



MODUL PELATIHAN DASAR CALON PNS

AGENDA 3 KEDUDUKAN DAN PERAN ASN DALAM NKRI

MANAJEMEN ASN
PELAYANAN PUBLIK
WHOLE OF GOVERNMENT



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN PEGAWAI

**MODUL
PELATIHAN DASAR CALON PNS
MANAJEMEN APARATUR SIPIL
NEGARA**

Dra. Elly Fatimah, M.Si
Erna Irawati, S.Sos., M.Pol.Adm

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

**Hak Cipta © Pada : Lembaga Administrasi Negara
Edisi Revisi Februari Tahun 2017**

**Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia
Jl. Veteran No. 10 Jakarta 10110
Telp. (62 21) 3868201, Fax. (62 21) 3800188**

“MANAJEMEN ASN”

Modul Pelatihan Dasar Calon PNS

TIM PENGARAH SUBSTANSI:

1. Dr. Adi Suryanto, M.Si
2. Dr. Muhammad Idris, M.Si

TIM PENULIS MODUL:

1. Dra. Elly Fatimah, M.Si
2. Erna Irawati, S.Sos., M.Pol.Adm

Cover: Yeyen Sukrillah, S.Pd

Jakarta-LAN-2017

iii + 70 hlm : 16.5 x 21.59

ISBN :

KATA PENGANTAR

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengamanatkan Instansi Pemerintah Untuk wajib memberikan Pendidikan dan Pelatihan terintegrasi bagi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) selama satu (satu) tahun masa percobaan. Tujuan dari Pelatihan terintegrasi ini adalah untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggungjawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang. Dengan demikian UU ASN mengedepankan penguatan nilai-nilai dan pembangunan karakter dalam mencetak PNS.

Lembaga Administrasi Negara menterjemahkan amanat Undang-Undang tersebut dalam bentuk Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan yang tertuang dalam Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 25 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Dasar Calon PNS Golongan III dan Nomor 24 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Dasar Calon PNS Golongan I dan II. Pelatihan ini memadukan pembelajaran klasikal dan non-klasikal di tempat Pelatihan serta di tempat kerja, yang memungkinkan peserta mampu untuk menginternalisasi, menerapkan, dan mengaktualisasikan, serta membuatnya menjadi kebiasaan (habitiasi), dan merasakan manfaatnya, sehingga terpatri dalam dirinya sebagai karakter PNS yang professional.

Demi terjaganya kualitas keluaran Pelatihan dan kesinambungan Pelatihan di masa depan serta dalam rangka penetapan standar kualitas Pelatihan, maka Lembaga Administrasi Negara berinisiatif menyusun Modul Pelatihan Dasar Calon PNS ini.

Atas nama Lembaga Administrasi Negara, kami mengucapkan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada tim penyusun yang telah bekerja keras menyusun Modul ini. Begitu pula halnya dengan instansi dan narasumber yang telah memberikan review dan masukan, kami ucapkan terimakasih.

Kami sangat menyadari bahwa Modul ini jauh dari sempurna. Dengan segala kekurangan yang ada pada Modul ini, kami mohon kesediaan pembaca untuk dapat memberikan masukan yang konstruktif guna penyempurnaan selanjutnya, semoga modul ini dapat bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jakarta, Februari 2017

Kepala Lembaga Administrasi Negara

ttd

Dr. Adi Suryanto, M.Si

DAFTAR ISI

Daftar Isi	i
A. PENDAHULUAN	1
1. Deskripsi Singkat	1
2. Hasil Belajar	5
3. Indikator Hasil Belajar.....	5
4. Materi Pokok	6
5. Waktu.....	6
B. KEGIATAN BELAJAR	7
Kegiatan Belajar I : Kedudukan, Peran, Hak dan Kewajiban, dan Kode Etik ASN	7
1. Uraian Materi.....	7
a. Kedudukan ASN	7
b. Peran ASN	10
c. Hak dan Kewajiban ASN.....	12
d. Kode Etik dan Kode Perilaku ASN.....	14
2. Rangkuman	16
3. Latihan/Tugas.....	17
Kegiatan Belajar 2 : Konsep Sistem Merit Dalam Pengelolaan ASN	18
1. Uraian Materi.....	18
a. Pengantar	18

b.	Konsep Sistem Merit dalam Pengelolaan ASN	20
c.	Kelembagaan dan Jaminan Sistem Merit dalam Pengelolaan ASN	29
2.	Rangkuman	30
3.	Soal Latihan.....	31
Kegiatan Belajar 3 : Mekanisme Pengelolaan ASN.....31		
1.	Uraian Materi.....	31
a.	Manajemen PNS dan PPK.	32
1.	Manajemen PNS.....	32
2.	Manajemen PPPK	47
b.	Pengelolaan Jabatan Pimpinan Tinggi.....	53
c.	Organisasi	64
d.	Sistem Informasi ASN.....	65
e.	Penyelesaian Sengketa	66
2.	Rangkuman	67
3.	Latihan/Tugas	69

MODUL 1

MODUL MANAJEMEN ASN

A. PENDAHULUAN

1. Deskripsi Singkat

Aparatur Sipil Negara mempunyai peran yang amat penting dalam rangka menciptakan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi dalam menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan pebuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang Undang Dasar Tahun 1945. Kesemuanya itu dalam rangka mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh bangsa Indonesia.

Berbagai tantangan yang dihadapi oleh aparatur sipil negara dalam mencapai tujuan tersebut semakin banyak dan berat, baik berasal dari luar maupun dalam negeri yang menuntut aparatur sipil negara untuk meningkatkan profesionalitasnya dalam menjalankan tugas dan fungsinya serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Perkembangan teknologi komunikasi dan transportasi menjadikan aksesibilitas semakin mudah untuk berhubungan dari suatu negara ke negara lain, globalisasi ekonomi menjadi semakin nyata yang ditandai dengan persaingan yang tinggi di tingkat internasional. Ketentuan-ketentuan yang berlaku secara internasional harus dapat diikuti oleh birokrasi kita dengan baik jika kita ingin dapat memenangkan persaingan tersebut.

Namun dalam kenyataannya birokrasi kita masih menjadi hambatan dalam pembangunan, yang ditandai dengan masih rendahnya kinerja pelayanan birokrasi dan masih tingginya angka korupsi di Indonesia. Hal ini tergambar dari beberapa laporan kinerja pemerintahan seperti *The Global Competitiveness Report 2014-2015* (World Economic Forum, 2014) dimana Indonesia menempati peringkat 37 dari 140 negara, dan laporan Bank Dunia melalui *Worldwide Governance Indicators* yang menunjukkan bahwa efektivitas pemerintahan (*Government Effectiveness*) Indonesia masih sangat rendah, dengan nilai indeks di tahun 2014 adalah – 0,01.

Selain itu Indeks Persepsi Korupsi (*The Corruption Perceptions Index*) Indonesia berdasarkan data dari *Transparency International* juga masih rendah pada nilai indeks 34 (dari nilai indeks bersih korupsi 100) dan berada pada ranking 107 dari 175 negara pada tahun

2014. Hal ini tentunya menjadi kendala karena pembangunan nasional dalam era persaingan global menuntut adanya birokrasi yang efisien, berkualitas, transparan, dan akuntabel, terutama terhadap prospek bidang investasi di Indonesia.

Selain menghadapi permasalahan internasional, birokrasi kita juga masih dihadapkan kepada permasalahan-permasalahan dalam negeri seperti pelayanan kepada masyarakat yang kurang baik, politisasi birokrasi terutama terjadi semenjak era desentralisasi dan otonomi daerah, yang kadang dapat mengancam keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa. Dengan kata lain birokrasi kita belum professional untuk dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik.

Untuk mewujudkan birokrasi yang professional dalam menghadapi tantangan-tantangan tersebut, pemerintah melalui UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara telah bertekad untuk mengelola aparatur sipil negara menjadi semakin professional. Undang-undang ini merupakan dasar dalam manajemen aparatur sipil negara yang bertujuan untuk membangun aparat sipil negara yang memiliki integritas, profesional dan netral serta bebas dari intervensi politik, juga bebas dari praktek KKN, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas bagi masyarakat.

UU ASN mencoba meletakkan beberapa perubahan dasar dalam manajemen SDM. Pertama, perubahan dari pendekatan personel administration yang hanya berupa pencatatan administratif kepegawaian kepada human resource management yang menganggap adalah sumber daya manusia dan sebagai aset negara yang harus dikelola, dihargai, dan dikembangkan dengan baik. Kedua, perubahan dari pendekatan closed career system yang sangat berorientasi kepada senioritas dan kepangkatan, kepada open career system yang mengedepankan kompetisi dan kompetensi ASN dalam promosi dan pengisian jabatan. UU ASN juga menempatkan pegawai ASN sebagai sebuah profesi yang harus memiliki standar pelayanan profesi, nilai dasar, kode etik dan kode perilaku profesi, pendidikan dan pengembangan profesi, serta memiliki organisasi profesi yang dapat menjaga nilai-nilai dasar profesi.

Modul ini akan membahas tentang konsep dan kebijakan manajemen aparatur sipil negara, dan bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan di instansi pemerintah, dan termasuk di dalamnya adalah hal-hal apa yang harus diperhatikan agar manajemen aparatur sipil Negara dapat mencapai tujuannya yaitu untuk menciptakan profesionalisme aparatur sipil negara.

Melalui modul ini Saudara diharapkan bisa memahami secara utuh konsep dan kebijakan tersebut. Secara lebih spesifik, Saudara diharapkan bisa:

- a. Memahami dan menjelaskan bagaimana kedudukan, peran, hak dan kewajiban, dan kode etik ASN
- b. Konsep sistem merit dalam pengelolaan ASN
- c. Mekanisme pengelolaan ASN

2. Hasil Belajar

Setelah mengikuti mata Pelatihan ini, peserta diharapkan mampu memahami kedudukan, peran, hak dan kewajiban, dan kode etik ASN, konsep sistem merit dalam pengelolaan ASN, dan pengelolaan ASN.

3. Indikator Hasil Belajar

Setelah mengikuti pembelajaran ini, peserta diharapkan dapat:

- a. menjelaskan kedudukan, peran, hak dan kewajiban, kode etik dan kode perilaku ASN;
- b. menjelaskan konsep sistem merit dalam pengelolaan ASN;
- c. menjelaskan mekanisme pengelolaan ASN.

4. Materi Pokok

Materi pokok mata Pelatihan ini adalah :

- a. kedudukan, peran, hak dan kewajiban, dan kode etik ASN;
- b. konsep sistem merit dalam pengelolaan ASN; dan
- c. mekanisme pengelolaan ASN.

5. Waktu

Alokasi waktu: 4 sesi (12 JP)

B. KEGIATAN BELAJAR

Kegiatan Belajar I : Kedudukan, Peran, Hak dan Kewajiban, dan Kode Etik ASN

1. Uraian Materi

Dalam kegiatan belajar I Anda akan diajak mendiskusikan tentang kedudukan, peran, hak dan kewajiban, dan kode etik ASN. Setelah mendiskusikan konsep ini, Saudara diharapkan bisa memahami dan menjelaskan bagaimana kedudukan, peran, hak dan kewajiban, dan kode etik ASN. Untuk itu Saudara diminta membaca dengan cermat sebelum mengikuti diklat dan mendiskusikan dengan detail di kelas dengan instruktur dan teman serta mencoba mengerjakan soal-soal yang sudah ada.

a. Kedudukan ASN

Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang professional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Manajemen ASN lebih menekankan kepada pengaturan profesi pegawai sehingga diharapkan agar selalu tersedia sumber daya aparatur sipil Negara yang unggul selaras dengan perkembangan jaman.

Kedudukan atau status jabatan PNS dalam system birokrasi selama ini dianggap belum sempurna untuk menciptakan birokrasi yang professional. Untuk dapat membangun profesionalitas birokrasi, maka konsep yang dibangun dalam UU ASN tersebut harus jelas. Berikut beberapa konsep yang ada dalam UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Berdasarkan jenisnya, Pegawai ASN terdiri atas:

- 1) Pegawai Negeri Sipil (PNS); dan
- 2) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).

PNS merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan, memiliki nomor induk pegawai secara nasional.

Sedangkan PPPK adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian berdasarkan perjanjian kerja sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Dengan kehadiran PPPK tersebut dalam manajemen ASN, menegaskan bahwa tidak semua pegawai yang bekerja untuk pemerintah harus berstatus PNS, namun dapat berstatus sebagai pegawai kontrak dengan jangka waktu tertentu. Hal ini bertujuan untuk menciptakan budaya

kerja baru menumbuhkan suasana kompetensi di kalangan birokrasi yang berbasis pada kinerja.

Pegawai ASN berkedudukan sebagai aparatur negara yang menjalankan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah serta harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Pegawai ASN dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Selain untuk menjauhkan birokrasi dari pengaruh partai politik, hal ini dimaksudkan untuk menjamin keutuhan, kekompakan dan persatuan ASN, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaga pada tugas yang dibebankan kepadanya. Oleh karena itu dalam pembinaan karier pegawai ASN, khususnya di daerah dilakukan oleh pejabat berwenang yaitu pejabat karier tertinggi.

Kedudukan ASN berada di pusat, daerah, dan luar negeri. Namun demikian pegawai ASN merupakan satu kesatuan. Kesatuan bagi ASN ini sangat penting, mengingat dengan adanya desentralisasi dan otonomi daerah, sering terjadi adanya isu putra daerah yang hampir terjadi dimana-mana sehingga perkembangan birokrasi menjadi stagnan di daerah-daerah. Kondisi tersebut merupakan ancaman bagi kesatuan bangsa.

b. Peran ASN

Untuk menjalankan kedudukannya tersebut, maka Pegawai ASN berfungsi sebagai berikut:

- 1) Pelaksana kebijakan public;
- 2) Pelayan public; dan
- 3) Perekat dan pemersatu bangsa

Selanjutnya Pegawai ASN bertugas:

- 1) Melaksanakan kebijakan yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- 2) Memberikan pelayanan public yang professional dan berkualitas, dan
- 3) Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Selanjutnya peran dari Pegawai ASN: perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang professional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

ASN berfungsi, bertugas dan berperan untuk melaksanakan kebijakan yang dibuat oleh pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk itu ASN harus mengutamakan kepentingan publik dan masyarakat luas dalam menjalankan

fungsi dan tugasnya tersebut. Harus mengutamakan pelayanan yang berorientasi pada kepentingan publik.

ASN berfungsi, bertugas dan berperan untuk memberikan pelayanan publik yang professional dan berkualitas. Pelayanan publik merupakan kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan bagi setiap warganegara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik dengan tujuan kepuasan pelanggan. Oleh karena itu ASN dituntut untuk professional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

ASN berfungsi, bertugas dan berperan untuk mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia. ASN senantiasa dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah. ASN senantiasa menjunjung tinggi martabat ASN serta senantiasa mengutamakan kepentingan Negara daripada kepentingan diri sendiri, seseorang dan golongan. Dalam UU ASN disebutkan bahwa dalam penyelenggaraan dan kebijakan manajemen ASN, salah satu diantaranya asas persatuan dan kesatuan. ASN harus senantiasa mengutamakan dan mementingkan persatuan dan kesatuan bangsa (Kepentingan bangsa dan Negara di atas segalanya).

c. Hak dan Kewajiban ASN

Hak adalah suatu kewenangan atau kekuasaan yang diberikan oleh hukum, suatu kepentingan yang dilindungi oleh hukum, baik pribadi maupun umum. Dapat diartikan bahwa hak adalah sesuatu yang patut atau layak diterima. Agar dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik dapat meningkatkan produktivitas, menjamin kesejahteraan ASN dan akuntabel, maka setiap ASN diberikan hak. Hak PNS dan PPPK yang diatur dalam UU ASN sebagai berikut

PNS berhak memperoleh:

- 1) gaji, tunjangan, dan fasilitas;
- 2) cuti;
- 3) jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
- 4) perlindungan; dan
- 5) pengembangan kompetensi

Sedangkan PPPK berhak memperoleh:

- 1) gaji dan tunjangan;
- 2) cuti;
- 3) perlindungan; dan
- 4) pengembangan kompetensi

Selain hak sebagaimana disebutkan di atas, berdasarkan pasal 70 UU ASN disebutkan bahwa Setiap Pegawai ASN memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan

kompetensi. Berdasarkan Pasal 92 UU ASN Pemerintah juga wajib memberikan perlindungan berupa:

- 1) jaminan kesehatan;
- 2) jaminan kecelakaan kerja;
- 3) jaminan kematian; dan
- 4) bantuan hukum.

Sedangkan kewajiban adalah suatu beban atau tanggungan yang bersifat kontraktual. Dengan kata lain kewajiban adalah sesuatu yang sepatutnya diberikan. Kewajiban pegawai ASN yang disebutkan dalam UU ASN adalah:

- 1) setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- 2) menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- 3) melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- 4) menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- 6) menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;

- 7) menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 8) bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Kode Etik dan Kode Perilaku ASN

Dalam UU ASN disebutkan bahwa ASN sebagai profesi berlandaskan pada kode etik dan kode perilaku. Kode etik dan kode perilaku ASN bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN.

Kode etik dan kode perilaku berisi pengaturan perilaku agar Pegawai ASN:

- 1) melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggungjawab, dan berintegritas tinggi;
- 2) melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
- 3) melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
- 4) melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- 5) melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang Berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan;

- 6) menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan Negara;
- 7) menggunakan kekayaan dan barang milik Negara secara bertanggungjawab, efektif, dan efisien;
- 8) menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;
- 9) memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
- 10) tidak menyalahgunakan informasi intern Negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain;
- 11) memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan
- 12) melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN.

Kode etik dan kode perilaku yang diatur dalam UU ini menjadi acuan bagi para ASN dalam penyelenggaraan birokrasi pemerintah. Fungsi kode etik dan kode perilaku ini sangat penting dalam birokrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan. Fungsi tersebut, antara lain:

- 1) Sebagai pedoman, panduan birokrasi public/aparat sipil negara dalam menjalankan tugas dan kewenangan agar tindakannya dinilai baik.

2) Sebagai standar penilaian sifat, perilaku, dan tindakan birokrasi public/aparatur sipil negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya

Etika birokrasi penting sebagai panduan norma bagi aparat birokrasi dalam menjalankan tugas pelayanan pada masyarakat dan menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi, kelompok dan organisasinya. Etika diarahkan pada kebijakan yang benar-benar mengutamakan kepentingan masyarakat luas

2. Rangkuman

- a. Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang professional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.
- b. Manajemen ASN lebih menekankan kepada pengaturan profesi pegawai sehingga diharapkan agar selalu tersedia sumber daya aparatur sipil Negara yang unggul selaras dengan perkembangan jaman.
- c. Berdasarkan jenisnya, Pegawai ASN terdiri atas: a) Pegawai Negeri Sipil (PNS); dan b) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK).
- d. Pegawai ASN berkedudukan sebagai aparatur negara yang menjalankan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah serta harus bebas dari

pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik

- e. Untuk menjalankan kedudukannya tersebut, maka Pegawai ASN berfungsi sebagai berikut: a) Pelaksana kebijakan public; b) Pelayan public; dan c) Perekat dan pemersatu bangsa
- f. Agar dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik dapat meningkatkan produktivitas, menjamin kesejahteraan ASN dan akuntabel, maka setiap ASN diberikan hak. Setelah mendapatkan haknya maka ASN juga berkewajiban sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya.
- g. ASN sebagai profesi berlandaskan pada kode etik dan kode perilaku. Kode etik dan kode perilaku ASN bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN. Kode etik dan kode perilaku yang diatur dalam UU ASN menjadi acuan bagi para ASN dalam penyelenggaraan birokrasi pemerintah.

3. Latihan/Tugas

Agar Anda bisa lebih memahami apa yang sudah Anda baca dan pelajari dari modul ini, latihan berikut bisa memperkuat pemahaman Anda tentang Kedudukan, Peran, Hak dan Kewajiban, dan Kode Etik dan Kode Perilaku ASN.

Anda dapat mengerjakan latihan berikut sendiri atau mendiskusikan dengan teman Anda.

- a. Coba jelaskan esensi penting dari manajemen aparatur sipil negara sesuai dengan UU ASN dan apa implikasi esensi tersebut terhadap Anda sebagai pegawai ASN
- b. Coba jelaskan kedudukan dan peran dari aparatur sipil negara dan apa yang perlu dilakukan oleh Anda sebagai pegawai ASN.
- c. Coba jelaskan dengan singkat hak dan kewajiban ASN dan bagaimana Anda harus bersikap agar hak dan kewajiban tersebut seimbang
- d. Coba jelaskan kode etik dan kode perilaku ASN dan bagaimana Anda dapat melaksanakan kode etik dan kode perilaku tersebut.

Kegiatan Belajar 2 : Konsep Sistem Merit Dalam Pengelolaan ASN

1. Uraian Materi

a. Pengantar

Pengelolaan SDM harus selalu berkaitan dengan tujuan dan sasaran organisasi (strategic alignment), dalam konteks ini aktivitas dalam pengelolaan SDM harus mendukung misi utama organisasi. Pengelolaan SDM/ASN dilakukan untuk

memotivasi dan juga meningkatkan produktivitas pegawai dalam melaksanakan tugasnya sehingga mampu berkontribusi pada pencapaian tujuan dan sasaran organisasi. Organisasi membutuhkan pegawai yang jujur, kompeten dan berdedikasi.

Untuk mendapatkan profil pegawai yang produktif, efektif dan efisien tersebut diperlukan sebuah sistem pengelolaan SDM yang mampu memberikan jaminan 'keamanan' dan 'kenyamanan' bagi individu yang bekerja didalamnya. Sebuah sistem yang efisien, efektif, adil, terbuka/transparan, dan bebas dari kepentingan politik/individu/kelompok tertentu. Kondisi ini memberikan lingkungan yang kondusif bagi pegawai untuk bekerja dan berkinerja karena merasa dihargai dan juga diperhatikan oleh organisasi.

Sistem merit yang berdasarkan pada obyektivitas dalam pengelolaan ASN menjadi pilihan bagi berbagai organisasi untuk mengelola SDM. Kualifikasi, kemampuan, pengetahuan dan juga ketrampilan pegawai yang menjadi acuan dalam pengelolaan ASN berdasar sistem merit menjadi fondasi untuk memiliki pegawai yang kompeten dan 'bahagia' dalam organisasi karena mereka memiliki kepercayaan diterapkannya keadilan dalam organisasinya.

b. Konsep Sistem Merit dalam Pengelolaan ASN

Konsep Sistem Merit menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam pengelolaan ASN. Apa sebenarnya arti sistem merit itu? Mengapa dibutuhkan? Adalah pertanyaan-pertanyaan yang sering muncul terkait sistem ini. Sistem merit pada dasarnya adalah konsepsi dalam manajemen SDM yang menggambarkan diterapkannya obyektifitas dalam keseluruhan semua proses dalam pengelolaan ASN yakni pada pertimbangan kemampuan dan prestasi individu untuk melaksanakan pekerjaannya (kompetensi dan kinerja). Pengambilan keputusan dalam pengelolaan SDM didasarkan pada kemampuan dan kualifikasi seseorang dalam atau untuk melaksanakan pekerjaan dan tidak berdasarkan pertimbangan subyektif seperti afiliasi politik, etnis, dan gender. Obyektifitas dilaksanakan pada semua tahapan dalam pengelolaan SDM (rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi). Sistem ini biasanya disandingkan dengan spoil sistem, dimana dalam penerapan manajemen SDM-nya lebih mengutamakan pertimbangan subyektif.

Bagi organisasi sistem merit mendukung keberadaan prinsip akuntabilitas yang saat ini menjadi tuntutan dalam sektor publik. Ketika organisasi mengetahui apa tujuan keberadaannya (visi, misi, dan program yang akan dilakukan) organisasi dapat mengarahkan SDM-nya untuk

dapat mempertanggungjawabkan keberadaannya. Dengan kata lain organisasi dapat mempertanggungjawabkan bagaimana mereka menggunakan SDM-nya secara efektif dan efisien. Sedangkan bagi pegawai, sistem ini menjamin keadilan dan juga menyediakan ruang keterbukaan dalam perjalanan karir seorang pegawai.

UU ASN secara jelas mengakomodasi prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen ASP. Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan motor penggerak pemerintahan, pilar utama dalam melaksanakan tugas sebagai pelayan publik yang secara langsung maupun tidak langsung bersinggungan dengan masyarakat. Oleh karena itu kinerja ASN menjadi indikator utama yang menentukan kualitas ASN itu sendiri. Untuk mendapatkan ASN yang memiliki kinerja tinggi diperlukan suatu regulasi yang mampu mendorong ASN bertanggung jawab terhadap tugasnya dan mau melakukannya dengan sepenuh hati. Merit sistem adalah salah satu strategi untuk mendorong produktivitas kerja lebih tinggi karena ASN dijamin obyektivitasnya dalam perjalanan kariernya. Manajemen menyediakan kondisi dimana berbagai kebijakan dan manajemen SDM dilakukan dan didasari pada pertimbangan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar, tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis

kelamin, status pernikahan, umur ataupun kondisi kecacatan.

Undang-undang ASN memandang bahwa sumber daya manusia (SDM) adalah aset yang harus dikembangkan. Dengan dasar tersebut maka setiap ASN memiliki kesempatan yang sama untuk meningkatkan kualitas diri masing-masing. Oleh karenanya setiap ASN dimotivasi untuk memberikan yang terbaik. Sistem merit merupakan salah satu bentuk motivasi bagi ASN yang ingin meningkatkan kualitas dirinya.

Peningkatan kualitas ASN ini akan mendukung upaya peningkatan kualitas pelayanan publik menjadi tanggung jawab sektor publik. Langkah awal dalam memperbaiki kinerja pelayan publik harus dimulai dari memperbaiki kinerja ASN secara individual. Manajemen yang baik bagi ASN adalah kunci untuk memulai perubahan ke arah yang lebih baik dan diharapkan mampu menciptakan suatu tata kelola pemerintahan yang baik pula. Melalui merit sistem, ASN akan mendapatkan bentuk rewards dan punishment sebagai dampak dari produktivitas kerjanya dan diharapkan mampu memenuhi aspek equity dikalangan ASN.

Dalam berbagai praktek penyelenggaraan di Indonesia, kita masih sering menjumpai mekanisme penilaian kinerja yang tidak didisain berdasarkan pada

kontribusi kinerja pegawai tapi lebih mengedepankan aspek 'kesamaan' atau pun pertimbangan lain seperti senioritas. Kondisi ini seringkali menimbulkan frustrasi dan demotivasi bagi pegawai yang berkontribusi tinggi. Ketidakpuasan pegawai berprestasi dan pembiaran terhadap pegawai yang berkinerja rendah ini, akan mempengaruhi kualitas pelayanan sektor publik. Penyimpangan, ketidakadilan pelayanan, perilaku tidak ramah, pembiaran adalah wujud pelayanan yang seringkali kita jumpai sebagai representasi dari ketidakpuasan pegawai.

Dalam sistem merit berbagai keputusan dalam manajemen SDM didasari pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja. Dalam recruitment, kualifikasi dan kompetensi menjadi pertimbangan seseorang untuk menjadi pegawai ASN. Sistem CAT (computer-assisted testing) yaitu model assessment atau penilaian dimana kandidat/ calon menjawab pertanyaan (atau menyelesaikan latihan) dengan menggunakan komputer (menjadi bagian dalam program komputer), mampu menjamin transparansi, efisiensi serta efektifitas dalam rekrutmen pegawai karena pengolahan sampai dengan pengumuman sepenuhnya berdasarkan program dalam komputer. Intervensi dan preferensi personal dapat dikurangi bahkan dapat dihilangkan dengan sistem ini, sehingga kita mendapatkan calon PNS yang berkualitas.

Dalam sistem merit, penggajian, promosi, mutasi, pengembangan kompetensi dan lain-lain keputusan juga didasarkan sepenuhnya pada penilaian kinerja, uji kompetensi, dan juga pertimbangan kualifikasi dan tidak berdasarkan pada kedekatan dan rasa kasihan. Penilaian kinerja menjadi titik kritis di Indonesia saat ini ketika dikaitkan dengan pemberian tunjangan kinerja (dilevel pemerintah daerah terdapat berbagai istilah yang digunakan misalnya istilah tunjangan daerah). Penerapan konsepsi Performance Related to Pay masih harus diperjuangkan dan juga membutuhkan komitmen tinggi baik dari yang dinilai maupun yang menilai. Aspek lain pengelolaan SDM yakni promosi juga menjadi perhatian besar dalam pelaksanaan reformasi manajemen ASN di Indonesia. Open recruitment, talent management, fair assessment adalah berbagai strategi yang didorong untuk dilakukan sebagai terjemahan konsepsi merit sistem ini. Potret promosi sektor publik di Indonesia masih dibayangi dengan praktek spoil sistem seperti pemilihan pejabat berdasarkan afiliasi politik, keterbatasan akses informasi mengenai promosi, dan ketidakjelasan indikator dalam pelaksanaan promosi. Kehadiran UU ASN menjadi tonggak penting dan harapan penerapan merit sistem ini dalam pengelolaan SDM di Indonesia untuk mewujudkan aparat yang profesional dan berkualitas. Jaminan penerapan sistem merit ini dapat kita

jumpai dalam semua tahapan manajemen ASN. Pasal 1 tentang Ketentuan Umum memuat cakupan sistem merit dalam pengelolaan ASN:

“ Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecatatan”.

