

# Komunikasi Pelayanan Publik

Konsep dan Aplikasi

*Dilengkapi dengan Undang Undang Republik Indonesia  
Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*

Sanksi Pelanggaran Pasal 72  
Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002  
Tentang Hak Cipta

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

**Dr. Hardiyansyah**

# Komunikasi Pelayanan Publik

Konsep dan Aplikasi

*Dilengkapi dengan Undang Undang Republik Indonesia  
Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*



**PENERBIT GAVA MEDIA**

**KOMUNIKASI PELAYANAN PUBLIK  
KONSEP DAN APLIKASI**

Penulis:

Dr. Hardiyansyah

Desain cover:

Dharna A.

Layout:

Dharna A.

Ukuran buku:

16 x 23 cm

Halaman:

xiv + 146

ISBN:

978-602-7869-71-4

Cetakan I, 2015

Diterbitkan oleh:

PENERBIT GAVA MEDIA

Klitren Lor GK III / 15 Yogyakarta

Telp./Fax. (0274) 558502

HP. 08122597214

e-mail: [infogavamedia@yahoo.com](mailto:infogavamedia@yahoo.com)

website: [www.gavamedia.net](http://www.gavamedia.net)

© Hak Cipta 2015 pada penulis,  
Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh buku ini dalam bentuk apapun, baik secara elektronik maupun mekanik, termasuk memfoto copy, merekam, atau dengan sistem penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis dari penerbit.



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan kesehatan, kesempatan, dan kemampuan, sehingga buku sederhana yang berjudul “Komunikasi Pelayanan Publik” ini telah selesai disusun. Tema buku ini masih jarang ditemui, literatur tentang komunikasi biasanya yang dominan muncul adalah komunikasi bisnis, komunikasi pemasaran, komunikasi politik, komunikasi organisasi, komunikasi publik dan komunikasi pembangunan. Berkenaan dengan hal tersebut, terinspirasi dari disertasi penulis saat mengikuti kuliah program doktor pada Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, dan juga karena masih jaranganya literatur tentang komunikasi pelayanan publik, maka penulis berusaha menyusun literatur yang masih langka tersebut dalam bentuk buku referensi yang sederhana ini.

Buku ini terdiri dari 8 bab. Pada bab pendahuluan, dinyatakan bahwa keberhasilan pelaksanaan pelayanan publik tidak terlepas dari faktor komunikasi. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa komunikasi berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan publik. Besarnya pengaruh komunikasi terhadap kualitas pelayanan publik tersebut ditentukan oleh dimensi-dimensi komunikator, pesan, media, komunikan, dan efek. Berdasarkan pernyataan di atas, bahwa faktor komunikasi sangat berperan dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Oleh karenanya, faktor komunikasi harus menjadi perhatian

serius bagi organisasi pelayanan publik. Kegagalan dalam membangun komunikasi pelayanan publik dapat mengakibatkan terganggunya atau tersumbatnya aliran informasi pelayanan publik, dan dengan demikian tentu saja akan mempengaruhi kualitas pelayanan publik.

Pada Bab 2 dikemukakan bahwa dalam pelayanan publik, komunikasi menduduki peranan yang sangat penting dan strategis, karena semua bentuk pelayanan publik memerlukan komunikasi, baik pelayanan dalam bentuk barang maupun pelayanan jasa. Kemampuan menjalin komunikasi yang baik dalam proses pelayanan publik tentu saja akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik itu sendiri. Bab 3 berbicara tentang komunikator pelayanan publik. Untuk menjadi seorang komunikator yang baik, terdapat beberapa hal yang perlu dipahami, yakni perlu menyusun dengan baik isi pesan yang akan disampaikan, sehingga pesan tersebut mudah dimengerti oleh pihak penerima. Komunikator yang baik juga harus mengetahui mana media yang paling tepat untuk mengirimkan pesan kepada penerima dan harus tahu bagaimana cara mengantisipasi gangguan yang akan muncul pada proses pengiriman pesan. Selain itu, komunikator yang baik akan bertanggung jawab memberikan tanggapan terhadap umpan balik (*feedback*) yang disampaikan oleh pihak penerima (*receiver*).

Bab 4 berbicara tentang pesan dalam pelayanan publik. Pesan dalam proses komunikasi menempati peranan yang sangat strategis, karena sesungguhnya proses komunikasi itu sendiri adalah aktivitas menyampaikan pesan, baik pesan secara lisan ataupun tulisan, baik pesan berupa simbol/lambang, film, gambar maupun suara. Pendek kata, apapun pesan yang disampaikan kepada komunikan atau audience adalah dalam

rangka memberikan informasi, pengetahuan, pemahaman dan penjelasan yang dapat dimengerti oleh penerima pesan. Bab 5 membicarakan tentang Media Komunikasi Pelayanan Publik. Dalam kaitannya dengan aktivitas pelayanan publik, bahwa semua media komunikasi yang ada dapat dimanfaatkan dan dipergunakan dalam proses pelayanan publik. Pemanfaatan dan penggunaan media komunikasi tersebut tentu saja sangat tergantung pada situasi, kondisi, sifat dan karakteristik dari pelayanan publik yang dilakukan. Pada prinsipnya, pemanfaatan dan penggunaan media komunikasi pelayanan publik adalah dalam kerangka mewujudkan pelayanan publik yang mudah, murah, cepat, efisien dan efektif. Bab 6 berisi tentang Komunikasikan dalam Pelayanan Publik. Komunikasikan adalah salah satu aktor dari proses komunikasi, karena itu unsur komunikasikan dalam proses komunikasi tidak boleh diabaikan, sebab berhasil tidaknya suatu proses komunikasi, salah satunya ditentukan oleh unsur komunikasikan.

Pada Bab 7 dikemukakan tentang Efek dalam Komunikasi Pelayanan Publik. Dalam kaitannya dengan komunikasi pelayanan publik, bahwa efek yang ditimbulkan dari proses komunikasi pelayanan publik tersebut adalah suatu kondisi apa yang disampaikan oleh aparatur yang memberikan pelayanan kepada masyarakat/warga negara dengan apa yang diterima oleh warga negara memberikan pengaruh yang jelas dan terukur. Misalnya, dari penjelasan aparat/pegawai tentang prosedur pelayanan, tentang tarif pelayanan, dan berbagai hal tentang pelayanan, dapat dipahami, dimengerti dan pada gilirannya diikuti oleh masyarakat, dan bab 8 adalah penutup.

Sehubungan dengan telah selesainya penulisan buku ini, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada bapak Prof. Drs. H.A. Djadja

Saefullah, M.A., Ph.D. sebagai guru besar Ilmu Administrasi Publik Universitas Padjadjaran sekaligus sebagai ketua Tim Promotor penulis saat mengikuti program doktor di Unpad. Terima kasih juga disampaikan kepada bapak Prof. Dr. Josy Adiwisastro dan bapak Dr. H. Amin Ibrahim, M.A. (masing-masing sebagai anggota Tim Promotor). Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Rektor Universitas Bina Darma, bapak Prof. H. Bochari Rachman, M.Sc., Wakil Rektor I bapak Prof. Dr. H. Zainuddin Ismail, wakil rektor II ibu Dr. Sunda Ariana, serta teman-teman sejawat, dosen di lingkungan Universitas Bina Darma, kanda Drs. H. Mukran Roni, M.B.A., kanda Heriyanto, S.E., M.Si., Dr. Emi Suwarni, Dr. Firdaus, Izman Herdiansyah, Ph.D., Ir. Erna Yuliwati, M.T., Ph.D., Dr. H. Lin Yan Syah, Dr. Hj. Hasmawaty A.R., Wiwin Agustian, S.E., M.Si., Dina Mellita, S.E., M.Ec., Fitriasuri, S.E. Ak., M.M., Trisninawati, S.E., M.M., Rabin Ibnu Zainal, S.E., M.Sc., Ph.D. (Cand.), Andrian Noviardy, S.E., M.Si., Amirudin Syarif, S.Si., M.B.A., Ema Apriyani, M.Sc., Shinta Desiyana Fajarica, S.IP., M.Si., Rahma Santi Zinaida, M.I.Kom., Dwi Maharani, M.I.Kom, dan teman sejawat lain yang tidak sempat disebutkan satu persatu.

Selanjutnya, penulis juga mengucapkan terima kasih kepada bapak Drs. Listiyanto pimpinan Penerbit Gava Media Yogyakarta yang telah bersedia menerbitkan buku ketiga dari penulis. Ucapan terima kasih ini disampaikan secara khusus kepada bapak dan umak tercinta, Ahmad Juri dan Rahma, dan kepada isteri tercinta Dra. Aspi Zaitun serta anak-anakku tersayang, Rosyidah Azzahra, Azzam, Zikri, Fikri dan Irsyad, kepada merekalah buku dipersembahkan.

Akhirnya, dengan segala kerendahan hati, buku ini pasti memiliki



kesalahan dan kekeliruan. Segala kekeliruan, kesalahan narasi, bahasa, kalimat, tanda baca, substansi dan makna dalam buku ini, dimohon kiranya rekan-rekan pembaca dapat memberikan koreksi dan masukan, sehingga menjadi bahan perbaikan untuk terbitan edisi berikutnya. Silakan kirim email ke dempo66@gmail.com atau hardiyansyah@mail.binadarma.ac.id. Atas semua atensi dan saran perbaikannya, penulis ucapkan terima kasih. Semoga buku ini dapat memberikan sumbangsih dan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

*Ke sawah di tengah aghi  
Seluang di pelang uni  
Kalu salah tulung benanghi  
Amu kurang tulung tambahi*

Seberang Ulu-Palembang,  
Medio Januari 2015/  
Rabiul Awwal 1436 H

Penulis





# DAFTAR ISI

Kata pengantar.....	v
Daftar isi.....	xi
Daftar Gambar.....	xiii
Daftar Tabel.....	xiii
Bab 1 Pendahuluan .....	1
Bab 2 Komunikasi dan Pelayanan Publik .....	11
Komunikasi .....	11
Faktor-faktor yang Mempengaruhi Komunikasi.....	14
Pelayanan Publik .....	15
Bab 3 Komunikator Pelayanan Publik.....	19
Pengantar.....	19
Pengertian Komunikator Pelayanan Publik .....	22
Aparatur sebagai komunikator.....	24
Peran komunikator dalam pelayanan publik.....	28
Bab 4 Pesan dalam Pelayanan Publik.....	35
Pengantar.....	35
Pesan dalam Pelayanan Publik.....	37
Kualitas Pesan .....	39
Bab 5 Media Komunikasi Pelayanan Publik .....	49
Pengantar.....	49
Pengertian Media Komunikasi.....	50

Fungsi Media Komunikasi .....	52
Media Komunikasi dan Pelayanan Publik.....	56
Bab 6 Komunikasikan dalam Pelayanan Publik.....	59
Bab 7 Efek dalam Komunikasi Pelayanan Publik.....	67
Bab 8 Penutup.....	73
Daftar Rujukan .....	75
Tentang Penulis .....	81
Lampiran UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik.....	83

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1. Hubungan antara pemerintah dan masyarakat .....	7
Gambar 3.1. Bagan unsur komunikasi komunikator.....	20
Gambar 4.1. Jenis pesan dan media yang digunakan .....	35
Gambar 4.2. unsur pesan dalam komunikasi .....	37
Gambar 5.1. Bagan Unsur saluran komunikasi .....	50
Gambar 6.1. Bagan Sembilan Kemungkinan Proses Komunikasi ..	59

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Maladministrasi .....	8
Tabel 3.1. Profil PNS menurut Tingkat Pendidikan.....	26
Tabel 3.2. Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Maladministrasi .....	33



# BAB 1

## PENDAHULUAN

Era sekarang adalah era pelayanan publik. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, dan kota) dalam setiap program kegiatannya senantiasa berupaya dan berusaha memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakatnya. Usaha tersebut telah diawali saat masa-masa kampanye calon anggota legislatif dan calon kepala negara atau calon kepala daerah (gubernur/bupati/walikota). Tema besar kampanye mereka adalah tentang pelayanan publik. Tujuannya adalah agar mereka mendapat simpati masyarakat dan pada gilirannya masyarakat berkenan memilih mereka, baik sebagai anggota legislatif maupun sebagai kepala negara/daerah. Kemampuan mereka mengomunikasikan pesan-pesan tentang pelayanan publik merupakan faktor penting yang tidak bisa disepelekan. Sebab bila mereka tidak mampu merumuskan, mendesain dan menyampaikan pesan tentang pelayanan publik tersebut dengan baik, maka publik/masyarakat tidak akan menaruh simpati kepada calon anggota legislatif atau calon kepala daerah dan tentu saja mereka tidak akan dipilih. Artinya, kemampuan mengemas dan mengomunikasikan tema kampanye tentang pelayanan publik dan kemampuan mewujudkannya dalam kehidupan nyata akan memberikan nilai positif bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karenanya, seringkali dampak positif yang dirasakan tersebut akan menjadi modal bagi mereka untuk dipilih lagi dan duduk sebagai anggota legislatif atau sebagai kepala

negara/daerah pada periode berikutnya. Tuntutan akan terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas memang bukan keinginan masyarakat semata, tetapi sudah merupakan tuntutan perubahan zaman.

Menurut Denhardt & Denhardt (2000:549) *The New Public Management has championed a vision of public managers as the entrepreneurs of a new, leaner, and increasingly privatized government, emulating not only the practices but also the values of business. Proponents of the New Public Management have developed their arguments largely through contrasts with the old public administration. In this comparison, the New Public Management will, of course, always win. We argue here that the better contrast is with what we call the "New Public Service," a movement built on work in democratic citizenship, community and civil society, and organizational humanism and dis-course theory. We suggest seven principles of the New Public Service, most notably that the primary role of the public servant is to help citizens articulate and meet their shared interests rather than to attempt to control or steer society.* Mencermati pernyataan tersebut, bahwa *new public service* (NPS) sebagai paradigma terbaru dari administrasi publik meletakkan pelayanan publik sebagai kegiatan utama para administrator negara/daerah. Salah satu intisari dari prinsip NPS adalah bagaimana administrator publik mengartikulasikan dan membagi kepentingan (*shared interests*) warga negara. Dasar teoritis dan fondasi epistemologi dari NPS adalah teori demokrasi, teori ini menyatakan bahwa persamaan (*egalitarianism*) dan kebebasan (*liberty*) individu diperkenankan, konsep kepentingan publik adalah merupakan hasil dialog dari berbagai nilai, responsivitas birokrasi publik ditujukan kepada *citizens* (warga negara) bukan *clients*



dan *constituent* atau juga *customer*, peran pemerintah sebagai *servicing*, akuntabilitas terdiri dari multiaspek: akuntabilitas hukum, nilai-nilai, komunitas, norma politik, standar profesional, struktur organisasi adalah struktur kolaboratif dengan kepemilikan yang berbagi secara internal dan eksternal, dan asumsi terhadap motivasi pegawai dan administrator adalah pelayanan publik dengan keinginan melayani masyarakat.

Perubahan paradigma tersebut, untuk model Indonesia telah dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Dari mulai perubahan/amandemen UUD 1945, sampai kepada perubahan peraturan gubernur, bupati atau walikota. Bahkan telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Artinya memang situasi dan kondisi sekarang sudah mengharuskan setiap pemerintahan, baik pusat maupun daerah mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengatur tentang prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang merupakan efektifitas fungsi-fungsi pemerintahan itu sendiri. Pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintahan atau korporasi yang efektif dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, kohesi sosial, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik.<sup>1</sup> Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang

---

<sup>1</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang\\_Pelayanan\\_Publik](http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Pelayanan_Publik) [13/08/2014]

disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (Pasal 1 Bab I Undang-Undang No. 25 Tahun 2009).

Keberhasilan pelaksanaan pelayanan publik tidak terlepas dari faktor komunikasi. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Hardiyansyah (2011:238) menyimpulkan bahwa komunikasi berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan publik. Besarnya pengaruh komunikasi terhadap kualitas pelayanan publik tersebut ditentukan oleh dimensi-dimensi komunikator, pesan, media, komunikan, dan efek. Konsep baru yang dikemukakan dalam penelitian tersebut adalah: "Dalam kegiatan pelayanan perizinan, kualitas pelayanan perizinan tergantung pada kualitas komunikator, kualitas pesan, media, komunikan, dan efek."

Berdasarkan pernyataan di atas, bahwa faktor komunikasi sangat berperan dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Oleh karenanya, faktor komunikasi harus menjadi perhatian serius bagi organisasi pelayanan publik. Kegagalan dalam membangun komunikasi pelayanan publik dapat mengakibatkan terganggunya atau tersumbatnya aliran informasi pelayanan publik, dan dengan demikian tentu saja akan mempengaruhi kualitas pelayanan publik. Rendahnya kualitas pelayanan publik akan berdampak pada makin rendahnya kepercayaan publik/warga negara kepada penyelenggara pelayanan publik, menurunnya kepercayaan kepada penyelenggara pelayanan publik akan berdampak pada melemahnya dukungan warga negara kepada pemerintahan atau kepada kepala Negara/kepala daerah, dan pada gilirannya tidak menutup kemungkinan warga Negara menarik dukungan kepada pemerintah/pemerintah daerah. Bila demikian, maka besar kemungkinan kepala Negara/kepala daerah tidak akan diberikan mandat lagi (tidak dipilih)

lagi dalam pemilihan kepala Negara/kepala daerah. Kemampuan menjalin komunikasi dengan publik adalah merupakan keniscayaan bagi penyelenggara pelayanan publik/pemerintah/pemerintah daerah agar dapat langgeng/bertahan dalam tampuk pemerintahannya. Maka tidak heran apabila dalam setiap slogan kampanye pemilihan kepala negara/kepala daerah, isu-isu tentang kualitas pelayanan publik sangat laku dijual dalam rangka mendapatkan dukungan dari masyarakat. Misalnya slogan tentang Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), Akta Kelahiran, izin mendirikan bangunan (IMB), pengobatan, pendidikan dan lain-lain akan diberikan secara cuma-cuma alias gratis. Slogan semacam ini sangat laku dijual pada masa-masa kampanye untuk meraih simpati, dukungan dan suara sebanyak-banyaknya.

Seharusnya komunikasi pelayanan publik tidak hanya dilakukan secara intensif pada masa-masa kampanye saja, namun harus dilakukan sepanjang waktu seiring dengan aktivitas pelayanan publik itu sendiri. Komunikasi pelayanan publik yang dibangun dengan baik harus memiliki berbagai dimensi, tidak hanya kemampuan komunikator dalam menyampaikan pesan-pesan pelayanan publik, tapi lebih dari itu adalah bagaimana semua unsur atau anasir dalam komunikasi pelayanan publik dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya. Bukan hanya slogan, tapi memang merupakan realitas yang harus diwujudkan dalam kehidupan nyata. Sehingga kehadiran komunikasi dalam pelayanan publik bukan hanya retorika belaka atau “pencitraan” saja. Namun harus dapat memenuhi tuntutan zaman dan tuntutan masyarakat agar semua pelayanan publik dapat berkualitas atau lebih baik dari waktu-waktu sebelumnya.

Menurut Siagian (2001:128-129), teori ilmu administrasi negara mengajarkan bahwa pemerintahan negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua jenis fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum (*legal state*) sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Baik fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan menyangkut semua segi kehidupan dan penghidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dan pelaksanaannya dipercayakan kepada aparat pemerintah tertentu yang secara fungsional bertanggungjawab atas bidang-bidang tertentu dari kedua fungsi tersebut.

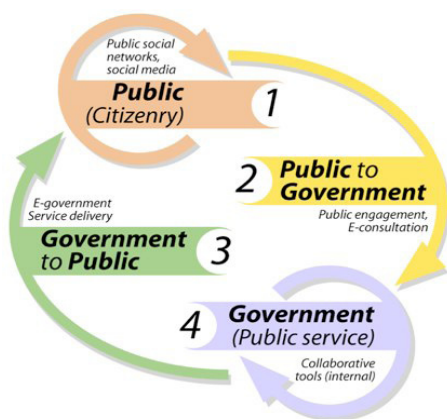
Istilah lain yang sejenis dengan pelayanan itu adalah pengabdian dan pengayoman. Dari seorang administrator diharapkan akan tercermin sifat-sifat memberikan pelayanan publik, pengabdian kepada kepentingan umum dan memberikan pengayoman kepada masyarakat lemah dan kecil. Administrator lebih menekankan pada mendahulukan kepentingan masyarakat/umum dan memberikan *service* kepada masyarakat ketimbang kepentingan sendiri (Thoha, 1991: 176-177).

Sejalan dengan pernyataan di atas, Collins<sup>2</sup> mengatakan bahwa: *I've been saying this in several projects I've been involved in of late, and in more than one public speaking engagement; one of the least interesting things you can do with social tools, whether you call them Web 2.0, Government 2.0, Enterprise 2.0, social business, or what-ever, is MarComms. That's annoyed more than one MarComms person, but let me explain. And let me note, too, that I am a comms person. Looking at*

---

2 <http://www.acidlabs.org/2010/05/06/the-opportunity-of-government-2-0-with-little-marcomms/>  
[18/08/2014]

the Government 2.0 example though it's as applicable to business of any sort (just replace "Government" with your business and "public" with your clients and stakeholders), as I see it here are four parts to the puzzle: public-public (activity and conversation about government in public spaces); public-government (consultation, engagement); government-government (inter or intra agency collaboration); government-public (communication, collaboration, service delivery)



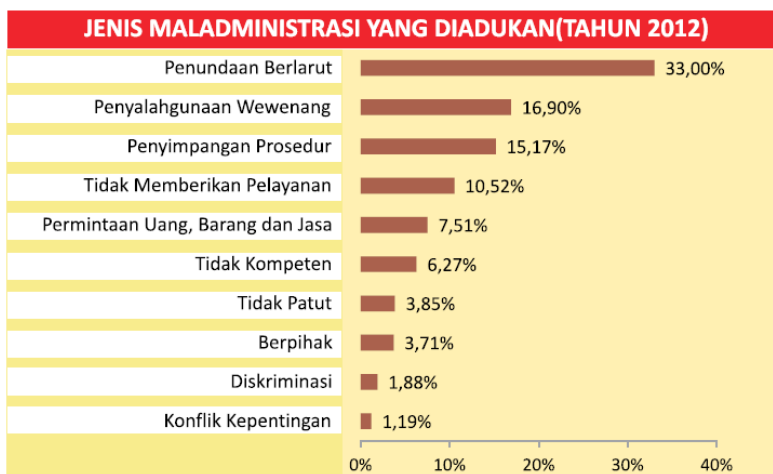
Gambar 1.1. Hubungan antara pemerintah dan masyarakat

Mencermati pernyataan dan gambar 1.1. di atas, bahwa antara kegiatan dan percakapan tentang pemerintah di ruang publik, kadangkala bersifat konsultasi dan keterlibatan, kolaborasi lembaga pemerintah, komunikasi serta pemberian layanan. Mereka semua saling terkait, dan ada banyak perpaduan antara empat bagian di atas, dan ada banyak lagi yang harus dilakukan serta kesempatan untuk dimanfaatkan dalam kegiatan komunikasi seperti: berbicara dengan orang-orang di ruang publik tentang masalah yang mereka hadapi dalam mengakses, menggunakan atau mendapatkan sesuatu dari pemerintah guna menemukan apa yang

benar-benar masyarakat inginkan dari pemerintah, di semua tingkatan dengan melakukan percakapan terbuka dengan mereka dalam kegiatan konsultasi dan keterlibatan dalam forum apa pun, dapat melalui *twitter*, *facebook*, forum yang dimediasi oleh pemerintah, blog, atau apapun.

