepada mahasiswa luas bukan hanya instansi pemerintah, melainkan juga pihak swasta. Pelayanan publik yang dijalankan oleh instansi pemerintah bermotif sosial-politik, yakni menjalankan tugas pokok dan mencari dukungan suara sedangkan pelayanan publik oleh pihak swasta bermotif ekonomi, yakni mencari keuntungan.

Dengan demikian, pelayanan publik adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik

Sedangkan yang dimaksud dengan hakekat pelayanan umum adalah:

1. Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di bidang pelayanan umum.
2. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil guna.
3. Mendorong tumbuh kembangnya kreativitas, prakarsa, dan peran serta mahasiswa dalam pembangunan serta meningkatkan kesejahteraan mahasiswa luas.
4. Pelayanan umum dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau.

Penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Maka dapat dirumuskan yang menjadi unsur yang terkandung dalam pelayanan publik adalah:

1. Pelayanan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh suatu badan atau lembaga atau aparat pemerintahan maupun swasta.
2. Objek yang dilayani adalah mahasiswa (publik) berdasarkan kebutuhannya.
3. Bentuk pelayanan yang diberikan berupa barang dan jasa.
4. Ada aturan dan sistem dan tata cara yang jelas dalam pelaksanaannya.

Agar pelayanan publik berkualitas, sudah seharusnya pemerintah mereformasi paradigma pelayanan publik tersebut. Reformasi paradigma pelayanan publik ini adalah pergeseran pola penyelenggaraan publik dari yang semula berorientasi pemerintah sebagai penyedia menjadi pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan mahasiswa sebagai pengguna. Dengan demikian, tak ada pintu masuk alternatif untuk memulai perbaikan pelayanan publik selain sesegera mungkin mendengarkan suara publik itu sendiri. Inilah yang akan menjadi jalan bagi peningkatan partisipasi mahasiswa di bidang pelayanan publik.

Secara umum stakeholders menilai bahwa kualitas pelayanan publik mengalami perbaikan setelah dilakukannya otonomi daerah; namun, dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan (tidak diskriminatif) masih jauh dari yang diharapkan dan masih memiliki berbagai kelemahan.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut, memang sangat dirasakan bahwa pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan, antara lain:

1. Kurang responsif. Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan penanggungjawaban instansi. Respon terhadap berbagai keluhan aspirasi, maupun harapan mahasiswa seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.
2. Kurang informatif. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada mahasiswa lambat atau bahkan tidak sampai kepada mahasiswa .
3. Kurang *accessible*. Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan mahasiswa , sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
4. Kurang koordinasi. Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkoordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
5. Birokratis. Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan terlalu lama.
6. Kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi mahasiswa . Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/aspirasi dari mahasiswa . Akibatnya, pelayanan ini dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu.

7. Inefisien. Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perizinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

Sementara dari kelembagaan, kelemahan utama terletak pada desain organisasi yang tidak dirancang secara khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada mahasiswa penuh dengan hirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit dan tidak terkoordinasi. Kecenderungan untuk melaksanakan fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien.

Terkait dengan itu, pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah masih menimbulkan persoalan. Beberapa kelemahan mendasar antara lain sulitnya menentukan atau mengukur output maupun kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, pelayanan pemerintah tidak mengenal “*bottom line*” artinya seburuk apapun kinerjanya, pelayanan pemerintah tidak mengenal istilah bangkrut, pemerintah menghadapi masalah berupa *internalities* artinya organisasi pemerintah sangat sulit mencegah pengaruh nilai-nilai dan kepentingan para birokrat dari kepentingan umum mahasiswa yang seharusnya dilayani.

2.1.2 Bentuk-bentuk Pelayanan Publik

Pemerintah melalui lembaga dan seluruh aparturnya bertugas menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan kepada mahasiswa . Adapun kegiatan yang dilakukan oleh aparatur terdiri dari berbagai macam bentuk.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003, pelayanan publik dibagi berdasarkan 3 kelompok, yaitu:

1. Kelompok Pelayanan Administratif, yaitu bentuk pelayanan yang menghasilkan berbagai macam dokumen resmi yang dibutuhkan oleh mahasiswa atau publik.
2. Kelompok Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan publik.
3. Kelompok Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis jasa yang dibutuhkan publik.