Pencantuman sistem merit ini mengindikasikan keseriusan pemerintah untuk menerapkan obyektivitas dalam manajemen ASN dan juga keharusan semua instansi pemerintah untuk menerapkan sistem merit dalam pengelolaan ASN-nya. Prinsip keadilan dan kewajaran yang ada dalam pasal di atas harus diterapkan untuk menjamin karir ASN yang jelas dan juga untuk tujuan peningkatan akuntabilitas kinerja pemerintah.

Karena ASN di Indonesia terdiri atas dua komponen yaitu PNS dan PPPK maka prinsip merit ini juga diterapkan pada kedua jenis komponen tersebut.

Bagaimana menerapkan sistem merit dalam pengelolaan ASN? Sistem merit harus diterapkan pada semua komponen atau fungsi dalam manajemen ASN. Semua fungsi dan komponen dalam manajemen ASN sebagaimana tercantum dalam Pasal 55 (mengatur tentang

manajemen PNS) dan pasal 93 (mengatur manajemen PPPK) UU ASN harus menerapkan sistem merit ini.

Pasal 55 menyebutkan bahwa “ Manajemen PNS meliputi penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensisun dan hari tua, dan perlindungan.

Pasal 93: Manajemen PPPK meliputi: penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan kerja, perlindungan.

Dalam pengelolaan ASN, organisasi memiliki tugas untuk memaksimalkan efektivitas pegawai dalam organisasi dan juga memenuhi kepuasan pegawai melalui berbagai hal seperti kompensasi, kesempatan berkembang, jaminan karir dan juga kepuasan dalam melaksanakan pekerjaan.

Modul ini akan memberikan gambaran mengenai pelaksanaan sistem merit dalam beberapa komponen pengelolaan ASN sebagaimana di atas khususnya dalam penyusunan dan penetapan kebutuhan (perencanaan kebutuhan pegawai/planning), penilaian kinerja (monitoring

dan penilaian), pengembangan kompetensi, promosi, mutasi, penghargaan.

1) Perencanaan

Pasal 56 menyebutkan bahwa setiap instansi pemerintah dalam menyusun dan menetapkan kebutuhan pegawai harus didasarkan pada analisis jabatan dan analisis beban kerja. Pasal ini mengisyaratkan:

- a) perencanaan kebutuhan pegawai harus mendukung sepenuhnya tujuan dan sasaran organisasi. Jumlah dan kualifikasi pegawai yang dibutuhkan adalah sepenuhnya digunakan untuk memenuhi kebutuhan pencapaian tujuan dan sasaran organisasi.
- b) Proses pengadaan dilakukan untuk mendapatkan pegawai dengan kualitas yang tepat dan berintegritas untuk memenuhi kebutuhan organisasi. Pegawai yang terseleksi untuk menjadi ASN memiliki pengetahuan, ketrampilan dan perilaku yang dibutuhkan jabatan/organisasi.
- c) Pegawai ditempatkan sesuai dengan perencanaannya (untuk memenuhi kebutuhan organisasi) dan tidak berdasarkan preferensi individu/kelompok atau pertimbangan subyektif lainnya.

Untuk mendapatkan pegawai yang tepat dibutuhkan sebuah sistem yang transparan dan adil bagi semua orang.

Dalam penerapannya dibutuhkan beberapa kondisi dalam formasi pegawai:

- a) Pengisian formasi sampai dengan pengangkatan pegawai dilakukan sesudah dilakukan penilaian yang terbuka dan adil. Pasal 62 UU ASN memberikan pedoman untuk penilaian ini.
- b) Untuk menjamin keadilan dan transparansi, formasi pegawai harus diinformasikan kepada semua orang tidak terkecuali. Pasal 60 dan 61 menjamin ketentuan tersebut dengan ketentuan bagi setiap instansi pemerintah untuk mengumumkan secara terbuka kepada masyarakat tentang kebutuhan jabatan dan juga jaminan bahwa semua warga negara diberi kesempatan yang sama untuk menjadi pegawai ASN.

2) Monitoring, Penilaian dan Pengembangan

Disatu sisi, kegiatan monitoring pegawai didasarkan sepenuhnya untuk memastikan bahwa pegawai digunakan secara efektif dan efisien untuk memenuhi kebutuhan organisasi (pegawai memberikan kontribusi pada kinerja dan produktivitas organisasi). Disisi lain pegawai dijamin keberadaan dan kariernya berdasarkan kontribusi yang diberikan.

Jaminan merit sistem dalam monitoring dan penilaian antara lain dapat diwujudkan dengan:

- a) Pangkat dan jabatan dalam ASN diberikan berdasarkan kompetensi, kuaifikasi dan persyaratan jabatan.
- b) Pengembangan karier ASN dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja yang mencerminkan kebutuhan instansi masing-masing.
- c) Mutasi pegawai dilakukan dengan mempertimbangkan kualifikasi, kompetensi dan kebutuhan isntansi.
- d) Penilaian kinerja dilakukan dengan dasar kinerja sesungguhnya dari seorang pegawai. Sistem penilaian kienrja yang digunakan harus bisa membedakan pegawai berkinerja dan tidak berkinerja. Penilaian kinerja memberikan kesempatan kepada pegawai yang tidak berkinerja baik untuk diperbaiki, dan juga mengapresiasi pegawai yang berkinerja tinggi (sebagai wujud pengakuan organisasi terhadap orang berkinerja tinggi/reward).
- e) Promosi pegawai dilakukan dengan berdasarkan pada kinerja pegawai dan bukan pada pertimbangan subyektif.

c. Kelembagaan dan Jaminan Sistem Merit dalam
Pengelolaan ASN

Sistem merit menjadi prinsip uatma dalam UU ASN, bahkan UU ini juga menyediakan aturan kelembagaan untuk menjamin keberadaan sistem merit dalam pengelolaan ASN. Lembaga-lembaga tersebut adalah:

- 1) Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang diberikan kewenangan untuk melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan manajemen ASN untuk menjamin perwujudan atau pelaksanaan sistem merit ini pada instansi pemerintah.
- 2) Kementrian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara (yang saat ini di sebut Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi/kemen PAN dan RB) yang bertugas emberikan pertimbangan kepada Presiden dalam penindakan Pejabat yang Berwenang dan Pejabat Pembina Kepegawaian atas penyimpangan Sistem merit dalam pengelolaan ASN.

2. Rangkuman

Penerapan sistem merit dalam pengelolaan ASN mendukung pencapaian tujuan dan sasaran organisasi dan memberikan ruang bagi tranparansi, akuntabilitas, obyektivitas dan juga keadilan. Beberapa langkah nyata dapat dilakukan untuk menerpakan sistem ini baik dari sisi perencanaan kebutuhan yang berupa transparansi dan jangkauan penginformasian kepada masyarakat maupun jaminan obyektifitasnya dalam pelaksanaan seleksi. Sehingga instansi pemerintah mendapatkan pegawai yang tepat dan berintegritas untuk mencapai visi dan misinya.

Pasca recruitment, dalam organisasi berbagai sistem pengelolaan pegawai harus mencerminkan prinsip merit yang sesungguhnya dimana semua prosesnya didasarkan pada prinsip-prinsip yang obyektif dan adil bagi pegawai.

Jaminan sistem merit pada semua aspek pengelolaan pegawai akan menciptakan lingkungan yang kondusif untuk pembelajaran dan kinerja. Pegawai diberikan penghargaan dan pengakuan atas kinerjanya yang tinggi, disisi lain bad performers mengetahui dimana kelemahan dan juga diberikan bantuan dari organisasi untuk meningkatkan kinerja.

3. Soal Latihan

- a. Jelaskan makna dan keuntungan penerapan sistem merit?
- b. Berikan contoh penerapan sistem merit dalam penilaian kinerja pegawai?

Kegiatan Belajar 3 : Mekanisme Pengelolaan ASN

1. Uraian Materi

Pengelolaan atau manajemen ASN pada dasarnya adalah kebijakan dan praktek dalam mengelola aspek manusia atau sumber daya manusia dalam organisasi

termasuk dalam hal ini adalah pengadaan, penempatan, mutasi, promosi, pengembangan, penilaian dan penghargaan. UU No 5 tentang ASN secara detail menyebutkan pengelolaan pegawai ini baik untuk PNS maupun PPPK seperti disebutkan pada bagian Merit sistem.

Manajemen ASN, terdiri dari Manajemen PNS dan Manajemen PPPK, Pengelolaan Jabatan Pimpinan Tinggi, Organisasi dan Sistem Informasi.

a. Manajemen PNS dan PPK.

1. Manajemen PNS

Meliputi penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensisun dan hari tua, dan perlindungan. Manajemen PNS pada Instansi Pusat dilaksanakan oleh pemerintah pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Manajemen PNS pada Instansi Daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

a) Penyusunan dan Penetapan Kebutuhan

Setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Penyusunan

kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan. Berdasarkan penyusunan kebutuhan tersebut, Menteri menetapkan kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PNS secara nasional.

b) Pengadaan

Pengadaan PNS merupakan kegiatan untuk mengisi kebutuhan Jabatan Administrasi dan/atau Jabatan Fungsional dalam suatu Instansi Pemerintah. Pengadaan PNS di Instansi Pemerintah dilakukan berdasarkan penetapan kebutuhan yang ditetapkan oleh Menteri. Pengadaan PNS dilakukan melalui tahapan perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, masa percobaan, dan pengangkatan menjadi PNS.

- (1) Setiap Instansi Pemerintah merencanakan pelaksanaan pengadaan PNS.
- (2) Setiap Instansi Pemerintah mengumumkan secara terbuka kepada masyarakat adanya kebutuhan jabatan untuk diisi dari calon PNS.
- (3) Setiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi PNS setelah memenuhi persyaratan
- (4) Penyelenggaraan seleksi pengadaan PNS oleh Instansi Pemerintah melalui penilaian secara objektif

berdasarkan kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan lain yang dibutuhkan oleh jabatan. Penyelenggaraan seleksi pengadaan PNS terdiri dari 3 (tiga) tahap, meliputi seleksi administrasi, seleksi kompetensi dasar, dan seleksi kompetensi bidang.

- (5) Peserta yang lolos seleksi diangkat menjadi calon PNS. Pengangkatan calon PNS ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian.
- (6) Calon PNS wajib menjalani masa percobaan. Masa percobaan dilaksanakan melalui proses pendidikan dan pelatihan terintegrasi untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggung jawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang. Masa percobaan bagi calon PNS dilaksanakan selama 1 (satu) tahun. Instansi Pemerintah wajib memberikan pendidikan dan pelatihan kepada calon PNS selama masa percobaan.
- (7) Calon PNS yang diangkat menjadi PNS harus memenuhi persyaratan:
 - a) lulus pendidikan dan pelatihan; dan
 - b) sehat jasmani dan rohani.

Calon PNS yang telah memenuhi persyaratan diangkat menjadi PNS oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Calon PNS yang tidak memenuhi ketentuan diberhentikan sebagai calon PNS. Setiap calon PNS pada saat diangkat menjadi PNS wajib mengucapkan sumpah/janji.

c) Pangkat dan Jabatan

PNS diangkat dalam pangkat dan jabatan tertentu pada Instansi Pemerintah. Pengangkatan PNS dalam jabatan tertentu ditentukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dimiliki oleh pegawai.

Setiap jabatan tertentu dikelompokkan dalam klasifikasi jabatan PNS yang menunjukkan kesamaan karakteristik, mekanisme, dan pola kerja. PNS dapat berpindah antar dan antara Jabatan Pimpinan Tinggi, Jabatan Administrasi, dan Jabatan Fungsional di Instansi Pusat dan Instansi Daerah berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan penilaian kinerja.

PNS dapat diangkat dalam jabatan tertentu pada lingkungan instansi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. PNS yang diangkat dalam jabatan tertentu pangkat atau jabatan disesuaikan dengan pangkat

dan jabatan di lingkungan instansi Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pangkat, tata cara pengangkatan PNS dalam jabatan, kompetensi jabatan, klasifikasi jabatan, dan tata cara perpindahan antar Jabatan Administrasi dan Jabatan Fungsional diatur dengan Peraturan Pemerintah.

d) Pengembangan Karier

Pengembangan karier PNS dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan Instansi Pemerintah. Pengembangan karier PNS dilakukan dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas. Kompetensi meliputi: (1) kompetensi teknis yang diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis; (2) kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan; dan (3) kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.

Integritas sebagaimana diukur dari kejujuran, kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, kemampuan bekerja sama, dan pengabdian kepada

masyarakat, bangsa dan negara. Moralitas diukur dari penerapan dan pengamalan nilai etika agama, budaya, dan sosial kemasyarakatan.

Setiap Pegawai ASN memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi. Pengembangan kompetensi antara lain melalui pendidikan dan pelatihan, seminar, kursus, dan penataran. Pengembangan kompetensi harus dievaluasi oleh Pejabat yang Berwenang dan digunakan sebagai salah satu dasar dalam pengangkatan jabatan dan pengembangan karier. Dalam mengembangkan kompetensi setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun rencana pengembangan kompetensi tahunan yang tertuang dalam rencana kerja anggaran tahunan instansi masing-masing.

Dalam mengembangkan kompetensi PNS diberikan kesempatan untuk melakukan praktik kerja di instansi lain di pusat dan daerah dalam waktu paling lama 1 (satu) tahun dan pelaksanaannya dikoordinasikan oleh LAN dan BKN.

Selain pengembangan kompetensi pengembangan kompetensi dapat dilakukan melalui pertukaran antara PNS dengan pegawai swasta dalam waktu paling lama 1 (satu) tahun dan pelaksanaannya dikoordinasikan oleh LAN dan BKN.

e) Pola Karier

Untuk menjamin keselarasan potensi PNS dengan kebutuhan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan perlu disusun pola karier PNS yang terintegrasi secara nasional. Setiap Instansi Pemerintah menyusun pola karier PNS secara khusus sesuai dengan kebutuhan berdasarkan pola karier nasional.

f) Promosi

Promosi PNS dilakukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan, penilaian atas prestasi kerja, kepemimpinan, kerja sama, kreativitas, dan pertimbangan dari tim penilai kinerja PNS pada Instansi Pemerintah, tanpa membedakan jender, suku, agama, ras, dan golongan. Setiap PNS yang memenuhi syarat mempunyai hak yang sama untuk dipromosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi. Promosi Pejabat Administrasi dan Pejabat Fungsional PNS dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian setelah mendapat pertimbangan tim penilai kinerja PNS pada Instansi Pemerintah. Tim penilai kinerja PNS dibentuk oleh Pejabat yang Berwenang.

g) Mutasi

Setiap PNS dapat dimutasi tugas dan/atau lokasi dalam 1 (satu) Instansi Pusat, antar-Instansi Pusat, 1 (satu) Instansi Daerah, antar-Instansi Daerah, antar-Instansi Pusat

dan Instansi Daerah, dan ke perwakilan Negara Kesatuan Republik Indonesia di luar negeri.

1. Mutasi PNS dalam satu Instansi Pusat atau Instansi Daerah dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.
2. Mutasi PNS antarkabupaten/kota dalam satu provinsi ditetapkan oleh gubernur setelah memperoleh pertimbangan kepala BKN.
3. Mutasi PNS antarkabupaten/kota antarprovinsi, dan antar provinsi ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri setelah memperoleh pertimbangan kepala BKN.
4. Mutasi PNS provinsi/kabupaten/kota ke Instansi Pusat atau sebaliknya, ditetapkan oleh kepala BKN.
5. Mutasi PNS antar-Instansi Pusat ditetapkan oleh kepala BKN.

Mutasi PNS dilakukan dengan memperhatikan prinsip larangan konflik kepentingan. Pembiayaan sebagai dampak dilakukannya mutasi PNS dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara untuk Instansi Pusat dan anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk Instansi Daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengembangan

karier, pengembangan kompetensi, pola karier, promosi, dan mutasi diatur dalam Peraturan Pemerintah.

h) Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja PNS bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang didasarkan sistem prestasi dan sistem karier. Penilaian kinerja PNS dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi, dengan memperhatikan target, capaian, hasil, dan manfaat yang dicapai, serta perilaku PNS. Penilaian kinerja PNS dilakukan secara objektif, terukur, akuntabel, partisipatif, dan transparan. Penilaian kinerja PNS berada di bawah kewenangan Pejabat yang Berwenang pada Instansi Pemerintah masing-masing. Penilaian kinerja PNS didelegasikan secara berjenjang kepada atasan langsung dari PNS. Penilaian kinerja PNS dapat mempertimbangkan pendapat rekan kerja setingkat dan bawahannya.

Hasil penilaian kinerja PNS disampaikan kepada tim penilai kinerja PNS. Hasil penilaian kinerja PNS digunakan untuk menjamin objektivitas dalam pengembangan PNS, dan dijadikan sebagai persyaratan dalam pengangkatan jabatan dan kenaikan pangkat, pemberian tunjangan dan sanksi, mutasi, dan promosi, serta untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan.

PNS yang penilaian kinerjanya tidak mencapai target kinerja dikenakan sanksi administrasi sampai dengan pemberhentian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai penilaian kinerja diatur dengan Peraturan Pemerintah.

i) Penggajian dan Tunjangan

Pemerintah wajib membayar gaji yang adil dan layak kepada PNS serta menjamin kesejahteraan PNS. Gaji dibayarkan sesuai dengan beban kerja, tanggungjawab, dan resiko pekerjaan. Gaji pelaksanaannya dilakukan secara bertahap. Gaji PNS yang bekerja pada pemerintah pusat dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara. Gaji PNS yang bekerja pada pemerintahan daerah dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah. Selain gaji PNS juga menerima tunjangan dan fasilitas. Tunjangan meliputi tunjangan kinerja dan tunjangan kemahalan. Tunjangan kinerja dibayarkan sesuai pencapaian kinerja. Tunjangan kemahalan dibayarkan sesuai dengan tingkat kemahalan berdasarkan indeks harga yang berlaku di daerah masing-masing. Tunjangan PNS yang bekerja pada pemerintah pusat dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara. Tunjangan PNS yang bekerja pada pemerintahan daerah dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah. Ketentuan lebih

lanjut mengenai gaji, tunjangan kinerja, tunjangan kemahalan, dan fasilitas diatur dengan Peraturan Pemerintah.

j) Penghargaan

PNS yang telah menunjukkan kesetiaan, pengabdian, kecakapan, kejujuran, kedisiplinan, dan prestasi kerja dalam melaksanakan tugasnya dapat diberikan penghargaan. Penghargaan dapat berupa pemberian:

1. tanda kehormatan;
2. kenaikan pangkat istimewa;
3. kesempatan prioritas untuk pengembangan kompetensi; dan/atau
4. kesempatan menghadiri acara resmi dan/atau acara kenegaraan.

PNS yang dijatuhi sanksi administratif tingkat berat berupa pemberhentian tidak dengan hormat dicabut haknya untuk memakai tanda kehormatan berdasarkan Undang-Undang ini. Ketentuan lebih lanjut mengenai penghargaan terhadap PNS dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

k) Disiplin

Untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas, PNS wajib mematuhi disiplin PNS. Instansi Pemerintah wajib melaksanakan penegakan

disiplin terhadap PNS serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin. PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin. Ketentuan lebih lanjut mengenai disiplin diatur dengan Peraturan Pemerintah.

l) Pemberhentian

PNS diberhentikan dengan hormat karena:

1. meninggal dunia;
2. atas permintaan sendiri;
3. mencapai batas usia pensiun;
4. perampingan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pensiun dini; atau
5. tidak cakap jasmani dan/atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban

PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana. PNS diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri karena melakukan pelanggaran disiplin PNS tingkat berat.

PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena:

1. melakukan penyelewengan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;
3. menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik; atau
4. dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana.

PNS diberhentikan sementara, apabila:

1. diangkat menjadi pejabat negara;
2. diangkat menjadi komisioner atau anggota lembaga nonstruktural; atau
3. ditahan karena menjadi tersangka tindak pidana.

Pengaktifan kembali PNS yang diberhentikan sementara dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian, pemberhentian sementara, dan pengaktifan kembali PNS diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Batas usia pensiun yaitu:

1. 58 (lima puluh delapan) tahun bagi Pejabat Administrasi;
2. 60 (enam puluh) tahun bagi Pejabat Pimpinan Tinggi;
3. sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi Pejabat Fungsional.

m) Jaminan Pensiun dan Jaminan Hari Tua

PNS yang berhenti bekerja berhak atas jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

PNS diberikan jaminan pensiun apabila:

1. meninggal dunia;
2. atas permintaan sendiri dengan usia dan masa kerja tertentu;
3. mencapai batas usia pensiun;
4. perampangan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pensiun dini; atau
5. tidak cakap jasmani dan/atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban.

Jaminan pensiun PNS dan jaminan hari tua PNS diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak dan sebagai penghargaan atas pengabdian PNS. Jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS mencakup jaminan pensiun dan jaminan hari tua yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional.

Sumber pembiayaan jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS berasal dari pemerintah selaku pemberi kerja dan iuran PNS yang bersangkutan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan program jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah.

n) Perlindungan

Pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa:

1. jaminan kesehatan;
2. jaminan kecelakaan kerja;
3. jaminan kematian; dan
4. bantuan hukum.

Perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional. Bantuan hukum, berupa pemberian bantuan hukum dalam perkara yang dihadapi di pengadilan terkait

pelaksanaan tugasnya. Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

2. Manajemen PPPK

Manajemen PPPK meliputi penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan perjanjian kerja dan perlindungan.

a) Penetapan Kebutuhan

Jenis jabatan yang dapat diisi oleh PPPK diatur dengan Peraturan Presiden. Setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PPPK berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja. Penyusunan kebutuhan jumlah PPPK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang diperinci per 1 (satu) tahun berdasarkan prioritas kebutuhan. Kebutuhan jumlah dan jenis jabatan PPPK ditetapkan dengan Keputusan Menteri.

b) Pengadaan

Setiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi calon PPPK setelah memenuhi persyaratan. Pengadaan calon PPPK merupakan kegiatan untuk memenuhi kebutuhan pada

Instansi Pemerintah. Pengadaan calon PPPK dilakukan melalui tahapan perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran, seleksi, pengumuman hasil seleksi, dan pengangkatan menjadi PPPK.

Penerimaan calon PPPK dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah melalui penilaian secara objektif berdasarkan kompetensi, kualifikasi, kebutuhan Instansi Pemerintah, dan persyaratan lain yang dibutuhkan dalam jabatan. Pengangkatan calon PPPK ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian. Masa perjanjian kerja paling singkat 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan dan berdasarkan penilaian kinerja. PPPK tidak dapat diangkat secara otomatis menjadi calon PNS. Untuk diangkat menjadi calon PNS, PPPK harus mengikuti semua proses seleksi yang dilaksanakan bagi calon PNS dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c) Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja PPPK bertujuan menjamin objektivitas prestasi kerja yang sudah disepakati berdasarkan perjanjian kerja antara Pejabat Pembina Kepegawaian dengan pegawai yang bersangkutan. Penilaian kinerja PPPK dilakukan berdasarkan perjanjian kerja di tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi dengan memperhatikan target, sasaran, hasil, manfaat yang

dicapai, dan perilaku pegawai. Penilaian kinerja PPPK dilakukan secara objektif, terukur, akuntabel, partisipatif, dan transparan. Penilaian kinerja PPPK berada di bawah kewenangan Pejabat yang Berwenang pada Instansi Pemerintah masing-masing. Penilaian kinerja PPPK didelegasikan secara berjenjang kepada atasan langsung dari PPPK. Penilaian kinerja PPPK dapat mempertimbangkan pendapat rekan kerja setingkat dan bawahannya. Hasil penilaian kinerja PPPK disampaikan kepada tim penilai kinerja PPPK. Hasil penilaian kinerja PPPK dimanfaatkan untuk menjamin objektivitas perpanjangan perjanjian kerja, pemberian tunjangan, dan pengembangan kompetensi.

PPPK yang dinilai oleh atasan dan tim penilai kinerja PPPK tidak mencapai target kinerja yang telah disepakati dalam perjanjian kerja diberhentikan dari PPPK.

d) Penggajian dan Tunjangan

Pemerintah wajib membayar gaji yang adil dan layak kepada PPPK. Gaji diberikan berdasarkan beban kerja, tanggung jawab jabatan, dan resiko pekerjaan. Gaji dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja negara untuk PPPK di Instansi Pusat dan anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk PPPK di Instansi Daerah. Selain gaji PPPK dapat menerima tunjangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e) Pengembangan Kompetensi

PPPK diberikan kesempatan untuk pengembangan kompetensi. Kesempatan untuk pengembangan kompetensi direncanakan setiap tahun oleh Instansi Pemerintah. Pengembangan kompetensi sebagaimana dimaksud harus dievaluasi oleh Pejabat yang Berwenang dan dipergunakan sebagai salah satu dasar untuk perjanjian kerja selanjutnya.

f) Pemberian Penghargaan

PPPK yang telah menunjukkan kesetiaan, pengabdian, kecakapan, kejujuran, kedisiplinan, dan prestasi kerja dalam melaksanakan tugasnya dapat diberikan penghargaan. Penghargaan dapat berupa pemberian:

1. tanda kehormatan;
2. kesempatan prioritas untuk pengembangan kompetensi; dan/atau
3. kesempatan menghadiri acara resmi dan/atau acara kenegaraan.

PPPK yang dijatuhi sanksi administratif tingkat berat berupa pemutusan hubungan perjanjian kerja tidak dengan hormat dicabut haknya untuk memakai tanda kehormatan berdasarkan Undang-Undang ini.

g) Disiplin

Untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas, PPPK wajib mematuhi

disiplin PPPK. Instansi Pemerintah wajib melaksanakan penegakan disiplin terhadap PPPK serta melaksanakan berbagai upaya peningkatan disiplin. PPPK yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhkan hukuman disiplin.

h) Pemutusan Hubungan Perjanjian Kerja

Pemutusan hubungan perjanjian kerja PPPK dilakukan dengan hormat karena:

1. jangka waktu perjanjian kerja berakhir;
2. meninggal dunia;
3. atas permintaan sendiri;
4. perampingan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pengurangan PPPK; atau
5. tidak cakap jasmani dan/atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban sesuai perjanjian kerja yang disepakati.

Pemutusan hubungan perjanjian kerja PPPK dilakukan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri karena:

1. dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan tindak pidana tersebut dilakukan dengan tidak berencana;

2. melakukan pelanggaran disiplin PPPK tingkat berat;
atau
3. tidak memenuhi target kinerja yang telah disepakati
sesuai dengan perjanjian kerja.

Pemutusan hubungan perjanjian kerja PPPK dilakukan tidak dengan hormat karena:

1. melakukan penyelewengan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;
3. menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik;
atau
4. dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun atau lebih dan tindak pidana tersebut dilakukan dengan berencana.

i) Perlindungan

Pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa:

1. jaminan hari tua;
2. jaminan kesehatan;
3. jaminan kecelakaan kerja;
4. jaminan kematian; dan
5. bantuan hukum.

Perlindungan berupa jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian dilaksanakan sesuai dengan sistem jaminan sosial nasional. Bantuan hukum berupa pemberian bantuan hukum dalam perkara yang dihadapi di pengadilan terkait pelaksanaan tugasnya.

Ketentuan lebih lanjut mengenai manajemen PPPK diatur dalam Peraturan Pemerintah.

b. Pengelolaan Jabatan Pimpinan Tinggi

1. Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi

Pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan madya pada kementerian, kesekretariatan lembaga negara, lembaga nonstruktural, dan Instansi Daerah dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan

lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- a) Pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan madya dilakukan pada tingkat nasional.
- b) Pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan jabatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c) Pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan secara terbuka dan kompetitif pada tingkat nasional atau antarkabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.
- d) Jabatan pimpinan tinggi utama dan madya tertentu dapat berasal dari kalangan non-PNS dengan persetujuan Presiden yang pengisiannya dilakukan secara terbuka dan kompetitif serta ditetapkan dalam Keputusan Presiden.
- e) Jabatan Pimpinan Tinggi dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia setelah mengundurkan diri dari dinas aktif apabila dibutuhkan dan sesuai

- f) dengan kompetensi yang ditetapkan melalui proses secara terbuka dan kompetitif.
- g) Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Instansi Pemerintah tertentu dapat diisi oleh prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan kompetensi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h) Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dengan terlebih dahulu membentuk panitia seleksi Instansi Pemerintah. Dalam membentuk panitia seleksi Pejabat Pembina Kepegawaian berkoordinasi dengan KASN. Panitia seleksi Instansi Pemerintah terdiri dari unsur internal maupun eksternal Instansi Pemerintah yang bersangkutan. Panitia seleksi dipilih dan diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian berdasarkan pengetahuan, pengalaman, kompetensi, rekam jejak, integritas moral, dan netralitas melalui proses yang terbuka. Panitia seleksi melakukan seleksi dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, integritas, dan penilaian uji kompetensi melalui

pusat penilaian (assessment center) atau metode penilaian lainnya.

- i) Panitia seleksi menjalankan tugasnya untuk semua proses seleksi pengisian jabatan terbuka untuk masa tugas yang ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.

Ketentuan mengenai pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi dapat dikecualikan pada Instansi Pemerintah yang telah menerapkan Sistem Merit dalam pembinaan Pegawai ASN dengan persetujuan KASN.

Instansi Pemerintah yang telah menerapkan Sistem Merit dalam pembinaan Pegawai ASN wajib melaporkan secara berkala kepada KASN untuk mendapatkan persetujuan baru.

2. Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Instansi Pusat

Untuk pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan/atau madya, panitia seleksi Instansi Pemerintah memilih 3 (tiga) nama calon untuk setiap 1 (satu) lowongan jabatan. Tiga nama calon pejabat pimpinan tinggi utama dan/atau madya yang terpilih disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian. Pejabat Pembina Kepegawaian mengusulkan 3 (tiga) nama calon sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Presiden.

