

***Citizen Charter* dalam perspektif kebijakan dalam upaya optimalisasi pelayanan perijinan**

Arif Budiono, Adji Samudra Trisnatyan, Linda Gusnia
Fakulta Hukum, Universitas Muhammadiyah Ponorogo.
Arevahims@gmail.com

Abstract

Licensing is happening in Indonesia today many responded so negatively. Person who has been processing and licensing world with a policy set in such a manner compatible with the interests of the individual itself. It is inevitable that all of it is due to a culture that is built up culture is that the position of the apparatus is something special and very hierarchical so residents who require bureaucracy. This kind of culture really bad influence so that the paradigm is served rather than serve really contagious. Licensing bureaucracy becomes sluggish bureaucracy, procedural, unresponsive. Roles and permissions bureaucratic culture in the licensing policy may change with the adoption of citizen charters are oriented to the service of citizens. The entire procedure, completeness, groove arrangement, duration and cost of everything listed and published open so known to all citizens. With this openness became clear all parameters and at the same licensing policies oriented to citizens. Innovation bureaucrats to implement licensing in the past is very difficult to do because the system is bureaucratic, procedural and stiff but with citizen charter then stimulated to innovate bureaucracy that facilitates licensing policy. Every innovation and job details become facilitate citizens with side effects is the performance improvement will have positive implications for both the welfare apparatus or in a career, and vice versa will be negative berimplikasi form of punishment.

Keywords: *Licensing, Policies, Citizen Charters*

Abstraksi

Perizinan yang terjadi di Indonesia sekarang ini banyak direspon demikian negatif. Oknum yang telah mengolah dan mengambil kebijakan di dunia perizinan dengan mengatur sedemikian rupa sesuai dengan kepentingan dari oknum itu sendiri. Tidak dapat dipungkiri bahwa kesemua itu akibat suatu kultur budaya yang terbangun yaitu bahwa posisi sebagai aparatur merupakan sesuatu yang istimewa dan sangat hirarkis sehingga warga lah yang membutuhkan birokrasi. Kultur semacam ini benar benar berpengaruh buruk sehingga paradigma dilayani dan bukan melayani benar benar berjangkit. Birokrasi perizinan menjadi birokrasi yang lamban, prosedural, tidak responsif. Peranan dan kultur birokrat perizinan ini dalam kebijakan perizinan dapat berubah dengan penerapan *citizen charter* yang berorientasi kepada pelayanan warga. Seluruh prosedur, kelengkapan, alur pengurusan, durasi waktu dan biaya semuanya dicantumkan dan dipublikasi terbuka sehingga diketahui semua warga. Dengan keterbukaan ini menjadi jelaslah semua parameter kebijakan perizinan dan sekaligus berorientasi kepada warga. Inovasi birokrat dalam melaksanakan perizinan di masa lalu sangat sulit dilakukan karena sistem yang birokratis, prosedural dan kaku namun dengan *citizen charter* maka birokrasi dirangsang untuk melakukan inovasi yang memudahkan kebijakan perizinan. Setiap inovasi maupun detail pekerjaan menjadi memudahkan warga dengan efek samping adalah peningkatan kinerja tersebut akan berimplikasi positif kepada aparatur baik secara kesejahteraan maupun secara karir dan demikian pula sebaliknya akan berimplikasi negatif berupa *punishment*.

Kata Kunci: *Perizinan, kebijakan, citizen charter*

<i>Submite</i>	: 10 Nov 2016
<i>Review</i>	: 19 Nov 2016
<i>Accepted</i>	: 01 Jan 2017
<i>Surel Corespondensi</i>	: Ayubdwianggoro86@gmail.com / amadamilman@umpo.ac.id

Pendahuluan

Penyelenggaraan pemerintahan secara baik atau *Good governance* adalah pemerintahan yang berupaya memberikan berbagai kemudahan, kepastian dan dalam pelayanan dan perlindungan dari berbagai tindakan sewenang wenang¹. Menurut Abdul Ghani Abdullah bahwa *good governance* berkaitan erat dengan manajemen mengelola kebijakan, apabila seorang pejabat publik dalam mengambil sebuah kebijakan maka terlebih dahulu ia harus menerapkan prinsip *good governance* sehingga hasil akhirnya adalah suatu kebijakan yang sesuai dengan prinsip *good governance*. Keputusan oleh seorang pejabat publik baik bersifat kebijakan (*Beshiking*) maupun peraturan harus didasarkan pada *good governance* yaitu: transparan, berakuntabilitas serta benar²

Good governance ialah prinsip yang mengutamakan keseimbangan hubungan negara dan publik maupun negara dan pribadi. setiap kebijakan publik harus mempertimbangkan beberapa sektor baik publik maupun privat dengan code of conduct yang jelas³. Terbitnya kebijakan publik dilandasi kebutuhan untuk penyelesaian masalah yang terjadi di masyarakat. Kebijakan publik ditetapkan oleh terutama pemerintah yang diorientasikan pada pemenuhan kebutuhan dan kepentingan dari publik. Makna dari pelaksanaan kebijakan publik adalah suatu hubungan yang memungkinkan pencapaian tujuan-tujuan atau sasaran sebagai hasil akhir dari keputusan maupun kegiatan yang dilakukan pemerintah.