Namun demikian, kenyataan menunjukkan bahwa setelah Undang-Undang No. 25/2009 tentang pelayanan publik diberlakukan, keluhan terhadap pelayanan publik yang buruk masih sering terjadi hingga kini. Laporan masyarakat terhadap pelayanan publik yang buruk tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1. Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Maladministrasi



Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman (2013)

Berdasarkan Tabel 1.1. di atas, bahwa praktik penundaan berlarut masih saja terjadi di beberapa instansi pemerintah. Penundaan berlarut (*undue delay*) menempati peringkat teratas untuk jenis maladministrasi

yang dilaporkan masyarakat. Angkanya mencapai 33%. Substansi atau permasalahan berkaitan dengan kelambatan atau penundaan pelayanan oleh penyelenggara negara, misalnya perizinan yang tidak kunjung dikeluarkan oleh pihak pemerintah daerah, masalah sertifikat tanah yang tidak kunjung dilayani oleh kantor pertanahan, eksekusi putusan pengadilan yang tidak dilaksanakan, tidak adanya perkembangan lebih lanjut penyidikan oleh pihak kepolisian, dan sebagainya. Persentase praktik penundaan berlarut yang terjadi pada tahun 2012 tergolong fantastis. Hal itu disebabkan karena jenis maladministrasi lain yang berada tepat di bawah penundaan berlarut hanya 16,90% yakni penyalahgunaan wewenang. Sedangkan jenis maladministrasi di bawah posisi penyalahgunaan wewenang yaitu penyimpangan prosedur dengan 15,17% kemudian tidak memberikan pelayanan dengan 10,52% dan permintaan uang, barang dan jasa atau pungli sebesar 7,51%. Praktik penundaan berlarut yang menghiasi data Litbang Ombudsman RI terkait laporan masyarakat tersebut ditengarai karena kerumitan proses birokrasi di instansi pemerintah. Hal itulah yang kemudian memperpanjang deret alur kerja instansi dan mengakibatkan proses penyelesaian kerja menjadi berlarut-larut hingga melampaui waktu yang sepatutnya (Ombudsman, 2013)

Sehubungan dengan fakta dan data di atas, menurut Kumorotomo (2013:6-7) ada beberapa hal yang dapat dikemukakan untuk menjelaskan mengapa selama ini banyak kebijakan, program dan pelayanan publik kurang responsif terhadap aspirasi masyarakat sehingga kurang mendapat dukungan secara luas. Pertama, para birokrat kebanyakan masih berorientasi kepada kekuasaan dan bukannya kepentingan publik atau pelayanan publik secara

umum. Sebagian besar pejabat atau birokrat itu selama ini menempatkan dirinya dalam posisi sebagai penguasa (*authorities*) dan masih sangat terbatas pejabat yang menyadari perannya sebagai penyedia layanan kepada masyarakat (*public servant/service provider*). Budaya paternalistik seringkali juga mengakibatkan turunnya kualitas pelayanan publik. Budaya semacam ini mengakibatkan kecenderungan untuk memberikan keistimewaan kepada para elit birokrat atau orang-orang yang memiliki hubungan dengan mereka. Kedua, terdapat kesenjangan yang lebar antara apa yang diputuskan oleh pembuat kebijakan dan apa yang benar-benar dikehendaki oleh rakyat. Sistem administrasi publik dan mekanisme politik yang berlaku ternyata gagal menjembatani kepentingan elit politik dan rakyat pada umumnya. Setelah rejim orde baru turun, terdapat keinginan yang kuat dari berbagai elemen masyarakat untuk memelihara netralitas birokrasi. Namun tanpa kontrol dari sistem akuntabilitas yang cukup kuat, senantiasa terdapat kemungkinan bahwa aparat birokrasi akan merumuskan dan melaksanakan kebijakan, melaksanakan aktivitas pelayanan publik hanya berdasarkan kepentingan sempit (*vested interests*) dari elit atau para penguasa.

Sehubungan dengan uraian dan penjelasan di atas, buku ini akan membahas tentang lima dimensi komunikasi yang dikemukakan oleh Lasswell, yaitu dimensi komunikator, pesan, media, komunikan, dan efek dalam proses komunikasi dalam kaitannya dengan pelayanan publik. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan 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 (Bab 1 Pasal 1 UU No. 25/2009).



## BAB 2

# KOMUNIKASI DAN PELAYANAN PUBLIK

### KOMUNIKASI

Pada dasarnya, kita memperlihatkan banyak tanda (petunjuk) baik verbal maupun non-verbal sebagai bentuk komunikasi kita. Oleh karenanya, seberapa besar upaya kita, kita tak dapat untuk tidak berkomunikasi (*we cannot not to communicate*), karena seluruh perilaku kita adalah komunikasi dan memiliki nilai pesannya sendiri (Depdagri-LAN, 2007:2). Hidup kita tidak terlepas dari komunikasi, baik komunikasi verbal maupun komunikasi nonverbal, baik langsung maupun melalui media, baik berupa tulisan, suara, gambar, logo, lambang atau kode-kode tertentu. Bahkan kebijakan tentang kenaikan gaji pegawai misalnya, adalah merupakan bentuk komunikasi tidak langsung yang bertujuan agar para pegawai dapat melaksanakan berbagai tugas dan tanggungjawabnya lebih baik lagi, termasuk upaya peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Pendek kata, komunikasi tidak terpisahkan dalam hidup dan kehidupan manusia. Berbagai pendapat, teori, konsep dan pandangan tentang komunikasi telah dirumuskan oleh para ahli. Kamus Besar Bahasa Indonesia *online*, menyebutkan bahwa komunikasi adalah pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami; hubungan; kontak (<http://kbbi.web.id/komunikasi>).

Pengertian komunikasi sudah didefinisikan oleh banyak orang, jumlahnya sebanyak orang yang mendefinisikannya. Menurut Lasswell komunikasi pada dasarnya merupakan suatu proses yang menjelaskan siapa? mengatakan apa? dengan saluran apa? kepada siapa? dengan akibat atau hasil apa? (*who? says what? in which channel? to whom? with what effect?*).<sup>1</sup> Menurut Arifin (2006:20-21), komunikasi memang menyentuh semua aspek kehidupan bermasyarakat atau sebaliknya semua aspek kehidupan bermasyarakat menyentuh komunikasi. Justru itu orang melukiskan komunikasi sebagai *ubiquitous* atau serba hadir. Artinya komunikasi berada dimanapun dan kapanpun juga. Memang komunikasi merupakan sesuatu yang memang serba ada. Sementara menurut Carl I. Hoveland dalam Mulyana (2005:62) bahwa komunikasi adalah proses yang memungkinkan seseorang (komunikator) menyampaikan rangsangan untuk mengubah perilaku orang lain. Pendapat lain dikemukakan oleh Burton and Raedeke,<sup>2</sup> ia memberikan definisi komunikasi sebagai berikut:

*Communication is the act of expressing (or transmitting) ideas, information, knowledge, thoughts, and feelings, as well as understanding what is expressed by others. The communication process involves both sending and receiving messages and can take many forms. Verbal communication is the spoken word, while nonverbal communication involves actions, facial expressions, body position, and gestures. Communication can occur in one-on-one or group settings, and in written formats (e.g., printed materials) or in visual formats (e.g., pictures, videos, and observational learning). And it involves not only the content of a*

---

<sup>1</sup> <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/29625/3/Chapter%20II.pdf> [11/5/2014]

<sup>2</sup> <http://www.humankinetics.com/excerpts/excerpts/what-communication-means-for-a-coach> [11/5/2014]

*message but also its emotional impact, or the effect the message has on the person receiving it.*

Mencermati definisi di atas, bahwa komunikasi pada dasarnya adalah suatu tindakan untuk mengekspresikan ide, informasi, pengetahuan, pikiran, dan perasaan, serta pemahaman apa yang diungkapkan oleh orang lain yang melibatkan pihak pengirim dan penerima pesan, baik verbal maupun nonverbal yang bisa terjadi dalam satu-satu atau kelompok. Komunikasi tersebut tidak hanya melibatkan isi pesan, tetapi juga dampak emosionalnya atau efek pesan dari orang yang menerimanya. Komunikasi tidak hanya sekedar memberi dan menerima. Namun lebih dari itu, kita harus melakukannya bersama-sama. Suatu proses dua arah. Kita tidak bicara 'kepada' kawan bicara kita, namun kita bicara 'dengan' mereka. Oleh karenanya, tidak akan ada komunikasi yang sama. Karena pengalaman komunikasi kita dengan mereka akan berbeda setiap saat. Seperti sebuah tarian bersama, maka semua penari harus menyelaraskan gerakannya agar terlihat indah, tidak atas kemauan pribadinya sendiri (Depdagri-LAN, 2007:4).

Sementara menurut Handoko (2012) komunikasi adalah proses pemindahan pengertian dalam bentuk gagasan atau informasi dari seseorang ke orang lain. Perpindahan pengertian tersebut melibatkan lebih dari sekedar kata-kata yang digunakan dalam percakapan, tetapi juga ekspresi wajah, intonasi, titik putus tidak hanya memerlukan transmisi data, tetapi bahwa tergantung pada keterampilan-keterampilan tertentu untuk membuat sukses pertukaran informasi. The Liang Gie (1993) mengatakan ada 8 macam unsur administrasi, yaitu: organisasi; manajemen; komunikasi; informasi; personalia; finansia; materia dan

relasi publik. Komunikasi merupakan salah satu unsur dalam ilmu administrasi, setelah unsur organisasi dan manajemen.

## **FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KOMUNIKASI**

Persoalan komunikasi yang paling menjadi perhatian adalah bagaimana komunikasi yang kita lakukan bisa efektif terhadap orang lain. Itu bisa berarti mencari dukungan, membina hubungan, mempengaruhi orang lain agar mau melakukan apa yang kita inginkan, menetapkan keputusan, meminta anggota masyarakat untuk melakukan program pemerintah, dan berbagai hubungan profesional lainnya (Depdagri-LAN, 2007:2). Untuk mencapai komunikasi yang efektif perlu diperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Menurut Effendy (2011) faktor-faktor yang mempengaruhi komunikasi adalah sebagai berikut: (a) Komunikasi harus tepat waktu dan tepat sasaran. Ketepatan waktu dalam menyampaikan komunikasi harus betul-betul diperhatikan, sebab apabila penyampaian komunikasi tersebut terlambat maka kemungkinan apa yang disampaikan tersebut tidak ada manfaatnya lagi; (b) Komunikasi harus lengkap. Selain komunikasi yang disampaikan harus mudah dimengerti oleh penerima komunikasi, maka komunikasi tersebut harus lengkap sehingga tidak menimbulkan keraguan bagi penerima komunikasi. Hal itu perlu ditekankan, sebab meskipun komunikasi mudah dimengerti tetapi apabila komunikasi tersebut kurang lengkap, maka hal itu menimbulkan keraguan bagi penerima komunikasi, sehingga pelaksanaan tidak sesuai dengan apa yang diinginkan; (c) Komunikasi perlu memperhatikan situasi dan kondisi. Dalam menyampaikan suatu komunikasi, apalagi bilamana komunikasi yang harus disampaikan tersebut merupakan hal-hal yang penting yang perlu pengertian secara mendalam, maka faktor situasi

dan kondisi yang tepat perlu diperhatikan. Apabila solusi dan kondisi dirasakan kurang tepat, bilamana komunikasi yang akan disampaikan tersebut dapat ditunda maka sebaiknya penyampaian komunikasi tersebut ditangguhkan; (d) Komunikasi perlu menghindari kata-kata yang tidak enak. Agar komunikasi yang disampaikan mudah dimengerti dan diindahkan maka perlu dihindarkan kata-kata yang kurang baik. Dengan kata-kata yang kurang enak ini dimaksudkan adalah kata-kata yang dapat menyinggung perasaan penerima informasi, meskipun dalam kamus hal itu tidak salah dan cukup jelas; (e) Adanya persuasi dalam komunikasi. Seringkali manajer harus merubah sikap, tingkah laku dan perbuatan dari orang-orangnya sesuai dengan yang diinginkan, untuk itu dalam pelaksanaan komunikasi harus disertai dengan persuasi.

## **PELAYANAN PUBLIK**

Fungsi utama pemerintah adalah memberikan pelayanan, menyelenggarakan pembangunan dan menyelenggarakan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya, dengan menciptakan ketentraman dan ketertiban yang mengayomi dan mensejahterakan masyarakatnya. Penyelenggaraan pelayanan publik memiliki aspek dimensional, oleh karena itu dalam pembahasan dan menerapkan strategi pelaksanaannya tidak dapat hanya didasarkan pada satu aspek saja, misalnya hanya aspek ekonomi atau aspek politik. Pendekatannya harus terintegrasi melingkupi aspek lainnya, seperti aspek sosial budaya, kondisi geografis dan aspek hukum/peraturan perundang-undangan.

Paradigma kebijakan pelayanan publik di era otonomi daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah dalam kerangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik

(*good governance*). Pelayanan publik mencakup penyelenggaraan *public good* dan *public regulation*. *Public Good*, berkaitan dengan penyediaan infrastruktur, barang dan jasa, termasuk pelayanan dasar atau inti (*core public services*) yang menjadi tugas dan fungsi utama pemerintah pusat/pemerintah daerah. Sedangkan *public regulation* berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangann dan kebijakan dalam kerangka menciptakan ketentraman dan ketertiban. Menurut Undang-undang No. 25 Tahun 2009 Pasal 1 yang dimaksud dengan Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan 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.

Dalam kaitannya dengan pelayanan publik, komunikasi menduduki peranan yang sangat penting dan strategis, karena semua bentuk pelayanan publik memerlukan komunikasi, baik pelayanan dalam bentuk barang maupun pelayanan jasa. Kemampuan menjalin komunikasi yang baik dalam proses pelayanan publik tentu saja akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik itu sendiri. Sebaliknya, ketidakmampuan membangun komunikasi yang baik dalam proses pelayanan publik dapat mengakibatkan terjadinya bentuk pelayanan publik yang buruk. Memang selama ini *image* pelayanan publik yang buruk tersebut masih melekat pada sistem pelayanan publik yang ada, dan *image* buruk tersebut yang paling mudah dirasakan adalah ketidakmampuan atau ketidakmauan aparatur dalam membangun komunikasi yang baik kepada masyarakat/publik yang harus dilayani.

Jika ingin melakukan komunikasi dengan baik, seorang komunikator harus sadar bahwa: (1) Komunikasi sebenarnya tidak akan pernah terjadi, kecuali jika ada khalayak yang mau melihat atau mendengar apa yang kita sampaikan; (2) Kita tidak hanya berkomunikasi semata-mata melalui serangkaian kata-kata, tetapi juga melalui seluruh penampilan kita (fisik bangunan, penampilan petugas, penampilan media, dan sebagainya); (3) Berkomunikasilah kepada khalayak dalam pengalaman mereka, jika ingin mereka perhatikan; (4) Jika proses komunikasi ini menemui kesulitan, itu menjadi pertanda bahwa strategi kitalah yang salah, bukan pikiran khalayak yang salah; (5) Dan jika akhirnya kita gagal dalam proses komunikasi tersebut, maka bukan sekedar kata-kata yang harus diperbaiki, melainkan semua pikiran atau pertimbangan di balik kata-kata tersebut; (6) Sebelum mulai berkomunikasi, kita harus mengetahui persis apa yang diharapkan khalayak dari proses komunikasi tersebut; (7) Komunikasi kita akan semakin efektif jika melibatkan nilai dan aspirasi khalayak; (8) Jika yang kita nyatakan berlawanan dengan keyakinan, aspirasi, serta motivasi khalayak, maka hampir bisa dipastikan bahwa komunikasi kita gagal sama sekali; dan (9) Yang menjadi masalah bukan yang ada dalam pikiran kita, melainkan apa yang diterima dan diserap oleh khalayak (Depdagri-LAN, 2007:4).





# BAB 3

## KOMUNIKATOR PELAYANAN PUBLIK

### PENGANTAR

Komunikator adalah orang/pihak yang bertindak sebagai pengirim/penyampai pesan dalam proses komunikasi. Dengan kata lain, komunikator merupakan seseorang atau sekelompok orang yang berinisiatif untuk menjadi sumber pesan dalam sebuah proses komunikasi. Seorang komunikator tidak hanya berperan dalam menyampaikan pesan kepada penerima, namun juga memberikan respons dan tanggapan, serta menjawab pertanyaan dan masukan yang disampaikan oleh penerima, dan publik yang terkena dampak dari proses komunikasi yang berlangsung, baik secara langsung maupun tidak langsung (Wiryanto, 2000:63). Komunikator adalah manusia berakal budi yang berinisiatif menyampaikan pesan untuk mewujudkan motif komunikasinya. Cangara (2008) mengungkapkan bahwa komunikator memegang peranan yang sangat penting terutama dalam mengendalikan jalannya komunikasi. Menurutnya, seorang komunikator juga harus memiliki kepercayaan (*credibility*), dan daya tarik (*attractive*).

Apabila dilihat dari jumlahnya, komunikator terdiri dari: (1) satu orang; (2) banyak orang dalam pengertian lebih dari satu orang; dan (3) massa. Untuk membantu memudahkan pemahaman, perhatikan bagan di bawah ini.



Gambar 3.1. Bagan unsur komunikasi komunikator<sup>1</sup>

Dalam konteks pelayanan publik, yang bertindak sebagai komunikator adalah seluruh aparatur dalam organisasi pelayanan publik. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan 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.<sup>2</sup> Selama ini, aparatur dalam organisasi publik lebih banyak bertindak sebagai *pangreh praja*. *Pangreh praja*, menurut Rudini, adalah orang yang bertugas memimpin rakyat tetapi dengan kekuasaan belaka. Rakyat setuju atau tidak harus tetap tunduk (Sinar Harapan, 13 September 2003). Seharusnya, aparatur seperti dikemukakan di atas, harus bertugas dan bertindak sebagai komunikator publik. Sebagai komunikator publik, tentu saja aparatur harus memosisikan dirinya sejajar dengan komunikan (warga negara/publik) yang dilayani. Seiring dengan

<sup>1</sup> [http://www.lusa.web.id/unsur-unsur-komunikasi/\[21-08-2014\]](http://www.lusa.web.id/unsur-unsur-komunikasi/[21-08-2014])

<sup>2</sup> Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009

perubahan paradigma ilmu administrasi publik, menurut Denhardt & Denhardt (2003) posisi masyarakat tidak lagi dijadikan sebagai klien atau *customer* (pelanggan), tapi berubah menjadi *citizens* (warga negara) yang telah memberikan mandat kepada pemerintah untuk menjadi pelayan mereka (warga negara) karena pemerintah/pemerintah daerah merupakan perwujudan dari pilihan rakyat, melalui mekanisme pemilihan langsung untuk memilih kepala negara/kepala daerah) dengan kedudukan yang sejajar. Artinya posisi antara yang melayani dengan yang dilayani adalah sama dan sejajar. Tidak ada yang lebih tinggi atau yang lebih rendah dalam proses pelayanan publik.

Pelayanan publik sebagai bagian dari kehidupan komunikasi menemukan urgensinya untuk membangun etika di dalamnya. Pelayanan publik dan ruang publik tidak hanya sekedar tempat fisik yang dipahami awam, tapi juga sebuah entitas yang luas dimensinya. Ia bisa berupa kebudayaan, cara hidup, cara interaksi dan juga lanskap politik lainnya. Pada titik inilah, maka problem pembacaan atas dimensi komunikasi, terutama etika komunikasi amat penting dan berharga. Haryatmoko (2009:12) menjelaskan bahwa etika komunikasi bisa menjadi sarana untuk membangun kepedulian dalam rangka mengkritisi praktek komunikasi, yang dewasa ini cenderung kompulsif sehingga membuat refleksi diabaikan demi emosi.

Etika komunikasi selalu dihadapkan pada persoalan pelik antara kebebasan berekspresi dan tanggungjawab terhadap pelayanan publik. Dalam situasi dilematis itu, di satu pihak negara diharapkan sedikit campur tangan demi menjamin kebebasan berekspresi (baca; kebebasan pers), karena hanya dengan cara itu penguasa publik menunjukkan

keseriusannya dalam memperjuangkan nilai-nilai demokrasi. Di lain pihak, negara berkewajiban menjamin hak publik akan informasi yang benar, termasuk melindungi mereka yang lemah dari manipulasi atau alienasi yang berakibat pada pembodohan atau penyesatan sebagai akibat dari elaborasi informasi yang tidak bertanggungjawab (Haryatmoko, 2009:47).

## **PENGERTIAN KOMUNIKATOR PELAYANAN PUBLIK**

Secara umum pengertian komunikator adalah pihak yang bertindak sebagai pengirim pesan dalam sebuah proses komunikasi. Menurut Rudy (2005:4) yang dimaksud dengan komunikator adalah seseorang atau sekelompok orang yang merupakan tempat asal pesan, sumber berita, informasi, atau pengertian yang disampaikan (dikomunikasikan) atau bisa kita sebut sebagai orang atau pihak yang mengirim/menyampaikan berita.

Pada dasarnya komunikasi adalah proses yang memungkinkan seseorang (komunikator) menyampaikan rangsangan (biasanya lambang-lambang verbal) untuk mengubah perilaku orang lain (komunikan) (Carl I. Hoveland, 2009:68). Sekalipun fungsinya sama yaitu sebagai pengirim pesan, sebetulnya masing-masing istilah itu memiliki ciri khas tersendiri, terutama tentang sumber. Seorang sumber bisa jadi komunikator/pembicara. Sebaliknya, seorang komunikator/sumber tidak selalu sebagai sumber. Bisa jadi ia menjadi pelaksana (eksekutor) dari seorang sumber untuk menyampaikan pesan kepada khalayak ramai atau individu. "Seorang pembicara yang baik (*a good speaker*) muncul dari seorang penyimak yang baik (*a good listener*).” Jika komunikasi kita ingin berhasil, maka kita tidak hanya menyampaikan komunikasi dengan jelas, namun kita juga harus menyimak komunikasi orang lain, sehingga komunikasi

itu menjadi jelas. Pada akhirnya, pengertian dan kesepahaman akan didapat (Depdagri-LAN, 2007:3).

Pelayanan publik sebagaimana dikemukakan oleh Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2007:4-5) adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan menurut Rasyid (1998:139) pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama. Karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan layanan yang baik dan profesional.

Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik tadi adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (2004) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh

Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat sebagai warga negara yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat (Thoha, 2008:41).

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, maka dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan komunikator pelayanan publik adalah “seseorang atau sekelompok orang dari birokrasi publik yang mengirim/menyampaikan berita/pesan dan memberikan pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat sebagai warga negara yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan dengan prinsip kesetaraan.”

## **APARATUR SEBAGAI KOMUNIKATOR**

Selama ini, aparatur lebih berperan sebagai perpanjangan tangan pemerintah atau pemerintah daerah. Karena berperan seperti itu, maka terkesan dalam pelaksanaan pelayanan kepada publik/masyarakat seperti melakukan perintah kepada masyarakat. Bahkan seringkali warga negara diposisikan sebagai orang yang perlu disantuni dan dianggap sebagai orang yang tidak tahu apa-apa. Kadangkala sering juga dijadikan objek pemerasan, baik oleh oknum aparat maupun dari pihak calo yang

seringkali berkeliaran di kantor-kantor pelayanan publik. Masyarakat Peduli Pelayanan Publik menilai, selama ini posisi dan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik masih lemah. Sebab, masyarakat tidak pernah dilibatkan dalam menentukan standar pelayanan umum dan tidak pernah ada kejelasan prosedur pengajuan komplain. Selain itu, informasi terhadap akses pelayanan publik pun masih minim (Tempo *Interaktif*, 25 April 2007).

Sikap dasar dalam berkomunikasi yang penting untuk dikuasai adalah sikap empatik. Sikap empatik ini, sering disebut dengan prinsip platina (*platinum principle*), untuk menunjukkan nilai yang lebih tinggi dari sikap simpatik, yang sering disebut sebagai prinsip emas (*golden principle*). Sikap seperti inilah yang cocok diterapkan dalam komunikasi yang mengandung kesetaraan gender. Karena komunikasi seperti ini menempatkan siapapun dalam perspektif harus kita pahami dengan informasi yang cukup jika komunikasi kita ingin efektif, tidak peduli apapun atribut sosialnya, termasuk perbedaan gender. Sementara yang harus dihindari adalah sikap apatis (Depdagri-LAN, 2007:12).