Presiden memilih 1 (satu) nama dari 3 (tiga) nama calon yang disampaikan untuk ditetapkan sebagai pejabat pimpinan tinggi utama dan/atau madya.

Pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dengan terlebih dahulu membentuk panitia seleksi. Panitia seleksi memilih 3 (tiga) nama calon pejabat pimpinan tinggi pratama untuk setiap 1 (satu) lowongan jabatan. Tiga nama calon pejabat pimpinan tinggi pratama yang terpilih disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian melalui Pejabat yang Berwenang. Pejabat Pembina Kepegawaian memilih 1 (satu) dari 3 (tiga) nama calon yang diusulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dengan memperhatikan pertimbangan Pejabat yang Berwenang untuk ditetapkan sebagai pejabat pimpinan tinggi pratama.

3. Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Instansi Daerah

Pengisian jabatan pimpinan tinggi madya di tingkat provinsi dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dengan terlebih dahulu membentuk panitia seleksi. Panitia seleksi memilih 3 (tiga) nama calon pejabat pimpinan tinggi madya untuk setiap 1 (satu) lowongan jabatan. Tiga calon nama pejabat pimpinan tinggi madya yang terpilih disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian.

Pejabat Pembina Kepegawaian mengusulkan 3 (tiga) nama calon pejabat pimpinan tinggi madya kepada Presiden melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.

Presiden memilih 1 (satu) nama dari 3 (tiga) nama calon yang disampaikan untuk ditetapkan sebagai pejabat pimpinan tinggi madya. Pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dengan terlebih dahulu membentuk panitia seleksi.

Panitia seleksi memilih 3 (tiga) nama calon pejabat pimpinan tinggi pratama untuk setiap 1 (satu) lowongan jabatan. Tiga nama calon pejabat pimpinan tinggi pratama yang terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian melalui Pejabat yang Berwenang. Pejabat Pembina Kepegawaian memilih 1 (satu) dari 3 (tiga) nama calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk ditetapkan dan dilantik sebagai pejabat pimpinan tinggi pratama.

Khusus untuk pejabat pimpinan tinggi pratama yang memimpin sekretariat daerah kabupaten/kota sebelum ditetapkan oleh bupati/walikota dikoordinasikan dengan gubernur.

4. Penggantian Pejabat Pimpinan Tinggi

Pejabat Pembina Kepegawaian dilarang mengganti Pejabat Pimpinan Tinggi selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi, kecuali Pejabat Pimpinan Tinggi tersebut melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan yang ditentukan.

Penggantian pejabat pimpinan tinggi utama dan madya sebelum 2 (dua) tahun dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan Presiden. Jabatan Pimpinan Tinggi hanya dapat diduduki paling lama 5 (lima) tahun.

Jabatan Pimpinan Tinggi dapat diperpanjang berdasarkan pencapaian kinerja, kesesuaian kompetensi, dan berdasarkan kebutuhan instansi setelah mendapat persetujuan Pejabat Pembina Kepegawaian dan berkoordinasi dengan KASN.

Pejabat Pimpinan Tinggi harus memenuhi target kinerja tertentu sesuai perjanjian kinerja yang sudah disepakati dengan pejabat atasannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pejabat Pimpinan Tinggi yang tidak memenuhi kinerja yang diperjanjikan dalam waktu 1 (satu) tahun pada suatu

jabatan, diberikan kesempatan selama 6 (enam) bulan untuk memperbaiki kinerjanya.

Dalam hal Pejabat Pimpinan Tinggi tidak menunjukkan perbaikan kinerja maka pejabat yang bersangkutan harus mengikuti seleksi ulang uji kompetensi kembali.

Berdasarkan hasil uji kompetensi Pejabat Pimpinan Tinggi dimaksud dapat dipindahkan pada jabatan lain sesuai dengan kompetensi yang dimiliki atau ditempatkan pada jabatan yang lebih rendah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pejabat Pimpinan Tinggi yang Mencalonkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati/Walikota, dan Wakil Bupati/Wakil Walikota Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon.

5. Pengawasan dalam Proses Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi

Dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi, Pejabat Pembina Kepegawaian memberikan laporan proses pelaksanaannya kepada KASN. KASN melakukan pengawasan pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi baik

berdasarkan laporan yang disampaikan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian maupun atas inisiatif sendiri. Dalam melakukan pengawasan proses pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan jabatan pimpinan tinggi madya di Instansi Pusat dan jabatan pimpinan tinggi madya di Instansi Daerah KASN berwenang memberikan rekomendasi kepada Pejabat Pembina Kepegawaian dalam hal:

1. pembentukan panitia seleksi;
2. pengumuman jabatan yang lowong;
3. pelaksanaan seleksi; dan
4. pengusulan nama calon.

Dalam melakukan pengawasan pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di Instansi Pusat dan Instansi Daerah KASN berwenang memberikan rekomendasi kepada Pejabat Pembina Kepegawaian dalam hal:

1. pembentukan panitia seleksi;
2. pengumuman jabatan yang lowong;
3. pelaksanaan seleksi;
4. pengusulan nama calon;
5. penetapan calon; dan
6. pelantikan.

Rekomendasi KASN bersifat mengikat. KASN menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Presiden.

6. Pegawai ASN yang menjadi Pejabat

Pegawai ASN dapat menjadi pejabat negara. Pejabat negara yaitu:

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;
- d. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc;
- e. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
- f. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- g. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
- h. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
- i. Menteri dan jabatan setingkat menteri;

- j. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
- k. Gubernur dan wakil gubernur;
- l. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
- m. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Pegawai ASN dari PNS yang diangkat menjadi ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan; ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial; ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi; Menteri dan jabatan setingkat menteri; Kepala perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan status sebagai PNS.

Pegawai ASN dari PNS yang tidak menjabat lagi sebagai pejabat negara diaktifkan kembali sebagai PNS.

Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri

secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon. PNS yang tidak menjabat lagi sebagai pejabat negara dapat menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi, Jabatan Administrasi, atau Jabatan Fungsional, sepanjang tersedia lowongan jabatan. Dalam hal tidak tersedia lowongan jabatan dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun PNS yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengangkatan, pemberhentian, pengaktifan kembali, dan hak kepegawaian PNS yang diangkat menjadi pejabat negara dan pimpinan atau anggota lembaga nonstruktural diatur dalam Peraturan Pemerintah.

c. Organisasi

Pegawai ASN berhimpun dalam wadah korps profesi Pegawai ASN Republik Indonesia. Korps profesi Pegawai ASN Republik Indonesia memiliki tujuan:

1. menjaga kode etik profesi dan standar pelayanan profesi ASN; dan
2. mewujudkan jiwa korps ASN sebagai pemersatu bangsa.

Dalam mencapai tujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) korps profesi ASN Republik Indonesia memiliki fungsi:

1. pembinaan dan pengembangan profesi ASN;

2. memberikan perlindungan hukum dan advokasi kepada anggota korps profesi ASN Republik Indonesia terhadap dugaan pelanggaran Sistem Merit dan mengalami masalah hukum dalam melaksanakan tugas;
3. memberikan rekomendasi kepada majelis kode etik Instansi Pemerintah terhadap pelanggaran kode etik profesi dan kode perilaku profesi; dan
4. menyelenggarakan usaha untuk peningkatan kesejahteraan anggota korps profesi ASN Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan lebih lanjut mengenai korps profesi Pegawai ASN diatur dengan Peraturan Pemerintah.

d. Sistem Informasi ASN

Untuk menjamin efisiensi, efektivitas, dan akurasi pengambilan keputusan dalam Manajemen ASN diperlukan Sistem Informasi ASN. Sistem Informasi ASN diselenggarakan secara nasional dan terintegrasi antar-Instansi Pemerintah. Untuk menjamin keterpaduan dan akurasi data dalam Sistem Informasi ASN, setiap Instansi Pemerintah wajib memutakhirkan data secara berkala dan menyampaikannya kepada BKN. Sistem Informasi ASN berbasiskan teknologi informasi yang mudah diaplikasikan,

mudah diakses, dan memiliki sistem keamanan yang dipercaya.

Sistem Informasi ASN memuat seluruh informasi dan data Pegawai ASN. Data Pegawai ASN paling kurang memuat:

1. data riwayat hidup;
2. riwayat pendidikan formal dan non formal;
3. riwayat jabatan dan kepangkatan;
4. riwayat penghargaan, tanda jasa, atau tanda kehormatan;
5. riwayat pengalaman berorganisasi;
6. riwayat gaji;
7. riwayat pendidikan dan latihan;
8. daftar penilaian prestasi kerja;
9. surat keputusan; dan kompetensi.

e. Penyelesaian Sengketa

Sengketa Pegawai ASN diselesaikan melalui upaya administratif. Upaya administratif terdiri dari keberatan dan banding administratif. Keberatan diajukan secara tertulis kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum dengan memuat alasan keberatan dan tembusannya disampaikan kepada pejabat yang berwenang menghukum.

Banding administratif diajukan kepada badan pertimbangan ASN.

Ketentuan lebih lanjut mengenai upaya administratif dan badan pertimbangan ASN diatur dengan Peraturan Pemerintah.

2. Rangkuman

- a. Manajemen ASN terdiri dari Manajemen PNS dan Manajemen PPPK
- b. Manajemen PNS meliputi penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensisun dan hari tua, dan perlindungan
- c. Manajemen PPPK meliputi penetapan kebutuhan; pengadaan; penilaian kinerja; penggajian dan tunjangan; pengembangan kompetensi; pemberian penghargaan; disiplin; pemutusan hubungan perjanjian kerja; dan perlindungan.
- d. Pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan madya pada kementerian, kesekretariatan lembaga negara, lembaga nonstruktural, dan Instansi Daerah dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan

memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- e. Pejabat Pembina Kepegawaian dilarang mengganti Pejabat Pimpinan Tinggi selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi, kecuali Pejabat Pimpinan Tinggi tersebut melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan yang ditentukan.
- f. Penggantian pejabat pimpinan tinggi utama dan madya sebelum 2 (dua) tahun dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan Presiden. Jabatan Pimpinan Tinggi hanya dapat diduduki paling lama 5 (lima) tahun
- g. Dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi, Pejabat Pembina Kepegawaian memberikan laporan proses pelaksanaannya kepada KASN. KASN melakukan pengawasan pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi baik berdasarkan laporan yang disampaikan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian maupun atas inisiatif sendiri
- h. Pegawai ASN dapat menjadi pejabat Negara. Pegawai ASN dari PNS yang diangkat menjadi Pejabat Negara diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan status sebagai PNS.

- i. Pegawai ASN berhimpun dalam wadah korps profesi Pegawai ASN Republik Indonesia. Korps profesi Pegawai ASN Republik Indonesia memiliki tujuan: menjaga kode etik profesi dan standar pelayanan profesi ASN; dan mewujudkan jiwa korps ASN sebagai pemersatu bangsa.
- j. Untuk menjamin efisiensi, efektivitas, dan akurasi pengambilan keputusan dalam Manajemen ASN diperlukan Sistem Informasi ASN. Sistem Informasi ASN diselenggarakan secara nasional dan terintegrasi antar-Instansi Pemerintah
- k. Sengketa Pegawai ASN diselesaikan melalui upaya administratif. Upaya administratif terdiri dari keberatan dan banding administrative

3. Latihan/Tugas

Agar Anda bisa lebih memahami apa yang sudah Anda baca dan pelajari dari modul ini, latihan berikut bisa memperkuat pemahaman Anda tentang Mekanisme Pengelolaan ASN. Anda dapat mengerjakan latihan berikut sendiri atau mendiskusikan dengan teman Anda.

- a. Coba jelaskan perbedaan antara manajemen PNS dan Manajemen PPPK
- b. Bagaimana perbedaan mekanisme pengisian jabatan pimpinan tinggi ASN dan penggantian jabatan pimpinan tinggi ASN

- c. Coba diskusikan peranan sistem informasi ASN dalam pengelolaan ASN

MODUL PELATIHAN DASAR CALON PNS PELAYANAN PUBLIK

Dr. Erwan Agus Purwanto
Dra. Damayani tyastianti, M.Q.M
Dr. Andi Taufiq, M.Si
Widhi Novianto, S.Sos, M.Si

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

**Hak Cipta © Pada : Lembaga Administrasi Negara
Edisi Revisi Februari Tahun 2017**

**Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia
Jl. Veteran No. 10 Jakarta 10110
Telp. (62 21) 3868201, Fax. (62 21) 3800188**

**“PELAYANAN PUBLIK”
Modul Pelatihan Dasar Calon PNS**

TIM PENGARAH SUBSTANSI:

1. Dr. Adi Suryanto, M.Si
2. Dr. Muhammad Idris, M.Si

TIM PENULIS MODUL:

1. Dr. Erwan Agus Purwanto
2. Dra. Damayani tyastianti, M.Q.M
3. Dr. Andi Taufiq, M.Si
4. Widhi Novianto, S.Sos, M.Si

Cover: Yeyen Sukrillah, S.Pd

Jakarta-LAN-2017

iv + 124 hlm : 16.5 x 21.59

ISBN :

KATA PENGANTAR

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengamanatkan Instansi Pemerintah Untuk wajib memberikan Pendidikan dan Pelatihan terintegrasi bagi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) selama satu (satu) tahun masa percobaan. Tujuan dari Pelatihan terintegrasi ini adalah untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggungjawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang. Dengan demikian UU ASN mengedepankan penguatan nilai-nilai dan pembangunan karakter dalam mencetak PNS.

Lembaga Administrasi Negara menterjemahkan amanat Undang-Undang tersebut dalam bentuk Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan yang tertuang dalam Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 25 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Dasar Calon PNS Golongan III dan Nomor 24 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Dasar Calon PNS Golongan I dan II. Pelatihan ini memadukan pembelajaran klasikal dan non-klasikal di tempat Pelatihan serta di tempat kerja, yang memungkinkan peserta mampu untuk menginternalisasi, menerapkan, dan mengaktualisasikan, serta membuatnya menjadi kebiasaan (habitiasi), dan merasakan manfaatnya, sehingga terpatri dalam dirinya sebagai karakter PNS yang professional.

Demi terjaganya kualitas keluaran Pelatihan dan kesinambungan Pelatihan di masa depan serta dalam rangka penetapan standar kualitas Pelatihan, maka Lembaga Administrasi Negara berinisiatif menyusun Modul Pelatihan Dasar Calon PNS ini.

Atas nama Lembaga Administrasi Negara, kami mengucapkan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada tim penyusun yang telah bekerja keras menyusun Modul ini. Begitu pula halnya dengan instansi dan narasumber yang telah memberikan review dan masukan, kami ucapkan terimakasih.

Kami sangat menyadari bahwa Modul ini jauh dari sempurna. Dengan segala kekurangan yang ada pada Modul ini, kami mohon kesediaan pembaca untuk dapat memberikan masukan yang konstruktif guna penyempurnaan selanjutnya, semoga modul ini dapat bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jakarta, Februari 2017

Kepala Lembaga Administrasi Negara

ttd

Dr. Adi Suryanto, M.Si

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Deskripsi Singkat	5
C. Hasil Belajar	5
D. Indikator Hasil Belajar	6
E. Materi Pokok	6
F. Waktu	6
BAB II KONSEP DAN PRINSIP PELAYANAN	
PUBLIK	7
A. Indikator Keberhasilan	7
B. Konsep Pelayanan Publik	7
1. Pengertian Pelayanan Publik	7
2. Jenis Barang/Jasa	11
3. Pelayanan Publik dari Sederhana Menjadi Kompleks	15
C. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik	30
Rangkuman	35
Soal Latihan	37

BAB III POLA PIKIR ASN SEBAGAI PELAYAN

PUBLIK	39
A. Indikator Keberhasilan	39
B. Pola Pikir ASN sebagai Pelayan	
Publik	39
Rangkuman	72
Soal Latihan	74

BAB IV PRAKTIK ETIKET PELAYANAN

PUBLIK	75
A. Indikator Keberhasilan	75
B. Pengertian Etiket dan Etika	75
C. Dasar-Dasar Etiket	79
D. Manfaat Etiket	81
E. Praktik Etiket Pelayanan	84
1. Etiket dalam Menyampaikan	
Salam dan Tegur Sapa	84
2. Etiket Bersalaman/Berjabat	
Tangan	87
3. Etiket Bertamu dan Menerima Tamu	89
4. Etiket Bertelepon	91
5. Etiket Menangani Keluhan	
Pelanggan	96

Rangkuman	98
Soal Latihan	99
DAFTAR PUSTAKA	101

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dunia pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Setiap manusia bahkan ketika masih di rahim ibunya sudah mendapatkan pelayanan berupa asupan nutrisi dan do"ra, fase selanjutnya adalah setelah cukup waktu untuk lahir ke dunia ia juga mendapatkan pelayanan. Proses melahirkan bagi seorang ibu tentu juga membutuhkan pelayanan (sarana prasarana transportasi, puskesmas atau rumah sakit, perawat dan dokter). Seiring dengan berjalannya waktu, ia pun tumbuh dan berkembang menjalani kehidupannya, dalam menjalankan aktivitas kesehariannya, manusia tetap mendapatkan pelayanan. Fase selanjutnya, setelah meninggal dunia pun ia masih mendapatkan pelayanan yang spesial hingga ke liang lahat atau proses pemakaman selesai. Karena itu dunia pelayanan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia.

Untuk dapat mempertahankan kelangsungan hidupnya setiap orang (individu) membutuhkan barang dan jasa tertentu, seperti: makan, minum, pakaian (sandang),

rumah (papan), pendidikan, dan sebagainya. Sesuai dengan derajat urgensinya bagi kelangsungan hidup manusia, berbagai barang dan jasa yang perlu tersedia tersebut dapat diklasifikasikan sebagai kebutuhan primer, sekunder dan tersier. Kebutuhan primer merupakan kebutuhan pokok, artinya barang/jasa yang dibutuhkan individu tersebut harus tersedia atau pemenuhannya (konsumsinya) tidak dapat ditunda agar individu tetap dapat hidup. Sedangkan kebutuhan sekunder merupakan jenis barang/jasa yang pemenuhannya dapat ditunda karena tidak secara langsung berkaitan dengan upaya mempertahankan kelangsungan hidup individu.

Individu-individu memenuhi kebutuhan barang/jasa untuk menjaga kelangsungan hidup mereka dengan berbagai cara. Salah satu cara yang paling sering dipakai oleh individu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya adalah melalui mekanisme pasar. Dengan cara ini individu-individu memenuhi kebutuhan hidup mereka dengan membeli barang/jasa yang disediakan oleh pasar. Mekanisme pasar sebagai cara pemenuhan kebutuhan hidup individu memberikan banyak kemudahan karena sifatnya yang transaksional. Maknanya, selama barang/jasa yang dibutuhkan oleh

individu tersedia di pasar (ada produsen atau penjual yang menyediakannya) dan individu memiliki uang untuk membeli barang/jasa yang dibutuhkannya maka masalah individu untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dapat terselesaikan segera dengan membeli barang/jasa yang mereka butuhkan.

Namun demikian, pemenuhan kebutuhan hidup individu-individu dengan menggunakan mekanisme pasar ternyata tidak selamanya berjalan mulus. Karena berbagai alasan (dalam literatur disebut sebagai kegagalan pasar) mekanisme pasar tidak berjalan dengan baik sehingga produsen tidak mau menyediakan barang/jasa yang dibutuhkan oleh individu-individu karena akan merugikan mereka sebagai produsen. Dalam situasi yang lain individu-individu tidak mungkin membeli barang/jasa yang tersedia di pasar karena harganya yang tidak rasional. Dalam kondisi yang demikian individu-individu ini menjadi tidak bisa membeli barang/jasa yang mereka butuhkan di pasar, meskipun mereka memiliki uang untuk bertransaksi. Jika barang/jasa yang dibutuhkan oleh individu-individu tersebut termasuk kategori barang/jasa untuk memenuhi kebutuhan primer, tentu dalam situasi yang demikian

mengakibatkan kelangsungan hidup individu-individu tersebut menjadi terancam.

Dalam kondisi sebagaimana digambarkan di atas, pertanyaan yang dapat diajukan adalah: siapa yang kemudian bertanggung jawab untuk menyediakan barang dan jasa yang sangat dibutuhkan oleh para individu tersebut? Pada akhirnya negara (pemerintah) yang harus bertanggung jawab menyediakan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh para individu atau warga negara. Berbagai kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyediakan barang/jasa yang dibutuhkan oleh warga negara ketika pasar tidak bisa menyediakannya kemudian memunculkan kegiatan yang disebut sebagai pelayanan publik.

Dalam modul ini Saudara akan diajak untuk memahami konsep dan prinsip pelayanan publik, pola pikir PNS sebagai pelayan publik, praktik etiket pelayanan publik. Sebagai kegiatan yang dimaksudkan untuk memenuhi berbagai kebutuhan barang/jasa yang diperlukan oleh warga negara untuk menjaga kelangsungan hidupnya maka pelayanan publik merupakan kegiatan yang sangat penting sebab kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh sebuah negara pada gilirannya akan

sangat mempengaruhi kesejahteraan warganya. Kualitas pelayanan publik itu sendiri sangat dipengaruhi oleh banyak hal, seperti: kecukupan anggaran, organisasi penyelenggara yang efektif dan efisien, dan di atas itu semua adalah aparatur pemerintah (birokrat) yang cakap untuk memberikan pelayanan bagi seluruh warga negara.

B. Deskripsi Singkat

Mata Pelatihan ini membekali peserta dengan kemampuan untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas melalui konsep dan prinsip pelayanan publik, pola pikir PNS sebagai pelayan publik, dan praktik etiket pelayanan publik.

C. Hasil Belajar

Setelah mengikuti pembelajaran ini, peserta diharapkan mampu mengaktualisasikan pelayanan publik yang berkualitas sesuai jabatannya kepada masyarakat/stakeholder yang dilayaninya.

D. Indikator Hasil Belajar

Setelah mengikuti pembelajaran ini peserta dapat:

- 1) menjelaskan konsep dan prinsip pelayanan publik;
- 2) menjelaskan pola pikir PNS sebagai pelayan publik;
- 3) mempraktikkan etiket pelayanan publik;

E. Materi Pokok

Materi pokok mata Pelatihan ini adalah sebagai berikut :

- 1) konsep dan prinsip pelayanan publik;
- 2) pola pikir PNS sebagai pelayan Publik; dan
- 3) praktik etiket pelayanan publik

F. Waktu

Alokasi waktu: 4 sesi (12 JP)

BAB II

KONSEP DAN PRINSIP PELAYANAN PUBLIK

A. Indikator Keberhasilan

Pembahasan pada bab ini difokuskan pada materi konsep dan prinsip-prinsip pelayanan publik. Setelah mempelajari seluruh materi pada Bab ini, diharapkan Saudara dapat:

1. mendeskripsikan pengertian pelayanan publik;
2. mendeskripsikan jenis barang/jasa publik;
3. mendeskripsikan pelayanan publik dari sederhana menjadi kompleks;
4. mendeskripsikan prinsip-prinsip pelayanan publik.

B. Konsep Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan Publik

Untuk menyegarkan pengetahuan peserta mengenai pengertian pelayanan dan pelayanan publik, modul ini menguraikan secara singkat beberapa pengertian pelayanan publik yang dikutip dari para ahli dan Pemerintah.

Pelayanan publik adalah “Sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintahan di Pusat dan Daerah, dan di lingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan /atau jasa, baik dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat. (Lembaga Administrasi Negara: 1998)



Sementara Departemen Dalam Negeri menyebutkan bahwa: Pelayanan publik adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal tercipta kepuasan dan keberhasilan. Setiap pelayanan menghasilkan produk, baik berupa barang dan jasa (Pengembangan Kelembagaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, 2004).

Sedangkan definisi yang saat ini menjadi rujukan utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dijelaskan bahwa 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.

Siklus pelayanan itu sendiri menurut A. Imanto, 2002, adalah “Sebuah rangkaian peristiwa yang dilalui pelanggan sewaktu menikmati atau menerima layanan yang diberikan. Dikatakan bahwa siklus layanan dimulai pada saat konsumen mengadakan kontak pertama kali dengan *service delivery system* dan dilanjutkan dengan kontak-kontak berikutnya sampai dengan selesai jasa tersebut diberikan”.

Beberapa definisi lain dari pelayanan publik yang banyak digunakan dalam adalah:

- a. Lovelock, Christopher H, 1991:7, mengatakan bahwa “*service* adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dirasakan atau dialami” Artinya *service* merupakan produk yang tidak ada wujud atau bentuknya sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki, dan berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, tetapi dialami dan dapat dirasakan oleh penerima layanan.

- b. Davit Mc Kevitt; dalam bukunya *Managing Core Public Services* (1998), membahas secara spesifik mengenai inti pelayanan publik yang menjadi tugas pemerintah dan pemerintah daerah, menyatakan bahwa “*Core Public Services maybe defined as those sevices which are important for the protection and promotion of citizen well-being, but are in are as where the market is in capable of reaching or even approaching a socially optimal state; health, education, welfare and security provide the most obvious best know example*”.

Dari beberapa pengertian pelayanan publik yang diuraikan tersebut, maka pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan/atau organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan.

Dengan demikian, terdapat 3 unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu *unsur pertama*, adalah organisasi penyelenggara pelayanan publik, *unsur kedua*, adalah penerima layanan (pelanggan) yaitu

orang, masyarakat atau organisasi yang berkepentingan, dan *unsur ketiga*, adalah kepuasan yang diberikan dan atau diterima oleh penerima layanan (pelanggan).

2. Jenis Barang/Jasa

Selain dengan pendekatan sebagaimana dijelaskan di atas, para ahli menggunakan pendekatan cara individu mengkonsumsi barang/jasa yang mereka butuhkan dan implikasinya pada individu yang lain dalam membedakan mana yang disebut sebagai barang/jasa publik dan barang/jasa privat. Menurut para ahli tersebut, barang/jasa publik adalah barang/jasa yang memiliki *rivalry* (rivalitas) dan *excludability* (ekskludabilitas) yang rendah. Rivalitas yang rendah maknanya adalah barang/jasa tertentu yang telah dikonsumsi (digunakan) oleh seorang individu tidak akan habis dan masih akan dapat digunakan oleh individu yang lain; tanpa mengurangi manfaat dari barang/jasa tersebut serta kepuasan individu yang menggunakannya kemudian. Sedangkan ekskludabilitas yang rendah maknanya, produsen atau “pemilik” barang/jasa tersebut sulit untuk melakukan upaya guna mencegah banyak orang untuk dapat menikmati

barang/jasa yang dihasilkannya, sebab biaya untuk mencegah individu-individu lain tidak dapat menikmati barang/jasa yang mereka hasilkan jauh lebih mahal dibanding keuntungan yang akan mereka peroleh. Jika ada barang/jasa yang memenuhi dua karakteristik tersebut maka kemudian disebut sebagai barang/jasa publik. Dengan kata lain, barang/jasa publik dapat dikonsumsi secara bersama-sama (*joint consumption*)

Kebalikannya, barang/jasa yang memiliki ciri-ciri tingkat ekskludabilitas dan rivalitas yang tinggi maka barang/jasa tersebut dimasukkan dalam kategori sebagai barang/jasa privat. Cara konsumsi yang demikian disebut sebagai *individual consumption*.

Diantara dua jenis barang/jasa tersebut, ada barang/jasa yang kita sebut sebagai barang/jasa semi privat, yaitu barang/jasa yang memiliki karakter tingkat ekskludabilitas tinggi tetapi rivalitasnya rendah. Sedangkan barang/jasa yang ekskludabilitasnya rendah tapi rivalitasnya tinggi kita sebut sebagai barang/jasa semi publik.

Tabel 1. Klasifikasi Barang/Jasa

RIVALITAS	EKSKLUDABILITAS	
	Tinggi	Rendah
Rendah	Barang semi privat <ul style="list-style-type: none"> • Jalan tol • Fasilitas bandara 	Barang Publik <ul style="list-style-type: none"> • Udara bersih • Jaminan keamanan TNI dan Polri
Tinggi	Barang Privat <ul style="list-style-type: none"> • Rumah • Mobil 	Barang Semi Publik <ul style="list-style-type: none"> • Sumber air bawah tanah • Hasil hutan

Para ahli lain juga mengatakan bahwa suatu barang/jasa dapat disebut sebagai barang/jasa publik ketika, karena kepentingan strategis di masa yang akan datang, negara memutuskan suatu jenis barang/jasa tertentu sebagai barang/jasa publik. Dengan demikian, meskipun menurut berbagai klasifikasi sebagaimana telah di paparkan di depan suatu barang/jasa termasuk sebagai kategori barang/jasa privat, barang/jasa tersebut bisa menjadi barang/jasa publik ketika keputusan politik mengubahnya. Contohnya, pendidikan di masa lalu dianggap sebagai barang privat sehingga setiap individu harus memenuhi kebutuhan pelayanan

pendidikan dengan biaya sendiri dari penyelenggara pelayanan pendidikan, baik swasta maupun pemerintah. Namun demikian, seiring berjalannya waktu pemerintah menganggap pendidikan sebagai hal yang penting untuk masa depan pembangunan bangsa sehingga diputuskan bahwa pendidikan dijadikan sebagai barang publik dengan memberikan subsidi terhadap biaya yang harus dibayar individu untuk memperoleh layanan pendidikan, bahkan pemerintah membebaskan biaya pelayanan pendidikan untuk jenjang pendidikan dasar sampai menengah melalui Program Wajib Belajar (WAJAR) sembilan tahun.