Kekurangan atau kesalahan kebijakan publik akan dapat diketahui setelah kebijakan publik tersebut dilaksanakan melalui proses evaluasi. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik

¹ M. Fauzan, Bahtaruddin dan Hikmah Nuraini. 2002, *Implementasi Pemerintahan yang bersih dalam kerangka aksi daerah pemberantasan korupsi (RAD-PK)*, Unsoed Press, Jakarta, Hal. 3

² Abdul Ghani Abdullah, 2002, *Legal Drafting dan Good Governance*, Jurnal Keadilan, Volume 5 Nomor 2, Hal 7

³ Teten Masduki, 2002, *Implementasi Prinsip Good Governance di Indonesia*, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, Jakarta, Halaman 18

dapat dilihat dari dampak yang ditimbulkan sebagai hasil evaluasi atas pelaksanaan suatu kebijakan⁴.

Perizinan merupakan suatu Kebijakan Publik dimana pemberian izin merupakan bukan event yang tunggal atau terisolir. Dengan demikian pemberian izin kebijakan merupakan sesuatu yang dihasilkan pemerintah yang dirumuskan dalam bentuk kebijakan, baik berupa penolakan maupun pemberian izin. Kewenangan merupakan otoritas/ legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan

Perizinan merupakan kebijakan yang ditetapkan berdasar kewenangan. Perizinan berkaitan dengan struktur birokrasi yang melekat pada posisi/ strata kelembagaan atau individu sebagai pelaksana kebijakan. Karakteristik utama dari birokrasi umumnya tertuang dalam prosedur kerja atau *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi organisasi⁵. Perizinan sebagai sebuah kebijakan di keluarkan oleh kelembagaan yang berwenang untuk mengeluarkannya.

Dalam tata kelola pemerintahan, setiap badan dan atau pejabat pemerintahan ketika menjalankan tanggung jawabnya dalam hal perizinan wajib memenuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dengan mempedomani *good governance* tersebut, diharapkan setiap kebijakan yang ditempuh oleh pejabat publik dapat berjalan sesuai prinsip tersebut. Kebijakan Perizinan haruslah di laksanakan dengan benar, berakuntabilitas serta memiliki benefit bagi masyarakat dan tidak diambil dengan pertimbangan atau hal hal yang bersifat pragmatis. Sebagai sebuah kebijakan maka perizinan adalah merupakan pelayanan publik dimana perizinan merupakan bagian dari upaya pemenuhan hak bagi warga negara yang menjadi tugas dari oleh negara dan penyelenggara pemerintahan. Hal ini adalah karena pelayanan publik adalah bagian yang dari kewajiban pemerintahan.

Penyelenggara pemerintahan berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dalam kerangka pelayanan publik yang dalam hal ini adalah

⁴Rohman, A. T, 2016. Skripsi. *Implementasi Kebijakan melalui Kualitas Pelayanan Penerimaan Pajak Daerah dan Implikasinya terhadap Kepuasan Masyarakat di Dinas Pendapatan Kabupaten Kuningan*, Universitas Pasundan, Bandung, Hal 6

⁵Afandi, M. I., & Warjio. 2015. *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dalam Pencapaian Target Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan*. Jurnal Administrasi Publik, Volume 6 Nomor 2

tentang perizinan dan segala Prosesnya. Pemerintahan dalam menangani proses perijinan yaitu dengan memperhatikan peraturan yang berlaku dan tidak menabrak aturan serta didorong dengan prinsip prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta tidak mengambil keuntungan pragmatis dalam proses perijinan. Cukup banyak *oknum - oknum* yang telah ditangkap berkaitan proses perizinan ini dari berbagai institusi yang berwenang dalam perizinan karena menerima suap atau merugikan negara seperti oknum dari Bakamla yang ditangkap KPK karena suap perizinan di sumsel. Penyalahgunaan lain dilakukan Bupati Banyuasin yang juga ditangkap KPK karena menerima suap. Penyalahgunaan ini menjadikan masyarakat geram dan tentu saja menurunkan kepercayaan publik kepada pemerintahan terkait dengan *good governance*. Sebagai sebuah negara hukum maka kebijakan publik berperan sebagaipengaturan masyarakat yang pada umumnya menekankan pada proses dengan tetap memerlukan hukum untuk keabsahan dari kebijakan publik⁶. Berdasarkan hal diatas maka dapat dikatakan kebijakan publik merupakan “serangkaian tindakan yang dipilih dandialokasikan secara sah oleh pemerintah / Negara kepada seluruh anggota masyarakat yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan publik”⁷.