Menurut Moenir (2002: 190) bentuk pelayanan ada tiga macam yaitu:

1. Pelayanan dengan lisan

Pelayanan dengan lisan ini dilakukan oleh petugas-petugas bidang hubungan mahasiswa, bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan dan keterangan kepada mahasiswa mengenai berbagai fasilitas layanan yang tersedia. Agar layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku pelayanan, yaitu:

- a. Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya
- b. Mampu memberikan penjelasan apa saja yang perlu dan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah tamah.
- d. Meski dalam keadaan sepi tidak berbincang dengan pegawai lainnya karena menimbulkan kesan tidak disiplin dan melalaikan tugas.

2. Pelayanan melalui Tulisan

Dalam bentuk tulisan, layanan yang diberikan dapat berupa pemberian penjelasan kepada mahasiswa dengan penerapannya berupa tulisan suatu informasi mengenai hal atau masalah yang sering terjadi.

Pelayanan tulisan ini terdiri dari:

- a. Layanan berupa petunjuk, informasi dan sejenis yang ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga.
 - b. Pelayanan berupa reaksi tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberitahuan dan lain-lain
3. Pelayanan berbentuk Perbuatan

Pelayanan dalam bentuk perbuatan adalah pelayanan yang diberikan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekedar kesanggupan dan penjelasan secara lisan. Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang penyelenggaraan pelayanan publik setidaknya mengandung sendi-sendi:

1. Kesederhanaan: dalam arti prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan secara cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan yang mencakup: rincian biaya atau tarif pelayanan publik serta prosedur atau tata cara umum, baik teknis maupun administratif.
3. Kepastian waktu, yaitu pelaksanaan publik harus dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang ditentukan.

4. Kemudahan akses, yaitu bahwa tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh mahasiswa dan dapat memanfaatkan teknologi komunikasi dan informatika.
5. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, yakni pemberian pelayanan harus bersikap disiplin, sopan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
6. Kelengkapan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk sarana telekomunikasi dan informatika.

2.1.3 Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus mempunyai standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima layanan.

Berdasarkan UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, standar pelayanan adalah: penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan mahasiswa, dan kondisi lingkungan.

1. Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan penyelenggara wajib mengikutsertakan mahasiswa dan pihak terkait.
2. Penyelenggara berkewajiban menerapkan standar pelayanan.

3. Pengikutsertaan mahasiswa dan pihak terkait dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan rnengutamakan musyawarah, serta memperhatikan ke beragaman.
4. Penyusunan standar pelayanan dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

2.1.4 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelayanan Publik

Suatu pelayanan yang komprehensif yang diberikan oleh pegawai pemerintah dapat dilakukan dengan memperhatikan unsur-unsur dari pelayanan tersebut yaitu pada saat terjadinya suatu interaksi antara pegawai pemerintah sebagai pemberi pelayanan dengan mahasiswa sebagai konsumen dari pelayanan yang diberikan.

Menurut Moenir (2002: 88) faktor-faktor yang mendukung pelayanan, sebagai berikut:

1. Faktor Kesadaran yaitu kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam kegiatan pelayanan. Kesadaran para pegawai pada segala tingkatan terhadap tugas yang menjadi tanggungjawabnya dapat membawa dampak yang sangat positif terhadap organisasinya.
2. Faktor Aturan yaitu aturan dalam organisasi yang menjadi landasan kerja pelayanan. Aturan ini mutlak kebenarannya agar organisasi dan pekerjaan dapat berjalan teratur dan terarah, oleh karena itu harus dipahami oleh organisasi yang berkepentingan/bersangkutan.
3. Faktor Organisasi merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan dalam usaha pencapaian tujuan.