Dalam komunikasi pelayanan publik, sudah seharusnya aparatur bertindak dan berperan sebagai komunikator publik yang empatik. Dengan demikian diharapkan kesan sebagai “pemerintah” pada saat berhadapan dengan publik, tidak nampak. Karena aparatur berfungsi sebagai komunikator yang empatik, maka aparatur merupakan sumber, pengirim, atau pihak yang mengambil prakarsa untuk berkomunikasi dengan publik/masyarakat. Aparaturlah yang menetapkan peranan dari seluruh unsur proses komunikasi pelayanan publik, dengan demikian aparatur harus mampu mengembangkan diri sebagai penyebar pesan,

memanipulasi pesan, memilih media, menganalisis audiens/publik agar pesan-pesan yang disampaikan dapat mempengaruhi warga masyarakat/publik, dan pada akhirnya warga negara merasakan betul-betul diperlakukan sebagai warga negara, bukan pelanggan bukan pula sebagai klien. Berbagai keluhan atas pelayanan yang diberikan oleh aparatur selama ini, dipengaruhi oleh banyak faktor dan indikator. Satu di antaranya adalah faktor kualitas aparatur. Kualitas aparatur bisa dilihat dari tingkat pendidikan formal, pendidikan non formal, pengalaman, dan juga berbagai bentuk pelatihan yang diikuti. Secara umum pendidikan formal aparatur masih didominasi alumni SMA/SMU/ sederajat, yaitu sebanyak 1.775.715 orang atau 38,22% dari 4.646.351 orang PNS. Secara lebih terperinci tingkat pendidikan aparatur disajikan pada Tabel 3.1.

Tabel 3.1. Profil PNS menurut Tingkat Pendidikan

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase
1.	≤ SMA/SMU/ sederajat	1.775.715	38,22
2.	Diploma	1.239.738	26,68
3.	Sarjana	1.517.428	32,65
4.	Pasca Sarjana	105.375	2,27
5.	Doktor	8.095	0,17
	Jumlah	4.646.351	100,00

Sumber: BKN, Oktober 2011

Berdasarkan Tabel 3.1. di atas, maka dapat dikatakan bahwa kemampuan pelayanan publik yang dilakukan aparatur masih rendah. Terutama pelayanan aparatur di tingkat daerah, provinsi/kabupaten/kota. Aparatur dengan tingkat pendidikan pascasarjana banyak ditemui pada institusi pendidikan tinggi.



Berbeda dengan fakta dan pernyataan di atas, hasil penelitian Hardiyansyah (2011) menunjukkan bahwa komunikator merupakan dimensi yang penting dalam proses komunikasi. Rangkaian analisis yang dilakukan terhadap dimensi komunikator dapat diringkas sebagai berikut: Bahwa tanggapan responden terhadap dimensi komunikator berada pada kategori “baik,” yang menggambarkan bahwa komunikator dalam rangka pelaksanaan komunikasi dinilai oleh responden sudah baik. Korelasi antara dimensi komunikator dengan kualitas pelayanan IMB adalah “erat/tinggi.” Hasil ini mengindikasikan bahwa hubungan keduanya cukup tinggi sehingga analisis dapat dilanjutkan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh antara dimensi komunikator terhadap kualitas pelayanan IMB. Koefisien jalur bernilai positif, yang berarti setiap peningkatan yang dilakukan pada dimensi komunikator akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan IMB yang diberikan kepada masyarakat. Pengaruh komunikator terhadap kualitas pelayanan IMB ini merupakan pengaruh nomor 2 yang paling tinggi setelah dimensi media. Hasil uji hipotesis terdapat pengaruh yang signifikan antara dimensi komunikator dengan kualitas pelayanan IMB. Berdasarkan uraian di atas, secara keseluruhan menunjukkan bahwa komunikator (aparatur Dinas Tata Kota Palembang) mempunyai hubungan dan pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan IMB, dan persentase pengaruhnya cukup tinggi. Hal ini didukung oleh kondisi aparatur yang relatif bagus, terutama dilihat dari kualitas pendidikan formalnya. Dari 93 orang aparatur, 72.54% di antaranya berpendidikan  $S_1$  dan  $S_2$ , dan 78.22% diantaranya adalah golongan IV.

Di samping itu, faktor yang mempengaruhi keberhasilan dari komunikasi politik yaitu; status komunikator, kredibilitas komunikator,

dan daya pikat komunikator. Carl Hoveland, seorang ahli komunikasi mengatakan bahwa terbentuknya sikap suatu proses komunikasi selalu berhubungan dengan penyampaian stimuli yang biasanya dalam bentuk lisan oleh komunikator kepada komunikan guna mengubah perilaku orang lain (Dan Nimmo, 2005). Pendapat Hoveland ini menyangkut efek dari suatu proses komunikasi persuasif. Asumsi dasar dari Hoveland adalah bahwa sikap seseorang maupun perubahannya tergantung pada proses komunikasi yang berlangsung apakah komunikasi itu diperhatikan, dipahami, dan diterima dengan baik.<sup>3</sup>

## **PERAN KOMUNIKATOR DALAM PELAYANAN PUBLIK**

Peranan Komunikator adalah “mempengaruhi” yang dalam bahasa psikologi-komunikasi disebut “persuasi.” Persuasi dapat diartikan sebagai: (1) Suatu kemauan yang disadari dari seorang komunikator untuk memodifikasi pikiran dan tindakan komunikan melalui manipulasi motif dari komunikan agar komunikan dapat berubah pikiran dan tindakan sebagaimana yang dikehendaki oleh sumber; (2) Seni yang digunakan oleh komunikator untuk mempengaruhi komunikan; (3) Proses untuk mengubah sikap, kepercayaan, pendapat atau perilaku komunikan (Effendy, 2011).

Keefektifan proses komunikasi tidak hanya ditentukan oleh kemampuan berkomunikasi, tetapi juga oleh diri si komunikator. Fungsi komunikator ialah pengutaraan pikiran dan perasaannya dalam bentuk pesan untuk membuat komunikan (penerima pesan) menjadi tahu atau berubah sikap, pendapat, atau perilakunya. Demi mencapai hasil yang

---

<sup>3</sup> Jurnal Reformasi, Volume 3, Nomor 2, Juli – Desember 2013, hal. 62

diharapkan, maka penting untuk seorang komunikator memperhatikan; *Pertama*, Etos komunikator. Etos adalah nilai diri seseorang yang merupakan paduan dari kognisi (proses memahami), afeksi (perasaan yang ditimbulkan oleh perangsang dari luar), dan konasi (aspek psikologis yang berkaitan dengan upaya). Jelas kiranya bahwa suatu informasi atau pesan yang disampaikan komunikator kepada komunikan akan komunikatif apabila terjadi proses psikologis yang sama antara insan-insan yang terlibat dalam proses tersebut. Situasi komunikatif seperti itu akan terjadi bila terdapat etos pada diri komunikator. Adapun faktor pendukung yang dapat menimbulkan etos pada seseorang; Kesiapan: gaya komunikasi yang meyakinkan memerlukan persiapan yang matang, contohnya: materi pembahasan. Kesungguhan: kesungguhan akan menimbulkan kepercayaan komunikan terhadap apa yang disampaikan. Ketulusan: komunikator yang terampil dapat menstimulasikan faktor ketulusan agar menghindari kesan palsu dalam pikiran komunikan. Kepercayaan: muncul dengan penguasaan diri dan situasi secara sempurna (bukan takabur), sebelum dapat memancarkan kepastian. Ketenangan: ketenangan yang ditunjukkan komunikator akan menimbulkan kesan pada komunikan bahwa ia berpengalaman dan menguasai persoalan yang disampaikan. Keramahan: keramahan tidak berarti kelemahan, tetapi pengekspresian sikap etis. Kesederhanaan: keaslian menunjukkan keaslian dan kemurnian sikap.

*Kedua*, Sikap komunikator. Sikap adalah suatu kesiapan kegiatan, suatu kecenderungan pada diri seseorang untuk melakukan suatu kegiatan menuju atau menjauhi nilai-nilai sosial. Dalam kaitannya dengan kegiatan komunikasi yang melibatkan manusia sebagai sasarannya, terdapat jenis

sikap pada diri komunikator; *Reseptif*: kesediaan untuk menerima gagasan dari orang lain. Komunikator dapat mengambil manfaat dari setiap pendapat yang berlainan. *Selektif*: untuk menjadi komunikator yang baik, maka harus menjadi komunikator yang terampil. Di dalam menerima pesan dari orang lain dalam bentuk gagasan/informasi, ia harus dapat selektif dalam rangka pembinaan profesinya untuk diabdikan kepada masyarakat. *Digestif*<sup>4</sup>: kemampuan komunikator dalam mencernakan gagasan atau informasi dari orang lain sebagai bahan bagi pesan yang akan dikomunikasikan. Kemampuannya dalam memahaminya secara lebih luas, lebih dalam dari yang tersurat, melihat intinya yang hakiki, dan melakukan prediksi akibat pengaruh dari gagasan/informasi tersebut. *Asimilatif*: kemampuan komunikator dalam mengkorelasikan gagasan atau informasi yang diterimanya, secara sistematis dengan apa yang telah dimiliki dalam benaknya (hasil pendidikan/pengalaman). *Transmisif*: kemampuan komunikator dalam mentransmisikan konsep yang telah diformulasikan secara kognitif, afektif, dan konatif kepada orang lain. Dengan kata lain, dapat memilih kata-kata yang fungsional, menyusun kalimat secara logis, memilih waktu yang tepat, sehingga dapat menimbulkan dampak yang diharapkan (<http://mohanfelani.wordpress.com/2010/06/07/komunikator-dan-teknik-persuasif/> diakses 16-5-2011).

Menurut Zeithaml dkk. (1990), kualitas pelayanan memiliki lima dimensi; (1) *tangible* (terlihat/berwujud). Misalnya, penampilan fisik saat melakukan pelayanan, kedisiplinan pegawai/personil, kemudahan memperoleh atau melakukan komunikasi dan informasi; (2) *Reliability* (kehandalan). Misalnya, kemampuan untuk melaksanakan layanan

---

<sup>4</sup> Kemampuan komunikator untuk menelaah dan mencerna informasi yang ada sehingga komunikator bisa memprediksi akibat yang akan timbul dari pengaruh gagasan atau informasi tadi.

yang dijanjikan, ketepatan/keakuratan metode pelayanan, kemampuan mengoperasikan berbagai peralatan dalam pelayanan, dan kemampuan pegawai dalam memberikan solusi terhadap masalah pelayanan yang dihadapi; (3) *Responsiveness* (responsive). Indikator dalam dimensi ini adalah: ketanggapan pegawai terhadap berbagai masalah masyarakat dalam pelayanan izin mendirikan bangunan, kecepatan dalam menanggapi permasalahan yang dihadapi, kecepatan dalam memproses pelayanan izin mendirikan bangunan; (4) *Assurance*. Indikator-indikator dalam dimensi ini adalah: keterbukaan prosedur pelayanan, kepastian waktu dan biaya pelayanan, pengetahuan dan kesopanan karyawan, dan kemampuan mereka untuk menyampaikan kepercayaan dan keyakinan; dan (5) Empati. Indikator dalam dimensi ini adalah: perhatian terhadap masalah yang dihadapi masyarakat dalam pelayanan izin mendirikan bangunan, keinginan pegawai untuk mengetahui (adanya perhatian) permasalahan dalam izin mendirikan bangunan.

Untuk menjadi seorang komunikator yang baik, terdapat beberapa hal yang perlu dipahami, yakni perlu menyusun dengan baik isi pesan yang akan disampaikan, sehingga pesan tersebut mudah dimengerti oleh pihak penerima. Komunikator yang baik juga harus mengetahui mana media yang paling tepat untuk mengirimkan pesan kepada penerima dan harus tahu bagaimana cara mengantisipasi gangguan yang akan muncul pada proses pengiriman pesan. Selain itu, komunikator yang baik akan bertanggung jawab memberikan tanggapan terhadap umpan balik (*feedback*) yang disampaikan oleh pihak penerima (*receiver*).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> [http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/komunikasi\\_bisnis/bab4-unsur\\_unsur\\_komunikasi.pdf](http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/komunikasi_bisnis/bab4-unsur_unsur_komunikasi.pdf)

Dalam hubungannya dengan pelayanan publik, berdasarkan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25/2009 disebutkan bahwa pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

1. adil dan tidak diskriminatif;
2. cermat;
3. santun dan ramah;
4. tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut;
5. profesional;
6. tidak mempersulit;
7. patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;
8. menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
9. tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
10. terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
11. tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik;
12. tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat;
13. tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki;
14. sesuai dengan kepastian; dan
15. tidak menyimpang dari prosedur.

Mencermati Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25/2009 di atas, sesungguhnya komunikator pelayanan publik memiliki perilaku yang sangat ideal untuk diwujudkan dalam kegiatan pelayanan publik. Namun kenyataan menunjukkan bahwa masih amat banyak perilaku aparatur (komunikator pelayanan publik) yang tidak sesuai dengan perilaku yang telah digariskan dalam regulasi tersebut. Laporan Tahunan Ombudsman RI (2011) memberikan informasi tentang laporan masyarakat berdasarkan substansi maladministrasi sebagaimana tertera pada Tabel 3.2.

Tabel 3.2. Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Maladministrasi

SUBSTANSI MALADMINISTRASI	JUMLAH	%
Penundaan Berlarut	784	41.99
Penyalahgunaan Wewenang	328	17.57
Berpihak	127	6.80
Tidak Memberikan Pelayanan	151	8.09
Penyimpangan Prosedur	162	8.68
Permintaan Uang, Barang & Jasa	139	7.45
Tidak Kompeten	93	4.98
Tidak Patut	53	2.84
Diskriminasi	27	1.45
Konflik Kepentingan	3	0.16
<b>JUMLAH</b>	<b>1867</b>	<b>100</b>

Sumber: Laporan Tahunan Ombudsman RI (2011)

Berdasarkan tabel di atas, bahwa substansi atau permasalahan yang sering dikeluhkan masyarakat adalah berkaitan dengan kelambatan atau penundaan pelayanan oleh penyelenggara negara, misalnya perizinan yang tidak kunjung dikeluarkan oleh pihak pemerintah daerah, masalah sertifikat tanah yang tidak kunjung dilayani oleh kantor pertanahan, eksekusi putusan pengadilan yang tidak dilaksanakan, tidak adanya perkembangan

lebih lanjut penyidikan oleh pihak kepolisian, dan sebagainya. Substansi penundaan berlarut tersebut mencapai 784 laporan (41,99%) dari seluruh laporan masyarakat, diikuti oleh substansi Penyalahgunaan Wewenang sebesar 328 laporan (17,57% , Penyimpangan Prosedur 162 laporan (8,68%), Tidak Memberikan Pelayanan 151 laporan (8,09%), Permintaan Uang, Barang dan Jasa 139 laporan (7,45%), Sisanya sebanyak 303 laporan (18,22) termasuk dalam substansi maladministrasi Berpihak, Tidak Kompeten, Tidak Patut, Diskriminasi dan Konflik Kepentingan.

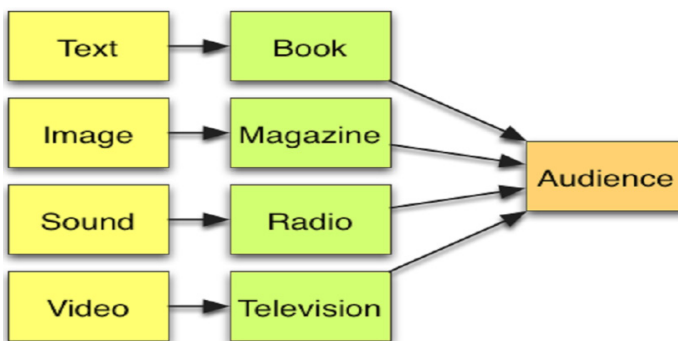


## BAB 4

# PESAN DALAM PELAYANAN PUBLIK

### PENGANTAR

Pesan dalam proses komunikasi menempati peranan yang sangat strategis, karena sesungguhnya proses komunikasi itu sendiri adalah aktivitas menyampaikan pesan, baik pesan secara lisan ataupun tulisan, baik pesan berupa simbol/lambang, film, gambar maupun suara. Pendek kata, apapun pesan yang disampaikan kepada komunikan atau *audience* adalah dalam rangka memberikan informasi, pengetahuan, pemahaman dan penjelasan yang dapat dimengerti oleh penerima pesan. Agar pesan yang disampaikan tersebut efisien dan efektifitas, maka penggunaan media merupakan hal yang tidak bisa diabaikan. Penggunaan media juga sangat tergantung dari jenis pesan yang akan disampaikan. Untuk lebih jelasnya, jenis pesan dan media yang digunakan dapat dilihat pada gambar di bawah ini.



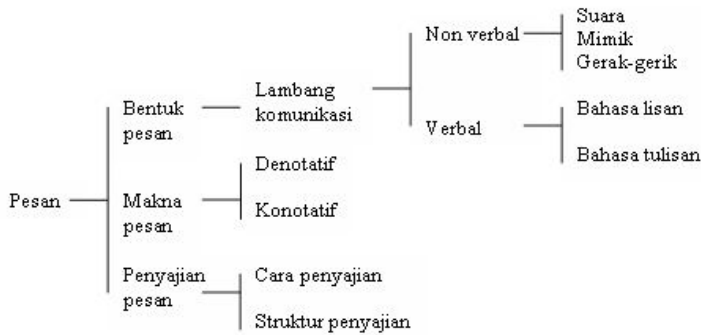
Gambar 4.1. Jenis pesan dan media yang digunakan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) *online*, pesan adalah: (1) perintah, nasihat, permintaan, amanat yang disampaikan lewat orang lain; misalnya, *apa pesan ayahmu ketika beliau berangkat ke Bandung?*; (2) perkataan (nasihat, wasiat) yang terakhir (dari orang yang akan meninggal dunia).<sup>1</sup> Pesan yang dimaksud dalam proses komunikasi adalah sesuatu yang disampaikan pengirim kepada penerima. Pesan dapat disampaikan dengan cara tatap muka atau melalui media komunikasi. Isinya bisa berupa ilmu pengetahuan, hiburan, informasi, nasihat atau propaganda. Dalam bahasa Inggris pesan biasanya diterjemahkan dengan kata *message*, *content* atau *informasi* (Cangara, 2008:22-24). Dalam hubungannya dengan proses komunikasi, menurut Effendy (1989:224), pesan adalah: “suatu komponen dalam proses komunikasi berupa paduan dari pikiran dan perasaan seseorang dengan menggunakan lambang, bahasa/lambang-lambang lainnya disampaikan kepada orang lain.” Sementara menurut Cangara (2006 : 23) pesan yang dimaksud dalam proses komunikasi adalah sesuatu yang disampaikan pengirim kepada penerima. Pesan dapat disampaikan dengan cara tatap muka atau media komunikasi. Isinya bisa berupa ilmu pengetahuan, hiburan, informasi, nasihat atau propaganda. Pesan pada dasarnya bersifat abstrak. Untuk membuatnya konkret agar dapat dikirim dan diterima oleh komunikan, manusia dengan akal budinya menciptakan sejumlah lambang komunikasi berupa suara, mimik, gerak-gerik, bahasa lisan, dan bahasa tulisan.

Pesan bersifat abstrak. Pesan dapat bersifat konkret maka dapat berupa suara, mimik, gerak-gerik, bahasa lisan, dan bahasa tulisan. Secara lebih terperinci, pesan tersebut digambarkan pada bagan di bawah ini.

---

<sup>1</sup> <http://kbbi.web.id/pesan>



Gambar 4.2. unsur pesan dalam komunikasi<sup>2</sup>

## PESAN DALAM PELAYANAN PUBLIK

Pada proses pelayanan publik, pesan yang dimaksudkan adalah pesan-pesan atau informasi dan penjelasan yang berkaitan dengan berbagai hal tentang pelayanan publik. Misalnya pesan atau informasi tentang tarif sebuah pelayanan, persyaratan, prosedur, waktu yang diperlukan dalam pelayanan dan lain-lain. Pasal 21 UU Nomor 25/2009 menyebutkan bahwa komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

1. dasar hukum;
2. persyaratan;
3. sistem, mekanisme, dan prosedur;
4. jangka waktu penyelesaian;
5. biaya/tarif;
6. produk pelayanan;
7. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
8. kompetensi Pelaksana;
9. pengawasan internal;

<sup>2</sup> <http://www.lusa.web.id/unsur-unsur-komunikasi/>

10. penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
11. jumlah Pelaksana;
12. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
13. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu-raguan; dan
14. evaluasi kinerja Pelaksana.

Berdasarkan Pasal 21 UU No. 25/2009 di atas, maka dapat dikatakan bahwa pesan dalam proses pelayanan publik harus diinformasikan secara komprehensif, tidak ada satu pun pesan yang disembunyikan sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik, disebutkan bahwa: (1) Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik; (2) Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan UndangUndang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik; (3) Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja

Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Sebelum pesan dikirimkan, pengirim harus mengemas ide atau pesan tersebut sehingga dapat diterima dan dipahami dengan baik oleh penerima, Proses pengemasan ide ini disebut dengan *encoding*. Pesan yang akan dikirimkan harus bersifat informatif artinya mengandung peristiwa, data, fakta, dan penjelasan. Pesan harus bisa menghibur, memberi inspirasi, memberi informasi, meyakinkan, dan mengajak untuk berbuat sesuatu. Pesan yang telah dikemas disampaikan melalui media baik melalui media lisan (dengan menyampaikan sendiri, melalui telepon, mesin dikte, atau videotape), media tertulis (surat, memo, laporan, hand out, selebaran, catatan, poster, gambar, grafik), maupun media elektronik (faksimili, email, radio, televisi). Selain itu, komunikator harus bisa memutuskan isi pesan, format pesan dan struktur pesan sehingga pesan yang disampaikan memiliki daya tarik maksimal, baik daya tarik rasional, emosional dan moral (Nurrohim dan Lina Anatan. 2009).

## **KUALITAS PESAN**

Menurut Burch dan Gery Grudnitski,<sup>3</sup> kualitas pesan/informasi ditentukan oleh hal-hal sebagai berikut: Pertama; pesan harus *Akurat*, yang berarti informasi harus bebas dari kesalahan-kesalahan dan tidak menyesatkan bagi orang yang menerima informasi tersebut. Selain itu

---

<sup>3</sup> <http://tips-belajar-internet.blogspot.com/2009/09/kualitas-informasi.html>  
[15/9/2014]

juga berarti informasi harus jelas mencerminkan maksudnya. Komponen akurat meliputi: (a) *Completeness*, berarti informasi yang dihasilkan atau dibutuhkan harus memiliki kelengkapan yang baik, karena bila informasi yang dihasilkan sebagian-sebagian akan mempengaruhi dalam pengambilan keputusan; (b) *Correctness*, berarti informasi yang dihasilkan atau dibutuhkan harus memiliki kebenaran; dan (c) *Security*, berarti informasi yang dihasilkan atau dibutuhkan harus memiliki keamanan.

Kedua; *tepat waktu*, informasi yang diterima harus tepat pada waktunya, sebab informasi yang usang (terlambat) tidak mempunyai nilai yang baik, sehingga bila digunakan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan akan dapat berakibat fatal. Saat ini mahalnnya nilai informasi disebabkan harus cepatnya informasi tersebut didapat, sehingga diperlukan teknologi mutakhir untuk mendapatkan, mengolah dan mengirimkannya.

Ketiga; pesan/informasi harus *Relevan*, informasi harus mempunyai manfaat bagi si penerima. Relevansi informasi untuk tiap-tiap orang satu dengan yang lainnya berbeda. Keempat; *Ekonomis*, informasi yang dihasilkan mempunyai manfaat yang lebih besar dibandingkan dengan biaya mendapatkannya dan sebagian besar informasi tidak dapat tepat ditaksir keuntungannya dengan satuan nilai uang tetapi dapat ditaksir nilai efektivitasnya, dan kelima; *Mudah*, informasi mudah dipahami dan mudah diperoleh.

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Bab I Pasal 1 bahwa yang dimaksud dengan informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca

yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik. Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik.