Pembenahan pembenahan diperlukan guna membangun kepercayaan masyarakat terkait kebijakan publik perizinan yang harus dilakukan seiring dengan memulihkan harapan dan kepercayaan rakyat. Upaya ini untuk memenuhi hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan proses perizinan⁸.

Citizen charter ini bahkan telah diterapkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (KEMENPAN) yang melakukan pendekatan baru baru untuk melibatkan warga dalam penyelenggaraan pelayananpublik. Kemenpan mengeluarkan maklumat dengan mengadopsi *Citizen Charter* dengan mengembangkan maklumat pelayanan, yaitu perjanjian dari penyelenggara kepada pengguna tentang bagaimana pelayanan akan diselenggarakan⁹.

⁶I Wayan Suandi, 2010, Eksistensi Kebijakan Publik dan Hukum Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Jurnal Ilmiah FISIP, Vol 1 No. 1. Hal 3

⁷Fadillah Putra, 2001, Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal 19.

⁸ Khoirul Huda, 2014, *Pertanggung jawaban hukum tindakan mal administrasi dalam pelayanan publik*, Jurnal Heritage, Volume 2 Nomor 2, Hal 2.

⁹Ratna Juwitasari, Dkk, 2013, Pelayanan Kesehatan melalui Citizen Charter Di Puskesmas Tanggung, Kota Blitar, Prodi PPKN Universitas Negeri Malang, Malang, hal. 2

Konsep *citizen charter* ini telah diterapkan dalam berbagai pelayanan public selain perijinan seperti pelayanan kesehatan di Puskesmas kota Blitar maupun RSUD Sultan Amanudin di Pangkalan Bun¹⁰ Tulisan dalam paper ini akan menelaah tentang perizinan dalam perspektif kebijakan berbasis *citizen charter*. Memberikan gambaran tentang fenomena dan fakta atas permasalahan perizinan dalam perspektif kebijakan publik yang berorientasi kepada benefit untuk rakyat. Rumusan Permasalahan dalam karya ilmiah ini adalah: 1). Bagaimanakah perizinan dalam perspektif kebijakan serta mengapa perlu memakai konsep *citizen charter* dalam kebijakan publik tentang perizinan

Metode

Metode Yang digunakan dalam Artikel ini adalah metode perbandingan *atau Comparative Approach* serta pendekatan konsep (*Concept Approach*). Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep tentang *citizen charter* atau pakta pelayanan untuk diterapkan ke dalam kebijakan perizinan serta pendekatan perbandingan dilakukan untuk menganalisa dan memperbandingkan dengan layanan lain yang telah menerapkan *citizen charter* sehingga dapat diketahui keberhasilan dan kegagalannya.

Penulis memakai analisis isi atau *content analysis* metode untuk mengunpulkan dan menganalisis muatan dari sebuah “teks”. Teks dapat berupa kata-kata, makna gambar, simbol, gagasan, tema danbermacam bentuk pesan yang dapat dikomunikasikan. Analisis Isi berusaha memahami data bukan sebagai kumpulan peristiwa fisik, tetapi sebagai gejala simbolik untuk mengungkap makna yang terkandung danmemperoleh pemahaman terhadap pesan yang direpresentasikan.

Hasil dan Pembahasan

1. Perizinan Sebagai Kebijakan Publik

Perizinan sebagai sebuah kebijakan publik benar benar tercoreng dimana masyarakat mempersepsikan perizinan sebagai sebuah upaya yang mempersulit kehidupan masyarakat dan sekaligus sektor perizinan sebagai lahan basah bagi pemerintahan. Tentu hal ini tidak terjadi tiba tiba karena dipengaruhi beberapa faktor yang krusial mencederai kepercayaan

¹⁰<https://rsudpbun.wordpress.com/2009/01/27/citizens-charter/>

masyarakat. Faktor internal birokrasi mempengaruhi seberapa jauh pejabat birokrasi atau pejabat dari institusi pemerintahan dapat menggunakan sesuai kewenangannya dalam hal perizinan dengan tuntutan profesionalitas. Faktor internal itu adalah struktur dan budaya birokrasi.

Lembaga birokrasi adalah merupakan suatu bentuk tatanan yang mengandung struktur serta budaya. Struktur merupakan susunan dari suatu tatanan birokratis, dan budaya berisi nilai (*values*), system serta kebiasaan oleh anggotanya yang mencerminkan sumberdaya manusianya¹¹. Birokrasi punya struktur hirarkhi panjang dimana kewenangan pejabat puncak tentu lebih besar¹². Pejabat yang berada yang ada pada tataran staf tentu tidak memiliki merasa berwenang apapun untuk membuat keputusan yang berkaitan dengan tugas operasional sekalipun sehingga sangat birokratis.