4. Faktor Pendapatan yaitu pendapatan pegawai yang berfungsi sebagai pendukung pelaksanaan pelayanan. Pendapatan yang cukup akan memotivasi pegawai dalam melaksanakan pekerjaan dengan baik.
5. Faktor Keterampilan Tugas yaitu kemampuan dan keterampilan petugas dalam melaksanakan pekerjaan. Ada tiga kemampuan yang harus dimiliki, yaitu kemampuan manajerial, kemampuan teknis dan kemampuan untuk membuat konsep.
6. Faktor Sarana yaitu sarana yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaan layanan. Sarana ini meliputi peralatan, perlengkapan, alat bantu dan fasilitas lain yang melengkapi seperti fasilitas komunikasi.

2.1.5. Kualitas Pelayanan Publik

Dalam konteks pelayanan publik dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik (Kurniawan, 2005: 7). Kualitas dapat diberi pengertian sebagai totalitas dari karakteristik suatu produk (barang atau jasa) yang menunjang kemampuan dalam memenuhi kebutuhan. Kualitas diartikan sebagai segala sesuatu yang memuaskan pelanggan atau sesuai dengan persyaratan atau kebutuhan (Kurniawan, 2005: 53).

Sedangkan Sinambela (2006: 6) kualitas pelayanan berhubungan erat dengan pelayanan yang sistematis dan komprehensif yang dikenal dengan konsep pelayanan prima. Kualitas pelayanan publik merupakan mutu/kualitas pelayanan birokrat

terhadap mahasiswa yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan/masyarakat (*meeting the needs of customers*).

Menurut Dwiyanto (dalam Tangkilisian, 2005: 223) ada beberapa faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan itu sendiri adalah:

1. Faktor internal antara lain kewenangan direksi, sikap yang berorientasi terhadap perubahan, budaya organisasi, etika organisasi, sistem internship maupun semangat kerjasama.
2. Faktor eksternal antara lain budaya politik, dinamika dan perkembangan politik, pengelolaan konflik lokal, kondisi sosial ekonomi dan kontrol yang dilakukan oleh mahasiswa serta organisasi LSM (Lembaga Swadaya Mahasiswa).

Kemudian menurut Tjandra (2005: 3) tujuan dari pelayanan publik adalah memuaskan dan atau sesuai dengan keinginan mahasiswa pada umumnya. Untuk mencapai hal ini diperlukan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan mahasiswa. Kualitas atau mutu pelayanan adalah kesesuaian antara harapan dan keinginan dengan kenyataan. Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada mahasiswa yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi mahasiswa.

Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

1. Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

2. Akuntabilitas, yaitu pelayanan yang dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 3. Kondisional, yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
 4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta mahasiswa dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan dan harapan mahasiswa .
 5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial dan lain-lain.
 6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.
- (Sinambela, 2006: 6).

Menurut Zeitham dkk (dalam Boediono, 2003: 114) ada lima dimensi yang dapat digunakan untuk mengevaluasi mutu pelayanan, yaitu:

1. Bukti Langsung (*tangibles*), yang meliputi fasilitas fisik, pegawai, perlengkapan dan sarana komunikasi. Fasilitas fisik yang dimaksud disini adalah seperti gedung perkantoran, ruang tunggu untuk *customer*, telepon dan komputer.
2. Daya tanggap (*responsiveness*), suatu karakteristik kecocokan dalam pelayanan manusia, mampu yaitu keinginan para staf untuk membantu mahasiswa dalam memberikn pelayanan dengan tanggapan. Keinginan itu seperti kemauan aparat

birokrasi untuk memberikan informasi-informasi yang terkait dengan waktu pelayanan, syarat-syarat program langsung.