Agar pesan yang disampaikan mudah dipahami, dimengerti, dan direspon oleh penerima pesan (komunikan), maka tentu pesan harus dikemas sedemikian rupa sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada. Berdasarkan hasil penelitian Hardiyansyah (2011), bahwa tanggapan responden terhadap dimensi pesan berada pada kategori “baik,” yang menggambarkan bahwa pesan yang disampaikan dalam rangka pelaksanaan komunikasi dinilai oleh responden sudah baik. Korelasi antara dimensi pesan dengan kualitas pelayanan IMB adalah “erat.” Hasil tersebut mengindikasikan bahwa hubungan keduanya cukup tinggi. Koefisien jalur bernilai positif, yang berarti setiap peningkatan yang dilakukan terhadap dimensi pesan akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan IMB yang diberikan kepada masyarakat. Pengaruh pesan terhadap kualitas pelayanan IMB ini merupakan pengaruh nomor 3 yang paling tinggi setelah dimensi media dan komunikator. Hasil uji hipotesis menyatakan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara dimensi pesan dengan kualitas pelayanan IMB.

Membicarakan pesan dalam proses komunikasi, tidak terlepas dari apa yang disebut dengan simbol, lambang atau kode, sebab rangkaian

pesan yang disampaikan oleh komunikator kepada komunikan (penerima) terdiri atas rangkaian simbol, lambang atau kode. Pesan (*message*) adalah isi atau maksud yang akan disampaikan oleh satu pihak kepada pihak lain. Fisher<sup>4</sup> mengingatkan bahwa pesan dalam model mekanistik ditransformasikan pada titik-titik (saat-saat) penyandian dan pengalihan sandi, sehingga pesan itu sendiri berupa pikiran atau ide berada pada suatu tempat dalam sistem jaringan syaraf (*neorophysiological*) dari sumber/penerima dan setelah penyandian terjadi dalam suatu situasi tatap muka, ditransformasikan ke dalam rangkaian getaran udara (gelombang suara) dan sinar-sinar cahaya yang terpantulkan. Alat pengalihan sandi pada sumber/penerima mentransformasikan fenomena energi fisik itu kembali ke dalam kata petunjuk *paralinguistik*, isyarat dan pikiran. Tetapi, dalam bentuk energi fisik antara sumber/penerima, maka pesan itu bukanlah merupakan pikiran, bukan pula berupa kata-kata. Akan tetapi ia merupakan seperangkat isyarat (*signals*) fisik.

Pesan adalah sesuatu yang dikirimkan dan atau diterima sewaktu tindakan komunikasi berlangsung. Pesan dapat dikirimkan baik melalui bahasa verbal maupun non verbal. Pesan juga merupakan suatu wujud informasi yang mempunyai makna. Maka apabila pesan tidak bisa dipahami oleh penerima maka pesan yang dikirimkan tersebut tidak menjadi informasi. Pesan bisa mempunyai makna yang berbeda bagi satu individu ke individu lain, karena pesan berkaitan erat dengan masalah penafsiran bagi yang menerimanya.

Agar komunikasi yang efektif berlangsung, diperlukan kemampuan yang tinggi untuk memprakarsai proses komunikasi tersebut dengan

---

<sup>4</sup> <https://zamrishabib.wordpress.com/2008/05/13/program-radio-dan-tv-pendidikan/>



menciptakan pesan yang ingin disampaikan kepada orang lain atau pihak lain. Pesan dapat berbentuk perintah, instruksi, nasihat, pengarahan, atau informasi (Siagian, 1989:56).

Selain unsur-unsur isi pesan, struktur dan teknik penyajiannya sangat menentukan keberhasilan pesan tersebut untuk diterima pendengar. Menurut Sendjaja (1993:32) bahwa bentuk dan teknik penyajian merupakan faktor yang mempengaruhi keberhasilan pesan. Lebih lanjut Sendjaja mengatakan secara umum ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam pesan, yaitu struktur pesan dan daya tarik pesan itu sendiri.

*Struktur pesan* mengacu kepada bagaimana mengorganisasi elemen-elemen pokok dalam sebuah pesan, yaitu sisi pesan (*message sidedness*), urutan penyajian (*order of presentation*), dan penarikan kesimpulan (*drawing a conclusion*). *Daya tarik pesan* berkaitan dengan teknik penampilan dalam penyusunan suatu pesan, ide yang meliputi *fear (threat) appeals*, *emotional appeals*, *rational appeals* dan *humor appeals*. *Fear (threat) appeals* bila dalam menyajikan suatu pesan yang ditonjolkan unsur-unsur ancaman bahaya sehingga menimbulkan rasa takut, dan bila penekanan pesan pada hal-hal yang bersifat emosional seperti keindahan, kesedihan, kesengsaraan, cinta dan kasih sayang. *Rational appeals* bila pesan tersebut menekankan pada hal-hal yang logis, rasional dan faktual. *Humor appeals* bila penyajian pesan dikemas dalam bentuk humor, bisa saja dalam bentuk kata, kalimat, gambar, simbol atau yang lainnya yang bisa menimbulkan kesan lucu.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Hardiyansyah (2011:125) diperoleh penjelasan sebagai berikut: Karena informasi yang terkait dengan IMB sangat banyak, sebagaimana tertera dalam

Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 13 Tahun 2004 tentang Pembinaan dan Retribusi Perizinan Bangunan dan Keputusan Walikota Palembang No. 636 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 13 Tahun 2004 tentang Pembinaan dan Retribusi Perizinan Bangunan, semuanya berjumlah 69 halaman, maka masih banyak informasi dan penjelasan tentang IMB yang belum dapat disampaikan secara utuh dan lengkap. Pihak Dinas Tata Kota Palembang hanya menyampaikan bagian-bagian tertentu saja dari ketentuan yang ada (hal ini dirasakan masih kurang lengkap). Agar penjelasan dan informasi yang diperoleh masyarakat utuh/lengkap, maka sebaiknya peraturan beserta penjelasannya tersebut digandakan (difoto copy). Bila tidak demikian, maka tidak cukup waktu bagi aparatur untuk menjelaskan seluruhnya. Pesan atau informasi tentang besarnya tarif retribusi IMB juga masih dirasakan kurang akurat, karena antara laporan yang disampaikan oleh pemohon IMB berkaitan dengan luas lahan, gambar/denah bangunan, zona/lokasi bangunan seringkali berbeda dengan kenyataan di lapangan. Sehingga perhitungan retribusi untuk mendapatkan IMB tidak akurat. Pesan yang dicetak/tertulis dalam bentuk brosur, leaflet, spanduk, papan pengumuman, dan lain-lain tidak cukup tersedia di kelurahan atau kecamatan dan juga pada ruang tunggu pelayanan Dinas Tata Kota Palembang, sehingga di ruang tunggu, masyarakat tidak dapat mempelajari alur/prosedur pelayanan, denah dan petunjuk mengenai proses penyelenggaraan dan pengurusan IMB. Pesan yang dimuat/disajikan dalam internet melalui situs Dinas Tata Kota Palembang dengan alamat: <http://www.unitkerja.palembang.go.id> dan <http://tatakota.palembang.go.id> hanya menampilkan informasi tentang pengertian-pengertian

*advice planning* dan IMB serta prosedur pengurusannya, sementara hal-hal yang berkaitan dengan informasi mengenai tarif retribusi IMB tidak ada penjelasan secara utuh. Bahkan terlihat situs tersebut seperti jarang di *update*. Sementara pesan dan informasi IMB dalam bentuk baliho pernah dipasang di jalan-jalan protokol dan simpang empat jalan raya (sekarang sudah dilepas), hanya bersifat himbuan kepada masyarakat agar setiap mendirikan bangunan dalam bentuk apapun harus memperoleh IMB terlebih dahulu sesuai Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2004.

Dalam kaitannya dengan fakta dan data di atas, Hasan (2004) mensyaratkan bahwa kombinasi saluran tulisan dan lisan memberikan hasil terbaik dalam penyampaian informasi. Hal tersebut ternyata tidak hanya dalam menyampaikan pesan, tetapi juga dalam memastikan bahwa pesan tersebut akan diingat.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Pasal 4 menyatakan bahwa (1) Setiap Orang berhak memperoleh Informasi Publik sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini; (2) Setiap Orang berhak: melihat dan mengetahui Informasi Publik; menghadiri pertemuan publik yang terbuka untuk umum untuk memperoleh Informasi Publik; mendapatkan salinan Informasi Publik melalui permohonan sesuai dengan Undang-Undang ini; dan/atau menyebarkan Informasi Publik sesuai dengan peraturan perundangundangan; (3) Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan permintaan Informasi Publik disertai alasan permintaan tersebut; (4) Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan gugatan ke pengadilan apabila dalam memperoleh Informasi Publik mendapat hambatan atau kegagalan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.

Menurut Dwiyanto dkk (2008:87) kinerja pelayanan publik yang buruk juga disebabkan oleh peraturan yang tidak disosialisasikan kepada pengguna jasa secara jelas dan transparan yang pada akhirnya menimbulkan berbagai penyelewengan peraturan oleh aparat pelayanan.

Pesan yang baik tidak hanya dilihat dari kemasan atau desain pesan, juga tidak dilihat dari isi pesan semata. Pesan yang baik, di samping memang harus didesain/dikemas dengan baik dan isi pesan yang baik (mudah dipahami) pula, dan yang tidak kalah pentingnya adalah bahwa pesan tersebut disampaikan dan disosialisasikan secara transparan kepada pengguna jasa (komunikasikan). Selama ini yang terjadi adalah kekurangpahaman masyarakat terhadap berbagai program dan kebijakan pemerintah yang sebagian besar diakibatkan dari kurangnya sosialisasi dan transparansi terhadap berbagai program dan kebijakan tersebut.

Sedangkan Siahaan (1991:62) menjelaskan bahwa pesan itu adalah *“produk fiktif yang nyata yang dihasilkan oleh sumber–encoder.”* Kalau berbicara maka *“pembicara”* itulah pesan, ketika menulis surat maka *“tulisan surat”* itulah yang dinamakan pesan. Pesan dapat dimengerti dalam tiga unsur yaitu kode pesan, isi pesan dan wujud pesan. Kode pesan adalah sederetan simbol yang disusun sedemikian rupa sehingga bermakna bagi orang lain. Contoh bahasa Indonesia adalah kode yang mencakup unsur bunyi, suara, huruf dan kata yang disusun sedemikian rupa sehingga mempunyai arti. Isi pesan adalah bahan untuk atau materi yang dipilih yang ditentukan oleh komunikator untuk mengomunikasikan maksudnya. Wujud pesan adalah sesuatu yang membungkus inti pesan itu sendiri, komunikator memberi wujud nyata agar komunikasi tertarik akan isi pesan didalamnya.

Untuk menjadikan pesan itu dapat diterima maka harus memperhatikan berbagai macam kondisi cara penyampaian dan memenuhi syarat dari suatu pesan. Wilbur Schramm menampilkan apa yang disebut "*The Condition of Succes in Communication*" yakni kondisi yang harus dipenuhi jika menginginkan agar suatu pesan membangkitkan tanggapan yang dikehendaki. Kondisi tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut: (a) Pesan harus dirancang sedemikian rupa, sehingga dapat menarik perhatian komunikan; (b) Pesan harus menggunakan lambang-lambang tertuju kepada pengalaman yang sama antara komunikator dan komunikan, sehingga sama-sama mengerti; (c) Pesan harus membangkitkan kebutuhan pribadi dan menyarankan beberapa cara untuk memperoleh kebutuhan tersebut; (d) Pesan harus menyarankan suatu jalan untuk memperoleh kebutuhan tadi yang layak bagi situasi kelompok dimana komunikan berada pada saat ia digerakan untuk memberikan tanggapan yang dikehendaki (Effendy, 1993:41).

Dalam menciptakan pengertian yang baik dan tepat antara komunikator dan komunikan, pesan harus disampaikan sebaik mungkin. Sedikitnya ada sembilan pesan menurut Siahaan (1991:63) dalam bukunya "*Komunikasi Pemahaman dan Penerapan*" yaitu: (1) Pesan harus cukup jelas (*clear*), bahasa yang mudah dipahami, tidak berbelit-belit, tanpa denotasi yang menyimpang dan tuntas; (2) Pesan itu mengandung kebenaran yang mudah diuji (*corect*), berdasarkan fakta, tidak mengada-ada dan tidak diragukan; (3) Pesan itu diringkas (*concise*) dan padat serta disusun dengan kalimat pendek (*to the point*) tanpa mengurangi arti yang sesungguhnya; (4) Pesan itu mencakup keseluruhan (*comprehensif*), ruang lingkup pesan mencakup bagian-

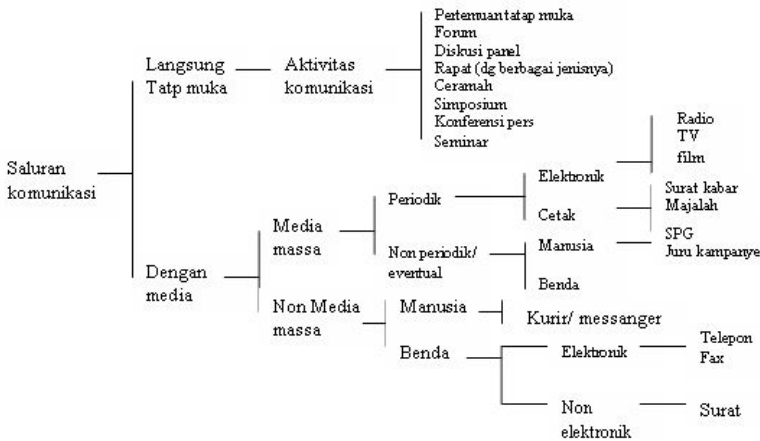
bagian yang penting dan yang patut diketahui komunikan; (5) Pesan itu nyata (*concret*) dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan data dan fakta yang ada, tidak sekedar isu/kabar angin; (6) Pesan itu lengkap (*complete*) dan disusun secara sistematis; (7) Pesan itu menarik dan meyakinkan (*convincing*) menarik karena bertautan dengan dirinya sendiri, menarik dan meyakinkan karena logis; (8) Pesan itu disampaikan dengan sopan (*courtesy*) harus diperhitungkan kadar kebiasaan, kepribadian, pola hidup dan nilai-nilai komunikasi, nilai etis sangat menentukan sekali bagaimana orang bisa terbuka; (9) Nilai pesan itu sangat mantap (*concisten*) artinya tidak mengandung pertentangan antara bagian pesan yang lain, konsistensi ini sangat penting untuk meyakinkan komunikan akan kebenaran pesan yang disampaikan.

## BAB 5

# MEDIA KOMUNIKASI PELAYANAN PUBLIK

### PENGANTAR

Menurut KBBI *online*, yang dimaksud dengan media adalah alat (sarana) komunikasi seperti koran, majalah, radio, televisi, film, poster, dan spanduk; yang terletak di antara dua pihak (orang, golongan, dsb); perantara; penghubung. Sedangkan yang dimaksud dengan komunikasi adalah pengiriman dan penerimaan pesan atau berita antara dua orang atau lebih sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami. Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dikatakan bahwa media komunikasi adalah alat untuk menyampaikan pesan dari komunikator (sumber) kepada komunikan (penerima) baik secara langsung (tatap muka), maupun tidak langsung (melalui media cetak/elektronik dll). Secara sederhananya, media komunikasi ialah perantara dalam penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan yang bertujuan untuk efisiensi penyebaran informasi atau pesan tersebut. Bagan saluran komunikasi beserta unsur dan turunannya, disajikan dalam gambar di bawah ini



Gambar 5.1. Bagan Unsur saluran komunikasi<sup>1</sup>

## PENGERTIAN MEDIA KOMUNIKASI

Komunikasi adalah proses yang menyangkut hubungan manusia dengan lingkungan sekitarnya. Tanpa komunikasi manusia jadi terpisah dari lingkungan. Namun tanpa lingkungan komunikasi menjadi kegiatan yang tidak relevan. Dengan kata lain manusia berkomunikasi karena perlu mengadakan hubungan dengan lingkungannya. Dalam berkomunikasi, manusia tentunya memerlukan media komunikasi. Media komunikasi adalah semua sarana yang dipergunakan untuk memproduksi, mereproduksi, mendistribusikan atau menyebarkan dan menyampaikan informasi. Media komunikasi sangat berperan dalam kehidupan masyarakat. Proses pengiriman informasi di zaman keemasan ini sangat canggih. Teknologi telekomunikasi paling dicari untuk menyampaikan atau mengirimkan informasi ataupun berita karena teknologi telekomunikasi semakin berkembang, semakin cepat, tepat,

<sup>1</sup> <http://www.lusa.web.id/unsur-unsur-komunikasi/>



akurat, mudah, murah, efektif dan efisien. Berbagi informasi antar benua dan negara di belahan dunia manapun semakin mudah.

Menurut Cangara (2006:119), media adalah alat atau sarana yang digunakan untuk menyampaikan pesan dari komunikator kepada khalayak. Ada beberapa pakar psikologi memandang bahwa dalam komunikasi antarmanusia, maka media yang paling didominasi dalam berkomunikasi adalah pancaindera manusia seperti mata dan telinga. Pesan-pesan yang diterima selanjutnya oleh pancaindera selanjutnya diproses oleh pikiran manusia untuk mengontrol dan menentikan sikapnya terhadap sesuatu, sebelum dinyatakan dalam tindakan. Sedangkan menurut Vardiansyah (2004:24-26) media bentuk jamak dari medium, medium komunikasi diartikan sebagai alat perantara yang sengaja dipilih komunikator untuk menghantarkan pesannya agar sampai ke komunikan. Jadi, unsur utama dari media komunikasi adalah pemilihan dan penggunaan alat perantara yang dilakukan komunikator dengan sengaja. Artinya, hal ini mengacu kepada pemilihan dan penggunaan teknologi media komunikasi.

Media digolongkan atas empat macam, yakni: *media antarpribadi*, untuk hubungan perorang (antarpribadi) media yang tepat digunakan ialah kurir/utusan, surat, dan telepon. *Media kelompok*, dalam aktivitas komunikasi yang melibatkan khalayak lebih dari 15 orang, maka media komunikasi yang banyak digunakan adalah media kelompok, misalnya, rapat, seminar, dan konferensi. Rapat biasanya digunakan untuk membicarakan hal-hal penting yang dihadapi oleh suatu organisasi. Seminar adalah media komunikasi kelompok yang biasa dihadiri 150 orang. Konferensi adalah media komunikasi yang dihadiri oleh anggota dan pengurus dari organisasi tertentu. Ada juga orang dari luar organisasi, tapi

biasanya dalam status peninjau. *Media publik*, kalau khalayak lebih dari 200-an orang, maka media komunikasi yang digunakan biasanya disebut media publik. Misalnya rapat akbar, rapat raksasa dan sebagainya. *Media massa*, jika khalayak tersebar tanpa diketahui di mana mereka berada, maka biasanya digunakan media massa. Media massa adalah alat yang digunakan dalam penyampaian pesan dari sumber kepada khalayak (penerima) dengan menggunakan alat-alat komunikasi mekanis seperti surat kabar, film, radio, dan televisi (Cangara, 2008:123-126).

## **FUNGSI MEDIA KOMUNIKASI**

Secara sederhananya, media komunikasi ialah perantara dalam penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikaan yang bertujuan untuk efisiensi penyebaran informasi atau pesan tersebut. Sedangkan fungsi media komunikasi yang berteknologi tinggi menurut Burgon & Huffner<sup>2</sup> ialah sebagai berikut:

1. Efisiensi penyebaran informasi; dengan adanya media komunikasi terlebih yang hi-tech akan lebih membuat penyebaran informasi menjadi efisien. Efisiensi yang dimaksudkan di sini ialah penghematan dalam biaya, tenaga, pemikiran dan waktu. Misalnya, kita memberikan ucapan selamat hari raya Idul Fitri atau Natal cukup melalui SMS, MMS, e-mail, mailist dan media canggih lainnya. Hal ini lebih disukai karena nilai praktisnya jika dibandingkan dengan mengirimkan kartu lebaran atau kartu Natal dengan waktu yang lebih lama. Namun apakah cukup efektif?
2. Memperkuat eksistensi informasi; dengan adanya media komunikasi yang *hi-tech*, kita dapat membuat informasi atau pesan lebih kuat

---

<sup>2</sup> <http://baguspsi.blog.unair.ac.id/2010/03/31/> [diakses tgl. 14/01/2015]

berkesan terhadap audience/ komunikate. Suatu contoh, dosen yang mengajar dengan multimedia akan lebih efektif berkesan daripada dosen yang mengajar secara konvensional.

3. Mendidik/mengarahkan/ persuasi; media komunikasi yang berteknologi tinggi dapat lebih menarik *audience*. Sebagaimana kita pelajari pada bab sebelumnya tentang komunikasi persuasi maka hal yang menarik tentunya mempermudah komunikator dalam mempersuasi, mendidik dan mengarahkan karena adanya efek emosi positif.
4. Menghibur/entertain/*joyfull*; media komunikasi berteknologi tinggi tentunya lebih menyenangkan (bagi yang familiar) dan dapat memberikan hiburan tersendiri bagi audience. Bahkan jika komunikasi itu bersifat hi-tech maka nilai jualnya pun akan semakin tinggi. Misalnya, presentasi seorang marketing akan lebih mempunyai nilai jual yang tinggi jika menggunakan media komunikasi *hi-tech* daripada presentasi yang hanya sekedar menggunakan metode konvensional.
5. Kontrol sosial; media komunikasi yang berteknologi tinggi akan lebih mempunyai fungsi pengawasan terhadap kebijakan sosial. Seperti misalnya, informasi yang disampaikan melalui TV dan internet akan lebih mempunyai kontrol sosial terhadap kebijakan pemerintah sehingga pemerintah menjadi cepat tanggap terhadap dampak kebijakan tersebut. Masih ingat kasus *facebookers* pendukung Bibit & Chandra?

Hasan (2005:33) mengatakan bahwa pentingnya peranan media dalam proses komunikasi disebabkan oleh efisiensinya dalam menjangkau

komunikasikan. Surat kabar, radio atau televisi misalnya, merupakan media yang efisien dalam mencapai komunikasi dalam jumlah yang amat banyak. Senada dengan pendapat tersebut, Siagian (1994:57) mengemukakan bahwa komunikasi yang efektif hanya mungkin berlangsung apabila digunakan saluran yang tepat. Pada umumnya, sumber pesan-lah yang memiliki saluran yang hendak digunakannya dan dia pula-lah yang menentukan apakah saluran yang paling tepat.

Hamijoyo (2005:179) dalam bukunya yang berjudul “Komunikasi Partisipatoris” menjelaskan bahwa: “Media massa berfungsi deskriptif dan menghasilkan pengaruh yang ampuh jika tujuan yang hendak dicapai ialah masyarakat dari tidak tahu menjadi tahu, dari tidak mengerti menjadi mengerti, dari beberapa orang yang sadar menjadi banyak orang sadar. Sebaliknya, media individual berfungsi “preskriptif” dari tidak setuju menjadi setuju, tidak senang menjadi senang, dan terutama dari tidak menjalankan menjadi menjalankan. Media massa sendiri lebih banyak pengaruhnya dalam aspek *kognitif*, sedangkan media individual lebih banyak menunjukkan keampuhannya dalam aspek *afektif* dan *behavioral*.”