Penyelenggaraan perizinan masih dihadapkan pada kondisi riil yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan pesat di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat serta bernegara. Ini terjadi karena ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang pesat serta dampak berbagai masalah baru yang kompleks¹³. Sementara itu tatanan masyarakat Indonesia terus berubah oleh kemajuan diberbagai bidang sehingga paradigma lama yang birokratis, formalistik dan melayani ke atas menjadi tidak relevan. Alhasil, kebijakan publik di negara Indonesia cukup dipengaruhi oleh paradig yang briokratis yang menekankan pada pengaturan kebijakan perizinan berdasarkan prosedur dan peraturan belaka (*rules driven*) dengan orientasi petunjuk atasan. Orientasi birokrasi yang berlebihan pada formalitas dalam kebijakan perizinan, memunculkan kondisi dimana birokrasi menjadi tidak efisien, tidak efektif serta mengabaikan kinerja dalam pelaksanaan pelayanan.

Pihak yang berwenang dalam penyediaan layanan perizinan sering kali berlaku tidak adil dan tidak professional dan berkinerja yang belum efektif dalam memenuhi ekspektasi masyarakat. Selain formalitas yang cukup rumit juga ketiadaan pengawasan karena acapkali

¹¹ Miftah Thoha, 2003, *Birokrasi dan politik di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 4

¹² Sri Juni Woro Astuti, Bureucratic discretion : Analisis Interaksi Budaya Politik, Struktur, Birokrasi dan Budaya Birokrasi Pemerintah Daerah, Jurnal Ilmu Komunikasi dan Ilmu Administrasi Negara, Volume 2 No 1, page 6.

¹³ A. Rahadian, 2013, *Konsep Citizen Charter sebagai inovasi dalam pelayanan publik*, Jurnal Delegasi Nomor 2 Volume II, Hal 6

justru akibat kelangkaan dari kepemimpinan yang responsif, akuntabel serta berdedikasi dalam pelayanan.

Demi pihak tertentu, pejabat dapat menggunakan kewenangannya demi mengeluarkan tertentu bisa jadi dianggapnya sah-sah saja mengingat ia memiliki kewenangan walaupun harus menabrak kepatutan. Sebaliknya dalam menyelesaikan perizinan tertentu dari masyarakat yang seharusnya memerlukan tindakan yang cepat bahkan bilamana perlu mengambil tindakan yang bersifat inovatif justru jarang dilakukan. Sebagai justifikasi atas fakta di atas, dapat dikemukakan hasil penelitian GDS (*Governance and Decentralization Survey*) pada tahun 2004, sebagaimana dikutip oleh Partini dan Wicaksono yang menemukan adanya ketidakmampuan dari sebagian warga untuk memenuhi atau mengetahui “aturan main” yang ketika mengurus suatu pelayanan perizinan. Ketiadaan aturan main dalam pemberian perizinan bisa berbentuk pada tidak adanya kepastian waktu dan biaya yang dibutuhkan, prosedur yang rumit, ketidakjelasan informasi layanan, ketidakjelasan kelengkapan berkas dan sebagainya. Karena warga tidak mampu memenuhi maka mereka kemudian menggunakan jasa perantara (calo) ketika berhubungan dengan pejabat birokrasi¹⁴.

Warga masyarakat masih tetap beranggapan bahwa dengan memberikan “uang rokok” setiap kali berurusan dengan birokrat untuk mengurus pelayanan sertifikat tanah, SIM dan KTP agar cepat selesai. Praktik ini semakin memperlihatkan tidak adanya transparansi biaya pelayanan, sebab ketentuan biayapelayanan yang terdapat dalam Peraturan ataupun ketentuan resmi lainnya, tidak pernah mengatur tentang “uang sukarela” atau “biaya administrasi” lain diluar biaya yang sudah dicantumkan secara resmi. Praktik pelayanan seperti tetap memperlihatkan masih rendahnya profesionalisme birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Sudah menjadi rahasia umum bahwa dalam proses perizinan masih terdapat praktik pelayanan yang diskriminatif. Pihak yang mengurus perizinan kebetulan memiliki status sosial terpandang atau memiliki hukungan dengan “orang dalam” akan mendapat perlakuan khusus yang memudahkan. Kesulitan lain adalah susahny menemukan pejabat yang ber otoritas

¹⁴ Partini & Wicaksono, 2004, *Citizen Charter, Terobosan Baru Penyelenggaraan Kebijakan Publik di Indonesia*, Makalah Seminar Bulanan PSKK UGM, Yogyakarta, Hal 2-3

sehingga pelayanan perizinan menjadi mandek ketika pejabat yang bersangkutan tidak ada ditempat¹⁵.