3. Keandalan (*reability*), yaitu kemampuan memberikan pelayanan yang menyajikan dengan segera dan memuaskan. Hal ini dapat dilihat dari kemampuan dan kecakapan aparat dalam mengerjakan tugas-tugas yang dibebankan dan menjadi kewajibannya dengan cepat sesuai dengan waktu yang dijanjikannya.
4. Jaminan (*assurance*), yaitu mencakup kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki oleh para staf, bebas dari bahaya, resiko atau skeraguan. Yaitu seperti kepastian yang diberikan oleh aparat untuk membuat mahasiswa pengguna jasa merasa yakin bahwa tugas yang dilaksanakannya akan bebas dari kesalahan.
5. Empati (*emphaty*) yaitu meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan para pelanggan. Hal ini seperti bagaimana aparat menciptakan komunikasi eksternal untuk meningkatkan kualitas pelayanannya.

Selain kelima dimensi tersebut, menurut Gasperz (dalam Tjandra, 2005: 20), hal-hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan kualitas pelayanan mulai dari waktu tunggu, waktu proses hingga waktu penyelesaian suatu produk pelayanan sebagai berikut:

1. Akurasi pelayanan, berkaitan dengan realitas pelayanan dan bebas dari kesalahan.

2. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan, terutama bagi mereka yang berinteraksi langsung dengan pelanggan (internal maupun eksternal).
3. Tanggung jawab, berkaitan dengan penerimaan pesanan dan penanganan keluhan dari pelanggan.
4. Kemudahan mendapatkan pelayanan, berkaitan dengan penerimaan pesanan dan penanganan keluhan pelanggan.
5. Kemudahan mendapatkan pelayanan, berkaitan erat dengan banyaknya outlet, banyaknya petugas yang melayani, banyaknya fasilitas pendukung seperti computer untuk memproses data.
6. Variasi model pelayanan, berkaitan dengan inovasi untuk memberikan pola-pola baru dalam pelayanan, *features* dari pelayanan.
7. Pelayanan pribadi, berkaitan dengan fleksibilitas penanganan permintaan khusus.
8. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, berkaitan dengan lokasi, ruang dan tempat pelayanan, kemudahan menjangkau, tempat parkir kendaraan, ketersediaan informasi, petunjuk-petunjuk dan bentuk-bentuk lain.
9. Atribut pendukung pelayanan lainnya, seperti lingkungan kebersihan, ruang tunggu dan fasilitas lainnya.

2.3 Akuntabilitas dan transparansi dalam pelayanan Publik

Dari kesembilan prinsip-prinsip *good governance* yang telah dikemukakan di atas, peneliti menganggap bahwa prinsip akuntabilitas dan transparansi merupakan prinsip yang paling penting untuk diterapkan terutama dalam lingkungan terendah

dalam struktur pemerintahan yakni di tingkat biro administrasi akademik . Maka selanjutnya akan dibahas secara rinci tentang kedua prinsip tersebut.

2.3.1 Akuntabilitas

Dalam KepMenPAN No. 26/KEP/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dikatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan, baik kepada publik maupun kepada atasan/pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ada 3 hal yang menjadi dimensi akuntabilitas, antara lain akuntabilitas politik yang biasanya dihubungkan dengan proses dan mandat pemilu, akuntabilitas finansial yang fokus utamanya adalah pelaporan yang akurat dan tepat waktu tentang penggunaan dana publik, dan akuntabilitas administratif yang pada umumnya berkaitan dengan pelayanan publik dalam kerangka kerja otoritas dan sumber daya yang tersedia.

Polidano (1998) lebih lanjut mengidentifikasi 3 elemen utama akuntabilitas, yaitu adanya kekuasaan untuk mendapatkan persetujuan awal sebelum sebuah keputusan dibuat, akuntabilitas peran yang merujuk pada kemampuan seorang pejabat untuk menjalankan peran kuncinya, dan peninjauan ulang secara retrospektif yang mengacu pada analisis operasi suatu departemen.

Berbagai dimensi dan elemen utama dari akuntabilitas ini akan sangat membantu penerapan akuntabilitas dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Lenvine (dalam Dwiyanto, 2005:147) mendefenisikan akuntabilitas sebagai suatu

ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders*. Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (*check and balances system*).