Dari pendapat di atas, jelas bahwa di samping pengaruh media komunikasi yang dapat menjangkau komunikasi dari jarak dan jumlah yang banyak, media komunikasi juga dapat mempengaruhi masyarakat dari aspek kognitif dan afektif. Media komunikasi atau juga sering disebut dengan saluran komunikasi memiliki berbagai bentuk. Dalam bidang komunikasi, istilah media sebenarnya adalah penyebutan singkat dari media komunikasi. Media komunikasi sangat berperan dalam mempengaruhi perubahan masyarakat. Televisi dan radio adalah contoh media yang

paling sukses menjadi pendorong perubahan. *Audio-visual* juga dapat menjadi media komunikasi. Penyebutan *audio-visual* sebenarnya mengacu pada indra yang menjadi sasaran dari media tersebut. Media *audio-visual* mengandalkan pendengaran dan penglihatan dari khalayak sasaran (penonton). Produk *audio-visual* dapat menjadi media dokumentasi dan dapat juga menjadi media komunikasi. Sebagai media dokumentasi tujuan yang lebih utama adalah mendapatkan fakta dari suatu peristiwa. Sedangkan sebagai media komunikasi, sebuah produk *audio-visual* melibatkan lebih banyak elemen media dan lebih membutuhkan perencanaan agar dapat mengkomunikasikan sesuatu. Media pembelajaran adalah contoh media *audio-visual* yang lebih menonjolkan fungsi komunikasi. Media dokumentasi sering menjadi salah satu elemen dari media komunikasi. Karena melibatkan banyak elemen media, maka produk *audio-visual* yang diperuntukkan sebagai media komunikasi kini sering disebut sebagai multimedia.

Media komunikasi adalah semua sarana yang dipergunakan untuk memproduksi, mereproduksi, mendistribusikan atau menyebarkan dan menyampaikan informasi. Jenis Media Komunikasi berdasarkan fungsinya: (a) Fungsi Produksi, ialah media komunikasi yang berguna untuk menghasilkan informasi, contohnya adalah komputer pengolah kata *word processor*; (b) Fungsi Reproduksi, ialah media komunikasi yang kegunaannya untuk memproduksi ulang dan menggandakan informasi, misalnya *audio tapes recorder* dan *videotapes*; (c) Fungsi penyampaian informasi, ialah media komunikasi dipergunakan untuk menyearluaskan dan menyampaikan pesan kepada komunikan yang menjadi sasaran. Contoh : telepon, bulletin, *facsimile* dsb. Berdasarkan bentuknya: (a)

Media Cetak, ialah segala barang cetak yang dapat dipergunakan sebagai sarana penyampaian pesan, contohnya seperti surat kabar, leaflet, brosur, bulletin dan sebagainya; (b) Media Visual atau Media Pandang, artinya untuk menerima pesan yang disampaikan digunakan indera penglihatan, misalnya film, televisi, lukisan, foto, pameran, dll.; (c) Media Audio, untuk menerima pesan yang disampaikan dengan menggunakan indera pendengaran, seperti radio, telepon, *tape recorder* dan sebagainya; (d) Media Audio-Visual, ialah media komunikasi yang dapat dilihat sekaligus didengar. Jadi untuk dapat mengakses informasi yang disampaikan, digunakan indera penglihatan dan pendengaran sekaligus. Yang termasuk dalam jenis ini adalah televisi dan film.<sup>3</sup>

## **MEDIA KOMUNIKASI DAN PELAYANAN PUBLIK**

Media komunikasi yang sering dipergunakan untuk menjalin hubungan dan menyampaikan informasi dengan pihak-pihak yang berada di luar perkantoran antara lain: (1) Media cetak ialah media komunikasi tercetak atau tertulis dimaksudkan untuk menjangkau publik eksternal seperti pemegang saham, konsumen, pelanggan, mitra kerja, dan sebagainya. Contohnya adalah bulletin, brosur dan leaflet. Media eksternal cetak ini berfungsi sebagai : Media Penghubung; Sarana menyampaikan keterangan-keterangan kepada khalayak; Media Pendidikan- Sarana membentuk opini publik- Sarana membangun citra; (2) Radio merupakan media audio yang mampu mengirimkan pesan berupa informasi lisan (suara) kepada khalayak. Beberapa perkantoran memilih memanfaatkan radio untuk menyampaikan informasi secara luas kepada

---

<sup>3</sup> <http://dishubkominformo.tasikmalayakota.go.id> [21-7-2010]

khalayak sasaran. Penggunaan media radio oleh suatu perusahaan dapat dilakukan dengan mendirikan pemancar, mengisi acara pada stasiun radio; (3) Televisi. Kepentingan organisasi/instansi untuk menyampaikan pesan kepada publik melalui Televisi dapat ditempuh dengan memasang iklan, mengundang wartawan atau reporter Televisi agar memuat berita tentang kegiatan perusahaan atau dapat pula mengajukan permohonan untuk mengisi acara; (4) Telepon. Sebagai media komunikasi, telepon sangat penting untuk menyampaikan dan menerima informasi lisan secara cepat dengan pihak publik eksternal; (5) Surat. Merupakan media penyampaian informasi secara tertulis, dapat berupa surat konvensional maupun surat elektronik. Surat menyurat merupakan salah satu kegiatan penting di perusahaan. Banyak informasi yang keluar masuk perusahaan melalui media surat, karena surat merupakan media komunikasi yang efektif apabila yang terkait tidak dapat berhubungan secara langsung atau lisan; dan (6) Internet. Merupakan media komunikasi berbasis komputer teknologi informasi. Internet banyak dipilih oleh perusahaan atau organisasi pemerintah guna menjalin kemampuan dalam menjangkau khalayak. Keunggulan media komunikasi internet adalah: Mudah, cepat dan murah dengan jangkauan dunia; Tidak ada birokrasi baik secara teknis maupun non teknis; dan Tersebar di berbagai pelosok kota.

Dalam kaitannya dengan aktivitas pelayanan publik, bahwa semua media komunikasi yang ada dapat dimanfaatkan dan dipergunakan dalam proses pelayanan publik. Pemanfaatan dan penggunaan media komunikasi tersebut tentu saja sangat tergantung pada situasi, kondisi, sifat dan karakteristik dari pelayanan publik yang dilakukan. Pada prinsipnya, pemanfaatan dan penggunaan media komunikasi pelayanan publik adalah dalam kerangka

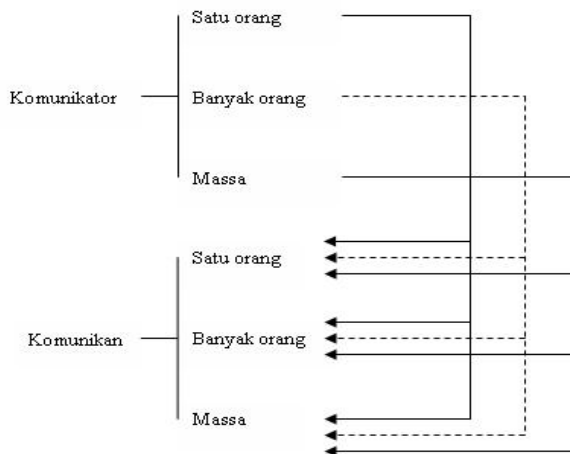
mewujudkan pelayanan publik yang mudah, murah, cepat, efisien dan efektif. Berdasarkan hasil penelitian Hardiyansyah (2011) bahwa tanggapan responden terhadap dimensi media berada pada kategori “baik,” yang menggambarkan bahwa media yang digunakan dalam rangka pelaksanaan komunikasi dinilai oleh responden sudah baik. Korelasi antara dimensi media dengan kualitas pelayanan IMB “erat.” Hasil ini mengindikasikan bahwa hubungan keduanya cukup tinggi. Koefisien jalur bernilai positif, yang berarti setiap peningkatan yang dilakukan terhadap dimensi media akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan IMB yang diberikan kepada masyarakat. Pengaruh media terhadap kualitas pelayanan IMB ini merupakan pengaruh paling tinggi/besar dibandingkan dengan dimensi-dimensi lainnya. Hasil uji hipotesis menyatakan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara dimensi media dengan kualitas pelayanan IMB. Penjelasan di atas secara keseluruhan menunjukkan bahwa media mempunyai hubungan dan pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan IMB, dan persentase pengaruhnya paling tinggi dibanding dimensi lainnya. Berdasarkan data hasil analisis terhadap tanggapan/jawaban responden menunjukkan bahwa indikator ‘penggunaan televisi’ dengan pernyataan: “masyarakat mengetahui informasi tentang IMB melalui televisi” memiliki skor tertinggi.



## BAB 6

# KOMUNIKAN DALAM PELAYANAN PUBLIK

Komunikan biasa disebut dengan istilah penerima, sasaran, pembaca, pendengar, pemirsa, *audience*, *decorder*, atau khalayak. Komunikan adalah salah satu aktor dari proses komunikasi, karena itu unsur komunikan dalam proses komunikasi tidak boleh diabaikan, sebab berhasil tidaknya suatu proses komunikasi, salah satunya ditentukan oleh unsur komunikan. Peran antara komunikator dan komunikan bersifat dinamis, saling bergantian. Dilihat dari jumlah komunikator dan komunikan, maka proses komunikasi dapat terjadi 9 (sembilan) kemungkinan seperti digambarkan pada bagan di bawah ini.



Gambar 6.1. Bagan Sembilan Kemungkinan Proses Komunikasi<sup>1</sup>

<sup>1</sup> <http://www.lusa.web.id/unsur-unsur-komunikasi/> [21/08/2014]

Effendy (2011) mengemukakan bahwa fungsi dan tujuan komunikasi adalah sebagai berikut: (1) *public information*; (2) *public education*; (3) *public persuasion*; dan (4) *public entertainment*. Pertama, sebagai *public information*, yaitu memberikan informasi kepada masyarakat. Karena perilaku menerima informasi merupakan perilaku alamiah masyarakat. Dengan menerima informasi yang benar masyarakat akan merasa aman tentram. Informasi akurat diperlukan oleh beberapa bagian masyarakat untuk bahan dalam pembuatan keputusan. Informasi dapat dikaji secara mendalam sehingga melahirkan teori baru dengan demikian akan menambah perkembangan ilmu pengetahuan. Informasi disampaikan pada masyarakat melalui berbagai tatanan komunikasi, tetapi yang lebih banyak melalui kegiatan *mass communication*.

Kedua, sebagai *public education*, yaitu mendidik masyarakat. Kegiatan komunikasi pada masyarakat dengan memberikan berbagai informasi tidak lain agar masyarakat menjadi lebih baik, lebih maju, lebih berkembang kebudayaannya. Kegiatan mendidik masyarakat dalam arti luas adalah memberikan berbagai informasi yang dapat menambah kemajuan masyarakat dengan tatanan komunikasi massa. Sedangkan kegiatan mendidik masyarakat dalam arti sempit adalah memberikan berbagai informasi dan juga berbagai ilmu pengetahuan melalui berbagai tatanan komunikasi kelompok pada pertemuan-pertemuan, kelas-kelas, dan sebagainya. Tetapi kegiatan mendidik masyarakat yang paling efektif adalah melalui kegiatan Komunikasi Interpersonal antara penyuluh dengan anggota masyarakat, antara guru dengan murid, antara pimpinan dengan bawahan, dan antara orang tua dengan anak-anaknya.

*Ketiga*, sebagai *public persuasion*, yaitu mempengaruhi masyarakat. Kegiatan memberikan berbagai informasi pada masyarakat juga dapat dijadikan sarana untuk mempengaruhi masyarakat tersebut ke arah perubahan sikap dan perilaku yang diharapkan. Misalnya mempengaruhi masyarakat untuk mendukung suatu pilihan dalam pemilu dapat dilakukan melalui komunikasi massa dalam bentuk kampanye, propaganda, selebaran-selebaran, spanduk dan sebagainya. Tetapi berdasarkan beberapa penelitian kegiatan mempengaruhi masyarakat akan lebih efektif dilakukan melalui Komunikasi Interpersonal. *Keempat*, *public entertainment*, yaitu menghibur masyarakat. Perilaku masyarakat menerima informasi selain untuk memenuhi rasa aman juga menjadi sarana hiburan masyarakat. Apalagi pada masa sekarang ini banyak penyajian informasi melalui sarana seni hiburan.

Komunikator (aparatur) harus mengetahui berbagai macam karakteristik dari komunikan (khalayak). Menurut Effendy (2011:315), komunikan merupakan komponen yang paling banyak meminta perhatian. Mengapa demikian, karena jumlahnya banyak dan sifatnya heterogen dan anonim, sedangkan mereka harus dapat dicapai seraya menerima setiap pesan secara inderawi dan secara rohani. Yang dimaksud dengan inderawi ialah diterimanya suatu pesan jelas bagi indera mata dan terang untuk indera telinga. Yang dimaksud dengan rohani ialah sebagai terjemahan dari "*accepted*", yaitu diterimanya suatu pesan yang sesuai dengan kerangka referensinya (*frame of reference*), paduan dari usia, agama, pendidikan, kebudayaan, dan nilai-nilai kehidupan lainnya.

Dalam kaitannya dengan pelayanan publik, komunikan adalah masyarakat atau warga negara yang kedudukannya sama dengan

komunikator atau aparatur yang memberikan pelayanan. Pada Pasal 18 Undang-Undang No. 25/2009 dinyatakan bahwa masyarakat berhak:

- a. mengetahui kebenaran isi standar pelayanan;
- b. mengawasi pelaksanaan standar pelayanan;
- c. mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan;
- d. mendapat advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan;
- e. memberitahukan kepada pimpinan penyelenggara untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
- f. memberitahukan kepada Pelaksana untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
- g. mengadukan Pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada Penyelenggara dan ombudsman;
- h. mengadukan Penyelenggara yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada pembina Penyelenggara dan ombudsman; dan
- i. mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan.

Selanjutnya, pada Pasal 19 disebutkan bahwa masyarakat berkewajiban:

- a. mematuhi dan memenuhi ketentuan sebagaimana dipersyaratkan dalam standar pelayanan;
- b. ikut menjaga terpeliharanya sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik; dan

- c. berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan isi kedua pasal di atas, bahwa sesungguhnya komunikasi akan berhasil jika masyarakat/khalayak/komunikan turut mendukung dalam proses perjalanan komunikasi. Untuk itu, sebagai komunikan/masyarakat ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, antara lain: (1) ia dapat dan benar-benar mengerti pesan komunikasi; (2) pada saat ia mengambil keputusan, ia sadar bahwa keputusannya itu sesuai dengan tujuannya; (3) pada saat ia mengambil keputusan, ia sadar bahwa keputusannya itu bersangkutan dengan kepentingan pribadinya; dan (4) ia mampu untuk menempatnya baik secara mental maupun secara fisik.

Berdasarkan penelitian Hardiyansyah (2011) bahwa tanggapan responden terhadap dimensi komunikan berada pada kategori “baik,” yang menggambarkan bahwa komunikan dalam rangka pelaksanaan komunikasi dinilai oleh responden sudah optimal, sehingga kualitas pelayanan IMB yang diberikan juga menjadi baik pula. Korelasi antara dimensi komunikan dengan kualitas pelayanan IMB “cukup erat.” Hasil ini mengindikasikan bahwa hubungan keduanya cukup tinggi. Koefisien jalur bernilai positif, yang berarti setiap peningkatan yang dilakukan terhadap dimensi komunikan akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan IMB yang diberikan kepada masyarakat. Hasil uji hipotesis menyatakan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara dimensi komunikan dengan kualitas pelayanan IMB. Hasil di atas secara keseluruhan menunjukkan bahwa komunikan mempunyai hubungan dan pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan IMB, dan persentase pengaruhnya cukup

tinggi. Berdasarkan data hasil analisis terhadap tanggapan/jawaban responden menunjukkan bahwa indikator 'usaha' dengan pernyataan: "bahwa masyarakat berusaha untuk mendapatkan IMB," memiliki skor tertinggi, sementara indikator 'pemahaman' dengan pernyataan: "masyarakat memahami tentang IMB" dan indikator 'pekerjaan/profesi' dengan pernyataan: "kesibukan masyarakat dengan pekerjaan/profesi sehari-hari, masih sempat untuk mengurus IMB," memperoleh skor yang rendah.

Lebih lanjut diinformasikan dari hasil penelitian tersebut bahwa berdasarkan penjelasan di atas, walaupun masyarakat berusaha untuk mendapatkan IMB, namun tidak diikuti dengan pemahaman yang memadai, karena masih banyak masyarakat yang tidak/belum paham tentang IMB. Ketidakpahaman tersebut bukan disebabkan oleh ketidakmampuan masyarakat (responden) dalam memahami berbagai hal tentang IMB, karena bila dilihat dari tingkat pendidikan responden, terlihat bahwa 45,72 persen responden berpendidikan SMA dan 30,85 persen berpendidikan sarjana (lihat tabel dalam lampiran). Artinya, ketidakpahaman tersebut lebih banyak disebabkan dari kurangnya informasi dan komunikasi tentang IMB dari aparaturnya Dinas Tata Kota kepada masyarakat. Ketidakpahaman ini menyebabkan mereka enggan/malas untuk mengurus IMB pada saat mereka hendak mendirikan bangunan. Sementara itu, pekerjaan/profesi responden sebagai wiraswasta/bekerja pada sektor swasta (pedagang, pengusaha, dll.) berdasarkan hasil angket, mereka merupakan responden terbanyak, yaitu 46,47 persen atau 125 orang dari 269 responden. Fakta ini menunjukkan bahwa kesibukan masyarakat dengan aktivitasnya tersebut sebagian besar tidak sempat

untuk mengurus sendiri atau mengurus langsung dalam pembuatan IMB. Salah satu jalan untuk memperoleh IMB mereka menggunakan pihak ketiga, yaitu bisa menggunakan jasa calo, biro jasa, atau memanfaatkan “orang dalam.” Mengambil jalan ini tentu saja harus menyediakan uang tips tambahan yang jumlahnya tidak sedikit.





## BAB 7

# EFEK DALAM KOMUNIKASI PELAYANAN PUBLIK

Efek adalah perbedaan antara apa yang dipikirkan, dirasakan, dan dilakukan oleh komunikan (penerima pesan) sebelum dan sesudah menerima pesan. Efek adalah suatu keniscayaan dalam komunikasi. Setiap proses komunikasi memiliki tujuan-tujuan yang spesifik, begitu pula dengan komunikasi. Komunikasi bertujuan untuk menyamakan persepsi. Efektifitas komunikasi dinilai dari seberapa jauh kesamaan antara komunikator dan komunikan, baik itu sama dari tataran pengetahuan atau informasi, sama sikap, hingga sama tindakan atau perilaku. Menurut Cangara (2008:22-27), pengaruh atau efek adalah perbedaan antara apa yang dipikirkan, dirasakan, dan dilakukan oleh penerima sebelum dan sesudah menerima pesan. Pengaruh ini bisa terjadi pada pengetahuan, sikap dan tingkah laku seseorang. Oleh karena itu, pengaruh bisa juga diartikan perubahan atau pengetahuan, sikap, dan tindakan seseorang sebagai akibat penerimaan pesan.

Komunikasi yang efektif adalah komunikasi yang menimbulkan efek tertentu sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Beberapa efek komunikasi adalah sebagai berikut: (1) Efek kognitif, yaitu efek yang berkaitan dengan pikiran, nalar, atau rasio. Misalnya komunikasi menyebabkan orang yang semula tidak tahu menjadi tahu, yang semula tidak mengerti menjadi mengerti, atau yang semula tidak sadar menjadi

sadar; (2) Efek afektif, yaitu efek yang berhubungan dengan perasaan. Misalnya, komunikasi menyebabkan orang yang semula merasa tidak senang menjadi senang, yang semula sedih menjadi gembira, atau yang semula merasa takut atau malu menjadi berani; (3) Efek konatif, yaitu efek yang menimbulkan niatan untuk berperilaku tertentu, dalam arti kata melakukan suatu tindakan atau kegiatan yang bersifat fisik atau jasmaniah. Misalnya, komunikasi menyebabkan siswa yang semula malas belajar menjadi rajin, atau orang yang semula perokok menjadi tidak merokok. Ketiga efek di atas saling berhubungan satu sama lain. Efek konatif tercapai jika efek kognitif dan afektif sudah tercapai. Komunikasi akan berhasil secara efektif apabila komunikator menggunakan bahasa yang baik dan benar, dan dapat dimengerti; pemberi pesan adalah orang yang dapat dipercaya; pesan yang disampaikan adalah sesuatu yang berguna; pesan disampaikan secara jelas, menarik, dan objektif; menggunakan media atau sarana atau lambang-lambang atau ekspresi tubuh yang tepat dan sesuai dengan situasi dan kondisi; ada keserasian antara pemberi dan penerima pesan; dan ada lingkungan atau suasana yang cukup mendukung.<sup>1</sup>

Menurut Ralph Webb (Rudy, 2005:5), efek positif atau *positive feedback* (umpan balik atau tanggapan positif) yaitu tanggapan yang diterima komunikator dari komunikan dapat dimengerti dan mencapai saling pengertian, sehingga komunikan mendukung, menyepakati, mengiyakan, menyetujui pesan atau bersedia memenuhi ajakan seperti yang termuat dalam pesan yang diterimanya. Berbicara tentang efek dalam proses komunikasi artinya berbicara tentang dampak yang ditimbulkan dari proses komunikasi itu sendiri. Efek komunikasi

---

<sup>1</sup> <http://matakristal.com/2011/12/29/komunikasi-yang-efektif-dan-efek-komunikasi.html>

diartikan sebagai pengaruh yang ditimbulkan pesan komunikator dalam diri komunikannya. Menurut Effendy (2003:318-319) efek komunikasi diklasifikasikan sebagai berikut: *Pertama*, efek kognitif (*cognitive effect*); *kedua*, efek afektif (*affective effect*) dan *ketiga* efek konatif yang sering disebut efek behavioral (*behavioral effect*). Efek kognitif berhubungan dengan pikiran atau penalaran, sehingga khalayak yang semula tidak tahu, tidak mengerti, yang tadinya bingung menjadi merasa jelas. Efek afektif berkaitan dengan perasaan. Akibat dari membaca surat kabar atau majalah, mendengarkan radio, menonton acara televisi, atau film bioskop, timbul perasaan tertentu pada khalayak. Perasaan akibat terpaan media massa itu, bisa bermacam-macam, senang, sedih, takut, merinding dll. Sedangkan efek konatif bersangkutan dengan niat, tekad, upaya, usaha yang cenderung menjadi suatu kegiatan atau tindakan. Lebih lanjut beliau mengatakan bahwa efek komunikasi menjadi indikator atau tolok ukur keberhasilan komunikasi.

Salah satu reaksi dari efek adalah adanya umpan balik. Umpan balik dapat dimaknai sebagai jawaban komunikasi atas pesan komunikator yang disampaikan kepadanya. Ralph Webb (Rudy, 2005:5) membagi jenis-jenis umpan balik (*feedback*) dalam 4 (empat) bagian atau penggolongan, yaitu: *pertama*, *positive feedback* (umpan balik atau tanggapan positif). Umpan balik atau tanggapan yang diterima komunikator dari komunikasi dapat dimengerti dan mencapai saling pengertian, sehingga komunikasi mendukung, menyepakati, mengiyakan, menyetujui pesan atau bersedia memenuhi ajakan seperti yang termuat dalam pesan yang diterimanya. *Kedua*, *negative feedback* (umpan balik atau tanggapan negatif). Pesan (umpan balik) yang disampaikan kembali oleh komunikasi kepada

komunikator tidak mendukung, malah sebaliknya menyanggah atau menentang, yang berarti terjadinya protes, kritikan atau ketidaksetujuan. *Ketiga, neutral feedback* (umpan balik/tanggapan netral atau tidak memihak). Pesan (umpan balik) yang disampaikan kepada komunikator oleh komunikan, yang tidak menentang/menyanggah dan tidak pula mendukung/mengiyakan. Artinya tanggapan dari komunikan hanya bersifat datar atau biasa-biasa saja. *Keempat, zero feedback* (umpan balik nol atau nihil). Umpan balik yang diterima oleh komunikator dari komunikan tidak relevan atau tidak ada hubungannya dengan masalah atau isi pesan yang disampaikan oleh komunikator. Tanggapan dari komunikan “tidak nyambung” alias berbeda atau menyimpang dari pesan yang diterimanya, yang mungkin diakibatkan oleh ketidaktahuan komunikan terhadap hal yang dimaksudkan oleh komunikator.

Suatu proses komunikasi dapat dikatakan berlangsung dengan efektif apabila pesan yang ingin disampaikan oleh sumber pesan dapat diterima dan diartikan oleh sasaran komunikasi – penerima pesan – dalam bentuk, jiwa dan semangat yang persis sama seperti yang diinginkan dan dimaksudkan oleh sumber pesan tersebut (Siagian, 1994:55).