Buruknya pelayanan birokrasi pemerintah tersebut dalam menyelenggarakan pelayanan publik dalam perizinan melemahkan legitimasi pemerintah di mata publik. Tetapi juga berdampak yaitu ketidakpercayaan atau menurunnya kepercayaan investor untuk menanamkan investasinya akibat ketidakjelasan proses perizinan. Efek negatifnya tentu saja akan berdampak pada minimnya investasi¹⁶. Buruknya pelayanan birokrasi dalam proses perizinan juga akan berdampak pada terjadinya diskriminasi pelayanan dan praktek rente yang menggurita dalam setiap bentuk pelayanan.

2. Kebijakan Perizinan Berbasis *Citizen Charter*

Menurut Rohman¹⁷ Sebagai sebuah kebijakan publik maka perizinan memiliki dimensi yaitu akuntabilitas setiap aktivitas pelaksanaan perizinan harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara administratif maupun substantif, sesuai dengan ketentuan peraturan. Perizinan juga harus memiliki Konsistensi yaitu Pelaksanaan kebijakan berlangsung dengan baik apabila pelaksanaan kebijakan dilakukan secara konsisten dengan berpegang teguh pada prosedur dan norma yang berlaku.

Mengenai keberhasilan kebijakan, menurut Pulz dan Treib sebagaimana dikutip oleh menyatakan bahwa suatu kebijakan yang efektif apabila dilaksanakan dan memberikan dampak positif bagi masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah perlu memastikan pelaksanaan kebijakan agar efektif dilakukan melalui rancangan program yang memadai dan strukturasi dari proses pelaksanaannya¹⁸.

Dimensi Keadilan dalam perizinan dapat dipahami sebagai diwujudkan pada aktivitas pelayanan yang tidak diskriminatif. Pelaksanaan kebijakan publik tidak membedakan kualitas

¹⁵ Dwiyanto, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, PSKK UGM, Yogyakarta, Hal 22.

¹⁶ Muhammad Tang Abdullah, 2010, *Model Citizen Charter Dalam Inovasi Pelayanan Publik (Perspektif New Publik Management)*, Jurnal Administrasi Publik, Volume VI Nomor 2, Hal 4.

¹⁷Rohman, A. T, Opcit, hal 34

¹⁸ Irfan Islamy. 2010. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara. Hal 35

pelayanan pada kelompok sasaran berdasarkan pertimbangan suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.

Dimensi partisipatif dalam perizinan berarti partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan, partisipasi masyarakat guna menopang sekaligus pada proses evaluasi/ kontrol atas kinerja pemerintah dan dapat mampu menimalisir penyalahgunaan wewenang. Partisipasi masyarakat merupakan kunci sukses dari pelaksanaan perizinan karena dalam partisipasi menyangkut aspek aspiratif. Dimensi transparansi dalam perizinan yaitu bahwa Transparansi merupakan kebebasan akses atas informasi yang patut diketahui oleh publik dan atau pihak-pihak yang berkepentingan. Informasi yang berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan publik perlu dilakukan secara transparan, mudah diakses oleh semua pihak yang memerlukan, serta mudah dimengerti. Sebagai sebuah kebijakan maka perizinan juga harus memiliki prinsip *citizen carter* atau kejelasan dimana sesuatu perizinan haruslah dilakukan dengan kejelasan. Kejelasan dalam artian bahwa proses perizinan sesuai dengan peraturan dan dijalankan oleh instansi yang berwenang dengan persyaratan persyaratan yang diketahui secara terbuka oleh semua pihak karena diumumkan secara jelas termasuk besaran biaya pengurusannya sebagai mana peraturan yang ada. *Citizen Carter* mencegah penyalahgunaan wewenang oleh birokrat karena pencantuman secara jelas persyaratan, kelengkapan maupun biaya perizinan tercantum jelas.

Citizen Carter merupakan dokumen yang merepresentasikan dan berfokus kepada standar pelayanan, informasi, pilihan dan akses serta keterbukaan biaya yang mencerminkan komitmen dari birokrasi dalam memberikan pelayanan terhadap perizinan. *Citizen charter* merupakan system layanan yang berbasis kinerja sebagai bentuk tanggungjawab maupun pemerintah sebagai penyelenggara perizinan untuk menyusun standar, prioritas, tujuan, sasaran agar penyelenggaraan perizinan dapat sesuai dinamika yang terjadi dalam masyarakat dan secara terbuka mengumumkan tentang standar standar tersebut.

Proses perizinan juga haruslah mempertimbangkan dari manfaat maupun kerugian yang akan menimpa masyarakat. Sebuah pengajuan perizinan yang membahayakan masyarakat atau membawa mudharat walaupun persyaratannya sudah komplit haruslah dihentikan karena bagaimanapun juga sebuah kebijakan haruslah berorientasi untuk kepentingan masyarakat dan bukan hanya kelompok atau personal. Sebuah perizinan yang

diberikan dengan melawan atau merugikan kepentingan umum maka itu berarti sebuah penyimpangan.