Contoh lain dari pergeseran barang privat menjadi barang publik adalah keterbukaan informasi. Informasi terkait kepemilikan kekayaan pribadi pada mulanya merupakan hal pribadi yang tidak perlu diketahui oleh banyak pihak, namun kondisi menjadi perubahan apabila pribadi seseorang mengalami pergeseran posisi, dari seorang pegawai biasa, pengusaha, bahkan rakyat jelata, ketika yang bersangkutan bergeser posisi menjadi pejabat negara, maka informasi harta kekayaan menjadi kewajiban untuk dilaporkan bahkan dipublikasikan ke masyarakat umum. Disisi lain terdapat pula kasus informasi publik yang menjadi

ranah pribadi (dianggap informasi pribadi), seperti misalnya informasi terkait perubahan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan (pelayanan), atau informasi terkait adanya lowongan beasiswa, yang seharusnya terinformasikan ke publik tetapi hanya disimpan sendiri. Kasus yang terakhir merupakan pergeseran antara publik ke privat namun tidak dapat dibenarkan.

3. Pelayanan Publik dari Sederhana Menjadi Kompleks

Sebagaimana telah Saudara pelajari pada Kegiatan Belajar sebelumnya, adanya fenomena barang publik menuntut kehadiran negara untuk menyediakan berbagai barang/jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Negara dalam hal ini juga bisa dipahami sebagai aksi kolektif, ketika seluruh warga negara, baik secara langsung maupun melalui wakil mereka yang duduk di kursi parlemen, mencari solusi atas kegagalan upaya individual dalam memenuhi kebutuhan barang/jasa yang mereka butuhkan.

Melihat tiga alasan yang menyebabkan munculnya barang/jasa publik tersebut maka Saudara dapat

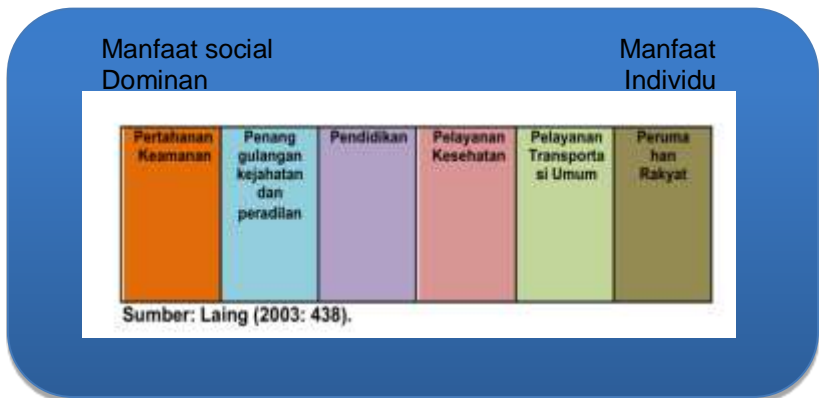
menduga bahwa jenis barang/jasa yang dapat dikategorikan sebagai barang/jasa publik memiliki spektrum yang sangat luas, yaitu dari jenis barang/jasa yang dapat dikategorikan sebagai barang publik murni (*pure public goods*) sampai barang/jasa yang sebenarnya masuk kategori sebagai barang privat (*private goods*).

Adanya fenomena barang/jasa publik menuntut kehadiran pemerintah untuk bertanggung jawab menyediakan barang/jasa publik yang dibutuhkan oleh masyarakat tersebut dalam bentuk pelayanan publik.

Namun demikian karena luasnya spektrum yang disebut sebagai barang/jasa publik tersebut maka tidak mengherankan jika tidak selalu mudah mendefinisikan apa yang disebut pelayanan publik. Gambar 2 berikut ini menunjukkan luasnya spektrum pelayanan publik karena munculnya fenomena barang/jasa publik. Gambar tersebut menunjukkan bahwa di ujung kiri adalah barang/jasa publik yang murni yang memiliki ciri-ciri: tidak dapat diproduksi oleh sektor swasta karena adanya *free rider problem*, *non-rivalry*, dan *non-excludable*, serta cara mengkonsumsinya dapat

dilakukan secara kolektif. Semakin ke kanan karakteristik barang/jasa tersebut semakin mendekati barang privat yang memiliki ciri-ciri yang berkebalikan dengan barang/jasa publik yang murni.

Gambar 2. Spektrum Pelayanan Publik



Di masa yang lalu, para ilmuwan mendefinisikan pelayanan publik sebagai semua jenis pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Pameo yang terkenal pada saat itu adalah: *“whatever government does is public service”*. Artinya semua barang/jasa publik yang dibutuhkan oleh masyarakat dan diselenggarakan oleh negara disebut sebagai pelayanan publik (Dwiyanto, 2010:14). Paradigma yang melihat pelayanan publik seperti ini sering disebut

sebagai paradigma kuno atau *Old Public Administration* (OPA). Dalam paradigma OPA tersebut negara dianggap sebagai satu-satunya lembaga yang paling mampu menyelesaikan segala persoalan yang dihadapi oleh masyarakat. Cara pandang yang demikian tidak mengejutkan karena pada saat itu sektor swasta dan juga masyarakat sipil belum berkembang dan mampu menjadi alternatif untuk membantu pemerintah dalam menyelesaikan masalah publik. Perkembangan paradigma pelayanan publik yang sudah mulai memunculkan peran swasta dalam menyediakan pelayanan publik terjadi pada masa *New Public Management* (NPM). Pada masa ini para manajer pelayanan publik dan penyedia jasa layanan publik diprogram dan dididik untuk menjalankan pelayanan yang berorientasi pada keuntungan (profit). Karena itu misalnya pelayanan jasa seperti di rumah sakit yang dulu masih tinggi keberpihakannya kepada masyarakat dan cenderung gratis atau murah, berubah menjadi pelayanan yang untuk mendapatkannya harus dengan mengeluarkan sejumlah biaya yang cukup mahal. Beberapa negara Eropa seperti contoh di Inggris, akibat ketidakmampuan membayar asuransi kesehatan yang sangat mahal untuk mendapatkan pelayanan di rumah sakit,

membuat banyak masyarakat tidak mampu berusaha mengobati penyakitnya sendiri tanpa mendapatkan pelayanan dari penyedia layanan kesehatan. Setelah kenyataan ini terungkap ke publik, maka banyak mempertanyakan serta menggugat keberadaan, posisi, peran dan tujuan pembentukan negara (birokrasi). Untuk menjawab tantangan tersebut muncullah paradigma baru pelayanan yang disebut *New Public Service* (NPS). Paradigma ini menekankan pentingnya keberadaan negara dalam menyiapkan pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Negara ada dan menunjukkan eksistensi dan keberpihakan terhadap penyediaan layanan dasar bagi masyarakatnya. Di Indonesia, paradigma ini dapat dilihat melalui penyediaan layanan pendidikan dasar yang gratis, layanan kesehatan dasar dan di beberapa tempat termasuk gratis opname sampai kelas III bagi masyarakat tidak mampu, dan banyak lagi layanan lainnya. Semuanya untuk menunjukkan eksistensi negara dalam melayani masyarakat.

Perkembangan perubahan paradigma pelayanan dari *Old Public Administration* (OPA) kemudian berubah menjadi *New Public Management* (NPM) dan

seterusnya menjadi *New Public Service* (NPS) dapat dilihat pada gambar 3.

Gambar 3:

Perbandingan Paradigma Administrasi Publik

OPA	NPM	NPS
Menaruh perhatian pada fokus pemerintahan pada penyediaan layanan secara langsung kepada masyarakat melalui badan-badan publik.	Menekankan penggunaan mekanisme dan terminologi pasar sehingga memandang hubungan antara badan-badan publik dengan pelanggannya sebagaimana layaknya transaksi yang terjadi antara penjual dan pembeli.	Negara Harus Menjadi Lebih Kuat dan Menyediakan Bentuk-Bentuk Pelayanan Dasar yang Justru GRATIS sehingga bisa dinikmati dan dirasakan hasil kerja pemerintahannya.
Organisasi publik beroperasi paling efisien sebagai sistem tertutup sehingga keterlibatan warga negara dalam pemerintahan dibatasi	Peran manajer publik ditantang untuk menemukan cara-cara inovatif dalam menswastakan berbagai fungsi yang semula dijalankan pemerintahan.	Memperkuat peran administrator publik untuk menunjukkan eksistensi dan keberpihakan negara dalam melayani masyarakat. Negara ada untuk melayani.
W. Wilson/FW. Taylor/LD White/Willoghby	David Osborn dan Ted Gaebler	Janet V Denhardt dan Robert B Denhardt
1887 - 1937	Tahun 1992-2000 an	2003 - sekarang

Dalam definisi yang lebih sempit lagi, pelayanan publik bahkan sering kali disalahpahami sebagai pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh pemerintah terkait dengan pelaksanaan undang-undang atau peraturan yang dalam klasifikasi Ripley (1985) masuk dalam ranah *protective regulatory policy* (kebijakan protektif) dan *competitive regulatory policy* (kebijakan kompetitif). Kebijakan protektif dibuat oleh pemerintah dengan cara membatasi ruang gerak individu agar tidak merugikan individu yang lain, sementara itu kebijakan

kompetitif mengatur kompetisi diantara sektor swasta agar cara kerja mereka tidak merugikan masyarakat sebagai konsumen. Instrumen untuk mewujudkan tujuan melindungi warga negara dari perilaku warga negara yang lain maka dilakukan oleh pemerintah dengan membuat peraturan tentang: perijinan, lisensi, pemberian sertifikat, pemberian akte, dan lain-lain. Dengan aturan tersebut, maka seorang warga negara tidak dapat melakukan suatu aktivitas, misalnya membuka usaha, sebelum pemerintah memberikan ijin usaha. Ijin usaha tersebut di dalamnya terkandung dimensi perlindungan terhadap warga yang lain sebab sebelum pemerintah memberikan ijin usaha maka instansi pemberi ijin akan melakukan evaluasi terhadap kelayakan usaha dari berbagai segi, misalnya mengganggu ketertiban umum atau tidak, peralatan yang dipakai memenuhi syarat keamanan kerja atau tidak, jika menghasilkan limbah apakah sudah ada rencana pengolahan limbah, dan seterusnya.

Karena berbagai peraturan yang dikeluarkan pemerintah untuk memberikan perlindungan terhadap warganya, maka konsekuensinya pemerintah harus memberikan pelayanan administratif terhadap warga yang membutuhkan pelayanan perijinan tersebut.

Sebagai contoh, karena undang-undang mensyaratkan setiap warga negara harus memiliki identitas kewarganegaraan, agar setiap warga negara memperoleh pengakuan dari negara akan hak-hak mereka, maka pelayanan publik kemudian dipahami sebagai pelayanan pengurusan Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Sejenis dengan KTP, maka pelayanan publik juga diartikan sebagai pelayanan pengurusan Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP), Surat Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), pelayanan memperoleh Paspor, dll.

Dalam kasus yang lain, pelayanan publik juga dipahami sebagai pelayanan penyediaan barang/jasa publik yang pelaksanaannya dibiayai oleh anggaran pemerintah, baik APBN maupun APBD. Karena cara memahami pelayanan publik yang demikian, maka yang termasuk kategori sebagai pelayanan publik menjadi sempit.

Bahkan, dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, definisi tentang pelayanan publik yang oleh pemerintah cenderung lebih sempit

lagi. Dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2009 Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa “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”. Coba Saudara perhatikan uraian berikut yang menjelaskan mengapa definisi pelayanan publik dalam UU No. 25 Tahun 2009 sangat sempit. Sebelum membaca uraian berikut, ada baiknya Saudara membuka Undang-undang No. 25 Tahun 2009 agar memahami persoalan yang akan didiskusikan dalam dua paragraf berikut.

Pertama, ruang lingkup pelayanan yang disebut sebagai pelayanan publik sangat terbatas, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat 2, yang menyebut bahwa pelayanan publik meliputi: pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perinstansi pemerintahan, perhubungan, sumber daya alam, dan pariwisata. Padahal, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 (hasil amandemen keempat) terdapat beberapa jenis pelayanan publik

yang dijanjikan oleh negara dan wajib diberikan kepada warganya. Jenis pelayanan tersebut meliputi bidang: hukum, lapangan kerja, politik, keamanan, agama, sosial, pendidikan, pekerjaan, administrasi, perumahan, komunikasi, perumahan, asuransi jiwa dan kesehatan, perlindungan hak asasi manusia, pendidikan, dan ekonomi.

Kedua, bentuk kegiatan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam pasal 5 ayat 3 dan 4 juga sangat sempit karena pelayanan kebutuhan barang publik bagi masyarakat hanya diartikan sebagai pengadaan barang/jasa di instansi pemerintah. Padahal, sebagaimana diuraikan di depan, yang disebut sebagai barang publik memiliki cakupan yang sangat luas tidak hanya terbatas pada kegiatan pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah saja, melainkan semua barang yang dibutuhkan oleh masyarakat karena amanat konstitusi yang pengadaannya bisa saja dilakukan oleh sektor swasta yang manfaatnya dapat dinikmati oleh masyarakat.

Kotak 1. Hak Warga Negara Terhadap Pelayanan Publik

Diskusi

Coba Saudara buka UUD 1945 dan dilihat secara cermat berbagai pasal yang mengatur hak-hak warga negara dan negara wajib memenuhinya dalam bentuk pelayanan publik. Pasal-pasal tersebut mulai dari pasal 27-34.

Dengan adanya berbagai kelemahan yang dilakukan oleh para ahli terdahulu dan juga yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur apa yang disebut sebagai pelayanan publik, maka kita perlu mendefinisikan kembali pelayanan publik secara lebih tepat. Untuk mengatasi kelemahan-kelemahan definisi pelayanan publik yang ada selama ini, Dwiyanto (2010:21) menawarkan alternatif definisi pelayanan publik sebagai: semua jenis pelayanan untuk menyediakan barang/jasa yang dibutuhkan oleh

masyarakat yang memenuhi kriteria yaitu merupakan jenis barang atau jasa yang memiliki eksternalitas tinggi dan sangat diperlukan masyarakat serta penyediaannya terkait dengan upaya mewujudkan tujuan bersama yang tercantum dalam konstitusi maupun dokumen perencanaan pemerintah, baik dalam rangka memenuhi hak dan kebutuhan dasar warga, mencapai tujuan strategis pemerintah, dan memenuhi komitmen dunia internasional. Bahkan, dalam penjelasan lebih lanjut Dwiyanto (hal. 22) mengatakan bahwa dari segi mekanisme penyediaannya pelayanan publik tersebut tidak harus dilakukan oleh pemerintah sendiri, akan tetapi dapat dilakukan oleh sektor swasta (mekanisme pasar). Justru, dengan definisi tersebut, aktivitas pemerintah dalam bentuk apa pun, meskipun dibiayai APBN maupun APBD, mestinya tidak dimasukkan sebagai pelayanan publik ketika tidak memenuhi kriteria di atas, yaitu: pelayanan untuk memenuhi kebutuhan barang/jasa publik, memenuhi kebutuhan dan hak dasar warga negara, merupakan kewajiban pemerintah dan negara, dan hal tersebut menjadi komitmen nasional untuk mencapai tujuan-tujuan strategis di masa yang akan datang.

Kotak 2. Pelayanan Publik Bukan Dicirikan dari Sumber Pembiayaannya Saja

Diskusi

Coba Saudara identifikasi kegiatan pemerintah yang dibiayai APBN maupun APBD yang tidak termasuk sebagai pelayanan publik.

Dengan penjelasan tersebut, meskipun dilihat dari lembaganya penyedia layanan publik dapat dilakukan oleh pemerintah maupun sektor swasta, namun demikian kita sudah semestinya tidak perlu bingung membedakan antara pelayanan publik dengan pelayanan privat. Bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) kebingungan tersebut akan sangat merugikan masyarakat karena Saudara sebagai ASN di masa yang akan datang memiliki kewenangan mengatur lingkup pelayanan publik. Apabila tidak memiliki pemahaman yang baik, maka akibatnya Saudara akan membuat undang-undang

yang tidak mampu menyelesaikan persoalan nyata yang sedang dihadapi oleh masyarakat dalam hal perlunya memperoleh pelayanan publik yang lebih baik.

Agar memiliki pegangan yang kuat dalam membedakan mana pelayanan publik dan mana pelayanan privat sehingga tidak mengulang kesalahan dalam perumusan Undang-Undang Pelayanan Publik sebagaimana terjadi saat ini, berikut Saudara diberikan ringkasan yang dapat dijadikan panduan untuk membedakan pelayanan publik dibanding pelayanan privat.

Tabel 2. Perbedaan Antara Pelayanan Publik dan Privat

CIRI-CIRI	PELAYANAN PUBLIK	PELAYANAN PRIVAT
Sifat barang dan jasa	Barang publik, barang semi publik dan memiliki eksternalitas	Barang privat
Resiko kegagalan penyelenggaraan	Resiko kolektif, banyak orang, bersama	Kerugian perseorangan
Akses warga terhadap pelayanan	Tanggung jawab negara	Tanggung jawab warga
Keterkaitan dengan pencapaian tujuan dan misi negara	Tinggi dan langsung	Rendah dan tidak langsung
Dasar penyelenggaraan	Konsitusi, kebijakan publik dan peraturan perundangan	Kesepakatan pengguna dan penyelenggara kebijakan
Lembaga penyelenggara	Instansi pemerintah dan non pemerintah	Korporasi, lembaga, nirlaba, BUMN, BUMD
Sumber pembiayaan	Anggaran, subsidi pemerintah, <i>user free</i>	Kekayaan negara yang dipisahkan, hasil penjualan dan <i>user free</i>

Sumber: Dwiyanto (2010:24).

Dengan menggunakan tiga kriteria sebagaimana telah didiskusikan di Kegiatan Belajar 1, bahwa barang/jasa publik dapat dilihat dari tiga kriteria, yaitu: (1) siapa penyediannya (pemerintah vs swasta); (2) bagaimana cara mengkonsumsinya (kolektif vs individual) dan; (3) strategis tidaknya terhadap perwujudan visi dan misi suatu bangsa di masa yang akan datang (strategis vs non-strategis) maka Tabel 2 secara gamblang menjelaskan ciri-ciri pelayanan publik vs pelayanan privat sebagai upaya untuk memberikan pelayanan

kepada masyarakat terhadap kebutuhan barang/jasa publik. Dengan mencermati Tabel 2 tersebut diharapkan Saudara saat ini tidak mengalami kebingungan lagi dalam mendefinisikan pelayanan publik.

C. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Setelah mempelajari materi ini diharapkan Saudara memahami bagaimana seorang ASN yang berada di garis depan dalam memberikan pelayanan publik bagi masyarakat dan Saudara sebagai ASN yang baru akan memulai perubahan dengan mempraktikkan prinsip-prinsip pelayanan yang sudah Saudara pelajari tersebut.

Para pakar administrasi publik menjelaskan bahwa ada banyak prinsip yang perlu dipenuhi agar pelayanan publik dapat diselenggarakan lebih baik. Namun demikian, sebelum kita mendiskusikan bagaimana prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik yang baik, sebagai seorang ASN Saudara perlu memahami berbagai hal yang menjadi fundamen pelayanan publik.

Selain hal-hal yang mendasar yang perlu dijadikan pegangan dalam memberikan pelayanan publik, Saudara sebagai seorang ASN perlu mengetahui bahwa pelayanan publik yang baik juga didasarkan pada prinsip-prinsip yang digunakan untuk merespon berbagai kelemahan yang melekat pada tubuh birokrasi. Berbagai literatur administrasi publik menyebut bahwa prinsip pelayanan publik yang baik untuk mewujudkan pelayanan prima adalah:

1) **Partisipatif.** Dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dibutuhkan masyarakat pemerintah perlu melibatkan masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi hasilnya;

2) **Transparan.** Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik harus menyediakan akses bagi warga negara untuk mengetahui segala hal yang terkait dengan pelayanan publik yang diselenggarakan tersebut, seperti: persyaratan, prosedur, biaya, dan sejenisnya. Masyarakat juga harus diberi akses yang sebesar-besarnya untuk mempertanyakan dan menyampaikan pengaduan apabila mereka merasa tidak puas dengan

pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah;

3) Responsif. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik pemerintah wajib mendengar dan memenuhi tuntutan kebutuhan warga negaranya. Tidak hanya terkait dengan bentuk dan jenis pelayanan publik yang mereka butuhkan akan tetapi juga terkait dengan mekanisme penyelenggaraan layanan, jam pelayanan, prosedur, dan biaya penyelenggaraan pelayanan. Sebagai klien masyarakat, birokrasi wajib mendengarkan aspirasi dan keinginan masyarakat yang menduduki posisi sebagai agen;

4) Tidak diskriminatif. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah tidak boleh dibedakan antara satu warga negara dengan warga negara yang lain atas dasar perbedaan identitas warga negara, seperti: status sosial, pandangan politik, enisitas, agama, profesi, jenis kelamin atau orientasi seksual, difabel, dan sejenisnya;

5) Mudah dan Murah. Penyelenggaraan pelayanan publik dimana masyarakat harus memenuhi berbagai persyaratan dan membayar *fee* untuk memperoleh

layanan yang mereka butuhkan harus diterapkan prinsip mudah, artinya berbagai persyaratan yang dibutuhkan tersebut masuk akal dan mudah untuk dipenuhi. Murah dalam arti biaya yang dibutuhkan oleh masyarakat untuk mendapatkan layanan tersebut terjangkau oleh seluruh warga negara. Hal ini perlu ditekankan karena pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah tidak dimaksudkan untuk mencari keuntungan melainkan untuk memenuhi mandat konstitusi;

6) Efektif dan Efisien. Penyelenggaraan pelayanan publik harus mampu mewujudkan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya (untuk melaksanakan mandat konstitusi dan mencapai tujuan-tujuan strategis negara dalam jangka panjang) dan cara mewujudkan tujuan tersebut dilakukan dengan prosedur yang sederhana, tenaga kerja yang sedikit, dan biaya yang murah;

7) Aksesibel. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah harus dapat dijangkau oleh warga negara yang membutuhkan dalam arti fisik (dekat, terjangkau dengan kendaraan publik, mudah dilihat, gampang ditemukan, dan lain-lain.) dan dapat dijangkau dalam arti non-fisik yang terkait dengan biaya dan

persyaratan yang harus dipenuhi oleh masyarakat untuk mendapatkan layanan tersebut.

8) Akuntabel. Penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan dengan menggunakan fasilitas dan sumber daya manusia yang dibiayai oleh warga negara melalui pajak yang mereka bayar. Oleh karena itu semua bentuk penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dipertanggung-jawabkan secara terbuka kepada masyarakat. Pertanggungjawaban di sini tidak hanya secara formal kepada atasan (pejabat atau unit organisasi yang lebih tinggi secara vertikal) akan tetapi yang lebih penting harus dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada masyarakat luas melalui media publik baik cetak maupun elektronik. Mekanisme pertanggungjawaban yang demikian sering disebut sebagai *social accountability*.

9) Berkeadilan. Penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah memiliki berbagai tujuan. Salah satu tujuan yang penting adalah melindungi warga negara dari praktik buruk yang dilakukan oleh warga negara yang lain. Oleh karena itu penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dijadikan sebagai alat melindungi kelompok rentan dan

mampu menghadirkan rasa keadilan bagi kelompok lemah ketika berhadapan dengan kelompok yang kuat.

Rangkuman

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa 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.

Tiga unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu *pertama*, organisasi penyelenggara pelayanan publik, *kedua*, penerima layanan (pelanggan) yaitu orang, masyarakat atau organisasi yang berkepentingan, dan *ketiga*, kepuasan yang diberikan dan atau diterima oleh penerima layanan (pelanggan).

Barang/jasa publik adalah barang/jasa yang memiliki *rivalry* (rivalitas) dan *excludability* (ekskludabilitas) yang rendah. Barang/jasa publik yang murni yang memiliki ciri-ciri: tidak dapat diproduksi oleh sektor swasta karena adanya

free rider problem, *non-rivalry*, dan *non-excludable*, serta cara mengkonsumsinya dapat dilakukan secara kolektif.

Perkembangan paradigma pelayanan: *Old Public Administration (OPA)*, *New Public Management (NPM)* dan seterusnya menjadi *New Public Service (NPS)*.

Definisi pelayanan publik dalam UU No. 25 Tahun 2009 sangat sempit, karena ruang lingkup pelayanan yang disebut sebagai pelayanan publik sangat terbatas, dan bentuk kegiatan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam pasal 5 ayat 3 dan 4 juga sangat sempit karena pelayanan kebutuhan barang publik bagi masyarakat hanya diartikan sebagai pengadaan barang/jasa di instansi pemerintah.

Sembilan prinsip pelayanan publik yang baik untuk mewujudkan pelayanan prima adalah: Partisipatif, Transparan, Responsif, Non Diskriminatif, Mudah dan Murah, Efektif dan Efisien, Aksesibel, Akuntabel, dan Berkeadilan.

Soal Latihan

- 1) Berikan contoh beberapa jenis barang/jasa yang termasuk kategori barang/jasa publik.

- 2) Diskusikan mengapa monopoli membuat individu tidak dapat memperoleh barang dan jasa yang mereka butuhkan di pasar.
- 3) Jelaskan maksud barang/jasa publik adalah barang/jasa yang memiliki *rivalry* (rivalitas) dan *excludability* (ekskludabilitas) yang rendah.
- 4) Apa yang dimaksud *individual consumption* dalam barang/jasa.
- 5) Jelaskan tiga cara dalam membedakan barang/jasa public disbanding dengan barang/jasa privat.
- 6) Jelaskan karakteristik perkembangan perubahan paradigma pelayanan dari *Old Public Administration* (OPA) kemudian berubah menjadi *New Public Management* (NPM) dan seterusnya menjadi *New Public Service*.
- 7) Sebutkan ruang lingkup pelayanan yang termuat dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009.
- 8) Jelaskan dan berikan contoh maksud pameo yang terkenal tentang pelayanan publik: "*whatever government does is public service*".
- 9) Jelaskan perbedaan antara pelayanan publik dengan pelayanan privat.

- 10) Mengapa istilah pelayanan publik dalam Undang-Undang No.25 Tahun 2009 disebut definisi yang sangat sempit?
- 11) Diskusikan bagaimana Saudara sebagai seorang ASN dapat berkontribusi dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik?
- 13) Sebut dan jelaskan prinsip-prinsip pelayanan publik yang baik.

BAB III

POLA PIKIR ASN SEBAGAI PELAYAN PUBLIK

A. Indikator Keberhasilan

Pembahasan pada Bab ini difokuskan pada materi pola pikir ASN sebagai pelayanan publik. Setelah mempelajari seluruh materi pada Bab ini, diharapkan Saudara dapat:

1. mendeskripsikan pola pikir ASN dalam pelayanan publik;
2. memberi contoh pola pikir ASN pelayanan publik.

B. Pola Pikir ASN sebagai Pelayanan Publik

Apa yang akan Saudara lakukan sebagai seorang ASN dengan mengetahui kurang baiknya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Apakah hanya akan Saudara biarkan saja? Diam saja? Atau justru akan larut dalam kondisi birokrasi yang patologis di mana Saudara bekerja? Atau Saudara sebagai seorang ASN baru yang dididik dan dibesarkan dalam suasana demokratis dan penuh idealisme kemudian bertekad untuk melakukan perbaikan. Kami semua sangat yakin

Saudara akan memilih jalan sulit untuk berkontribusi memperbaiki birokrasi di Indonesia yang bertugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik di Indonesia.

Apabila Saudara sebagai ASN harus berkontribusi dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik, lantas bagaimana cara kita agar dapat berkontribusi dalam memperbaiki pelayanan publik. Kontribusi yang paling minimal adalah melalui tindakan-tindakan atau perilaku Saudara sebagai seorang ASN.

Sebagai seorang ASN tentu Saudara akan terlibat, baik langsung maupun tidak langsung, dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan demikian tindakan dan perilaku Saudara sebagai ASN yang baik akan sangat mempengaruhi upaya perbaikan kualitas pelayanan publik. Kesadaran seluruh anggota ASN untuk memberikan kontribusi terhadap upaya perbaikan kualitas pelayanan publik di Indonesia akan memiliki implikasi strategis jangka panjang yang penting bagi upaya untuk mengubah kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik. Mengapa demikian? Hal ini secara sederhana dapat dijelaskan dengan logika berikut: kalau seluruh anggota ASN memiliki niat yang sama maka agregat dari individu tersebut akan sangat

dahsyat. Saudara bisa membayangkan apabila seluruh ASN yang saat ini berjumlah sekitar 4,7 juta orang melakukan hal yang sama maka perubahan kualitas pelayanan publik yang kita cita-citakan akan terwujud.

Lantas bagaimana sebagai seorang ASN dapat berkontribusi dalam memperbaiki kualitas pelayanan publik? Untuk dapat berkontribusi dalam melakukan perubahan Saudara harus mengenal prinsip-prinsip pelayanan publik yang baik yang dianjurkan oleh literatur administrasi publik maupun *best practices* yang telah mempraktikkan dan memiliki pelayanan publik yang baik.

Apa prinsip-prinsip pelayanan publik yang baik? Prinsip-prinsip tersebut tentu saja yang dapat digunakan untuk memperbaiki berbagai penyakit yang mendera birokrasi publik di Indonesia sebagaimana sudah Saudara pelajari di kegiatan belajar sebelumnya.

Sebelum kita mendiskusikan pola pikir ASN sebagai pelayanan publik, sebagai seorang ASN Saudara perlu memahami berbagai hal yang menjadi fundamen pelayanan publik.