Pertanggungjawaban (akuntabilitas) pelayanan publik meliputi:

1) Akuntabilitas kinerja pelayanan publik

- a. Akuntabilitas kinerja pelayanan publik dapat dilihat berdasarkan proses yang antara lain meliputi; tingkat ketelitian (akurasi), profesionalitas petugas, kelengkapan sarana dan prasarana, kejelasan aturan (termasuk kejelasan kebijakan atau peraturan perundang-undangan) dan kedisiplinan.
- b. Akuntabilitas kinerja pelayanan publik harus sesuai dengan standar atau akta/janji pelayanan publik yang telah ditetapkan.
- c. Standar pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka, baik kepada publik maupun kepada atasan atau pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah. Apabila terjadi penyimpangan dalam hal pencapaian standar, harus dilakukan upaya perbaikan.
- d. Penyimpangan yang terkait dengan akuntabilitas kinerja pelayanan publik harus diberikan kompensasi kepada penerima pelayanan.
- e. Mahasiswa dapat melakukan penelitian terhadap kinerja pelayanan secara berkala sesuai mekanisme yang berlaku.

- f. Disediakan mekanisme pertanggungjawaban bila terjadi kerugian dalam pelayanan publik, atau jika pengaduan mahasiswa tidak mendapat tanggapan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.
- 2) Akuntabilitas biaya pelayanan publik
- a. Biaya pelayanan dipungut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.
 - b. Pengaduan mahasiswa yang terkait dengan penyimpangan biaya pelayanan publik, harus ditangani oleh Petugas/Pejabat yang ditunjuk berdasarkan Surat Keputusan/Surat Penugasan dari Pejabat yang berwenang.
- 3) Akuntabilitas produk pelayanan publik
- a. Persyaratan teknis dan administratif harus jelas dan dapat dipertanggungjawabkan dari segi kualitas dan keabsahan produk pelayanan.
 - b. Prosedur dan mekanisme kerja harus sederhana dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
 - c. Produk pelayanan diterima dengan benar, tepat, dan sah.

2.3.2 Transparansi

Dalam KepMenPAN No.26/KEP/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menjelaskan pengertian transparansi penyelenggaraan publik merupakan pelaksanaan tugas dan kegiatan yang bersifat terbuka bagi mahasiswa dari proses kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan ataupun pengendaliannya, serta mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi.

Transparansi dalam penyelenggaraan pelayanan publik utamanya meliputi:

1. Manajemen dan penyelenggaraan pelayanan publik

Transparansi terhadap manajemen dan penyelenggaraan pelayanan publik meliputi kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan/pengendalian oleh mahasiswa . Kegiatan tersebut harus dapat di informasikan dan mudah diakses oleh mahasiswa .

2. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan adalah rangkaian proses atau tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta tata cara yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian sesuatu pelayanan.

3. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan

Untuk memperoleh pelayanan, mahasiswa harus memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh pemberi pelayanan, baik berupa persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam menentukan persyaratan, baik teknis maupun administratif harus seminimal mungkin dan dikaji terlebih dahulu agar benar-benar sesuai/relevan dengan jenis pelayanan yang akan diberikan. Harus dihilangkan segala persyaratan yang bersifat duplikasi dari instansi yang terkait dengan proses pelayanan.

4. Rincian biaya pelayanan

Biaya pelayanan adalah segala biaya dan rinciannya dengan nama atau sebutan apapun sebagai imbalan atas pemberian pelayanan umum yang besaran dan tata cara pembayarannya ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan

peraturan perundang-undangan. Transparansi mengenai biaya dilakukan dengan mengurangi semaksimal mungkin pertemuan secara personal antara pemohon/penerima pelayanan dengan pemberi pelayanan. Unit pemberi pelayanan seyogyanya tidak menerima pembayaran secara langsung dari penerima pelayanan. Pembayaran hendaknya diterima oleh unit yang bertugas mengelola keuangan/Bank yang ditunjuk oleh Pemerintah/unit pelayanan. Di samping itu, setiap pungutan yang ditarik dari mahasiswa harus disertai dengan tanda bukti resmi sesuai dengan jumlah yang dibayarkan.