Kesadaran Warga atau masyarakat terhadap hak haknya semakin tinggi terutama di era digital sehingga semakin diperlukan perubahan paradigma layanan perizinan yang sesuai dengan dimensi kebijakan publik sekaligus menghargai hak hak pengguna layanan perizinan. Warga menginginkan adanya kemudahan pelayanan, kepastian waktu, kelengkapan persyaratan, informasi yang detil tentang prosedur maupun layanan yang tidak berbelit belit. Publik atau masyarakat seharusnya menjadi center atau pusat dari layanan perizinan sebagai suatu kebijakan publik karena birokrasi penyelenggara sesungguhnya adalah mempunyai tanggung jawab untuk melayani dan memberdayakan warga negara. Perubahan kultur organisasi maupun implementasi kebijakan publik dalam bidang layanan perizinan ini diperlukan sehingga mampu untuk memberikan layanan yang prima. Dalam Perizinan diperlukan pula inovasi guna mengimbangi dinamika dari perkembangan yang terjadi dalam masyarakat. Inovasi berarti pembaharuan terhadap sesuatu hal. Inovasi dapat berarti proses, produk, layanan dan metode yang baru sebagai hasil dari inovasi, efisiensi maupun pengembangan yang berorientasi pada kualitas hasil¹⁹.

Inovasi adalah proses berkelanjutan yang berporos pada kombinasi perubahan organisasional, penyederhanaan prosedur dan kebijakan yang berorientasi pada masyarakat. antara lain birokrasi mengembangkan budaya berkompetisi dalam memberikan pelayanan, baik antar badan / unit di lingkungan birokrasi sendiri, pihak swasta, maupun badan layanan non pemerintah lainnya. Ide kompetisi pelayanan ini akan membuahkan efisiensi dan responsivitas birokrasi perizinan pada taraf dapat meningkatkan daya inovasi. Salah satu contoh inovasi dalam perizinan adalah kebijakan perizinan satu atap dimana seluruh proses perizinan disatukan dan dilaksanakan melalui lembaga tersebut sehingga masyarakat yang memerlukan perizinan menjadi dimudahkan dan tidak perlu pergi ke beberapa lembaga yang berbeda alamat.

Penyederhanaan prosedur pengurusan perizinan dengan memangkas jumlah meja juga merupakan sebuah inovasi, Inovasi lain contohnya adalah perizinan yang berbasis online

¹⁹ Khairul Muluk, 2008, *Knowledge management, Kunci Sukses Inovasi pemerintahan Daerah*, Bayu Media, Malang, Hal 37

sehingga masyarakat dapat mengajukannya bahkan tanpa harus keluar dari rumah sekaligus didalam web dimuat seluruh informasi tentang perizinan tersebut secara jelas mulai prosedur, perlengkapan, durasi waktu, alur pengurusan dan hal hal yang menjadi aturan terkait perizinan

Citizen charter merupakan kebijakan yang berorientasi pelayanan publik yang menempatkan warga *atau citizen* sebagai pusat dari tujuan pelayanan publik yang dalam halini adalah perizinan. Artinya kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan publik perizinan merupakan tujuan utama. *Citizen charter* mendorong penyelenggara untuk memenuhi hak dan kewajiban serta menyeimbangkannya dan menjadikan kepuasan warga sebagai sebuah capaian kinerja²⁰.

Sebagai sebuah kebijakan publik maka perizinan harusnya memiliki beberapa variabel yaitu memberikan kepastian pelayanan yang meliputi waktu, biaya, prosedur, cara dan alur pelayanan, persyaratan. Pemberian informasi dalam hal hak dan kewajiban, tentang pengguna layanan dan penyelenggara layanan perizinan dan stakeholder lain dalam kebijakan perizinan. Kemudahan diberikan kepada pengguna layanan perizinan dengan inovasi inovasi yang memudahkan serta memperbaiki kinerja serta melakukan identifikasi kebutuhan, harapan dan aspirasi terkait perizinan.

Benefit yang didapatkan dengan penerapan *citizen charter* adalah standar layanan yang lebih tinggi berupa publikasi melalui bahasa yang jelas, standar layanan terukur, pengawasan yang lebih kuat dan independen oleh banyak pihak. Skema untuk mengidentifikasi secara terbuka lembaga-lembaga yang ada melalui term term yang logis serta keterbukaan guna menghilangkan keaburan tatanan organisasional, biaya layanan, dsb; para staf diidentifikasi melalui nama dan fungsionalnya.

Informasi dan publikasi tentang perizinan secara regular dan publikasi mengenai target-target kinerja para birokrat dan seberapa bagus mereka dipenuhi. Bersifat Non-diskriminasi yaitu layanan yang tersedia apapun ras maupun jenis kelaminnya maupun status sosialnya dimana semua dilayani secara sama sesuai dengan informasi dan publikasi yang terbuka. Pada akhirnya diharapkan aka nada daya respon berupa kepekaan yang lebih nyata

²⁰ Agus, Erwan & Kumorotomo, 2005, *Birokrasi Publik Dalam Sistem Politik Semi Parleментар, Gava Media*, Yogyakarta, Hal 37

terhadap kebutuhan dan aspirasi warga karena diminta pendapatnya mengenai layanan yang diberikan.