- 1) Pelayanan publik merupakan hak warga negara sebagai amanat konstitusi. Dengan demikian menjadi kewajiban pemerintah untuk menyelenggarakannya baik dilakukan sendiri (oleh birokrasi pemerintah) maupun bekerja sama dengan sektor swasta;

Gambar 4. Citra PNS yang Buruk



Sumber :

[https://www.google.com/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s
&source=images&cd=&ved=0ahU](https://www.google.com/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=images&cd=&ved=0ahU)

KEwid8eSQs8rQAhUDso8KHc90BwgQjRwIBw&url
=http%3A%2F%2Faccounting-08.blogspot.com

- 2) Pelayanan publik diselenggarakan dengan pajak yang dibayar oleh warga negara. Artinya, para birokrat penyelenggara pelayanan publik harus paham bahwa semua fasilitas yang

mereka menikmati (gedung, peralatan, gaji bagi ASN, protokoler, dsb.) dibayar dengan pajak yang dibayarkan oleh warga negara. Oleh karena itu, Saudara sebagai ASN harus paham bahwa warga negara adalah *agent* (tuan) dan Saudara adalah *client* (pelayan). Konsekuensinya, Saudara sebagai ASN yang harus mengikuti kehendak masyarakat pengguna layanan, bukan sebaliknya masyarakat yang harus mengikuti kehendak Saudara.

- 3) Pelayanan publik diselenggarakan dengan tujuan untuk mencapai hal-hal yang strategis bagi kemajuan bangsa di masa yang akan datang. Karena sifatnya yang demikian, sebagai seorang ASN Saudara harus paham bahwa kegagalan dalam berkontribusi untuk menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas akan berakibat pada kegagalan kita sebagai bangsa dalam mewujudkan cita-cita bersama. Dalam konteks dunia yang dihadapkan pada tantangan globalisasi maka kegagalan Saudara sebagai ASN dalam membantu mewujudkan kualitas pelayanan publik yang baik juga berarti berdampak pada kegagalan Indonesia dalam memenangkan pertarungan

memperebutkan supremasi globalisasi. Jika ini terjadi, masa dengan bangsa Indonesia menjadi taruhannya.

- 4) Pelayanan publik memiliki fungsi tidak hanya memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar warga negara sebagai manusia, akan tetapi juga berfungsi untuk memberikan perlindungan bagi warga negara (proteksi). Coba Saudara bayangkan ketika pemerintah tidak memberikan pelayanan yang baik untuk memberikan perlindungan kepada warga negaranya? Masyarakat menjadi korban main hakim sendiri karena polisi tidak hadir. TKI menjadi korban kekejaman para tuan mereka di negara asing, bahkan ketika menginjakkan kaki di bandara tanah airnya sendiri karena pemerintah gagal memberikan pelayanan untuk melindungi mereka. Dan banyak contoh lagi penderitaan warga negara ketika pemerintah gagal menyelenggarakan pelayanan publik yang baik.

Empat hal pokok yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia tersebut perlu Saudara pahami betul sebagai seorang ASN. Dengan memahami empat hal pokok tersebut

maka diharapkan Saudara akan memposisikan diri Saudara secara tepat ketika berhadapan dengan warga yang membutuhkan pelayanan publik. Mulai saat ini Saudara diharapkan paham bahwa warga negara yang membutuhkan pelayanan publik perlu Saudara layani dengan baik karena: (1) mereka adalah pembayar pajak yang membiayai kegiatan pelayanan publik; dan (2) dia adalah tuan Saudara karena mereka yang menyediakan semua fasilitas kerja dan gaji yang Saudara terima tiap bulannya

Dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), diperlukan ASN yang memiliki pola pikir sebagai pelayanan publik profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tujuan nasional seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan

bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Pegawai ASN. Pegawai ASN diserahi tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut:

- a. nilai dasar;
- b. kode etik dan kode perilaku;
- c. komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik;
- d. kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas;
- e. kualifikasi akademik;
- f. jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan
- g. profesionalitas jabatan.

ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Sebagai ASN tentu Saudara akan terlibat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kesadaran seluruh anggota ASN untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik di Indonesia berimplikasi pada perbaikan birokrasi.

Birokrasi sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara Negara. Aktor lain sebagai penyelenggara pelayanan publik adalah korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik (Pasal 1 ayat (2) UU No. 25 Tahun 2009).

Sayangnya, birokrasi yang selama ini dianggap lebih efektif dan lebih efisien dalam mengelola urusan publik dibanding bentuk organisasi yang ada sebelumnya bukannya tanpa kelemahan. Berbagai ahli menjelaskan problem yang menjerat birokrasi tersebut sebagai patologi birokrasi. Bentuk-bentuk patologi birokrasi tersebut, antara lain:

- 1) **Penggelembungan organisasi**. Birokrasi yang dirancang untuk memberikan pelayanan publik secara efektif dan efisien cenderung untuk memperbesar struktur dan juga merekrut lebih banyak anggota. Hal ini terjadi karena besarnya ukuran akan berpengaruh terhadap kewenangan yang dimiliki oleh pimpinan birokrasi dan besaran sumber daya keuangan yang dikontrol. Penggelembungan birokrasi yang seperti ini dalam

literatur juga disebut sebagai Parkinsonian Birokrasi. Nama tersebut merujuk pada penulis gagasan tersebut, yaitu Cyril Northcote Parkinson (1958) dalam bukunya yang berjudul *Parkinson's Law: The Pursuit of Progress*. Dalam buku tersebut Parkinson mempostulatkan bahwa pertumbuhan birokrasi membengkak sebesar 5-7% setiap tahunnya;

Gambar 5. Birokrasi Gendut



Sumber: http://media.gosanangelo.com/media/img/photos/2010/03/31/20100331-094007-pic-272351652_t607.jpg

- 2) **Duplikasi tugas dan fungsi.** Birokrasi yang cenderung membengkak tersebut menimbulkan masalah lain berupa duplikasi tugas dan fungsi yang dijalankan oleh unit-unit dalam organisasi birokrasi tersebut. Akibatnya unit dan orang-orang yang ada di dalamnya mengerjakan pekerjaan-pekerjaan yang sama sehingga mengakibatkan terjadinya inefisiensi;

- 3) **Red tape.** Cara kerja birokrasi yang prosedural, lamban dan berbelit-belit mengakibatkan para pengguna layanan harus memberikan *additional cost* (biaya tambahan berupa suap, sogok, uang pelicin, atau uang rokok) untuk mempercepat proses atau mem-*bypass* prosedur yang dibutuhkan untuk memperoleh;

- 4) **Konflik Kewenangan.** Birokrasi yang cenderung membengkak dari waktu ke waktu

mengakibatkan demarkasi antara kewenangan unit organisasi yang satu dengan yang lain menjadi makin kabur dan bahkan tumpang tindih. Hal tersebut sering menimbulkan konflik kewenangan.

- 5) **Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN)**. Birokrasi yang strukturnya tertutup, hierarkhis, kaku, dan penuh dengan aturan membuat masyarakat awam sulit memahami apalagi mengontrol cara kerja birokrasi. Hal tersebut membuat para birokrat yang ada di dalamnya dengan mudah melakukan praktik KKN dibalik tampilan birokrasi. Kolektivisme birokrasi untuk tujuan-tujuan negatif melanggengkan kekuasaan mereka yang seperti ini sering disebut sebagai *Orwellian Bureaucracy*. Istilah tersebut merujuk pada nama George Orwell yang mengangkat isu tentang oligarki kolektif dalam buku fiksinya yang berjudul *Nineteen Eighty-Four*.

- 6) **Enggan untuk melakukan perubahan**. Dengan postur organisasi yang besar dan bekerja atas dasar berbagai peraturan yang rumit cenderung membuat birokrasi enggan untuk melakukan perubahan atau inovasi. Penyakit ini sering

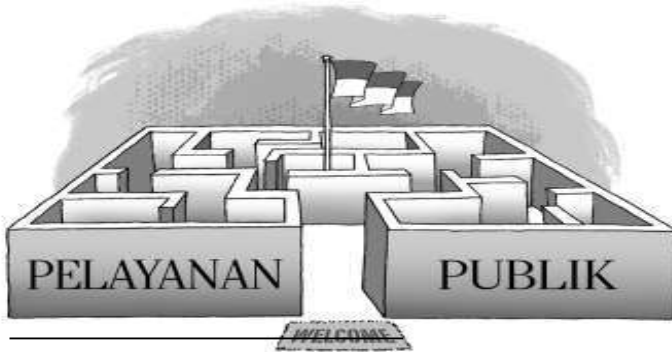
disebut sebagai *bureaucratic inertia*. Oleh karena itu tidak heran jika birokrasi cenderung mempertahankan pola pikir, pola kerja, dan pola tindak yang sudah diadopsi dan dilakukan terus menerus. Situasi yang seperti ini membuat mereka selalu dalam zona nyaman dan menikmati *status quo* tersebut.

Sebagai seorang ASN, coba bayangkan apa yang akan terjadi dengan kualitas pelayanan publik di Indonesia ketika birokrasi sebagai organisasi yang diandalkan untuk menyelenggarakan pelayanan publik dihinggapi berbagai penyakit tersebut. Sudah dapat diduga, kualitas pelayanan publik di Indonesia masih jauh dari harapan. Seperti jenis penyakit yang menggerogoti tubuh birokrasi di Indonesia, pelayanan publik di Indonesia juga dicirikan dengan berbagai macam persoalan, seperti:

- 1) Biayanya yang mahal;
- 2) Prosedurnya sulit dipenuhi dan harus melalui tahapan yang berbelit-belit;
- 3) Pemberi layanan tidak ramah;
- 4) Diskriminatif;

- 5) Tidak ada kepastian kualitas dan waktu penyelesaian layanan;
- 6) Tidak transparan;
- 7) Tidak responsif terhadap kebutuhan warga negara;
- 8) Ditandai praktik KKN.

Gambar 6. Rumitnya Pelayanan Publik



Sumber:<http://togarsilaban.files.wordpress.com/2012/02/pelayanan-publik.jpg>

Buruknya kualitas pelayanan publik di Indonesia secara nyata juga tercermin dari hasilnya. Di dalam hal pelayanan dasar, misalnya bidang pendidikan dan kesehatan, buruknya kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi membuat kualitas SDM

Indonesia menduduki posisi buncit di Asean. Apabila ukuran kualitas tersebut diukur dengan indikator *Human Development Index* (HDI), skor HDI kita lebih rendah dibanding Singapura, Malaysia, Thailand, dan Filipina. Bukan hanya itu, studi yang dilakukan oleh *Programme for International Student Assessment* (PISA) untuk mengetahui kualitas pendidikan di seluruh dunia juga menempatkan Indonesia di rangking 64 dari 65 negara lain anggota PISA. Maknanya kualitas pendidikan di Indonesia merupakan yang terburuk kedua di dunia.

Pelayanan publik dalam bidang kesehatan kondisinya juga tidak jauh berbeda dengan bidang pendidikan. Jika hasil pelayanan bidang kesehatan yang diselenggarakan oleh suatu negara dinilai dari peningkatan Angka Harapan Hidup warga negaranya maka rata-rata harapan hidup orang Indonesia adalah yang terendah dibanding Singapura, Malaysia, Thailand dan Filipina. Hal ini berarti menunjukkan bahwa sistem yang dibangun untuk memberikan pelayanan publik dalam bidang kesehatan di Indonesia kalah jauh dengan negara-negara Asean yang lain. Oleh karena itu tidak mengherankan jika dari waktu ke waktu masyarakat Indonesia makin banyak yang memilih

berobat keSingapura dan Malaysia karena di negara-negara tersebut kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan jauh lebih baik dibanding dengan yang diselenggarakan di Indonesia.

Kotak 4. Fakta Tentang Ketidakpuasan Pelayanan Kesehatan

KOMPAS.com - Pasien Indonesia yang berobat ke luar negeri, khususnya ke negeri tetangga, ternyata jumlahnya masih sangat tinggi. Setiap tahunnya, ada sekitar puluhan ribu pasien dari berbagai penjuru Tanah Air yang mencari layanan medis, sekaligus berwisata ke Negeri Jiran.

Menurut Menteri Kesehatan Nafsiah Mboi, masih tingginya jumlah pasien Indonesia yang berobat baik ke Singapura maupun Malaysia merupakan fenomena yang memprihatinkan. Hal ini menjadi salah satu bukti bahwa rumah sakit di Indonesia belum sepenuhnya dapat memberikan layanan terbaik kepada pasien.

"Menurut National Healthcare Group International Research Development Singapore, 50 persen pasien internasional yang berobat di Singapura adalah warga Indonesia. Sedangkan rata-rata jumlah pasien Indonesia yang berobat ke Malaysia adalah 12 ribu orang per tahun," ungkap Menkes dalam sambutannya saat meresmikan Rumah Sakit Umum (RSU) Bunda Medik di Jakarta, Rabu (12/9/2012). Banyaknya kunjungan orang Indonesia yang berobat ke luar negeri tentu memprihatinkan. Mengapa kita tidak bisa memberikan layanan medis yang lebih baik untuk rakyat kita?" ungkap Menkes.

Sumber: <http://health.kompas.com/read/2012/09/12/16271695/12.Ribu.Pasien.Indonesia.Berobat.ke.Malaysia.Setiap.Tahun>.

Dalam bidang pelayanan publik sebagai konsekuensi kebijakan pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada warga negara dan mengatur kompetisi diantara warganya, kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah juga masih jauh dari memuaskan. Banyak keluhan yang disampaikan oleh masyarakat terkait masih buruknya pelayanan untuk memperoleh KTP, SIM, Akter kelahiran, Akte Tanah, dan lain sebagainya. Kasus KKN dalam bidang pelayanan IMB

yang ditemukan di kota Surabaya berikut hanyalah sedikit dari ribuan kasus lain yang dengan mudah dapat ditemukan di Indonesia apabila berbicara tentang praktik KKN dalam pelayanan administratif.

Kotak 5. Praktik KKN dalam Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan IMB

SURABAYA (Surabaya Pagi) – Tuduhan karyawan Group Puncak Permai yang menyebut adanya permainan kotor di birokrasi Pemkot Surabaya dalam mengurus perijinan, mulai terkuak. Ternyata pengurusan IMB (Ijin Mendirikan Bangunan) Apartemen dan Hotel bisa melalui jalan tol, yaitu makelar dan melibatkan PNS di Pemkot. Tarif pengurusan cepat IMB Apartemen dan Hotel (jalan tol) antara Rp 100 juta - Rp 300 juta. Petugas di Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang (DCKTR) disebut oleh anggota DPRD sebagai sarang makelar atau calo perijinan. Dugaan ini dibenarkan oleh IR, jasa perijinan di Pemkot. Padahal, semua anggota DPRD Surabaya tahu bahwa pejabat di DCKTR dipegang oleh orang kepercayaan Walikota Tri Rismaharini. Dalam penelusuran Surabaya Pagi, pejabat DCKTR diduga sengaja membiarkan praktik calo perijinan, lantaran fee yang didapat begitu menggiurkan. Oleh karena itu, IMB Apartemen Puncak Permai, meski Amdal Lalulintas dan HO, belum keluar, pengusahanya mengaku sudah mengantongi IMB. Kejadian di Grup Puncak Permai ini menjadi pergunjingan di kalangan pengembang, pengurus REI Jatim dan anggota DPRD Surabaya.

Sumber: <http://www.surabayapagi.com/index.php?read=Fee-IMB-Rp-100-300-Juta> 3b1ca0a43b79bdfd9f9305b8129829626846be8f74ede1177671fdae714ed c5

Kasus KKN dalam pengurusan IMB tersebut mengkonfirmasi salah satu dari berbagai patologi birokrasi sebagaimana telah diuraikan di atas. Banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi untuk memperoleh IMB serta tahapan-tahapan yang harus dilalui yang sangat panjang dan berbelit-belit sering kali mengkondisikan terjadinya *demand-supply* korupsi.

Gambar 7. Suap dalam Pelayanan Publik



Sumber: http://2.bp.blogspot.com/-Gid-45fzPDI/UNdvaORjajl/AAAAAAAAABI4/Neavggra-0o/s1600/phoca_thumb_l_morality3.jpg

Pada sisi pengusaha, mereka membutuhkan kepastian dan kecepatan agar pekerjaan mereka dapat segera selesai sesuai dengan permintaan konsumen. Di sisi yang lain para birokrat membutuhkan tambahan penghasilan untuk menutup rendahnya insentif yang mereka terima. “Pasar” korupsi sebagaimana ditemukan dalam kasus pelayanan IMB dapat terjadi di berbagai pelayanan publik yang lain. Semakin penting pelayanan publik tersebut, dalam arti implikasi keuntungan yang akan diperoleh dengan dikeluarkannya ijin tersebut, maka semakin besar pula harga yang harus dibayar oleh masyarakat untuk memperoleh ijin yang mereka butuhkan. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila izin usaha dalam bidang pertambangan, investasi modal asing, dan berbagai izin usaha untuk perusahaan besar selalu ditemukan praktik korupsi di dalamnya.

Celakanya, kondisi yang demikian tersebut justru mendatangkan keuntungan bagi para birokrat dari sisi ekonomi maupun status sosial. Dengan berbagai prosedur yang rumit dan struktur yang hirarkhis boleh dikatakan semua orang “takut” pada birokrat yang menduduki puncak tangga struktur tersebut karena

dia yang akan menentukan mati atau hidupnya nasib banyak orang. Sehingga siapapun yang berurusan dengan birokrasi akan dengan sukarela memberikan berbagai bentuk ekspresi ucapan terima kasih apabila urusan mereka terselesaikan. Dengan kedudukan yang tinggi tersebut seorang birokrat juga mengontrol sumber daya, terutama anggaran, yang sangat besar. Kewenangan yang besar terhadap anggaran, sementara seorang birokrat bekerja dalam organisasi birokrasi yang tertutup dan rumit dengan berbagai peraturan yang tidak dapat dipahami oleh masyarakat awam sehingga membuat masyarakat sulit melakukan kontrol, jelas akan menimbulkan peluang-peluang penyalahgunaan anggaran.

Oleh karena itu tidak mengherankan apabila cara kerja birokrasi yang demikian dipertahankan dari generasi ke generasi. Situasi demikian menimbulkan dorongan untuk menjaga *status quo* dikalangan para birokrat, sebab mereka terlanjur menikmati situasi yang ada. Karena telah melewati durasi waktu yang panjang, cara kerja birokrasi yang demikian kemudian terinternalisasi dan telah menjadi budaya birokrasi dan para birokrat yang ada di dalamnya.

Budaya birokrasi yang berkembang selama ini tentu saja tidak cocok untuk dipertahankan, apalagi dikembangkan bila kita ingin melihat kualitas pelayanan publik yang lebih baik di Indonesia di masa mendatang.

Setelah prinsip dasar pelayanan dipahami, seorang ASN baru akan dapat menjalankan prinsip-prinsip pelayanan sebagai panduan agar pelayanan publik yang baik dapat diwujudkan, yaitu: (i) **partisipatif**; (ii) **transparan**; (iii) **responsif**; (iv) **tidak diskriminatif**; (v) **mudah dan murah**; (vi) **efektif dan efisien**; (vii) **aksesibel**; (viii) **akuntabel**; dan (ix) **berkeadilan**.

Prinsip-prinsip dasar dan prinsip-prinsip pelayanan publik yang baik tersebut tentu tidak akan dengan mudah dapat dilaksanakan tanpa didukung oleh perubahan pola pikir ASN terhadap cara kerja birokrasi yang selama ini mengidap berbagai “penyakit” sebagaimana sudah dijelaskan di depan.

Birokrasi pemerintah wajib bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, profesional, tidak diskriminatif, dan melihat publik sebagai *customer* dan *citizen*. Karena itu perlu

dikembangkan adanya kesadaran tentang siapa yang melayani dan siapa yang dilayani. Dalam perkembangannya budaya pelayanan harus dipandang sebagai sebuah proses belajar yang menghasilkan bentuk baru serta pengetahuan dan kepandaian yang baru. Sebagai sebuah proses belajar budaya pelayanan harus dapat melakukan perubahan kebiasaan, perubahan nilai, dan perubahan pola pikir atau paradigma pelayanan. Perubahan paradigma pelayanan dari peningkatan kepuasan internal birokrasi ke arah peningkatan kepuasan masyarakat, yaitu ukuran keberhasilan kinerja pelayanan adalah sampai sejauh mana masyarakat merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh para pegawai ASN. Budaya pelayanan itu terartikulasi melalui sikap, nilai-nilai kepentingan bersama, dan tingkah laku dari para pegawai ASN dalam memberikan pelayanan.

Apa turunan secara lebih operasional dalam menerjemahkan budaya birokrasi yang melayani masyarakat tersebut?

1. Birokrasi harus memiliki kode etik untuk mengatur hal-hal apa saja yang secara etis boleh dan tidak

boleh dilakukan, misalnya yang terkait dengan konflik kepentingan. Dalam menyelenggarakan pelayanan publik jika terjadi konflik kepentingan maka aparatur ASN harus mengutamakan kepentingan publik dari pada kepentingan dirinya sendiri.

2. Pegawai ASN harus menerapkan budaya pelayanan, dan menjadikan prinsip melayani sebagai suatu kebanggaan. Munculnya rasa kebanggaan dalam memberikan pelayanan akan menjadi modal dalam melaksanakan pekerjaan. Semakin banyak orang memberi, maka akan semakin banyak yang kita peroleh, semakin banyak melayani akan semakin banyak pula kita mendapatkan pelayanan. Prinsip melayani juga menjadi dasar dalam memberikan pelayanan dan harus diatur dengan prosedur yang jelas.
3. Birokrasi harus memiliki *code of conduct*, bagaimana cara birokrasi bertingkah laku dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (warga negara). Birokrasi harus memiliki SOP yang jelas dalam memberikan pelayanan, misalnya dengan menerapkan prinsip 3S = senyum, sapa, salam.

4. Birokrasi harus memiliki etika profesionalisme sebagai seorang birokrat. Sebagai sebuah profesi, birokrat dituntut mengikuti sumpah profesinya sebagai seorang pelayan publik. Dalam membuat keputusan yang terkait pelayanan publik seorang birokrat harus menggunakan judgement profesionalnya, bukan *judgment* emosional terkait dengan ikatan primordial dan kepentingan pribadi birokrat tersebut.

Budaya pelayanan akan sangat menentukan kualitas pemberian layanan kepada masyarakat. Menurut Ancok et.al (2014) budaya pelayanan yang baik akan berdampak positif terhadap kinerja organisasi dengan mekanisme sebagai berikut:

1. Budaya pelayanan akan berjalan dengan baik apabila terbangun kerja tim didalam internal organisasi. Sebagaimana diketahui sukses sebuah organisasi bersumber dari kerjasama yang baik semua karyawan. Melalui kerjasama yang baik pekerjaan dalam memberikan pelayanan dapat diselesaikan dengan lebih

cepat dan memberikan hasil terbaik bagi pengguna layanan. Fokus utama untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat harus menjadi prinsip utama ASN dalam bekerja.

2. Faktor lain yang perlu diperhatikan dalam membangun budaya pelayanan, adalah pemahaman tentang pelayanan prima. Budaya pelayanan prima inilah yang harus menjadi dasar ASN dalam penyediaan pelayanan. Pelayanan Prima adalah memberikan pelayanan sesuai atau melebihi harapan pengguna layanan. Berdasarkan pengertian tersebut, dalam memberikan pelayanan prima terdapat beberapa tingkatan yaitu: (1). Memenuhi kebutuhan dasar pengguna, (2). Memenuhi harapan pengguna dan (3). Melebihi harapan pengguna jasa, mengerjakan apa yang lebih dari yang diharapkan.
3. Pemberian pelayanan yang prima akan berimplikasi pada kemajuan organisasi, apabila pelayanan yang diberikan prima (baik), maka organisasi akan menjadi semakin maju. Implikasi kemajuan organisasi akan berdampak antara lain: (1). Makin besar pajak yang dibayarkan pada Negara (2). Makin bagus kesejahteraan bagi

pegawai dan (3). Makin besarnya fasilitas yang diberikan pada pegawai.

4. Pemberian budaya pelayanan prima menjadi modal utama dalam memberikan kepuasan pelanggan. Pemberian kepuasan kepada pelanggan menjadi salah satu kewajiban dan tanggung jawab organisasi penyedia pelayanan. Fokus kepada pelayanan merupakan modal utama untuk menunjukkan kinerja organisasi. Melalui pemberian pelayanan yang baik, pelanggan atau pengguna jasa layanan kita akan secara sukarela menginformasikan kepada pihak lain akan kualitas pelayanan yang diterima, hal ini secara langsung akan mempromosikan kinerja organisasi penyedia pelayanan publik. Penilaian positif dari pelanggan menjadi semakin penting mengingat saat ini kita pelanggan turut menjadi penilai utama organisasi penyedia pelayanan publik. Contoh: salah satu unsur dalam penilaian pelaksanaan reformasi birokrasi, sebagaimana diatur dalam PERMENPANRB No. 14 Tahun 2014 tentang Penilaian Mandiri Pelaksanaan Reformasi Birokrasi, survei kepuasan pelanggan menjadi salah satu indikator keberhasilan pelaksanaan

reformasi birokrasi. Terkait survei kepuasan ini diperkuat pula dalam PERMENPANRB No. 16 Tahun 2014 tentang Survei Kepuasan Masyarakat (SKM).

Implikasi yang akan muncul apabila terjadi ketidakpuasan pelanggan antara lain: setiap pelanggan yang tidak puas akan menceritakan tentang rasa ketidakpuasannya kepada pihak lain. Selanjutnya orang yang diceritakan akan menceritakan kembali ke orang yang lain lagi, apabila sudah terjadi semacam ini, akan sulit untuk melakukan pembersihan nama baik. Hal ini yang sampai sekarang masih menjadi penyebab citra buruk pelayanan yang dikelola pemerintah, meskipun sudah cukup banyak organisasi pemerintah yang melakukan perubahan dalam pengelolaan pelayanan publik.

Beberapa perilaku pelayanan prima yang perlu dibudayakan dalam organisasi antara lain (1). Menyapa dan memberi salam, (2). Ramah, (3). Cepat dan tepat waktu, (4). Mendengar dengan sabar dan aktif, (5). Penampilan yang rapi, (6). Jangan lupa mengucapkan terimakasih, (7). Mengingat nama pelanggan, dan (8). Perlakukan

pelanggan dengan baik. Selain ke delapan perilaku tersebut, yang dapat dijadikan acuan dalam pemberian pelayanan adalah prinsip *tender loving care* (memperlakukan orang lain/pelanggan sebagaimana ingin diperlakukan). Misalnya: seseorang yang ingin diperlakukan dengan senyum, dan pemberian pelayanan yang cepat, maka berikanlah senyum ketika memberikan pelayanan dan lakukan pelayanan dengan cepat.

Prinsip-prinsip pelayanan prima antara lain:

1) **Responsif terhadap pelanggan/memahami pelanggan.**

Agar kita bisa memahami pelanggan dan lebih responsif dalam memberikan pelayanan terlebih dahulu kita harus tahu siapa pelanggan kita, dan apa yang diperlukan dari pelayanan yang kita sediakan. Pelaksanaan survei pelanggan, penyediaan kotak saran dan pengaduan untuk menjangkau informasi dan keluhan, merupakan salah satu strategi yang dapat dilakukan untuk memahami kebutuhan pelanggan.

2) **Membangun visi dan misi pelayanan.**

Pembangunan visi dan misi pelayanan penting

untuk mempermudah pelaksanaan pengukuran kinerja. Visi dan misi pelayanan dapat dibuat tersendiri, dengan mengacu pada visi misi organisasi. Namun dapat pula menggunakan visi dan misi organisasi yang sudah ada, sepanjang visi dan misi tersebut memperhatikan pemberian pelayanan yang berkualitas.

- 3) **Menetapkan standar pelayanan dan ukuran kinerja pelayanan**, sebagai dasar pemberian pelayanan.
- 4) **Pemberian pelatihan dan pengembangan pegawai terkait bagaimana memberikan pelayanan yang baik**, serta pemahaman tugas dan fungsi organisasi.
- 5) **Memberikan apresiasi kepada pegawai** yang telah melaksanakan tugas pelayanannya dengan baik.

Budaya pelayanan merupakan cerminan dari praktek komunikasi yang dibangun antara pemberi layanan dan penerima layanan. Komunikasi yang terjadi mempunyai andil dalam membangun iklim organisasi, juga berdampak pada membangun budaya organisasi (*Organization Culture*) dalam memberikan pelayanan,

yaitu nilai dan kepercayaan yang menjadi titik pusat organisasi.

Iklim organisasi pelayanan adalah iklim organisasi yang menggambarkan suasana kerja organisasi atau sejumlah keseluruhan perasaan dan sikap orang-orang yang bekerja dalam organisasi, sedangkan budaya pelayanan, merupakan sistem nilai, dan akan mempengaruhi cara pekerjaan dilakukan dan cara para orang berperilaku. Iklim dan budaya organisasi pelayanan tersebut pada akhirnya berpengaruh terhadap efisiensi dan produktivitas pelayanan para pegawai ASN.

Karena itu merupakan satu hal yang sangat penting untuk terus memelihara dan mengembangkan budaya pelayanan. Sebuah budaya yang kuat akan mewarnai sifat hubungan antar instansi atau organisasi pemberi pelayanan dengan pelanggannya. Budaya pelayanan dibentuk oleh sikap karyawannya serta manajemen organisasi pemberi pelayanan. Sikap pelayanan dapat digambarkan melalui **7 P** sebagai berikut:

1. **Passionate** (Sangat bergairah = Bersemangat, Antusias)
2. **Progressive** (Memakai cara yang terbaik = termaju)

3. **Proactive** (Antisipatif, proaktif dan tidak menunggu)
4. **Prompt** (Positif = tanpa curiga dan kekhawatiran)
5. **Patience** (Penuh rasa kesabaran)
6. **Proporsional** (Tidak mengada-ada)
7. **Punctional** (Tepat waktu)

Sikap pelayanan bagi Pegawai ASN berarti pengabdian yang tulus terhadap bidang kerja dan yang paling utama adalah kebanggaan atas pekerjaan. Sikap Saudara dapat menggambarkan instansi/ organisasi Saudara. Saudara adalah perwakilan organisasi secara langsung maupun tidak langsung. Karena itu budaya pelayanan dalam birokrasi pemerintahan akan sangat ditentukan oleh sikap pelayanan yang ditunjukkan oleh Pegawai ASN.