Dalam kaitannya dengan komunikasi pelayanan publik, bahwa efek yang ditimbulkan dari proses komunikasi pelayanan publik tersebut adalah suatu kondisi apa yang disampaikan oleh aparatur yang memberikan pelayanan kepada masyarakat/warga negara dengan apa yang diterima oleh warga negara memberikan pengaruh yang jelas dan terukur. Misalnya, dari penjelasan aparat/pegawai tentang prosedur pelayanan, tentang tarif pelayanan, dan berbagai hal tentang pelayanan, dapat dipahami, dimengerti dan pada gilirannya diikuti oleh masyarakat.

Sebaliknya, bila berbagai hal yang disampaikan oleh aparatur tentang pelayanan publik tidak dimengerti, tidak dipahami dan tidak diikuti, maka artinya komunikasi pelayanan publik tidak memberikan efek. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, bahwa efek bisa berdampak positif dan juga negatif. Efek yang positif misalnya bisa dilihat dari semakin banyaknya masyarakat yang menunaikan kewajibannya membayar pajak atau membuat akta kelahiran, membuat izin mendirikan bangunan, dan lain-lain. Sementara efek yang negatif bisa dilihat dari semakin menurunnya minat masyarakat untuk membayar pajak, membuat akta kelahiran, membuat izin mendirikan bangunan atau membayar retribusi dan lain-lain.

Berdasarkan hasil penelitian Hardiyansyah (2011) bahwa tanggapan responden terhadap dimensi efek berada pada kategori “baik,” yang menggambarkan bahwa efektivitas dalam rangka pelaksanaan komunikasi dinilai oleh responden telah berjalan dengan dengan. Namun demikian, korelasi antara dimensi efek dengan kualitas pelayanan IMB “kurang erat.” Koefisien jalur bernilai positif, yang berarti setiap peningkatan yang dilakukan terhadap dimensi efek akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan IMB yang diberikan kepada masyarakat. Pengaruh efek terhadap kualitas pelayanan IMB ini merupakan pengaruh paling rendah/kecil dibandingkan dengan dimensi-dimensi lainnya. Hasil di atas secara keseluruhan menunjukkan bahwa dimensi efek mempunyai pengaruh terhadap kualitas pelayanan IMB, namun persentase pengaruhnya kecil dibanding empat dimensi lainnya. Kecilnya pengaruh efek tersebut dapat dilihat dari data dan fakta di lapangan, bahwa sejak diberlakukannya Perda Kota Palembang Nomor 11 Tahun 1996 tentang Izin Mendirikan

dan Membongkar Bangunan, dan Perda Nomor 13 Tahun 2004 tentang Pembinaan dan Retribusi Perizinan Pembangunan, ternyata baru menghasilkan capaian angka kepemilikan IMB sebesar 35,10 persen atau 88.538 bangunan dari total jumlah bangunan di Kota Palembang sebanyak 252.246 bangunan.

## **BAB 8**

# **PENUTUP**

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, maka sebagai penutup dari buku ini, dapat dikatakan bahwa berbicara tentang komunikasi pelayanan publik artinya kita berbicara tentang lima dimensi dari komunikasi. Kelima dimensi tersebut adalah komunikator, pesan, media, komunikan, dan efek dalam proses komunikasi. Kelima dimensi tersebut seperti dua sisi mata uang, dapat dibedakan namun tidak dapat dipisahkan. Kelima dimensi tersebut saling mempengaruhi, saling berhubungan satu sama lain membentuk satu kesatuan. Dalam kaitannya dengan pelayanan publik, maka kelima dimensi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut: yang bertindak sebagai komunikator adalah pegawai negeri sipil (PNS) atau aparatur yang bertugas melakukan pelayanan kepada masyarakat/publik, sedangkan dimensi pesan adalah segala sesuatu yang berkaitan informasi, keterangan, penjelasan, prosedur, persyaratan, simbol, lambang, dan lain-lain, baik verbal maupun non-verbal dalam proses pelayanan publik. Dimensi media adalah segala bentuk fasilitas dan peralatan, sarana dan prasarana, baik modern maupun tradisional yang digunakan untuk menyampaikan berbagai pesan dalam proses pelayanan publik. Sementara dimensi komunikan adalah masyarakat/publik yang melakukan urusan kepada instansi pelayanan publik dengan segala karakteristik, dinamika, budaya, bahasa, dan perilakunya. Dimensi terakhir dalam komunikasi pelayanan publik adalah dimensi efek, dimensi

ini berkaitan dengan efek atau pengaruh yang ditimbulkan dari proses komunikasi pelayanan publik. Pengaruh tersebut bisa bagus dan bisa juga tidak bagus, bisa berkualitas atau juga tidak berkualitas. Harapannya memang dengan mengetahui dan memahami berbagai dimensi dalam komunikasi pelayanan publik, dapat mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas dan memberikan kepuasan pada semua pihak.

*Seletup di bawah cucup  
Padi ketan ditanam tulah  
Ditutup bukan li cukup  
Kepaca'an gi nggan inilah*





## DAFTAR RUJUKAN

- Arifin, Anwar.2006. Ilmu Komunikasi (Sebuah Pengantar Ringkas). Jakarta: Rajawali.
- Burch, John & Gery Grudnitski melalui <http://tips-belajar-internet.blogspot.com/2009/09/kualitas-informasi.html> [15/9/2014]
- Burgon & Huffner melalui <http://baguspsi.blog.unair.ac.id/> 2010/03/31/ [diakses tgl. 14/01/2015]
- Burton, Damon and Thomas Raedeke. *Good communication skills are key to successful coaching* <http://www.humankinetics.com/excerpts/excerpts/good-communication-skills-are-key-to-successful-coaching> [19/08/2014]
- Burton, Damon and Thomas Raedeke. *What communication means for a coach* melalui <http://www.humankinetics.com/excerpts/excerpts/what-communication-means-for-a-coach>[11/5/2014]
- Cangara, Hafid, 2008. *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Collins melalui <http://www.acidlabs.org/2010/05/06/the-opportunity-of-government-2-0-with-little-marcomms/> [18/08/2014]
- Dan Nimmo. 2005. *Komunikasi Politik*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Denhardt, Janet and Robert Denhardt. 2000. *The New Public Service: Serving Rather than Steering*. Journal Public Administration Review. November/December 2000, Vol. 60, No. 6

- Denhardt, Janet and Robert Denhardt. 2003. *The New Public Service: Serving Not Steering*. New York: Sharpe.
- Depdagri-LAN. 2007. *Modul 1 Prinsip Dasar Komunikasi. Diklat Teknis Hubungan Masyarakat (Public Relation)*. Jakarta: LAN RI.
- Dwiyanto, Agus dkk. 2008. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Cet. III. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Effendi, Luqman. *Komunikator dalam Komunikasi Kesehatan* melalui <http://www.scribd.com/doc/23669100/Komunikator-Dalam-Komunikasi-Kesehatan>. [16-5-2011]
- Effendy, Onong Uchjana. 1985. *Ilmu Komunikasi Teori dan praktek*. Bandung: CV. Remaja Karya.
- Effendy, Onong Uchjana. 2011. *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Hamijoyo, Santoso S. 2005. *Komunikasi Partisipatoris*. Bandung: Humaniora.
- Handoko, T. Hani. 2012. *Manajemen*, Edisi 2. Yogyakarta: BPFE
- Hardiyansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Haryatmoko. 2009. *Etika Komunikasi, Manipulasi Media, Kekerasan dan Pornografi*. Yogyakarta: Kanisius.
- Hasan, Erliana. 2004. *Perspektif Komunikasi Pasca Otonomi Daerah*. Jurnal Administrasi Pemerintahan, Vol. 1, Edisi Kedua, hal. 43
- Hovland, Carl I. 2009. *Komunikasi Politik (Konsep, Teori, dan Strategi)*, Jakarta: PT. Rajawali Pers.
- [http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/komunikasi\\_bisnis/bab4-unsur\\_unsur\\_komunikasi.pdf](http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/komunikasi_bisnis/bab4-unsur_unsur_komunikasi.pdf) [14/07/2014]

[http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/komunikasi\\_bisnis/bab4-unsur\\_unsur\\_komunikasi.pdf](http://elearning.gunadarma.ac.id/docmodul/komunikasi_bisnis/bab4-unsur_unsur_komunikasi.pdf)

[http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang\\_Pelayanan\\_Publik](http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Pelayanan_Publik)  
[13/08/2014]

<http://mohanfelani.wordpress.com/2010/06/07/komunikator-dan-teknik-persuasif/> diakses 16-5-2011

<http://mohanfelani.wordpress.com/2010/06/07/komunikator-dan-teknik-persuasif/> [16-5-2011].

<http://mohanfelani.wordpress.com/2010/06/07/komunikator-dan-teknik-persuasif/> diakses 16-5-2011

<http://tips-belajar-internet.blogspot.com/2009/09/kualitas-informasi.html>  
[15/9/2014]

<http://www.acidlabs.org/2010/05/06/the-opportunity-of-government-2-0-with-little-marcomms/> [18/08/2014]

<http://www.lusa.web.id/unsur-unsur-komunikasi/>[21-08-2014]

Jurnal Reformasi, Volume 3, Nomor 2, Juli – Desember 2013, hal. 62

Kumorotomo, Wahyudi. 2013. *Akuntabilitas Birokrasi Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar dan MAP UGM.

Lembaga Adm. Negara. 2004. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan RI*. Jalenta : LAN

Mulyana, Deddy. 2005. *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

Nurrohim, Hassan dan Lina Anatan. 2009. *Efektivitas Komunikasi Dalam Organisasi*. Jurnal Manajemen, Vol.7, No.4, Mei 2009 hal. 1-9

Ombudsmen. 2013. *Laporan Tahunan Ombudsmen*. Jakarta: Ombudsmen RI.

Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009

Rasyid, M. Ryaas. 1998. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*. Jakarta: Yarsif Watampone.

Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2007. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Rudy, T. May. 2005. *Komunikasi & Hubungan Masyarakat Internasional*. Bandung: Refika Aditama

Sendjaja, Sasa Djuarsa. 1993. *Pengantar Komunikasi*. Jakarta: Universitas Terbuka

Siagian, Sondang P. 2001. *Kerangka Dasar Ilmu Administrasi*. Jakarta: Rineka Cipta.

Siagian, Sondang P. 1989. *Teori Motivasi dan Aplikasinya*. Jakarta: PT. Rineka Cipta

Siahaan, S.M. 1991. *Komunikasi Pemahaman dan Penerapan*. Jakarta : PT. BPK Gunung Mulia.

The Liang Gie. 1993. *Pengertian, kedudukan, dan perincian ilmu administrasi*. Yogyakarta: Liberty.

Thoha, Miftah. 2008. *Birokrasi Pemerintahan Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Thoha, Miftah. 1991. *Perspektif perilaku birokrasi (dimensi-dimensi prima ilmu administrasi negara Jilid II)*. Jakarta: Rajawali Pers.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Vardiansyah, Dani. 2004. *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Wiryanto. 2000. *Teori Komunikasi Massa*. Jakarta: PT.Grasindo.
- Zeithaml, Valarie A., A. Parasuraman & Leonard L. Berry. 1990. *Delivering Quality Service*. New York: The Free Press.



## TENTANG PENULIS



**Hardiyansyah**, dilahirkan di Pagaram (Sumatera Selatan), 18 Oktober 1966. Menyelesaikan pendidikan sarjana (Drs) dari Fisipol Universitas Bengkulu tahun 1991, magister (M.Si.) dari MAP-UGM Yogyakarta tahun 2002 dan doktor (Dr.) dari Program Pascasarjana Unpad tahun 2011. Sekarang sebagai Lektor Kepala dan dekan Fakultas Ilmu Komunikasi Universitas Bina Darma. Ada tiga buku penulis yang telah diterbitkan oleh Penerbit Gava Media Yogyakarta; (1) buku *Kualitas Pelayanan Publik (2011)*, (2) buku *Sistem Administrasi dan Manajemen Sumberdaya Manusia Sektor Publik (2012)*, dan (3) buku *Komunikasi Pelayanan Publik (2015)*. Beberapa tulisan/artikelnya telah dimuat pada berbagai jurnal terakreditasi, seperti Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JIANA) Fisip Universitas Riau, Jurnal Matrik Universitas Bina Darma, Jurnal FORDEMA Universitas Muhammadiyah Palembang, dan Jurnal MIMBAR (Sosial dan Pembangunan) Unisba, serta jurnal-jurnal lain, seperti Jurnal MBiA UBD, Jurnal PROYEKSI Fisip Universitas Tanjungpura, dan Jurnal INOVASI Bandung. Menjadi pemakalah pada seminar nasional dan internasional serta mendapatkan hibah penelitian dosen dari Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.





**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 25 TAHUN 2009**

**TENTANG**

**PELAYANAN PUBLIK**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang :
- a. bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. bahwa membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik;
  - c. bahwa sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas;
  - d. bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang

- di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, perlu dibentuk Undang-Undang tentang Pelayanan Publik;

- Mengingat :
1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 18A ayat (2), Pasal 20, Pasal 27 Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28H, Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890);
  3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);

4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557);
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558);
6. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

dan

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan :       UNDANG-UNDANG TENTANG PELAYANAN  
PUBLIK.

# **BAB I**

## **KETENTUAN UMUM**

### **Pasal 1**

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan 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.
2. Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara 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.
3. Atasan satuan kerja Penyelenggara adalah pimpinan satuan kerja yang membawahi secara langsung satu atau lebih satuan kerja yang melaksanakan pelayanan publik.
4. Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan 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.
5. Pelaksana pelayanan publik yang selanjutnya disebut Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam Organisasi Penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.
6. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang-perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.

7. Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.
8. Maklumat pelayanan adalah pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan.
9. Sistem informasi pelayanan publik yang selanjutnya disebut Sistem Informasi adalah rangkaian kegiatan yang meliputi penyimpanan dan pengelolaan informasi serta mekanisme penyampaian informasi dari Penyelenggara kepada masyarakat dan sebaliknya dalam bentuk lisan, tulisan Latin, tulisan dalam huruf Braille, bahasa gambar, dan/atau bahasa lokal, serta disajikan secara manual ataupun elektronik.
10. Mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antarpada pihak melalui bantuan, baik oleh ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh ombudsman.
11. Ajudikasi adalah proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antarpada pihak yang diputus oleh ombudsman.
12. Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang pendayagunaan aparatur negara.
13. Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan hukum milik negara serta badan swasta, maupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

## **BAB II**

### **MAKSUD, TUJUAN, ASAS, DAN RUANG LINGKUP**

#### **Bagian Kesatu**

#### **Maksud dan Tujuan**

##### **Pasal 2**

Undang-Undang tentang Pelayanan Publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik.

##### **Pasal 3**

Tujuan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik adalah:

- a. terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
- c. terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

#### **Bagian Kedua**

#### **Asas**

##### **Pasal 4**

Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. kepentingan umum;
- b. kepastian hukum;
- c. kesamaan hak;
- d. keseimbangan hak dan kewajiban;

- e. keprofesionalan;
- f. partisipatif;
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan;
- i. akuntabilitas;
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. ketepatan waktu; dan
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

### **Bagian Ketiga Ruang Lingkup**

#### **Pasal 5**

- (1) Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait.
- (3) Pelayanan barang publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
  - b. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - c. pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha

yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

- (4) Pelayanan atas jasa publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
  - b. penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - c. penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- (5) Pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi skala kegiatan yang didasarkan pada ukuran besaran biaya tertentu yang digunakan dan jaringan yang dimiliki dalam kegiatan pelayanan publik untuk dikategorikan sebagai penyelenggara pelayanan publik.
- (6) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.
- (7) Pelayanan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
  - a. tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda.
  - b. tindakan administratif oleh instansi nonpemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.



**BAB III**  
**PEMBINA, ORGANISASI PENYELENGGARA, DAN**  
**PENATAAN PELAYANAN PUBLIK**

**Bagian Kesatu**  
**Pembina dan Penanggung Jawab Pelayanan Publik**

**Pasal 6**

- (1) Guna menjamin kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan pembina dan penanggung jawab.
- (2) Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. pimpinan lembaga negara, pimpinan kementerian, pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis, dan pimpinan lembaga lainnya;
  - b. gubernur pada tingkat provinsi;
  - c. bupati pada tingkat kabupaten; dan
  - d. walikota pada tingkat kota.
- (3) Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempunyai tugas melakukan pembinaan, pengawasan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas dari penanggung jawab.
- (4) Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, kecuali pimpinan lembaga negara dan pimpinan lembaga komisi negara atau yang sejenis yang dibentuk berdasarkan undang-undang, wajib melaporkan hasil perkembangan kinerja pelayanan publik kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (5) Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b wajib melaporkan hasil perkembangan kinerja pelayanan publik masing-masing kepada dewan perwakilan rakyat daerah provinsi dan menteri.
- (6) Pembina sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dan huruf d wajib melaporkan hasil perkembangan kinerja pelayanan publik masing-masing kepada dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota dan gubernur.

## **Pasal 7**

- (1) Penanggung jawab adalah pimpinan kesekretariatan lembaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) atau pejabat yang ditunjuk pembina.
- (2) Penanggung jawab mempunyai tugas:
  - a. mengoordinasikan kelancaran penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan standar pelayanan pada setiap satuan kerja;
  - b. melakukan evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik; dan
  - c. melaporkan kepada pembina pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik di seluruh satuan kerja unit pelayanan publik.
- (3) Menteri yang bertanggung jawab di bidang pendayagunaan aparatur negara bertugas:
  - a. merumuskan kebijakan nasional tentang pelayanan publik;
  - b. memfasilitasi lembaga terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi antarpenyelenggara yang tidak dapat diselesaikan dengan mekanisme yang ada; dan
  - c. melakukan pemantauan dan evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik.
- (4) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib:
  - a. mengumumkan kebijakan nasional tentang pelayanan publik, hasil pemantauan dan evaluasi kinerja, serta hasil koordinasi;
  - b. membuat peringkat kinerja penyelenggara secara berkala; dan
  - c. memberikan penghargaan kepada penyelenggara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **Bagian Kedua Organisasi Penyelenggara**

### **Pasal 8**

- (1) Organisasi Penyelenggara berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan tujuan pembentukan.
- (2) Penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya meliputi:

- a. pelaksanaan pelayanan;
  - b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
  - c. pengelolaan informasi;
  - d. pengawasan internal;
  - e. penyuluhan kepada masyarakat; dan
  - f. pelayanan konsultasi.
- (3) Penyelenggara dan seluruh bagian Organisasi Penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan.

### **Pasal 9**

- (1) Dalam rangka mempermudah penyelenggaraan berbagai bentuk pelayanan publik, dapat dilakukan penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu.
- (2) Pengaturan mengenai sistem pelayanan terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

### **Bagian Ketiga**

#### **Evaluasi dan Pengelolaan Pelaksana Pelayanan Publik**

### **Pasal 10**

- (1) Penyelenggara berkewajiban melaksanakan evaluasi terhadap kinerja Pelaksana di lingkungan organisasi secara berkala dan berkelanjutan.
- (2) Berdasarkan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Penyelenggara berkewajiban melakukan upaya peningkatan kapasitas Pelaksana.
- (3) Evaluasi terhadap kinerja pelaksana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan indikator yang jelas dan terukur dengan memperhatikan perbaikan prosedur dan/atau penyempurnaan organisasi sesuai dengan asas pelayanan publik dan peraturan perundang-undangan.

### **Pasal 11**

- (1) Penyelenggara berkewajiban melakukan penyeleksian dan promosi Pelaksana secara transparan, tidak diskriminatif, dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Penyelenggara wajib memberikan penghargaan kepada Pelaksana yang memiliki prestasi kerja.
- (3) Penyelenggara wajib memberikan hukuman kepada Pelaksana yang melakukan pelanggaran ketentuan internal penyelenggara.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pemberian penghargaan dan hukuman ditentukan oleh Penyelenggara.

### **Bagian Keempat Hubungan Antarpenyelenggara**

### **Pasal 12**

- (1) Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan, dapat dilakukan kerja sama antarpenyelenggara.
- (2) Kerja sama antarpenyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kegiatan yang berkaitan dengan teknis operasional pelayanan dan/atau pendukung pelayanan.
- (3) Dalam hal Penyelenggara yang memiliki lingkup kewenangan dan tugas pelayanan publik tidak dapat dilakukan sendiri karena keterbatasan sumber daya dan/atau dalam keadaan darurat, Penyelenggara dapat meminta bantuan kepada Penyelenggara lain yang mempunyai kapasitas memadai.
- (4) Dalam keadaan darurat, permintaan penyelenggara lain wajib dipenuhi oleh penyelenggara pemberi bantuan sesuai dengan tugas dan fungsi organisasi penyelenggara yang bersangkutan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

## **Bagian Kelima**

### **Kerja Sama Penyelenggara dengan Pihak Lain**

#### **Pasal 13**

- (1) Penyelenggara dapat melakukan kerja sama dalam bentuk penyerahan sebagian tugas penyelenggaraan pelayanan publik kepada pihak lain dengan ketentuan:
  - a. perjanjian kerja sama penyelenggaraan pelayanan publik dituangkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dalam pelaksanaannya didasarkan pada standar pelayanan;
  - b. penyelenggara berkewajiban menginformasikan perjanjian kerja sama kepada masyarakat;
  - c. tanggung jawab pelaksanaan kerja sama berada pada penerima kerja sama, sedangkan tanggung jawab penyelenggaraan secara menyeluruh berada pada penyelenggara;
  - d. informasi tentang identitas pihak lain dan identitas Penyelenggara sebagai penanggung jawab kegiatan harus dicantumkan oleh Penyelenggara pada tempat yang jelas dan mudah diketahui masyarakat; dan
  - e. Penyelenggara dan pihak lain wajib mencantumkan alamat tempat mengadu dan sarana untuk menampung keluhan masyarakat yang mudah diakses, antara lain telepon, pesan layanan singkat (*short message service (sms)*), laman (*website*), pos-el (*e-mail*), dan kotak pengaduan.
- (2) Pihak lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib berbadan hukum Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menambah beban bagi masyarakat.
- (4) Selain kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara dapat melakukan kerja sama tertentu dengan pihak lain untuk menyelenggarakan pelayanan publik.
- (5) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak boleh lebih dari 14 (empat belas) hari dan tidak boleh dilakukan pengulangan.

## **BAB IV HAK, KEWAJIBAN, DAN LARANGAN**

### **Bagian Kesatu Hak dan Kewajiban bagi Penyelenggara**

#### **Pasal 14**

Penyelenggara memiliki hak:

- a. memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
- b. melakukan kerja sama;
- c. mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
- d. melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- e. menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

#### **Pasal 15**

Penyelenggara berkewajiban:

- a. menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan;
- c. menempatkan pelaksana yang kompeten;
- d. menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e. memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
- f. melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;
- g. berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- h. memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
- i. membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;

- j. bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
- k. memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan; dan
- l. memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **Bagian Kedua**

### **Kewajiban dan Larangan bagi Pelaksana**

#### **Pasal 16**

Pelaksana berkewajiban:

- a. melakukan kegiatan pelayanan sesuai dengan penugasan yang diberikan oleh Penyelenggara;
- b. memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. memenuhi panggilan untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- d. memberikan pertanggungjawaban apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- e. melakukan evaluasi dan membuat laporan keuangan dan kinerja kepada Penyelenggara secara berkala.

## **Pasal 17**

Pelaksana dilarang:

- a. merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah;
- b. meninggalkan tugas dan kewajiban, kecuali mempunyai alasan yang jelas, rasional, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. menambah Pelaksana tanpa persetujuan Penyelenggara;
- d. membuat perjanjian kerja sama dengan pihak lain tanpa persetujuan Penyelenggara; dan
- e. melanggar asas penyelenggaraan pelayanan publik.