Selama ini paradigma berpikir para birokrat terkhusus dalam hal perizinan adalah sebaik apapun pelayanan terhadap warga maka tidak akan memberikan benefit terhadap kesejahteraan karena ia menerima gaji dari pemerintah dan karenanya wajib mematuhi hirarkis pemerintahan. Benefit yang dirasakan ini cukup mendorong ketidak efektifan birokrasi perizinan dan bahkan mengambil keuntungan pragmatis dari ketidak efektifan dengan mengambil pungli dari warga yang mengurus perizinan.

Citizen Charter di negara maju kebanyakan diterapkan di negara-negara Anglo-Saxon seperti Inggris dan Irlandia. Belakangan, Citizen Charter juga menjadi bagian penting dari The Charter of Fundamental Rights di Uni Eropa. Hasil dari ujicoba di beberapa daerah di Indonesia membuktikan bahwa sistem ini cukup efektif untuk mengubah paradigma pelayanan publik yang sekarang ini mengalami kebuntuan²¹.

Pada dasarnya Citizen Charter atau Kontrak Pelayanan merupakan pendekatan baru dalam pelayanan publik yang menempatkan pengguna layanan sebagai pusat perhatian atau unsur yang paling penting. Dengan demikian terwujudnya Kontrak Pelayanan diharapkan akan dapat membentuk “budaya melayani”. Kebutuhan dan kepentingan pengguna layanan menjadi pertimbangan utama dalam keseluruhan proses perizinan. Proses kebijakan perizinan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif/pemerintahan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program tetapi juga melibatkan masyarakat sebagai kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial, yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari para pihak yang terlibat (*stakeholders*).

Evaluasi diperlukan untuk menilai dari dampak kebijakan perizinan kepada masyarakat maupun kepada pemerintah. Kesalahan atau ketidaksempurnaan suatu kebijakan biasanya akan dapat dievaluasi segera setelah kebijakan itu dilaksanakan sehingga dapat langsung diperbaiki. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tentang *citizen charter* dapat dianalisa pada akibat yang ditimbulkan sebagai hasil pelaksanaan kebijakan. Penerapan citizen charter telah diaplikasikan dalam layanan kesehatan di beberapa kabupaten sebagai mana

²¹Wahyudi Kumorotomo, 2007, Citizen Charter (Kontrak Pelayanan) Pola Kemitraan Strategis Untuk Mewujudkan Good Governance Dalam Pelayanan Publik, Makalah Pada Seminar Persadi, Pekanbaru, hal 6.

laporan dari USAID tentang pelaksanaan citizen Charter dan good practices di Kabupaten Deliserdang, Boyolali, Sukoharjo, Kediri²². Proses dan kunci keberhasilan adalah dimulai dengan aplikasi skema tindakan peningkatan pelayanan publik pada pelayanan public tertentu (Kesehatan) hingga ditercapainya citizen charter serta memulai dari penyusunan citizen charter, identifikasi stake holder, prioritas, alat alat, proses dan penyusunan evaluasinya²³.

Penilaian atas kebijakan dapat mencakup isi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan dampak kebijakan serta formulasi kebijakan. Evaluasi diperlukan guna menyempurnakan kebijakan sehingga kebijakan dapat menjadi lebih baik dan disempurnakan dengan memformulasi penyempurnaannya. Birokrat yang mampu memenuhi variabel variabel kinerja secara professional diberikan reward baik berupa kesejahteraan maupun secara karir sehingga menjadi bersemangat dalam memberikan pelayanan yang berorientasi kepada masyarakat. Sebagai Bagian dari *citizen charter* ini maka variabel variabel kinerja juga di umumkan atau dipublikasikan secara terbuka. Peningkatan karir maupun gaji dilaksanakan secara transparan serta dengan proses yang fair serta efektif dan tidak dilaksanakan berdasar unsur unsur subyektifitas dari pimpinan belaka sebagaimana yang terjadi selama ini.

Tujuan utama dari *Citizens' Charter* adalah membuat pelayanan perizinan menjadi lebih responsif. Responsif dengan kebutuhan masyarakat, transparan baik dari segi waktu, biaya, maupun cara pelayanan, serta akuntabel²⁴. Selain itu, dengan transformatifnya birokrasi perizinan maka warga yang membutuhkan layanan perizinan dapat menjangkau akses informasi pelayanan dengan mudah serta melakukan kontrol terhadap penyelenggaraan perizinan serta menghargai aspirasi sebagai warga yang berdaulat. Di lain sisi, bagi pemerintah ini bermanfaat untuk memudahkan evaluasi terhadap kinerja pelayanan yang selama ini diterapkan serta mempermudah indikator kinerja birokrasi secara terukur. Dengan *citizen charter* membantu memahami kebutuhan dan aspirasi warga serta stakeholder mengenai penyelenggaraan perizinan sehingga menjadi lebih responsif.