Rangkuman

Hal-hal fundamental dalam pelayanan publik, antara lain: Pelayanan publik merupakan hak warga negara sebagai amanat konstitusi, Pelayanan publik diselenggarakan dengan pajak yang dibayar oleh warga Negara, Pelayanan publik diselenggarakan dengan tujuan untuk mencapai hal-hal yang strategis bagi kemajuan bangsa di masa yang akan datang, Pelayanan publik memiliki fungsi

tidak hanya memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar warga negara sebagai manusia, akan tetapi juga berfungsi sebagai proteksi bagi warga negara.

Bentuk-bentuk patologi birokrasi antara lain: Pengelembungan Organisasi, Duplikasi Tugas dan Fungsi, *Red Tape*, Konflik Kewenangan, Korupsi Kolusi dan Nepotisme, dan Enggan Berubah.

Budaya birokrasi yang melayani masyarakat dapat dioperasionalkan dengan cara: memiliki kode etik untuk mengatur hal-hal apa saja yang secara etis boleh dan tidak boleh dilakukan, menjadikan prinsip melayani sebagai suatu kebanggaan, memiliki *code of conduct* atau SOP yang jelas dalam memberikan pelayanan, memiliki etika profesionalisme sebagai seorang birokrat.

Prinsip-prinsip pelayanan prima antara lain: Responsif terhadap pelanggan/memahami pelanggan, Membangun visi dan misi pelayanan, Menetapkan standar pelayanan dan ukuran kinerja pelayanan, Pemberian pelatihan dan pengembangan pegawai terkait bagaimana memberikan pelayanan yang baik, Memberikan apresiasi kepada pegawai.

Tujuh Sikap pelayanan, antara lain: *Passionate, Progressive, Proactive, Prompt, Patience, Proportional, Punctional.*

Soal Latihan

1. Berikan contoh kasus praktik patologi birokrasi yang terjadi dewasa ini!
2. Sebut dan jelaskan tujuh karakteristik kultur organisasi menurut Robbins.
3. Uraikan perkembangan budaya birokrasi publik di Indonesia!
4. Jelaskan *code of conduct* yang harus dimiliki seorang birokrat.
5. Jelaskan mekanisme yang dapat berdampak positif pada kinerja organisasi yang berujung pada pelayanan publik yang baik.

BAB IV

PRAKTIK ETIKET PELAYANAN PUBLIK

A. Indikator Keberhasilan

Pembahasan pada bab ini difokuskan pada materi praktik etiket pelayanan publik. Setelah mempelajari seluruh materi pada Bab ini, diharapkan Saudara dapat:

1. mendeskripsikan praktik etiket dalam pelayanan publik;
2. memberi contoh praktik etiket pelayanan publik ;

B. Pengertian Etiket dan Etika

Secara etimologi kata Etika berasal dari bahasa Yunani yaitu "*Ethos*", yang berarti watak kesusilaan atau adat kebiasaan (*custom*). Etika biasanya berkaitan erat dengan perkataan moral yang merupakan istilah dari bahasa Latin, yaitu "*Mos*" dan dalam bentuk jamaknya "*Mores*", yang berarti juga adat kebiasaan atau cara hidup seseorang dengan melakukan perbuatan yang baik (kesusilaan), dan menghindari hal-hal tindakan yang buruk. Sedangkan etiket berasal dari bahasa Perancis *etiquette* yang berarti aturan sopan santun dan tata cara pergaulan yang baik antara sesama manusia. Biasanya

orang yang mengerti dan menghayati etiket akan lebih berhasil dalam pergaulan dan pekerjaan. Etiket mengajarkan kita untuk memelihara hubungan baik, bahkan memikirkan kepentingan dan keinginan orang lain. Pemahaman tentang etiket dapat dijadikan alat pengendali. Hal ini juga membuat diri kita disegani, dihormati, disenangi, percaya diri, dan mampu memelihara suasana yang baik di lingkungan.

Seringkali dua istilah tersebut disamakan artinya, padahal perbedaan antara keduanya sangat mendasar. Dari asal katanya saja berbeda, yakni *Ethics* dan *Ethiquette*. Etika berarti moral sedangkan etiket berarti sopan santun. Namun meskipun berbeda, ada persamaan antara keduanya, yaitu: keduanya menyangkut perilaku manusia. Etika dan etiket mengatur perilaku manusia secara normatif, artinya memberi norma bagi perilaku manusia dan dengan demikian menyatakan apa yang harus dilakukan atau tidak boleh dilakukan.

Perbedaannya Etika dan Etiket menurut (Bertens, 2007) antara lain:

- a. Etiket menyangkut cara suatu perbuatan harus dilakukan manusia. Diantara beberapa cara yang

mungkin, etiket menunjukkan cara yang tepat, artinya cara yang diharapkan serta ditentukan dalam suatu kalangan tertentu. Etika tidak terbatas pada cara dilakukannya suatu perbuatan. Etika menyangkut pilihan yaitu apakah perbuatan boleh dilakukan atau tidak.

- b. Etiket hanya berlaku dalam pergaulan. Bila tidak ada saksi mata, maka etiket tidak berlaku. Etika selalu berlaku meskipun tidak ada saksi mata, tidak tergantung pada ada dan tidaknya seseorang.
- c. Etiket bersifat relatif artinya yang dianggap tidak sopan dalam suatu kebudayaan, bisa saja dianggap sopan dalam kebudayaan lain. Etika jauh lebih bersifat absolut. Prinsip-prinsipnya tidak dapat ditawar lagi.
- d. Etiket hanya memadamang manusia dari segi lahiriah saja. Etika menyangkut manusia dari segi dalam. Orang yang bersikap etis adalah orang yang sungguh-sungguh baik. Etiket sebagai ketentuan tidak tertulis yang mengatur tindak dan gerak ASN dalam melayani pengguna jasa sangat perlu mendapat perhatian dari organisasi, dengan tujuan:
 - 1) Untuk menciptakan keakraban, keramahtamahan, dan menjaga sopan santun pelayanan;

- 2) Untuk dapat menyenangkan dan memuaskan pengguna jasa;
- 3) Untuk membina dan menjaga hubungan baik dengan pengguna jasa;
- 4) Untuk tidak menyinggung perasaan pengguna jasa;
- 5) Untuk dapat menjadi daya tarik, termasuk membujuk atau mempertahankan kepuasan pengguna jasa.

Etiket pelayanan yang perlu diperhatikan oleh ASN terhadap pengguna jasa pada umumnya adalah sebagai berikut:

- a. Sikap / perilaku
- b. Ekspresi wajah
- c. Penampilan
- d. Cara berpakaian
- e. Cara berbicara
- f. Cara mendengarkan
- g. Cara bertanya

Beberapa kata kunci yang perlu diketahui dan dilaksanakan dalam praktek pelayanan kepada pengguna jasa antara lain:

- a. Atensi
- b. Senyum

- c. Salam
- d. Tolong
- e. Maaf
- f. Terima kasih

C. Dasar-Dasar Etiket

Dalam pemberian pelayanan kepada pengguna jasa ada beberapa dasar etiket yang seharusnya dilakukan oleh ASN (Alam, 1989; Simongkir, 1982), yaitu:

- a. **Politeness**, yaitu sikap sopan yang harus diperlihatkan kepada pihak lain dalam suatu komunikasi antara lain :
 1. Perlu diatur kata-kata yang akan diucapkan
 2. Penyampaian kata-kata lemah lembut
 3. Tidak menggunakan kata-kata yang meremehkan orang lain
 4. Jauhilah menggunakan kata “kamu”, tetapi gunakan kata “anda / Bapak / Ibu”
 5. Menyambut pengguna jasa dengan salam dan tegur sapa yang ramah
 6. Sesama ASN saling tegur sapa

- b. *Respectful***, yaitu sikap menghormati dan menghargai pihak lain (pengguna jasa) secara baik dan wajar
1. Menghargai pendapat dan usul pengguna jasa
 2. Mematuhi perintah atasan dan tidak suka membantah
 3. Seorang atasan hendaknya juga mau mendengar pendapat bawahan
- c. *Attentive***, yaitu sikap penuh perhatian yang diperlihatkan kepada pihak lain dan diberikan secara baik dan wajar
1. Mendengar dengan sungguh-sungguh apa yang dikatakan pengguna jasa
 2. Seorang atasan hendaknya memperhatikan kondisi ASN
- d. *Cooperatif***, yaitu sikap suka menolong pihak lain yang memang membutuhkan pertolongan, sementara kita sebenarnya sanggup dan mampu memberikan pertolongan
1. Membantu pengguna jasa dalam kesulitan mengisi formulir
 2. Membantu sesama karyawan dalam kesulitan kerja

- e. **Tolerance**, yaitu sikap tenggang rasa terhadap orang lain agar dapat diterima dan disukai dimana saja kita berada
- f. **Informality**, yaitu sikap ramah yang kita perlihatkan kepada pihak lain, bukan sikap formal atau resmi, melainkan familiar, akrab, dan bersahabat.
- g. **Self Control**, adalah sikap menguasai diri dan mengendalikan emosi dalam setiap situasi. Kita selalu berusaha tidak menyinggung perasaan atau mengganggu pikiran orang lain. Dengan kata lain kita harus memiliki kesabaran dalam menghadapi para pelanggan, terutama bersikap sabar terhadap pengguna jasa yang mungkin merepotkan, agar ia tidak kecewa, gusar atau membuat orang lain marah. Sebaliknya kita sama sekali tidak terpancing oleh sikap emosional pihak yang kita hadapi.

D. Manfaat Etiket

Ada beberapa manfaat dari etiket, (Alam, 1989; Simongkir, 1982), yaitu:

- a. **Communicative**, adalah memudahkan berhubungan baik dengan setiap orang dan pandai membaca situasi

1. Dapat membantu dalam berkomunikasi dengan pengguna jasa, sesama pegawai, dan dengan atasan
2. Dapat mengenali kesukaaan lawan bicara
3. Banyak mendengarkan lebih baik daripada banyak bicara, karena akan memperoleh banyak masukan dari pihak lain

b. **Attractive**, adalah mampu mencari bahan pembicaraan tanpa melukai perasaan pihak lain dengan diimbangi sense of humor yang tinggi. Kemampuan Attractive ini dapat kita peroleh dengan berbagai cara, antara lain :

1. Banyak membaca pengetahuan umum dengan tujuan dapat memberikan wawasan yang luas
2. Rajin mengikuti perkembangan dunia sehingga dapat memperkaya informasi
3. Tekun membaca sejarah tokoh dunia yang sukses dibidangnya masing-masing agar dapat memotivasi diri sendiri
4. Tidak mudah tersinggung dengan bersikap dewasa dan pemaaf

c. **Respectable**, adalah lebih dahulu kita menghargai orang lain dan jangan menuntut untuk dihargai orang lain terlebih dahulu

1. Hati-hati menjaga perasaan orang lain
2. Menjaga panggilan yang terhormat bagi orang lain
3. Tahu apa yang menjadi tabu

d. **Self Confidence**, adalah untuk memupuk kepercayaan dan keyakinan pada diri sendiri dalam setiap situasi. Untuk itu, kita memerlukan beberapa kegiatan, antara lain:

1. Tekun membaca pengetahuan umum
2. Berani melakukan diskusi
3. Ikhlas dan terbuka dalam menerima kritik dan saran dari orang lain
4. Bergaul dengan berbagai lapisan masyarakat

E. Praktik Etiket Pelayanan

1. Etiket dalam Menyampaikan Salam dan Tegur Sapa

Salam berarti pernyataan dari seseorang kepada orang lain atau dalam bahasa Inggris "*Greeting*". Ucapan salam merupakan tegur sapa yang mutlak diperlukan dalam

pergaulan, baik pergaulan biasa apalagi pergaulan terhormat. Setiap bangsa, suku, dan kelompok pergaulan memiliki salam dengan keunikan dan keragaman masing-masing, dan salampun dapat disampaikan tanpa kata-kata, hanya dengan gerakan tertentu atau mimik wajah tertentu.

Salam dan tegur sapa merupakan pintu gerbang pergaulan. Tanpa salam dan tegur sapa berarti akan tertutupnya sebuah tujuan, dan merupakan hambatan besar dalam berkomunikasi. Ucapan salam dan tegur sapa bukanlah berarti mengucapkan kata-kata yang sudah menjadi ketentuan saja, namun salam dan tegur sapa dapat diperlihatkan dengan sikap, mimik, dan gerak-gerik tertentu. Salam dan tegur sapa bermanfaat untuk memulai suatu komunikasi, sedangkan komunikasi mutlak diperlukan dalam aktivitas pelayanan yang berhubungan dengan pelayan jasa.

Sambutlah kedatangan pengguna jasa dengan hangat, sopan, dan komunikatif.

a. Bagaimana harus bersikap

Ucapan salam adalah pembuka simpati dalam pandangan pertama. Ingatlah kesan pertama merupakan penentu lancar atau tidaknya komunikasi.

Adat sopan santun dan tegur sapa yang manis akan meningkatkan citra organisasi di hadapan pengguna jasa. Seorang ASN harus tahu bagaimana bersikap dan apa yang harus diucapkan. Dalam tugas melayani, hendaklah dihayati benar-benar sopan santun, karena itu semua akan sangat berpengaruh terhadap kepuasan pengguna jasa.

b. Apa yang tidak boleh dilakukan?

Sebagai ASN harus tahu apa yang harus dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan, karena hal ini menyangkut nama baik instansi pemerintah. Dalam kondisi apapun, pelanggan atau pengguna jasa jangan sampai tersinggung perasaannya. Ia boleh kecewa oleh suatu peraturan yang berlaku, tetapi ia jangan sampai kecewa dan tersinggung oleh sikap ASN dalam memberikan pelayanan.

Karena itu harus diingat, beberapa hal yang tidak boleh dilakukan:

- a. Tetap duduk dalam sikap tidak acuh, apalagi dengan wajah yang tanpa senyum dan angker. Ingat, seseorang ASN yang memberikan pelayanan tidak membutuhkan wibawa dalam menghadapi publik,

karena ia bukan penjaga keamanan yang harus menjaga ketertiban para pengguna jasa.

- b. Berbicara dengan pengguna jasa, sementara mulut mengunyah sesuatu atau rokok masih terselip dibibir
- c. Menggunakan kata “Anda” atau “Saudara” untuk pengganti orang kedua, apalagi “Kamu” atau “Engkau”. Karena kata-kata ini mengandung makna meremehkan lawan bicara
- d. Berbenah diri di ruang pelayanan, rapihkanlah diri dulu di ruang khusus, berkacalah seteliti mungkin.
- e. Memperlihatkan roman muka yang suram dan mendung, bagaimanapun sedang merasa jengkel kepada seseorang, atau sedang dirundung malang
- f. Memandang pengguna jasa dengan air muka rasa jijik, hanya karena pengguna jasa tersebut berpenampilan jorok.
- g. Mengucapkan kata “Haa” sebagai isyarat bahwa kurang mengerti atau kurang mendengar apa yang dikatakan pengguna jasa, apalagi membentak pengguna jasa disertai kata “ulangi”.

2. Etiket Bersalaman/Berjabat Tangan

Jabat tangan dengan mantap dan sambil menatap lawannya akan memiliki kesan pertama yang baik. Di

bawah ini beberapa gaya berjabat tangan yang akan kami jelaskan.

a. Berjabat tangan dengan lemah

Gaya bersalaman yang terlalu lembut alias lemah, menunjukkan rasa percaya diri yang kurang, selain juga tampak malas-malasan dan kurang menunjukkan minat. Latihlah untuk menjabat tangan lawan dengan genggamannya lebih kuat dan erat.

b. Berjabat tangan dengan sentuh jari

Gaya berjabat tangan yang hanya menyentuh ujung jarinya saja dapat menggambarkan kita lemas dan seperti tidak niat, ini adalah kesan yang ditangkap bila menjabat tangan, karena biasanya hanya menyodorkan empat ujung jarinya dengan sekilas.

c. Berjabat tangan dengan *full contact*

Gaya berjabat tangan ini biasanya genggamannya erat dan mantap, tapi tidak terlalu kencang. Sambil menggenggam tangan lawan, biasanya juga diikuti dengan eye contact yang ramah. Ini gaya berjabat tangan yang bagus untuk menunjukkan rasa percaya diri yang cukup bagus tapi tidak berlebihan.

Bersalaman adalah suatu kebiasaan yang baik dalam setiap kali manusia bertemu. Cara bersalaman yang

wajar adalah dengan saling bergenggaman tangan, lalu digoyang-goyangkan sekedarnya, sebagai sambutan hangat, lalu dilepas dan tangan kembali pada posisi semula. Hal-hal yang perlu diingat dalam etiket bersalaman/berjabat tangan:

- a. Tangan tidak perlu dikatupkan ke dada setelah bersalaman;
- b. Tidak perlu mencium tangan atasan, rasa hormat cukup ditampakkan dengan membungkukkan sedikit badan;
- c. Tataplah mata lawan bersalaman, jangan bersalaman sementara mata melihat ke arah lain, ini kesannya meremehkan lawan;
- d. Genggaman jangan asal-asalan saja, apalagi asal menyentuh ujung tangan, salam ini terasa kurang hangat, dan hambar dalam pergaulan;
- e. Dalam acara resmi, sebaiknya menunggu atasan menyodorkan tangannya, baru menyambutnya.

3. Etiket Bertamu dan Menerima Tamu

Cara menerima tamu harus dipelajari menurut sopan santun yang berlaku umum dan dilaksanakan secara baik agar dapat memberikan kesan yang profesional,

menyenangkan, dan memuaskan yang pada gilirannya akan memberikan citra yang baik instansi pemerintah yang bersangkutan. Jika ada pengguna jasa ataupun tamu datang, ASN harus menyambutnya dengan seramah mungkin dan memberikan perhatian sepenuhnya. Hal-hal yang harus dilakukan oleh ASN antara lain:

- a. Segera bangun dari tempat duduk;
- b. Tersenyumlah;
- c. Sapa pengguna jasa dengan ucapan “selamat”;
- d. Tanyakan “apa yang bisa dibantu”
- e. Jika tamu atau pengguna jasa ingin menemui pimpinan, minta ia untuk mengisi form atau buku tamu;
- f. Jika ia terpaksa menunggu, segera katakana “maaf”;
- g. Jika ia bisa masuk, segera antarkan ia ke ruang pimpinan.

Seorang ASN harus mengetahui dan menguasai etiket bertamu dan menerima tamu pada jam kerja. Hal-hal yang perlu diperhatikan antara lain, yaitu:

- a. Buatlah janji bertemu;
Sebelum bertemu dengan klien, buatlah perjanjian terlebih dahulu. Usahakan untuk tidak membuat perjanjian-perjanjian di jam-jam kerja yang sibuk.

Berkompromilah untuk menetapkan waktu temu yang menyenangkan bagi kedua belah pihak.

- b. Konfirmasi Ulang sebelum bertemu;
Untuk mendapat kepastian dari klien mengenai jadi tidaknya pertemuan, sebaiknya dilakukan konfirmasi ulang sebelum bertemu.
- c. Cek tempat pertemuan;
Cek dan pastikan tempat pertemuan. Hindari kemungkinan tersesat dan terlambat memenuhi janji.
- d. Pembicaraan singkat, jelas dan padat;
- e. Perhatikan penampilan;
Ketika kita bertemu dengan setiap orang, kita harus berpenampilan rapi, segar dan bersih.
- f. Jaga sikap Bersikaplah ramah dan tulus agar suasana menyenangkan.

4. Etiket Bertelepon

Siapapun sudah tahu cara menggunakan dan berbicara di telepon. Karena benda yang satu ini memang sangat familiar di antara alat komunikasi lainnya. Tetapi, meskipun berbicara di telepon itu mudah, ada etiket dan aturan tersendiri. Kita tidak bisa langsung 'nyerocos' ini itu begitu ada nada 'hallo' di seberang sana.

Sekalipun ASN bukan operator telepon, ASN perlu tahu aturan dalam bertelepon. Karena apapun pekerjaan kita, pasti tak terlepas dari urusan komunikasi terutama melalui media telepon. Kegunaan telepon di sebuah kantor sangat begitu penting. Dengan telepon, kita dapat memperoleh informasi penting dari luar dan juga sebaliknya. Kita dapat memberikan informasi ke luar secara lisan tanpa perlu bertatap muka. Untuk seorang ASN, kegunaan telepon sangat dibutuhkan sekali. Oleh karena itu, seorang ASN harus mengetahui beberapa hal mengenai etiket bertelepon.

Berikut ini etiket bicara di telepon, baik dalam menelepon maupun 'menjawab' telepon menurut (Martono, 1991):

1. Menelepon

- a. Ucapkan salam begitu telepon diangkat di seberang sana. Misalnya 'selamat pagi', 'selamat siang'. Jangan sampai ketika telepon diangkat kita langsung pada pembicaraan, karena bisa dianggap kurang sopan.
- b. Setelah mengucapkan salam, sebutkan identitas diri kita dengan jelas lalu kemukakan keinginan kita untuk berbicara dengan orang yang kita tuju.

- c. Ucapkan terima kasih jika kita disuruh menunggu. Jangan menggerutu atau ingin buru-buru, misalnya "Cepetan ya penting nih..!" Jika ternyata orang yang kita cari tidak ada di tempat, sampaikan keinginan kita untuk meninggalkan pesan. Sebelumnya tanyakan dulu "Apakah saya bisa meninggalkan pesan..?. Jika bisa, beritahukan pesan kita dengan jelas. Jangan lupa sebutkan identitas diri kita sekali lagi, seperti nama, nomor telepon, dan alamat kantor.
- d. Ucapkan terima kasih dan salam untuk mengakhiri pembicaraan.

2. Menjawab Telepon

- a. Ucapkan salam begitu kita mengangkat telepon. Jangan mengangkat telepon sebelum lebih dari tiga kali deringan. Kemudian sebutkan nama kita dan instansi kita. Misalnya, "Selamat siang, Lembaga Administrasi Negara dengan Bela, bisa saya bantu?"
- b. Bila si penelepon menanyakan keberadaan orang lain, tanyakan terlebih dulu siapa namanya sebelum kita memberitahukan keberadaan orang yang dicarinya. Seperti, "Maaf dengan siapa saya bicara..?"

- c. Bila orang yang dituju tidak ada di tempat, beritahukan dengan sopan dan tawarkan padanya untuk meninggalkan pesan. "Maaf Pak Rudi sedang tidak ada di tempat. Anda mau meninggalkan pesan..?" Jika ia meninggalkan pesan, catat isi pesannya dengan jelas. Jangan pernah lupa mencatat nama dan nomor telepon si penelepon
- d. Pastikan si penelepon percaya bahwa kita akan menyampaikan pesannya dengan baik. "Saya akan segera sampaikan pesan Anda.." Kemudian ucapkan salam ketika mengakhiri pembicaraan. Pada intinya usahakan untuk selalu sopan dalam berbicara di telepon. Ingat, meskipun tidak bertatap muka secara langsung, dari nada dan cara kita bicara di telepon, orang akan mudah membaca karakter kita.

Hal-hal yang harus dilakukan atau diperhatikan oleh ASN dalam etiket bertelepon antara lain:

- a. Menyiapkan bahan pembicaraan sebelum menelepon.
- b. Mengucapkan salam sebagai pembuka kata.
- c. Menggunakan nada suara yang ramah dan wajar.

- d. Menyebutkan identitas diri atau instansi pemerintah kita.
- e. Melakukan pembicaraan yang ringkas dan tertuju pada soal yang penting saja.
- f. Menggunakan kalimat atau kata-kata yang jelas, tidak bertele-tele, dan mudah dipahami.
- g. Menggunakan bahasa yang baik dan volume suara yang cukup.
- h. Mengakhiri setiap pembicaraan dengan ucapan terima kasih ataupun “selamat pagi/siang/sore”.

Hal-hal yang jangan atau tidak boleh dilakukan oleh ASN dalam etiket bertelepon antara lain:

- a. Menganggap bahwa panggilan telepon merupakan gangguan pekerjaan.
- b. Membiarkan pesawat telepon berdering terlalu lama.
- c. Menggunakan kalimat bernada perintah.
- d. Menggunakan suara yang keras dan bernada kesal/marah.
- e. Membicarakan hal-hal yang bersifat rahasia.
- f. Melakukan pembicaraan dengan seseorang sambil menelepon dengan orang lain.
- g. Melakukan pembicaraan terlalu cepat sehingga sulit dipahami.

- h. Menghentikan pembicaraan yang masih belum selesai secara tiba-tiba, dan
- i. Menutup gagang telepon dengan keras sehingga menimbulkan suara.

5. Etiket Menangani Keluhan Pelanggan

Berikut adalah beberapa etiket dalam menangani keluhan menurut Kevin Stirtz yang seharusnya Anda lakukan:

- a. Mendengarkan dengan baik.
Berikan perhatian Anda secara penuh. Jangan mengerjakan hal lain. Jangan 'separo mendengarkan'. Tuliskan apa yang mereka katakan pada Anda dan dapatkan hal-hal yang spesifik. Pastikan Anda memahaminya. Hanya fokus pada mereka.
- b. Biarkan mereka berbicara.
Jangan menyela. Jangan menjelaskan, mempertahankan diri, atau memberikan penilaian. Mereka tidak peduli dengan masalah yang terjadi pada organisasi Anda dan mereka tidak

menginginkan cerita versi Anda. Mereka marah dan ingin melampiaskannya, jadi biarkan demikian.

c. Meminta maaf dengan tulus.

Ini sulit dilakukan terlebih jika Anda bukan yang menyebabkan masalah. Jika dalam situasi ini Anda meminta maaf, Anda tidak dipersalahkan karena telah menyebabkan masalah. Anda meminta maaf karena pelanggan mengalami hal yang tidak menyenangkan. Posisikan diri Anda pada posisi mereka. Bersikap tulus.

d. Tanyakan pada mereka bagaimana Anda bisa memperbaikinya. Dan lakukan dengan lebih.

Terlalu banyak pegawai yang tidak menanggapi baik keluhan atau generik, stok respon, Cara yang lebih baik adalah menanyakan apa yang mereka inginkan dengan bersikap sopan.

e. Meyakinkan mereka Anda akan memperbaiki masalah.

Karena Anda sudah mendengarkan dan memahami keluhan mereka, Anda mengerti mengapa mereka begitu kesal. Ambil langkah berikutnya dan yakinkan mereka bahwa Anda akan mengambil tindakan

pengecahan agar tidak terulang kembali. Jika tidak, mengapa mereka harus kembali lagi? (Namun, Anda juga harus memperbaiki masalah tersebut.)

f. Berterima kasih pada mereka.

Tanpa feedback langsung dari pelanggan, kita tidak tahu apa yang bisa kita berikan pada pelanggan. Saat mereka mengatakan bahwa kita gagal mereka memberikan informasi yang berharga bagaimana kita bisa meningkatkan kinerja organisasi kita. Mereka mengatakan pada kita apa yang perlu dilakukan agar pelanggan kembali lagi. Jadi, berterimakasihlah atas bantuan mereka. Sangat jarang menemukan pelanggan yang bersedia meluangkan waktu dan upayanya untuk memberikan *feedback*. Berterima kasih pada mereka akan membuat mereka akan selalu kembali pada Anda.

Jika pegawai menangani setiap keluhan pelanggan dengan menggunakan langkah-langkah ini, akan lebih banyak pelanggan yang kembali pada Anda. Anda akan memiliki kinerja yang lebih baik karena keadaannya yang membaik. Pelanggan yang loyal adalah dasar dari usaha yang sehat dan bertahan lama.

Rangkuman

Etika dan etiket mengatur perilaku manusia secara normatif, artinya memberi norma bagi perilaku manusia dan dengan demikian menyatakan apa yang harus dilakukan atau tidak boleh dilakukan. Etiket pelayanan yang perlu diperhatikan oleh ASN terhadap pengguna jasa pada umumnya adalah sebagai berikut: Sikap/perilaku, Ekspresi wajah, Penampilan, Cara berpakaian, Cara berbicara, Cara mendengarkan, Cara bertanya.

Beberapa etiket dasar yang seharusnya dilakukan oleh ASN antara lain: *Politeness, Respectful, Attentive, Kooperatif, Tolerance, Informality, Self Control.*

Beberapa manfaat dari etiket antara lain: *Communicative, Attractive, Respectable, dan Self Confidence.*

Beberapa praktik etiket dalam pelayanan: Etiket dalam menyampaikan salam, Etiket dalam berjabat tangan, Etiket dalam menerima tamu, Etiket dalam bertamu/menerima tamu, dan Etiket dalam menangani keluhan pelanggan.

Soal Latihan

1. Jelaskan perbedaan antara etiket dan etika.
2. Jelaskan dasar-dasar etiket dalam pemberian pelayanan publik.
3. Jelaskan tujuan dan manfaat etiket dalam pemberian pelayanan publik.
4. Berlatih praktik penerapan etiket pelayanan publik:
 - b. Menyampaikan salam;
 - c. Berjabat tangan;
 - d. Bertemu dan menerima tamu;
 - e. Bertelepon;
 - f. Menangani keluhan pelanggan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alam, G. Surya, Etika dan Etiket bergaul, Semarang: Aneka Ilmu, 1989..
- Ancok, D. Hendrojuwono, W. dan Hartanto, F.D., (2014). „Mengapa Kita Perlu Memberikan Pelayanan yang Baik“. Makalah dipresentasikan dalam *Focus Group Discussion*, LAN-RI, Jakarta, Juni.
- Bartens, K, 2007. Etika : Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Ilmu.
- D. Martono, 1991. Etika Komunikasi Kantor. Jakarta: Karya Utama.
- Denhardt, J.V dan Denhardt, R.B., (2003). *The New Public Service: Serving, not Steering*. York and London: M.E. SharpeNew.
- Dwiyanto, Agus (2010). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gamapress.
- Guasch, J.L. (2004). *Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions*. Washington DC.: World Instansi pemerintah.