## **Bagian Ketiga** **Hak dan Kewajiban bagi Masyarakat**

## **Pasal 18**

Masyarakat berhak:

- a. mengetahui kebenaran isi standar pelayanan;
- b. mengawasi pelaksanaan standar pelayanan;
- c. mendapat tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan;
- d. mendapat advokasi, perlindungan, dan/atau pemenuhan pelayanan;
- e. memberitahukan kepada pimpinan penyelenggara untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
- f. memberitahukan kepada Pelaksana untuk memperbaiki pelayanan apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan;
- g. mengadukan Pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada Penyelenggara dan ombudsman;
- h. mengadukan Penyelenggara yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada pembina Penyelenggara dan ombudsman; dan



- i. mendapat pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan.

### **Pasal 19**

Masyarakat berkewajiban:

- a. mematuhi dan memenuhi ketentuan sebagaimana dipersyaratkan dalam standar pelayanan;
- b. ikut menjaga terpeliharanya sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik; dan
- c. berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

## **BAB V**

### **PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK**

#### **Bagian Kesatu Standar Pelayanan**

### **Pasal 20**

- (1) Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan dengan memperhatikan kemampuan Penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan.
- (2) Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.
- (3) Penyelenggara berkewajiban menerapkan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Pengikutsertaan masyarakat dan pihak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah, serta memperhatikan keberagaman.

- (4) Penyusunan standar pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan pedoman tertentu yang diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

### **Pasal 21**

Komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

- a. dasar hukum;
- b. persyaratan;
- c. sistem, mekanisme, dan prosedur;
- d. jangka waktu penyelesaian;
- e. biaya/tarif;
- f. produk pelayanan;
- g. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas;
- h. kompetensi Pelaksana;
- i. pengawasan internal;
- j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan;
- k. jumlah Pelaksana;
- l. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;
- m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keraguan; dan
- n. evaluasi kinerja Pelaksana.

## **Bagian Kedua Maklumat Pelayanan**

### **Pasal 22**

- (1) Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan maklumat pelayanan yang merupakan pernyataan kesanggupan Penyelenggara dalam melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21.

- (2) Maklumat pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dipublikasikan secara jelas dan luas.

### **Bagian Ketiga**

#### **Sistem Informasi Pelayanan Publik**

#### **Pasal 23**

- (1) Dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan Sistem Informasi yang bersifat nasional.
- (2) Menteri mengelola Sistem Informasi yang bersifat nasional.
- (3) Sistem Informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berisi semua informasi pelayanan publik yang berasal dari penyelenggara pada setiap tingkatan.
- (4) Penyelenggara berkewajiban mengelola Sistem Informasi yang terdiri atas sistem informasi elektronik atau nonelektronik, sekurang-kurangnya meliputi:
  - a. profil Penyelenggara;
  - b. profil Pelaksana;
  - c. standar pelayanan;
  - d. maklumat pelayanan;
  - e. pengelolaan pengaduan; dan
  - f. penilaian kinerja.
- (5) Penyelenggara berkewajiban menyediakan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) kepada masyarakat secara terbuka dan mudah diakses.

#### **Pasal 24**

Dokumen, akta, dan sejenisnya yang berupa produk elektronik atau nonelektronik dalam penyelenggaraan pelayanan publik dinyatakan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **Bagian Keempat**

### **Pengelolaan Sarana, Prasarana, dan/atau Fasilitas Pelayanan Publik**

#### **Pasal 25**

- (1) Penyelenggara dan Pelaksana berkewajiban mengelola sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik secara efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan berkesinambungan serta bertanggung jawab terhadap pemeliharaan dan/atau penggantian sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik.
- (2) Pelaksana wajib memberikan laporan kepada Penyelenggara mengenai kondisi dan kebutuhan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik serta Pelaksana sesuai dengan tuntutan kebutuhan standar pelayanan.
- (3) Atas laporan kondisi dan kebutuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), penyelenggara melakukan analisis dan menyusun daftar kebutuhan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik dan Pelaksana.
- (4) Atas analisis dan daftar kebutuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Penyelenggara melakukan pengadaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan mempertimbangkan prinsip efektivitas, efisiensi, transparansi, akuntabilitas, dan berkesinambungan.

#### **Pasal 26**

Penyelenggara dilarang memberikan izin dan/atau membiarkan pihak lain menggunakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mengakibatkan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik tidak berfungsi atau tidak sesuai dengan peruntukannya.

#### **Pasal 27**

- (1) Saham penyelenggara yang berbentuk badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah yang berkaitan dengan pelayanan publik dilarang dipindahtangankan dalam keadaan apa pun, baik langsung maupun tidak langsung melalui penjualan, penjaminan atau hal-hal

yang mengakibatkan beralihnya kekuasaan menjalankan korporasi atau hilangnya hak-hak yang menjadi milik korporasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

- (2) Perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan batal demi hukum.

### **Pasal 28**

- (1) Penyelenggara yang bermaksud melakukan perbaikan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik wajib mengumumkan dan mencantumkan batas waktu penyelesaian pekerjaan secara jelas dan terbuka.
- (2) Perbaikan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang mengakibatkan terhentinya kegiatan pelayanan publik.
- (3) Pengumuman oleh Penyelenggara harus dilakukan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kalender sebelum pelaksanaan pekerjaan dimulai dengan memasang tanda yang memuat nama kegiatan, nama dan alamat penanggung jawab, waktu kegiatan, alamat pengaduan berupa nomor telepon, nomor tujuan pesan layanan singkat (*short message service (sms)*), laman (*website*), pos-el (*email*), dan kotak pengaduan.
- (4) Penyelenggara dan Pelaksana yang tidak melakukan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan telah melakukan kelalaian.

## **Bagian Kelima Pelayanan Khusus**

### **Pasal 29**

- (1) Penyelenggara berkewajiban memberikan pelayanan dengan perlakuan khusus kepada anggota masyarakat tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik dengan perlakuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang digunakan oleh orang yang tidak berhak.

### **Pasal 30**

- (1) Penyelenggara dapat menyediakan pelayanan berjenjang secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan standar pelayanan serta peraturan perundang-undangan.
- (2) Pelayanan berjenjang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus mematuhi ketentuan tentang proporsi akses dan pelayanan kepada kelompok masyarakat berdasarkan asas persamaan perlakuan, keterbukaan, serta keterjangkauan masyarakat.
- (3) Ketentuan mengenai proporsi akses dan kategori kelompok masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

### **Bagian Keenam** **Biaya/Tarif Pelayanan Publik**

#### **Pasal 31**

- (1) Biaya/tarif pelayanan publik pada dasarnya merupakan tanggung jawab negara dan/atau masyarakat.
- (2) Biaya/tarif pelayanan publik yang merupakan tanggung jawab negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan kepada negara apabila diwajibkan dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Biaya/tarif pelayanan publik selain yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibebankan kepada penerima pelayanan publik.
- (4) Penentuan biaya/tarif pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

#### **Pasal 32**

- (1) Penyelenggara berhak mendapatkan alokasi anggaran sesuai dengan tingkat kebutuhan pelayanan.

- (2) Selain alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara dapat memperoleh anggaran dari pendapatan hasil pelayanan publik.

### **Pasal 33**

- (1) Dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh institusi penyelenggara negara dan lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang, negara wajib mengalokasikan anggaran yang memadai melalui anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- (2) Korporasi dan/atau badan hukum yang menyelenggarakan pelayanan publik wajib mengalokasikan anggaran yang memadai secara proporsional untuk peningkatan kualitas pelayanan publik.
- (3) Penyelenggara dilarang membiayai kegiatan lain dengan menggunakan alokasi anggaran yang diperuntukkan pelayanan publik.

## **Bagian Ketujuh Perilaku Pelaksana dalam Pelayanan**

### **Pasal 34**

Pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

- a. adil dan tidak diskriminatif;
- b. cermat;
- c. santun dan ramah;
- d. tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut;
- e. profesional;
- f. tidak mempersulit;
- g. patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;
- h. menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
- i. tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

- j. terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
- k. tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik;
- l. tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat;
- m. tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki;
- n. sesuai dengan kepantasan; dan
- o. tidak menyimpang dari prosedur.

## **Bagian Kedelapan**

### **Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

#### **Pasal 35**

- (1) Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal.
- (2) Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:
  - a. pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
  - b. pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:
  - a. pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
  - b. pengawasan oleh ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
  - c. pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.



## **Bagian Kesembilan**

### **Pengelolaan Pengaduan**

#### **Pasal 36**

- (1) Penyelenggara berkewajiban menyediakan sarana pengaduan dan menugaskan Pelaksana yang kompeten dalam pengelolaan pengaduan.
- (2) Penyelenggara berkewajiban mengelola pengaduan yang berasal dari penerima pelayanan, rekomendasi ombudsman, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam batas waktu tertentu.
- (3) Penyelenggara berkewajiban menindaklanjuti hasil pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Penyelenggara berkewajiban mengumumkan nama dan alamat penanggung jawab pengelola pengaduan serta sarana pengaduan yang disediakan.

#### **Pasal 37**

- (1) Penyelenggara berkewajiban menyusun mekanisme pengelolaan pengaduan dari penerima pelayanan dengan mengedepankan asas penyelesaian yang cepat dan tuntas.
- (2) Materi dan mekanisme pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Penyelenggara.
- (3) Materi pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya meliputi:
  - a. identitas pengadu;
  - b. prosedur pengelolaan pengaduan;
  - c. penentuan Pelaksana yang mengelola pengaduan;
  - d. prioritas penyelesaian pengaduan;
  - e. pelaporan proses dan hasil pengelolaan pengaduan kepada atasan pelaksana;
  - f. rekomendasi pengelolaan pengaduan;
  - g. penyampaian hasil pengelolaan pengaduan kepada pihak terkait;
  - h. pemantauan dan evaluasi pengelolaan pengaduan;

- i. dokumentasi dan statistik pengelolaan pengaduan; dan
- j. pencantuman nama dan alamat penanggung jawab serta sarana pengaduan yang mudah diakses.

## **Bagian Kesepuluh Penilaian Kinerja**

### **Pasal 38**

- (1) Penyelenggara berkewajiban melakukan penilaian kinerja penyelenggaraan pelayanan publik secara berkala.
- (2) Penilaian kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja berdasarkan standar pelayanan.

## **BAB VI PERAN SERTA MASYARAKAT**

### **Pasal 39**

- (1) Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dimulai sejak penyusunan standar pelayanan sampai dengan evaluasi dan pemberian penghargaan.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam bentuk kerja sama, pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat, serta peran aktif dalam penyusunan kebijakan pelayanan publik.
- (3) Masyarakat dapat membentuk lembaga pengawasan pelayanan publik.
- (4) Tata cara pengikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

## **BAB VII PENYELESAIAN PENGADUAN**

### **Bagian Kesatu Pengaduan**

### **Pasal 40**

- (1) Masyarakat berhak mengadukan penyelenggaraan pelayanan publik kepada Penyelenggara, ombudsman, dan/atau Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Masyarakat yang melakukan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijamin hak-haknya oleh peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan terhadap:
  - a. Penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan; dan
  - b. Pelaksana yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan.

### **Pasal 41**

- (1) Atasan satuan kerja penyelenggara berwenang menjatuhkan sanksi kepada satuan kerja Penyelenggara yang tidak memenuhi kewajiban dan/atau melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (3) huruf a.
- (2) Atasan Pelaksana menjatuhkan sanksi kepada Pelaksana yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (3) huruf b.
- (3) Pemberian sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan berdasarkan aduan masyarakat dan/atau berdasarkan kewenangan yang dimiliki atasan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### **Pasal 42**

- (1) Pengaduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 diajukan oleh setiap orang yang dirugikan atau oleh pihak lain yang menerima kuasa untuk mewakilinya.
- (2) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak pengadu menerima pelayanan.
- (3) Pengaduan disampaikan secara tertulis memuat:
  - a. nama dan alamat lengkap;

- b. uraian pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan dan uraian kerugian materiil atau immateriil yang diderita;
  - c. permintaan penyelesaian yang diajukan; dan
  - d. tempat, waktu penyampaian, dan tanda tangan.
- (4) Pengadu dapat memasukkan tuntutan ganti rugi dalam surat pengaduannya sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (5) Dalam keadaan tertentu, nama dan identitas pengadu dapat dirahasiakan.

### **Pasal 43**

- (1) Pengaduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (3) dapat disertai dengan bukti-bukti sebagai pendukung pengaduannya.
- (2) Dalam hal pengadu membutuhkan dokumen terkait dengan pengaduannya dari penyelenggara dan/atau pelaksana untuk mendukung pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara dan/atau pelaksana wajib memberikannya.

### **Pasal 44**

- (1) Penyelenggara dan/atau ombudsman wajib memberikan tanda terima pengaduan.
- (2) Tanda terima pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat:
- a. identitas pengadu secara lengkap;
  - b. uraian pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan;
  - c. tempat dan waktu penerimaan pengaduan; dan
  - d. tanda tangan serta nama pejabat/pegawai yang menerima pengaduan.
- (3) Penyelenggara dan/atau ombudsman wajib menanggapi pengaduan masyarakat paling lambat 14 (empat belas) hari sejak pengaduan diterima yang sekurang-kurangnya berisi informasi lengkap atau tidak lengkapnya materi aduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (3).
- (4) Dalam hal materi aduan tidak lengkap, pengadu melengkapi materi aduannya selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak

menerima tanggapan dari Penyelenggara atau ombudsman sebagaimana diinformasikan oleh pihak Penyelenggara dan/atau ombudsman.

- (5) Dalam hal berkas pengaduan tidak dilengkapi dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), pengadu dianggap mencabut pengaduannya.

### **Pasal 45**

- (1) Pengaduan terhadap Pelaksana ditujukan kepada atasan Pelaksana.
- (2) Pengaduan terhadap Penyelenggara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf a dan huruf b, ayat (4) huruf a dan huruf b, serta ayat (7) huruf a ditujukan kepada atasan satuan kerja Penyelenggara.
- (3) Pengaduan terhadap Penyelenggara yang berbentuk korporasi dan lembaga independen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf c, ayat (4) huruf c, dan ayat (7) huruf b ditujukan kepada pejabat yang bertanggung jawab pada instansi pemerintah yang memberikan misi atau penugasan.

## **Bagian Kedua**

### **Penyelesaian Pengaduan oleh Ombudsman**

### **Pasal 46**

- (1) Ombudsman wajib menerima dan berwenang memproses pengaduan dari masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang ini.
- (2) Ombudsman wajib menyelesaikan pengaduan masyarakat apabila pengadu menghendaki penyelesaian pengaduan tidak dilakukan oleh Penyelenggara.
- (3) Ombudsman wajib membentuk perwakilan di daerah yang bersifat hierarkis untuk mendukung tugas dan fungsi ombudsman dalam kegiatan pelayanan publik.
- (4) Pembentukan perwakilan ombudsman di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lambat 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

- (5) Ombudsman wajib melakukan mediasi dan konsiliasi dalam menyelesaikan pengaduan atas permintaan para pihak.
- (6) Penyelesaian pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan oleh perwakilan ombudsman di daerah.
- (7) Mekanisme dan tata cara penyelesaian pengaduan oleh ombudsman diatur lebih lanjut dalam peraturan ombudsman.

### **Bagian Ketiga** **Penyelesaian Pengaduan oleh** **Penyelenggara Pelayanan Publik**

#### **Pasal 47**

- (1) Penyelenggara wajib memeriksa pengaduan dari masyarakat mengenai pelayanan publik yang diselenggarakannya.
- (2) Proses pemeriksaan untuk memberikan tanggapan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Penyelenggara.

#### **Pasal 48**

- (1) Dalam memeriksa materi pengaduan, Penyelenggara wajib berpedoman pada prinsip independen, nondiskriminasi, tidak memihak, dan tidak memungut biaya.
- (2) Penyelenggara wajib menerima dan merespons pengaduan.
- (3) Dalam hal pengadu keberatan dipertemukan dengan pihak teradu karena alasan tertentu yang dapat mengancam atau merugikan kepentingan pengadu, dengar pendapat dapat dilakukan secara terpisah.
- (4) Dalam hal pengadu menuntut ganti rugi, pihak pengadu menguraikan kerugian yang ditimbulkan akibat pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan.

#### **Pasal 49**

- (1) Dalam melakukan pemeriksaan materi pengaduan, Penyelenggara wajib menjaga kerahasiaan.

- (2) Kewajiban menjaga kerahasiaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak gugur setelah pimpinan Penyelenggara berhenti atau diberhentikan dari jabatannya.

### **Pasal 50**

- (1) Penyelenggara wajib memutuskan hasil pemeriksaan pengaduan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak berkas pengaduan dinyatakan lengkap.
- (2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib disampaikan kepada pihak pengadu paling lambat 14 (empat belas) hari sejak diputuskan.
- (3) Dalam hal pengadu menuntut ganti rugi, keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat jumlah ganti rugi dan batas waktu pembayarannya.
- (4) Penyelenggara wajib menyediakan anggaran guna membayar ganti rugi.
- (5) Dalam hal penyelesaian ganti rugi, ombudsman dapat melakukan mediasi, konsiliasi, dan adjudikasi khusus.
- (6) Adjudikasi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilaksanakan paling lambat 5 (lima) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.
- (7) Dalam melaksanakan adjudikasi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (5), mekanisme dan tata caranya diatur lebih lanjut oleh peraturan ombudsman.
- (8) Mekanisme dan ketentuan pembayaran ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan presiden.
- (9) Penyelenggara berkewajiban memberikan tembusan keputusan kepada pengadu mengenai penyelesaian perkara yang diadukan.

## **Bagian Keempat**

### **Pelanggaran Hukum dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

#### **Pasal 51**

Masyarakat dapat menggugat Penyelenggara atau Pelaksana melalui peradilan tata usaha negara apabila pelayanan yang diberikan menimbulkan kerugian di bidang tata usaha negara.

#### **Pasal 52**

- (1) Dalam hal Penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, masyarakat dapat mengajukan gugatan terhadap Penyelenggara ke pengadilan.
- (2) Pengajuan gugatan terhadap penyelenggara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menghapus kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan keputusan ombudsman dan/atau Penyelenggara.
- (3) Pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **Pasal 53**

- (1) Dalam hal Penyelenggara diduga melakukan tindak pidana dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, masyarakat dapat melaporkan Penyelenggara kepada pihak berwenang.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menghapus kewajiban Penyelenggara untuk melaksanakan keputusan ombudsman dan/atau Penyelenggara.



## **BAB VIII**

### **KETENTUAN SANKSI**

#### **Pasal 54**

- (1) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 15 huruf g, Pasal 17 huruf e, dikenai sanksi teguran tertulis.
- (2) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 13 ayat (1) huruf b dan huruf e, Pasal 15 huruf e dan huruf f, Pasal 16 huruf a, Pasal 17 huruf b dan huruf c, Pasal 25 ayat (2), Pasal 29 ayat (2), Pasal 44 ayat (1), Pasal 47 ayat (1), Pasal 48 ayat (1), dan Pasal 50 ayat (9) dikenai sanksi teguran tertulis, dan apabila dalam waktu 3 (tiga) bulan tidak melaksanakan ketentuan dimaksud dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.
- (3) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) dikenai sanksi teguran tertulis, dan apabila dalam waktu 1 (satu) tahun tidak melaksanakan ketentuan dimaksud dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.
- (4) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1) dan ayat (4) dikenai sanksi teguran tertulis, dan apabila dalam waktu 3 (tiga) bulan atau dalam masa pelaksanaan pekerjaan tidak melaksanakan ketentuan dimaksud dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.
- (5) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf c, huruf d, huruf h, dan huruf i, Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 29 ayat (1), Pasal 36 ayat (2), Pasal 37 ayat (1), Pasal 43 ayat (2), Pasal 44 ayat (3), dan Pasal 50 ayat (2) dikenai sanksi penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun.
- (6) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) dikenai sanksi penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun.

- (7) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), Pasal 15 huruf b, huruf e, huruf j, huruf k, dan huruf l, Pasal 16 huruf d, huruf c, huruf d, dan huruf e, Pasal 17 huruf a dan huruf d, Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22, Pasal 28 ayat (4), Pasal 33 ayat (1), Pasal 36 ayat (3), Pasal 48 ayat (2), serta Pasal 50 ayat (1) dan ayat (4) dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.
- (8) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a, Pasal 20 ayat (1), Pasal 26, dan Pasal 33 ayat (3) dikenai sanksi pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.
- (9) Penyelenggara atau Pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 49 ayat (1) dikenai sanksi pemberhentian tidak dengan hormat.
- (10) Penyelenggara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf c dan ayat (4) huruf c yang melanggar ketentuan Pasal 15 huruf a, Pasal 26, Pasal 33 ayat (3), dan Pasal 36 ayat (3) dikenai sanksi pembekuan misi dan/atau izin yang diterbitkan oleh instansi pemerintah.
- (11) Penyelenggara yang dikenai sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (10), apabila dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan tidak melakukan perbaikan kinerja dikenai sanksi pencabutan izin yang diterbitkan oleh instansi pemerintah.

### **Pasal 55**

- (1) Penyelenggara atau Pelaksana yang tidak melakukan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (4), Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) dan atas perbuatan tersebut mengakibatkan timbulnya luka, cacat tetap, atau hilangnya nyawa bagi pihak lain dikenai sanksi pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengenaan sanksi pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak membebaskan dirinya membayar ganti rugi bagi korban.
- (3) Besaran ganti rugi korban ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan.

### **Pasal 56**

- (1) Penyelenggara atau Pelaksana yang tidak melakukan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (4), dan atas perbuatan tersebut mengakibatkan kerugian negara dikenai denda.
- (2) Besaran denda ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan.

### **Pasal 57**

- (1) Sanksi bagi Penyelenggara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 56 dikenakan kepada pimpinan penyelenggara.
- (2) Penganan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh atasan Penyelenggara yang bertanggung jawab atas kegiatan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pelanggaran yang dilakukan oleh Penyelenggara sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (3) yang menimbulkan kerugian wajib dibayar oleh Penyelenggara setelah dibuktikan nilai kerugiannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

### **Pasal 58**

Pimpinan Penyelenggara dan/atau Pelaksana yang dikenai sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 56 dapat dilanjutkan pemrosesan perkara ke lembaga peradilan umum apabila Penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dan/atau Penyelenggara melakukan tindak pidana.

## **BAB IX KETENTUAN PERALIHAN**

### **Pasal 59**

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan atau ketentuan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik wajib disesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini paling lambat 2 (dua) tahun.

## **BAB X**

### **KETENTUAN PENUTUP**

#### **Pasal 60**

- (1) Peraturan pemerintah mengenai ruang lingkup pelayanan publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (6) harus ditetapkan paling lambat 6 (enam) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.
- (2) Peraturan pemerintah mengenai sistem pelayanan terpadu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) harus ditetapkan paling lambat 6 (enam) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.
- (3) Peraturan pemerintah mengenai pedoman penyusunan standar pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (5) harus ditetapkan paling lambat 6 (enam) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.
- (4) Penyelenggara harus menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan paling lambat 6 (enam) bulan setelah peraturan pemerintah mengenai pedoman penyusunan standar pelayanan diundangkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (5) Peraturan pemerintah mengenai proporsi akses dan kategori kelompok masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (3) harus ditetapkan paling lambat 6 (enam) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.
- (6) Peraturan pemerintah mengenai tata cara pengikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (4) harus ditetapkan paling lambat 6 (enam) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.
- (7) Peraturan presiden mengenai mekanisme dan ketentuan pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (8) harus ditetapkan paling lambat 6 (enam) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan.

### **Pasal 61**

Kewajiban negara menanggung beban pelayanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (2) harus dipenuhi selambat-lambatnya dimulai tahun anggaran 2011.

### **Pasal 62**

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

pada tanggal 18 Juli 2009

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta

pada tanggal 18 Juli 2009

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

ANDI MATTALATTA

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
TAHUN 2009 NOMOR 112.

**PENJELASAN  
ATAS  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 25 TAHUN 2009  
TENTANG  
PELAYANAN PUBLIK**

**I. UMUM**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Dewasa ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan.

Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang

mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional. Dengan mempertimbangkan hal di atas, diperlukan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang ini diharapkan dapat memberi kejelasan dan pengaturan mengenai pelayanan publik, antara lain meliputi:

- a. pengertian dan batasan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. asas, tujuan, dan ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik;
- c. pembinaan dan penataan pelayanan publik;
- d. hak, kewajiban, dan larangan bagi seluruh pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. aspek penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi, sarana dan prasarana, biaya/tarif pelayanan, pengelolaan pengaduan, dan penilaian kinerja;
- f. peran serta masyarakat;
- g. penyelesaian pengaduan dalam penyelenggaraan pelayanan; dan
- h. sanksi.

## II. PASAL DEMI PASAL

### **Pasal 1**

Cukup jelas

### **Pasal 2**

Cukup jelas

### **Pasal 3**

Huruf a

Pemberian pelayanan publik tidak boleh menyimpang dari peraturan perundang-undangan.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

#### **Pasal 4**

Huruf a

Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.

Huruf b

Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.

Huruf c

Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.

Huruf d

Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.

Huruf e

Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.

Huruf f

Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.

Huruf g

Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.

Huruf h

Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.

Huruf i

Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



Huruf j

Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.

Huruf k

Penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.

Huruf l

Setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

## **Pasal 5**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Huruf a

Barang publik yang disediakan oleh instansi pemerintah dengan menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah ditujukan untuk mendukung program dan tugas instansi tersebut, sebagai contoh:

1. penyediaan Tamiflu untuk flu burung yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara di Departemen Kesehatan;
2. kapal penumpang yang dikelola oleh PT (Persero) PELNI untuk memperlancar pelayanan perhubungan antar pulau yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara di Departemen Perhubungan; dan
3. penyediaan infrastruktur transportasi perkotaan yang pengadaannya menggunakan anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Huruf b

Barang publik yang ketersediaannya merupakan hasil dari kegiatan badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah yang mendapat pelimpahan tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik (*public service obligation*), sebagai contoh:

1. listrik hasil pengelolaan PT (Persero) PLN; dan
2. air bersih hasil pengelolaan perusahaan daerah air minum.

Huruf c

Misi negara adalah kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak, sebagai contoh:

1. kebijakan menugaskan PT (Persero) Pertamina dalam menyalurkan bahan bakar minyak jenis premium dengan harga yang sama untuk eceran di seluruh Indonesia;
2. kebijakan memberikan subsidi agar harga pupuk dijual lebih murah guna mendorong petani berproduksi;
3. kebijakan memberantas atau mengurangi penyakit gondok yang dilakukan melalui pemberian yodium pada setiap garam (di luar garam industri);
4. kebijakan menjamin harga jual gabah di tingkat petani melalui penetapan harga pembelian gabah yang dibeli oleh Perum Badan Usaha Logistik;
5. kebijakan pengamanan cadangan pangan melalui pengamanan harga pangan pokok, pengelolaan cadangan dan distribusi pangan kepada golongan masyarakat tertentu; dan
6. kebijakan pengadaan tabung gas tiga kilo gram untuk kelompok masyarakat tertentu dalam rangka konversi minyak tanah ke gas.

Ayat (4)

Huruf a

Jasa publik dalam ketentuan ini sebagai contoh, antara lain pelayanan kesehatan (rumah sakit dan puskesmas), pelayanan pendidikan (sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, dan perguruan tinggi), pelayanan navigasi laut (mercu suar dan lampu suar), pelayanan peradilan, pelayanan kelalulintasan (lampu lalu lintas), pelayanan keamanan (jasa kepolisian), dan pelayanan pasar.

#### Huruf b

Jasa publik dalam ketentuan ini adalah jasa yang dihasilkan oleh badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah yang mendapat pelimpahan tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik (*public service obligation*), sebagai contoh, antara lain jasa pelayanan transportasi angkutan udara/laut/darat yang dilakukan oleh PT (Persero) Garuda Indonesia, PT (Persero) Merpati Airlines, PT (Persero) PELNI, PT (Persero) KAI, dan PT (Persero) DAMRI, serta jasa penyediaan air bersih yang dilakukan oleh perusahaan daerah air minum.

#### Huruf c

Misi negara adalah kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak, sebagai contoh:

1. jasa pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin oleh rumah sakit swasta;
2. jasa penyelenggaraan pendidikan oleh pihak swasta harus mengikuti ketentuan penyelenggaraan pendidikan nasional;
3. jasa pelayanan angkutan bus antarkota atau dalam kota, rute dan tarifnya ditentukan oleh pemerintah;
4. jasa pelayanan angkutan udara kelas ekonomi, tarif batas atasnya ditetapkan oleh pemerintah;
5. jasa pendirian panti-panti sosial; dan
6. jasa pelayanan keamanan.

#### Ayat (5)

Skala kegiatan adalah besaran biaya tertentu yang digunakan dan merupakan jaringan yang dimiliki dalam kegiatan pelayanan sebagai ukuran untuk dikategorikan sebagai pelayanan publik.

#### Ayat (6)

Cukup jelas

#### Ayat (7)

#### Huruf a

Tindakan administratif pemerintah merupakan pelayanan pemberian dokumen oleh pemerintah, antara lain yang dimulai dari seseorang yang

lahir memperoleh akta kelahiran hingga meninggal dan memperoleh akta kematian, termasuk segala hal ihwal yang diperlukan oleh penduduk dalam menjalani kehidupannya, seperti memperoleh izin mendirikan bangunan, izin usaha, sertifikat tanah, dan surat nikah.

Huruf b

Tindakan administratif nonpemerintah merupakan pelayanan pemberian dokumen oleh instansi di luar pemerintah, antara lain urusan perbankan, asuransi, kesehatan, keamanan, pengelolaan kawasan industri, dan pengelolaan kegiatan sosial.

## **Pasal 6**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Huruf a

Pembina di lingkungan lembaga negara adalah ketua atau nama lain setiap lembaga negara.

Lembaganegara meliputi Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lembaga komisi negara atau yang sejenis adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang dan bersifat mandiri serta tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, antara lain Komisi Pemberantasan Korupsi, Ombudsman Republik Indonesia, Komisi Pemilihan Umum, dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Kementerian adalah kementerian negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Lembaga pemerintah nonkementerian adalah lembaga pemerintah yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan, antara lain Lembaga Administrasi Negara, Badan Kepegawaian Negara, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Badan Pusat Statistik, dan Badan Nasional

Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

Lembaga lainnya, seperti Palang Merah Indonesia dan Lembaga Sensor Film.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Laporan dapat disampaikan secara berkala sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali dan/atau sewaktu-waktu.

Ayat (6)

Cukup jelas

## **Pasal 7**

Ayat (1)

Penanggung jawab terdiri atas:

- a. pimpinan kesekretariatan pada lembaga negara dan kementerian, sekretaris utama pada lembaga pemerintah nonkementerian, sekretaris jenderal atau sekretaris, atau sebutan lain pada lembaga komisi negara atau yang sejenis, Wakil Jaksa Agung, dan Wakil Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- b. sekretaris daerah pada pemerintah provinsi;
- c. sekretaris daerah pada pemerintah kabupaten; dan
- d. sekretaris daerah pada pemerintah kota.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Huruf a

Perumusan kebijakan nasional tentang pelayanan publik merupakan upaya untuk memperbaiki, melengkapi, dan mengembangkan kebijakan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan.

Huruf b

Cukup jelas.

Huruf c

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

## **Pasal 8**

Cukup jelas

## **Pasal 9**

Ayat (1)

Sistem pelayanan terpadu merupakan satu kesatuan pengelolaan dalam pemberian pelayanan yang dilaksanakan dalam satu tempat dan dikontrol oleh sistem pengendalian manajemen guna mempermudah, mempercepat, dan mengurangi biaya.

Ayat (2)

Cukup jelas

## **Pasal 10**

Ayat (1)

Secara berkala dan berkelanjutan merupakan periode yang dilakukan dalam waktu 3 (tiga) bulan, 6 (enam) bulan, 12 (dua belas) bulan, atau 24 (dua puluh empat) bulan sekali yang diatur sesuai dengan standar pelayanan yang ditetapkan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)  
Cukup jelas

### **Pasal 11**

Ayat (1)  
Cukup jelas  
Ayat (2)  
Cukup jelas

Ayat (3)  
Ketentuan internal Penyelenggara merupakan ketentuan yang mengatur peningkatan kinerja Pelaksana, misalnya ketentuan disiplin, etika, prosedur, dan instruksi kerja.

Ayat (4)  
Cukup jelas

### **Pasal 12**

Ayat (1)  
Cukup jelas  
Ayat (2)

Teknis operasional pelayanan merupakan kegiatan yang terkait langsung dengan pelaksanaan pelayanan, antara lain penyediaan sumber daya pelayanan, seperti teknologi, peralatan dan sumber daya lain, serta standar operasional prosedur (SOP). Pendukung pelayanan merupakan kegiatan yang tidak terkait langsung dengan operasional pelayanan tetapi diperlukan dalam pelaksanaan pelayanan, antara lain penelitian dan pengembangan serta pendidikan dan pelatihan.

Ayat (3)  
Dalam keadaan darurat pemberi bantuan dapat mengeluarkan surat penugasan kepada pihak terkait untuk melaksanakan pemberian bantuan.

Ayat (4)  
Keadaan darurat merupakan keadaan yang ditetapkan oleh instansi yang bertanggung jawab. Dalam menetapkan kejadian sebagai keadaan darurat, dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **Pasal 13**

### Ayat (1)

Penyerahan sebagian tugas merupakan pemberian sebagian tugas kepada pihak lain dari seluruh tugas penyelenggaraan pelayanan, kecuali yang menurut undang-undang harus dilaksanakan sendiri oleh Penyelenggara, misalnya pelayanan KTP, SIM, paspor, sertifikat tanah, dan pelayanan perizinan lain.

Pihak lain adalah pihak di luar Penyelenggara yang diserahi atau diberi sebagian tugas oleh penyelenggara pelayanan.

Pengertian kerja sama juga termasuk penunjukan operator pelaksana atau kontraktor yang diberi hak menjalankan fungsi Penyelenggara, misalnya pengelolaan parkir dan air minum yang diserahkan kepada swasta.

### Huruf a

Cukup jelas

### Huruf b

Materi perjanjian kerja sama yang wajib diinformasikan adalah hal-hal penting yang perlu diketahui oleh masyarakat, misalnya apa yang dikerjakan, siapa yang mengerjakan, jangka waktu kerja sama, dan pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan yang penginformasiannya merupakan bagian dari maklumat pelayanan.

### Huruf c

Cukup jelas.

### Huruf d

Informasi tentang identitas pihak lain dan identitas Penyelenggara sebagai penanggung jawab kegiatan meliputi nama, alamat, telepon, pesan layanan singkat (*short message service (sms)*), dan laman (*website*).

### Huruf e

Cukup jelas

### Ayat (2)

Cukup jelas

### Ayat (3)

Tidak menambah beban bagi masyarakat dimaksudkan tidak memberikan tambahan biaya, prosedur yang berbelit, waktu penyelesaian yang lebih



lama, atau hambatan akses.

Ayat (4)

Kerja sama tertentu merupakan kerja sama yang tidak melalui prosedur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b yang bukan bersifat darurat yang harus diselesaikan dalam waktu tertentu, misalnya pengamanan pada saat penerimaan tamu negara, transportasi pada masa liburan lebaran, dan pengamanan pada saat pemilihan umum.

Ayat (5)

Cukup jelas

#### **Pasal 14**

Cukup jelas

#### **Pasal 15**

Cukup jelas

#### **Pasal 16**

Cukup jelas

#### **Pasal 17**

Cukup Jelas

#### **Pasal 18**

Cukup jelas

#### **Pasal 19**

Cukup jelas

#### **Pasal 20**

Ayat (1)

Kemampuan Penyelenggara berupa dukungan pendanaan, pelaksana, sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan.

Ayat (2)

Pihak terkait merupakan pihak yang dianggap kompeten dalam memberikan masukan terhadap penyusunan standar pelayanan.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Keberagaman berupa pengikutsertaan masyarakat yang mewakili berbagai unsur dan profesi, antara lain tokoh masyarakat, akademisi, dunia usaha, dan lembaga swadaya masyarakat.

Ayat (5)

Cukup jelas

## **Pasal 21**

Huruf a

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan.

Huruf b

Syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administratif.

Huruf c

Tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.

Huruf d

Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

Huruf e

Ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/ atau memperoleh pelayanan dari Penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara Penyelenggara dan masyarakat.

Huruf f

Hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Huruf g

Peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok rentan.

Huruf h

Kemampuan yang harus dimiliki oleh Pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman.

Huruf i

Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung Pelaksana.

Huruf j

Tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.

Huruf k

Tersedianya Pelaksana sesuai dengan beban kerja.

Huruf l

Cukup jelas

Huruf m

Kepastian memberikan rasa aman dan bebas dari bahaya, risiko, dan keraguan.

Huruf n

Penilaian untuk mengetahui seberapa jauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar pelayanan.

## **Pasal 22**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Dipublikasikan secara jelas dan luas merupakan penginformasian kepada khalayak sehingga mudah diketahui, dilihat, dibaca, dan diakses.

## **Pasal 23**

Ayat (1)

Sistem Informasi yang bersifat nasional berisi informasi seluruh penyelenggaraan pelayanan yang diperlukan untuk merumuskan kebijakan

nasional tentang pelayanan publik.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

**Ayat (4)**

Sistem Informasi elektronik merupakan penerapan teknologi informasi yang berbasis jaringan telekomunikasi dan media elektronik, yang berfungsi merancang, memproses, menganalisis, menampilkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik.

Huruf a

Profil Penyelenggara meliputi nama, penanggung jawab, pelaksana, struktur organisasi, anggaran penyelenggaraan, alamat pengaduan, nomor telepon, dan pos-el (*email*).

Huruf b

Profil Pelaksana meliputi Pelaksana yang bertanggung jawab, Pelaksana, anggaran pelaksanaan, alamat pengaduan, nomor telepon, dan pos-el (*email*).

Huruf c

Standar pelayanan berisi informasi yang lengkap tentang keterangan yang menjelaskan lebih rinci isi standar pelayanan tersebut.

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Pengelolaan pengaduan merupakan proses penanganan pengaduan mulai dari tahap penyeleksian, penelaahan, dan pengklasifikasian sampai dengan kepastian penyelesaian pengaduan.

Huruf f

Penilaian kinerja merupakan hasil pelaksanaan penilaian penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan oleh Penyelenggara sendiri, bersama dengan pihak lain, atau oleh pihak lain atas permintaan Penyelenggara untuk

mengetahui gambaran kinerja pelayanan dengan menggunakan metode penilaian tertentu.

Ayat (5)

Cukup jelas

#### **Pasal 24**

Cukup jelas

#### **Pasal 25**

Ayat (1)

Dalam melakukan pengelolaan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan, Penyelenggara melaksanakan perencanaan, pengadaan, pemeliharaan serta inventarisasi sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan secara sistematis, transparan, lengkap, dan akurat.

Ayat (2)

Pelaksana yang wajib memberikan laporan adalah pejabat yang bertanggung jawab memberikan laporan kepada Penyelenggara.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

#### **Pasal 26**

Cukup jelas

#### **Pasal 27**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Batal demi hukum merupakan perjanjian yang batal sejak awal diadakan atau tidak memiliki akibat hukum.

## **Pasal 28**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Ketentuan ini tidak berlaku dalam keadaan kuasa kahar (*force majeure*), misalnya kerusuhan massa, huru-hara politik, perang, bencana alam, dan kendala lapangan yang tidak bisa diatasi.

## **Pasal 29**

Ayat (1)

Masyarakat tertentu merupakan kelompok rentan, antara lain penyandang cacat, lanjut usia, wanita hamil, anak-anak, korban bencana alam, dan korban bencana sosial. Perlakuan khusus kepada masyarakat tertentu diberikan tanpa tambahan biaya.

Ayat (2)

Cukup jelas

## **Pasal 30**

Ayat (1)

Pelayanan berjenjang merupakan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sesuai dengan kemampuan ekonomi masyarakat agar pelayanan lebih nyaman, baik, dan adil.

Ayat (2)

Proporsi akses merupakan perbandingan persentase penyediaan kelas pelayanan secara berjenjang kepada kelompok masyarakat pada setiap jenis pelayanan.

Ayat (3)

Cukup jelas

**Pasal 31**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Pelayanan publik yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang biaya/tarif pelayanannya dibebankan kepada negara, antara lain kartu tanda penduduk dan akta kelahiran.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

**Pasal 32**

Cukup jelas

**Pasal 33**

Ayat (1)

Lembaga independen merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang, antara lain Komnas HAM, Komisi Perlindungan Anak, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Komisi Penyiaran Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Lembaga yang oleh peraturan perundang-undangan ditetapkan sebagai lembaga yang menyelenggarakan pelayanan publik.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

**Pasal 34**

Cukup jelas

**Pasal 35**

Cukup jelas

### **Pasal 36**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Mengelola pengaduan merupakan proses penanganan pengaduan mulai dari tahap penyeleksian, penelaahan, dan pengklasifikasian sampai dengan kepastian penyelesaian pengaduan.

Ayat (3)

Menindaklanjuti merupakan penyelesaian pengaduan sampai tuntas, termasuk kejelasan hasil, seperti sanksi kepada pelaksana, perubahan pengaturan, dan penerbitan dokumen yang diminta pengadu.

Ayat (4)

Sarana pengaduan, antara lain nomor telepon, pesan layanan singkat (*short message service (sms)*), laman (*website*), pos-el (*email*), dan kotak pengaduan.

### **Pasal 37**

Cukup jelas

### **Pasal 38**

Ayat (1)

Berkala adalah secara rutin, teratur, dan dalam jangka waktu tertentu sekurang-kurangnya 1 (satu) kali dalam setahun.

Ayat (2)

Indikator kinerja merupakan ukuran atau alat penunjuk yang digunakan untuk menilai kinerja.

### **Pasal 39**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)



Lembaga sebagaimana dimaksud ayat ini dapat dibentuk pada tingkat nasional maupun daerah.

Ayat (4)

Cukup jelas

**Pasal 40**

Cukup jelas

**Pasal 41**

Cukup jelas

**Pasal 42**

Cukup jelas

**Pasal 43**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Dalam hal Penyelenggara dapat membuktikan bahwa materi aduan tidak benar atau perbuatan Penyelenggara tidak salah atau tidak melanggar, pengadu dapat diberi dokumen pembuktian.

**Pasal 44**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Dalam hal pengadu tidak dapat melengkapi materi aduan dalam batas waktu yang ditentukan, pengaduan dinyatakan batal.

## **Pasal 45**

Ayat (1)

Atasan Pelaksana sebagai pihak yang bertanggung jawab dan sekaligus memiliki wewenang untuk menjatuhkan sanksi kepada Pelaksana yang menjadi bawahannya. Atasan Pelaksana sebagaimana dimaksud dalam ayat ini juga berlaku untuk korporasi.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

## **Pasal 46**

Ayat (1)

Kewajiban ombudsman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia juga meliputi bidang-bidang pelayanan publik yang dilaksanakan oleh korporasi yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Perwakilan di daerah merupakan perwakilan yang dibentuk di ibukota provinsi atau ibukota kabupaten/kota yang dipandang perlu. Pembentukan dimaksud harus memperhatikan aspek efektifitas, efisiensi, kompleksitas dan beban kerja.

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

Ayat (6)

Cukup jelas

Ayat (7)

Cukup jelas

### **Pasal 47**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Penyelenggara adalah peraturan yang mengatur Penyelenggara, misalnya pegawai negeri sipil diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian atau anggota kepolisian diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penyelenggara dalam bentuk korporasi, diberlakukan peraturan di lingkungan korporasi yang bersangkutan.

### **Pasal 48**

Ayat (1)

Penerapan prinsip independen, nondiskriminasi, dan tidak memihak dimaksudkan untuk mencegah terjadinya keberpihakan dalam menyelesaikan materi aduan karena pihak teradu dan Penyelenggara yang menyelesaikan aduan berada dalam instansi/lembaga yang sama.

Ayat (2)

Kewajiban menerima dan merespon dimaksudkan untuk memperoleh objektivitas dalam memutuskan penanganan penyelesaian pengaduan.

Ayat (3)

Dengar pendapat dapat dilakukan secara terpisah merupakan forum pertemuan antara pengadu dan teradu secara terbatas terhadap permintaan pengadu karena alasan tertentu yang dapat mengancamnya.

Ayat (4)

Ganti rugi yang diajukan pengadu harus mempunyai hubungan sebab akibat (kausalitas) dari perbuatan penyelenggara yang merugikan.

### **Pasal 49**

Cukup jelas

### **Pasal 50**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Ajudikasi khusus adalah ajudikasi yang hanya terkait dengan penyelesaian ganti rugi. Penyelesaian ganti rugi dalam ketentuan ini dimaksudkan apabila tidak dapat diselesaikan dengan mediasi dan konsiliasi.

Ayat (6)

Cukup jelas

Ayat (7)

Cukup jelas

Ayat (8)

Dalam peraturan presiden ini, antara lain diatur mengenai kewajiban Penyelenggara membayar ganti rugi yang baru dapat dibayarkan oleh pimpinan Penyelenggara setelah nilai kerugian dimaksud dapat dibuktikan besarnya oleh pengadu dan diterima oleh Penyelenggara. Dengan dibayarkannya ganti rugi, aduan dinyatakan selesai.

Ayat (9)

Pemberitahuan kepada pengadu dapat berupa tembusan surat, salinan, atau petikan.

**Pasal 51**

Cukup jelas

**Pasal 52**

Cukup jelas

**Pasal 53**

Ayat (1)

Masyarakat yang melaporkan adalah masyarakat yang mengalami atau mengetahui tindak pidana yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Ayat (2)

Cukup jelas

**Pasal 54**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

Ayat (6)

Cukup jelas

Ayat (7)

Cukup jelas

Ayat (8)

Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri diartikan bagi pegawai negeri adalah kehilangan statusnya sebagai pegawai negeri, bagi pelaksana di luar pegawai negeri pengenaan sanksi disamakan dengan pegawai negeri.

Ayat (9)

Pemberhentian tidak dengan hormat bagi pegawai negeri diartikan kehilangan statusnya sebagai pegawai negeri, bagi pelaksana di luar pegawai negeri pengenaan sanksi disamakan dengan pegawai negeri.

Ayat (10)

Cukup jelas

Ayat (11)

Cukup jelas

## **Pasal 55**

Cukup jelas

## **Pasal 56**

Cukup jelas

## **Pasal 57**

Ayat (1)

Pimpinan Penyelenggara adalah orang yang bertanggung jawab terhadap keseluruhan tugas dan kewajiban pelayanan.

Ayat (2)

Dalam hal Penyelenggara berbentuk korporasi, pengenaan sanksi kepada penyelenggara tertinggi (direksi) diberikan oleh pemegang saham.

Dalam hal Penyelenggara berbentuk organisasi masyarakat berbadan hukum, pengenaan sanksi kepada Penyelenggara tertinggi diberikan oleh pembina organisasi.

Ayat (3)

Ketentuan ini memberikan kesempatan kepada Penyelenggara untuk dibebaskan dari pembayaran ganti rugi apabila dapat membuktikan bahwa perbuatan yang dilakukannya tidak menimbulkan kerugian.

## **Pasal 58**

Cukup jelas

**Pasal 59**

Cukup jelas

**Pasal 60**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Materi peraturan pemerintah berisi:

- a. keharusan bagi pemerintah untuk menetapkan pedoman penyusunan standar pelayanan dalam waktu 6 (enam) bulan; dan
- b. kewajiban setiap Penyelenggara menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan paling lambat dalam waktu 6 (enam) bulan setelah pedoman selesai.

Ayat (5)

Cukup jelas

Ayat (6)

Cukup jelas

Ayat (7)

Cukup jelas

**Pasal 61**

Cukup jelas

**Pasal 62**

Cukup jelas