5. Waktu penyelesaian pelayanan

Waktu penyelesaian pelayanan adalah jangka waktu penyelesaian suatu pelayanan publik mulai dari dilengkapinya/dipenuhinya persyaratan teknis dan atau persyaratan administratif sampai dengan selesainya suatu proses pelayanan. Unit pelayanan instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan harus berdasarkan nomor urut permintaan pelayanan, yaitu yang pertama kali mengajukan pelayanan harus lebih dahulu dilayani/diselesaikan apabila persyaratan lengkap (melaksanakan azas First In First Out/FIFO).

6. Pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab

Pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggung jawab memberikan pelayanan dan atau menyelesaikan keluhan/persoalan/sangketa, diwajibkan memakai tanda pengenal dan papan nama di meja/tempat kerja petugas.

7. Lokasi pelayanan

Tempat dan lokasi pelayanan diusahakan harus tetap dan tidak berpindah-pindah, mudah dijangkau oleh pemohon pelayanan, dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang cukup memadai termasuk penyediaan sarana telekomunikasi dan informatika (telematika).

8. Janji pelayanan

Akta atau janji pelayanan merupakan komitmen tertulis unit kerja pelayanan instansi pemerintahan dalam menyediakan pelayanan kepada mahasiswa . Janji pelayanan ditulis secara jelas, singkat dan mudah dimengerti, menyangkut hanya hal-hal yang esensial dan informasi yang akurat, termasuk di dalamnya mengenai standar kualitas pelayanan, dapat pula dibuat **“Motto Pelayanan”**, dengan penyusunan kata-kata yang dapat memberikan semangat, baik kepada pemberi maupun penerima pelayanan.

9. Standar pelayanan publik

Setiap unit pelayanan instansi pemerintah wajib menyusun Standar Pelayanan masing-masing sesuai dengan tugas dan kewenangannya, dan dipublikasikan kepada mahasiswa sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan, unit pelayanan instansi pemerintah wajib menyusun Standar Pelayanan masing-masing sesuai dengan tugas dan kewenangannya, dan dipublikasikan kepada mahasiswa sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan, dan Standar pelayanan yang ditetapkan hendaknya realistis, karena merupakan jaminan bahwa janji/komitmen yang dibuat dapat dipenuhi, jelas dan mudah dimengerti oleh para pemberi dan penerima pelayanan.

10. Informasi pelayanan

Untuk memenuhi kebutuhan informasi pelayanan kepada mahasiswa , setiap unit pelayanan instansi pemerintah wajib mempublikasikan mengenai prosedur, persyaratan, biaya, waktu, standar, akta/janji, motto pelayanan, lokasi serta pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggung jawab sebagaimana telah diuraikan di atas. Publikasi dan atau sosialisasi tersebut di atas melalui antara lain, media cetak (brosur, leaflet, booklet), media elektronik (Website, Home-Page, Situs Internet, Radio, TV), media gambar dan atau penyuluhan secara langsung kepada mahasiswa .

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan lainnya, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaan serta hasil-hasil yang dicapai. Transparansi merupakan upaya menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan mahasiswa melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.

Transparansi dan akuntabilitas harus dilaksanakan pada seluruh aspek manajemen pelayanan, yang meliputi kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan/pengendalian, dan laporan hasil kinerja. Transparansi dan akuntabilitas hendaknya dimulai dari proses perencanaan pengembangan pelayanan karena sangat terkait dengan pelayanan bagi mahasiswa umum yang memerlukan dan yang berhak atas pelayanan.

2.4. Pelayanan Akademik

Berbicara masalah pelayanan akademik maka tentu tidak akan terlepas dari berbicara tentang pelayanan publik, karena pelayanan akademik juga menyangkut pelayanan public dalam bidang yang sifatnya khusus. Menurut Moenir pelayanan public adalah kegiatan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dengan landasan factor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya (1995: 26). Miftah Toha memberikan definisi pelayanan publik adalah suatu usaha yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang atau institusi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan mahasiswa dalam rangka mencapai tuijuan tertentu.