Kasmir, 2000, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya :
Jakarta, PT. Raja Grafindo.

-----, 2004, Etika Customer Service : Jakarta, PT. Raja
Grafindo

Simongkir, O.P., Drs., Etiket Kantor, Jakarta ; Jagfar
Simongkir, O.P., Drs., Etiket Perbankan, Ind. Hill, Co.,
1982.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, tentang
Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, tentang Aparatur
Sipil Negara

[http://smk-1-lppm-ri-x-
perbankan.blogspot.co.id/2012/03/dasar-dasar-etiket-
pelayanan-1.html](http://smk-1-lppm-ri-x-perbankan.blogspot.co.id/2012/03/dasar-dasar-etiket-pelayanan-1.html), diunduh tanggal 28 November
2016

[https://www.scribd.com/doc/309263614/Dasar-Dasar-
Etika-Pelayanan-Nasabah](https://www.scribd.com/doc/309263614/Dasar-Dasar-Etika-Pelayanan-Nasabah), diunduh tanggal 28
November 2016

MODUL
PELATIHAN DASAR CALON PNS
WHOLE OF GOVERNMENT

Yogi Suwarno, SIP, MA, Ph.D

Tri Atmojo Sejati, ST., SH

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

Hak Cipta © Pada : Lembaga Administrasi Negara
Edisi Revisi Februari Tahun 2017

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia
Jl. Veteran No. 10 Jakarta 10110
Telp. (62 21) 3868201, Fax. (62 21) 3800188

**“WHOLE OF GOVERNMENT”
Modul Pelatihan Dasar Calon PNS**

TIM PENGARAH SUBSTANSI:

1. Dr. Adi Suryanto, M.Si
2. Dr. Muhammad Idris, M.Si

TIM PENULIS MODUL:

1. Yogi Suwarno, SIP, MA, Ph.D
2. Tri Atmojo Sejati, ST., SH

Cover: Yeyen Sukriilah, S.Pd

Jakarta-LAN-2017
vi + 54 hlm : 16.5 x 21.59
ISBN :

KATA PENGANTAR

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengamanatkan Instansi Pemerintah Untuk wajib memberikan Pendidikan dan Pelatihan terintegrasi bagi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) selama satu (satu) tahun masa percobaan. Tujuan dari Pelatihan terintegrasi ini adalah untuk membangun integritas moral, kejujuran, semangat dan motivasi nasionalisme dan kebangsaan, karakter kepribadian yang unggul dan bertanggungjawab, dan memperkuat profesionalisme serta kompetensi bidang. Dengan demikian UU ASN mengedepankan penguatan nilai-nilai dan pembangunan karakter dalam mencetak PNS.

Lembaga Administrasi Negara menterjemahkan amanat Undang-Undang tersebut dalam bentuk Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan yang tertuang dalam Peraturan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 25 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Dasar Calon PNS Golongan III dan Nomor 24 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Dasar Calon PNS Golongan I dan II. Pelatihan ini memadukan pembelajaran klasikal dan non-klasikal di tempat Pelatihan serta di tempat kerja, yang memungkinkan peserta mampu untuk menginternalisasi, menerapkan, dan mengaktualisasikan, serta membuatnya menjadi kebiasaan (habitiasi), dan merasakan manfaatnya, sehingga terpatri dalam dirinya sebagai karakter PNS yang professional.

Demi terjaganya kualitas keluaran Pelatihan dan kesinambungan Pelatihan di masa depan serta dalam rangka penetapan standar kualitas Pelatihan, maka Lembaga Administrasi Negara berinisiatif menyusun Modul Pelatihan Dasar Calon PNS ini.

Atas nama Lembaga Administrasi Negara, kami mengucapkan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada tim penyusun yang telah bekerja keras menyusun Modul ini. Begitu pula halnya dengan instansi dan narasumber yang telah memberikan review dan masukan, kami ucapkan terimakasih.

Kami sangat menyadari bahwa Modul ini jauh dari sempurna. Dengan segala kekurangan yang ada pada Modul ini, kami mohon kesediaan pembaca untuk dapat memberikan masukan yang konstruktif guna penyempurnaan selanjutnya, semoga modul ini dapat bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jakarta, Februari 2017
Kepala Lembaga Administrasi Negara

ttd

Dr. Adi Suryanto, M.Si

DAFTAR ISI

Bab I	Pendahuluan	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Deskripsi Singkat	2
	C. Hail Belajar	3
	D. Indikator Hasil Belajar	3
	E. Materi Pokok	4
	F. Waktu	4
Bab II	Konsep WoG	5
	A. Mengenal <i>Whole-of-Government</i> (WoG)	5
	B. Pengertian WoG	7
	C. Mengapa WoG?	9
	D. Bagaimana WoG dilakukan?	12
	E. Diskusi	15
Bab III	Penerapan WoG dalam Pelayanan yang terintegrasi	16
	A. Pendahuluan	16
	B. Praktek WoG	18
	1. Penguatan koordinasi antar lembaga	18
	2. Membentuk lembaga koordinasi khusus ...	18
	3. Membentuk gugus tugas	19
	4. Koalisi social	19
	C. Tantangan dalam Praktek WoG	20
	1. Kapasitas SDM dan institusi	20
	2. Nilai dan budaya organisasi	21
	3. Kepemimpinan	21
	D. Praktek WoG dalam Pelayanan Publik	21
	E. Diskusi	25
Bab IV	<i>Best Practices</i> Penerapan WoG di Berbagai Negara	27
	A. Prasyarat <i>Best Practices</i>	27
	1. Budaya dan Filosofi	27
	2. Cara Kerja yang Baru	27
	3. Akuntabilitas dan Insentif	28
	4. Cara baru Pengembangan Kebijakan, Mendesain Program dan Pelayanan	28

	B. <i>Best Practices</i> WoG	28
	C. <i>E-government</i>	31
	D. Diskusi	33
Bab V	Implementasi WoG dalam Perspektif Kebijakan di Indonesia	34
	A. Hakekat Dasar Pelayanan Publik	34
	B. WOG dalam Lingkup Penyelenggaraan Negara	35
	C. WoG dalam Lingkup Penyelenggaraan Pemerintahan Negara	35
	D. WoG dalam Lingkup Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta antar Daerah	36
	E. Pegawai ASN dan Pelayanan Publik	37
	F. WoG dalam Pelayanan Publik di lingkup Administrasi Pemerintahan	38
	G. Asas-Asas terkait dengan Implementasi WoG	40
	H. Dasar Kebijakan Pelayanan Publik	41
	I. WoG dalam Lingkup Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	46
	1. Asas Penyelenggaraan Pelayanan	47
	2. Manajemen Pelayanan Publik	47
	3. Kewajiban Pemda untuk Membuat Informasi Pelayanan Publik dan Maklumat Pelayanan Publik	48
	4. Penyederhaan Jenis & Prosedur Pelayanan Publik serta Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu (UPTD)	49
	5. Pengaduan	49
	6. Evaluasi Pelayanan Publik	50
	7. Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik	50
	J. Diskusi	50
	DAFTAR PUSTAKA	53
	A. Daftar Buku	53
	B. Daftar Peraturan Perundang-Undangan	54

MODUL DIKLAT
WHOLE OF GOVERNMENT (WoG)

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan sebuah *frame* dan cara pandang seluruh elemen bangsa dalam memahami kesatuan dan persatuan bangsa di segala aspek, termasuk aspek pemerintahan. Cara pandang ini diperlukan karena tidak terlepas dari karakteristik keberagaman Indonesia yang ada.

Keberagaman Indonesia dalam konteks suku bangsa, agama, nilai dan keyakinan menjadi khazanah kebhinnekaan yang mempunyai dua sisi mata pedang yang berbeda satu sama lain. Sebagai sebuah bentuk kekayaan, maka kondisi majemuk bangsa merupakan sebuah realitas yang bisa menghadirkan potensi-potensi pendorong adanya pertumbuhan dan kerjasama. Namun di sisi lain, keberagaman juga menjadi ancaman ketika primordialisme dan ego sektor menguat dan saling „mengalahkan“.

Pun di tubuh pemerintahan, keberagaman juga menjadi warna sektor yang relatif berbeda satu sama lain. Perbedaan antar sektor secara alami mendorong adanya perbedaan visi dan orientasi masing-masing sektor yang pada akhirnya mendorong adanya kompetisi atau persaingan antar sektor yang menajam. Satu sektor memandang sektor lain tidak lebih penting dari seektornya

sendiri, demikian pula sebaliknya. Mentalitas sempit yang lebih mementingkan sektornya masing-masing ini bisa terus menguat manakala perekat antar sektor melemah atau tidak ada. Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai aparatur penyelenggara Negara sudah seharusnya menjadi motor penggerak persatuan dan kesatuan serta menjadi contoh bagi warga bangsa dalam mencapainya, bukan sebaliknya menjadi contoh buruk dalam mendorong disintegrasi bangsa dan fragmentasi sektor.

Di luar itu, beberapa hal terkait penyelenggaraan pemerintahan pun masih menjadi pertanyaan mendasar, seperti mengapa satu isu atau masalah dapat diatasi oleh kebijakan atau institusi tertentu, akan tapi isu atau masalah lain memerlukan upaya lebih dari sekedar jawaban kebijakan atau penanganan institusi.

Modul ini dimaksudkan untuk memberikan fondasi dan nilai fundamental kepada ASN mengenai pentingnya merumuskan tujuan bersama, menyiapkan upaya-upaya bersama (kolaborasi lintas sektor) dalam mencapai tujuan umum serta menciptakan perekat kebangsaan yang kuat.

B. Deskripsi Singkat

Mata Pelatihan ini membekali peserta dengan pengetahuan tentang sistem pengelolaan pemerintahan yang terintegrasi dalam penyelenggaraan pemberian pelayanan melalui pembelajaran konsep *whole of government* (WoG), penerapan WoG, *best practices* penerapan WoG dalam pemberian pelayanan yang terintegrasi di berbagai negara, dan implementasi WoG dalam perspektif kebijakan di Indonesia.

Dalam ilustrasi berikut menjelaskan bagaimana strategi penanaman pemahaman mengenai WoG dalam modul ini sebagai berikut:



WoG dalam modul ini dipahami dalam konteks ruang lingkup nasional, kelompok, komunitas, dan sector kebijakan, juga dalam konteks instrumen, serta bagaimana penataan institusionalnya.

C. Hasil Belajar

Setelah mengikuti mata Pelatihan ini, peserta diharapkan mampu mengaktualisasikan konsep, penerapan WoG dalam pemberian pelayanan yang terintegrasi, *best practices* penerapan WoG di berbagai negara, dan implementasi WoG dalam perspektif kebijakan di Indonesia

D. Indikator Hasil Belajar

Setelah mengikuti pembelajaran ini, peserta diharapkan dapat:

- 1) Memahami konsep WoG;

- 2) Memahami penerapan WoG di berbagai negara dalam pemberian pelayanan yang terintegrasi;
- 3) Memahami *best practices* penerapan WoG di berbagai negara; dan
- 4) Memahami implementasi WoG dalam perspektif kebijakan di Indonesia.

E. Materi Pokok

Materi pokok dalam Pelatihan ini terdiri atas:

- 1) Konsep WoG;
- 2) Penerapan WoG dalam pemberian pelayanan yang terintegrasi;
- 3) Best practices penerapan WoG di berbagai negara; dan
- 4) Implementasi WoG dalam perspektif kebijakan di Indonesia.

F. Waktu

Alokasi waktu: 6 sesi (18 JP).

BAB II KONSEP WOG

Setelah mengikuti bab ini, peserta diharapkan memiliki wawasan, perspektif dan pemahaman terkait konsep WoG secara utuh

A. Mengenal *Whole-of-Government (WoG)*

WoG adalah sebuah pendekatan penyelenggaraan pemerintahan yang menyatukan upaya-upaya kolaboratif pemerintahan dari keseluruhan sektor dalam ruang lingkup koordinasi yang lebih luas guna mencapai tujuantujuan pembangunan kebijakan, manajemen program dan pelayanan publik. Oleh karenanya WoG juga dikenal sebagai pendekatan *interagency*, yaitu pendekatan yang melibatkan sejumlah kelembagaan yang terkait dengan urusan-urusan yang relevan.

Pendekatan WoG ini sudah dikenal dan lama berkembang terutama di negara-negara *Anglo-Saxon* seperti Inggris, Australia dan Selandia Baru. Di Inggris, misalnya, ide WoG dalam mengintegrasikan sektorsektor ke dalam satu cara pandang dan sistem sudah dimulai sejak pemerintahan Partai Buruhnya Tony Blair pada tahun 1990-an dengan gerakan modernisasi program pemerintahan, dikenal dengan istilah „*joined-up government*” (Bissessar, 2009; Christensen & L\ae greid, 2006). Di Australia, WoG dimotori

oleh *Australian Public Service (APS)* dalam laporannya berjudul *Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges* pada tahun 2015. Namun demikian WoG bukanlah sesuatu yang baru di Australia.

Fokus pendekatan pada kebijakan. pembangunan dan pemberian layanan publik. Sementara di Selandia Baru WoG juga dikembangkan melalui antara lain integrasi akunting pemerintahan, pengadaan barang dan jasa, ICT, serta sektor-sektor lainnya.

Pendekatan WoG di beberapa negara ini dipandang sebagai bagian dari respon terhadap ilusi paradigm *New Public Management (NPM)* yang banyak menekankan aspek efisiensi dan cenderung mendorong ego sektoral dibandingkan perspektif integrasi sektor.

Pada dasarnya pendekatan WoG mencoba menjawab pertanyaan klasik mengenai koordinasi yang sulit terjadi di antara sektor atau kelembagaan sebagai akibat dari adanya fragmentasi sektor maupun eskalasi regulasi di tingkat sektor. Sehingga WoG sering kali dipandang sebagai perspektif baru dalam menerapkan dan memahami koordinasi antar sektor.

B. Pengertian WoG

Definisi WoG yang dinyatakan dalam laporan APSC sebagai:

“[it] denotes public service agencies working across portfolio boundaries to achieve a shared goal and an integrated government response to particular issues. Approaches can be formal and informal. They can focus on policy development, program management and service delivery” (Shergold & others, 2004).

Dalam pengertian ini WoG dipandang menunjukkan atau menjelaskan bagaimana instansi pelayanan public bekerja lintas batas atau lintas sektor guna mencapai tujuan bersama dan sebagai respon terpadu pemerintah terhadap isu-isu tertentu. Untuk kasus Australia berfokus pada tiga hal yaitu pengembangan kebijakan, manajemen program dan pemberian layanan.

Dari definisi ini diketahui bahwa WoG merupakan pendekatan yang menekankan aspek kebersamaan dan menghilangkan sekat-sekat sektoral yang selama ini terbangun dalam model NPM. Bentuk pendekatannya bisa dilakukan dalam pelembagaan formal atau pendekatan informal.

Definisi lain yang juga mempunyai kesamaan fitur dari *United States Institute of Peace (USIP)* menjelaskannya sebagai berikut:

“An approach that integrates the collaborative efforts of the departments and agencies of a government to achieve unity of effort toward a shared goal. Also known as interagency approach. The terms unity of effort and unity of purpose are sometimes used to describe cooperation among all actors, government and otherwise” (“Whole-of-government approach | Glossary

of Terms for Conflict Management and Peacebuilding," n.d.).

Dalam pengertian USIP, WoG ditekankan pada pengintegrasian upaya-upaya kementerian atau lembaga pemerintah dalam mencapai tujuan-tujuan bersama. WoG juga dipandang sebagai bentuk kerjasama antar seluruh aktor, pemerintah dan sebaliknya.

Pengertian dari USIP ini menunjukkan bahwa WoG tidak hanya merupakan pendekatan yang mencoba mengurangi sekat-sekat sektor, tetapi juga penekanan pada kerjasama guna mencapai tujuan-tujuan bersama.

Dari dua pengertian di atas, dapat diketahui bahwa karakteristik pendekatan WoG dapat dirumuskan dalam prinsip-prinsip kolaborasi, kebersamaan, kesatuan, tujuan bersama, dan mencakup keseluruhan aktor dari seluruh sektor dalam pemerintahan.

Dalam banyak literatur lainnya, WoG juga sering disamakan atau minimal disandingkan dengan konsep *policy integration*, *policy coherence*, *cross-cutting policymaking*, *joined-up government*, *concerned decision making*, *policy coordination* atau *cross government*. WoG memiliki kemiripan karakteristik dengan konsep-konsep tersebut, terutama karakteristik integrasi institusi atau penyatuan pelebagaan baik secara formal maupun informal dalam satu wadah. Ciri lainnya adalah kolaborasi yang terjadi antar sektor dalam menangani isu tertentu. Namun demikian terdapat pula perbedaannya, dan yang paling nampak

adalah bahwa WoG menekankan adanya penyatuan keseluruhan (*whole*) elemen pemerintahan, sementara konsep-konsep tadi lebih banyak menekankan pada pencapaian tujuan, proses integrasi institusi, proses kebijakan dan lainnya, sehingga penyatuan yang terjadi hanya berlaku pada sektor-sektor tertentu saja yang dipandang relevan.

C. Mengapa WoG?

Terdapat beberapa alasan yang menyebabkan mengapa WoG menjadi penting dan tumbuh sebagai pendekatan yang mendapatkan perhatian dari pemerintah.

Pertama, adalah adanya faktor-faktor eksternal seperti dorongan publik dalam mewujudkan integrasi kebijakan, program pembangunan dan pelayanan agar tercipta penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik. Selain itu perkembangan teknologi informasi, situasi dan dinamika kebijakan yang lebih kompleks juga mendorong pentingnya WoG dalam menyatukan institusi pemerintah sebagai penyelenggara kebijakan dan layanan publik.

Kedua, terkait faktor-faktor internal dengan adanya fenomena ketimpangan kapasitas sektoral sebagai akibat dari adanya nuansa kompetisi antar sektor dalam pembangunan. Satu sektor bisa menjadi sangat superior terhadap sektor lain, atau masing-masing sektor tumbuh namun tidak berjalan beriringan, melainkan justru

kontraproduktif atau „saling membunuh“. Masing-masing sektor menganggap bahwa sektornya lebih penting dari yang lainnya. Sebuah contoh misalnya, sector lingkungan hidup memandang bahwa pelestarian alam, terutama hutan, merupakan prioritas dalam pembangunan, sehingga perlu mendapatkan prioritas dukungan kebijakan dan keuangan yang lebih.

Sementara di sisi lain sektor pertambangan memandang bahwa pembangunan memerlukan modal besar, dan hanya tambanglah yang bisa menyediakan. Kedua sektor sangat penting, tetapi nampak ada perbedaan tajam atau bahkan saling bertabrakan dalam perumusan tujuan masing-masing. Sektor pendidikan dengan sector investasi, misalnya, bisa berpotensi untuk berseberangan dalam kepentingan jangka pendek dan panjang. Sektor pendidikan misalnya lebih berorientasi pada penyiapan sumber daya manusia jangka panjang melalui investasi pendidikan. Hasil dari pembangunan di sektor pendidikan tidak akan bisa diraikan dalam jangka waktu pendek, karena membutuhkan waktu yang cukup lama untuk memetik hasilnya. Sementara sektor yang ingin menggerakkan penanaman modal justru memandang bahwa investasi harus segera menghasilkan dalam jengka pendek, karena investasi lebih melihat nilai ekonomis dan keuntungan dalam jangka pendek dari sebuah kegiatan.

Perbedaan-perbedaan orientasi sektor dalam pembangunan bisa menyebabkan tumbuhnya ego sektoral (mentalitas silo) yang mendorong perilaku dan nilai individu maupun kelompok yang menyempit pada kepentingan sektornya. Dalam konteks kesatuan pembangunan dan negara, hal ini jelas merugikan, karena penguatan sektoral tanpa adanya nilai-nilai kesatuan hanya akan menyebabkan persaingan sector yang kontra produktif terhadap tujuan-tujuan yang lebih besar atau yang berskala nasional. Menguat dan tumbuhnya sektor dalam perspektifnya masing-masing, diikuti dengan adanya pelembagaan dan ketentuan peraturan perundangan sektoral yang relatif mengabaikan tujuan bersama atau nasional dengan lebih mementingkan kepentingan sektoralnya. Regulasi terkait sektor menguat dan menajam di masing-masing sektor, bahkan di tingkat UU pun, sebagai payung hukum, banyak terjadi benturan-benturan kepentingan tadi.

Ketiga, khususnya dalam konteks Indonesia, keberagaman latar belakang nilai, budaya, adat istiadat, serta bentuk latar belakang lainnya mendorong adanya potensi disintegrasi bangsa. Pemerintah sebagai institusi formal berkewajiban untuk mendorong tumbuhnya nilai-nilai perekat kebangsaan yang akan menjamin bersatunya elemen-elemen kebangsaan ini dalam satu frame NKRI.

Dalam hal ini WoG menjadi penting, karena diperlukan sebuah upaya untuk memahami pentingnya kebersamaan dari seluruh sektor guna mencapai tujuan bersama. Sikap,

perilaku, dan nilai yang berorientasi sektor harus dicairkan dan dibangun dalam fondasi kebangsaan yang lebih mendasar, yang mendorong adanya semangat persatuan dan kesatuan.

D. Bagaimana WoG dilakukan?

Pendekatan WoG dapat beroperasi dalam tataran kelembagaan nasional maupun daerah. Penataan kelembagaan menjadi sebuah keharusan ketika pendekatan ini diperkenalkan. Namun penataan ini tidak serta merta merubah kelembagaan, atau sebaliknya.

Sehingga pendekatan WoG dapat dilihat dan dibedakan berdasarkan perbedaan kategori hubungan antara kelembagaan yang terlibat. Dalam Perry 6 (2004) menjelaskan mengenai perbedaan kategori hubungan kelembagaan dalam sebuah kontinum sebagai berikut:

Kategori Hubungan	Tipe	Keterangan
Koordinasi	Penyertaan	Pengembangan strategi dengan mempertimbangkan dampak
	Dialog	Pertukaran informasi
	<i>Joint planning</i>	Perencanaan bersama, kerjasama sementara
Integrasi	<i>Joint working</i>	Kolaborasi sementara
	<i>Joint venture</i>	Perencanaan jangka panjang, kerjasama pada pekerjaan besar yang menjadi urusan utama

		salah satu peserta kerjasama
	Satelit	Entitas yang terpisah, dimiliki bersama, dibentuk sebagai mekanisme integrative
Kedekatan dan pelibatan	Aliansi strategis	Perencanaan jangka panjang, kerjasama pada isu besar yang menjadi urusan utama salah satu peserta kerjasama
	<i>Union</i>	Unifikasi resmi, identitas masing-masing masih nampak
	<i>Merger</i>	Penggabungan ke dalam struktur baru

Sumber: diadaptasi dari (6, 2004)

Berdasarkan kategorisasi di atas, maka WoG dapat dipraktikkan dalam kontinum koordinasi-merger, di mana pelaksanaan WoG dilakukan mulai dari sebatas koordinasi tanpa ada dampak perubahan institusi atau kelembagaan sampai dengan proses *merger* atau penyatuan beberapa lembaga menjadi satu unit organisasi baru. Perbedaan masing-masing kategori terletak dari posisi masing-masing kelembagaan yang terlibat atau dilibatkan dalam WoG. Untuk kategori koordinasi, maka kelembagaan yang terlibat dalam pendekatan WoG tidak mengalami perubahan struktur organisasi. Sedangkan dalam kategori integrasi, kelembagaan yang terlibat mulai cair, dan terdapat penyamaan perencanaan jangka panjang serta kerjasama.

Adapun dalam kategori kedekatan dan pelibatan, kelembagaan menyatukan diri dalam wadah yang relatif lebih permanen.

Box 1. Permainan Tujuan Bersama

1. Persiapan:

- a. Siapkan bola karet (atau bisa juga kertas yang dibuat menjadi bola kecil), dengan 2 (dua) warna, biru dan merah misalnya. Masing-masing bola karet tersebut jumlahnya sebanyak jumlah peserta dalam kelas diklat. Setiap peserta diberikan satu bola karet biru dan satu bola karet merah.
- b. Siapkan juga satu keranjang kecil atau tempat sampah (yang bersih).
- c. Ruangan kelas di-*setting* dengan meja yang melingkar, sehingga seluruh peserta dapat saling melihat satu sama lain. Instruktur atau fasilitator berada di tengah. Tempatkan keranjang kecil di tengah-tengah lingkaran.

2. Permainan:

- a. Instruksikan kepada seluruh peserta untuk melemparkan bola karet warna biru ke arah yang mereka suka, ke sesama peserta atau sudut ruangan. Terserah mereka. Boleh disisipkan perintah lucu misalnya sebagai contoh “lemparkan bola karet biru ke orang yang paling anda suka, atau yang paling anda benci”. Lakukan dengan aba-aba dari fasilitator,

sehingga pelemparan dilakukan secara bersamaan. Setelah selesai, ruang kelas akan terlihat berantakan. Biarkan saja.

- b. Lanjutkan dengan instruksi kedua yaitu menyuruh seluruh peserta untuk mencoba melemparkan bola karet merah dan memasukkannya ke dalam keranjang kecil yang berada di tengah-tengah lingkaran. Lakukan dengan aba-aba dari fasilitator, sehingga pelemparan dilakukan secara bersamaan.
- c. Rapikan lagi kelas yang sudah berantakan secara bersama-sama.

E. Diskusi

Setelah melakukan permainan di atas, ajaklah peserta untuk mendiskusikan apa yang sudah mereka alami.

1. Tanyakan kepada peserta mengenai pemahaman mereka mengenai kegiatan pertama (pelemparan bola biru) dengan kegiatan kedua (pelemparan bola merah). Adakah perbedaan prinsip diantara keduanya.
2. Diskusikan poin-poin pelajaran apa saja yang bias diambil dari permainan tujuan bersama ini?

BAB III PENERAPAN WOG DALAM PELAYANAN YANG TERINTEGRASI

Setelah mengikuti bab ini, peserta diharapkan memiliki kemampuan dalam memahami dan menerapkan perspektif WoG dalam pelayanan terintegrasi

A. Pendahuluan

Pelayanan publik dilaksanakan pemerintah dalam bentuk penyediaan barang dan atau jasa sesuai kebutuhan masyarakat berdasarkan aturan-aturan hukum perundang-undangan yang berlaku. Dalam hubungan ini salah satu fungsi penting dan utama instansi pemerintah adalah sebagai perangkat pemberi pelayanan.

Sayangnya pelayanan publik di Indonesia masih belum memenuhi level atau kualitas yang diharapkan oleh masyarakat umum. Terutama untuk menghadapi tantangan seperti perkembangan kebutuhan masyarakat yang semakin maju dan persaingan global yang semakin ketat. Survei integritas yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2009 yang menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik Indonesia baru mencapai skor 6,64 dari skala 10 untuk instansi pusat. Sedangkan pada tahun 2008 skor untuk unit pelayanan publik di daerah sebesar 6,69. Skor integritas menunjukkan karakteristik kualitas dalam pelayanan publik, seperti: ada tidaknya suap, ada tidaknya *Standard Operating Procedures* (SOP),

kesesuaian proses pelayanan dengan SOP yang ada, keterbukaan informasi, keadilan dan kecepatan dalam pemberian pelayanan, dan kemudahan masyarakat melakukan pengaduan.

Selain itu, penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh seluruh instansi pemerintah sesuai dengan sektornya masing-masing. Setiap sector mengembangkan kebijakannya guna mendukung pelaksanaan tugas dan fungsinya. Dalam prakteknya, pemerintah di tingkat pusat maupun sektor banyak menerbitkan aturan yang satu sama lain belum tentu selaras. Dalam periode 2000 hingga 2015, misalnya, pemerintah telah menerbitkan 12.471 regulasi atau kebijakan. Dari total jumlah tersebut, regulasi yang paling banyak diterbitkan adalah dalam bentuk peraturan setingkat menteri, yakni 8.311 peraturan menteri. Peraturan Pemerintah menempati urutan kedua terbanyak dengan jumlah sebanyak 2.446 regulasi. Sedangkan yang paling sedikit adalah berbentuk peraturan pengganti undang-undang (Perpu) sebanyak 49 kebijakan.

Berdasarkan masing-masing sector, kebijakan terkait perdagangan terdapat sebanyak 276, sementara sector perindustrian sebanyak 411, standarisasi dan pengendalian mutu sebanyak 516 kebijakan, tata kelola birokrasi dan pelayanan publik sebanyak 136 kebijakan, tata cara penanaman modal sebanyak 92 kebijakan, dan jenis pajak sebanyak 1061 kebijakan. Seluruh kebijakan ini tersebar

dalam bentuk peraturan baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah.

B. Praktek WoG

Terdapat beberapa cara pendekatan WoG yang dapat dilakukan, baik dari sisi penataan institusi formal maupun informal. Cara-cara ini pernah dipraktekkan oleh beberapa negara, termasuk Indonesia dalam level-level tertentu.