²²USAID , 2009, *Praktek Praktek Yang Baik Dalam Peningkatan Pelayanan Kesehatan Menggunakan Pakta Pelayanan Masyarakat, USAID, Hal iii*

²³Ibid, Hal 3-4

²⁴A. Rahadian, 2013, *Konsep Citizen Charter sebagai inovasi dalam pelayanan publik*, Jurnal Delegasi Nomor 2 Volume II, Hal 13

Kesimpulan

Realitas kebijakan publik perizinan terdapat ketidak jelasan bagi warga yang membutuhkan tentang prosedur, persyaratan, durasi waktu dan biaya serta alur kepengurusannya sehingga menyulitkan warga sehingga proses perizinan menjadi lama karena ketidak jelasan tersebut. Birokrasi kebijakan publik masih ada yang berpola dan paradigma lama yaitu wargalah yang membutuhkan birokrasi dan birokrasi memiliki kekuasaan pada warga dan birokrasi tunduk kepada hanya prosedur dan hirarki yang lebih tinggi dan berorientasi tidak kepada publik.

Citizen charter berorientasi kepada pelayanan kepada warga dan mengetengahkan tentang kejelasan prosedur, persyaratan, durasi waktu dan biaya serta alur pengurusan izin. Dengan konsep yang sama pula indikator indikator kinerja birokrasi terpublikasi secara transparan dan berakibat peningkatan karir maupun kesejahteraan

DAFTAR PUSTAKA

- A. Rahadian, 2013, *Konsep Citizen Charter sebagai inovasi dalam pelayanan publik*, Jurnal Delegasi Nomor 2 Volume II
- Afandi, M. I., & Warjio. 2015. *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Asahan Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dalam Pencapaian Target Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan*. Jurnal Administrasi Publik, Volume 6 Nomor 2
- Fadillah Putra, 2001, *Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal 19
- Irfan Islamy. 2010. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- I Wayan Suandi, 2010, *Eksistensi Kebijakan Publik dan Hukum Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jurnal Ilmiah FISIP, Vol 1 No. 1. Hal 3
- Khairul Muluk, 2008, *Knowledge management, Kunci Sukses Inovasi pemerintahan Daerah*, Bayu Media, Malang
- Khoirul Huda, 2014, *Pertanggung jawaban hukum tindakan mal administrasi dalam pelayanan publik*, Jurnal Heritage, Volume 2 Nomor 2,
- Muhammad Tang Abdullah, 2010, *Model Citizen Charter Dalam Inovasi Pelayanan Publik (Perspektif New Publik Management)*, Jurnal Administrasi Publik, Volume VI Nomor 2
- Partini & Wicaksono, 2004, *Citizen Charter, Terobosan Baru Penyelenggaraan Kebijakan Publik di Indonesia*, Makalah Seminar Bulanan PSKK UGM, Yogyakarta
- Rahadian, 2013, *Konsep Citizen Charter sebagai inovasi dalam pelayanan publik*, Jurnal Delegasi Nomor 2 Volume II
- Ratna Juwitasari, Dkk, 2013, *Pelayanan Kesehatan melalui Citizen Charter Di Puskesmas Tanggung, Kota Blitar*, Prodi PPKN Universitas Negeri Malang, Malang, hal. 2
- Rohman, A. T, 2016. Skripsi. *Implementasi Kebijakan melalui Kualitas Pelayanan Penerimaan Pajak Daerah dan Implikasinya terhadap Kepuasan Masyarakat di Dinas Pendapatan Kabupaten Kuningan*, Universitas Pasundan, Bandung,
- Rohman, A. T. 2016. *Skripsi Implementasi Kebijakan melalui Kualitas Pelayanan Penerimaan Pajak Daerah dan Implikasinya terhadap Kepuasan Masyarakat di Dinas Pendapatan Kabupaten Kuningan*. Universitas Pasundan, Bandung
- Sri Juni Woro Astuti, *Bureucratic discretion : Analisis Interaksi Budaya Politik, Struktur, Birokrasi dan Budaya Birokrasi Pemerintah Daerah*, Jurnal Ilmu Komunikasi dan Ilmu Administrasi Negara, Volume 2 No 1, Hal 6
- USAID , 2009, *Praktek Praktek Yang Baik Dalam Peningkatan Pelayanan Kesehatan Menggunakan Pakta Pelayanan Masyarakat*, USAID, Hal iii

Wahyudi Kumorotomo, 2007, *Citizen Charter (Kontrak Pelayanan) Pola Kemitraan Strategis Untuk Mewujudkan Good Governance Dalam Pelayanan Publik*, Makalah Pada Seminar Persadi, Pekanbaru, hal 6.