Dari ketiga definisi tersebut maka dapat ditarik benang merah pengertian pelayanan publik yaitu suatu usaha yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang atau institusi tertentu untuk memberikan kemudahan pada pemenuhan kebutuhan mahasiswa baik secara langsung maupun tidak langsung. Pelayanan akademik adalah pelayanan yang berkaitan dengan kegiatan pendidikan di perguruan tinggi.

Berdasarkan pengertian tersebut maka pelayanan akademik dapat diartikan sebagai usaha yang dilakukan oleh perguruan tinggi untuk memberikan kemudahan pada pemenuhan kebutuhan mahasiswa dalam hal yang berkaitan dengan kegiatan akademik. Dalam hal ini Sudarman Danim berpendapat bahwa mengingat pentingnya fungsi pendidikan, adalah keharusan lembaga yang memberi layanan publik itu secara terus menerus dengan meningkatkan mutu kinerjanya (2003: 79). Ia menambahkan bahwa bentuk pelayanan pendidikan yang bermutu antara lain terjadinya kontak

intensif antara pelayan dengan pengguna jasa, pelayanan dilakukan secara tepat waktu dan tepat sasaran, perbuatan melayani dilakukan secara hati-hati dan komprehensif, dan transparan menghadapi masalah-masalah yang tidak dapat diraba.

Tampubolon (2001) menyebutkan adanya lima jenis pelayanan mahasiswa, yaitu: (1) Jasa kurikuler, meliputi peraturan akademik, perkuliahan, kurikulum, bimbingan/konsultasi akademik, praktikum, tugas akhir, evaluasi, termasuk alat Bantu perkuliahan seperti perpustakaan, OHP, laboratorium, dan lain-lain, (2) Jasa penelitian, meliputi buku pedoman penelitian, lembaga penelitian, pelaksanaan penelitian, publikasi hasil penelitian, seminar penelitian, termasuk juga alat Bantu seperti di atas, (3) Jasa pengabdian mahasiswa , termasuk jenis ini adalah buku pedoman, pelaksanaan program, administrasi program dan publikasi hasil program, (4) Jasa administrasi, meliputi kebijakan strategis, administrasi kegiatan akademik(seperti kehadiran perkuliahan, penilaian, praktikum), registrasi, transkrip, ijazah dan system informasi, (5) Jasa ekstra kurikuler, meliputi buku informasi atau panduan kegiatan ekstra kurikuler, pengelolaan program dan kegiatan kemahasiswaan, pengembangan minat, kesejahteraan, olah raga, kesehatan, serta alat dan sarana pendukungnya.

Pelayanan pada dasarnya bertujuan untuk menciptakan kepuasan pelanggan. Guna memuaskan pelanggan dalam dunia bisnis terdapat lima unsur pelayanan yang dapat ditengarai, yaitu: (1) cepat, yang dimaksud dengan kecepatan di sini adalah waktu yang digunakan dalam melayani pelayanan minimal sama dengan batas waktu dalam standar pelayanan yang ditentukan oleh perusahaan, (2) Tepat, tepat dalam

bidangnya, tepat dalam waktu, menguasai pengetahuan dan keterampilan yang mendukung, tepat dalam menangani keluhan, (3) Aman, para petugas pelayanan harus mampu memberikan perasaan aman kepada pelanggan. Rasa aman ini adalah rasa aman fisik dan psikhis, (4) Ramah tamah, membuat pelanggan merasa dihargai dan dihormati, bersikap professional dan ramah pada saat pelanggan mengeluhkan pelayanan mereka, (5) Nyaman, memberikan rasa nyaman pada pelanggan (mereka merasa tenang dan tenteram) (Sugiarto, 1999: 42).