1. Penguatan koordinasi antar lembaga

Penguatan koordinasi dapat dilakukan jika jumlah lembaga-lembaga yang dikoordinasikan masih terjangkau dan *manageable*. Dalam prakteknya, *span of control* atau rentang kendali yang rasional akan sangat terbatas. Salah satu alternatifnya adalah mengurangi jumlah lembaga yang ada sampai mendekati jumlah yang ideal untuk sebuah koordinasi. Dengan jumlah lembaga yang rasional, maka koordinasi dapat dilakukan lebih mudah.

2. Membentuk lembaga koordinasi khusus

Pembentukan lembaga terpisah dan permanen yang bertugas dalam mengkoordinasikan sektor atau kementerian adalah salah satu cara melakukan WoG. Lembaga koordinasi ini biasanya diberikan status kelembagaan setingkat lebih tinggi, atau setidaknya setara dengan kelembagaan yang dikoordinasikannya.

3. Membentuk gugus tugas

Gugus tugas merupakan bentuk pelembagaan koordinasi yang dilakukan di luar struktur formal, yang sidatnya tidak permanen. Pembentukan gugus tugas biasanya menjadi salah satu cara agar sumber daya yang terlibat dalam koordinasi tersebut dicabut sementara dari lingkungan formalnya untuk berkonsentrasi dalam proses koordinasi tadi.

4. Koalisi sosial

Koalisi sosial ini merupakan bentuk informal dari penyatuan koordinasi antar sektor atau lembaga, tanpa perlu membentuk pelembagaan khusus dalam koordinasi ini. Di Australia dalam masa pemerintahan Howard melakukan hal ini dengan mendorong inisiatif koalisi sosial antar aktor pemerintah, bisnis dan kelompok masyarakat. Koalisi sosial ini mendorong adanya penyamaan nilai dan persepsi tentang suatu hal, sehingga pada akhirnya akan terjadi koordinasi alamiah.

Box 2 Kasus di Indonesia

Di Indonesia dikenal beberapa jenis lembaga yang dibentuk guna mengkoordinasikan sektor atau kementerian dan lembaga. Dalam struktur kabinet, lembaga setingkat menteri dibentuk Kementerian Koordinator, yang bertugas mengkoordinasi kementerian-kementerian dan lembaga yang relevan dengan bidangnya.

Beberapa sektor juga dibentuk forum atau lembaga interdepartemen yang bertugas mengkoordinasikan program atau kegiatan tertentu yang beririsan dari beberapa sektor. Beberapa bentuk gugus tugas juga dibentuk untuk menangani isu-isu tertentu. Di tingkat masyarakat, forum-forum komunikasi warga dan kemitraan dengan pemerintah daerah juga dibangun untuk membahas perencanaan pembangunan dan bagaimana masyarakat dapat memahami isu-isu pembangunan.

Dorong peserta untuk mendiskusikan contoh penerapan WoG ini secara kelembagaan dalam konteks Indonesia.

C. Tantangan dalam Praktek WoG

Tantangan yang akan dihadapi dalam penerapan WoG ditataran praktek antara lain adalah:

1. Kapasitas SDM dan institusi

Kapasitas SDM dan institusi-institusi yang terlibat dalam WoG tidaklah sama. Perbedaan kapasitas ini bisa menjadi kendala serius ketika pendekatan WoG, misalnya, mendorong terjadinya *merger* atau akuisisi kelembagaan, di mana terjadi penggabungan SDM dengan kualifikasi yang berbeda.

2. Nilai dan budaya organisasi

Seperti halnya kapasitas SDM dan institusi, nilai dan budaya organisasi pun menjadi kendala manakala terjadi upaya kolaborasi sampai dengan penyatuan kelembagaan

3. Kepemimpinan

Kepemimpinan menjadi salah satu kunci penting dalam pelaksanaan WoG. Kepemimpinan yang dibutuhkan adalah kepemimpinan yang mampu mengakomodasi perubahan nilai dan budaya organisasi serta meramu SDM yang tersedia guna mencapai tujuan yang diharapkan.

D. Praktek WoG dalam Pelayanan Publik

Praktek WoG dalam pelayanan publik dilakukan dengan menyatukan seluruh sektor yang terkait dengan pelayanan publik. Jenis pelayanan publik yang dikenal yang dapat didekati oleh pendekatan WoG adalah:

1. Pelayanan yang Bersifat Adminisitratif

Pelayanan publik yang menghasilkan berbagai produk dokumen resmi yang dibutuhkan warga masyarakat. Dokumen yang dihasilkan bisa meliputi KTP, status kewarganegaraan, status usaha, surat kepemilikan, atau penguasaan atas barang, termasuk dokumen-

dokumen resmi seperti SIUP, ijin trayek, ijin usaha, akta, kartu tanda penduduk, sertifikat tanah, dan lain sebagainya.

Praktek WoG dalam jenis pelayanan administrasi dapat dilihat dalam praktek-praktek penyatuan penyelenggaraan izin dalam satu pintu seperti PTSP atau kantor SAMSAT.

2. Pelayanan Jasa

Pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan warga masyarakat, seperti pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, perhubungan, dan lainnya.

3. Pelayanan Barang

Pelayanan yang menghasilkan jenis barang yang dibutuhkan warga masyarakat, seperti misalnya jalan, perumahan, jaringan telepon, listrik, air bersih, dan seterusnya.

4. Pelayanan Regulatif

Pelayanan melalui penegakan hukuman dan peraturan perundang-undangan, maupun kebijakan publik yang mengatur sendi-sendi kehidupan masyarakat.

Adapun berdasarkan polanya, pelayanan publik dapat dibedakan juga dalam 5 (lima) macam pola pelayanan yang masing-masing diuraikan sebagaimana berikut ini.

1. Pola Pelayanan Teknis Fungsional

Suatu pola pelayanan publik yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah sesuai dengan bidang tugas, fungsi dan kewenangannya. Pada pola pertama ini pelayanan yang dilakukan adalah pelayanan sektoral, yang bisa jadi sifatnya hanya relevan dengan sektor itu, atau menyangkut pelayanan di sektor lain. WoG dapat dilakukan manakala pola pelayanan publik ini mempunyai karakter yang sama atau memiliki keterkaitan antar satu sektor dengan yang lainnya.

2. Pola Pelayanan Satu Atap

Pola pelayanan yang dilakukan secara terpadu pada satu instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangan masing-masing. Pola ini memudahkan masyarakat pengguna izin untuk mengurus permohonan izinnya, walaupun belum mengurangi jumlah rantai birokrasi izinnya.

3. Pola Pelayanan Satu Pintu

Merupakan pola pelayanan masyarakat yang diberikan secara tunggal oleh suatu unit kerja pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari unit kerja pemerintah terkait lainnya yang bersangkutan. Ini adalah salah satu bentuk kelembagaan WoG yang lebih utuh, di mana pelayanan publik disatukan dalam satu unit pelayanan saja, dan rantai izin sudah dipangkas menjadi 1 (satu) saja.

4. Pola Pelayanan Terpusat

Pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh suatu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan. Pola ini mirip dengan pelayanan satu atap dan pelayanan satu pintu. Perbedaannya tergantung pada sejauh mana kewenangan koordinasi yang diberikan kepada koordinator.

5. Pola Pelayanan Elektronik

Pola pelayanan yang paling maju dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi yang merupakan otomasi dan otomatisasi pemberian layanan yang bersifat elektronik atau *on-line* sehingga dapat menyesuaikan diri dengan keinginan dan kapasitas masyarakat pengguna.

Box 3 PTSP

Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) merupakan kecenderungan kelembagaan pelayanan publik yang didorong dan digagas baik oleh pemerintah pusat maupun di tingkat daerah, termasuk Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, dan Administrator Kawasan Ekonomi Khusus.

Di tingkat pusat, koordinasi pelayanan penanaman modal, sebagai contoh, yang selama ini dilakukan oleh 19 kementerian dan lembaga terkait 1249 perizinan bidang usaha dan dikelompokkan dalam 134 kelompok perizinan disatu pintukan di BKPM. Penyatuan perizinan ini mempermudah investor maupun pemohon izin lainnya untuk tidak lagi berkeliling ke seluruh kementerian dan atau lembaga untuk memproses izin yang diperlukan, melainkan cukup datang ke BKPM saja.

Di tingkat daerah, pemerintah propinsi dan kabupaten/kota juga membentuk PTSP yang serupa, sesuai dengan tingkat kewenangannya di masing-masing level. Badan PTSP DKI, misalnya, menyatukan ratusan jenis pelayanan publik dari yang sifatnya perizinan usaha sampai pelayanan dokumen kependudukan.

E. Diskusi

Diskusikan pola-pola pelayanan yang ada dengan pendekatan WoG yang bisa dilakukan pada pola-pola tersebut.

1. Diskusikan dengan peserta contoh penerapan WoG dalam jenis pelayanan publik lainnya.

2. Bandingkan penerapan WoG pada masing-masing pola 1 sampai dengan 5. Apa kelebihan dan kekurangan untuk masing-masing pola.

BAB IV BEST PRACTICES PENERAPAN WOG DI BERBAGAI NEGARA

Setelah mengikuti bab ini, peserta diharapkan dapat mengambil pelajaran dari beberapa contoh praktek-praktek terbaik WoG dari beberapa negara yang dibahas

A. Prasyarat *Best Practices*

Dalam memanfaatkan pendekatan WoG ini, terdapat beberapa prasyarat agar pendekatan ini dapat diterapkan. APSC (Shergold & others, 2004) merumuskan prasyarat untuk penerapan WoG yang baik yaitu antara lain:

1. Budaya dan Filosofi

Mengabungkan dan adaptasi nilai-nilai WoG ke dalam budaya yang dianut sebelumnya merupakan keharusan agar tidak terjadi „*culture shock*” dalam dinamika organisasi. Berbagi informasi serta manajemen pengetahuan kerjasama juga menjadi prasyarat dalam penerapan WoG, dan tentunya kerjasama dan hubungan yang efektif *top-down* dan *bottom up* dalam membentuk filosofi organisasi atau koordinasi yang baik

2. Cara Kerja yang Baru

Hal ini terkait bagaimana penyelenggaraan kepemimpinan yang berbagi antara satu sector dengan sektor lainnya. WoG juga mensyaratkan adanya

keahlian atau *expertise* yang melekat pada SDM yang terlibat di dalamnya. Proses yang dilakukan oleh tim WoG juga seyogyanya fleksibel atau tidak kaku, mengikuti perubahan yang mungkin terjadi, serta adanya sumber daya yang kooperatif.

3. Akuntabilitas dan Insentif

Outcome dan pelaporan yang dibagi antar sektor, fleksibilitas serta bagaimana *reward* dan pengakuan menjadi bagian dari manajemen horizontal.

4. Cara baru Pengembangan Kebijakan, Mendesain Program dan Pelayanan

Collegiate approach, yaitu melalui pendekatan kolegial di mana masing-masing sektor mempunyai kesetaraan dalam pengambilan keputusan/kebijakan. Selain itu juga fokus pada *outcome* dari proses WoG ini, serta melaksanakan proses-proses konsultasi dan pelibatan warga masyarakat di dalamnya.

B. Best Practices WoG

Beberapa negara telah memiliki pengalaman dalam penerapan pendekatan WoG yang berhasil dengan cukup baik.

Inggris, adalah salah satu pionir dalam memperkenalkan *joined-up government* yang berhasil memodernisasi proses-proses penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu produk WoG yang dilakukan adalah WGA atau *Whole-of-*

Government Accounts. WGA ini merupakan salah satu bentuk WoG yang dikembangkan oleh HM Treasury yang mengkonsolidasikan lebih dari 5500 akun instansi di sektor publik guna mendorong transparansi dan akuntabilitas menyeluruh. Dalam hal ini WGA memberikan kemudahan bagi publik atau pemangku kepentingan tertentu dalam mengakses laporan-laporan keuangan dan memahami posisi keuangan secara makro.

Australia, melalui *Australian Public Service Commission* (APSC) mempromosikan WoG dalam mengintegrasikan pemberian layanan kepada publik. Terdapat 3 (tiga) jenis kegiatan WoG dalam konteks Australia ini, yaitu:

1. WoG antara kementerian dan lembaga di tingkat pusat;
2. WoG diantara level pemerintahan yang berbeda; dan
3. WoG antar sektor publik, bisnis, non-profit dan masyarakat.

Peningkatan koordinasi dilakukan dengan mengurangi jumlah kelembagaan, membentuk *centrelink* sebagai pusat koordinasi dan memfungsikan Dewan Pemerintahan Australian (*Council of Australian Governments – COAG*) sebagai sebuah forum yang memutuskan prioritas-prioritas ditingkat nasional yang harus menjadi capaian dan target sektor-sektor.

Pembentukan gugus tugas juga menandai upaya pemerintahan Australia dalam menyatukan dan mengefisiensikan kelembagaan penyelenggaraan pemerintahan, serta koalisi sosial yang digagas PM Howard

guna menjembatani sektor publik dengan sector bisnis, non-profit dan masyarakat.

Sementara Amerika Serikat mendorong WoG dalam isu keamanan nasional dan pembentukan portal terpadu melalui www.usa.gov. Malaysia juga mendorong WoG melalui promosi *one day service*, *one delivery* dan *nowrong door*. Percepatan pemberian layanan menjadi ciri khas kemajuan pelayanan publik di Malaysia, namun kebijakan *no-wrong door* merupakan terobosan yang mewajibkan semua dewan kota untuk menerima dan menyelesaikan setiap keluhan masyarakat, walaupun keluhan tersebut tidak ditujukan ke instansi atau sector yang benar.

Tabel

Contoh *Best-Practices* WoG di Beberapa Negara

No	Negara	Praktek WoG	Keterangan
1	Inggris	WoG <i>Accounts</i>	Integrasi system laporan keuangan 5.500 organisasi publik
2	Australia	APSC, Centrelink, COAG, koalisi sosial	Integrasi antar lembaga di semua tingkatan dan Mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat

3	Amerika Serikat	Keamanan nasional, Integrated portal www.usa.gov	Fokus pada isu keamanan nasional, serta pemanfaatan teknologi informasi dalam menyatukan pemerintahan di semua tingkatan
4	Malaysia	<i>One-day service, oneday Delivery dan no-wrong door</i>	Pemberian layanan yang lebih terintegrasi dan cepat, serta memastikan bahwa setiap keluhan dari masyarakat harus diterima dan direspon segera, walaupun keluhan tersebut ditujukan ke instansi yang berbeda.

C. E-government

Di luar perbandingan best practices antar negara di atas, PBB dalam laporan *E-government survey* tahun 2012

(United Nations, 2012) meyakini bahwa kapasitas *egovernment* sebuah negara dapat mendukung penerapan WoG. *Survey* yang dilakukan menunjukkan persebaran tingkat adaptasi negara-negara dalam menerapkan *e-government*, dengan kategori beberapa di antaranya ketersediaan CIO atau *Chief Information Officer* di setiap negara, interoperabilitas sektor publik, integrasi pelayanan *online*, dan prosentase portal nasional yang terhubung dengan website kementerian dan lembaga, serta bagaimana integrasi upaya institusional terhadap lingkungan. Masing-masing indikator telah memiliki daftar negara atau wilayah regional yang unggul, di antaranya sebagai berikut:

1. Ketersediaan CIO di negara-negara Asia, Eropa dan Amerika relatif berimbang, sedangkan negara-negara Afrika dan Oceania tergolong tertinggal;
2. Interoperabilitas sektor publik merupakan indikator sejauh mana terdapat kapasitas pertukaran informasi antar sektor, termasuk penggunaan ID card yang dapat dikenali semua sistem. Beberapa negara yang terdepan dalam indikator ini adalah Jepang, Belgia, Austria, Denmark, Singapura, termasuk beberapa negara berkembang seperti Kazakhstan, Ukraina, Bangladesh dan India;
3. Integrasi pelayanan online. *Survey* ini menunjukkan bahwa selama kurun waktu 8 tahun terdapat

peningkatan signifikan dalam integrasi pelayanan online dari 63 negara di 2004 menjadi 135 negara di 2012;

4. Prosentase portal nasional yang terhubung dengan website kementerian dan lembaga. Dalam hal ini Amerika Serikat memimpin sebagai negara dengan prosentasi tertinggi portal terhubung dengan website instansi pemerintah.

Dari agregasi skor keseluruhan indikator *e-government*, laporan ini menghasilkan resume negara-negara sebagai *top performer* dalam WoG, di mana dari 41 negara yang di *survey*, Korea Selatan dan Singapura termasuk negara-negara yang menempati peringkat tertinggi. Indonesia dalam hal ini tergolong negara dengan peringkat rendah, dengan peringkat di bawah Argentina dan Slovakia, dan tepat di atas Filipina.

D. Diskusi

Berdasarkan *best practices* di atas, tolong diskusikan mengenai:

1. Apa *best practices* WoG yang dapat diidentifikasi dari Indonesia; dan
2. Bagaimana *e-government* dapat mendukung WoG.

BAB V IMPLEMENTASI WOG DALAM PERSPEKTIF KEBIJAKAN DI INDONESIA

Setelah mengikuti bab ini, peserta diharapkan dapat memahami kebijakan yang relevan dengan implementasi WoG dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia

A. Hakekat Dasar Pelayanan Publik

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

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. 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.

Konstitusi Negara membagi fungsi-fungsi penyelenggaraan negara dalam berbagai bidang kekuasaan negara. Kekuasaan negara ini saling bersinergi, check & balances,

agar tercipta harmoni mencapai tujuan berbangsa & bernegara

B. WOG dalam Lingkup Penyelenggaraan Negara

Dalam rangka mencapai tujuan bernegara sebagaimana dimaksud alinea IV Pembukaan UUD 1945, dibentuk lembaga-lembaga negara dengan tugas dan kewenangan masing-masing sesuai ketentuan yang termuat dalam Pasal-Pasal UUD 1945. Pelaksanaan tugas, dan kewenangan masing-masing lembaga-lembaga negara itu pada hakekatnya adalah untuk menyelenggarakan kekuasaan Negara. Pada hakekatnya, sistem penyelenggaraan Negara merupakan aktivitas dari lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif atau seluruh lembaga negara, dalam rangka mencapai tujuan berbangsa dan bernegara. Dalam penyelenggaraan negara perlu diterapkan "*check and balances system*", agar penyelenggaraan kekuasaan negara dimaksud bisa berjalan secara efektif dan efisien.

Inilah yang menjadi salah satu bentuk penyelenggaraan negara yang terintegrasi dan saling mengontrol.

C. WoG dalam Lingkup Penyelenggaraan Pemerintahan Negara

Berdasarkan UUD 1945 dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara Pasal 4 ayat (1) menetapkan bahwa

“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang- Undang Dasar”.

Dalam konteks *governance* yang baik, maka system penyelenggaraan pemerintahan negara adalah keseluruhan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan (*executive power*) dengan memanfaatkan dan mendayagunakan kemampuan pemerintah dan segenap aparaturinya dari semua peringkat pemerintahan beserta seluruh rakyat di wilayah negara Indonesia, serta dengan memanfaatkan pula segenap dana dan daya yang tersedia secara nasional demi tercapainya tujuan negara dan terwujudnya cita-cita bangsa sebagaimana dimaksud Pembukaan UUD 1945.

Sistem penyelenggaraan pemerintahan negara merupakan bagian integral dan paling dominan dalam sistem penyelenggaraan negara. Karena, operasionalisasi dari semua ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945, kecuali yang telah secara khusus dan jelas menjadi kewenangan lembaga-lembaga negara di luar eksekutif.

D. WoG dalam Lingkup Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta antar Daerah

Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta antar Daerah sangat terkait erat dengan prinsip-prinsip dan tujuan pemberian Otonomi Daerah, baik kepada Daerah Provinsi maupun kepada Daerah Kabupaten dan Kota, berdasarkan

asas desentralisasi. Mengacu pada ketentuan Pasal 18A dan 18B UUD 1945:

1. Hubungan wewenang, yang pelaksanaannya memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah;
2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya, yang dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang; dan
3. Hubungan dalam hal pengakuan pembentukan Daerah.

E. Pegawai ASN dan Pelayanan Publik

Berdasarkan Penjelasan Umum UU No.4 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Pegawai ASN. Pegawai ASN disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan public dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN.

Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.

Berdasarkan Pasal 11 UU ASN, tugas Pegawai ASN adalah sebagai berikut:

1. melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
3. mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

F. WoG dalam Pelayanan Publik di lingkup Administrasi Pemerintahan

Berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP), maka pengertian administrasi pemerintahan adalah tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi

Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya.

Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan pengertian Tindakan Administrasi Pemerintahan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan kongkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan UU AP, administrasi pemerintahan itu sendiri, bertujuan untuk:

1. menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan;
2. menciptakan kepastian hukum;
3. mencegah terjadinya penyalahgunaan Wewenang;
4. menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;
5. memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan;
6. melaksanakan ketentuan peraturan perundangundangan dan menerapkan AUPB; dan
7. memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat.

G. Asas-Asas terkait dengan Implementasi WoG

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, telah ditetapkan asas-asas umum penyelenggaraan negara, yang harus menjadi acuan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan negara oleh Aparatur Negara

1. Asas Kepastian Hukum;
2. Asas Kepentingan Umum;
3. Asas Akuntabilitas;
4. Asas Proporsionalitas;
5. Asas Profesionalitas;
6. Asas Keterbukaan;
7. Asas Efisiensi; dan
8. Asas Efektifitas.

Berdasarkan UU AP, asas dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan terdiri atas:

1. Asas Legalitas penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
2. Asas Pelindungan terhadap Hak Asasi Manusia Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak boleh melanggar hak-hak dasar Warga Masyarakat sebagaimana dijamin dalam UUD 1945

3. Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) Prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

AUPB terdiri atas :

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.

Asas-asas umum lainnya di luar AUPB dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hokum tetap.

H. Dasar Kebijakan Pelayanan Publik

Saat ini, dasar hukum utama praktek penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia adalah UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang mulai berlaku sejak tanggal 18 Juli 2009.

Pegawai ASN yang merupakan unsur aparatur Negara berfungsi sebagai pelaksana kebijakan publik; pelayan publik; dan perekat dan pemersatu bangsa. Khusus

mengenai tugas dan Peran ASN dalam pelayanan public ditegaskan pula dalam UU ASN, sebagaimana telah dikemukakan dalam paparan di atas.

Dalam kesempatan ini terkait dengan pelayanan public terlebih dahulu akan diberikan beberapa pengertian penting dalam Undang-Undang tersebut, yaitu:

1. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
2. Penyelenggara pelayanan publik (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. Penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undangundang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan public
4. Pelaksana pelayanan publik adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam

organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.

5. 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.
6. 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.
7. Maklumat pelayanan adalah pernyataan tertulis yang berisi keseluruhan rincian kewajiban dan janji yang terdapat dalam standar pelayanan

Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan :

1. kepentingan umum

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

2. kepastian hukum

Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.

3. kesamaan hak

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

4. keseimbangan hak dan kewajiban

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

5. Keprofesionalan

Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.

6. Partisipatif

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

7. Persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif

Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.

8. Keterbukaan

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

9. Akuntabilitas

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

10. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan.

Pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.

11. Ketepatan waktu

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

12. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

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

Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan **standar pelayanan** dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat, dan kondisi lingkungan. Dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan, penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait.

Pengikutsertaan masyarakat dan pihak terkait dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah, serta memperhatikan keberagaman.

Penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan maklumat pelayanan yang merupakan pernyataan kesanggupan penyelenggara dalam melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan. Maklumat pelayanan ini wajib dipublikasikan secara jelas dan luas.

Penyelenggara harus membuat **Sistem Informasi Pelayanan Publik** yang berisi semua informasi pelayanan publik yang berasal dari penyelenggara pada setiap tingkatan. Penyelenggara berkewajiban mengelola sistem

informasi yang terdiri atas sistem informasi elektronik atau nonelektronik, sekurang-kurangnya meliputi:

1. profil penyelenggara;
2. profil pelaksana;
3. standar pelayanan;
4. maklumat pelayanan;
5. pengelolaan pengaduan; dan
6. penilaian kinerja.

Penyelenggara berkewajiban menyediakan informasi tersebut kepada masyarakat secara terbuka dan mudah diakses.

I. WoG dalam Lingkup Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Daerah melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing Daerah.

Pembangunan Daerah merupakan perwujudan dari pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang telah diserahkan ke Daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.

Kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian berdasarkan pemetaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Pilihan melakukan sinkronisasi dan

harmonisasi dengan Daerah untuk mencapai target pembangunan nasional.

Pemerintah Daerah wajib menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

1. Asas Penyelenggaraan Pelayanan

- 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.

2. Manajemen Pelayanan Publik

Pemerintah Daerah wajib membangun manajemen pelayanan publik dengan mengacu pada asas-asas pelayanan publik. Manajemen pelayanan public dimaksud meliputi:

- a. pelaksanaan pelayanan;
- b. pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. pengelolaan informasi;

- d. pengawasan internal;
- e. penyuluhan kepada masyarakat;
- f. pelayanan konsultasi; dan
- g. pelayanan publik lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan manajemen pelayanan publik, Pemerintah Daerah dapat membentuk forum komunikasi antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat dan pemangku kepentingan terkait.

3. Kewajiban Pemda untuk Membuat Informasi Pelayanan Publik dan Maklumat Pelayanan Publik

Pemerintah Daerah wajib mengumumkan informasi pelayanan publik kepada masyarakat melalui media dan tempat yang dapat diakses oleh masyarakat luas. Informasi pelayanan publik tersebut dituangkan dalam bentuk maklumat pelayanan publik Pemerintah Daerah kepada masyarakat. Maklumat pelayanan publik Pemda kepada masyarakat paling sedikit memuat:

- a. jenis pelayanan yang disediakan;
- b. syarat, prosedur, biaya dan waktu;
- c. hak dan kewajiban Pemerintah Daerah dan warga masyarakat; dan
- d. satuan kerja atau unit kerja penanggungjawab penyelenggaraan pelayanan.

Maklumat pelayanan publik tersebut ditandatangani oleh kepala daerah dan dipublikasikan secara luas kepada

masyarakat. Maklumat pelayanan publik dimaksud menjadi dasar Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pelayanan publik.

4. Penyederhaan Jenis & Prosedur Pelayanan Publik serta Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Satu Pintu (UPTD)

Daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan dan daya saing Daerah. Yang ditetapkan dengan Perda.

Pemerintah Daerah dapat memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sedangkan Kepala daerah wajib memberikan pelayanan perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam memberikan pelayanan perizinan tersebut, Daerah membentuk UPTD. Pembentukan UPTD berpedoman pada ketentuan peraturan perundangundangan.

Bagi Kepala daerah yang tidak memberikan pelayanan perizinan dikenai sanksi administratif.

5. Pengaduan

Masyarakat berhak mengadukan penyelenggaraan pelayanan publik kepada Pemerintah Daerah, Ombudsman, dan/atau DPRD. Pengaduan tersebut dilakukan terhadap:

- a. penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban dan/atau melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik; dan
- b. pelaksana yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik.

6. Evaluasi Pelayanan Publik

Mendagri melakukan evaluasi kinerja pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah provinsi. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan evaluasi kinerja pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

Evaluasi yang dilakukan oleh Mendagri dan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat merupakan bagian dari evaluasi penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Hasil evaluasi tersebut digunakan oleh Pemerintah Pusat untuk memberikan insentif dan disinsentif fiskal dan/atau non-fiskal kepada Daerah.

7. Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Publik

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah --- termasuk dalam penyelenggaraan pelayanan publik ---, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat.

Partisipasi masyarakat tersebut dilakukan dalam bentuk:

- a. konsultasi publik;
- b. musyawarah;
- c. kemitraan;
- d. penyampaian aspirasi;
- e. pengawasan; dan/atau
- f. keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan PP No. 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah, untuk meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dan nonperizinan kepada masyarakat, Daerah membentuk unit pelayanan terpadu satu pintu Daerah Provinsil/Kab/Kota yang melekat pada dinas Daerah provinsi yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di bidang Penanaman Modal.

Pelimpahan kewenangan pelayanan perizinan dan non perizinan kepada unit pelayanan terpadu satu pintu ditetapkan dengan Peraturan Gubernur/Bupati/Walikota. Dalam rangka menunjang kelancaran pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu, pada bidang yang menyelenggarakan pelayanan terpadu satu pintu dapat dibentuk tim teknis sesuai kebutuhan.

Pada dinas Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu.

J. Diskusi

Diskusikan bersama terkait :

1. Bagaimana implementasi WoG dalam perspektif kebijakan publik di Indonesia.
2. Terkait implementasi WoG di Indonesia, apa permasalahan kebijakan yang dihadapi dan bagaimana solusinya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Daftar Buku

6, P. (2004). Joined-Up Government in the Western World in Comparative Perspective: A Preliminary Literature Review and Exploration. *Journal of Public Administration Research and Theory: JPART*, 103–138.

Bissessar, A. M. (2009). *Rethinking the Reform Question*. Cambridge Scholars Publishing. Retrieved from <https://www.google.com/books?hl=en&lr=&id=BvUYBwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR5&dq=WoG+vs+NPM&ots=ePL47IFvVW&sig=30BB8RTclqTz7-SZtS299W78aE>

Christensen, T., & L\ a egreid, P. (2006). The whole-ofgovernment approach—regulation, performance, and public-sektor reform. Retrieved from <http://bora.uib.no/handle/1956/1893>

Shergold, P., & others. (2004). Connecting government: Whole of government responses to Australia's priority challenges. [Launching speech made on 20 April 2004.]. *Canberra Bulletin of Public Administration*, (112), 11.

United Nations. (2012). *United Nations E-government Survey 2012: E-government for the People*. UN.

Whole-of-government approach | Glossary of Terms for Conflict Management and Peacebuilding. (n.d.). Retrieved November 3, 2016, from

<http://glossary.usip.org/resource/wholegovernment-approach>

B. Daftar Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Organisasi Perangkat Daerah