



MODUL PELATIHAN DASAR CALON PNS PELAYANAN PUBLIK



LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
NATIONAL INSTITUTE of PUBLIC ADMINISTRATION

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 mengamankan 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 21 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Dasar Calon PNS Golongan III dan Nomor 22 Tahun 2016 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 (habituasi), 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"a, 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; heathl, 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

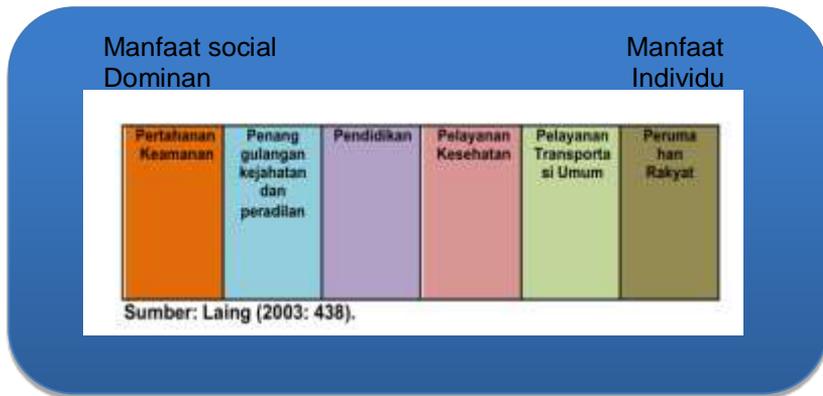
menduga bahwa jenis barang/jasa yang dapat dikategorikan sebagai barang/jasa publik memiliki spektrum yang sangat luas, yaitu dari jenis barang/jasa yang dapat dikategorikan sebagai barang publik murni (*pure public goods*) sampai barang/jasa yang sebenarnya masuk kategori sebagai barang privat (*private 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 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 menchwastakan 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 1887 - 1937	David Osborn dan Ted Gaebler Tahun 1992-2000 an	Janet V Denhardt dan Robert B Denhard 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 Dicitrakan 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

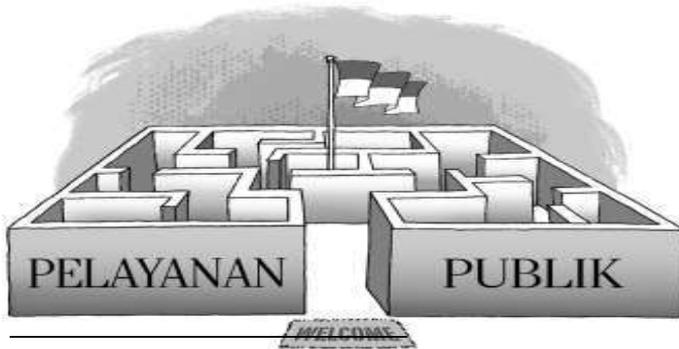
disebut sebagai *bureaucratic inertia*. Oleh karena itu tidak heran jika birokrasi cenderung mempertahankan pola pikir, pola kerja, dan pola tindak yang sudah diadopsi dan dilakukan terus menerus. Situasi yang seperti ini membuat mereka selalu dalam zona nyaman dan menikmati *status quo* tersebut.

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 dihindangi 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 penelurusan 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-3b1ca0a43b79bdfd9f9305b8129829626846be8f74ede1177671fdae714edc5>

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/UNdvaORjayl/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: Penggelembungan Organisasi, Duplikasi Tugas dan Fungsi, *Red Tape*, Konflik Kewenangan, Korupsi Kolusi dan Nepotisme, dan Enggan Berubah.

Budaya birokrasi yang melayani masyarakat dapat dioperasionalisasikan 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, Promt, Patience, Proporsional, Puctional.*

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 genggaman lebih kuat dan erat.

b. Berjabat tangan dengan sentuh jari

Gaya berjabat tangan yang hanya menyentuhkan 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

Siapa pun 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