Memberikan pelayanan secara prima kepada pelanggan mempunyai tujuan untuk memenuhi harapan dan kebutuhan pelanggan sehingga tercapai suatu kepuasan. Kepuasan itu sendiri terdiri atas dua hal yaitu layanan dan produk kegiatan pelayanan. Keduanya harus memenuhi syarat agar supaya dapat memberikan kepuasan kepada penerima layanan. Untuk pelayanan harus berkualitas. Kualitas pelayanan adalah kesesuaian antara pelayanan yang diharapkan pelanggan dengan pelayanan yang diharapkan organisasi.

Menurut Fandy Tjiptono (2001: 70) ada lima dimensi pokok yang lazim digunakan untuk menilai kualitas pelayanan yaitu: (1) Bukti langsung, meliputi fasilitas fisik, perlengkapan dan karyawan, (2) Keandalan, yakni kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat dan memuaskan, (3) Daya tanggap, yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap, (4) Jaminan, mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan dan sifat yang dapat dipercaya yang dimiliki oleh para staf, (5) Empati, meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan dan hubungan pribadi.

Menurut Moenir pelayanan publik akan dapat terlaksana dengan baik dan memuaskan apabila didukung oleh beberapa faktor pendukung, yaitu: (1) kesadaran, (2) aturan, (3) organisasi, (4) pendapatan, (5) kemampuan-keterampilan, (6) sarana pelayanan (1995: 124-127).

Berbagai penyesuaian konsep tersebut tentunya dapat diterapkan dalam memberikan pelayanan akademik kepada mahasiswa. Dalam kaitan dengan dunia pendidikan, pelayanan dibagi menjadi tiga, yaitu pelayanan akademik atau kurikuler, administrasi dan ekstra kurikuler. Penelitian ini lebih menitik beratkan kepada pelayanan akademik dengan tidak mengesampingkan pelayanan non akademik

Pelayanan akademik dimaksudkan sebagai pelayanan yang terkait dengan peraturan akademik, perkuliahan, kurikulum, bimbingan/konsultasi akademik, praktikum, tugas akhir, evaluasi, termasuk alat bantu perkuliahan seperti perpustakaan, OHP, laboratorium, dan lain-lain.

Beberapa jenis pelayanan akademik akan diuraikan secara singkat. **Pertama**, pelayanan akademik tentang perkuliahan melibatkan banyak unsur, diantaranya: Dosen. Sudarwan Danim berpendapat bahwa tenaga kependidikan (termasuk dosen), dilihat sebagai totalitas yang satu sama lain secara sinergi memberikan sumbangan terhadap proses pendidikan, pada tempat dimana mereka memberikan pelayanan. Tugas lembaga pendidikan secara umum adalah memberikan pelayanan optimal kepada peserta didik khususnya dan customer pendidikan pada umumnya, pada titik di mana pelayanan itu harus dilakukan (2003: 80). Hal senada dikemukakan oleh Mastuhu, bahwa berhasil atau tidaknya penyelenggaraan

pendidikan bermutu tergantung pada jumlah atau mutu para actor atau petugas yang melaksanakannya. (2004: 109). Dosen memiliki fungsi dominant dalam pelayanan akademik karena tugas dosen di sini adalah mengajar, membimbing, dan menguji.

Kedua, pelayanan akademik terkait dengan kurikulum, Nasution seperti dikutip Suryo Subroto (1984), berpendapat bahwa organisasi kurikulum adalah pola atau bentuk bahan pelajaran yang akan disampaikan kepada muris-murid. Organisasi kurikulum sangat erat hubungannya dengan tujuan pendidikan yang hendak dicapai karena pola-pola yang berbeda akan mengakibatkan cara penyampaian pelajaran yang berbeda pula.

Ketiga, sarana dan prasarana pendukung. Sarana pendukung meliputi peralatan, perlengkapan laboratorium, perpustakaan dan alat bantu pembelajaran. Prasarana atau disebut fasilitas meliputi gedung dengan segala perlengkapannya, fasilitas komunikasi dan kemudahan lainnya.